

Anlagenkonvolut

zum Wortprotokoll der 15. Sitzung des
Ausschusses für Menschenrechte und
humanitäre Hilfe am 14. Januar 2026



Ausschussdrucksache 21(17)14
vom 6. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik
BT-Drucksache 21/14480

Dr. Marcus Michaelsen
Senior Researcher Citizen Lab, Universität Toronto

Stärkung zivilgesellschaftlicher Freiräume und Umgang mit grenzüberschreitender Repression

Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik

Schriftliche Stellungnahme zur Fragestellung:

Welche Auswirkungen haben politische Rahmenbedingungen eines Gastlandes auf den Einsatz von Methoden und Mitteln transnationaler Repression durch Herkunftsstaaten von im Exil befindlichen Betroffenen und wie kann der mehrdimensionalen Bedrohung wirksam begegnet werden?

Dr. Marcus Michaelsen

Senior Researcher, The Citizen Lab, Munk School of Global Affairs and Public Policy, University of Toronto

Was ist transnationale Repression?

1. Transnationale Repression bezeichnet die politische Verfolgung und Unterdrückung von Personen oder Personengruppen über Landesgrenzen hinweg. Sie richtet sich gegen Menschen, die durch ihre Staatsbürgerschaft oder Migrationsgeschichte mit einem bestimmten Herkunftsstaat verbunden sind und von diesem durch verschiedene Maßnahmen bedroht werden. Besonders betroffen sind im Ausland lebende Dissidenten, Journalistinnen und Journalisten sowie zivilgesellschaftliche Aktivistinnen und Aktivisten. Auch die Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder religiösen Minderheit kann Menschen zum Ziel transnationaler Repressionspraktiken machen.
2. Zu den verbreiteten Methoden transnationaler Repression zählen:
 - digitale Angriffe (Überwachung, Ausspähung, Hacking privater Daten und Konten, Hetze und Diffamierung in sozialen Netzwerken)
 - Spionage, Bedrohung und Erpressung durch Botschaftspersonal des Herkunftsstaates, regierungstreue Mitglieder der jeweiligen Migrationsgemeinschaft oder durch vom Herkunftsstaat beauftragte Dritte
 - Verweigerung konsularischer Dienste und Widerruf von Ausweisdokumenten
 - Druck auf Angehörige im Herkunftsland
 - Missbrauch internationaler Amtshilfen wie Auslieferungsersuche und Fahndungsausschreibungen (z. B. über Interpol)

In besonders schweren Fällen greifen Staaten zu Entführung, gewaltsamen Verschwindenlassen und gezielter Tötung.

3. Transnationale Repression ist ein global verbreitetes Phänomen. Die US-amerikanische Nichtregierungsorganisation Freedom House dokumentiert für den Zeitraum von 2014 bis 2024 mehr als 1.000 Fälle körperlicher Bedrohung, die von 48 Herkunftsstaaten gegen Menschen im Exil oder in der Diaspora verübt wurden. Diese Zahlen bilden nur einen kleinen Ausschnitt ab, da viele subtile oder schwer nachweisbare Formen staatlicher Einschüchterung weder durch Medienberichte noch von zivilgesellschaftlichen Organisationen vollständig erfasst werden. Zu den Staaten, die besonders häufig transnational repressive Maßnahmen einsetzen, zählen China, Russland, die Türkei und Iran, aber auch kleinere Länder wie Tadschikistan und Kambodscha.
4. Deutschland steht als Einwanderungsland, größter Mitgliedstaat der Europäischen Union und zunehmend bedeutender sicherheits- und außenpolitischer Akteur im Fokus zahlreicher Regierungen, die transnationale Repression begehen. In den vergangenen zehn Jahren haben mindestens 18 Staaten in Deutschland lebende Personen mit unterschiedlichen Methoden bedroht und verfolgt.¹

Die Auswirkungen transnationaler Repression

5. Autoritär regierte Staaten nutzen transnationale Repression, um ihre politische Macht auch über die eigenen Landesgrenzen hinaus zu sichern. Diese Praktiken sind Ausdruck eines globalen Erstarkens autoritärer Politik: Autokratische Regime treten zunehmend selbstbewusst auf, kooperieren miteinander, lernen voneinander und passen ihre Instrumente kontinuierlich an. Mit länderübergreifenden Formen der Unterdrückung unterlaufen sie die Prinzipien einer regelbasierten internationalen Ordnung und schränken Menschenrechte sowie zivilgesellschaftliche Freiräume ein – auch in demokratischen Staaten wie Deutschland.
6. Bei den Betroffenen führt die Verfolgung durch den Herkunftsstaat zu erheblicher Verunsicherung, psychischem Stress und sozialer Isolation. Viele reagieren mit Selbstzensur, ziehen sich aus der Öffentlichkeit zurück und reduzieren zivilgesellschaftliches oder politisches Engagement. Dies kann auch berufliche und finanzielle Nachteile nach sich ziehen. Frauen werden dabei überdurchschnittlich häufig zum Ziel geschlechtsspezifischer oder sexualisierter Angriffe und Diffamierungen, welche die schädlichen Auswirkungen von Einschüchterung und Bedrohung zusätzlich verstärken. Die Bedrohungen wirken zudem über die direkt betroffenen Personen hinaus und können in ganzen Migrationsgemeinden Angst und Misstrauen verbreiten. Transnationale Repression stellt damit einen tiefgreifenden Eingriff in die Menschenrechte der Betroffenen dar.
7. Die Übergriffe autoritärer Staaten beeinträchtigen darüber hinaus die nationale Souveränität und Sicherheit Deutschlands. Die eingesetzten repressiven Maßnahmen verstoßen teilweise gegen geltendes Recht, stellen einen Eingriff in demokratische

¹ Afghanistan, Ägypten, Aserbaidzhan, Bahrain, Belarus, China, Eritrea, Indien, Iran, Marokko, Pakistan, Ruanda, Russland, Saudi-Arabien, Syrien, Tadschikistan, Türkei und Vietnam. Daten von Freedom House, Bundesamt für Verfassungsschutz und Koalition gegen transnationale Repression in Deutschland.

Meinungs- und Willensbildungsprozesse dar, gefährden den staatlichen Schutz der Grundrechte und unterminieren die Autorität sowie die Glaubwürdigkeit staatlicher Institutionen. Damit entwickeln sie sich auch zu einem Risiko für den demokratischen Rechtsstaat, den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Integration von Menschen mit Migrationsgeschichte.

Zur Rolle des Aufenthaltsstaates

8. Neben dem repressiven Charakter des Täterstaates und seiner Wahrnehmung bestimmter Personen oder Aktivitäten als Bedrohung sind die politischen Rahmenbedingungen des Aufenthaltsstaates ein zentraler Einflussfaktor für Ausmaß und Formen transnationaler Repression. Das politische System, der Grad an Rechtsstaatlichkeit sowie die bilateralen Beziehungen zwischen Herkunfts- und Aufenthaltsland bestimmen, über welche Ressourcen und Handlungsspielräume ein Staat für Verfolgung und Übergriffe verfügt und welche politischen oder diplomatischen Folgekosten damit verbunden sein können.
9. Der überwiegende Teil der dokumentierten Fälle transnationaler Repression findet zwischen autoritär regierten Staaten statt. Eine gemeinsame Missachtung von Menschenrechten, schwache Rechtsstaatlichkeit und Verflechtungen zwischen den Sicherheitsapparaten dieser Länder begünstigen, dass Behörden des Aufenthaltsstaates mit dem Herkunftsstaat kooperieren – etwa bei Auslieferungsanträgen oder erzwungenen Rückführungen politisch Verfolgter. Häufig wird der Schutz von Betroffenen auch anderen politischen oder wirtschaftlichen Interessen untergeordnet. Besonders Regionen, in denen mehrere autoritäre Staaten aneinandergrenzen, entwickeln sich deshalb zu Brennpunkten transnationaler Repression und stellen für Betroffene ein besonders hohes Risiko dar (z. B. Südostasien, Golfstaaten, Ostafrika).
10. In demokratischen Staaten bieten Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung grundsätzlich einen höheren Schutz vor Übergriffen, die sich der Kooperation oder Manipulation lokaler Behörden bedienen. Daher greifen Täterstaaten hier zunächst auf ein breites Spektrum niederschwelliger, schwer nachzuweisender und strafrechtlich häufig nur begrenzt erfassbarer Repressalien zurück (z. B. koordinierte Diffamierungskampagnen im Internet, Druck auf Familien im Herkunftsland, ostentative Ausspähung). Gleichwohl kommt es auch in demokratischen Ländern immer wieder zu gewaltsamen Übergriffen gegen Personen, deren Aktivitäten als Bedrohung politischer Interessen wahrgenommen werden. Häufig stützen sich Täterstaaten bei der Vorbereitung und Durchführung solcher Maßnahmen zudem auf organisierte Kriminalität oder andere nichtstaatliche Akteure, um eigene Ressourcen zu schonen, operative Flexibilität zu erhöhen und präventive Maßnahmen der Strafverfolgung und Spionageabwehr im Aufenthaltsstaat zu unterlaufen.
11. Demokratische Regierungen können maßgeblich dazu beitragen, die politischen Kosten transnationaler Repression zu erhöhen und die Handlungsspielräume der

Täterstaaten wirksam einzuschränken. Auf diese Weise schützen sie die eigene Sicherheit, Souveränität und die Integrität demokratischer Prozesse vor grenzüberschreitender Verfolgung als Instrument ausländischer Einflussnahme.

12. Zudem haben Staaten, in denen bedrohte Personen leben oder Zuflucht gefunden haben, gemäß internationaler Menschenrechtsabkommen – etwa dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention – innerhalb ihrer rechtlichen Zuständigkeit die positive Verpflichtung, diese Personen vor Einschränkungen ihrer Grund- und Menschenrechte durch grenzübergreifende repressive Praktiken zu schützen. Ein wirksamer Ansatz erfordert ein ganzheitliches Schutzkonzept, das den Schutz der Menschenrechte und die Sicherheit jedes einzelnen Individuums in den Mittelpunkt staatlichen Handelns stellt. Maßnahmen gegen transnationale Repression sollten konsequent opferzentriert ausgestaltet werden und die Perspektiven der Betroffenen systematisch einbeziehen.

Herausforderungen bei der Bekämpfung transnationaler Repression

13. Das Problem transnationaler Repression berührt Zuständigkeiten mehrerer Politikfelder, insbesondere der inneren Sicherheit, der Außenpolitik und der Migrationspolitik. Sowohl das Ausmaß als auch die systematische Natur der Einschüchterungs- und Unterdrückungsversuche gegen Personen im Exil oder in der Diaspora müssen stärker in den politischen Fokus rücken. Dies erfordert eine behördenübergreifende Zusammenarbeit und enge Koordination präventiver Maßnahmen auf Basis einer gemeinsamen, klar umrissenen Problemanalyse und Arbeitsdefinition zu transnationaler Repression.² Ebenso zentral sind ein verlässlicher Informationsaustausch und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit gefährdeten Communities und zivilgesellschaftlichen Akteuren.
14. Ein ausschließlich sicherheitsorientierter Ansatz – etwa im Rahmen von Debatten über hybride Bedrohungen oder ausländische Einflussnahme – greift zu kurz. Er kann viele subtile Taktiken der Einschüchterung nicht erfassen und birgt zudem das Risiko, Personen mit Herkunft aus autoritären Staaten pauschal zu stigmatisieren. Effektive Gegenmaßnahmen erfordern ein länderagnostisches Vorgehen, das nicht auf Basis geostrategischer Interessen bestimmte Staaten selektiv in den Mittelpunkt stellt, sondern transnationale Repressionspraktiken unabhängig vom Herkunftsland konsequent adressiert.
15. Der politische Richtungswechsel der Vereinigten Staaten geht mit drastischen Einschnitten in der Demokratieförderung und im Engagement für Menschenrechte einher – einschließlich von Maßnahmen zur Eindämmung transnationaler Repression. Zugleich bietet die rigide Migrationspolitik der USA zunehmend keinen verlässlichen Schutz mehr für Menschen, die vor Diktatur und Unterdrückung fliehen. Dadurch

² Eine allgemeine Arbeitsdefinition, die als Grundlage für Dokumentation und präventive Maßnahmen dient, könnte sich am Briefing des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte zum Thema transnationale Repression orientieren:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/transnational-repression-1-en.pdf>

wächst die Verantwortung Deutschlands und der Europäischen Union, bedrohte zivilgesellschaftliche Freiräume zu sichern und Menschenrechte aktiv zu verteidigen. Gemeinsam mit gleichgesinnten Staaten sollte Deutschland transnationaler Repression und der globalen Ausbreitung autoritärer Kräfte umso entschlossener entgegenreten.

Handlungsempfehlungen: Transnationaler Repression wirksam begegnen

Monitoring und Dokumentation verbessern

16. Ein belastbares Lagebild zu transnationaler Repression gegen Personen in Deutschland liegt bislang nicht vor. Vorfälle sollten daher systematisch erfasst und ausgewertet werden – einschließlich solcher Taktiken, die unterhalb der Schwelle möglicher strafrechtlicher Verfolgung bleiben. Dafür sind niedrigschwellige, sichere und vertrauliche Meldemechanismen erforderlich. Erhobene Daten müssen unter strikter Beachtung von Datenschutz, Datensicherheit und Privatsphäre dokumentiert und für eine mögliche Veröffentlichung aufbereitet werden. Daten sollten regelmäßig erhoben werden und auch in einschlägige staatliche Berichtsformate einfließen, etwa den Bericht der Bundesregierung zur Menschenrechtspolitik.
17. Eine zentrale Melde- und Dokumentationsstelle an der Schnittstelle zwischen Zivilgesellschaft und staatlichen Behörden sollte in der Lage sein, Vorfälle über geschützte Kommunikationswege und mit der nötigen Sensibilität gegenüber potenziellen Traumatisierungen zu erfassen. Ergänzend sollten Erstberatung und weiterführende Hinweise zu digitaler Sicherheit, psychosozialer Unterstützung, rechtlichen Fragen sowie zur Anzeige von Vorfällen bei der Polizei bereitgestellt werden. Schulungsangebote für Behörden und zivilgesellschaftliche Akteure würden dazu beitragen, die gesellschaftliche Resilienz insgesamt gegenüber transnationaler Repression zu stärken.
18. Im Einklang mit bestehenden Empfehlungen aus der internationalen Forschung³ sollte die Bundesregierung prüfen, welche Voraussetzungen für eine außerbehördliche Stelle, wie etwa das Deutsche Institut für Menschenrechte als unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution, gegeben sein müssen, um eine solche Funktion als Monitoring- und Dokumentationsstelle für transnationale Repression zu übernehmen.

Sicherheitsbehörden und Strafverfolgung stärken

19. Rechtliche Regelungslücken im Umgang mit transnationaler Repression sollten geschlossen werden. Dabei ist die gesamte Bandbreite der eingesetzten Taktiken und beteiligten Akteure zu berücksichtigen, die im Interesse eines fremden Staates zur

³ Chubb, A., & Roberts Lyer, K. (2024). Transnational Human Rights Violations: Addressing the Evolution of Globalized Repression through National Human Rights Institutions. *Journal of Human Rights Practice*, 16(3), 770-793, <https://doi.org/10.1093/jhuman/huae017>.

Einschüchterung und Bedrohung dienen können. Das Strafmaß sollte dem Unrechtsgehalt solcher Handlungen angemessen Rechnung tragen. Entsprechende Anpassungen sollten Strafverfolgungsbehörden eine klare Rechtsgrundlage und ausreichende Ressourcen verschaffen, um gegen staatlich gesteuerte oder unterstützte Einschränkungen der Freiheitsrechte von Personen vorzugehen, die sich in Deutschland aufhalten und unter dem Schutz des Grundgesetzes stehen.

20. Die Polizeiarbeit auf Bundes- und Länderebene sollte im Bereich der Prävention, Ermittlung und Strafverfolgung von transnationaler Repression gezielt gestärkt und ausgebaut werden. Wichtig sind eine enge Koordination und ein verlässlicher Informationsaustausch zwischen den Polizeibehörden innerhalb Deutschlands und auf europäischer Ebene. Lokale Polizeikräfte, die häufig als erste mit Betroffenen in Kontakt kommen, sollten umfassend für die spezifischen Risiken und Erscheinungsformen transnationaler Repression sensibilisiert werden. Fortbildungsprogramme sollten Kenntnisse zu typischen Vorgehensweisen, Risikogruppen, politischen Hintergründen sowie zum Umgang mit Betroffenen vermitteln und dabei nach Möglichkeit deren Perspektiven einbeziehen. Regelmäßige und proaktive Kontakte zu Vertreterinnen und Vertretern potenziell gefährdeter Gemeinschaften können Vertrauen fördern, Kommunikationskanäle etablieren und Transparenz über polizeiliche Maßnahmen schaffen. Im Austausch mit Betroffenen können zudem Gefährdungsbewertungen erarbeitet werden, die als Grundlage für eine frühzeitige Erkennung von Bedrohungen und für präventive Schutzmaßnahmen dienen.
21. Die Arbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz zur Aufklärung, Analyse und Abwehr transnationaler Repressionsaktivitäten fremder Staaten sollte weiter gestärkt werden. Auch künftige Jahresberichte sollten transnationale Repression als eigenständiges Themenfeld behandeln und dabei ein noch breiteres Spektrum von Täterstaaten abbilden. Warnhinweise und andere an die Öffentlichkeit gerichtete Aufklärungsmaßnahmen zu spezifischen Taktiken und Gefährdungslagen (z. B. Cyberangriffe) sollten verstärkt eingesetzt werden. Gleichzeitig ist hervorzuheben, dass das Hinweistelefon des Verfassungsschutzes nicht als erste Anlauf- und Meldestelle für Betroffene dienen kann, da der unmittelbare Schutz gefährdeter Personen nicht zu den Aufgaben des Verfassungsschutzes gehört. Der Hinweis Kanal kann daher komplementär zu einer spezialisierten Melde- und Beratungsstelle genutzt werden, um die Erkenntnisgewinnung und Analyse durch die Verfassungsschutzbehörden zu unterstützen.

Außenpolitische Instrumente nutzen

22. Die Instrumente der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik sollten konsequent und systematisch zur Bekämpfung transnationaler Repression eingesetzt werden. Vorfälle und Praktiken grenzüberschreitender Einschüchterung und Verfolgung sind regelmäßig in Menschenrechtsdialogen sowie in bilateralen und multilateralen Kooperationsformaten gegenüber den betreffenden Staaten zu thematisieren. Unter sorgfältiger Abwägung des Schutzes gefährdeter Personen können Fälle zudem

- Gegenstand diplomatischer Ansprachen, öffentlicher Kritik oder offizieller Verurteilungen werden. Auch die Rücknahme oder Aussetzung bilateraler Kooperationen und Vereinbarungen sollte als Maßnahme in Betracht gezogen werden.
23. Im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union sollte sich die Bundesregierung dafür einsetzen, die Globale Sanktionsregelung der EU im Bereich der Menschenrechte konsequent auf schwerwiegende Fälle transnationaler Repression anzuwenden. Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die transnationale Menschenrechtsverletzungen begehen oder daran mitwirken, sollten mit den verfügbaren Sanktionsinstrumenten belegt werden. Ergänzend kann Deutschland auf nationaler Ebene gezielte Einreiseverbote oder Visabeschränkungen verhängen. Auf diese Weise würde ein klares politisches Signal gesetzt, dass grenzüberschreitende Menschenrechtsverletzungen nicht folgenlos bleiben.
 24. In Beziehungen zu Regierungen, die nachweislich transnationale Repression betreiben oder begünstigen, ist erhöhte Sorgfalt geboten. Besonderes Augenmerk gilt dabei den in Deutschland ansässigen Botschaften dieser Staaten, um zu verhindern, dass diplomatische Vertretungen und ihr Personal für Überwachung, Einschüchterung oder Bedrohung von Personen im Exil oder in der Diaspora genutzt werden. Diplomatisches Personal, das an transnationaler Repression beteiligt ist oder diese ermöglicht hat, sollte konsequent ausgewiesen werden.
 25. Vereinbarungen und Kooperationen mit anderen Staaten, vor allem in den Bereichen Sicherheits- und Migrationspolitik, sind sorgfältig auf mögliche Auswirkungen im Hinblick auf transnationale Repression zu prüfen, um zu verhindern, dass Wissen oder technische Fähigkeiten an Staaten weitergegeben werden, die diese zur Überwachung und Verfolgung von Personen im Ausland einsetzen können.
 26. Nationale und europäische Schutzprogramme für politisch gefährdete Personen (Menschenrechtsverteidiger/innen, Kunst-/Kulturschaffende, Forschende) sollten angesichts der durch transnationale Repression entstehenden Risiken gestärkt und weiterentwickelt werden. Dies umfasst sowohl Maßnahmen zum Schutz während des Aufenthalts in Deutschland bzw. in der EU als auch eine Ausweitung auf Personen, die sich bereits außerhalb ihres Herkunftsstaates befinden und Ziel länderübergreifender Bedrohungen sind.

In Europa und international Initiative zeigen

27. Innerhalb der Europäischen Union kann Deutschland als größter Mitgliedstaat der Debatte zur Bekämpfung transnationaler Repression besonderes politisches Gewicht verleihen. Das Europäische Parlament hat im November 2025 erstmals eine Resolution zur länderübergreifenden Unterdrückung von Menschenrechtsverteidigerinnen und Menschenrechtsverteidigern verabschiedet; ein weiterführender Bericht des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten (AFET) soll 2026 folgen. Deutschland sollte diese Initiativen aktiv unterstützen und darauf hinwirken, dass die darin enthaltenen Handlungsempfehlungen durch die Europäische Kommission, den Europäischen Auswärtigen Dienst und die Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

-
28. Innerhalb der G7 Staaten sollte die von der kanadischen Regierung unter ihrem Vorsitz angestoßene Entwicklung und Koordinierung von Gegenmaßnahmen zu transnationaler Repression fortgesetzt werden. Deutschland kann bestehende Formate wie die Arbeitsgruppe zu transnationaler Repression und den Rapid Response Mechanism nutzen, um das Thema auch nach dem Wechsel der G7-Präsidentschaft auf der Agenda zu halten und den Austausch sowie gemeinsame Übungen fortzuführen.
 29. Im UN-Menschenrechtsrat sollte die Bundesregierung Vorfälle transnationaler Repression thematisieren, über nationale Gegenmaßnahmen informieren und die Verantwortung von Aufenthaltsstaaten für den Schutz gefährdeter Personen deutlich hervorheben. Die Instrumente des Menschenrechtsrats, insbesondere das Allgemeine Periodische Überprüfungsverfahren (UPR) sowie thematische und länderspezifische Resolutionen, sollten gezielt genutzt werden, um Menschenrechtsverletzungen im Kontext transnationaler Repression zu adressieren. Die Unterstützung der Bundesregierung für das Büro des Hohen Kommissars für Menschenrechte und dessen Arbeit zu transnationaler Repression und zum Schutz gefährdeter Personen sollte fortgeführt und ausgebaut werden. Zudem sollte sich die Bundesregierung aktiv an den vom Menschenrechtsbüro koordinierten Multi-Akteurs-Initiativen zu diesem Themenfeld beteiligen.

Schutz für politisch Verfolgte bieten

30. Neben innerer Sicherheit und Außenpolitik ist die Rolle der Migrationspolitik bei der Eindämmung und Verhinderung transnationaler Repression bislang nur unzureichend berücksichtigt worden. Personen, die aufgrund politischer Verfolgung ihr Herkunftsland verlassen, sind insbesondere in Transitphasen und in der Zeit unmittelbar nach ihrer Ankunft im vorläufigen Aufenthaltsstaat einem erhöhten Risiko ausgesetzt, durch Behörden oder Akteure des Herkunftsstaates eingeschüchtert, überwacht oder bedroht zu werden. Eine systematische Risikobewertung des deutschen Asyl- und Migrationssystems aus der Perspektive gefährdeter Personen sollte bestehende Schwachstellen identifizieren, die für Praktiken transnationaler Einflussnahme missbraucht werden könnten und Maßnahmen zur Stärkung des Schutzes der Betroffenen ableiten.
31. Mitarbeitende in Behörden, die Visa- und Asylverfahren bearbeiten oder über Abschiebungen entscheiden, sollten gezielt für die Risiken und Erscheinungsformen transnationaler Repression sensibilisiert werden. Autoritäre Staaten versuchen häufig, durch Falschinformationen, konstruierte strafrechtliche Vorwürfe oder die Verweigerung von Dokumenten Einfluss auf aufenthalts- und asylrechtliche Entscheidungsprozesse anderer Staaten zu nehmen und so Schutzmechanismen zu unterlaufen. Entsprechende Schulungen können dazu beitragen, solche Versuche frühzeitig zu erkennen und den Schutzraum für politisch gefährdete Personen zu sichern.

32. Einreisegenehmigungen für politisch gefährdete Personen aus einem anderen Land als ihrem Herkunftsstaat sollten prioritär behandelt werden. Während Zwischenaufenthalt in autoritär regierten Staaten oder an internationalen Transitpunkten sind Betroffene verstärkt Zugriffen ihres Herkunftsstaates ausgesetzt. Daher sollten in enger Abstimmung mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union Verfahren weiter ausgebaut werden, die eine rasche Weiterreise und Einreise ermöglichen, wenn im Transitstaat ein akutes Risiko erzwungener Rückführungen oder anderer politisch motivierter Bedrohungen besteht.
33. Der Familiennachzug für Personen, die vom Herkunftsstaat bedroht oder verfolgt werden, sollte gezielt erleichtert werden. Der Druck auf im Herkunftsland verbliebene Angehörige ist eine der am häufigsten eingesetzten Taktiken transnationaler Repression und stellt eine erhebliche Belastung für Betroffene dar. Ein zügiger und unbürokratischer Familiennachzug kann daher wesentlich zur Stabilisierung und Sicherheit gefährdeter Personen beitragen.

Digitale Risiken eingrenzen

34. Digitale Bedrohungen wie Cyberspionage und Desinformationskampagnen sollten als zentrale Elemente transnationaler Repressionspraktiken anerkannt und entsprechend bekämpft werden. Gefährdete Personen müssen vor Überwachung, Belästigung, Einschüchterung und Zensur im Internet geschützt werden – unabhängig vom Herkunftsland des Diensteanbieters, dem Standort digitaler Infrastrukturen oder von den eingesetzten technischen Mitteln.
35. Die unterschiedlichen Formen digitaler transnationaler Repression sollten proaktiv in polizeilichen und nachrichtendienstlichen Ermittlungen berücksichtigt werden. Digitale Angriffe bereiten häufig andere repressive Maßnahmen vor oder gehen unmittelbar mit diesen einher. Hinweise auf aktuelle Bedrohungslagen sollten regelmäßig mit den betroffenen Communities sowie der Öffentlichkeit geteilt werden. Die Bundesregierung sollte prüfen, inwieweit das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik bzw. das Nationale Cyber-Abwehrzentrum eine Rolle bei Ermittlungs- und Aufklärungsmaßnahmen zu digitaler transnationaler Repression übernehmen könnte, ähnlich wie dies schon Einrichtungen der nationalen Cybersicherheit in Großbritannien oder Kanada getan haben.
36. Die Empfehlungen des PEGA-Ausschusses im Europäischen Parlament zum Einsatz und Handel mit Überwachungs- und Spähsoftware sollten umgesetzt werden. Die unkontrollierte Verbreitung und Nutzung hochinvasiver kommerzieller Spyware trägt wesentlich zur grenzüberschreitenden Verfolgung von Journalistinnen und Menschenrechtsverteidigern bei. Die Bundesregierung sollte sich daher für EU-weite restriktive Export- und Lizenzregelungen einsetzen, die verhindern, dass europäische Technologien von repressiven Regierungen missbraucht werden. Deutschland sollte zudem Transparenz über die Anschaffung und den Einsatz staatlicher

Überwachungssoftware herstellen, unabhängige Kontrollinstanzen stärken und jeden Einsatz strikt an richterliche Genehmigungen sowie den Schutz der Grundrechte binden.

37. Um den sich schnell weiterentwickelnden digitalen Bedrohungen gegen zivilgesellschaftliche Akteure wirksam zu begegnen, sind unabhängige Forschung und forensische Untersuchungen erforderlich, etwa zum Einsatz von Spionagesoftware oder den Mechanismen digitaler Desinformationskampagnen. Deutschland sollte sich auf nationaler und europäischer Ebene für den Aufbau und die Förderung entsprechender Forschungsstrukturen einsetzen, die Wissenschaft und Zivilgesellschaft zusammenführen und zugleich den Austausch mit privatwirtschaftlichen sowie staatlichen Expertinnen und Experten im Bereich Cybersicherheit ermöglichen.

Zivilgesellschaftliches Engagement fördern und Freiräume schützen

38. Zivilgesellschaftliche Akteure sind zentrale Partner staatlicher Stellen bei der Bekämpfung transnationaler Repression. In Deutschland hat sich mit der „Koalition gegen transnationale Repression“ bereits eine wichtige Interessenvertretung etabliert. Viele der beteiligten Organisationen engagieren sich jedoch zusätzlich zu ihrem originären Aufgabenbereich und stoßen daher schnell an Kapazitätsgrenzen. Die Bundesregierung sollte das zivilgesellschaftliche Engagement für den Schutz von durch transnationale Repression gefährdeten Personen und Gemeinschaften gezielt unterstützen und strukturell stärken.
39. Die Resilienz zivilgesellschaftlicher Organisationen gegenüber Bedrohungen und Einflussnahme durch autoritäre Staaten muss weiter ausgebaut werden. Dafür sind Schulungen und niedrigschwellige Unterstützungsangebote im Bereich digitaler Sicherheit, rechtliche Beratung im Umgang mit Behörden und Technologieplattformen sowie psychosoziale Unterstützung erforderlich. Entsprechende Schutzprogramme sollten gefördert und so ausgestaltet werden, dass sie opferzentriert, geschlechtersensibel und inklusiv sind.
40. Auch Hochschulen und Forschungseinrichtungen sollten systematisch für die Risiken und Methoden transnationaler Repression sensibilisiert werden, die sich gegen wissenschaftliches Personal oder Studierende richten können. Über Studierendenvereine, Forschungsförderung und Stipendienprogramme, aber auch Cyberangriffe und Desinformationskampagnen können autoritäre Staaten Einfluss auf Lehrpläne, Forschung und Veranstaltungen an Hochschulen nehmen, die sie als zu kritisch wahrnehmen.



Ausschussdrucksache 21(17)15
vom 6. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik
BT-Drucksache 21/14480

Lisa Pitz

Legal Advisor im Programmbereich Wirtschaft und Menschenrechte, ECCHR

Stellungnahme zum 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik

„Schlaglicht: Umsetzung des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten, Unterstützungsangebote für Unternehmen und Auswirkung auf die Menschenrechtsslage und Umsetzung der EU-Lieferkettenrichtlinie“

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestags, 14. Januar 2026

Sachverständige: Lisa Pitz, Legal Advisor im Programmbereich Wirtschaft und Menschenrechte, ECCHR

Berlin, Januar 2026

Angesichts des thematischen Umfangs des Berichts beschränken wir unsere schriftliche Stellungnahme auf das Schlaglicht C7 „Umsetzung des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten, Unterstützungsangebote für Unternehmen und Auswirkung auf die Menschenrechtslage und Umsetzung der EU-Lieferkettenrichtlinie“ (Seite 100 ff.) und die dazu gestellten Fragen. Diese lauten:

1. Der 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik stellt bezüglich des Lieferkettengesetzes (LkSG) sowie der EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) fest, dass "die meisten Unternehmen gut oder sehr gut auf die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach dem LkSG vorbereitet waren" und dass "bereits positive Veränderungen bei einzelnen Unternehmen festgestellt werden" konnten. Wie bewerten Sie die Umsetzung des LkSG seit seinem Inkrafttreten am 01.01.2023, gerade aus Sicht von betroffenen Rechteinhaberinnen und -inhabern wie Arbeiterinnen und Arbeitern, Gewerkschaften und Gemeinschaften? Gibt es Defizite und Verbesserungsbedarf, und falls ja, inwiefern? Was würde sich durch die Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht ändern? (Die Linke)
2. Der 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik erwähnt, dass von einer "Sanktionierung bei Verstößen gegen Berichtspflichten nach dem LkSG abgesehen" werde. Die (seinerzeitige) Bundesregierung nehme "Bedacht darauf, dass die mit Sorgfalts- und Berichtspflichten verbundenen administrativen Lasten konsequent begrenzt werden" und habe ein entsprechendes "Sofortprogramm für untergesetzliche Maßnahmen zur praxisnahen Anwendung des LkSG, auch im Lichte der Vorgaben der CSDDD", erlassen. Die (seinerzeitige) Bundesregierung stellte überdies in Aussicht, den Anwendungsbereich des Lieferkettengesetzes (LkSG) in Umsetzung der EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) auf nur noch rund ein Drittel der bisher unter das Gesetz fallenden Unternehmen zu reduzieren. Wie bewerten Sie diese und die weiteren seitdem erfolgten sowie geplanten Maßnahmen der Bundesregierung in Bezug auf das LkSG – wie etwa den Gesetzentwurf zur Änderung des LkSG oder die kürzliche Weisung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWE) sowie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) an die Aufsichtsbehörde (Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, BAFA) – vor dem Hintergrund ihrer Einschätzung zum Umsetzungsstand des LkSG seit seinem Inkrafttreten? (Die Linke)

Zum Zwecke der besseren Übersichtlichkeit stellen wir unserer Stellungnahme ein Inhaltsverzeichnis voran.

Inhaltsverzeichnis

I. Executive Summary: Ohne effektive Durchsetzung keine wirksamen gesetzlichen Verpflichtungen...	4
II. Frage 1: Bewertung der Umsetzung des LkSG sowie Auswirkungen der Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht	7
1. Bewertung der Umsetzung des LkSG seit seinem Inkrafttreten am 01. Januar 2023 aus der Perspektive von Rechteinhaber*innen: Erhebliche Defizite	8
1) Unternehmensinterne Beschwerdeverfahren: Mangelnde Transparenz und Zugangshürden, keine ausreichende Beteiligung von Betroffenen, kaum effektive Abhilfe und keine konsequente Wirksamkeitsprüfung.....	8
2) BAFA-Beschwerdeverfahren: Mangelnde Information und Sorge vor Repression, keine ausreichende Beteiligung von Betroffenen, kaum effektive Abhilfe und intransparente Berichterstattung.....	10
3) Kontrolltätigkeit des BAFA von Amts wegen: Mangelnde öffentliche Nachvollziehbarkeit, keine ausreichende Einbeziehung von Betroffenen und zu zurückhaltende Prüfpraxis	13

2. Zu erwartende Auswirkungen der Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht: Verbesserungen bestehender Mechanismen, aber Chance auf Fortentwicklungen vertan und Gefahr von Rückschritten gegenüber dem LkSG	15
1) Verbesserungen der CSDDD gegenüber dem LkSG: Stärkung bestehender Beschwerdemechanismen	17
2) Abschwächungen der CSDDD im Rahmen des Omnibus-I-Pakets: Rückgängigmachung wichtiger Fortentwicklungen	20
3) Gefahr für Rückschritte gegenüber dem LkSG: Drohender Verstoß gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot	22
a. Unionsrechtliche Verschlechterungs- (und Rückfall-)Verbote und ihr Verhältnis zur Vollharmonisierungspflicht und Art. 1 Abs. 2 S. 2 CSDDD	23
b. Völkerrechtliche Rückschrittsverbote	25
III. Frage 2: Bewertung der ergriffenen und geplanten Maßnahmen der Bundesregierung in Bezug auf das LkSG	27
1. Wachstumsinitiative der (damaligen) Bundesregierung „Neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland“, Juli 2024	28
1) Verringerung des Anwendungsbereichs des LkSG – Drohender Verstoß gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot	28
2) Fälligkeitsverschiebung der nach dem LkSG einzureichenden Berichte – Verstoß gegen LkSG und Gewaltenteilungsprinzip	29
2. „Sofortprogramm für untergesetzliche Maßnahmen zur praxisnahen Anwendung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, auch im Lichte der Vorgaben der EU-Lieferketten-Richtlinie“ des BMWK und des BMAS (unter damaliger Leitung), September 2024 – Fortschreibung einer zu zurückhaltenden Durchsetzungspraxis	30
3. Anträge der CDU/CSU- und FDP-Fraktionen zur Aufhebung des Lieferkettengesetzes, Dezember 2024 – Abgewendeter Verstoß gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot	31
4. Gesetzentwurf der (derzeitigen) Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – Entlastung der Unternehmen durch anwendungs- und vollzugsfreundliche Umsetzung“, September 2025 – Drohender Verstoß gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot	32
5. Weisung des BMWK und BMAS (unter derzeitiger Führung) an das BAFA „LkSG / Weisung in Umsetzung des Koalitionsvertrags“, September 2025 – Verstoß gegen LkSG und Gewaltenteilungsprinzip	34
6. Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht bis Juli 2028 – Gelegenheit für evidenzbasierte Gesetzgebung, aber Gefahr des Verstoßes gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot	36
IV. Ausblick: Empfehlungen für ein starkes deutsches Lieferkettengesetz und dessen wirksame Umsetzung	37

I. **Executive Summary: Ohne effektive Durchsetzung keine wirksamen gesetzlichen Verpflichtungen**

Das im Sommer 2021 verabschiedete und am 01. Januar 2023 in Kraft getretene Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (im Folgenden: LkSG) ist ein Meilenstein im Kampf um die Verbesserung von Arbeits- und Lebensbedingungen und die Einhaltung von Umweltstandards in globalen Wertschöpfungsketten. Trotz seiner zahlreichen konzeptionellen Schwächen hat das LkSG zum ersten Mal in Deutschland gesetzlich klargestellt, dass Unternehmen eine Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden in ihren Lieferketten tragen. Das Gesetz zeitigt auch bereits erste konkrete Erfolge: Zum Beispiel reichten Arbeiter*innen auf Bananenplantagen in Costa Rica eine Beschwerde beim Einkaufsunternehmen Aldi Süd ein und konnten in den folgenden Verhandlungen der Gewerkschaft mit dem Zulieferer durchsetzen, dass nach jahrelangen Unregelmäßigkeiten endlich ihr Lohn nachgezahlt wurde.¹ Auch in Hessen streikende LKW-Fahrer*innen aus Georgien und Usbekistan erreichten nach einem entschiedenen Eingreifen der zuständigen Aufsichtsbehörde (Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, im Folgenden: BAFA) die Auszahlung ausstehender Gehälter.²

Diese Fälle zeigen: Das Gesetz kann wirken, wenn Unternehmen ihre Pflichten und das BAFA seine Aufsichtsfunktion ernst nehmen. Dass die Bundesregierung das LkSG im 16. Bericht über ihre Menschenrechtspolitik als eines von sieben sogenannten „Schlaglichtern“ thematisiert, ist daher nur folgerichtig.

Gleichzeitig hat die praktische Fallerfahrung des European Center for Constitutional and Human Rights (im Folgenden: ECCHR) und seiner Partner*innen über die letzten drei Jahre³ gezeigt, dass solche „Erfolgsmeldungen“ bislang leider eher die Ausnahme denn die Regel sind. Die Durchsetzungsmechanismen des Gesetzes weisen in der Praxis noch zu viele Defizite auf, als dass das LkSG sein transformatives Potential in der Breite verwirklichen und nachhaltig zu einer Verbesserung von Arbeits- und Lebensbedingungen entlang der Wertschöpfungsketten deutscher Unternehmen beitragen könnte. Das gilt sowohl für die nach dem Gesetz vorgesehenen unternehmensinternen Beschwerdemechanismen als auch für das Beschwerdeverfahren beim BAFA und dessen sonstige Kontrolltätigkeit (dazu unter **II.1.**). Der optimistischen Bilanz im Bericht der Bundesregierung können wir daher nur bedingt beipflichten.

Im Einzelnen:

- Rechteinhaber*innen können **unternehmensinterne Beschwerdeverfahren** nur schwer nutzen, da Lieferbeziehungen nicht transparent gemacht werden und damit häufig unklar bleibt, für welche Unternehmen sie produzieren. Gelingt ihnen die Identifizierung eines deutschen Einkaufsunternehmens, begegnen ihnen sodann zahlreiche faktische Zugangshürden, zum Beispiel wenn Beschwerdeportale nicht in den lokalen Sprachen verfügbar sind. Beschwerdeführer*innen werden von den Unternehmen zudem nicht ausreichend über die Schritte informiert, die auf eine Beschwerde folgen, geschweige denn an Maßnahmen des Unternehmens in Reaktion auf die Beschwerde beteiligt. Auch deswegen bringen viele dieser Verfahren bislang kaum effektive Abhilfe. Die meisten Unternehmen führen außerdem keine konsequenten Wirksamkeitsprüfungen durch, die Verbesserungen ihrer Beschwerdemechanismen zumindest für die Zukunft ermöglichen würden.

¹ Mehr dazu Tim Zahn, Aldi Bananen – Lieferkettengesetz wirkt auf Plantagen in Costa Rica, Oxfam-Blog, 6.11.2025, online abrufbar unter: <https://www.oxfam.de/blog/aldi-bananen-lieferkettengesetz-wirkt-plantagen-costa-rica> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

² Siehe etwa BHRC, Gräfenhausen: LKW-Fahrer haben Lohn erhalten und beenden Streik, 30.09.2023, online abrufbar unter: <https://www.business-humanrights.org/de/neuste-meldungen/gr%C3%A4fenhausen-lkw-fahrer-haben-lohn-erhalten-und-beenden-streik/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

³ Siehe dazu ausführlich ECCHR, Brot für die Welt, Misereor, Zwei Jahre Lieferkettengesetz – Ein Erfahrungsbericht, 2025, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/20250512_2JahreLkSG_FINAL.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

- Ein ähnliches Bild zeigt sich für das **BAFA-Beschwerdeverfahren**: Zu wenige Rechteinhaber*innen wissen von der Möglichkeit, sich beim BAFA über Menschenrechtsverletzungen beschweren zu können, und erst recht nicht, gegen welche Unternehmen dies möglich ist. Aus Sorge vor Repressionen schrecken viele Betroffene davor zurück, sich überhaupt namentlich an das BAFA zu wenden. Denjenigen, die das Risiko auf sich nehmen, begegnen bei der Nutzung des Beschwerdeformulars, das nur auf wenigen Sprachen zugänglich ist, Sprachbarrieren. Dazu kommt auch hier, dass Beschwerdeführer*innen vom BAFA nicht ausreichend über zu ergreifende Schritte informiert und zu wenig am Verfahren beteiligt werden. Das führt dazu, dass häufig keine effektive Abhilfe geschaffen wird und Menschenrechtsverletzungen unverändert fortbestehen. Dies wird dadurch verschärft, dass das BAFA öffentlich nicht transparent über die Bearbeitung der Beschwerden berichtet. Dadurch ist eine kritische Begleitung durch die Zivilgesellschaft kaum möglich.
- Dieser Mangel an Transparenz gilt ebenso für die **Kontrolltätigkeit des BAFA von Amts wegen**, was diese für die Öffentlichkeit schwer nachvollziehbar und kontrollierbar macht. Auch bei dieser Tätigkeit außerhalb von Beschwerdeverfahren bezieht das BAFA Betroffene als Expert*innen für die Lage vor Ort zu wenig ein und berücksichtigt nicht hinreichend, ob ergriffene Maßnahmen tatsächlich wirksam sind. Außerdem zeigt sich das BAFA in seiner Prüfpraxis gegenüber verpflichteten Unternehmen insgesamt zu zurückhaltend.

Trotz all dieser bekannten Defizite haben sowohl die damalige als auch die heutige Bundesregierung allerdings seit der Gesetzesverabschiedung nur wenig dafür getan, das LkSG in seiner Effektivität als Instrument zur Verteidigung der Menschenrechte und zum Schutz der Umwelt zu stärken. Sowohl die im 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik erwähnten als auch die seither ergriffenen und geplanten Maßnahmen zielen im Gegenteil im Wesentlichen darauf ab, „unverhältnismäßige Belastungen der Unternehmen zu vermeiden“.⁴ Sie stehen damit im größeren Kontext einer Rückkehr zu einem neoliberalen Wirtschaftsmodell, das kurzfristige Profitinteressen über Menschenrechte und Umwelt stellt. Denn mit diesen Erleichterungen für Unternehmen geht in fast allen Fällen spiegelbildlich eine Absenkung des menschenrechtlichen Schutzniveaus für Betroffene einher: indem der Anwendungs- und damit Wirkungsbereich des Gesetzes verringert, für Transparenz zentrale Berichtspflichten verschoben und schließlich abgeschafft, eine zurückhaltende Durchsetzungspraxis verfolgt, maßgebliche Sanktionsmöglichkeiten der Behörde beschnitten oder gar das Gesetz ganz ausgesetzt bzw. abgeschafft werden (sollen) (dazu unter III.). Die bis spätestens Sommer 2028 zu erwartende Umsetzung der EU-Lieferketten-Richtlinie (im Folgenden: CSDDD) versprach zwar ursprünglich zentrale Verbesserungen gegenüber dem LkSG. Nachdem sie nun im Rahmen des sog. Omnibus-I-Pakets massiv abgeschwächt wurde (dazu unter II.2.), könnte sie jedoch als Vorwand genutzt werden, um diesen rückwärtsgewandten Kurs sogar noch zu verschärfen.

Für Rechteinhaber*innen sind diese Entwicklungen fatal und aus (menschen-)rechtlicher Sicht erscheinen viele der ergriffenen oder geplanten Maßnahmen der Bundesregierung unzulässig. Dies folgt insbesondere aus dem unions- und völkerrechtlich verankerten Verschlechterungs- bzw. Rückschrittsverbot. Danach darf ein einmal erreichtes menschenrechtliches Schutzniveau grundsätzlich nicht wieder abgesenkt werden. Da genau das viele der Maßnahmen aber bewirken (würden), wird sich die Bundesregierung für sie potentiell vor (Unions-)Gerichten, der EU-Kommission und dem UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verantworten müssen.

In unserer Stellungnahme gehen wir darauf im Einzelnen ein und legen dar, was es stattdessen bräuchte: Eine ambitionierte Umsetzung der CSDDD, die die Lehren aus der bisherigen Anwendungspraxis des

⁴ 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 102, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

LkSG berücksichtigt, sowie eine entschiedene Durchsetzung des deutschen Gesetzes durch das BAFA (dazu unter IV.). Konkret empfehlen wir:

- Das BAFA sollte eine **Liste der Unternehmen** veröffentlichen, die dem LkSG unterfallen. Diese Unternehmen sollten wiederum verpflichtet werden, eine **Liste ihrer unmittelbaren und mittelbaren Zulieferer** zu veröffentlichen. Darüber hinaus sollten das BAFA und die Bundesregierung ihr **Informations- und Unterstützungsangebot für Rechteinhaber*innen** ausbauen und den Austausch mit zivilgesellschaftlichen Stakeholdern, vor allem aus Produktions- und Anbauländern, intensivieren.
- Sowohl unternehmensinterne als auch das BAFA-Beschwerdeverfahren sollten in den jeweiligen **lokalen Sprachen** angeboten werden und auch für Personen nutzbar sein, die nicht lesen und schreiben können. Die Einreichung von Beschwerden – auch beim BAFA – sollte **anonym** möglich sein, ohne dass Beschwerdeführende ihre Beteiligungsrechte einbüßen. Entscheiden sich Betroffene, ihren Namen in einer Beschwerde anzugeben, sollte ihre **Identität wirksam geschützt** werden. Das BAFA sollte überdies eine einfach auffindbare und verständliche **Verfahrensordnung** zum Beschwerdeverfahren veröffentlichen.
- Beschwerdeführende sollten von Unternehmen und dem BAFA proaktiv entlang des gesamten Beschwerdeverfahrens **einbezogen und informiert** werden, auch und gerade bei der Ergreifung bzw. Anordnung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen.
- Das BAFA sollte gemeinsam mit betroffenen Stakeholdern **ambitionierte und klare Maßstäbe für angemessene und wirksame Sorgfaltsmaßnahmen**, vor allem auch für strukturelle Probleme, entwickeln und diese effektiv unter Nutzung der gesamten Bandbreite seiner Eingriffsbefugnisse gegenüber Unternehmen **durchsetzen**. Dabei sollte **Wiedergutmachung** zwingend vorgeschrieben werden. Im Falle bloßer unternehmerischer Scheinlösungen und „tick-the-box“-Ansätze sollte das BAFA bereit sein, **Sanktionen** zu verhängen.
- Das BAFA sollte öffentlich detailliert über eingegangene Beschwerden, ihren Verlauf und ihr Ergebnis **berichten**.
- Der Gesetzgeber sollte eine **zivilrechtliche Haftung** explizit für Verstöße gegen die Vorschriften des LkSG einführen, diese als kollisionsrechtliche Eingriffsnorm ausgestalten und Regeln zur Beweislastumkehr vorsehen.
- Der Gesetzgeber sollte einen dezidiert **risikobasierten Ansatz** vorschreiben, der menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken dort adressiert, wo sie auftreten, anstatt pauschal zwischen unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern zu unterscheiden. Dabei sollte die Definition der Lieferkette explizit auch auf ihre gesamte **Downstream-Seite** erstreckt werden.
- Der Gesetzgeber sollte die **Unabhängigkeit des BAFA** sowie eine klare **Unterscheidung zwischen seiner Kontroll- und Beratungstätigkeit** vorschreiben. Das BAFA sollte mit ausreichenden personellen und finanziellen **Ressourcen** ausgestattet und seine Durchsetzungsbefugnisse sollten gestärkt werden.

Diese Empfehlungen basieren auf einer zentralen Erkenntnis der letzten Jahrzehnte: Freiwillige unternehmerische Selbstverpflichtung funktioniert nachweislich nicht. Die Mehrheit der Unternehmen wird Verantwortung für die Einhaltung von Menschenrechten und den Schutz der Umwelt entlang ihrer globalen Lieferketten erst dann übernehmen, wenn man sie hierzu gesetzlich verbindlich verpflichtet. Die Erfahrung der letzten drei Jahre hat wiederum gezeigt: Solche gesetzlichen Verpflichtungen machen nur dann wirklich einen Unterschied, wenn die Einhaltung dieser Pflichten auch effektiv durchgesetzt wird.

Wir erwarten daher, dass die derzeitige Bundesregierung in ihrem kommenden 17. Bericht über ihre Menschenrechtspolitik bezüglich des LkSG nicht nur von Maßnahmen zur Entlastung von Unternehmen, sondern auch von Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes Betroffener und der Umwelt berichten können. Andernfalls riskiert Deutschland seine menschenrechtliche Vorreiterrolle zu verlieren, die es mit Erlass des LkSG eingenommen hat, und erste positive Effekte des Gesetzes für Arbeiter*innen, Gewerkschaften und lokale Gemeinschaften aufs Spiel zu setzen.

II. Frage 1: Bewertung der Umsetzung des LkSG sowie Auswirkungen der Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht

Das Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten, kurz Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (im Folgenden: LkSG)⁵ wurde 2021 verabschiedet und ist am 01. Januar 2023 in Kraft getreten. Trotz seiner zu Recht kritisierten konzeptionellen Schwächen⁶ enthält das LkSG die erste gesetzliche Klarstellung in Deutschland, dass Unternehmen eine Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden in ihren globalen Wertschöpfungsketten tragen. Es ist damit ein Meilenstein im Kampf für unternehmerische Verantwortung.⁷ Dass die Bundesregierung das LkSG im 16. Bericht über ihre Menschenrechtspolitik als eines von sieben „Schlaglichtern“ thematisiert, ist daher nur folgerichtig.

Dass eine solche gesetzliche Klarstellung nötig ist, lässt sich auch empirisch belegen: Im Zuge des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) hatte die damalige deutsche Bundesregierung eine Studie zur Wirksamkeit freiwilliger Maßnahmen in Auftrag gegeben. Dabei musste sie feststellen, dass im Erhebungsjahr 2020 – selbst nach eigenen Angaben – nur 13 bis 17 Prozent der betrachteten Unternehmen die NAP-Anforderungen freiwillig erfüllten.⁸ Die war weit entfernt vom Ziel der Bundesregierung, dass bis 2020 mindestens 50 Prozent der in Deutschland ansässigen Unternehmen mit über 500 Mitarbeitenden ihren Erwartungen menschenrechtlicher Sorgfalt gerecht werden.⁹ Daher entschied die damalige Bundesregierung konsequent, dass wirksamer Menschenrechtsschutz ohne gesetzliche Regelungen nicht zu erreichen ist und verabschiedete das LkSG.

Das Versprechen des LkSG, Arbeits- und Lebensbedingungen entlang globaler Lieferketten deutscher Unternehmen zu verbessern, gilt es nun seit seinem Inkrafttreten 2023 in der Praxis einzulösen. Daher hat das European Center for Constitutional and Human Rights (im Folgenden: ECCHR) in den letzten drei Jahren zusammen mit verschiedenen Partnerorganisationen Betroffene von Menschenrechtsverletzungen in 12 Fällen dabei begleitet, unternehmensinterne Beschwerden nach dem LkSG einzureichen, und in neun Fällen dabei, Anträge bei der deutschen Aufsichtsbehörde, dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (im Folgenden: BAFA), zu stellen. Die Beschwerdeführenden beabsichtigten damit, ihre Menschenrechte mithilfe des Gesetzes in konkreten Fällen durchzusetzen. Unsere praktische Fallenerfahrung¹⁰ ergibt ein gemischtes Bild: Einerseits erzielt das LkSG bereits konkrete positive Wirkungen – zum Beispiel für Arbeiter*innen auf Bananenplantagen in Costa Rica, die nach einer unternehmensinternen

⁵ Online abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/lksg/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁶ Zum Beispiel das Fehlen einer zivilrechtlichen Haftungsregelung, die Verkürzung der Debatte um unternehmerische Verantwortung auf bloße Sorgfalts- und Bemühenspflichten, der fehlende Fokus auf Wiedergutmachung, das Risiko der Validierung unwirksamer „corporate solutions“ und „tick-the-box-exercises“ oder die fehlende Einbeziehung von Akteur*innen aus dem Globalen Süden sowohl bei der Ausarbeitung als auch Umsetzung des Gesetzes (TWAIL-Kritik).

⁷ Mehr zur Bedeutung des LkSG für einen wirksamen Menschenrechtsschutz ECCHR, Q&A Zwei Jahre Deutsches Lieferkettengesetz, 2024, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Q_As/Q_A_Zwei_Jahre_LkSG.pdf, (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁸ Bundesregierung, Statusbericht des Interministeriellen Ausschusses Wirtschaft und Menschenrechte der Bundesregierung zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte, 2021, S. 30 f., online abrufbar unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/resource/blob/2476592/169c6c24c564c6b85da96d33099bcf3c/nap-statusbericht-2021-barrierefrei-data.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁹ Bundesregierung, Nationaler Aktionsplan Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte 2016 - 2020, S. 28, online abrufbar unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/resource/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁰ Siehe dazu ausführlich ECCHR, Brot für die Welt, Misereor, Zwei Jahre Lieferkettengesetz – Ein Erfahrungsbericht, 2025, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/20250512_2JahreLkSG_FINAL.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

Beschwerde beim Einkaufsunternehmen Aldi Süd in Verhandlungen mit der Gewerkschaft und dem Zulieferer Lohnnachzahlungen erreichen konnten.¹¹ Andererseits gibt es erhebliche Defizite in der Umsetzung des Gesetzes, insbesondere da sowohl Unternehmen als auch das BAFA die Perspektive und Expertise von Rechteinhaber*innen noch immer nicht ausreichend berücksichtigen (dazu unter **II.1.**).

Einige dieser Defizite könnten im Wege einer ambitionierten Umsetzung der im Mai 2024 verabschiedeten EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive (EU-Lieferketten-Richtlinie, im Folgenden: CSDDD)¹² – die bestenfalls die bisherigen Praxiserfahrungen mit dem LkSG berücksichtigen würde – adressiert werden. Bedauerlicherweise wurden mit den nun im Dezember 2025 beschlossenen Abschwächungen als Teil des sog. Omnibus-I-Pakets jedoch viele dieser möglichen Verbesserungen wieder revidiert und die Gefahr von Rückschritten gegenüber dem LkSG verschärft (dazu unter **II.2.**).

1. Bewertung der Umsetzung des LkSG seit seinem Inkrafttreten am 01. Januar 2023 aus der Perspektive von Rechteinhaber*innen: Erhebliche Defizite

Aus der Perspektive von Rechteinhaber*innen ist besonders wichtig, wie sie das LkSG nutzen können, um ihre Menschenrechte durchzusetzen.¹³ Daher fokussiert sich unsere Bewertung der Umsetzung des LkSG auf seine beiden primären Nutzungsmöglichkeiten für Betroffene: unternehmensinterne Beschwerdeverfahren (dazu unter **II.1.1**) und das BAFA-Beschwerdeverfahren (dazu unter **II.1.2**). Zudem betrachten wir die Kontrolltätigkeit des BAFA von Amts wegen, die diese Mechanismen bei der Um- und Durchsetzung des Gesetzes flankiert (dazu unter **II.1.3**).

1) Unternehmensinterne Beschwerdeverfahren: Mangelnde Transparenz und Zugangshürden, keine ausreichende Beteiligung von Betroffenen, kaum effektive Abhilfe und keine konsequente Wirksamkeitsprüfung

Seit Inkrafttreten des LkSG am 01. Januar 2023 müssen seinem persönlichen Anwendungsbereich unterfallende Unternehmen bestimmte menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten beachten, um im Gesetz näher definierte Menschenrechts- und Umweltrisiken in ihren Lieferketten zu vermeiden oder zu minimieren bzw. Verstöße zu beenden (§ 3 LkSG). Eine der grundlegenden unternehmerischen Sorgfaltspflichten ist die Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens.¹⁴ Zum einen sollen solche direkten Beschwerdekanaäle Unternehmen bei der Ermittlung struktureller nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen helfen und die unabhängige Überprüfung der Wirksamkeit des bisherigen Risikomanagements des Unternehmens ermöglichen.¹⁵ Zum anderen haben die Beschwerdeverfahren eine wichtige Rechtsschutzfunktion für negativ von Unternehmensaktivitäten betroffene Personen.

¹¹ Mehr dazu Tim Zahn, Aldi Bananen – Lieferkettengesetz wirkt auf Plantagen in Costa Rica, Oxfam-Blog, 6.11.2025, online abrufbar unter: <https://www.oxfam.de/blog/aldi-bananen-lieferkettengesetz-wirkt-plantagen-costa-rica> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹² Alle folgenden Verweise auf Artikel der CSDDD basieren auf der Nummerierung in der im Mai 2024 verabschiedeten Fassung, da zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Stellungnahme der finale geänderte Text der Richtlinie noch nicht im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht wurde. Es ist möglich, dass die Nummerierung im Zuge dessen nochmals angepasst wird.

¹³ Ausführlich dazu ECCHR, Brot für die Welt, Misereor, Das deutsche Lieferkettengesetz: Umsetzung von unten, 2024, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/LkSG_Handreichung_DE.pdf, (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁴ Siehe zur Bedeutung dieser Sorgfaltspflicht, die mit Inkrafttreten des LkSG bereits erfüllt sein musste, auch BAFA, Rechenschaftsbericht 2023 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 15, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2023.html?nn=1469788, und BAFA, Rechenschaftsbericht 2024 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 14, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2024.html (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁵ HK-LkSG/Kämpf LkSG § 8 Rn. 1 f.

Das LkSG stellt einige Kernanforderungen an die von verpflichteten Unternehmen einzurichtenden Beschwerdeverfahren (vgl. § 8 in Verbindung mit § 9 sowie §§ 3 und 4 LkSG). Diese Anforderungen spiegeln die in Nr. 31 der UN Guiding Principles on Business and Human Rights (im Folgenden: UNGP)¹⁶ enthaltenen evidenzbasierten Wirksamkeitskriterien für außergerichtliche Beschwerdemechanismen wider.¹⁷ Um wirksam zu sein, müssen Beschwerdemechanismen danach legitim, zugänglich, ausgewogen, berechenbar, transparent, rechtekompatibel, auf Austausch und Dialog aufgebaut sein sowie als Quelle kontinuierlichen Lernens verstanden und genutzt werden.¹⁸

In der Praxis der letzten drei Jahre zeigten sich allerdings erhebliche Defizite in der Ausgestaltung unternehmensinterner Beschwerdemechanismen nach dem LkSG, die im Folgenden im Abgleich mit den jeweiligen Wirksamkeitskriterien der UNGP zusammenfassend dargestellt werden.¹⁹ Der Befund der Bundesregierung in ihrem Bericht, die meisten Unternehmen seien „gut oder sehr gut auf die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach dem LkSG“²⁰ zur Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens vorbereitet gewesen, scheint vor diesem Hintergrund zu optimistisch.

Im Einzelnen:

- **Zugänglichkeit (UNGP Nr. 31 lit. b) – Mangelnde Transparenz über Lieferbeziehungen und weitere faktische Zugangshürden:**

Mangels öffentlicher Angaben von Unternehmen zu ihren Lieferbeziehungen wissen Betroffene in Produktions- und Anbauländern oft gar nicht, für welche transnationalen, möglicherweise LkSG-pflichtigen Unternehmen sie produzieren. Demnach fehlt ihnen auch die Kenntnis, ob und wenn ja, bei welchem Unternehmen ein Beschwerdemechanismus existiert, auf dessen Nutzung sie einen Anspruch haben. Daneben sind viele der Beschwerdemechanismen nicht in den lokalen Sprachen, geschweige denn für Personen verfügbar, die kaum oder nicht lesen und schreiben können. Dazu kommt die Furcht vor Repressionen wie Entlassungen oder körperlichen Angriffen, falls sich Arbeiter*innen namentlich beschweren, und die Befürchtung, dass die Unternehmen die persönlichen Daten von Beschwerdeführenden nicht hinreichend schützen.

- **Legitimität, Ausgewogenheit, Berechenbarkeit, Transparenz, Dialogorientierung (UNGP Nr. 31 lit. a, c, d, e, g) – Keine ausreichende Information und Beteiligung von Beschwerdeführenden:**

Viele Unternehmen beziehen Betroffene bei der Bearbeitung interner Beschwerden überhaupt nicht ein und versenden lediglich eine Eingangsbestätigung sowie eine pauschale Mitteilung, dass das Verfahren noch andauere oder abgeschlossen sei. Andere beschränken die Beteiligung auf ein oberflächliches Gesprächsangebot ohne ausreichende Informationen zu bereits ergriffenen Schritten oder dem geplanten weiteren Vorgehen, die ein Gespräch auf Augenhöhe überhaupt erst ermöglichen. Wenn Gespräche zwischen Unternehmensvertreter*innen und Rechteinhabenden stattfinden, werden mögliche Präventions- und Abhilfemaßnahmen meist nicht mitverhandelt. Dabei verfügen gerade die betroffenen Arbeiter*innen, Gewerkschaften und Gemeinschaften

¹⁶ Online abrufbar unter: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁷ HK-LkSG/Kämpf LkSG § 8 Rn. 34.

¹⁸ UNGP Nr. 31.

¹⁹ Eine ausführlichere Darstellung findet sich in ECCHR, Brot für die Welt, Misereor, Zwei Jahre Lieferkettengesetz – Ein Erfahrungsbericht, 2025, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/20250512_2JahreLkSG_FINAL.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

²⁰ 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 100, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

vor Ort über die nötige Expertise, um zu beurteilen, welche Maßnahmen die Menschenrechtsverletzungen, denen sie ausgesetzt sind, wirksam adressieren könnten, bzw. ob die ergriffenen Maßnahmen überhaupt wirksam sind.

- **Rechtekompatibilität (UNGP Nr. 31 lit. f) – Kaum effektive Abhilfe:**

Abgesehen von den wenigen Fällen, in denen bereits spürbare Verbesserungen für Betroffene erzielt werden konnten, sind sowohl die Methoden der Risikoanalyse als auch die ergriffenen Maßnahmen der Unternehmen (wie etwa die Einholung bloßer Selbstauskünfte von Zulieferern, angekündigte Audits oder undurchsichtige Zertifizierungen²¹) in vielen Fällen zu oberflächlich. Sie sind damit nicht geeignet, die in aller Regel strukturellen Missstände in der Lieferkette effektiv zu beenden oder wenigstens nennenswert zu minimieren. Das liegt auch daran, dass Rechteinhaber*innen in die Auswahl und Durchführung dieser Maßnahmen selten einbezogen werden. Außerdem sind kaum Unternehmen bereit, die Auswirkungen ihrer Preisgestaltung und Einkaufspraktiken auf die Entstehung oder Verhinderung struktureller Arbeitsrechtsverstöße bei ihren Zulieferern kritisch zu hinterfragen, geschweige denn eine Anpassung in Erwägung zu ziehen. Und das, obwohl gerade diese nachweislich einen zentralen Einfluss auf die Arbeitsbedingungen vor Ort haben.

- **Quelle kontinuierlichen Lernens (UNGP Nr. 31 lit. g) – Keine konsequente Wirksamkeitsprüfung**

Schließlich scheinen Unternehmen die Wirksamkeit ihrer Beschwerdemechanismen und im Rahmen dessen ergriffenen Sorgfaltsmaßnahmen noch nicht ausreichend zu überprüfen. Sie müssten dabei – nach entsprechendem Austausch mit Betroffenen – die oben genannten Defizite berücksichtigen und dafür sorgen, dass ihre Beschwerdemechanismen den Anforderungen des LkSG genügen.

Insgesamt machen es diese Defizite für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstößen bislang – abgesehen von einzelnen Erfolgsmeldungen²² – schwer bis unmöglich, ihre Rechte gegenüber deutschen Unternehmen im Rahmen interner Beschwerdeverfahren erfolgreich durchzusetzen.

2) BAFA-Beschwerdeverfahren: Mangelnde Information und Sorge vor Repression, keine ausreichende Beteiligung von Betroffenen, kaum effektive Abhilfe und intransparente Berichterstattung

Das zweite zentrale Instrument zur Nutzung des LkSG durch Rechteinhaber*innen ist das BAFA-Beschwerdeverfahren. Das BAFA ist dafür zuständig, die Einhaltung der durch das LkSG auferlegten Sorgfaltspflichten zu kontrollieren. Ihm fällt damit die Aufgabe zu, durch seine Kontrolltätigkeit Verletzungen menschenrechtlicher und umweltbezogener Pflichten möglichst im Vorfeld zu verhindern sowie bestehende Verletzungen zu beenden oder zumindest ihr Ausmaß zu minimieren. Dazu soll es sowohl von Amts wegen als auch auf Antrag Dritter tätig werden, um Verstöße festzustellen, zu beseitigen und zu verhindern.

²¹ Siehe zur allgemeinen Kritik etwa ECCHR, Brot für die Welt, Misereor, Menschenrechtsfitness von Audits und Zertifizierern, 2021, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Fachartikel/ECCHR_AUDITS_DS_WEB.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

²² Siehe etwa Tim Zahn, Aldi Bananen – Lieferkettengesetz wirkt auf Plantagen in Costa Rica, Oxfam-Blog, 6.11.2025, online abrufbar unter: <https://www.oxfam.de/blog/aldi-bananen-lieferkettengesetz-wirkt-plantagen-costa-rica> (zu-letzt abgerufen: 05.01.2026).

Die Einführung eines besonderen Beschwerderechts für Betroffene in § 14 Abs. 1 Nr. 2 LkSG (sog. BAFA-Beschwerdeverfahren) bezweckt, Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen innerhalb der Lieferketten deutscher Unternehmen ein Instrument effektiven Rechtsschutzes zur Seite zu stellen.²³ Das ist gerade auch vor dem Hintergrund wichtig, dass bei der Einführung des LkSG auf eine zivilrechtliche Haftungsnorm verzichtet wurde, auf deren Basis Betroffene erlittene Schäden vor Zivilgerichten geltend machen können. Damit dient das behördliche Verfahren in besonderer Weise dem Zweck des LkSG als Ganzem, die Rechte der von Unternehmensaktivitäten betroffenen Menschen in Lieferketten zu stärken.²⁴ Umso wichtiger ist es, das Verfahren so auszugestalten, dass es Betroffenen von Rechtsverletzungen ermöglicht, wirksame Abhilfe zu erlangen.²⁵

In diesem Zusammenhang sind auch hier die in UNGP Nr. 31 enthaltenen und oben bereits erläuterten Wirksamkeitskriterien für außergerichtliche Beschwerdemechanismen von besonderer Relevanz. Diese gelten (mit Ausnahme der Ausrichtung auf Dialog und Austausch) ausdrücklich für alle außergerichtlichen – d. h. auch behördliche – Beschwerdeverfahren.²⁶ Ähnlich wie für die unternehmensinternen Beschwerdemechanismen zeigen sich aber auch für das BAFA-Beschwerdeverfahren im Abgleich mit diesen Kriterien in der Anwendungspraxis erhebliche Defizite, die nachfolgend zusammenfassend dargestellt werden.²⁷

Dass das Verfahren wesentliche Schwächen aufweist, wird dabei nicht zuletzt auch anhand der Zahlen deutlich, die die Bundesregierung in ihrem 16. Bericht über ihre Menschenrechtspolitik nennt: So waren im Jahr 2023 50 % der beim BAFA eingereichten Beschwerden bzw. Anträge und Hinweise unzulässig, da sie „keinen Bezug zu den im LkSG geschützten Rechtspositionen bzw. verankerten Sorgfaltspflichten aufwiesen oder nicht hinreichend substantiiert waren“.²⁸ Ein noch schlechterer Wert ergab sich für das Jahr 2024: Von 314 Vorgängen waren 266 und damit ganze 85 % unzulässig.²⁹ Dies ist Ausdruck der mangelnden Zugänglichkeit des BAFA-Beschwerdeverfahrens für Betroffene, denen offenbar Informationen dazu fehlen, welche Unternehmen und Menschenrechtsverletzungen dem LkSG unterfallen und wie sie Letztere im Rahmen einer Beschwerde zulässig geltend machen können. Diese Zahlen sollten daher von Bundesregierung und BAFA unbedingt als Weckruf verstanden werden.

²³ Vgl. zur Bedeutung des effektiven Rechtsschutzes im Zusammenhang mit dem Antragsrecht die Gesetzesbegründung zum LkSG, BT-Drs. 19/28649, S. 54, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/286/1928649.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

²⁴ Vgl. BT-Drs. 19/28649, S. 2.

²⁵ CorA, Forum Menschenrechte, Initiative Lieferkettengesetz, VENRO, Behördliche Durchsetzung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – Anforderungen aus zivilgesellschaftlicher Sicht, 2022, online abrufbar unter: https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Sonstige/Anforderungspapier_Final22032022_einseitig.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

²⁶ UNGP Nr. 31, S. 40.

²⁷ Eine ausführlichere Darstellung findet sich in ECCHR, Brot für die Welt, Misereor, Zwei Jahre Lieferkettengesetz – Ein Erfahrungsbericht, 2025, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/20250512_2JahreLkSG_FINAL.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

²⁸ 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 100 f., online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026); siehe auch Rechenschaftsbericht 2023 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 11 f., online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2023.html?nn=1469788 (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

²⁹ BAFA, Rechenschaftsbericht 2024 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 12, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2024.html (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

Im Einzelnen:

- **Zugänglichkeit (UNGP Nr. 31 lit. b) – Mangelnde Bekanntheit des Verfahrens, keine Liste LkSG-pflichtiger Unternehmen, Sorge vor Repression und Sprachbarrieren:**

Trotz dieser offensichtlichen Informationsdefizite aufseiten Betroffener sind auch drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes noch immer keine ausreichenden Bemühungen des BAFA oder der Bundesregierung ersichtlich, das LkSG und insbesondere den Beschwerdekanaal bei potentiell Betroffenen, insbesondere im Ausland, bekannt zu machen. Zugleich erschwert es die mangelnde Transparenz über LkSG-pflichtige Unternehmen und ihre Lieferketten Betroffenen, (zulässige) Beschwerden einzureichen. Auch das BAFA veröffentlicht keine entsprechenden Listen erfasster Unternehmen oder Informationsangebote zur Nachverfolgung ihrer Lieferketten. Hinzu kommt, dass das Beschwerdeformular auf der Website des BAFA derzeit nur auf Deutsch, Englisch, Französisch und Spanisch verfügbar ist. Offizielle Entscheidungen werden nur auf Deutsch erstellt und für Beschwerdeführer*innen ggf. sinngemäß in wenigen Sätzen z.B. auf Englisch übersetzt. Viele Betroffene sprechen diese Sprachen nicht oder können generell kaum lesen und schreiben. Darüber hinaus akzeptiert das BAFA keine anonymen Beschwerden (sondern behandelt diese als bloße „Hinweise“) und informiert Betroffene nicht hinreichend darüber, wie es ihre persönlichen Daten schützen will. Daher schrecken Betroffene aus Sorge vor Repressionen häufig davor zurück, überhaupt eine Beschwerde einzureichen. Das BAFA erkennt auch nicht die Möglichkeit von Gewerkschaften an, sich über die Verletzung individueller Arbeitsrechte zu beschweren – und so einzelne Arbeiter*innen vor Repression, wie z.B. einer Entlassung, zu schützen.

- **Legitimität, Ausgewogenheit, Berechenbarkeit, Transparenz, Dialogorientierung (UNGP Nr. 31 lit. a, c, d, e, g) – Mangelnde Information und Beteiligung von Betroffenen**

Allgemein zugängliche und für die Zielgruppen verständliche Informationen über den Ablauf, zeitlichen Rahmen und mögliche Ergebnisse des Verfahrens stehen nicht in angemessenem Maß zur Verfügung. Das BAFA veröffentlicht bisher keine Verfahrensordnung für das behördliche Beschwerdeverfahren³⁰ und die auf der BAFA-Website verfügbaren Informationen reichen für Beschwerdeführende nicht aus, um einen Überblick über die zu erwartenden Verfahrensschritte zu bekommen. Das macht das Verfahren für Beschwerdeführende unberechenbar und auch für die Öffentlichkeit nicht nachvollzieh- und evaluierbar. Darüber hinaus bestehen erhebliche Defizite auch mit Blick auf die Information und Beteiligung von Betroffenen im Rahmen der von ihnen angestoßenen Verfahren. Selbst nach Einreichung (und Annahme) einer Beschwerde durch das BAFA erhalten Beschwerdeführer*innen bisher keine konkreten Informationen zum weiteren Ablauf, zu ihren etwaigen Informations- oder sonstigen Verfahrensrechten und Gestaltungsmöglichkeiten. Das BAFA verwehrt ihnen über lange Zeit selbst die grundlegenden Beteiligtenrechte aus dem Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz, wie etwa das Recht, auf Antrag in die Verfahrensakten Einsicht nehmen zu können (§ 29 VwVfG). Diese Rechtsauffassung hat das BAFA zwischenzeitlich erfreulicherweise auf Druck von Beschwerdeführenden hin aufgegeben.³¹ Die Gewährung der Akteneinsicht in die Verfahrensakten auf Antrag allein genügt jedoch nicht, um den Kriterien der Ausgewogenheit und Transparenz nach UNGP Nr. 31 lit. d und e zu entsprechen. Diese geben vor, dass das Informations- und Ressourcenungleichgewicht zwischen Wirtschaftsunternehmen und Rechteinhaber*innen im Rahmen von Beschwerdeverfahren behoben

³⁰ Eine solche ist aber wohl mittlerweile in Arbeit, siehe BAFA, Rechenschaftsbericht 2024 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 24, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2024.html (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

³¹ Diese Auffassung hat das BAFA zwischenzeitlich jedoch aufgegeben, siehe etwa ECCHR, Pressemitteilung: Lieferkettengesetz: BAFA beteiligt Betroffene endlich an Verfahren, 23.10.2024, online abrufbar unter: <https://www.ecchr.eu/pressemittteilung/bafa-beteiligt-betroffene-endlich-an-verfahren/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

und mit den Verfahrensbeteiligten regelmäßig über den Fortgang einzelner Beschwerden kommuniziert werden sollte. Betroffene müssten demnach vom BAFA proaktiv und kontinuierlich über wesentliche Beteiligungsrechte, Verfahrensschritte und Ergebnisse informiert werden.

- **Rechtekompatibilität (UNGP Nr. 31 lit. f) – Kaum effektive Abhilfe:**

Die bisherige Praxis des BAFA, die Beschwerdeführenden aus den eigentlichen Verfahren weitestgehend rauszuhalten, lässt auch befürchten, dass das BAFA-Beschwerdeverfahren den Anforderungen an ein Rechte-kompatibles Verfahren nach den UNGP bisher nicht gerecht wird. Dies gilt umso mehr, als dass das LkSG keine ausdrückliche Grundlage für ein Recht auf Wiedergutmachung für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen enthält, obwohl dies wesentlicher Bestandteil effektiver Abhilfe im Sinne der UNGP ist. Außerdem sind nur wenige der BAFA-Beschwerdeverfahren bislang abgeschlossen worden. In denjenigen Fällen, wo das Verfahren zu einem Abschluss kam, berichten Betroffene häufig von mangelnden Verbesserungen vor Ort.

- **Quelle kontinuierlichen Lernens (UNGP Nr. 31 lit. g) – Intransparente Berichterstattung**

Das BAFA zeigte bisher auf Arbeitsebene Bereitschaft zu Dialog und Austausch mit verschiedenen Stakeholdern, auch von zivilgesellschaftlicher Seite. Hierfür kam unter anderem dem BAFA-Beirat eine wichtige Rolle zu. Um tatsächlich zu Verbesserungen beizutragen, setzen kritische Feedback-Schleifen jedoch ein bestimmtes Maß an Transparenz des BAFA über den Umgang mit konkreten Beschwerden voraus. Dieses Maß erreicht das BAFA in seinen bisherigen Rechenschaftsberichten jedoch nicht, die sich überwiegend in einer Wiedergabe des Gesetzestextes und allgemeinen Beschreibungen des Verfahrens erschöpfen.

Insgesamt kann das BAFA-Beschwerdeverfahren daher in seiner aktuellen Ausgestaltung von Betroffenen nicht hinreichend zur Durchsetzung ihrer Menschenrechte genutzt werden.

3) Kontrolltätigkeit des BAFA von Amts wegen: Mangelnde öffentliche Nachvollziehbarkeit, keine ausreichende Einbeziehung von Betroffenen und zu zurückhaltende Prüfpraxis

Da der Zugang sowohl zu den unternehmensinternen als auch zum BAFA-Beschwerdemechanismus mit zahlreichen Hürden verbunden ist (siehe dazu oben unter **II.1.1**) und **II.1.2**)), gelangen viele Menschenrechts- und Umweltrisiken gar nicht erst über diese Beschwerdemechanismen zur Kenntnis. Daher ist es umso wichtiger, dass das BAFA von Amts wegen, das heißt im Rahmen von Kontrollen nach dem risikobasierten Ansatz sowie bei anlassbezogenen Kontrollen, das LkSG proaktiv und effektiv durchsetzt.

Positiv ist insofern anzumerken, dass das BAFA entsprechend des in § 19 Abs. 2 LkSG vorgeschriebenen risikobasierten Ansatzes vorzugehen und konkreten Hinweisen auf bestehende Risiken prioritär nachzugehen scheint – unabhängig davon, wer diese Hinweise übermittelt. Trotzdem zeigen sich auch in der Kontrolltätigkeit des BAFA von Amts wegen nach drei Jahren erhebliche Defizite.³²

Im Einzelnen:

- **Mangelnde Möglichkeit der öffentlichen Nachvollziehbarkeit und Kontrolle der behördlichen Tätigkeit**

Nach eigenen Angaben in seinen Rechenschaftsberichten für das Jahr 2023 und das Jahr 2024 geht das BAFA anhand eines Prüfhandbuchs sowie eines detaillierten, wissenschaftsbasierten Prüfrasters vor. Letzteres gliedert sich in verschiedene Bewertungsmodule und berücksichtigt

³² Eine ausführlichere Darstellung findet sich in ECCHR, Brot für die Welt, Misereor, Zwei Jahre Lieferkettengesetz – Ein Erfahrungsbericht, 2025, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/20250512_2JahreLkSG_FI-NAL.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

den Erfüllungsgrad der jeweiligen Sorgfaltspflicht.³³ Das BAFA gibt jedoch weder an, nach welchen Kriterien und unter Einbeziehung welcher Akteur*innen diese Unterlagen entwickelt wurden noch scheint eine Veröffentlichung geplant zu sein. Dies ist mit Blick auf die öffentliche Nachvollziehbarkeit und Kontrolle der behördlichen Tätigkeit problematisch; insbesondere dann, wenn das BAFA auch bei der Berichterstattung über einzelne Prüfverfahren vage bleibt. Weder für Hinweisgeber*innen und die kritische Öffentlichkeit noch für Unternehmen ist auf diese Weise nachvollziehbar, welchen Maßstab genau das BAFA anwendet, um festzustellen, ob bestimmte Maßnahmen den Erfordernissen des Gesetzes genügen oder nicht.

- **Mangelnde Einbeziehung von Betroffenen und Berücksichtigung des Kriteriums der Wirksamkeit**

Aus unserer Fallersahrung sind uns Sachverhalte bekannt, in denen das BAFA von Amts wegen Prüfverfahren eingeleitet und mit der Feststellung abgeschlossen hat, es lägen keine Anhaltspunkte für Sorgfaltspflichtverletzungen vor, ohne auch nur einmal die Betroffenen zu konsultieren oder zum Sachverhalt zu befragen, obwohl diese dem BAFA aus der öffentlichen Berichterstattung namentlich bekannt waren. Im konkreten Fall kommt hinzu, dass nach unseren Kenntnissen die der Ermittlung von Amts wegen zugrundeliegenden Menschenrechtsverletzungen fortbestehen.³⁴ Die Frage, ob von Unternehmen ergriffene Maßnahmen in Reaktion auf berichtete Missstände auch tatsächlich wirksam sind, scheint demnach im Rahmen der bisherigen Prüfpraxis leider kaum eine Rolle zu spielen. Dies ist aber eine zentrale Anforderung des Gesetzes, die sicherstellen soll, dass nur solche Maßnahmen als pflichtgemäß gelten, die vor Ort tatsächlich Verbesserungen erzielen können. Bleibt es dabei, besteht die Gefahr, dass das BAFA mit seiner Prüfpraxis unzureichenden Minimalmaßnahmen seinen behördlichen „Segen“ erteilt und damit zur Verfestigung ungenügender Standards beiträgt.

- **Zu zurückhaltende und wohlwollende Prüfpraxis**

Wie auch die Bundesregierung in ihrem 16. Bericht über ihre Menschenrechtspolitik feststellt, verfolgt das BAFA einen „kooperativen Ansatz bei der Umsetzung des LkSG“³⁵, der laut Rechenschaftsbericht des BAFA „auf Unterstützung und Kontrolle gleichermaßen setzt“³⁶. Zwar mag ein gewisses Maß an behördlicher Zurückhaltung insbesondere in der ersten Zeit nach Inkrafttreten eines neuen Gesetzes nachvollziehbar sei. Mittlerweile sind seit Inkrafttreten allerdings bereits drei Jahre vergangen und für die langfristige Wirksamkeit des Gesetzes ist entscheidend, dass das BAFA seiner gesetzlichen Aufgabe gerecht wird und wirksame und angemessene Sorgfaltsmaßnahmen effektiv durchsetzt. Nur so kann es einen besseren Schutz von Menschenrechten und Umwelt in den Lieferketten deutscher Unternehmen gewährleisten. Dafür müssen im Fall von Pflichtverletzungen auch Sanktionen drohen. Dass das BAFA laut seines Rechenschaftsberichts

³³ BAFA, Rechenschaftsbericht 2023 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 10, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2023.html?nn=1469788, und BAFA, Rechenschaftsbericht 2024 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 11, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2024.html (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

³⁴ Mehr dazu ECCHR, Brot für die Welt, Misereor, Zwei Jahre Lieferkettengesetz – Ein Erfahrungsbericht, 2025, S. 43, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/20250512_2JahreLkSG_FINAL.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

³⁵ 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 101, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

³⁶ BAFA, Rechenschaftsbericht 2023 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 3, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2023.html?nn=1469788 (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

2024 noch kein einziges Bußgeld verhängt hat,³⁷ ist vor diesem Hintergrund ebenso bedenklich wie die aktuellen Bemühungen der Bundesregierung, die Sanktionsmöglichkeiten des BAFA noch weiter zu beschneiden (dazu ausführlich unter **III.**).

Trotz ihrer zentralen Bedeutung für eine effektive Umsetzung des Gesetzes ist daher auch die Kontrolltätigkeit des BAFA von Amts wegen – abgesehen von einzelnen erfreulichen Fällen entschiedenen Durchgreifens³⁸ – nicht geeignet, die Defizite in den Beschwerdemechanismen zumindest teilweise zu kompensieren.

2. Zu erwartende Auswirkungen der Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht: Verbesserungen bestehender Mechanismen, aber Chance auf Fortentwicklungen vertan und Gefahr von Rückschritten gegenüber dem LkSG

Im Mai 2024 trat neben das deutsche LkSG auf EU-Ebene die CSDDD, eine Richtlinie, die ein ähnliches Regelungsziel wie das deutsche Gesetz verfolgt und einheitliche Vorgaben für die gesamte Europäische Union vorsieht. Wie auch das LkSG weist die CSDDD konzeptionelle Schwächen³⁹ auf. Sie adressierte jedoch in ihrer ursprünglich verabschiedeten Fassung eine Reihe von Defiziten, die sowohl der Gesetzestext des LkSG als auch die Durchsetzungspraxis des BAFA wie gesehen derzeit aufweisen. Unter anderem sah sie verbesserte Beschwerdemöglichkeiten von Betroffenen sowie die Einführung einer zivilrechtlichen Haftung und Pflichten zu Erlass und Umsetzung sog. Klimapläne vor. Ihre Umsetzung in deutsches Recht hätte daher die Chance geboten, das LkSG gerade auch unter Berücksichtigung der bereits gewonnenen praktischen Erfahrungen zu einem (noch) effektiveren Instrument zum Schutz von Menschenrechten und Umwelt zu machen.

Viele der Fortentwicklungen gegenüber dem LkSG wurden kürzlich jedoch im Rahmen des Omnibus-I-Pakets wieder revidiert. Dabei handelt es sich um eine Initiative der EU-Kommission, mit der vorgeblich „bürokratische Hürden“ für Unternehmen reduziert und insbesondere Berichtspflichten vereinfacht und vereinheitlicht werden sollten. Der am 26. Februar 2025 vorgelegte Entwurf der Kommission be-

³⁷ BAFA, Rechenschaftsbericht 2024 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 19, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2024.html (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

³⁸ Siehe etwa BHRC, Gräfenhausen: LKW-Fahrer haben Lohn erhalten und beenden Streik, 30.09.2023, online abrufbar unter: <https://www.business-humanrights.org/de/neuste-meldungen/gr%C3%A4fenhausen-lkw-fahrer-haben-lohn-erhalten-und-beenden-streik/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

³⁹ Zum Beispiel die Verkürzung der Debatte um unternehmerische Verantwortung auf bloße Sorgfalts- und Bemühenspflichten, das Risiko der Validierung unwirksamer „corporate solutions“ und „tick-the-box-exercises“ oder die fehlende Einbeziehung von Akteur*innen aus dem Globalen Süden sowohl bei der Ausarbeitung als Umsetzung der Richtlinie (TWAIL-Kritik).

schränkte sich jedoch nicht darauf, sondern ging weit über Vereinheitlichungen hinaus und sah Abschwächungen der CSDDD in zentralen Punkten vor.⁴⁰ Die Positionen von Rat⁴¹ und Europäischem Parlament⁴² übertrafen diesen Vorschlag sogar noch in vielen Punkten. Die nunmehr in den Trilogverhandlungen im Dezember 2025 erzielte Einigung⁴³ bedeutet daher in Summe erhebliche Rückschritte – sowohl gegenüber der CSDDD in ihrer ursprünglich beschlossenen Fassung als auch in einzelnen Aspekten gegenüber dem LkSG. Das Europäische Parlament hat diese Einigung am 16. Dezember 2025 seinerseits bereits formal bestätigt⁴⁴. Die finale Bestätigung durch den Rat wird in den nächsten Wochen erwartet.

Die Kritik an dieser Einigung und insbesondere dem Vorgehen der EU-Organe ist zahlreich: So hat etwa die EU-Ombudsfrau der EU-Kommission bezüglich des Omnibus-I-Pakets kürzlich „maladministration“ bescheinigt, da sie ihre eigenen „Better Regulation“-Standards verletzt hat, die sicherstellen sollen, dass EU-Gesetzgebung evidenzbasiert, transparent und inklusiv ist.⁴⁵ Es gibt überdies zahlreiche Untersuchungen zu einem ungeahnten Ausmaß von unternehmerischer⁴⁶ ebenso wie außereuropäischer staatlicher⁴⁷ Einflussnahme. Und die Zusammenarbeit der Europäischen Volkspartei (EVP) mit rechtsextremen Parteien im EU-Parlament unter Einreißung der sog. Brandmauer hat lautstarken zivilgesellschaftlichen Protest⁴⁸ hervorgerufen. Zahlreiche Wissenschaftler*innen haben nicht zuletzt auch erhebliche Zweifel

⁴⁰ European Commission, Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements, 26.02.2025, COM(2025) 81 final 2025/0045 (COD), online abrufbar unter: https://commission.europa.eu/document/download/892fa84e-d027-439b-8527-72669cc42844_en?filename=COM_2025_81_EN.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁴¹ Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements - Mandate for negotiations with the European Parliament, 21.06.2025, 10276/25 2025/0045(COD), online abrufbar unter: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10276-2025-INIT/en/pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁴² Amendments adopted by the European Parliament on 13 November 2025 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements (COM(2025)0081 – C10-0037/2025 – 2025/0045(COD)), 13.11.2025, P10_TA(2025)0264, online abrufbar unter: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0264_EN.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁴³ Council of the European Union, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements - Letter sent to the European Parliament (2025/0045 (COD)), 10.12.2025, online abrufbar unter: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16702-2025-INIT/en/pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁴⁴ European Parliament, Simplified sustainability reporting and due diligence rules for businesses, 16.12.2025, online abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20251211IPR32164/simplified-sustainability-reporting-and-due-diligence-rules-for-businesses> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁴⁵ EU Ombudsman, Press Release No. 01/25: Ombudsman finds maladministration in how Commission prepared urgent legislative proposals, 27.11.2025, online abrufbar unter: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/en/215989> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁴⁶ Siehe nur SOMO, The secretive cabal of US polluters that is rewriting the EU's human rights and climate law, 03.12.2025, online abrufbar unter: <https://www.somo.nl/the-secretive-cabal-of-us-polluters-that-is-rewriting-the-eus-human-rights-and-climate-law/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁴⁷ Siehe etwa U.S. Department of Energy, U.S. Energy Secretary and Qatari Energy Minister Send Letter to EU Regarding Proposed Corporate Climate Regulations, 22.10.2025, online abrufbar unter: <https://www.energy.gov/articles/us-energy-secretary-and-qatari-energy-minister-send-letter-eu-regarding-proposed-corporate> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁴⁸ Siehe etwa Initiative Lieferkettengesetz, Omnibus-I-Paket: EU-Parlament besiegelt Entkernung der CSDDD – erneut im Schulterschluss mit Rechtsextremen, 16.12.2025, online abrufbar unter <https://lieferkettengesetz.de/presse/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

an der Rechtmäßigkeit des Omnibus-I-Pakets geäußert, etwa wegen Verstoßes gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip oder die EU-Grundrechtecharta inklusive des dort enthaltenen Rückfallverbots, und auf die Wahrscheinlichkeit einer baldigen gerichtlichen Überprüfung hingewiesen.⁴⁹

Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme ist jedoch die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Daher gehen wir auf den Omnibus-I-Prozess nicht im Einzelnen ein, sondern fokussieren uns im Folgenden stattdessen darauf, was die Umsetzung der nun geänderten CSDDD in Deutschland für das LkSG und seine Durchsetzung bedeuten wird. Zu diesem Zweck fassen wir zunächst diejenigen Verbesserungen zusammen, die die CSDDD auch in ihrer jetzigen Fassung noch immer gegenüber dem LkSG aufweist (dazu unter **II.2.1**). Anschließend gehen wir kurz auf die nunmehr beschlossenen Abschwächungen im Rahmen des Omnibus-I-Pakets ein (dazu unter **II.2.2**) und betrachten sodann die daraus erwachsende Gefahr für Rückschritte gegenüber dem LkSG bei der Umsetzung in nationales Recht und deren rechtliche Einordnung (dazu unter **II.2.3**).

1) Verbesserungen der CSDDD gegenüber dem LkSG: Stärkung bestehender Beschwerdemechanismen

Trotz des Omnibus-I-Pakets verbleiben in der CSDDD noch Verbesserungen gegenüber dem LkSG. Diese betreffen vor allem die Beschwerdemechanismen bei Unternehmen und den Aufsichtsbehörden. Einige ihrer oben beschriebenen derzeitigen Schwächen nach dem deutschen Gesetz – insbesondere die mangelnde Einbeziehung von Betroffenen und anderen Stakeholdern – würden daher durch Umsetzung der Vorgaben der CSDDD voraussichtlich zumindest teilweise behoben.

Im Einzelnen:

Verbesserungen bezüglich unternehmensinterner Beschwerdemechanismen:

- **Pflichten zur Herstellung von Transparenz in Lieferketten und zum Abbau von Zugangshindernissen bei unternehmensinternen Beschwerdemechanismen:**

Art. 14 Abs. 3 CSDDD regelt ausdrücklich, dass Unternehmen die relevanten Gewerkschaften und sonstigen Vertreter*innen von Beschäftigten über eingerichtete Beschwerdeverfahren aktiv informieren müssen. Die aktuell gegenteilige Praxis unter dem LkSG stellt eine der zentralen Hürden für Betroffene dar. Darüber hinaus stellt die CSDDD in Erwägungsgrund 59 klar, dass auch sonstige einschlägige Zugangshindernisse bei der Gestaltung von Beschwerdeverfahren gebührend zu berücksichtigen sind, um einen tatsächlichen Zugang aller Interessenträger*innen zu den Mechanismen sicherzustellen. Schließlich sieht Erwägungsgrund 71 die Möglichkeit der EU-Kommission vor, Unternehmen durch die Einführung einer Beobachtungsstelle für die Transparenz von Aktivitätsketten bei der Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten zu unterstützen. Dies ist ein wichtiger erster Schritt auf dem Weg hin zu transparenten Lieferketten.

⁴⁹ Siehe etwa Brief von über 100 Wissenschaftler*innen und Jurist*innen an den Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments „Omnibus infringes EU Law - say over 100 law professors and lawyers“, 10.11.2025, online abrufbar unter: <https://media.business-humanrights.org/media/documents/1762756670459.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026); ausführlicher dazu Alemanno, The Legality of Omnibus Legislation Under EU Law: A Preliminary Analysis of Omnibus I Simplification Directive of CSRD and CSDD and its Legal Consequences on the EU Legal Order, SSRN, 09.11.2025, online abrufbar unter: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5727822 und Frydinger, The Legal Validity of the Omnibus Package: A Charter Rights Analysis, 2025, online abrufbar unter: <https://drive.google.com/file/d/1zKT3sPO-kpsz7tZC2N9pYE5yi2jM68EwE/view> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

- **Pflichten zur Information und Beteiligung von Beschwerdeführenden bei unternehmens-internen Beschwerdemechanismen:**

Art. 14 sowie Erwägungsgrund 59 CSDDD enthalten – anders als das derzeitige LkSG – klare und detaillierte Anforderungen an die Einbeziehung von Beschwerdeführer*innen in unternehmens-interne Beschwerdeverfahren. Danach haben Beschwerdeführer*innen etwa das Recht, von Unternehmen eine zeitnahe und angemessene Bearbeitung der Beschwerde, Besprechungen der Missstände und möglicher Abhilfemaßnahmen sowie Folgemaßnahmen zu einer eingereichten Beschwerde zu verlangen. Unternehmen sind wiederum verpflichtet, zu begründen, weshalb sie eine Beschwerde als begründet oder unbegründet einstufen. Im Fall einer begründeten Beschwerde müssen sie Beschwerdeführer*innen über die ergriffenen und/oder noch zu ergreifenden Schritte und Maßnahmen informieren.

- **Pflichten zur Einbeziehung von Stakeholdern bei der Ergreifung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen, Klarstellung der limitierten Rolle von Multi-Stakeholder-Initiativen, Standards, Audits und Zertifizierungen und Betonung der Rolle von Beschaffungspraktiken:**

Art. 13 CSDDD macht umfassende Vorgaben zur Einbeziehung von Stakeholdern entlang zentraler Schritte des Sorgfaltsprozesses, gerade auch bei der Ergreifung von Abhilfemaßnahmen. Es wird klargestellt, dass diese Einbeziehung nicht pauschal durch die Nutzung von Multi-Stakeholder-Initiativen, Standards, Audits und Zertifizierungen ersetzt werden darf. Damit adressiert die CSDDD eines der größten Defizite in der jetzigen unternehmerischen Praxis unter dem LkSG. Sie gibt Betroffenen darüber hinaus Informationsrechte und schreibt den Abbau von Hindernissen bei der Einbeziehung vor. In den Erwägungsgründen 34, 46 und 47 verknüpft die CSDDD außerdem die Sicherstellung der Zahlung von existenzsichernden Löhnen und Einkommen ausdrücklich mit erforderlichen Anpassungen der unternehmerischen Beschaffungspraxis. Das ist zentral, um diesen strukturellen Problemen angemessen und wirksam zu begegnen, und findet aktuell unter dem LkSG noch zu wenig Beachtung.

Verbesserungen bezüglich behördlicher Beschwerdemechanismen, hier des BAFA-Beschwerdemechanismus:

- **Pflichten zur Information sowie Zugänglichmachung behördlicher Beschwerdekanäle, inklusive Identitätsschutz**

Art. 26 CSDDD schreibt vor, dass die Mitgliedstaaten leicht zugängliche Kanäle für die Einreichung begründeter Bedenken bereitstellen müssen. In Erwägungsgrund 75 wird diese Anforderung weiter spezifiziert. Demnach sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass der Öffentlichkeit praktische Informationen darüber zur Verfügung gestellt werden, wie das Recht auf Einreichung begründeter Bedenken ausgeübt werden kann. Dazu tritt nach Art. 28 Abs. 10 lit. b CSDDD auch die Veröffentlichung einer Liste von Drittstaaten-Unternehmen, die der CSDDD unterfallen. All dies sind Maßnahmen, die in der derzeitigen behördlichen Praxis des BAFA noch nicht ausreichend ergriffen wurden und die Nutzbarkeit des Beschwerdemechanismus für Betroffene erschweren. Eine wichtige Verbesserung bringt zudem Art. 26 Abs. 2 CSDDD, wonach die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass die Aufsichtsbehörde bei Bedarf die notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Identität und die personenbezogenen Daten von Beschwerdeführer*innen zu schützen. Dabei benennt die Richtlinie in Erwägungsgrund 65 das Risiko von Vergeltungsmaßnahmen ausdrücklich als besonders zu berücksichtigende Zugangshürde und adressiert damit die bisherige Erfahrung nach dem LkSG. Außerdem fasst Art. 26 Abs. 1 CSDDD die Antragsbefugnis weiter als das LkSG, sodass auch Gewerkschaften, (indigene) Gemeinden und Umweltverbände berechtigt sein sollten, bestimmte individuelle Rechte als berechnigte (eigene) Interessen im Rah-

men einer Beschwerde geltend zu machen. Dies ist eine wichtige Verbesserung, damit Einzelpersonen bei namentlicher Beschwerdeeinreichung keine Gefahr mehr für ihre Anstellung oder gar Leib und Leben zu befürchten haben.

- **Transparenz-, Informations- und Beteiligungspflichten im behördlichen Beschwerdeverfahren**

Art. 26 CSDDD verpflichtet Aufsichtsbehörden, Beschwerdeführende mit einem berechtigten Interesse nicht nur darüber zu informieren, ob die Behörde ein Untersuchungsverfahren einleitet, sondern auch welche Schritte und Maßnahmen sie zu ergreifen gedenkt. Dabei sind die Entscheidungen jeweils zu begründen und Beschwerdeführende müssen Zugang zu behördlichem und gerichtlichem Rechtsschutz gegen diese haben. Das adressiert das in der aktuellen BAFA-Praxis feststellbare Informations- und Beteiligungsdefizit zulasten Betroffener. Die CSDDD legt in Art. 26 Abs. 4 außerdem fest, dass die Aufsichtsbehörden über Beschwerden innerhalb eines angemessenen Zeitraums entscheiden müssen. Das ist wichtig, um das Verfahren für Beschwerdeführende vorhersehbarer zu machen.

- **Pflicht der Behörde zur Ergreifung von Abhilfemaßnahmen und Wiedergutmachung**

Art. 25 Abs. 4 CSDDD stellt klar, dass es im Falle (entweder von Amts wegen oder im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens) festgestellter Rechtsverstöße nicht im Ermessen der Aufsichtsbehörde steht, ob sie die Ergreifung von Abhilfemaßnahmen anordnet. Übertragen auf Deutschland heißt das, das BAFA *müsste* in diesen Fällen tätig werden. Lediglich bezüglich der Wahl der Abhilfemaßnahmen kann im Einzelfall Ermessen bestehen. Darüber hinaus umfasst „Abhilfe“ im Sinne des Art. 12 CSDDD in Übereinstimmung mit der Definition der UNGP ausdrücklich nicht nur die Beendigung der Verletzung, sondern auch die Wiedergutmachung erlittener Schäden (vgl. Art. 3 Abs. 1 t) CSDDD). Das ist wichtig, um Betroffene für Schäden zu kompensieren und findet in der aktuellen Praxis des BAFA noch zu wenig Berücksichtigung.

- **Öffentliche Berichtspflichten der Behörde**

Art. 24 Abs. 10 CSDDD verpflichtet Aufsichtsbehörden, jährlich über ihre Aktivitäten öffentlich zu berichten. Nach Erwägungsgrund 75 soll dieser Bericht zumindest auch einen Überblick über die schwerwiegendsten festgestellten Verstöße enthalten. Außerdem müssen Entscheidungen der Aufsichtsbehörden über Sanktionen veröffentlicht werden und mindestens fünf Jahre lang zugänglich bleiben (Art. 27 Abs. 5 CSDDD). Wenn ein Unternehmen einer Anordnung zur Verhängung von Geldstrafen nicht nachgekommen ist, müssen die Behörden darüber hinaus auch den Namen des Unternehmens veröffentlichen (Art. 27 Abs. 3 lit. b) CSDDD). All das adressiert wichtige Defizite in der derzeitigen überwiegend intransparenten Berichterstattung durch das BAFA.

Auch abgesehen von diesen Beschwerdemechanismen sieht die CSDDD in ihrer jetzigen Fassung (noch einige wenige) Verbesserungen gegenüber dem LkSG vor.

Weitere Verbesserungen gegenüber dem LkSG:

- **Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden**

Art. 24 Abs. 9 und Erwägungsgrund 75 CSDDD schreiben die rechtliche und funktionale Unabhängigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörden vor, die von niemandem Weisungen entgegennehmen dürfen. Das ist wichtig, da auch die mangelnde Unabhängigkeit des BAFA, das der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie unterliegt, welches diese im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ausübt (§ 19 Abs. 1 LkSG), eine Rolle bei den oben dargestellten Defiziten in der Durchsetzung des LkSG spielen dürfte.

- **Risikobasierter Ansatz**

Art. 8 CSDDD sieht – trotz der jetzt erfolgten Abschwächungen (dazu sogleich unter **II.2.2**) – dem Grundsatz nach einen risikobasierten Ansatz vor. Das heißt, Unternehmen müssen geeignete Maßnahmen ergreifen, um nachteilige Auswirkungen ihrer eigenen Tätigkeiten und derer ihrer Tochterunternehmen und sämtlichen Geschäftspartner zu ermitteln und zu bewerten. Letztere umfassen nach Art. 3 Abs. 1 lit. f CSDDD sowohl direkte als auch indirekte Zulieferer. Das ist wichtig, denn die meisten Menschenrechtsverletzungen passieren am Beginn der Lieferkette, also bei mittelbaren Zulieferern. Der primäre Fokus des LkSG auf unmittelbare Zulieferer ist daher praxisfern.

- **Das Recht auf Wiedergutmachung und Erleichterungen beim Zugang zum Recht**

Art. 29 CSDDD sieht – trotz der gestrichenen Harmonisierung der zivilrechtlichen Haftungs Voraussetzungen (dazu sogleich unter **II.2.2**) – weiterhin ein Recht geschädigter Personen auf vollständige Wiedergutmachung vor, auch und gerade im Wege der Geltendmachung zivilrechtlicher Haftungsansprüche (siehe dazu auch Erwägungsgrund 28 der Omnibus-I-Richtlinie). Zudem enthält die Vorschrift noch immer einige Erleichterungen bezüglich des Zugangs dieser Personen zum Recht, wenn sie sich entscheiden, diese Wiedergutmachung nach den jeweiligen nationalen zivilrechtlichen Haftungs Vorschriften einzuklagen. Darin liegt trotz allem ein Fortschritt gegenüber dem LkSG, das allein eine besondere Prozessstandschaft vorsieht, sich ansonsten zur zivilrechtlichen Haftung von Unternehmen aber (abgesehen von § 3 Abs. 3 LkSG) nicht verhält.

- **Downstream-Lieferkette**

Nach Art. 3 Abs. 1 lit. g CSDDD umfasst der Begriff der „Aktivitätskette“ nicht nur die sog. Upstream-, sondern (bezüglich des Vertriebs, Transports und der Lagerung von Produkten) auch die Downstream-Lieferkette von Unternehmen, das heißt diejenigen Schritte, die *nach* der Herstellung eines Produkts erfolgen. Zwar ist der damit verbundene Ausschluss der Downstream-*Dienstleistungslieferkette* und die Beschränkung auf die oben genannten spezifischen Aktivitäten (Vertrieb, Transport und Lagerung) in der CSDDD zu bedauern. Mit der expliziten Einbeziehung zumindest eines Teils der Downstream-Lieferkette erfolgt aber trotzdem die grundsätzliche Anerkennung dessen, dass auch Schritte nach Abschluss des Herstellungsprozesses für Rechteinhaber*innen mit ganz erheblichen Risiken für ihre Menschenrechte und Umwelt einhergehen können. Die Definition des LkSG hingegen lässt eine unmissverständliche Stellungnahme zur Downstream-Lieferkette vermissen.

2) **Abschwächungen der CSDDD im Rahmen des Omnibus-I-Pakets: Rückgängigmachung wichtiger Fortentwicklungen**

Ursprünglich hatte die CSDDD darüber hinaus noch weitere zentrale Fortentwicklungen der menschen- und umweltrechtlichen Sorgfaltspflichten von Unternehmen vorgesehen, wie etwa die Einführung einer EU-weiten zivilrechtlichen Haftung sowie von Pflichten zur Verabschiedung und Umsetzung von sog. Klimaplänen. Diese wurden nun aber im Rahmen des Omnibus-I-Pakets wieder rückgängig gemacht. Der Vollständigkeit halber stellen wir an dieser Stelle nur kurz die wichtigsten kürzlich beschlossenen Abschwächungen der CSDDD dar – inklusive eines Hinweises, falls diese vom Regelungstext des LkSG negativ abweichen.

Im Einzelnen:

- Der **Anwendungsbereich der CSDDD wurde verengt** (Art. 2 CSDDD). Die nun beschlossene Fassung gilt nur noch für Unternehmen mit mehr als 5.000 Mitarbeiter*innen und einem Nettoumsatz von mehr als 1,5 Milliarden Euro. Damit fallen etwa 70 %⁵⁰ der zuvor erfassten Unternehmen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie heraus – und sind damit nicht bindend gesetzlich verpflichtet, Menschenrechte und Umwelt zu achten, obwohl Verstöße auch in ihren Lieferketten präsent sind. In Deutschland wären danach nur 120⁵¹ bis 150⁵² Unternehmen erfasst, das heißt lediglich zwei bis drei Prozent derjenigen Unternehmen, die aktuell dem LkSG unterfallen.
- Die **Definition der „Stakeholder“ wurde beschränkt** (Art. 3 Abs. 1 lit. n CSDDD). Danach unterfallen ihr nicht mehr Verbraucher*innen, nationale Menschenrechtsinstitutionen (wie das Deutsche Institut für Menschenrechte, DIMR) oder zivilgesellschaftliche Organisationen zum Schutz der Umwelt. Diese Definition wird an vielen Stellen in der Richtlinie relevant, bei denen es um die Einbeziehung von Interessenträger*innen geht. Auch die **Schritte des Sorgfaltspflichtenprozesses, bei denen Stakeholder einzubeziehen sind, wurden reduziert**. All das ist sehr bedenklich, da die umfassende Beteiligung von Interessenträger*innen zentrale Grundvoraussetzung für wirksame Sorgfallsmaßnahmen ist.
- Der **Grad der sog. Vollharmonisierung der Richtlinie wurde erhöht** (Art. 4 CSDDD). Das heißt, es wurden zusätzliche Artikel in den Katalog derjenigen Vorschriften aufgenommen, über die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Umsetzungsgesetzen nicht hinausgehen dürfen. In anderen Worten: Insofern dürfen die Länder keine strengeren Regeln für Unternehmen erlassen, die Menschenrechte und Umwelt noch stärker schützen würden. Das ist sehr bedauerlich, weil sich damit viele der Abschwächungen der Richtlinie auch unmittelbar auf nationaler Ebene auswirken.
- Der **risikobasierte Ansatz der Richtlinie wurde abgeschwächt** (Art. 8 CSDDD). Statt eines umfassenden Risiko-Mappings müssen Unternehmen im ersten Schritt der Risikoanalyse lediglich eine „Scoping Exercise“ vornehmen, die nur auf „vernünftigerweise verfügbaren Informationen“ basiert. Stattdessen wäre es wichtig, dass Unternehmen sich proaktiv umfassende Kenntnis über ihre gesamte Wertschöpfungskette verschaffen. Zudem werden **die Möglichkeiten der Unternehmen beschränkt, Informationen von ihren Geschäftspartnern zu erfragen** – vor allem wenn diese weniger als 5.000 Mitarbeiter*innen haben. Das ist problematisch, da Unternehmen so Informationen über relevante Risiken fehlen könnten. Das LkSG kennt eine solche Beschränkung nicht. Schließlich wird in bestimmten Fällen **Unternehmen zugestanden, direkte Geschäftspartner zu priorisieren** – obwohl Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstöße typischerweise zu Beginn der Lieferkette, also bei indirekten Geschäftspartnern passieren.
- Die **Verpflichtung von Unternehmen, als ultima ratio Geschäftsbeziehungen abubrechen**, falls keine begründete Aussicht besteht, dass die Bemühungen um Beendigung andauernder Verstöße zum Erfolg führen, **wurde gestrichen** (Art. 10 Abs. 6, Art. 11 Abs. 7 CSDDD). Das ist sehr bedenklich, da damit ein wichtiges Druckmittel gegenüber Geschäftspartnern entfällt und Unternehmen auch Geschäftsbeziehungen, im Rahmen derer gravierende Menschenrechtsverletzungen fort dauern, weiterführen dürfen (sofern sie diese ggf. vorübergehend aussetzen und/oder einen

⁵⁰ Siehe etwa hier <https://www.erm.com/insights/eu-regulations-update-csrd-and-csddd-close-to-the-finish-line/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁵¹ Initiative Lieferkettengesetz, Pressestatement: Erpressung statt Verantwortung: Rechtsausschuss stimmt für Kahlschlag bei der EU-Lieferkettenrichtlinie, 13.10.2025, online abrufbar unter: <https://lieferkettengesetz.de/pressemitteilung/erpressung-statt-verantwortung-rechtsausschuss-stimmt-fuer-kahlschlag-bei-der-eu-lieferkettenrichtlinie/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁵² Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke, Frage 20, 08.09.2025, BT-Drucks. 21/1024, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/21/010/2101024.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

Aktionsplan aufsetzen und implementieren). Damit fällt die CSDDD auch hinter die Regelungen des LkSG zurück.

- Der **Rhythmus der regelmäßigen Wirksamkeitsüberprüfung ergriffener Sorgfaltsmaßnahmen wurde von einem auf fünf Jahre verlängert** (Art. 15 CSDDD). Dieser Zyklus, in dem Unternehmen ihre Maßnahmen überprüfen, ist zu lang. Es droht die Gefahr, dass die Unwirksamkeit ergriffener Maßnahmen zu spät überhaupt erst festgestellt wird und Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstöße in der Zwischenzeit unverändert andauern. Das LkSG hingegen sieht einen einjährigen regelmäßigen Rhythmus vor.
- Die **Pflicht zur Verabschiedung und Umsetzung eines Klimatransitionsplans wurde gestrichen** (Art. 22 CSDDD). Damit entfallen zentrale Pflichten der Unternehmen, um sicherzustellen, dass ihr Geschäftsmodell mit dem 1,5-Grad-Ziel vereinbar ist – eine fatale Entscheidung in Anbetracht der fortschreitenden globalen Klimakrise.
- Die **Obergrenze von finanziellen Sanktionen wurde auf 3 % des weltweiten Nettoumsatzes der Unternehmen gesenkt** (Art. 27 CSDDD). Damit wird die Abschreckungswirkung gegenüber Unternehmen erheblich reduziert.
- Die **EU-weite zivilrechtliche Haftung wurde gestrichen** (Art. 29 CSDDD). Das führt dazu, dass in allen Mitgliedstaaten unterschiedliche Regeln zur Haftung von Unternehmen greifen und es für Betroffene schwieriger sein wird, Zugang zum Recht zu erhalten. Das wird noch dadurch verstärkt, dass die – im LkSG enthaltene – Vorschrift zur **Prozessstandschaft gestrichen** wurde, es für Betroffene also schwieriger wird, sich von Gewerkschaften oder zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Gericht unterstützen zu lassen. Außerdem wurde die sog. **kollisionsrechtliche Eingriffsnorm abgeschafft**. Danach wäre die nach der CSDDD-Umsetzung geltende zivilrechtliche Anspruchsgrundlage auch dann anwendbar gewesen, wenn eigentlich – wie bei transnationalen Sachverhalten häufig – das Recht eines anderen Staats zur Anwendung gekommen wäre. Die Streichung bedeutet, dass es für Geschädigte außerhalb der EU – die die CSDDD ja gerade schützen soll – schwieriger wird, diesen Anspruch erfolgreich geltend zu machen.
- Die **Frist zur Umsetzung der Richtlinie sowie zur Anwendung der nationalen Umsetzungsgesetze wurde um jeweils ein Jahr auf Juli 2028 bzw. 2029 verschoben** (Art. 37 CSDDD). Das bedeutet eine nicht nachvollziehbare Verzögerung für den Schutz von Menschenrechten und Umwelt.

3) Gefahr für Rückschritte gegenüber dem LkSG: Drohender Verstoß gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot

Wie gesehen, fällt die CSDDD infolge dieser Abschwächungen in einigen Aspekten sogar hinter das aktuelle Schutzniveau des LkSG zurück und begründet damit die Gefahr eines menschenrechtlichen Rückschritts bei der Umsetzung in deutsches Recht. Dies betrifft insbesondere den verringerten Anwendungsbereich, die Beschränkungen der Möglichkeit zur Einholung von Informationen von Geschäftspartnern, die gestrichene Verpflichtung zur Beendigung von Geschäftsbeziehungen, den verlängerten Rhythmus der regelmäßigen Wirksamkeitsprüfung und die Streichung der Prozessstandschaft. In anderen Worten: Bei all diesen Regelungen könnte der deutsche Gesetzgeber auf den Gedanken gekommen, die derzeit strengeren Regelungen des LkSG an die nunmehr schwächeren Regelungen der CSDDD anzupassen.

Ohne die Bewertung der einzelnen Maßnahmen der Bundesregierung in Bezug auf das LkSG vorwegnehmen zu wollen (dazu sogleich unter **III.**), wird an dieser Stelle die rechtliche Einordnung eines solchen potentiellen Rückschritts daher gleichsam „vor die Klammer“ gezogen und erfolgt für alle diese Aspekte gesammelt. Das Ergebnis: Ein menschenrechtlicher Rückschritt würde – nach Einschätzung zahlreicher

renommierter Rechtswissenschaftler*innen⁵³ – sowohl gegen unionsrechtliche Verschlechterungsverbote (dazu unter **II.2.3)a.**) also auch gegen völkerrechtliche Rückschrittsverbote (dazu unter **II.2.3)b.**) verstoßen und wäre demnach rechtswidrig.

Beiden Verboten liegt der Gedanke zugrunde, dass Staaten eine Verpflichtung zur schrittweisen Umsetzung der Menschenrechte haben, deren Ziel es ist, schließlich die „volle Verwirklichung“ der Menschenrechte zu erreichen (siehe etwa Art. 2 Abs. 2 des UN-Sozialpakts⁵⁴). Konsequenterweise folgt daraus, dass Staaten zur Verbesserung oder zumindest Erhaltung des bestehenden Menschenrechtsschutzniveaus verpflichtet sind und Verschlechterungen grundsätzlich unzulässig sind.⁵⁵

a. Unionsrechtliche Verschlechterungs- (und Rückfall-)Verbote und ihr Verhältnis zur Vollharmonisierungspflicht und Art. 1 Abs. 2 S. 2 CSDDD

Das für die CSDDD-Umsetzung relevanteste unionsrechtliche Verschlechterungsverbot findet sich direkt in Art. 1 Abs. 2 S. 1 CSDDD: „This Directive shall not constitute grounds for reducing the level of protection of human, employment and social rights, or of protection of the environment or of protection of the climate provided for by the national law of the Member States or by the collective agreements applicable at the time of the adoption of this Directive.“

Zu diesem Verbot und konkret seiner Bedeutung für den Anwendungsbereich des LkSG führt etwa Prof. Dr. Anne-Christin Mittwoch⁵⁶ überzeugend aus:

„[D]ie Richtlinie [darf] aufgrund des Verschlechterungsverbots des Art. 1 Abs. 2 CSDDD nicht zum Anlass genommen werden, eine Absenkung eines bereits erreichten nationalen Schutzniveaus zu bewirken. Da gemäß Erwägungsgrund 31 der CSDDD und dem Sinn und Zweck der Richtlinie auch die Gestaltung ihres Geltungsbereichs das von ihr erzeugte vom Schutzniveau betrifft, darf der Gesetzgeber bei der Umsetzung den Geltungsbereich und die Anzahl der erfassten Unternehmen nicht verkleinern. Aufgrund der europarechtlichen Vorwirkung von Richtlinien bzw. dem Frustrationsverbot, wonach die Mitgliedstaaten bereits vor der Umsetzung keine Vorschriften erlassen dürfen, die dem Sinn und Zweck der Richtlinie widersprechen, steht Art. 1 Abs. 2 CSDDD bereits ab ihrem Inkrafttreten sowohl einer Änderung der bestehenden Beschäftigungsschwellen des LkSG als auch einer Einführung von Umsatzschwellen entgegen.“

⁵³ Etwa Prof. Dr. Anne-Christin Mittwoch, Prof. Dr. Reingard Zimmer, Prof. Dr. Markus Krajewski, Prof. Dr. Markus Kaltenborn; Einzelnachweise in den folgenden Fußnoten.

⁵⁴ Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, online abrufbar unter: <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/005/03/img/nr000503.pdf?OpenElement> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁵⁵ Siehe etwa CESCR, Allgemeine Bemerkung 14 (2000), E/C.12/2000/4, Ziffer 32. Ebenso CESCR, Allgemeine Bemerkung 13 (1999), E/C.12/1999/10, Ziffer 45.

⁵⁶ Mittwoch, Rechtsgutachten: Möglichkeiten und Grenzen der Gestaltung des Anwendungsbereichs des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) bei der Umsetzung der Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD), 2024, online abrufbar unter: https://www.germanwatch.org/sites/default/files/germanwatch_rechtsgutachten_zu_csddd_und_lksg_2024_0.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

Zum selben Ergebnis kommen auch Prof. Dr. Reingard Zimmer und Helene Langbein⁵⁷ sowie Prof. Dr. Markus Krajewski⁵⁸. Bei Ersteren heißt es deutlich: „Demnach wäre eine Veränderung der Schwellenwerte zu denen der CSDDD bereits ein unzulässiger Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot.“⁵⁹

All diese Ausführungen gelten im Grundsatz für den möglichen Rückschritt bezüglich des Anwendungsbereichs des LkSG ebenso wie für die sonstigen zu befürchtenden Regressionen: die Beschränkung der Möglichkeit zur Einholung von Informationen von Geschäftspartnern, die Streichung der Verpflichtung zur Beendigung von Geschäftsbeziehungen, die Verlängerung des Rhythmus der regelmäßigen Wirksamkeitsprüfung oder die Streichung der Prozessstandschaft. Dabei ist unerheblich, ob diese Vorgaben in Vorschriften der CSDDD enthalten sind, die der Mindest- oder Vollharmonisierungspflicht unterliegen. Letztere wurde zwar ausgeweitet (siehe Art. 4 Abs. 1 CSDDD) und schreibt nunmehr etwa auch für Art. 8 (betrifft u.a. die Einholung von Informationen von Geschäftspartnern) und Art. 15 (betrifft den Rhythmus der Wirksamkeitsprüfung) CSDDD vor, dass die Mitgliedstaaten diese Vorgaben grundsätzlich weder unter- noch überschreiten dürfen. Das Verschlechterungsverbot geht dieser Harmonisierungspflicht aber vor. Dies ergibt sich aus dem klaren Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 CSDDD, der regelt: „Without prejudice to Article 1(2)...“. Wie auch Hagel/Wiedmann feststellen, bedeutet dies, „dass auch hinsichtlich der von der Vollharmonisierung erfassten [Artikel] (...) strengere Vorschriften, die bereits zum Zeitpunkt der Annahme der CS3D nach nationalem Recht oder bestehenden Tarifverträgen bestanden, beibehalten werden müssen.“⁶⁰

An dieser Bewertung ändert auch der nun im Rahmen des Omnibus-I-Pakets – offenbar allein im Interesse der Bundesregierung – hineinverhandelte Passus in Art. 1 Abs. 2 S. 2 CSDDD (siehe auch Erwägungsgrund 19b der Omnibus-I-Richtlinie) nichts: „However, the first sentence of this paragraph shall not prevent Member States from adjusting any existing national corporate sustainability due diligence law, in particular its scope, with a view to aligning it with this Directive.“ Damit mag sich zwar die Bundesregierung eine (jedenfalls unionsrechtliche) Absicherung ihrer mutmaßlichen Pläne zur Absenkung des Anwendungsbereichs des LkSG (dazu noch ausführlich unter **III.1.1**) erhofft haben. Der Kompromiss, der auf EU-Ebene gefunden wurde, beinhaltet aber gerade nicht, das Verschlechterungsverbot in Art. 1 Abs. 2 S. 1 CSDDD gänzlich zu streichen. Vielmehr besteht dieses weiterhin unverändert fort, lediglich ergänzt um die soeben zitierte (widersprüchlich anmutende) „Interpretationshilfe“, dass Anpassungen bestehender Sorgfaltspflichtengesetze nicht als eine solche Verschlechterung verstanden werden sollen – sogar wenn der Anwendungs- und damit Wirkungsbereich dieser menschenrechtlichen Schutzgesetze drastisch reduziert wird. Selbst innerhalb der Regelungslogik der CSDDD bliebe damit abzuwarten, wie (Unions-)Gerichte diesen Zusatz interpretieren und mit dem Verschlechterungsverbot der CSDDD in Einklang bringen würden. Dabei wird zu berücksichtigen sein, dass das Verbot in der CSDDD nicht das einzige unionsrechtliche Verschlechterungsverbot ist und sich bereits eine umfassende Rechtsprechungslinie des Gerichtshofs der Europäischen Union (im Folgenden: EuGH) zu den Kriterien dieser Verbote etabliert hat.⁶¹

⁵⁷ Zimmer/Langbein, Abschaffung des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – europarechtlich zulässig und sinnvoll?, NZA 2025, 1151.

⁵⁸ Krajewski, Weder Rückschritt noch Frustration – Europa- und völkerrechtliche Grenzen einer Änderung des Lieferkettengesetzes, Verfassungsblog, 21.03.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/lksg-menschenrechte/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁵⁹ Zimmer/Langbein, Abschaffung des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – europarechtlich zulässig und sinnvoll?, NZA 2025, 1151 (1155).

⁶⁰ Hagel/Wiedmann, Wie muss das LkSG aufgrund der CS3D angepasst werden?, CCZ 2024, 185 (187).

⁶¹ Siehe etwa EuGH ECLI:EU:C:2005:709 = EuZW 2006, 17 – Mangold (EUGH Aktenzeichen C-144/04); GA Tizzano ECLI:EU:C:2005:420 = BeckRS 2005, 159766 – Mangold; EuGH ECLI:EU:C:2009:250 = BeckRS 2009, 70428 – Angelidaki (EUGH Aktenzeichen C-378/07 u.a.); GAin Kokott ECLI:EU:C:2008:686 = BeckRS 2011, 81255 – Angelidaki; EuGH ECLI:EU:C:2010:369 Rn. 27 ff. = EuZW 2010, 796 – Sorge (EUGH Aktenzeichen C-98/09); EuGH ECLI:EU:C:2010:677 Rn. 27 ff. = BeckRS 2010, 560567 – Vino (EUGH Aktenzeichen C-20/10); GA Jääskinen ECLI:EU:C:2011:593 = BeckRS

Darüber hinaus hat der EuGH in seiner Republikka-Entscheidung aber auch ein allgemeines unionsrechtliches Rückfallverbot entwickelt, das Mitgliedstaaten untersagt, den Schutz der in Art. 2 EUV festgeschriebenen Werte – einschließlich der Menschenrechte – zu mindern.⁶² Da es sich bei Art. 2 EUV um Primärrecht handelt, geht dieses Rückfallverbot der CSDDD als bloßem Sekundärrecht vor. Die daraus erwachsende Begründungslast wird im Anwendungsbereich der EU-Grundrechtecharta überdies durch die Rechtfertigungshürden des Art. 52 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta – ebenfalls Primärrecht – verschärft. Dabei spielt auch die sog. Doktrin der „legitimate expectations“ als einer der allgemeinen Rechtsgrundsätze der EU (und damit ebenso Primärrecht) eine Rolle: Der EuGH fragt im Falle einer Überarbeitung bestehenden Unionsrechts, das die EU-Grundrechtecharta umsetzt, nicht nur nach seiner Vereinbarkeit mit der Charta, sondern auch danach, ob Wirtschaftsteilnehmer und von der Charta geschützte Personen ein schutzwürdiges Vertrauen in dessen Fortbestand entwickelt haben.⁶³ Dieser Vertrauensschutz ist auch dem deutschen Recht nicht fremd und ließe sich durchaus auch auf mitgliedstaatliche Umsetzungsmaßnahmen übertragen. Selbst wenn also das Verschlechterungsverbot der CSDDD Abschwächungen des LkSG in Umsetzung der Richtlinie nicht entgegenstehen sollten, bestünden diese – in der Normhierarchie vorrangigen – Rechtfertigungsanforderungen fort, sollte sich die Bundesregierung tatsächlich entscheiden, den Schutzstandard des LkSG in Umsetzung der Richtlinie abzusenken.

b. Völkerrechtliche Rückschrittsverbote

Im Übrigen folgt dasselbe Ergebnis auch aus völkerrechtlichen Rückschrittsverboten. Ein solches ergibt sich vor allem aus Art. 2 Abs. 1 des UN-Sozialpakts, findet sich aber auch in zahlreichen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zur Europäischen Konvention für Menschenrechte (EMRK) (sowie anderer regionaler Menschengerichtshöfe) wieder.⁶⁴ Erwähnung findet es auch in internationalen Soft-Law-Instrumenten.⁶⁵ Dabei stehen Unions- und (bindendes) Völkerrecht grundsätzlich im selben Rang der Normhierarchie, sodass eine etwaige Rechtfertigung nach Unionsrecht keinesfalls ohne Weiteres einen Verstoß gegen (sonstiges) Völkerrecht „heilen“ würde. Vielmehr bindet das Völkerrecht auch die Organe der Union beim Erlass von Rechtsakten⁶⁶. In anderen Worten: Selbst wenn

2011, 81466 – Jansen (EUGH Aktenzeichen C-313/10); EuGH ECLI:EU:C:2009:269 Rn. 103 ff. = BeckRS 2010, 87330 – Koukou (EUGH Aktenzeichen C-519/08); EuGH ECLI:EU:C:2009:727 Rn. EUGH Randnummer 11 = BeckRS 2011, 87168 – Lagoudakis (EUGH Aktenzeichen C-162/08 u.a.); EuGH ECLI:EU:C:2011:19 Rn. 62 ff. = BeckRS 2011, 80565 – Berkizi-Nikolaki (EUGH Aktenzeichen C-272/10); EuGH ECLI:EU:C:2010:418 Rn. 44 = EuZW 2010, 665 – Bulicke (EUGH Aktenzeichen C-246/09).

⁶² Simanovski, „Ein Schritt vorwärts, keiner zurück“, Verfassungsblog, 13.06.2024, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/ein-schritt-vorwaerts-keiner-zurueck/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026); Frydinger, The Legal Validity of the Omnibus Package: A Charter Rights Analysis, 2025, p. 9 ff., online abrufbar unter: <https://drive.google.com/file/d/1zKT3sPOkpsz7tZC2N9pYE5yi2jM68EwE/view> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁶³ Frydinger, The Legal Validity of the Omnibus Package: A Charter Rights Analysis, 2025, p. 9 f., m.w.N. online abrufbar unter: <https://drive.google.com/file/d/1zKT3sPOkpsz7tZC2N9pYE5yi2jM68EwE/view> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁶⁴ Siehe etwa EGMR, Diaconeasa v. Romania, 53162/21, Urteil vom 20.02.2024; EGMR, McDonald v. the United Kingdom, 4241/12, Urteil vom 20.05.2014; EGMR, Guerra and Others v. Italy, 14967/89, Urteil vom 19.02.1998; EGMR, Önerıldız v. Turkey [GC], 48939/99, Urteil vom 30.11.2004; dazu ausführlicher Frydinger, The Legal Validity of the Omnibus Package: A Charter Rights Analysis, 2025, p. 8, online abrufbar unter: <https://drive.google.com/file/d/1zKT3sPOkpsz7tZC2N9pYE5yi2jM68EwE/view> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁶⁵ Dazu ausführlicher Frydinger, The Legal Validity of the Omnibus Package: A Charter Rights Analysis, 2025, p. 8, online abrufbar unter: <https://drive.google.com/file/d/1zKT3sPOkpsz7tZC2N9pYE5yi2jM68EwE/view> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁶⁶ Siehe etwa EuGH ECLI:EU:C:2011:864 – Air Transport Association of America et al (EuGH Aktenzeichen: Rs. C-366/10).

sich aus dem nunmehr hinzugefügten Satz in Art. 2 Abs. 1 S. 2 CSDDD ergeben sollte, dass das unionsrechtliche Verschlechterungsverbot für oben genannte Rückschritte gegenüber dem LkSG nicht gilt, würden diese noch immer gegen Völkerrecht verstoßen und Deutschland müsste sich dafür verantworten.⁶⁷

Das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR), die unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution der Bundesrepublik Deutschland, führt dazu in seiner Stellungnahme⁶⁸ aus:

„Der Grundsatz des [völkerrechtlichen] Rückschrittsverbots besagt, dass die von Unterzeichnerstaaten erzielten Fortschritte mit Blick auf das erreichte Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungsniveau nicht ausgehöhlt werden dürfen. Wenn sich ein Unterzeichnerstaat einmal dazu entschließt, den Schutz der Rechte aus dem UN-Sozialpakt umzusetzen, geht er gleichzeitig die Verpflichtung ein, das damit geschaffene Schutzniveau der anerkannten Rechte aufrechtzuerhalten, nicht aufzuheben oder zu verringern.“⁶⁹

Dabei weist das DIMR nach einer Analyse der Spruchpraxis des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) und weiterer Vertragsorgane explizit darauf hin, dass „der Sozialpakt-ausschuss sowie die anderen UN-Vertragsorgane das Rückschrittsverbot ernst nehmen und Staaten eine Begründungspflicht nach den (...) vom Ausschuss definierten, Kriterien auferlegen.“⁷⁰ Daraus folgert das DIMR konkret für eine Absenkung des Anwendungsbereichs des LkSG:

„Sollte Deutschland nun im Wege des Umsetzungsprozesses der CSDDD diese deutliche Reduzierung der vom Anwendungsbereich erfassten deutschen Unternehmen übernehmen und den Anwendungsbereich des LkSG entsprechend anpassen, stellt dies zunächst eine Verschlechterung gegenüber der aktuellen Rechtslage und dem bisherigen Schutzniveau mit Blick auf die Auswirkungen deutscher Unternehmen dar. (...) Deutschland (...) [wäre] nach dem UN-Sozialpakt dazu verpflichtet, darzulegen, inwieweit die Maßnahme „Reduzierung des Anwendungsbereichs“ die vom Ausschuss etablierten Kriterien erfüllt.“⁷¹

Auch diese Erwägungen lassen sich im Grundsatz auf weitere mögliche Rückschritte, wie etwa Beschränkungen der Möglichkeit zur Einholung von Informationen von Geschäftspartnern, eine Streichung der Verpflichtung zur Beendigung von Geschäftsbeziehungen, eine Verlängerung des Rhythmus der regelmäßigen Wirksamkeitsprüfung oder eine Abschaffung der Prozessstandschaft nach dem LkSG, übertragen. Auch insofern würde die Bundesregierung also eine Rechtfertigungslast treffen.

Dass dabei die zuletzt immer wieder vorgebrachten Argumente des „Bürokratieabbaus“ nicht genügen dürften, um solche Abschwächungen zu begründen, erläutert Prof. Dr. Markus Krajewski⁷²:

„[D]er WSK-Ausschuss [hat] deutlich gemacht, dass die einseitige Priorisierung von Unternehmensinteressen einen Rückschritt jedenfalls nicht ohne Weiteres rechtfertigen

⁶⁷ So auch Schönfelder/Streibelt, Only Half Thrown Under the Bus – The CSDDD and LkSG after Omnibus I, Verfassungsblog, 17.12.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/omnibus-lksg/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁶⁸ Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme: Schutzniveau des Lieferkettengesetzes erhalten – Zum Rückschrittsverbot des UN-Sozialpakts, 2024, online abrufbar unter: https://media.business-humanrights.org/media/documents/DIMR_Stellungnahme_Schutzniveau_des_Lieferkettengesetzes_erhalten_2.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁶⁹ A.a.O., S. 3.

⁷⁰ A.a.O., S. 6.

⁷¹ A.a.O., S. 8 f.

⁷² Krajewski, Weder Rückschritt noch Frustration – Europa- und völkerrechtliche Grenzen einer Änderung des Lieferkettengesetzes, Verfassungsblog, 21.03.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/lksg-menschenrechte/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

kann (...). Vor diesem Hintergrund wäre es nicht ausreichend, wenn eine neue Bundesregierung eine Änderung des LkSG ausschließlich mit einer Vereinfachung des bürokratischen Aufwandes für Unternehmen begründen würde. Vielmehr müsste sie ausführlich darstellen, warum eine geplante Änderung Vorteile mit sich bringt, die gegenüber dem Absenken des menschenrechtlichen Schutzstandards überwiegen. Es käme dabei auch nicht darauf an, ob sich das bestehende Schutzniveau tatsächlich ändern würde. Die Bundesregierung könnte also nicht argumentieren, dass sich das LkSG in der Praxis noch gar nicht auf den Schutz der Menschenrechte ausgewirkt habe. Vielmehr würde das Niveau des Menschenrechtsschutzes in den Lieferketten im status quo ante mit der Gesetzesänderung verglichen.“

Zutreffend weisen schließlich auch Prof. Dr. Markus Kaltenborn und Ricarda Rahn nochmals explizit darauf hin, dass die vielfach angestrebten Vereinfachungen für Unternehmen eben gerade „keine Effizienzgewinne für den Menschenrechtsschutz“ bedeuten, „sondern (...) mit eher gegenteiligen Effekten verbunden sein werde[n]“. ⁷³ Eine Rechtfertigung dürfte der Bundesregierung daher nur schwerlich gelingen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass jegliche Abschwächungen des LkSG in Umsetzung der nun neu verhandelten CSDDD einen Verstoß sowohl gegen Unions- als auch Völkerrecht darstellen dürften. Dies sollte die Bundesregierung bei der Umsetzung der Richtlinie und ihren weiteren ergriffenen und geplanten Maßnahmen zum LkSG unbedingt entsprechend berücksichtigen (dazu ausführlich unter **III.6.**).

III. Frage 2: Bewertung der ergriffenen und geplanten Maßnahmen der Bundesregierung in Bezug auf das LkSG

Obwohl seit Inkrafttreten des LkSG erst knapp drei Jahre vergangen sind, haben sowohl die vorherige als auch die aktuelle Bundesregierung bereits eine ganze Reihe an Maßnahmen in Bezug auf das LkSG ergriffen, um Einfluss auf dessen Umsetzung oder Ausgestaltung zu nehmen. Einige dieser Maßnahmen finden auch im 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik Erwähnung, wie etwa die beabsichtigte Begrenzung des persönlichen Anwendungsbereichs „auf nur noch rund ein Drittel und damit weniger als 1.000 Unternehmen der bisher unter das LkSG fallenden Unternehmen“⁷⁴ (dazu unter **III.1.1.**)), das Absehen „von einer Sanktionierung bei Verstößen gegen Berichtspflichten nach dem LkSG“⁷⁵ (dazu unter **III.1.2.**) und das „Sofortprogramm für untergesetzliche Maßnahmen zur praxisnahen Anwendung des LkSG, auch im Lichte der Vorgaben der CSDDD“⁷⁶ (dazu unter **III.2.**).

Hinzu kamen seither Anträge der CDU/CSU- und FDP-Fraktionen zur Aufhebung des Lieferkettengesetzes (dazu unter **III.3.**) sowie unter der derzeitigen Bundesregierung der „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – Entlastung der Unternehmen durch anwendungs- und vollzugsfreundliche Umsetzung“ (dazu unter **III.4.**) und die Weisung an das BAFA „LkSG / Weisung in Umsetzung des Koalitionsvertrags“ (dazu unter **III.5.**). Bis Juli 2028 ist überdies die Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht durch Anpassung des LkSG zu erwarten (dazu unter **III.6.**).

Bemerkenswerterweise handelt es sich bei keiner dieser Maßnahmen um Schritte mit dem Ziel, die oben (siehe **II.1.**) dargelegten Defizite im Gesetzestext des LkSG und seiner Umsetzung zu adressieren. Vielmehr zielen alle diese Maßnahmen primär darauf ab, Unternehmen zu entlasten – auf Kosten derjenigen, die von Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstößen in den Lieferketten dieser Unternehmen

⁷³ Kaltenborn/Rahn, Zwischen Entlastung und Entkernung, Verfassungsblog, 22.10.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/lieferkettengesetz-berichtspflicht-reform/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁷⁴ 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 102, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁷⁵ A.a.O., S. 100.

⁷⁶ A.a.O., S. 102.

betroffen sind. Ersteren Aspekt gesteht auch die damalige Bundesregierung in ihrem Bericht ausdrücklich zu: „Die Bundesregierung nimmt Bedacht darauf, dass die mit Sorgfalts- und Berichtspflichten verbundenen administrativen Lasten konsequent begrenzt werden.“⁷⁷

Der folgende Teil unserer Stellungnahme geht auf einige dieser Maßnahmen und ihre Bewertung, sowohl aus rechtlicher Sicht als auch aus der Perspektive von Rechteinhaber*innen, im Einzelnen ein. Der Fokus soll dabei auf solche Aspekte gelegt werden, die auch aktuell weiterhin von Relevanz sind, etwa weil sie derzeitige oder zukünftige Maßnahmen betreffen, oder weil es sich um Absichtsbekundungen handelt, die auch von der aktuellen Bundesregierung geteilt zu werden scheinen.

1. Wachstumsinitiative der (damaligen) Bundesregierung „Neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland“, Juli 2024

Am 5. Juli 2024 legte die damalige Bundesregierung die „Wachstumsinitiative – neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland“ vor.⁷⁸ Abschnitt 15 beschäftigte sich mit dem LkSG. Auch hier wurde zunächst betont, es gelte, „unverhältnismäßige Belastungen der Unternehmen zu vermeiden“.⁷⁹ Die Wahrung der Menschenrechte hingegen wurde nicht erwähnt.

Konkret sind insbesondere zwei Maßnahmen aus (menschen-)rechtlicher Perspektive bedenklich, die auch im 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik⁸⁰ explizit erwähnt werden: die angekündigte Verringerung des Anwendungsbereichs des LkSG (dazu unter **III.1.1**) und die Fälligkeitsverschiebung der nach dem LkSG einzureichenden Berichte (dazu unter **III.1.2**).

1) Verringerung des Anwendungsbereichs des LkSG – Drohender Verstoß gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot

So kündigte die Bundesregierung zum einen an, die CSDDD „1:1 so bürokratiearm wie möglich um[zu]setzen“. Damit würden „noch in dieser Legislaturperiode nur noch rund ein Drittel und damit weniger als 1.000 Unternehmen der bisher unter das LkSG fallenden Unternehmen direkt erfasst.“⁸¹ Damit war gemeint, den Anwendungsbereich des LkSG an denjenigen der CSDDD anzupassen und folglich entsprechend zu verringern.

Auch wenn es zur Umsetzung dieser Pläne bekanntlich sowohl wegen des Omnibus-I-Pakets als auch der vorzeitigen Neuwahlen in Deutschland nicht mehr kam, soll dieses Vorhaben an dieser Stelle dennoch kurz Erwähnung finden. Denn auch nach dem Abschluss der Neuverhandlung der CSDDD fällt der Anwendungsbereich der Richtlinie bedauerlicherweise erheblich geringer aus als derjenige des LkSG. Im Vergleich zur ursprünglichen Fassung der CSDDD wurde dieser sogar noch weiter verkleinert, sodass

⁷⁷ Ebenda.

⁷⁸ Bundesregierung, Wachstumsinitiative – neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland, 05.07.2024, online abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/976074/2297962/ab6633b012bf78494426012fd616e828/2024-07-08-wachstumsinitiative-data.pdf?download=1> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁷⁹ A.a.O., S. 10.

⁸⁰ 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 100 und 102, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁸¹ Bundesregierung, Wachstumsinitiative – neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland, 05.07.2024, S. 10, online abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/976074/2297962/ab6633b012bf78494426012fd616e828/2024-07-08-wachstumsinitiative-data.pdf?download=1> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

statt der derzeit vom LkSG erfassten circa 5.200 Unternehmen⁸² nur noch etwa 120⁸³ bis 150⁸⁴ Unternehmen in Deutschland – das heißt lediglich zwei bis drei Prozent – vom Anwendungsbereich erfasst wären. Es steht (gerade auch in Anbetracht der nunmehr verhandelten Einfügung des Art. 1 Abs. 2 S. 2 CSDDD, siehe dazu bereits oben unter **II.2.3)a.)** zu befürchten, dass auch die derzeitige Bundesregierung eine Anpassung des LkSG an diesen Anwendungsbereich anstreben wird.

Aus der Perspektive von Rechteinhaber*innen wäre dies fatal. Schon jetzt sind viele deutsche Unternehmen, deren Lieferketten von Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstößen betroffen sind, nicht vom LkSG erfasst. Geschädigten Arbeiter*innen oder Anwohner*innen steht somit in diesen Fällen kein Zugang zu Recht nach dem LkSG offen. Sollte die Zahl der bislang erfassten Unternehmen aber nun derart drastisch um 97 bis 98 Prozent sinken, würde das die ohnehin limitierten Rechtsschutzmöglichkeiten Betroffener weiter einschränken.

Eine solche Verschlechterung des menschenrechtlichen Schutzniveaus hätte zudem, wie gesehen, auch rechtliche Konsequenzen: Eine Anpassung des Anwendungsbereichs des deutschen LkSG in Umsetzung der CSDDD an die dortigen Schwellenwerte würde sowohl gegen unionsrechtliche Verschlechterungsverbote als auch gegen völkerrechtliche Rückschrittsverbote verstoßen. Die Bundesregierung müsste sich daher für die vorgeschlagene Abschwächung des Gesetzes potentiell vor (Unions-)Gerichten, der EU-Kommission und dem UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verantworten (siehe dazu bereits ausführlich oben unter **II.2.3))**.

Daraus folgt, dass der deutsche Gesetzgeber den derzeitigen Anwendungsbereich des LkSG zwingend beibehalten muss (sofern er ihn nicht ausweiten will). Sowohl die damaligen Pläne der Bundesregierung zur Verringerung der Zahl erfasster Unternehmen als auch derzeit diskutierte Vorstöße in ähnlicher Richtung wären rechtswidrig.

2) Fälligkeitsverschiebung der nach dem LkSG einzureichenden Berichte – Verstoß gegen LkSG und Gewaltenteilungsprinzip

Auch die Fälligkeitsverschiebung der nach dem LkSG einzureichenden Unternehmensberichte, die in der Wachstumsinitiative vorgesehen war und seither (bis zur gänzlichen Einstellung der Berichtsprüfung nach der entsprechenden Weisung der aufsichtführenden Bundesministerien (dazu sogleich unter **III.5.))** verlängert wurde, begegnet rechtlichen Bedenken.

Das LkSG schreibt in § 10 Abs. 2 vor, dass Unternehmen jährlich einen Bericht über die Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten erstellen und öffentlich zugänglich machen müssen. Dieser Bericht ist nach § 12 Abs. 1 LkSG auch beim BAFA einzureichen, das diesen gem. § 13 LkSG prüft. Dies ist wichtig, um Transparenz zu schaffen und der Öffentlichkeit ebenso wie Betroffenen die Möglichkeit zu geben, die Einhaltung des LkSG durch die Unternehmen zu kontrollieren. Zugleich erlaubt dies dem BAFA die effektive Ausübung seiner Kontrollfunktion.

Die Wachstumsinitiative sah nun aber (weitestgehend wortgleich zu den Ausführungen im 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik⁸⁵) vor, bis zum Inkrafttreten der Corporate

⁸² Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke, Frage 17, 08.09.2025, BT-Drucks. 21/1024, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/21/010/2101024.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁸³ Initiative Lieferkettengesetz, Pressestatement: Erpressung statt Verantwortung: Rechtsausschuss stimmt für Kahlschlag bei der EU-Lieferkettenrichtlinie, 13.10.2025, online abrufbar unter: <https://lieferkettengesetz.de/pressemitteilung/erpressung-statt-verantwortung-rechtsausschuss-stimmt-fuer-kahlschlag-bei-der-eu-lieferkettenrichtlinie/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁸⁴ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke, Frage 20, 08.09.2025, BT-Drucks. 21/1024, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/21/010/2101024.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁸⁵ 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 100, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

Sustainability Reporting Directive (CSRD) „von einer Sanktionierung bei Verstößen gegen Berichtspflichten nach dem LkSG ab[zu]sehen“. Das BAFA wiederum setzte dies durch einen fortlaufend angepassten „aktuellen Hinweis“ auf seiner Website um, wonach es „erstmalig zum Stichtag 1. Januar 2026 das Vorliegen der Berichte nach dem LkSG sowie deren Veröffentlichung prüfen“ werde⁸⁶ – statt bereits im Jahr 2023.

Diese Verwaltungspraxis dürfte mit dem LkSG nicht vereinbar sein. Sowohl die Berichtsprüfung durch das BAFA als auch die Berichtseinreichung durch die Unternehmen sieht das LkSG nämlich verpflichtend vor. Dabei hat sich der Gesetzgeber entschieden, dem BAFA kein Ermessen bezüglich dieser Prüfung einzuräumen. § 13 Abs. 1 LkSG schreibt vor: „Die zuständige Behörde prüft, ob 1. der Bericht nach § 10 Absatz 2 Satz 1 vorliegt und 2. die Anforderungen nach § 10 Absatz 2 und 3 eingehalten wurden.“ Das bedeutet: Das BAFA kann nicht nur, sondern es *muss* die Unternehmensberichte prüfen.⁸⁷ Eine stattdessen eigenmächtige Fälligkeitsverschiebung durch die Bundesregierung und das BAFA ohne entsprechende gesetzliche Grundlage erscheint nicht zuletzt mit Blick auf das in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG verankerte Gewaltenteilungsprinzip problematisch.

BMW und BMAS sollten daher ihre zwischenzeitlich erteilte Weisung insofern aufheben (dazu mehr unter III.5.) und das BAFA sollte die von Gesetzes wegen vorgesehene Prüfung der Berichte unverzüglich wieder aufnehmen.

2. „Sofortprogramm für untergesetzliche Maßnahmen zur praxisnahen Anwendung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, auch im Lichte der Vorgaben der EU-Lieferketten-Richtlinie“ des BMWK und des BMAS (unter damaliger Leitung), September 2024 – Fortschreibung einer zu zurückhaltenden Durchsetzungspraxis

Im September 2024 erließen BMW und BMAS unter damaliger Leitung überdies ein „Sofortprogramm für untergesetzliche Maßnahmen zur praxisnahen Anwendung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, auch im Lichte der Vorgaben der EU-Lieferketten-Richtlinie“⁸⁸, welches durch eine entsprechende Weisung an das BAFA operationalisiert wurde.

Darin finden sich aus Perspektive von Rechteinhaber*innen durchaus begrüßenswerte (und aus rechtlicher Sicht unbedenkliche) Maßnahmen. Dazu zählt zum Beispiel die Konkretisierung des risikobasierten Ansatzes, die hoffentlich dazu beigetragen hat, dass sich Unternehmen auf den Teil ihrer Lieferkette konzentrieren, in dem die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken am gravierendsten sind – nämlich am Beginn. Sinnvoll sind etwa auch die Maßnahmen zur Entlastung kleinerer und mittlerer Unternehmen (KMUs), die häufig durch eine falsche Anwendung des Gesetzes belastet werden, der das BAFA unbedingt entschieden entgegenzutreten sollte.⁸⁹ Dasselbe gilt grundsätzlich auch für Leitlinien zur Nutzung von Audits, Standards und Zertifizierungen; vorausgesetzt, dass diese klarstellen, dass Unternehmen dadurch nicht die Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten auf Dritte abwälzen können.⁹⁰

⁸⁶ Archivierte Website des BAFA vom 29. September 2025, online abrufbar unter: https://web.archive.org/web/20250929163412/https://www.bafa.de/DE/Lieferketten/Berichtspflicht/berichtspflicht_node.html (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁸⁷ Siehe etwa auch Depping/Walden/Kaufmann/Böhm LkSG § 13 Rn. 5.

⁸⁸ BMW, BMAS, Sofortprogramm für untergesetzliche Maßnahmen zur praxisnahen Anwendung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, auch im Lichte der Vorgaben der EU-Lieferketten-Richtlinie, 23.09.2024, online abrufbar unter: https://www.csr-in-deutschland.de/DE/Service/Meldungen/2024/sofortprogramm-massnahmen-praxisnahe-anwendung-lksg.html?cms_templateQueryString=sofortprogramm+untergesetzlich (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁸⁹ Mehr dazu ECCHR, Q&A Zwei Jahre Deutsches Lieferkettengesetz, 2024, Frage 4, online abrufbar unter: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Q_As/Q_A_Zwei_Jahre_LkSG.pdf, (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁹⁰ Siehe dazu etwa BAFA, Handreichung: Standards, Audits und Zertifizierungen als Instrumente im Sorgfaltsprozess, 2024, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/handreichung_standards_audits_und_zertifizierungen.html (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

Aus Sicht von Rechteinhaber*innen bedauerlich hingegen ist, dass auch im Rahmen dieses Sofortprogramms der Fokus ausschließlich auf die Belange der verpflichteten Unternehmen gelegt wurde, wie etwa in der Maßnahme „Vertiefter Austausch mit der Wirtschaft“ oder im Abschnitt „Weitere Aktivitäten zur Unterstützung von Unternehmen bei ihrem Nachhaltigkeitsmanagement“ deutlich wird. Dieser Eindruck wird auch durch die im 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik benannten weiteren Maßnahmen zur „umfassenden Unterstützung“ von Unternehmen bestätigt.⁹¹ Die Bundesregierung scheint damit ihren „auf Unterstützung und Kontrolle gleichermaßen setz[enden]“⁹² Durchsetzungsansatz fortzuführen und, wie es im Sofortprogramm heißt, für diesen auch mit Blick auf die zukünftige Durchsetzung der CSDDD in anderen EU-Mitgliedstaaten zu „werben“. Gerade solche Programme der Bundesregierung tragen aber dazu bei, dass das BAFA seinen allzu unternehmensfreundlichen Kurs fortsetzt und im Gegenzug die Interessen und Informationsbedarfe Betroffener in seiner Praxis zu wenig berücksichtigt (siehe dazu bereits unter **II.1.**).

Die aktuelle Bundesregierung sollte diesen Ansatz dringend überdenken und eine wirksame Durchsetzung des Gesetzes unter enger Einbeziehung von Rechteinhaber*innen sicherstellen (dazu mehr unter **IV.**).

3. Anträge der CDU/CSU- und FDP-Fraktionen zur Aufhebung des Lieferkettengesetzes, Dezember 2024 – Abgewendeter Verstoß gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot

Auch wenn die FDP im Dezember 2024 die damalige Bundesregierung bereits verlassen hatte und es sich damit streng genommen nicht (mehr) um die Maßnahme einer Regierungspartei handelte, soll an dieser Stelle der Vollständigkeit halber auch kurz auf die damaligen Anträge der CDU/CSU- und FDP-Fraktionen im Bundestag zur Aufhebung des LkSG⁹³ eingegangen werden.

Dies scheint nicht zuletzt rein vorsorglich angebracht, da auch die derzeitige Bundesregierung immer wieder mit der Forderung bzw. Ankündigung einer Abschaffung des LkSG kokettiert. So heißt es etwa im Koalitionsvertrag 2025⁹⁴ höchst missverständlich, das LkSG werde abgeschafft. Im nachfolgenden Satz wird dies dann dahingehend konkretisiert, dass es lediglich in absehbarer Zukunft durch ein (weitestgehend inhaltsgleiches) „Gesetz über die internationale Unternehmensverantwortung“ in Umsetzung der CSDDD ersetzt werde. Hinzu kommen zahlreiche Äußerungen von Regierungsmitgliedern wie etwa Bundeskanzler Friedrich Merz, der bisweilen in Missachtung des Koalitionsvertrags nicht nur irreführend von einer Aufhebung des deutschen LkSG sprach, sondern auch noch die Aufhebung der CSDDD forderte.⁹⁵

Es steht außer Frage, dass ein solcher Schritt nicht nur fatale Auswirkungen auf all diejenigen hätte, die von den Wirtschaftsaktivitäten deutscher Unternehmen negativ betroffen sind, sondern auch in eklatantem Widerspruch zu den empirisch belegten Erkenntnissen der letzten „Großen Koalition“ steht – die ja

⁹¹ 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 101, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026);

⁹² Rechenschaftsbericht 2023 nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, S. 3, online abrufbar unter: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/rechenschaftsbericht_2023.html?nn=1469788 (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁹³ Siehe etwa Deutscher Bundestag, Entwürfe zur Aufhebung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes erörtert, 05.12.2024, online abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw49-de-aufhebung-lieferkettensorgfaltsgesetz-1032634> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁹⁴ CDU, CSU, SPD, Verantwortung für Deutschland – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, 2025, Zeile 1909 ff., online abrufbar unter: https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁹⁵ Siehe etwa, Tagesschau, Neuer Streit über die Lieferkettenrichtlinie?, 14.05.2025, online abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/lieferketten-reform-koalition-100.html> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

gerade zur Verabschiedung des LkSG geführt hatten (siehe dazu bereits oben unter II.). Rein vorsorglich sei an dieser Stelle aber auch nochmals darauf hingewiesen, dass nicht nur eine Abschwächung in einzelnen Aspekten (siehe dazu bereits oben unter II.2.3)), sondern selbstverständlich erst recht auch eine vollständige Abschaffung (oder Aussetzung) des LkSG (und im Übrigen auch der CSDDD)⁹⁶ gegen unionsrechtliche Verschlechterungsverbote sowie völkerrechtliche Rückschrittsverbote verstoßen würden.⁹⁷

Die aktuelle Bundesregierung sollte daher die anhaltenden Spekulationen um eine Abschaffung bzw. Aussetzung sowohl des LkSG als auch der CSDDD dringend beenden.

4. Gesetzentwurf der (derzeitigen) Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – Entlastung der Unternehmen durch anwendungs- und vollzugsfreundliche Umsetzung“, September 2025 – Drohender Verstoß gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot

In ihrem Koalitionsvertrag 2025 hat die derzeitige Bundesregierung vereinbart, das LkSG vor seiner endgültigen Ersetzung durch ein CSDDD-Umsetzungsgesetz zunächst in einigen Punkten zu ändern.⁹⁸ Dem entsprechend hat sie am 29. August 2025 einen Referent*innenentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – Entlastung der Unternehmen durch anwendungs- und vollzugsfreundliche Umsetzung“⁹⁹ vorgelegt. Den Verbänden wurden nur wenige Stunden Zeit eingeräumt, sich zu diesem zu äußern.¹⁰⁰ Schon wenige Tage danach, am 03. September 2025 beschloss das Kabinett den entsprechenden Regierungsentwurf zur Änderung des LkSG¹⁰¹ unverändert, der daraufhin dem Bundesrat zugeleitet wurde. Eine Verabschiedung im Bundestag steht zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Stellungnahme noch immer aus.

Da die mit dem Entwurf vorgelegten Gesetzesänderungen das LkSG und seine Schutzwirkung für Menschenrechte und Umwelt weltweit massiv abschwächen würden, hat sich das ECCHR in seiner damaligen Stellungnahme¹⁰² in aller Entschiedenheit gegen die Pläne der Bundesregierung gewandt. Unsere Kritik richtet sich vor allem gegen

⁹⁶ Dazu etwa Kaltenborn/Rahn, Zwischen Entlastung und Entkernung, Verfassungsblog, 22.10.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/lieferkettengesetz-berichtspflicht-reform/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁹⁷ So ausdrücklich auch Krajewski, Weder Rückschritt noch Frustration – Europa- und völkerrechtliche Grenzen einer Änderung des Lieferkettengesetzes, Verfassungsblog, 21.03.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/lksg-menschenrechte/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026); Zimmer/Langbein, Abschaffung des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – europarechtlich zulässig und sinnvoll?, NZA 2025, 1151 (1155); Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme: Schutzniveau des Lieferkettengesetzes erhalten – Zum Rückschrittsverbot des UN-Sozialpakts, 2024, online abrufbar unter: https://media.business-humanrights.org/media/documents/DIMR_Stellungnahme_Schutzniveau_des_Lieferkettengesetzes_erhalten_2.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁹⁸ CDU, CSU, SPD, Verantwortung für Deutschland – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, 2025, Zeile 1909 ff., online abrufbar unter: https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

⁹⁹ BMAS, Referentenentwurf: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – Entlastung der Unternehmen durch anwendungs- und vollzugsfreundliche Umsetzung, 29.08.2025, online abrufbar unter: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Referentenentwuerfe/entwurf-gesetz-aenderung-lieferkettensorgfaltspflichtengesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁰⁰ Alle Stellungnahmen sind online einsehbar unter <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/gesetz-zur-aenderung-des-lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes.html> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁰¹ Bundesregierung, Gesetzentwurf: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – Entlastung der Unternehmen durch anwendungs- und vollzugsfreundliche Umsetzung, 03.09.2025, online abrufbar unter https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Regierungsentwuerfe/reg-gesetz-zur-aenderung-des-lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁰² ECCHR, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, 29.08.2025, online abrufbar unter https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/250829_ECCHR_Stellungnahme_Referentenentwurf_Aenderung_LkSG.pdf (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

- die geplante vollständige **Abschaffung der Berichtspflichten**,
- den Vorschlag, **Verstöße gegen die Pflicht zur Risikoanalyse sowie regelmäßige Wirksamkeitsprüfungen und entsprechende Anpassungen nicht mehr als Ordnungswidrigkeitsverstöße** einzustufen,
- die vorgesehene **Verengung der Sanktionsmöglichkeiten**, sowie
- den vollständigen **Ausschluss von Verstößen gegen umweltbezogene Sorgfaltspflichten aus der Liste der Ordnungswidrigkeitstatbestände**.

Erklärtes Ziel der Gesetzesänderung ist ebenso wie bei den zuvor betrachteten Maßnahmen, „administrative Lasten für Unternehmen zu begrenzen und die Anwendungs- und Vollzugsfreundlichkeit zu erhöhen“.¹⁰³ Gegen diese Anliegen mag im Grundsatz zwar nichts einzuwenden sein. Doch es ist nicht ersichtlich, wie die vorgelegten Änderungen die Anwendung und den Vollzug des Gesetzes erleichtern oder effektiver gestalten sollen. Im Gegenteil drohen mit der geplanten Abschaffung von Berichtspflichten und der Einschränkung von Sanktionsmöglichkeiten entscheidende Anreize zum Bemühen um ein frühzeitiges Erkennen und Verhüten von Risiken durch Unternehmen in ihren Lieferketten zu entfallen. Gleichzeitig würde es dem BAFA durch eine erhebliche Begrenzung seiner Informations- und Handlungsmöglichkeiten erschwert, frühzeitig und effektiv steuernd einzugreifen. Denn die im Gesetz enthaltenen Berichtspflichten und Sanktionsmöglichkeiten, etwa in Form von Bußgeldern, sind kein Selbstzweck und auch keine unnötige administrative Last für Unternehmen oder Behörden. Sie dienen vielmehr dem Ziel, die Unternehmen als Adressaten des Gesetzes zur Einhaltung und wirksamen Umsetzung ihrer menschenrechtlichen und umweltbezogenen Pflichten anzuhalten und dem Staat die Durchsetzung zu ermöglichen.

Ohne effektive Sanktionsmöglichkeiten würde sich das Gesetz kaum noch von nachweislich gescheiterten freiwilligen Selbstverpflichtungen von Unternehmen unterscheiden (siehe dazu bereits oben unter **II.**) und drohte damit zunehmend seinen Zweck zu verfehlen. Dies gilt umso mehr, als die Durchsetzungsmöglichkeiten des Gesetzes angesichts des Fehlens einer zivilrechtlichen Haftungsregelung schon bisher beschränkt sind und das BAFA als Kontrollbehörde von ihren bestehenden öffentlich-rechtlichen Sanktionsmöglichkeiten bislang kaum Gebrauch gemacht hat (siehe dazu bereits oben unter **II.1.3**)).

Im Ergebnis würden die Änderungen einen Rückschritt für den Schutz von Menschenrechten und Umwelt entlang globaler Lieferketten bedeuten. Dies wäre ein fatales Signal, sowohl an Betroffene als auch an diejenigen Unternehmen, die das Gesetz bereits umsetzen. Gleichzeitig dürfte hierin auch ein Verstoß gegen das sowohl europarechtlich als auch völkerrechtlich verankerte Verschlechterungs- bzw. Rückschrittsverbot liegen (siehe ausführlich dazu bereits unter **II.2.3**)). Dieses verbietet wie gesehen grundsätzlich jegliche Abschwächungen, die dazu führen, dass die Bundesrepublik Deutschland hinter ein einmal erreichtes menschenrechtliches Schutzniveau zurückzufällt.

Daraus folgt etwa, dass die nun vorgesehene gänzliche Abschaffung von Berichtspflichten nach dem LkSG rechtlich unzulässig wäre (insbesondere solange keine äquivalente Berichterstattung nach anderen Vorschriften sichergestellt ist, die sämtliche dem LkSG unterfallenden Unternehmen erfasst). Das betonen auch Prof. Dr. Reingard Zimmer und Helene Langbein¹⁰⁴ sowie Prof. Dr. Markus Kaltenborn und Ricarda Rahn¹⁰⁵. Nichts anderes gilt, einer funktionalen Betrachtungsweise folgend, auch für die vorgesehene Streichung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen sowie sonstige Verengung der Sanktionsmöglichkei-

¹⁰³ Bundesregierung, Gesetzentwurf: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – Entlastung der Unternehmen durch anwendungs- und vollzugsfreundliche Umsetzung, 03.09.2025, S. 1, online abrufbar unter https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Regierungsentwuerfe/reg-gesetz-zur-aenderung-des-lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁰⁴ Zimmer/Langbein, Abschaffung des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes – europarechtlich zulässig und sinnvoll?, NZA 2025, 1151 (1156).

¹⁰⁵ Kaltenborn/Rahn, Zwischen Entlastung und Entkernung, Verfassungsblog, 22.10.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/lieferkettengesetz-berichtspflicht-reform/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

ten der Aufsichtsbehörde. Zwar blieben die korrespondierenden Sorgfaltspflichten der Unternehmen bestehen, deren Effektivität würde aber massiv beschnitten, da bei ihrer Nichteinhaltung keine Sanktionen mehr drohten. De facto bestünde also auch durch diese geplante Gesetzesänderung die reale Gefahr einer Verringerung der Wirksamkeit des LkSG und damit einer Absenkung des menschenrechtlichen Schutzniveaus.

Die Bundesregierung müsste sich daher auch für diese vorgeschlagenen Abschwächungen des Gesetzes potentiell vor (Unions-)Gerichten, der EU-Kommission und dem UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verantworten. Die EU-Kommission dürfte die vorgesehene Streichung von Berichtspflichten und Sanktionsmöglichkeiten – die in der bis spätestens Juli 2028 umzusetzenden CSDDD wiederum vorgesehen sind – auch mit Blick auf das unionsrechtliche Frustrationsverbot interessieren. Denn es könnte dazu führen, dass Unternehmen ihre Bemühungen zur Einhaltung dieser entfallenden bzw. nicht mehr sanktionierbaren Pflichten derart reduzieren, dass es bis zur Umsetzung der CSDDD für sie schwierig wird, diese wieder rechtzeitig aufzunehmen.¹⁰⁶ Damit würden die Gesetzesänderung dem Ziel und Zweck der CSDDD zuwiderlaufen.

Der Bundestag sollte das Gesetz daher nicht wie vorgeschlagen beschließen, sondern sich stattdessen für eine ambitioniertere und wirksame Überarbeitung und Umsetzung des LkSG im Sinne der Betroffenen und im Einklang mit Völker- und Europarecht einsetzen (dazu mehr unter IV.).

5. Weisung des BMW und BMAS (unter derzeitiger Führung) an das BAFA „LkSG / Weisung in Umsetzung des Koalitionsvertrags“, September 2025 – Verstoß gegen LkSG und Gewaltenteilungsprinzip

Ende September 2025 war der oben genannte Regierungsentwurf zur Änderung des LkSG (siehe oben unter III.4.) zwar bereits vom Kabinett beschlossen und dem Bundesrat zugeleitet worden. Die Beschlussfassung im Bundestag stand – und steht auch zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Stellungnahme – aber noch aus. Statt diese abzuwarten, hat das BMW im Einvernehmen mit dem BMAS jedoch das BAFA am 26. September 2025 kurzerhand direkt angewiesen, zahlreiche seiner Durchsetzungsbefugnisse *nicht* mehr auszuüben. Damit hat die Exekutive die der Legislative obliegende Gesetzesänderung nicht nur praktisch vorweggenommen. Sie ist in Teilen sogar noch über die von ihr selbst vorgeschlagenen, ihrerseits höchst kritikwürdigen Änderungen am LkSG hinausgegangen.

Das ECCHR hat die einzelnen Bestandteile der Weisung in einem Artikel¹⁰⁷ einer rechtlichen Analyse unterzogen und ist zum Ergebnis gekommen, dass erhebliche Zweifel an ihrer Rechtmäßigkeit bestehen. Im Einzelnen:

- **Eigenmächtige Einstellung der Berichtsprüfung**

Rechtliche Bedenken ergeben sich zum einen aus der eigenmächtigen nunmehr vollständigen Einstellung der Berichtsprüfung, welche bereits zuvor ausgesetzt war (siehe dazu bereits oben unter III.1.2)). Wie bereits dargelegt, hat sich der Gesetzgeber entschieden, bei dieser Frage dem BAFA kein Ermessen einzuräumen. Das BAFA *muss* vielmehr prüfen, ob die Unternehmensberichte vorliegen und den Anforderungen des Gesetzes entsprechen.¹⁰⁸ Dies ist nach wie vor der

¹⁰⁶ Dazu Krajewski, Weder Rückschritt noch Frustration – Europa- und völkerrechtliche Grenzen einer Änderung des Lieferkettengesetzes, Verfassungsblog, 21.03.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/lksg-menschenrechte/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁰⁷ ECCHR, Gesetzesänderung durch die Hintertür: Zweifel an der Rechtmäßigkeit von Lieferketten-Weisung zweier Bundesministerien an die Durchsetzungsbehörde, LinkedIn-Artikel, 24.10.2025, online abrufbar unter <https://www.linkedin.com/pulse/gesetzes%C3%A4nderung-durch-die-hintert%C3%BCr-od08f/?trackingId=EcmtX9ajh6dihwag-rEGm4w%3D%3D> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹⁰⁸ Siehe etwa Depping/Walden/Kaufmann/Böhm LkSG § 13 Rn. 5.

Gesetzeswortlaut, solange der Bundestag das Änderungsgesetz nicht beschlossen hat. Dass dementsprechend auch die Aufsichtsbehörden, also BMW und BMAS, nicht eigenmächtig entscheiden können, diese Berichtsprüfung einzustellen, zeigt sich im Übrigen auch an § 13 Abs. 3 LkSG: Darin werden BMAS und BMW ermächtigt, das *Verfahren* zur Einreichung und Prüfung näher zu regeln, nicht aber, dieses ganz einzustellen. Damit dürfte die Weisung gegen das LkSG verstoßen.

- **Voraussetzende Nichtverfolgung von Ordnungswidrigkeiten**

Darüber hinaus ordnen BMW und BMAS an, dass das BAFA keine Bußgeldverfahren mehr eröffnen oder fortführen soll im Falle derjenigen neun von 13 Ordnungswidrigkeiten, die die Bundesregierung laut ihrem Gesetzentwurf streichen möchte. Da bei der Ahnung von Ordnungswidrigkeiten das Opportunitätsprinzip (§ 47 OWiG) greift, das Behörden einen relativ weiten Ermessensspielraum einräumt, und die Gesetzesänderung¹⁰⁹ bald zu erwarten war, ließe sich wohl noch vertreten, dass sich BMW und BMAS damit im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben bewegen. Auch insofern ist ihr Vorgehen aber mit Blick auf den Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG) und das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) kritikwürdig. Dies gilt umso mehr als die Gesetzesänderung bis zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Stellungnahme noch immer nicht vom Bundestag beschlossen wurde.

- **Hierarchisierung von Menschenrechtsverletzungen und Aushebeln des präventiven Gesetzeszwecks**

Doch BMW und BMAS gehen in ihrer Weisung sogar über die von ihnen selbst vorgeschlagenen Änderungen zur Abschwächung des LkSG hinaus und führen weitere Hürden für die Verhängung von Bußgeldern ein. So heißt es: „Diese Voraussetzungen müssen bei jedem Verstoß im Einzelfall unter Anwendung eines sehr restriktiven Aufgriffsermessens geprüft werden, wobei die Verhängung eines Bußgelds stets nur als letztes Mittel bei eingetretenen gravierenden Menschenrechtsverletzungen in Betracht zu ziehen ist.“ Diese zusätzlichen Kriterien, die weder das LkSG in seiner jetzigen noch in der nun vorgeschlagenen Änderungsfassung kennt, erscheinen aus mehreren Gründen rechtlich bedenklich. Zum einen verbietet sich sowohl nach internationalen Menschenrechtsstandards als auch nach dem LkSG eine Hierarchisierung von Menschenrechtsverletzungen.¹¹⁰ Zum anderen bewegt sich die erhebliche Einschränkung der Durchsetzungsmöglichkeiten für präventive Zwecke durch das Kriterium, das Menschenrechtsverletzungen bereits „eingetreten“ sein müssen, weder im normativen Rahmen des LkSG in seiner jetzigen Fassung noch in dem des von der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderungsentwurfs. Nicht zuletzt scheint das Kriterium des „sehr restriktiven Aufgriffsermessens“ das Regel-Ausnahme-Prinzip, wonach Behörden grundsätzlich verpflichtet sind, gegen rechtswidrige Zustände einzuschreiten,¹¹¹ umkehren zu wollen.

Aus all diesen Gründen liegt eine Rechtswidrigkeit der Weisung nahe. BMW und BMAS sollten sie daher dringend einer rechtlichen Überprüfung unterziehen und zumindest die erkennbar rechtswidrigen Teile aufheben (bzw. klarstellend deren Rechtswidrigkeit und damit Nichtigkeit feststellen).

¹⁰⁹ Siehe zur Berücksichtigungsfähigkeit einer Unsicherheit über die Rechtslage KK-OWiG/Mitsch OWiG § 47 Rn. 113.

¹¹⁰ Dazu, dass alle vom LkSG erfassten Menschenrechtsverletzungen „besonders schwerwiegend“ sind BeckOK LkSG/Weiß/Jauer LkSG § 2 Rn. 588. Demnach verbietet sich im Rahmen des LkSG eine weitere Abstufung oder Hierarchisierung.

¹¹¹ HK-OWiG/Gassner OWiG § 47 Rn. 12.

6. Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht bis Juli 2028 – Gelegenheit für evidenzbasierte Gesetzgebung, aber Gefahr des Verstoßes gegen Verschlechterungs- und Rückschrittsverbot

Bereits im 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik beschäftigte sich die damalige Bundesregierung mit der Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht (wobei die angestrebte Verringerung des persönlichen Anwendungsbereichs auf „nur noch rund ein Drittel“ der bislang erfassten Unternehmen sowohl unions- als auch völkerrechtlich unzulässig gewesen wäre, dazu siehe bereits oben unter **II.2.3**).¹¹² Zwischenzeitlich wurde die sogenannte „Stop-the-Clock“-Richtlinie¹¹³ verabschiedet, mit der die Anwendung der Vorschriften der CSDDD um ein Jahr verschoben wurde. Mit der kürzlich im Trilogverfahren beschlossenen Änderung der CSDDD wird nun eine nochmalige Verschiebung erfolgen. Die derzeitige Bundesregierung wird demnach voraussichtlich bis zum 26. Juli 2028 Zeit haben, die Vorgaben der CSDDD in deutsches Recht umzusetzen.

Wie bereits dargelegt, adressiert die CSDDD in ihrer nunmehr geänderten Fassung noch immer zahlreiche der Defizite, die sich in der Umsetzungspraxis des LkSG gezeigt haben. Zugleich wurden zentrale Fortentwicklungen mit dem sogenannten Omnibus-I-Paket wieder revidiert. In einzelnen Aspekten sieht die CSDDD auch einen Rückschritt verglichen mit dem LkSG vor (siehe dazu bereits oben unter **II.2.**).

Wann und wie genau die derzeitige Bundesregierung die CSDDD in deutsches Recht umsetzen wird, steht nach unserer Kenntnis noch nicht fest. Auch sie hat in ihrem Koalitionsvertrag jedoch vereinbart, die CSDDD „bürokratienarm und vollzugsfreundlich“ umzusetzen. Es steht damit zu befürchten, dass sie – ebenso wie die letzte Bundesregierung – beabsichtigt, das Schutzniveau des LkSG dort abzuschwächen, wo es über das der CSDDD hinausgeht. Dies ist weiterhin besonders relevant für den Anwendungsbereich der CSDDD, erscheint aber auch denkbar mit Blick auf weitere Abschwächungen. Wie bereits dargelegt, würden all diese Rückschritte jedoch sowohl gegen unionsrechtliche Verschlechterungsverbote als auch völkerrechtliche Rückschrittsverbote verstoßen. Die Bundesregierung müsste sich daher für jedwede Abschwächungen des Gesetzes potentiell vor (Unions-)Gerichten, der EU-Kommission und dem UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verantworten (siehe dazu im Detail bereits oben unter **II.2.3**).

Auf die praktischen Implikationen eines solchen Verstoßes wies kürzlich auch nochmal Prof. Dr. Markus Krajewski¹¹⁴ hin:

„Die vorstehenden Überlegungen sind nicht nur theoretischer Natur: Sie könnten praktisch relevant werden, wenn betroffene Rechtsinhabende gegen eine Änderung des LkSG Individualbeschwerde zum WSK-Ausschuss erheben. Mit dem Beitritt Deutschlands zum Zusatzprotokoll zum UN-Sozialpakt im Jahre 2023 können derartige Beschwerden auch gegen Deutschland erhoben werden.“

¹¹² 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 102, online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/144/2014480.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹¹³ Richtlinie (EU) 2025/794 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. April 2025 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2022/2464 und (EU) 2024/1760 bezüglich der Daten, ab denen die Mitgliedstaaten bestimmte Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung und die Sorgfaltspflichten von Unternehmen erfüllen müssen, online abrufbar unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ%3AL_202500794&utm_campaign=KPMG%20NL%20-%20Express%20Accounting%20News&utm_medium=email&_hsenc=p2ANqtz-8Lkorakii7NAP-nAr40310GifnCI32yw6T1AUKo5PR4lxQoWE_5hrd_lkLwTpyw_cdAT-7CRYqi7V53Voh2R8JWwb8Biw&_hsmi=356978683&utm_content=356978683&utm_source=hs_email#msdynt-trid=8wYVbmvRb7jAnGx6PAhMIAFoJjnOFTsHRPQvZrgY1lw (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

¹¹⁴ Krajewski, Weder Rückschritt noch Frustration – Europa- und völkerrechtliche Grenzen einer Änderung des Lieferkettengesetzes, Verfassungsblog, 21.03.2025, online abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/lksg-menschenrechte/> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

Die Bundesregierung sollte daher jegliche negativen Abweichungen vom derzeitigen Schutzniveau des LkSG bei Umsetzung der CSDDD unbedingt vermeiden. Stattdessen sollte sie die Richtlinienumsetzung als eine Gelegenheit für evidenzbasierte Gesetzgebung begreifen und das deutsche Gesetz basierend auf den Verbesserungen der CSDDD ebenso wie auf der Praxiserfahrung der vergangenen drei Jahre ambitioniert fortentwickeln (im Einzelnen dazu sogleich unter **IV.**).

IV. Ausblick: Empfehlungen für ein starkes deutsches Lieferkettengesetz und dessen wirksame Umsetzung

Die empirischen Studien, die die damalige Bundesregierung zwischen 2018 und 2020 hat durchführen lassen (siehe oben unter **II.**),¹¹⁵ haben zweifelsfrei gezeigt: Freiwillige unternehmerische Selbstverpflichtung funktioniert nicht. Die Mehrheit der Unternehmen wird Verantwortung für die Einhaltung von Menschenrechten und den Schutz der Umwelt entlang ihrer globalen Lieferketten nur dann übernehmen, wenn man sie hierzu gesetzlich verbindlich verpflichtet. Die Praxiserfahrung mit der Nutzung des LkSG seit seinem Inkrafttreten wiederum hat gezeigt: Gesetzliche Verpflichtungen machen nur dann wirklich einen Unterschied, wenn die Einhaltung dieser Pflichten auch effektiv durchgesetzt wird.

Genau das steht allerdings aktuell in Frage in Anbetracht der Abschwächungen der CSDDD, der Diskussionen um Rückschritte beim LkSG und der zahlreichen Maßnahmen dieser und der vorherigen Bundesregierung, womit die verbleibenden Durchsetzungsbefugnisse des BAFA beschnitten wurden und werden sollen. Was es stattdessen bräuchte, wäre eine ambitionierte Umsetzung der CSDDD, bei der das LkSG unter Berücksichtigung der Lehren aus seiner bisherigen Anwendungspraxis gestärkt wird, und eine entschiedene Durchsetzungspraxis seitens des BAFA. Dafür, wie dies konkret aussehen könnte, möchten wir abschließend einige Empfehlungen aussprechen:

EMPFEHLUNGEN FÜR WIRKSAME UNTERNEHMENSINTERNE BESCHWERDEMECHANISMEN:

- In das LkSG (oder zumindest die entsprechende Handreichung des BAFA) sollte eine ausdrückliche Pflicht für Unternehmen aufgenommen werden, eine **Liste ihrer unmittelbaren und mittelbaren Zulieferer zu veröffentlichen**. In der Zwischenzeit sollte das BAFA Unternehmen anhalten, risikobasiert vorzugehen. Dabei sollten sie in einem ersten Schritt zumindest sicherstellen, dass Arbeiter*innen in Fabriken oder auf Plantagen in Hochrisikobranchen und/oder -regionen, die Produkte für die jeweiligen Unternehmen herstellen, wissen (können), für welche Unternehmen sie produzieren.
- Das BAFA sollte im Rahmen von Antragsverfahren ebenso wie Prüfungen von Amts wegen überprüfen und Unternehmen dazu anhalten, dass sie **Zugangshürden** ihrer unternehmensinternen Beschwerdemechanismen wie Sprachbarrieren, Schriftformerfordernisse und Vertraulichkeitsmängel wirksam **beseitigen**.
- Das BAFA sollte Unternehmen dazu anhalten, **Beschwerdeführer*innen proaktiv entlang des gesamten internen Beschwerdeverfahrens einzubeziehen und zu informieren**. Dazu zählt insbesondere auch, die Ergreifung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen mit Betroffenen zu

¹¹⁵ Bundesregierung, Statusbericht des Interministeriellen Ausschusses Wirtschaft und Menschenrechte der Bundesregierung zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte, 2021, S. 30 f., online abrufbar unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/resource/blob/2476592/169c6c24c564c6b85da96d33099bcf3c/nap-statusbericht-2021-barrierefrei-data.pdf> (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).

besprechen und ihre Expertise in die Entscheidung über zu treffende Maßnahmen mit einzubeziehen. Auch wenn diese Anforderungen bereits jetzt aus einer an den UNGP orientierten Auslegung des LkSG folgen, sollten diese im Sinne der Rechtssicherheit bestenfalls im Gesetzestext klar formuliert werden.

- Das BAFA sollte auf Basis des LkSG gemeinsam mit den betroffenen Stakeholdern in der Fallpraxis **ambitionierte und klare Maßstäbe für angemessene und wirksame Sorgfaltsmaßnahmen** entwickeln und diese dann auch effektiv gegenüber den Unternehmen durchsetzen. Dafür muss das BAFA den Unternehmen deutlich(er) aufzeigen, welche Maßnahmen im Einzelfall ungeeignet sind und daher dem Erfordernis der Wirksamkeit nicht genügen, sowie bereit sein, im Fall von Pflichtverstößen auch konsequent Sanktionen zu verhängen. Dabei muss effektive Stakeholderbeteiligung gefordert, die limitierte Rolle von Multi-Stakeholder-Initiativen, Standards, Audits und Zertifizierungen klargestellt und auf die zentrale Rolle von Einkaufspraktiken hingewiesen werden.

EMPFEHLUNGEN FÜR EINEN WIRKSAMEN BAFA-BESCHWERDEMECHANISMUS:

- Das BAFA und die Bundesregierung insgesamt müssen dringend aktiv werden, um den BAFA-Beschwerdemechanismus insbesondere bei Rechteinhaber*innen in Produktions- und Anbauländern mit relevanten Lieferbeziehungen nach Deutschland bekannt zu machen. Dafür sollten sie auch entsprechende **Unterstützungsangebote für Betroffene** zu machen und eine (regelmäßig zu aktualisierende) **Liste LkSG-pflichtiger Unternehmen** veröffentlichen. Der BAFA-Beschwerdemechanismus muss unter Berücksichtigung der bestehenden erheblichen strukturellen Hürden **zugänglicher** ausgestaltet werden. Insbesondere sollte er in mehr Sprachen und möglichst auch für Menschen, die nicht lesen und schreiben können, nutzbar sein. Außerdem muss Betroffenen die Möglichkeit der Beschwerdeeinreichung offenstehen, auch **ohne ihre Identität preiszugeben** und sich damit erheblichen persönlichen Sicherheitsrisiken auszusetzen. Dies sollte das BAFA in seiner Durchsetzungspraxis ermöglichen (etwa im Wege der Anerkennung anwaltlicher Versicherungen oder zumindest der Anerkennung, dass Gewerkschaften sich auch über individuelle Arbeitsrechtsverletzungen beschweren können). Bestenfalls sollte dies aber auch im Gesetzestext klargestellt werden. Jedenfalls sollte das BAFA auf seiner Website konkrete Angaben dazu machen, wie es persönliche Daten im Beschwerdeverfahren schützt.
- Das BAFA sollte eine einfach auffindbare und für die jeweilige Zielgruppe verständliche **Verfahrensordnung veröffentlichen**, die das Beschwerdeverfahren, einen ungefähren zeitlichen Rahmen für verschiedene Verfahrensschritte sowie mögliche zu erzielende Ergebnisse beschreibt. Außerdem sollte das BAFA **Beschwerdeführende aktiv und kontinuierlich über wesentliche Beteiligungsrechte, Verfahrensschritte und Ergebnisse informieren**. Dabei sollten Beschwerdeführende nicht nur als Informant*innen, sondern als zentrale Gesprächspartner*innen begriffen und in die Entwicklung möglicher Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen eingebunden werden. Sie verfügen über wertvolle Expertise zur Lage vor Ort und dazu, welche Maßnahmen im Einzelfall wirksam sind. Darüber hinaus sollte das BAFA (etwa im Rahmen seines Rechenschaftsberichts) der Öffentlichkeit auch Informationen über eingegangene Beschwerden, ihren Verlauf und ihr Ergebnis zugänglich machen.
- Das BAFA-Beschwerdeverfahren muss als zentrales Rechtsschutzinstrument des LkSG **konkrete Ergebnisse** erzielen, die sich an den Interessen der Betroffenen sowie dem Ziel effektiver Abhilfen orientieren. Es muss insbesondere verhindert werden, dass bloße unternehmerische Scheinlösungen (wie zum Beispiel vorab angekündigte Audits auf dem Fabrikgelände unter Aufsicht des

Arbeitgebers) behördlich „abgesegnet“ werden und die Sorgfaltspflichten nach dem LkSG zu einer bloßen „tick-the-box-exercise“ verkommen. Vielmehr muss das BAFA in solchen Fällen auch bereit sein, **Sanktionen** zu verhängen. Nur so kann langfristig Vertrauen in die Effektivität des Mechanismus geschaffen und seine Nutzung für die Zukunft sichergestellt werden.

- Der Austausch des BAFA mit verschiedenen Stakeholdern sollte durch die Etablierung weiterer regelmäßiger Austauschformate noch ausgebaut werden und insbesondere die **(stärkere) Einbeziehung (potentieller) Nutzer*innen des BAFA-Beschwerdeverfahrens und weiterer zivilgesellschaftlicher Stakeholder aus Produktions- und Anbauländern** sicherstellen. Das BAFA sollte – bestenfalls gesetzlich klarstellend – verpflichtet werden, in seinem **Rechenschaftsbericht mehr Details** anzugeben, wie etwa eine detaillierte Übersicht über eingereichte Beschwerden und deren Verfahrensausgang. Darüber hinaus sollte das BAFA seinen Bericht in unterschiedlichen Sprachfassungen veröffentlichen. Andernfalls bleibt die Berichtstätigkeit des BAFA für betroffene Rechteinhaber*innen gänzlich unzugänglich.

EMPFEHLUNGEN FÜR EINE WIRKSAME KONTROLLTÄTIGKEIT DES BAFA VON AMTS WEGEN:

- Auch in seiner Kontrolltätigkeit von Amts wegen ist entscheidend, dass das BAFA als Kontrollbehörde dazu beiträgt, Standards für **wirksame Maßnahmen gerade auch für strukturelle Probleme** zu entwickeln und durchzusetzen, die geeignet sind, tatsächliche Verbesserungen vor Ort zu erzielen. Dabei darf es sich nicht mit dem Rückgriff auf oberflächliche Maßnahmen und „tick-the-box“-Ansätze zufriedengeben, die die operative Entlastung von Unternehmen priorisieren und die Bedürfnisse von Arbeiter*innen und Gemeinschaften hintenanstellen.
- Um dem Gesetz zu (mehr) Wirksamkeit in der Praxis zu verhelfen, braucht es dringend eine Durchsetzungsbehörde, die bereit ist, **entschlossen** korrigierend gegen Gesetzesverstöße und eine fehlgeleitete Unternehmenspraxis vorzugehen. Hierfür muss das BAFA zukünftig das gesamte ihm zur Verfügung stehende Instrumentarium seiner Eingriffsbefugnisse nutzen. Darüber hinaus sollte zukünftig **klar(er) zwischen Kontroll- und Beratungstätigkeiten innerhalb der Behörde unterschieden** werden, um das Vertrauen in eine effektive Durchsetzung der gesetzlichen Pflichten sicherzustellen.

EMPFEHLUNGEN FÜR DIE WEITERENTWICKLUNG DES LKSG DARÜBER HINAUS:

- Behördliche Kontrollverfahren können selbst bei effektiverer und inklusiverer Gestaltung die Einführung einer klaren und prozessrechtlich effektiv abgesicherten **zivilrechtlichen Haftung** für erlittene Schäden nicht ersetzen. Aufgrund der strukturellen Limitationen öffentlich-rechtlicher Durchsetzungstätigkeit gerade in transnationalen Konstellationen, der schieren Anzahl potentieller Rechtsverletzungen sowie der geschilderten erheblichen strukturellen Zugangshürden für Betroffene werden behördliche Verfahren allein den Zugang zu effektiver Abhilfe nicht gewährleisten können. Es ist daher dringend notwendig, ergänzend die effektive privatrechtliche Durchsetzung von Entschädigungsansprüchen durch Betroffene zu ermöglichen. Dabei sollte unbedingt eine kollisionsrechtlichen Eingriffsnorm geschaffen werden, um den Zugang zu Recht gerade auch für Geschädigte außerhalb der EU sicherzustellen (siehe zu dieser Möglichkeit auch nach Abschwächung der CSDDD ausdrücklich Erwägungsgrund 28 der Omnibus-I-Richtlinie).

Auch Regeln zur Beweislastumkehr sind entscheidend, um das typischerweise bestehende Informationsdefizit aufseiten der Geschädigten zu adressieren.

- **Wiedergutmachung** ist ein zentraler Bestandteil von effektiver Abhilfe im Sinne der UNGP und sollte daher nicht nur im Rahmen einer bestenfalls einzuführenden zivilrechtlichen Haftung, sondern auch im Rahmen der behördlichen Durchsetzung sichergestellt werden. Dieses Erfordernis sollte explizit im LkSG klargestellt werden.
- Das LkSG enthält in § 2 Abs. 5 eine Definition der Lieferkette, die zwar eindeutig die Upstream-Seite der Lieferkette umfasst, eine unmissverständliche Stellungnahme zur **Downstream**-Lieferkette allerdings vermissen lässt. Ob Letztere vom Anwendungsbereich des LkSG umfasst ist, ist daher seit Verabschiedung des Gesetzes umstritten und Gegenstand anhaltender rechtswissenschaftlicher Debatten.¹¹⁶ Da gerade auch die *Nutzung* von Produkten nach dem Herstellungsprozess – man denke etwa an Pestizide – für Rechteinhaber*innen mit ganz erheblichen Risiken für ihre Menschenrechte und Umwelt einhergeht, wäre es dringend notwendig, die Definition der Lieferkette im LkSG explizit auch auf die Downstream-Lieferkette zu erstrecken.
- Der Fokus des LkSG auf unmittelbare Zulieferer, wohingegen die Mehrzahl der Pflichten bezüglich Risiken bei mittelbaren Zulieferern erst bei Vorliegen „substantiiertes Kenntnis“ greift (siehe § 9 LkSG), wird der Praxis nicht gerecht. Die meisten Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstöße passieren am Anfang, nicht am Ende der Lieferkette. Diese Ausgestaltung des LkSG hat daher zu einer praxisfernen Umsetzung durch erfasste Unternehmen geführt, die Rechteinhaber*innen nur begrenzt schützt und zudem zu einer gesetzeswidrigen Abwälzung von Pflichten auf unmittelbar zuliefernde KMUs geführt hat. Daher sollte im LkSG ein dezidiert **risikobasierter Ansatz** vorgeschrieben werden, der Risiken dort adressiert, wo sie auftreten – unabhängig von der vertraglichen Gestaltung der Geschäftsbeziehung.
- Derzeit unterliegt das BAFA der Rechts- und Fachaufsicht des BMWi, das diese im Einvernehmen mit dem BMAS ausübt (§ 19 Abs. 1 LkSG). Dies erlaubt eine direkte politische Einflussnahme auf das BAFA – auf die die dargestellten Durchsetzungsdefizite jedenfalls auch zum Teil zurückzuführen sein dürften. Es wäre daher wichtig, dem **BAFA** durch eine Änderung des LkSG **Unabhängigkeit** zuzusichern, sodass es die Durchsetzung des LkSG im Einklang mit Sinn und Zweck des Gesetzes entschieden vorantreiben kann. Seine Durchsetzungsbefugnisse sollten gestärkt (jedenfalls aber nicht beschnitten werden) und es sollte mit ausreichenden personellen und finanziellen **Ressourcen** ausgestattet werden.

¹¹⁶ Siehe etwa die Darstellung des Meinungsstands bei Depping/Walden/Walden LkSG § 2 Rn. 497 ff. Das BAFA verneint dies in seinen FAQ zum LkSG, siehe BAFA, Fragen und Antworten zum Lieferkettengesetz, 6.8., online abrufbar unter https://www.bafa.de/DE/Lieferketten/FAQ/hacufig_gestellte_fragen_node.html (zuletzt abgerufen: 05.01.2026).



Ausschussdrucksache 21(17)16
vom 7. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik
BT-Drucksache 21/14480

Dr. Julia Duchrow
Generalsekretarin von Amnesty International Deutschland

„16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik“

Schriftliche Stellungnahme von Dr. Julia Duchrow – Generalsekretärin, Amnesty International in Deutschland

Schutz der demokratischen Ordnung und menschenrechtlicher Institutionen

1. Der 16. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung befasst sich in seinem Kapitel C3 unter anderem mit dem Europarat. Welche Maßnahmen müssen ergriffen werden, um die Angriffe illiberaler Kräfte auf die europäische Friedensordnung, die Menschenrechte und die sie schützenden Institutionen, insbesondere den Europarat, abwehren und verteidigen zu können? (CDU/CSU)

Die Menschenrechte sind in Europa durch das europäische Menschenrechtssystem institutionell stark verankert. Dies gilt es zu verteidigen und weiterzuentwickeln, um dem Kerngedanken der Menschenrechte gerecht zu werden, dass alle Menschen in gleicher Würde geboren werden. Die im Kapitel C3 des 16. Menschenrechtsberichts der Bundesregierung mit Blick auf den Europarat beschriebene rechtlichen, politischen und finanziellen Maßnahmen und Initiativen der Bundesregierung leisten einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung dieser zentralen Institution des europäischen Menschenrechtssystems. Angesichts der massiven aktuellen Herausforderungen für und Angriffe auf die europäische Friedensordnung, die Menschenrechte und die sie schützenden Institutionen sind jedoch systematischere und konsequentere Maßnahmen dringend geboten.

Autoritäre Akteure sind international und auch in Europa auf dem Vormarsch und das nicht erst seit der Wahl der aktuellen US-Regierung. Angriffe auf Rechtsstaat und Völkerrecht verschärfen die globale Menschenrechtskrise aktuell so rasant und dramatisch wie lange nicht. Wurden Menschenrechtsverletzungen in den zurückliegenden Jahren geleugnet oder schönegeredet, erleben wir heute eine zunehmende Rechtfertigung von Rechtsbrüchen. Das zeigt sich im Umgang mit bewaffneten Konflikten, in rassistischer und geschlechtsspezifischer Diskriminierung auch in vielen Ländern Europas, in Angriffen auf die Meinungs-, Versammlungsfreiheit und Vereinigungsfreiheit und auch in den Auswirkungen von sozialer Ungleichheit, der Klimakrise sowie Datenmissbrauch und digitaler Überwachung.

Aus Sicht von Amnesty International sollte Deutschland daher gemeinsam mit den anderen Mitgliedsstaaten den **Europarat institutionell stärken, menschenrechtliche Instrumente weiterentwickeln und die Menschenrechte im eigenen Land konsequent umsetzen**. Entscheidend ist dabei der **politische Wille**.

Die **Abschlussklärung des 4. Gipfeltreffens des Europarats von Mai 2023 (Reykjavík-Erklärung)** benennt aktuelle Herausforderungen und konkrete Anhaltspunkte, um Angriffen auf Rechtstaatlichkeit und Menschenrechten zu begegnen. Nun kommt es auf die konsequente Umsetzung an. Diesbezüglich hat Amnesty International einen Aktionsplan gefordert und konkrete Empfehlungen¹ vorgelegt.

Ein wichtiges Element der Erklärung stellt das Schadensregister zur Dokumentation der von Russland verursachten Schäden in der Ukraine dar. Darüber hinaus muss der Aktionsplan des Europarats für die

¹ <https://www.amnesty.eu/news/council-of-europe-action-plan-for-the-implementation-of-the-reykjavik-declaration/>.

Ukraine 2023-2026 konsequent und unter Beteiligung der Zivilgesellschaft umgesetzt werden. Dies sind wichtige Ergänzungen zu nationalen Ermittlungen nach dem Weltrechtsprinzip und internationalen Verfahren vor dem IStGH. Deutschland muss die Haftbefehle gegen amtierende Staatsoberhäupter wie Präsident Putin und Premierminister Netanjahu konsequent umsetzen. Im Kampf gegen Straflosigkeit sind alle Staaten gefragt, das Recht unabhängig von der Stellung und dem politischen Einfluss von Personen und Staaten unterschiedslos zur Geltung zu bringen.

Wesentlich ist zudem, dass die Mitgliedstaaten das bestehende Instrumentarium der Satzung des Europarats und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) stärken, indem sie entschlossen Vertragsverletzungsverfahren umsetzen, die Einhaltung von Untersuchungen nach Artikel 52 EMRK sicherstellen und die Überwachung von Menschenrechtsverletzungen durch die Organe des Europarats garantieren. Der Europarat und alle Mitgliedstaaten müssen stärker als bislang zeigen, dass Verstöße gegen das Menschenrechtssystem Folgen haben: Alle Teile der Organisation müssen die Umsetzung einschlägiger Gerichtsurteile und Empfehlungen der Organe sicherstellen. Es muss außerdem deutlich werden, dass die Missachtung von Gerichtsentscheidungen oder Attacken auf die Zivilgesellschaft und die unabhängige Justiz Konsequenzen haben – auch für bilaterale Beziehungen.

Beispielsweise wurde im Fall des Menschenrechtsverteidigers und Kulturförderers Osman Kavala ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Türkei nach Art. 46 EMRK eingeleitet. Die Türkei weigert sich bis heute, verbindliche EGMR-Urteile zur Freilassung von Osman Kavala umzusetzen. Gleiches gilt für die ehemaligen Ko-Vorsitzenden der prokurdischen Partei HDP, Selahattin Demirtaş und Figen Yüksekdağ, die weiterhin trotz EGMR-Urteile zu Unrecht inhaftiert bleiben. Hier ist auch Deutschland gefragt, gegenüber der Türkei auf die Umsetzung der EGMR-Urteile zu drängen.

Zudem müssen bestehende Menschenrechtsinstrumente weiterentwickelt werden. Dazu gehört ein Zusatzprotokoll zum Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt. Die Weiterentwicklung der Standards muss historisch gewachsene Ungleichheitssysteme wie den Kolonialismus berücksichtigen. Amnesty International ist sehr besorgt über Bestrebungen einiger Mitgliedsstaaten, die dazu im diametralen Gegensatz stehen. Am 10. Dezember, am Tag der Menschenrechte, fand eine informelle Konferenz der Justizminister*innen statt, bei der die Bestrebungen einiger Mitgliedsstaaten diskutiert wurden, die Schutzgarantien der EMRK im Bereich Migration zu beschneiden.² Die Bundesregierung muss sich solchen Vorhaben entschieden entgegenstellen, welche die Grundsätze der Universalität, Interdependenz und Unteilbarkeit der Menschenrechte direkt angreifen.

Darüber hinaus können menschenrechtliche Standards auf europäischer Ebene nur glaubhaft und wirksam verteidigt werden, wenn sie im eigenen Land konsequent umgesetzt werden. Diesbezüglich appelliert Amnesty International an die Bundesregierung, menschenrechtliche Standards nicht weiter zu untergraben, sondern ihre konsequente Umsetzung zu fördern. Dazu gehört ein kompromissloser Einsatz für das Recht auf Asyl und legale Zugangswege, die Wahrung des Existenzminimums für alle Menschen in Deutschland, konkrete Maßnahmen, um institutionellen Rassismus und andere Formen von Diskriminierung abzubauen sowie verpflichtende Regelungen zur Wahrung von Menschenrechtsstandards in unternehmerischen Lieferketten. Zudem ist die Bundesregierung gefragt Waffenlieferungen an Israel und andere Länder unverzüglich einzustellen, in denen ein Risiko besteht, dass damit Völkerrechtsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen begangen werden.

² Siehe hierzu auch die öffentliche Diskussion um eine „weniger strenge Handhabung der Menschenrechte“ im Bereich der Asylpolitik: <https://www.spiegel.de/panorama/migration-experte-daniel-thym-fordert-haerteren-kurs-in-der-asylpolitik-a-48d16b94-e53e-4046-a38e-19559cbcac8c>. Dazu eine kritisch Gegenrede: <https://www.faz.net/einspruch/exklusiv/europaeischer-gerichtshof-fuer-menschenrechte-kritik-von-neun-staaten-110800570.html>.

2. Welche Faktoren führen in Deutschland zu sinkendem Vertrauen in Demokratie, staatliche Institutionen und ein menschenrechtsorientiertes Zusammenleben? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Verschiedene aktuelle Studien zeigen einen **Anstieg von menschenfeindlichen Positionen³ in der deutschen Bevölkerung**. Dies wird unter anderem auf wachsende Armut, wirtschaftliche Ungleichheit⁴ sowie mangelnde soziale Mobilität⁵ zurückgeführt - alles Faktoren, die zu Verunsicherung und einem daraus folgenden geringeren Vertrauen in staatliche Institutionen führen können. Auf die zu bewältigenden ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Krisen geben Populisten und Menschenrechtsfeinde vermeintlich einfache Antworten, die verfangen. Sie basieren auf einem unsolidarischen, rassistischen und gegeneinander ausspielenden „Wir-Gegen-Die-Narrativ“, welches Institutionen, die rechtsstaatlich organisiert sind, als hinderlich und korrupt hinstellt. Diese menschenrechtsfeindlichen Diskurse tragen dazu bei, das Vertrauen in das Menschenrechtssystem zu erschüttern.

Amnesty International **fordert die Bundesregierung auf, diesen Entwicklungen entgegenzuwirken und diese unter keinen Umständen zu bestärken**. Anstatt die Grenzen des Sagbaren weiter zu verschieben und Ausgrenzung und diskriminierende Aussagen zu verbreiten und in Gesetze zu gießen, steht die Bundesregierung in der Pflicht, sich ernsthaft mit der strukturellen und institutionellen Dimension von Rassismus und anderen Formen von Diskriminierung auseinanderzusetzen und Maßnahmen unter Einbeziehung der betroffenen Communities zu entwickeln.

Vor allem in der **Asyl- und Migrationspolitik** sind in den vergangenen Jahren und bis heute Gesetze auf nationaler und EU-Ebene verabschiedet worden und/oder in Verhandlung, die gegen zahlreiche Menschenrechte verstoßen. Dazu gehört die Zustimmung der vorherigen Bundesregierung zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem ebenso wie die rechtswidrige Weigerung der aktuellen Bundesregierung, afghanische Menschen mit Aufnahmezusage in Pakistan nach Deutschland einreisen zu lassen. Politiker*innen müssen einen Narrativwechsel bezüglich Migration einleiten und aufhören, Migration als Gefahr darzustellen. Denn nicht Migration ist das Problem, sondern der Umgang der europäischen Staaten mit Migration. Statt der Übernahme von rechten und rassistischen Narrativen, die zu einer Entmenschlichung von Schutzsuchenden in der öffentlichen Wahrnehmung beitragen, brauchen wir einen faktenbasierten und diskriminierungssensiblen Diskurs, sowie eine menschenrechtsbasierte Migrationspolitik.

Die Bundesregierung muss dafür Sorge tragen, dass alle Menschen einen diskriminierungsfreien Zugang zu Bildung und zu Gesundheitsversorgung sowie zu angemessenem, bezahlbarem Wohnraum haben. **Die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik ist so zu gestalten, dass ein Leben in Würde für alle Menschen möglich ist**. Dabei müssen intersektionale Formen von Diskriminierung, wie die gegenseitige Verstärkung von Rassismus und Klassismus besonders berücksichtigt werden. Für alle Menschen muss ein menschenwürdiges Existenzminimum gewährleistet sein. Dazu gehören ein angemessener Lebensstandard und soziale Sicherheit, aber auch gesellschaftliche Teilhabe und ein diskriminierungsfreier Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Möglich wären z. B. auch die Einführung einer

³ <https://www.uni-leipzig.de/newsdetail/artikel/leipziger-autoritarismus-studie-2024-erschienen-2024-11-13>, <https://www.fes.de/mitte-studie>.

⁴ <https://www.boeckler.de/de/pressemitteilungen-2675-einkommensungleichheit-seit-2018-weiter-angestiegen-72959.htm>, <https://koerber-stiftung.de/projekte/demokratie-in-der-krise/umfrage-2024/>.

⁵ <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2025-09-05/soziale-mobilitaet-deutschland-geht-zurueck>.

Vermögenssteuer oder eine Übergewinnsteuer auf fossile Energie. Zudem muss der Staat Steuerhinterziehung und Steuervermeidung konsequent verfolgen und rechtliche Schlupflöcher schließen.⁶

3. Welche Herausforderungen ergeben sich für das Verständnis für Menschenrechte in Deutschland durch Diskursverschiebung der demokratischen Mitte, den Anstieg von menschenfeindlichen Straftaten und dem gleichzeitigen Anstieg internationaler Konflikte? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Aus Sicht von Amnesty International besteht die größte Gefahr darin, dass **der Kerngehalt der Menschenrechte, dass alle Menschen mit den gleichen unveräußerlichen Rechten geboren werden, verkannt und politisch relativiert wird. Dies gilt sowohl innen- als auch außenpolitisch.** Ebenfalls öffentlich in Frage gestellt werden neben den Menschenrechtskonventionen an sich, zunehmend auch die Institutionen und Gerichte, die zu deren Wahrung geschaffen wurden.

Politiker*innen verschiedener Parteien **verschieben seit Jahren die Grenzen des Sagbaren und verbreiten Ausgrenzung.** Diskriminierende Aussagen und Annahmen finden so ihren Weg in Gesetze – siehe dazu die in Frage 2 angeführten Beispiele aus der Asylpolitik.

Studien und Untersuchungen zeigen, dass die Übernahme rechtsextremer Positionen langfristig nur das Original stärkt.⁷ Zuletzt empfahl auch eine Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung von September 2025 eine klare Abgrenzung von Parteien wie der AfD.⁸

Der Mechanismus ist stets derselbe: **Gesellschaftlich marginalisierte Gruppen, wie z. B. Geflüchtete, Schwarze Menschen, arabisch oder muslimisch gelesene Menschen, LGBTI+ werden für gesellschaftliche Probleme verantwortlich gemacht.** Beispielsweise wird ein wissenschaftlich widerlegter Zusammenhang zwischen Kriminalität und Nationalität, der rassistische Zuschreibungen reproduziert, immer wieder behauptet, anstatt ihn klar zurückzuweisen.

Die Normalisierung von diskriminierenden und ausgrenzenden Positionen führt zu realer Gewalt. In Deutschland nimmt rassistische, antisemitische, geschlechtsspezifische, LGBTI-feindliche und andere menschenverachtende Gewalt seit Jahren zu. Dies belegen das Monitoring des Verbands der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt sowie die Statistiken zur politisch motivierten Kriminalität des Bundeskriminalamts.⁹

Politische Entscheidungsträger*innen sind in der Pflicht, menschenverachtende Äußerungen zu entlarven, anstatt sie zu befeuern. Gleichzeitig muss die Bundesregierung bestehende strukturelle Defizite bei der Prävention, Aufklärung und Strafverfolgung von menschenverachtender Gewalt beheben. Es muss sichergestellt werden, dass die Polizei und andere staatliche Institutionen Täter*innen-Opfer-Umkehr und Opferbeschuldigungen nicht weiter verwenden und reproduzieren. Straftaten online und offline müssen schnell und umfassend aufgeklärt werden.

⁶ <https://www.amnesty.de/deutschland-bundestagswahl-2025-gewalt-hate-speech-rassismus-diskriminierung>.

⁷ s. <https://www.cambridge.org/core/journals/political-science-research-and-methods/article/does-accommodation-work-mainstream-party-strategies-and-the-success-of-radical-right-parties/5C3476FCD26B188C7399ADD920D71770>.

⁸ <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/zwischen-abgrenzung-einbindung-und-tolerierung>.

⁹ <https://verband-brg.de/rechte-rassistische-und-antisemitische-gewalt-in-deutschland-2024-jahresbilanzen-der-opferberatungsstellen/#top>, https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/PMK/PMKZahlen2024/PMKZahlen2024_node.html.

Zudem braucht es eine unbürokratische und umfassende Unterstützung für Betroffene und ihre Angehörigen. Dazu gehören auch finanzielle Hilfen wie eine Grundrente oder ein gesichertes Aufenthaltsrecht für Menschen, die von menschenverachtender Gewalt betroffen sind. Anderenfalls werden Betroffene allein gelassen und Täter*innen werden nicht verfolgt.

Auch bei internationalen bewaffneten Konflikten fordert Amnesty International die Bundesregierung dazu auf, menschenrechtliche Standards an erste Stelle zu setzen. Dazu zählt, den **Internationalen Strafgerichtshof** bei seinen Ermittlungen in allen Situationen zu unterstützen und den aktuellen Angriffen, wie den per Executive Order 14203 verhängten Sanktionen der US-Regierung, entschieden entgegenzuwirken. Die Bundesregierung sollte umgehend *blocking statutes* aktivieren, also Maßnahmen, um die dramatischen Auswirkungen der Sanktionen zu „blockieren“ bzw. abzumildern.¹⁰ Zudem muss Deutschland alle Haftbefehle des Internationalen Strafgerichtshofs ausnahmslos umsetzen und nicht notwendigen Kontakt mit gesuchten Personen wie Ministerpräsident Netanjahu oder Präsident Putin abbrechen.¹¹ Denn **Doppelstandards schaden nicht nur der internationalen Strafjustiz, sondern auch dem internationalen Ansehen Deutschlands**. Gleichzeitig müssen im Inland die Menschenrechte aller Personen gewahrt werden, die von ihrer Meinungs- und Versammlungsfreiheit Gebrauch machen, um die Völkerrechtsverbrechen Israels anzuklagen.

Amnesty International ist alarmiert darüber, dass der Angriff auf Venezuela und die Festnahme von Nicolás Maduro und Cilia Flores durch die USA, eines der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, das Völkerrecht und die regelbasierte internationale Ordnung stark beschädigen. Diese Maßnahmen sind ein Zeichen für ein internationales System, das zunehmend von militärischer Gewalt, Drohungen und Einschüchterung geprägt ist, und sie erhöhen das Risiko, dass andere Staaten ähnliche Maßnahmen ergreifen. Anstelle der bisher gezeigten zögerlichen und zurückhaltenden Reaktion auf das Vorgehen der USA, sollte die Bundesregierung die US-Regierung nachdrücklich an die Verpflichtung erinnern, sich an das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte zu halten, dem Schutz der Zivilbevölkerung Vorrang einzuräumen und die Menschenrechte aller Personen, denen die Freiheit entzogen wurde, zu wahren, einschließlich eines fairen Verfahrens und einer menschenwürdigen Behandlung.

Angesichts der hier skizzierten menschenrechtspolitischen Herausforderungen, sieht Amnesty International die Schwächung des Amtes der/des Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe in der aktuellen Legislaturperiode besonders kritisch.

Stärkung zivilgesellschaftlicher Freiräume und Umgang mit grenzüberschreitender Repression

4. Welche Auswirkungen haben politische Rahmenbedingungen eines Gastlandes auf den Einsatz von Methoden und Mitteln Transnationaler Repression durch Herkunftsstaaten von im Exil befindlichen Betroffenen und wie kann der mehrdimensionalen Bedrohung wirksam begegnet werden? (CDU/CSU)

Der Einsatz von Methoden und Mitteln transnationaler Repression durch autoritäre Herkunftsstaaten von in Exil befindlichen Individuen tritt besonders häufig in autoritär geführten Drittstaaten auf. Doch auch **in Deutschland lebende Personen**, die ihre Menschenrechte ausüben wollen und die Menschenrechtslage in ihren Herkunftsländern kritisieren – insbesondere Aktivist*innen, Journalist*innen und

¹⁰ <https://www.amnesty.eu/news/eu-should-defend-the-icc-international-criminal-court-under-attack-by-us-others/>, <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2025/11/IOR5304942025ENGLISH.pdf>.

¹¹ Vgl. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12080-2011-INIT/en/pdf>.

Oppositionelle – werden Ziel staatlicher Übergriffe z.B. vonseiten der chinesischen, türkischen, iranischen oder ägyptischen Regierungen. Dies reicht von **physischen** bis zu **digitalen Angriffen** wie Hacking und Online-Einschüchterung. Diese Repressionen kombinieren oft physische und digitale Gewalt und werden von staatlichen Akteur*innen durchgeführt, was deren rechtliche Nachverfolgbarkeit erschwert.

Als ein Beispiel für diese Form der Repression, beschreibt der [Amnesty-Bericht „On my Campus, I am afraid“](#)¹² die Einschüchterung und Überwachung Studierender aus China und Hongkong in Europa und Nordamerika, darunter in Deutschland, durch chinesische Behörden, die sie an der Beschäftigung mit politischen Themen hindern wollen. Sie erfahren oft Einschüchterung von Familienangehörigen, die sich noch in China befinden, und sehen sich oft der **Zensur** und **Strafverfolgung** bei einer Rückkehr nach China ausgesetzt. Einigen bleibt nach dem Aufenthalt im Ausland nur der Weg, im Gastland einen Asylantrag zu stellen – Zu groß ist die Angst vor der Rückkehr nach China bzw. Hongkong.

Deutschland ist gemäß internationaler Menschenrechtsnormen verpflichtet, die Menschenrechte dieser Personen zu schützen. Wie unser Bericht deutlich macht, können und müssen Regierungen und Universitäten - auch in Deutschland - mehr tun, um dem nachzukommen.

Vor diesem Hintergrund fordert Amnesty International eine umfassende, einheitliche Dokumentation von Fällen transnationaler Repression sowie das Aufsetzen einer traumasensiblen Meldestelle für Betroffene, die außerhalb des Verfassungsschutzes agiert (wie es aktuell der Fall ist). Es braucht außerdem eine Ausweitung des Angebots an Erstberatung und umfassende Hinweise für Betroffene und Unterstützer*innen zu digitaler Sicherheit sowie ausreichende psychosoziale Unterstützung für Betroffene. Schulungen zur Sensibilisierung sollten in den Behörden unbedingt durchgeführt werden, einschließlich bei der Polizei und den zuständigen Stellen im Bereich Migration und Asyl. Amnesty unterstützt außerdem die Aufforderung an die Bundesregierung zur Prüfung, ob das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) die Funktion einer Meldestelle übernehmen kann.

Zuletzt ist es essenziell, dass Deutschland angesichts der auch durch transnationale Repression entstehenden Risiken nationale Schutzprogramme ausweitet. Das Gegenteil ist jedoch unter der aktuellen Bundesregierung durch die *de facto* Abschaffung der Erteilung humanitärer Visa nach § 22 AufenthG der Fall. Hier braucht es dringend einen Kurswechsel, um von Repressionen betroffenen Menschen den nötigen Schutz gewähren zu können.

5. Auch Deutschland steht (international) zunehmend in der Kritik mit Blick auf den Schutz von Zivilgesellschaft und menschenrechtlichen Normen wie der Meinungs- und Versammlungsfreiheit. Wie schränken staatliche und nicht-staatliche Akteurinnen und Akteure in Deutschland den Raum für kritisches zivilgesellschaftliches Engagement derzeit ein und welche Gefahren birgt das für Grund- und Menschenrechte? (SPD)

5.1. Einleitung

Die Gewährleistung der verfassungs- und menschenrechtlich verankerten Rechte auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit ist ein unverzichtbarer Kernbestandteil unserer lebendigen Demokratie – ebenso wie eine plurale, kritische Zivilgesellschaft. Seit einigen Jahren beobachten zivilgesellschaftliche Organisationen wie Amnesty International jedoch einen zunehmend schrumpfenden Handlungsspielraum für die Zivilgesellschaft in Deutschland. Während der CIVICUS Monitor den zivilgesellschaftlichen

¹² <https://www.amnesty.org/en/documents/asa17/8006/2024/en/>.

Raum in Deutschland 2023 noch in der Kategorie „offen“ eingruppierte, wurde er 2024 bereits zu „beeinträchtigt“ herabgestuft und gilt nun mit der aktuellen Bewertung vom 09.12.2025 als „gehemmt“. Ausschlaggebend waren massive Einschränkungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit, insbesondere gegenüber Palästina-Solidarität, begleitet von Polizeigewalt, Sprachvorgaben, Razzien gegen NGOs und Überwachung von Veranstaltungen. Zusätzlich sehen sich NGOs mit gekürzten Fördermitteln und der Einstufung kritischer Gruppen als „extremistisch“ konfrontiert, sodass Deutschland nun zu den 39 Ländern mit „gehemmtem“ zivilgesellschaftlichem Raum zählt – gemeinsam mit Staaten wie Ungarn, Brasilien und Südafrika.¹³

5.2. Kritik an der Wahrung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit in Deutschland

International steht Deutschland derzeit so stark in der Kritik wie nie zuvor, wenn es um die Wahrung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit geht. **Diese Kritik ist in vielen Punkten berechtigt und ernst zu nehmen.** So stellte die UN-Sonderberichterstatterin für Meinungsfreiheit, *Irene Khan*, bereits im Sommer 2024 in ihrem Bericht fest, dass weltweit Palästina-solidarische Proteste äußerst hart unterdrückt werden – mit besonders strikten Beschränkungen in Deutschland.¹⁴ Auch der Brandbrief des Menschenrechtskommissars *O’Flaherty* an Innenminister *Dobrindt* im Juni 2025 unterstreicht die wachsende Besorgnis.¹⁵ Zudem ist für Januar 2026 ein offizieller Länderbesuch von *Irene Khan* angekündigt¹⁶, von dem weitere Erkenntnisse zur Meinungsfreiheit in Deutschland zu erwarten sind.

Zugleich gibt es aber auch Vorwürfe, die als überzogen oder politisch motiviert bewertet werden können. So wirft der aktuelle US-Menschenrechtsbericht¹⁷ Deutschland vor, rechte Parteien wie die AfD zu marginalisieren oder die Entfernung von Hassbotschaften auf Plattformen wie Facebook oder X als „Zensur“ zu betreiben. In dieselbe Richtung zielt die neu veröffentlichte nationale Sicherheitsstrategie der USA. Darin beklagt die US-Regierung einen angeblichen Verlust von Demokratie und Meinungsfreiheit in Europa und fordert eine „Kurskorrektur“.¹⁸ Diese Anschuldigungen verkennen, dass Meinungsfreiheit nicht absolut gilt, sondern im Spannungsfeld mit anderen Grundrechten wie Privatsphäre, Menschenwürde und dem Diskriminierungsverbot steht. Gerade angesichts einer zunehmend toxischen Online-Debatte mit Hassrede, Desinformation und rassistischen, antisemitischen sowie sexistischen Angriffen ist eine solche Abwägung notwendig. Auch die Kritik an der Strafbarkeit der Holocaustleugnung greift zu kurz: Sie ignoriert, dass das deutsche Verfassungsverständnis auf Werten beruht, die eine solche Leugnung ausdrücklich zurückweisen. Im Hinblick auf die neue US-Sicherheitsstrategie ist zudem äußerst alarmierend, dass sie über bloße Kritik hinausgeht: Sie kündigt eine aktive Einflussnahme zugunsten sog. rechter Parteien in Europa an. Damit formalisiert die aktuelle US-Administration die bereits seit Jahren bestehende Unterstützung und Zusammenarbeit zwischen der MAGA-Bewegung und menschenfeindlichen Kräften. Zuvor hatte bereits US-Vizepräsident JD Vance deutsche Parteien offen zur Zusammenarbeit mit der AfD aufgefordert, während der damalige Trump-Berater Elon Musk öffentlich für die Wahl dieser Partei warb.¹⁹ Auch die am 23.12.2025 von der US-Regierung verkündete Verhängung von Sanktionen (Einreisesperre) gegen fünf Personen – darunter die Geschäftsführerinnen der gemeinnützigen Organisation Ha-

¹³ <https://monitor.civicus.org/country/germany/>.

¹⁴ <https://www.un.org/unispal/document/report-special-rapporteur-23aug24/>.

¹⁵ <https://www.coe.int/de/web/commissioner/-/the-commissioner-asks-the-german-authorities-to-uphold-freedom-of-expression-and-peaceful-assembly-in-the-context-of-the-conflict-in-gaza>.

¹⁶ <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2026/call-input-official-visit-germany-un-special-rapporteur-freedom-expression>.

¹⁷ <https://www.state.gov/reports/2024-country-reports-on-human-rights-practices/germany/>.

¹⁸ <https://www.tagesschau.de/ausland/amerika/usa-vorwuerfe-europa-100.html>.

¹⁹ <https://www.tagesschau.de/ausland/amerika/usa-vorwuerfe-europa-100.html>.

teAid mit Hauptsitz in Berlin müssen in diesem Kontext Erwähnung finden. Beide hatten sich mit HateAid in der Vergangenheit für die Rechte von Nutzer*innen und die Umsetzung von EU-Digitalgesetzen wie dem Digital Services Act eingesetzt. Letzterer verpflichtet Plattformen in Europa u.a. zur Entfernung von illegalen Inhalten. Die US. Administration spricht hingegen von Zensur.²⁰

Die zunächst hervorgehobene wesentliche Kritik konzentriert sich vor allem auf drei eng miteinander verknüpfte Bereiche, die sich mit Beobachtungen von Amnesty International decken:

5.3. Zunehmende Einschränkungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit bei politisch unliebsamem Protesten

Erstens sind zunehmend gravierende Einschränkungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit zu beobachten, insbesondere bei politisch besonders umstrittenen Themen und Protestformen wie Aktionen zivilen Ungehorsams seitens der Klimabewegungen oder pro-palästinensischen Demonstrationen. Diese werden vermehrt als **Bedrohung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung** dargestellt und entsprechend behandelt – eine Entwicklung, die sich nicht zuletzt in immer **repressiveren Landesgesetzgebungen** niederschlägt. Neue Versammlungsgesetze in Nordrhein-Westfalen und Hessen sowie das Bayerische Polizeiaufgabengesetz beispielsweise, setzen hohe Hürden für die Durchführung von Demonstrationen und erweitern polizeiliche Eingriffs-, Kontroll- und Überwachungsbefugnisse in bedenklicher Weise. In Nordrhein-Westfalen etwa kriminalisiert das Versammlungsgesetz friedliches Verhalten vor und während Versammlungen, verpflichtet die Leitung und Ordner*innen zu umfangreichen Pflichten und erlaubt weitreichende Videoaufzeichnungen.

Zudem führen **präventive Maßnahmen** wie Demonstrationsverbote, strenge Auflagen oder präventive Ingewahrsamnahmen (Vorbeugehaft) faktisch zur Verunmöglichung von Protest. Polizeiliche Maßnahmen verlagern sich zunehmend ins Vorfeld von Protesten, um Menschen von der Teilnahme abzuhalten und abzuschrecken. So ordnete die Berliner Versammlungsbehörde am 8. Februar 2025 für eine Palästina-Solidaritätsdemonstration Sprachverbote an: Erlaubt waren nur Deutsch und Englisch.²¹ Besonders gravierend ist auch Art. 17 des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes, der Präventivgewahrsam von bis zu 30 Tagen ohne konkreten Straftatverdacht ermöglicht. Seit Ende 2022 wird diese Maßnahme regelmäßig gegen Klimaaktivist*innen angewandt. Im Vorfeld der IAA in München wurden im September 2023 sogar 27 Klimaaktivist*innen präventiv festgenommen und teilweise mehrere Wochen festgehalten.²²

Die gezielte Inhaftierung, um Menschen von der Teilnahme an Protesten abzuhalten, verletzt das Recht auf freie Meinungsäußerung und friedliche Versammlung und wirkt abschreckend auf alle, die ihre legitimen Rechte wahrnehmen wollen.

Daneben wirken weitere Faktoren abschreckend auf die Ausübung von Meinungs- und Versammlungsfreiheit: **Polizeigewalt**, fehlender effektiver Rechtsschutz dagegen und umfassende Überwachung. Besonders besorgniserregend ist der zunehmende Einsatz von Schmerzgriffen, etwa zur Auflösung von Straßenblockaden durch Klimaaktivist*innen, wie etwa im Fall von *Lars Ritter*.²³ In Berlin häufen sich

²⁰ <https://hateaid.org/einreiseverbot-gegen-geschaeftsfuehrerinnen-von-hateaid/>. Eine der zwei Geschäftsführerinnen, Josephine Ballon, ist darüber hinaus auch als zivilgesellschaftliches Mitglied im Beirat des deutschen DSC bei der Bundesnetzagentur - gemäß des deutschen DSA-Gesetzes auf Vorschlag des Deutschen Bundestags. Für eine solidarische Stellungnahme der anderen Mitglieder des Beirats, siehe: <https://d-64.org/dsc-beirat-hateaid/>.

²¹ <https://taz.de/Sprachverbote-auf-Palaestina-Demos/16064999/>.

²² <https://www.zeit.de/gesellschaft/2023-09/iaa-automobilmesse-amnesty-international-praeventivhaft>.

²³ <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/vg-berlin-1k28123-schmerzgriff-letzte-generation-klimakleber-polizei-rechtswidrig>.

darüber hinaus Vorwürfe unverhältnismäßiger Gewalt von Polizeibeamt*innen im Versammlungskontext.²⁴

Hinzu kommen **diskriminierende Maßnahmen**: Hausdurchsuchungen bei Palästina-solidarischen Aktivist*innen wurden mit „propalästinensischen Straftaten“ begründet – eine nicht existierende strafrechtliche Kategorie, die stigmatisiert und kriminalisiert.

Darüber hinaus häufen sich Berichte über **rassistisch motivierte Polizeipraktiken** wie Racial Profiling und unverhältnismäßige Gewalt gegen als muslimisch wahrgenommene Personen. Diese Vorfälle schaffen ein Klima der Angst und Diskriminierung, das die Wahrnehmung legitimer Rechte massiv behindert.

Ganze Bewegungen werden kriminalisiert, etwa durch Verfahren nach § 129 StGB („Bildung krimineller Vereinigungen“) oder pauschale Verdächtigungen gegen pro-palästinensische Demonstrationen wie die Verbote am Nakba-Tag.

Ein weiteres Beispiel ist das im November 2023 vom Bundesinnenministerium erlassene Betätigungsverbot für die Hamas, das auch die Parole „From the river to the sea“ umfasst.²⁵ Damit wird dieser Ausruf pauschal als Terrorsymbol eingestuft, die diesbezügliche Rechtsprechung ist jedoch bisher sowohl unter den Straf- als auch den Verwaltungsgerichten uneinheitlich und eine höchstrichterliche Klärung steht noch aus. Das Verbot führt jedoch bereits jetzt dazu, dass die Polizei wiederholt mit unverhältnismäßiger Härte gegen friedliche Demonstrierende vorgeht – unabhängig vom Kontext der Äußerung. Ende April 2025 wurde zudem eine Frau vom Amtsgericht Tiergarten wegen Volksverhetzung verurteilt, weil sie bei einer Protestaktion vor dem Bundestag zwei Schilder hochhielt: „Haben wir aus dem Holocaust nichts gelernt?“ und „NEIN zu der Ermordung von derzeit 8500 Zivilisten in Gaza“.²⁶ Das Bundesverfassungsgericht betont jedoch, dass bei der strafrechtlichen Bewertung von Meinungsäußerungen Zurückhaltung geboten ist. Aussagen müssen in der „harmlosesten“, also meinungsfreundlichsten Variante ausgelegt werden. Daher wurde das Urteil in der nächsten Instanz vom LG Berlin wieder aufgehoben.²⁷ Dies macht deutlich, dass pauschale Einstufungen wie bei „From the river to the sea“ rechtsstaatlich höchst problematisch sind.

Auch die Anwendung des § 129 StGB wirft Fragen auf: Im März 2025 erhob die Generalstaatsanwaltschaft München Anklage wegen „Bildung einer kriminellen Vereinigung“ gegen fünf ehemalige Mitglieder der „Letzten Generation“.²⁸ Dies kann Haftstrafen von bis zu fünf Jahren nach sich ziehen – eine Maßnahme, die angesichts des Umstands, dass durch den Protest keine höchstpersönlichen Rechtsgüter verletzt wurden, als unverhältnismäßig erscheint.

²⁴ Im Mai 2024 wurde ein Demonstrant auf der Sonnenallee mehrfach unvermittelt ins Gesicht geschlagen (<https://www.youtube.com/watch?v=c6Jlj8shfVM>) und im September 2024 wurde ein 11-jähriger Junge nach einer Palästina-solidarischen Versammlung von Polizist*innen über den Breitscheidplatz gejagt und anschließend eingekesselt (https://www.instagram.com/p/DATp_6bi1eQ?img_index=7). Besonders erschütternd sind Fälle wie der am 8. März 2025 dokumentierte Angriff, bei dem eine Frau mehrfach ins Gesicht geschlagen wurde (https://www.instagram.com/p/DHErB-FoNf25/?hl=de&img_index=3) sowie ein Vorfall sexualisierter Gewalt, bei dem ein Polizist den Kopf einer Frau in seinen Genitalbereich drückte, während andere sie fixierten (https://www.instagram.com/p/DHErBFoNf25/?hl=de&img_index=3).

²⁵ <https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/MOJVrk5Qop55DhqscjE/content/MOJVrk5Qop55DhqscjE/BAAnz%20AT%2002.11.2023%20B10.pdf>

²⁶ AG Berlin, Urteil v. 24.04.2025, Az. 227 Cs 1077/24.

²⁷ LG Berlin, Urteil v. 08.10.2025, Az. 568 NBs 65/25.

²⁸ <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/anklage-generalstaatsanwaltschaft-muenchen-letzte-generation-bildung-kriminelle-vereinigung>.

Ferner geraten **Universitäten** als offene Debattenräume zunehmend in den Fokus sicherheitspolitischer Maßnahmen, etwa durch die Resolution von 2025 zur verstärkten Zusammenarbeit mit dem Verfassungsschutz.²⁹ Auswirkungen auch auf das geistige Klima an Universitäten: Forschende meiden Themen wie Völkermord, Apartheid und den Nahostkonflikt insgesamt, aus Angst als antisemitisch diffamiert zu werden. Das Ergebnis ist **Selbstzensur** und der **Verlust akademischer Freiheit**. Seit dem 7. Oktober 2023 wurden zahlreiche Veranstaltungen abgesagt oder Personen ausgeladen, die einen Bezug zu Palästina haben oder als Unterstützerinnen der BDS-Kampagne gelten. Betroffen waren auch bekannte Persönlichkeiten wie *Adania Shibli*,³⁰ *Masha Gessen*³¹ sowie die UN-Sonderberichterstatterin für das palästinensische Gebiet, *Francesca Albanese*. Bei ihrem Besuch in Deutschland im Februar 2025 wurden mehrere Vorträge abgesagt, darunter an der Ludwig-Maximilians-Universität München und der Freien Universität Berlin.³² Eine Ersatzveranstaltung fand unter starker Polizeipräsenz statt, was den Eindruck einer eingeschränkten Diskussionsfreiheit vermittelte. Diese Entwicklungen werfen nicht nur Fragen zur Wahrung der Meinungs- und Wissenschaftsfreiheit auf, sondern zeigt außerdem fehlenden Respekt vor dem Mandat einer UN-Sonderberichterstatterin und unterminiert damit die Legitimation der internationalen Rechtsordnung.

Wie bereits erwähnt, **tragen darüber hinaus mediale und politische Narrative zur Stigmatisierung** bei wie etwa die Aussage von *Friedrich Merz* Ende 2023, Deutschland könne keine weiteren Geflüchteten aufnehmen, da es bereits „genug antisemitische junge Männer“ im Land gebe.³³ Forderungen nach „konsequenter Verfolgung“ von vermeintlichen „Straftätern“³⁴ durch politische Entscheidungsträger*innen widersprechen den Grundsätzen der Unschuldsvermutung und staatlicher Neutralität. Vergleiche von Klimaprotesten mit Terrororganisationen³⁵ sind nicht nur abwegig, sondern gefährlich, da sie den öffentlichen Diskurs verzerren.

Überdies wird die Erzählung vom „importierten Antisemitismus“ genutzt, um Minderheiten gegeneinander auszuspielen und antimuslimische Politik zu legitimieren. In diesem Kontext beobachten wir **„Krimmigrations“-Strategien** (Kriminalisierung von Migration), die Sanktionen über Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht vorsehen.³⁶

5.4. Angriffe auf die Zivilgesellschaft

Zweitens werden Angriffe auf die Zivilgesellschaft und ein **immer kleiner werdender zivilgesellschaftlicher Raum (Shrinking Civic Space)** beobachtet³⁷. Menschenfeindliche Akteur*innen verfolgen bewusst

²⁹ <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw05-de-antisemitismus-1035050>.

³⁰ <https://www.deutschlandfunk.de/keine-preisverleihung-an-palaestinensische-autorin-adania-shibli-104.html>.

³¹ <https://www.zeit.de/kultur/2023-12/hannah-arendt-preis-masha-gessen-gazastreifen-kritik>.

³² <https://www.amnesty.de/pressmitteilung/deutschland-absage-veranstaltungen-un-sonderberichterstatterin-francesca-albanese>.

³³ <https://taz.de/Verschaerfte-Abschieberegeln/!5966568/>.

³⁴ Forderung der Bundesinnenministerin Nancy Faeser: <https://www.sueddeutsche.de/politik/demonstrationen-berlin-faeser-fordert-konsequente-verfolgung-von-straftaetern-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-221103-99-370166>.

³⁵ So verglichen der Vorsitzend des des Auswärtigen Ausschusses Michael Roth (SPD) mit den Taliban. <https://verfassungsblog.de/demokratische-proteste-als-majestatsbeleidigung-des-grundgesetzes/> ; Alexander Dobrindt (Chef der CSU-Landesgruppe im Bundestag) sprach von einer Klima-RAF <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-11/alexander-dobrindt-klimaaktivisten-strafen-raf>.

³⁶ C. M. *Graebisch*, Krimmigration im deutschen Recht, <https://phaidra.univie.ac.at/detail/o:1138934.pdf>.

³⁷ Für eine umfassende Analyse und menschenrechtliche Einordnung der Gefährdung des Rechtsstaates durch zunehmenden Druck auf die Zivilgesellschaft siehe Kapitel 2 des aktuellen Berichts des Deutschen Instituts für Menschenrechte an den Deutschen Bundestag zur Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland in Zeitraum Julia 2024 bis Juni 2025:

das Ziel, die Glaubwürdigkeit zivilgesellschaftlicher Organisationen zu untergraben. Dadurch sollen Unsicherheit gestreut, Rechtfertigungsdruck erzeugt und die Organisationen von ihrer kritischen Arbeit abgehalten werden. Auch die CDU/CSU-Fraktion griff diese Erzählung auf, als sie im Februar 2025 eine Kleine Anfrage mit 551 Fragen zur Finanzierung von NGOs veröffentlichte und dabei die parteipolitische Neutralität staatlich geförderter Akteure infrage stellte.³⁸ Ähnliche Anfragen kamen bereits von AfD, FDP und CDU in verschiedenen Länderparlamenten und es laufen mehrere Anfragen der AfD im Bundestag zum gleichen Thema. Solche Maßnahmen nähren die Sorge, dass demokratische Kontrollinstrumente zunehmend instrumentalisiert werden, um zivilgesellschaftliche Akteur*innen zu diskreditieren und ihre Arbeit zu behindern. Dies bestätigt eine aktuelle Studie der Maecenata-Stiftung: sie zeigt auf, wie die Zivilgesellschaft systematisch delegitimiert wird.³⁹

Hinzu kommen **Kürzungen von Fördermitteln** etwa aufgrund der Antisemitismus-Resolution des Deutschen Bundestages vom 7. November 2024⁴⁰, die sich auf die enge Auslegung der IHRA-Definition von Antisemitismus stützt. Seit 2020 wurden mehr als 2500 Organisationen und Einzelpersonen, die Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln des Bundes beantragt oder erhalten haben, vom **Verfassungsschutz** durchleuchtet.⁴¹ Die betroffenen Organisationen werden dazu nicht informiert und erhalten keine Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Bundesministerin für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat im August 2025 angekündigt, die Überprüfungen im Programm "Demokratie leben!" stark auszuweiten. Außerdem erschwert die Ankündigung neuer Förderrichtlinien die Arbeit vieler Organisationen. In der Konsequenz werden zivilgesellschaftlichen Organisationen unter Generalverdacht gestellt, ihre Arbeit wird destabilisiert und sie müssen um ihre Finanzierung bangen.⁴²

Diese Entwicklungen finden auch auf Landesebene statt. Beispielsweise wurden 70 Projektanträge zur Richtlinie Integrative Maßnahmen für 2026 in Sachsen abgelehnt. Damit verlieren viele Projekte, die sich seit Jahren für Teilhabe, Empowerment und gesellschaftlichen Zusammenhalt einsetzen, ihre finanzielle Grundlage.⁴³

Angriffe richten sich nicht nur gegen staatliche Förderungen, sondern auch gegen die **Gemeinnützigkeit** – eine zentrale Voraussetzung für Spenden. Der Reformbedarf des Gemeinnützigkeitsrechts wurde bereits mehrmals in dem EU-Rechtsstaatlichkeitsbericht zu Deutschland genannt.⁴⁴ Das derzeitige Gemeinnützigkeitsrecht weist erhebliche Lücken auf und schafft Rechtsunsicherheit bezüglich der politischen Betätigung von Vereinen, die gezielt ausgenutzt wird. So zeigt insbesondere die AfD Vereine beim Finanzamt an, wodurch der Entzug der Gemeinnützigkeit drohen kann. Damit wird der Status als gemeinnütziger Verein strategisch instrumentalisiert, um zivilgesellschaftliches Engagement zu schwächen. Anstatt sich ihrer eigentlichen Arbeit gemäß dem Satzungszweck zu widmen, müssen Organisationen stattdessen Verunsicherungen abbauen, ihre Mitglieder schulen und immer wieder erklären, dass politische Betätigung an sich nicht dem Status der Gemeinnützigkeit widerspricht. Dabei ist der

https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Menschenrechtsbericht/Menschenrechtsbericht_2025.pdf.

³⁸ BT-Drucksache 20/15035, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/150/2015035.pdf>.

³⁹ <https://www.maecenata.eu/2025/09/10/das-anti-ngo-narrativ-wie-versucht-wird-die-zivilgesellschaft-zu-delegitimieren/>.

⁴⁰ BT-Drucksache 20/13627, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/136/2013627.pdf>.

⁴¹ <https://dserver.bundestag.de/btd/21/022/2102201.pdf>.

⁴² <https://netzpolitik.org/2025/zivilgesellschaft-familienministerin-will-demokratieprojekte-mit-verfassungsschutz-durchleuchten/>.

⁴³ <https://www.saechsischer-fluechtlingsrat.de/2025/11/06/pressemitteilung-land-streicht-integrationsprojekte-gesellschaftlicher-zusammenhalt-in-gefahr/>.

⁴⁴ s. zuletzt 2025: https://commission.europa.eu/document/download/88f3fdf4-5c1e-4ac1-a45e-47af7f93f45f_en?filename=9_1_63941_coun_chap_germany_en.pdf.

Beitrag dieser Organisationen zu politischen und gesellschaftlichen Themen zentral: Laut LobbyControl sind die Lobbyausgaben der zwanzig größten Wirtschaftsakteure 15-mal höher als die der größten Umweltverbände⁴⁵ – ein erhebliches Ungleichgewicht, das demokratische Debatten beeinflusst.

Diese Entwicklungen erinnern an Strategien, wie sie in autoritären Systemen üblich sind: Sie reihen sich ein in Angriffe auf unabhängige Journalist*innen, sodass auch die **Pressefreiheit** unter Druck steht. Deutschland wurde im World Press Freedom Index herabgestuft,⁴⁶ Journalist*innen sind insbesondere bei Demonstrationen Angriffen ausgesetzt und wurden sogar Opfer von Polizeigewalt.⁴⁷

5.5. Besorgniserregende Entwicklungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit

Drittens beobachten wir besorgniserregende Entwicklungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit. Dazu gehören **gezielte Kampagnen** gegen Einzelpersonen, wie im Fall der Professorin *Brosius-Gersdorf*, die ihre Kandidatur für das Bundesverfassungsgericht nach einer Diffamierungskampagne zurückzog.⁴⁸

Auch **Angriffe auf Richter*innen** nehmen zu, etwa nach dem Urteil des Berliner Verwaltungsgerichts vom 2. Juni zu den rechtswidrigen Zurückweisungen von Schutzsuchenden an deutschen Grenzen.⁴⁹ Es folgten Diffamierungskampagnen gegen den Richter und die Organisation Pro Asyl sowie öffentliche Vorwürfe und Anzeigen durch politische Akteur*innen.⁵⁰ Zudem werden die europarechtswidrigen Zurückweisungen an den Grenzen bis heute unter Nichtbeachtung des Urteils fortgeführt.

Besorgniserregend ist auch die **Missachtung rechtsverbindlicher Verwaltungsakte und gerichtlicher Entscheidungen**: Im Afghanistan-Kontext hält die Bundesregierung ihre eigenen Aufnahmezusagen nicht ein, sodass rund 2.000 Afghan*innen weiterhin in Pakistan auf ihre Einreise nach Deutschland warten.⁵¹ Stattdessen bot die Regierung Schutzsuchenden Geldzahlungen für den Verzicht auf ihre Zusage an⁵² – ein Angebot, das 62 Personen annahmen.⁵³

Überdies bestehen **politische Doppelstandards** im Umgang mit internationalem Recht, etwa durch den Hinweis von Bundeskanzler Merz, sollte Netanyahu nach Deutschland kommen, er Mittel und Wege finden würde, dass dieser trotz des gegen ihn bestehenden internationalen Haftbefehls nicht verhaftet würde, sowie durch *Merz'* Reise nach Israel am 6. und 7. Dezember 2025, um *Netanjahu* persönlich zu treffen.

⁴⁵ <https://www.lobbycontrol.de/pressemitteilung/auswertung-des-lobbyregisters-zeigt-uebermacht-der-wirtschaftslobby-120096/>.

⁴⁶ <https://www.reporter-ohne-grenzen.de/rangliste/2025>.

⁴⁷ <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/gesellschaft/angriffe-auf-journalisten-pressefreiheit-rechtsextremismus-100.html>.

⁴⁸ <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/brosius-gersdorf-richterwahl-100.html>.

⁴⁹ VG Berlin, Beschlüsse der 6. Kammer vom 2. Juni 2025 (VG 6 L 191/25 u.a.).

⁵⁰ Der innenpolitische Sprecher der Unionsfraktion, Alexander Throm, wirft Pro Asyl Beihilfe zur Urkundenfälschung und weiteren Straftaten vor. Heiko Teggatz, Vorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft, reicht Strafanzeige gegen unbekannt ein und verweist darin mehrmals auf Pro Asyl.

⁵¹ <https://www.ito.de/recht/nachrichten/n/vg8129025v-vg-berlin-bundesaufnahme-programm-afghanistan-visa>.

⁵² <https://www.tagesschau.de/investigativ/hsb/aufnahmezusagen-afghanistan-100.html>.

⁵³ <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/aufnahme-programm-afghanistan-108.html>.

5.6. Fazit

Abschließend lässt sich festhalten, dass Einschränkungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit kein isoliertes Phänomen sind, sondern Teil eines breiteren Musters. Sie gehen mit Maßnahmen einher, die den Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft verkleinern und damit die Grundlagen einer pluralistischen und menschenrechtsbasierten Ordnung gefährden. Diese Entwicklungen bergen das Risiko, Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe zu unterminieren.

6. Was können die verschiedenen Akteurinnen und Akteure tun, um die Zivilgesellschaft gegen Angriffe zu schützen, Handlungsräume auszuweiten und Grund- und Menschenrechte auch im Inland zu verteidigen? (SPD)

Um die Zivilgesellschaft wirksam gegen Angriffe zu schützen, ihre Handlungsräume auszuweiten und Grund- sowie Menschenrechte auch im Inland zu verteidigen, braucht es klare politische Signale, wirksame Schutzmechanismen und Reformen, die Grundrechte sichern und die Handlungsfähigkeit der Zivilgesellschaft stärken. Entsprechende politische Entscheidungen auf Bundes- und Landesebene müssen bis in die Gesellschaft hineinwirken und sich auch in einem diskursiven Einsatz politischer Entscheidungsträger*innen für eine (auch politisch) aktive Zivilgesellschaft widerspiegeln.

6.1. Gewährleistung von Meinungs- und Versammlungsfreiheit

Zentrale Voraussetzung ist ein **klares Bekenntnis zur Meinungs- und Versammlungsfreiheit** seitens politischer Entscheidungsträger*innen. Protest darf weder kriminalisiert noch stigmatisiert werden. Narrative, die friedlichen Protest etwa im Kontext der Klimabewegung oder pro-palästinensischer Demonstrationen pauschal diskreditieren oder mit Terrorismus gleichsetzen, müssen entschieden zurückgewiesen werden.

Protest muss staatlich geschützt und ermöglicht werden. Präventive Versammlungsverbote und pauschale Auflagen, wie sie nach dem 07.10.2023 vielfach gegen Palästina-solidarische Demonstrationen verhängt wurden, sind nur in eng begrenzten Ausnahmefällen verfassungsrechtlich zulässig und müssen verhältnismäßig sowie diskriminierungsfrei sein.

Auch die **Tendenz zu repressiver Landesgesetzgebung ist zu stoppen.** Als Beispiele seien das Versammlungsgesetz in Nordrhein-Westfalen und das Bayerische Polizeiaufgabengesetz genannt, die einer menschenrechtlichen Überprüfung und Reform bedürfen, insbesondere der extensive Präventivgewaltswahrsam sollte abgeschafft werden.

Ferner ist unverhältnismäßige **Polizeigewalt** im Kontext von Demonstrationen zu unterbinden, unabhängig zu untersuchen und aufzuarbeiten. Das Deeskalationsgebot ist konsequent umzusetzen, und der Einsatz von Schmerzgriffen gegen friedliche Protestierende darf nicht stattfinden. Rassistische Praktiken wie Racial Profiling müssen beendet und entsprechende Vorfälle transparent aufgearbeitet werden. Es braucht ein deutliches Bekenntnis zu effektivem Rechtsschutz nicht zuletzt gegen unverhältnismäßige Gewalt, die durch Polizeibeamt*innen verübt wird.

Schließlich ist bei der **Anwendung bestehender Gesetze die Einhaltung verfassungsrechtlicher Grenzen** erforderlich: § 129 StGB darf nicht zur Kriminalisierung friedlichen Protests missbraucht werden,

und die Anwendung von §§ 111, 130 und 140 StGB darf die Meinungsfreiheit aus Art. 5 GG nicht verkennen. Strafrechtsverschärfungen, die zur politischen Verfolgung missbraucht werden können, sind abzulehnen. Ebenso darf das Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht nicht instrumentalisiert werden, um unliebsame Meinungen aus dem Diskurs auszuschließen.

6.2. Stärkung der Zivilgesellschaft

Darüber hinaus braucht es ein klares politisches Signal für den **Schutz offener, pluralistischer Strukturen**. Zivilgesellschaftliche, wissenschaftliche und künstlerische Räume müssen geschützt und frei von politischer Einflussnahme bleiben. Anstatt die Zivilgesellschaft weiter zu delegitimieren, ist ihre Stärkung dringend erforderlich – insbesondere jener Organisationen und Initiativen, die sich für eine offene, tolerante und solidarische Gesellschaft einsetzen, wie etwa im Rahmen der EU Civil Society Strategie.⁵⁴ Ebenso zeigen aktuelle Beispiele wie die Verhängung von US-Sanktionen gegen die Geschäftsführerinnen von HateAid, dass Maßnahmen zum Schutz der deutschen/europäischen Zivilgesellschaft vor Angriffen und Einschüchterungen durch die aktuelle US-Administration nötig sind.⁵⁵

Dazu gehören auch eine **sichere und langfristige Finanzierung** sowie Planungssicherheit auf gesetzlicher Grundlage. Rechtlich unverbindliche Definitionen wie die IHRA-Arbeitsdefinition von Antisemitismus dürfen nicht für staatliche Regulierung herangezogen werden, da ihre Anwendung gegen Art. 5 GG verstoßen kann. Offene Diskursräume sind essenziell, um demokratische Teilhabe zu gewährleisten und eine lebendige Zivilgesellschaft zu sichern.

Das **Gemeinnützigkeitsrecht** ist umfassend zu reformieren. Die Förderung von Menschenrechten und Demokratie sollte ausdrücklich als gemeinnütziger Zweck anerkannt werden, verbunden mit einer klaren Regelung, dass sich gemeinnützige Organisationen an der politischen Willensbildung beteiligen dürfen.⁵⁶ Kleine Anpassungen wie die im Steueränderungsgesetz 2025 vorgesehenen Bürokratieleichterungen⁵⁷ reichen nicht aus, um den großen Reformbedarf zu decken.

6.3. Weitere Maßnahmen zur Sicherung der Rechtsstaatlichkeit

Es braucht ein **ausnahmsloses Bekenntnis zur Unabhängigkeit der Justiz** und der Richter*innen in Deutschland, insbesondere bei Entscheidungen, die Regierungshandeln kritisieren.

Die Bundesregierung muss die Aufnahmezusagen für schutzsuchenden Afghan*innen endlich umsetzen und ihre Einreise nach Deutschland sicherstellen.

Die EU-Kommission empfiehlt in ihrem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025 weitere Maßnahmen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in Deutschland⁵⁸: Unter anderem soll Deutschland die Bemühungen zur Verbesserung des sogenannten „legislativen Fußabdrucks“ intensivieren, indem Beiträge von Lobbyisten umfassend in einem öffentlichen Register erfasst und der Anwendungsbereich

⁵⁴ EU Civil Society Strategy https://commission.europa.eu/document/e67be80d-5af1-4c55-af39-8156a2ed7db9_en.

⁵⁵ <https://hateaid.org/einreiseverbot-gegen-geschaefsfuehrerinnen-von-hateaid/>.

⁵⁶ <https://www.zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de/forderungen/>.

⁵⁷ <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw49-de-steueraenderungsgesetz-1128142>.

⁵⁸ https://commission.europa.eu/document/download/88f3fdf4-5c1e-4ac1-a45e-47af7f93f45f_en?file-name=9_1_63941_coun_chap_germany_en.pdf.

auf die parlamentarische Phase des Gesetzgebungsverfahrens ausgeweitet wird. Zudem wird empfohlen, eine Rechtsgrundlage für ein Informationsrecht der Presse gegenüber Bundesbehörden zu schaffen, orientiert an europäischen Standards für den Zugang zu amtlichen Dokumenten.

Amnesty fordert, dass Deutschland seinen **internationalen Verpflichtungen** vollumfänglich nachkommt. Alle Haftbefehle des Internationalen Strafgerichtshofs müssen ausnahmslos vollstreckt und alle nicht notwendigen Kontakte mit gesuchten Personen wie Ministerpräsident Netanjahu abgebrochen werden. Doppelstandards schaden internationalen Rechenschaftsmechanismen und dem Ansehen Deutschlands.

Wirksamkeit und regulatorische Ausgestaltung der Lieferkettengesetzgebung in Deutschland und der EU

7. Der 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik stellt bezüglich des Lieferkettengesetzes (LkSG) sowie der EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) fest, dass "die meisten Unternehmen gut oder sehr gut auf die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach dem LkSG vorbereitet waren" und dass "bereits positive Veränderungen bei einzelnen Unternehmen festgestellt werden" konnten. Wie bewerten Sie die Umsetzung des LkSG seit seinem Inkrafttreten am 01.01.2023, gerade aus Sicht von betroffenen Rechteinhaberinnen und -inhabern wie Arbeiterinnen und Arbeitern, Gewerkschaften und Gemeinschaften? Gibt es Defizite und Verbesserungsbedarf, und falls ja, inwiefern? Was würde sich durch die Umsetzung der CSDDD in deutsches Recht ändern? (Die Linke)

Seit Inkrafttreten des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) am 1. Januar 2023 sieht Amnesty International erste positive Impulse – doch die Perspektive der betroffenen Rechteinhaber*innen zeigt ein deutlich differenzierteres und kritischeres Bild, als es der Menschenrechtsbericht der Bundesregierung nahelegt. Dass viele Unternehmen formal „gut oder sehr gut“ auf die Erfüllung einzelner Sorgfaltspflichten vorbereitet waren, sagt wenig darüber aus, ob Arbeiter*innen, Gewerkschaften oder lokale Gemeinschaften tatsächlich besser geschützt sind. Unsere Erfahrungen aus Beschwerdefällen, Recherchen und der Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen in Produktionsländern zeigen, dass **die strukturellen Menschenrechtsrisiken entlang globaler Lieferketten auch nach zwei Jahren Gesetz weiterhin nur punktuell adressiert werden und dass gerade die zentralen Vorsorge- und Abhilfemechanismen für Betroffene häufig unzureichend funktionieren.**

Positiv ist, dass durch das LkSG **erstmalig verbindliche Sorgfaltspflichten** existieren, die Unternehmen zu Risikoanalysen, Prävention, Abhilfe und einem Beschwerdeverfahren verpflichten. Dass das BAFA bei einzelnen Unternehmen Verbesserungen wie zusätzliche Sprachen in Beschwerdemechanismen oder mehr Transparenz eingefordert hat, zeigt, dass Regulierung Wirkung entfalten kann. Gleichzeitig wird deutlich, wie **begrenzt die Reichweite dieser Verbesserungen bislang ist.** Für viele Betroffene sind Beschwerdewege weiterhin nicht auffindbar, nicht vertrauenswürdig oder schlicht nicht geeignet, strukturelle Menschenrechtsverletzungen zu adressieren. Gewerkschaften und Menschenrechtsverteidiger*innen berichten zudem, dass sie in zahlreichen Zulieferbetrieben weiterhin nur eingeschränkt Zugang haben und Einschüchterung, Gewerkschaftsverhinderung und prekäre Arbeitsbedingungen nach wie vor verbreitet sind.

Dass das BAFA 2023 lediglich 40 Anträge und Hinweise von Betroffenen erhielt – wovon die Hälfte mangels Substantiierung aussortiert wurde – zeigt weniger ein geringes Risiko als vielmehr, wie schwer es Betroffenen gemacht wird, Hinweise einzureichen, und wie hoch die formalen Hürden sind. Beispiele aus der Textil-, Agrar- und Automobilzulieferindustrie bestätigen, dass Arbeiter*innen die Mechanismen kaum kennen, Repressionen fürchten oder an der Unabhängigkeit der Verfahren zweifeln. Auch die Tatsache, dass bisher nur ein einziger Vorgang abgeschlossen werden konnte, verdeutlicht die Schwächen des Systems.

Problematisch ist zudem, dass das LkSG bislang nur große Unternehmen erfasst und im Bereich mittelbarer Zulieferer hohe Hürden setzt. Gerade in frühen Produktionsstufen – etwa im Rohstoffabbau, in der Landwirtschaft oder in der Textilverproduktion – treten jedoch besonders schwere Menschenrechtsverletzungen auf. Dort greifen die Pflichten erst anlassbezogen und mit großem Ermessensspielraum. Hinzu kommt der politische Fokus der Bundesregierung, die Belastungen für Unternehmen zu reduzieren und das Gesetz „so bürokratiearm wie möglich“ zu gestalten – mit der Folge, dass notwendige menschenrechtliche Vorsorgemaßnahmen zugunsten administrativer Entlastung geschwächt werden.

Vor diesem Hintergrund hatte Amnesty International in der **Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD)** ursprünglich die Chance auf substanzielle Fortschritte gesehen, die durch eine ambitionierte Umsetzung ins deutsche Recht auch Betroffenen zugutegekommen wären. Die CSDDD stärkte insbesondere die Verantwortung entlang der gesamten Wertschöpfungskette, sah klarere Vorgaben zu Risikoanalysen, Präventions- und Abhilfemaßnahmen vor und – besonders wichtig – führte eine zivilrechtliche Haftung ein, die Betroffenen realistische Chancen auf Wiedergutmachung eröffnet hätte. Auch Gewerkschaften, NGOs und lokale Gemeinschaften hätten dadurch besseren Zugang zu gerichtlichen Verfahren und Beweismitteln erhalten.

Diese **Fortschritte sind jedoch inzwischen massiv abgeschwächt worden**. Mit der Annahme des Omnibus-I-Pakets im Rahmen der Trilogverhandlungen hat das Europäische Parlament einer weitreichenden Deregulierung zugestimmt, die zentrale menschenrechtliche und klimapolitische Elemente der CSDDD zurücknimmt, noch bevor die Richtlinie in einem einzigen Mitgliedstaat umgesetzt werden konnte. Künftig soll die Richtlinie nur noch für Unternehmen mit mindestens 5.000 Mitarbeitenden und 1,5 Milliarden Euro Jahresumsatz gelten. Damit würde ein Großteil der bislang erfassten Unternehmen aus der menschenrechtlichen Verantwortung entlassen.

Zugleich wurden **zentrale Kernelemente gestrichen**: Die Klimatransitionspläne als verbindliches Instrument zur Ausrichtung unternehmerischen Handelns an den Klimazielen entfallen ebenso wie die EU-weit harmonisierte zivilrechtliche Haftung. Statt klarer europäischer Mindeststandards droht ein rechtlicher Flickenteppich nationaler Haftungsregelungen. Leidtragende sind erneut die Arbeiter*innen in Plantagen, Minen und Fabriken sowie betroffene Gemeinschaften, während Unternehmen von rechtlicher Unsicherheit und reduzierter Rechenschaftspflicht profitieren.

Diese Entwicklung ist Teil einer breiteren **Deregulierungsagenda**. Das Omnibus-I-Paket reiht sich in eine Serie von Reformvorhaben ein, die unter dem Schlagwort der Entbürokratisierung hart erkämpfte Klima-, Umwelt- und Menschenrechtsstandards infrage stellen.

Anstatt diese Entwicklungen kritisch zu begleiten und sich auf EU-Ebene für den Schutz der Rechte von Arbeiter*innen, Gewerkschaften und betroffenen Gemeinschaften einzusetzen, hat die Bundesregierung diese Deregulierungsrhetorik vollständig übernommen. So spricht sie von „Bürokratieabbau“

und „Belastungsreduktion“, obwohl dies in der Praxis bedeutet, Menschenrechte und Umweltschutz hinter wirtschaftliche Interessen zurückzustellen.

Besonders deutlich wird dies im Kabinettsentwurf vom 3. September 2025 zur Änderung des LkSG. Statt das bestehende Gesetz im Lichte der ursprünglichen CSDDD Ambitionen weiterzuentwickeln, soll der Anwendungsbereich drastisch reduziert, Pflichten abgeschwächt und Kontrollmöglichkeiten eingeschränkt werden. Für die Menschen in globalen Lieferketten bedeutet das weniger Schutz, weniger Transparenz und weniger Zugang zu Abhilfe.

Große Sorge bereitet zudem die interne Direktive an das BAFA vom 1. Oktober 2025, die die Prüfpraxis der Behörde deutlich „wirtschaftsfreundlicher“ ausrichten soll. Dies führt dazu, dass Risiken weniger streng bewertet, anlassbezogene Prüfungen seltener eingeleitet und bei Beschwerden von Betroffenen höhere Substantiierungsanforderungen gestellt werden. Das bedeutet im Ergebnis: weniger Kontrollen, weniger Durchsetzung und ein geschwächtes Vertrauen Betroffener in staatliche Aufsicht. Während Unternehmen entlastet werden, verlieren Arbeiter*innen und Gemeinschaften eines der wenigen Instrumente, die ihnen überhaupt ermöglichen, Verstöße sichtbar zu machen.

Aus menschenrechtlicher Sicht ist diese politische Kurskorrektur fatal. Sie signalisiert, dass wirtschaftliche Interessen im Zweifel Vorrang vor menschenrechtlichen Verpflichtungen haben. Stattdessen ist die Bundesregierung gefordert, bei der Umsetzung dieser Regelungen in nationales Recht die zentralen Schutzvorschriften zu stärken und alle verfügbaren Spielräume zu nutzen, um den Schutz von Betroffenen zu verbessern, den Zugang zu Recht und Wiedergutmachung sicherzustellen und eine weitere Erosion unternehmerischer Rechenschaftspflichten dringend zu verhindern – insbesondere vor dem Hintergrund, dass bereits weitere Deregulierungspakete in Vorbereitung sind. Die Bundesregierung darf die Chance nicht verspielen, diese Regelungen so zu nutzen, dass Unternehmen zu funktionierenden, widerstandsfähigen Lieferketten beitragen.

8. Der 16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik erwähnt, dass von einer "Sanktionierung bei Verstößen gegen Berichtspflichten nach dem LkSG abgesehen" werde. Die (seinerzeitige) Bundesregierung nehme "Bedacht darauf, dass die mit Sorgfalts- und Berichtspflichten verbundenen administrativen Lasten konsequent begrenzt werden" und habe ein entsprechendes "Sofortprogramm für untergesetzliche Maßnahmen zur praxisnahen Anwendung des LkSG, auch im Lichte der Vorgaben der CSDDD", erlassen. Die (seinerzeitige) Bundesregierung stellte überdies in Aussicht, den Anwendungsbereich des Lieferkettengesetzes (LkSG) in Umsetzung der EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) auf nur noch rund ein Drittel der bisher unter das Gesetz fallenden Unternehmen zu reduzieren. Wie bewerten Sie diese und die weiteren seitdem erfolgten sowie geplanten Maßnahmen der Bundesregierung in Bezug auf das LkSG – wie etwa den Gesetzentwurf zur Änderung des LkSG oder die kürzliche Weisung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWE) sowie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) an die Aufsichtsbehörde (Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, BAFA) – vor dem Hintergrund ihrer Einschätzung zum Umsetzungsstand des LkSG seit seinem Inkrafttreten? (Die Linke)

Die genannten Maßnahmen der Bundesregierung stehen in einem deutlichen Spannungsverhältnis zu den menschenrechtlichen Zielsetzungen, die dem LkSG zugrunde liegen. Bereits der Verzicht auf Sanktionen bei Verstößen gegen die Berichtspflichten schwächt einen der zentralen Mechanismen, der

überhaupt erst Transparenz schafft und Unternehmen dazu anhält, Risiken systematisch zu identifizieren und darzustellen. Wenn dieser Teil des Gesetzes faktisch ausgesetzt wird, verliert das LkSG einen wesentlichen Teil seiner Steuerungswirkung: Es entsteht für Unternehmen kein wirksamer Anreiz mehr, vollständige und qualitativ hochwertige Berichte vorzulegen, und für Betroffene wie für die Aufsichtsbehörde wird es deutlich schwieriger, menschenrechtliche Risiken sichtbar zu machen und wirksam gegenzusteuern.

Diese Entwicklung fügt sich ein in eine politische Rhetorik, die die mit dem Gesetz verbundenen **menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten überwiegend als „administrative Lasten“ bezeichnet** und die Bundesregierung dazu veranlasst hat, ein Sofortprogramm mit untergesetzlichen Erleichterungen vorzulegen. Solche Hilfestellungen können sinnvoll sein, wenn sie Unternehmen in der praktischen Umsetzung unterstützen; problematisch wird es jedoch dort, wo sie faktisch dazu dienen, die eigentlichen Pflichten auszuhöhlen. Die Betonung von „Bürokratieabbau“ darf nicht dazu führen, dass menschenrechtliche Schutzstandards relativiert werden oder Kerninstrumente – wie die Berichterstattung, die Risikoanalyse oder die Wirksamkeitskontrolle – nur noch in stark reduzierter Form angewandt werden. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund der **aktuellen Deregulierungsbestrebungen auf EU-Ebene, die zentrale Elemente der CSDDD bereits vor ihrer nationalen Umsetzung abgeschwächt haben.**

Besonders kritisch ist vor diesem Hintergrund die politische Ankündigung, den Anwendungsbereich des LkSG im Zuge der Umsetzung der – inzwischen durch das Omnibus-I-Paket erheblich verwässerten – CSDDD drastisch zu verkleinern und damit nur noch rund ein Drittel der bislang verpflichteten Unternehmen zu erfassen. Dadurch würden **weite Teile globaler Wertschöpfungsketten der Sorgfaltspflicht vollständig entzogen, insbesondere im Bereich mittelgroßer Unternehmen, die in risikoreichen Branchen oder Regionen tätig sind.** Dies widerspricht nicht nur der Grundintention des Gesetzes, sondern ist auch mit Blick auf das völkerrechtlich verankerte Verschlechterungsverbot kaum zu vereinbaren. Eine Absenkung des bestehenden Schutzniveaus liefe dem Ziel eines kohärenten europäischen Menschenrechtsschutzes klar zuwider.

Hinzu kommt die Direktive an das BAFA vom 1. Oktober 2025. Sie sieht vor, Prüfungen zurückzufahren, höhere Hürden für die Entgegennahme und Bearbeitung von Beschwerden zu setzen und die Kontrollpraxis „wirtschaftsfreundlicher“ auszulegen. Eine solche Weisung schwächt die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Aufsicht substanziell. **Wenn risikobasierte Untersuchungen reduziert und Betroffene mit höheren Anforderungen an die Substantiierung ihrer Beschwerden konfrontiert werden, sinkt die Wahrscheinlichkeit, dass menschenrechtliche Verstöße überhaupt erkannt oder adressiert werden.** Die Kombination aus weniger Transparenz, weniger Kontrolle und höheren Hürden für Betroffene führt zu einer deutlichen Schwächung des staatlichen Schutzes und unterminiert das Vertrauen derjenigen, die auf eine effektive Aufsicht angewiesen sind.

Vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen mit der Umsetzung des LkSG sowie der aktuellen Entwicklungen auf EU-Ebene lässt sich daher feststellen, dass **der eingeschlagene Kurs nicht geeignet ist, die menschenrechtliche Wirksamkeit des Gesetzes zu sichern oder auszubauen. Vielmehr droht eine erhebliche Aushöhlung zentraler Elemente staatlicher Sorgfaltspflicht.** Statt die politischen Debatten über „Deregulierung“ unkritisch aufzugreifen, wäre es notwendig, menschenrechtliche Risiken in den Mittelpunkt zu stellen, die Bedeutung unabhängiger Kontrollen anzuerkennen und die Perspektive der Betroffenen in den Lieferketten konsequent zu berücksichtigen.



Ausschussdrucksache 21(17)17
vom 8. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik
BT-Drucksache 20/14480

Jürgen Braun
Menschenrechtspolitiker

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Öffentliche Anhörung am 14. Januar 2026:

16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik

(BT-Dr. 20/14480)

Schriftliche Stellungnahme

Allgemeine Hinweise zum Bericht

Der 16. Bericht der Bundesregierung umfasst 134 Seiten, ist damit deutlich kürzer als der 15. Bericht, der 283 Seiten lang war. Ohne jetzt auf engere oder lockerere Gestaltung einzugehen, bleibt er sehr ausführlich.

Für eine kurze Stellungnahme ist ein Schwerpunkt unerlässlich. Neben Anmerkungen zu anderen Punkten soll es hier um den Schwerpunkt Meinungsfreiheit gehen.

Einzelne Anmerkungen

Im außenpolitischen Teil fällt die erneute Fixierung auf Lieblingsthemen grünlinker Ideologie auf. Auch diesmal fehlt jegliche nachvollziehbare Begründung, was das Thema „Klimawandel“ originär mit den Menschenrechten zu tun hat.

Natürlich muss auch erneut die „wertegebundene Außenpolitik“ um das rätselhafte Schlagwort „feministisch“ ergänzt werden und das begriffliche Paar dann noch mit der Entwicklungspolitik vermählt werden. Der ehemalige Außenminister Sigmar Gabriel kommentiert diesen Irrweg aktuell im Januar 2026: „Wie weit sind wir gekommen mit der wertebewussten Außenpolitik, mit der feministischen Außenpolitik? Es nimmt uns keiner für voll.“

Stolz präsentiert der Bericht der Bundesregierung auch das „Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz“ (LKSG). Dieses von vornherein

erkennbar unsinnige Bürokratiemonstrum bedeutet keinerlei nachweisbaren Fortschritt für Menschenrechte in Entwicklungsländern, dafür aber viel Wichtigtuerei von regierungsnahen „NGOs“ und deutschen Behörden, die mal wieder Unternehmer mit Berichtspflichten schikanieren können. Unternehmen werden zu Handlangern linksgrüner Ideologie in fremden Ländern, was mit keiner freien Wirtschaft vereinbar ist. Im Ergebnis verlassen deutsche Unternehmen bestimmte Standorte oder investieren erst gar nicht.

Zu den einzeln aufgeführten Ländern wird die dortige Situation der Menschenrechte häufig zutreffend geschildert. Allerdings wird selbst diese sachliche Darstellung allzu oft mit grüner Ideologie-Soße überschüttet und damit kontaminiert.

Nicht nachvollziehbar ist das Fehlen wichtiger Länder wie Nigeria und Pakistan. Gerade in diesen beiden Staaten gibt es in den letzten Jahren eine massiv gesteigerte und brutale Christenverfolgung. Aus den Angaben im Bericht ist zu schließen, dass Nigeria und Pakistan im gesamten Zeitraum für die Bundesregierung keine Rolle im UN-Menschenrechtsrat gespielt haben. Auch das ist leider erwartbar, hat doch die damalige Außenministerin keinerlei Interesse am Schicksal der verfolgten Christen weltweit gezeigt.

Auf S. 108 gibt die Bundesregierung zu, dass sie zur Situation im Gaza-Streifen ungeprüft die Zahlen der Hamas übernommen hat.

Menschenrechte in Deutschland

Alle Staatsgewalt geht vom Volk aus. Diese von den Staatsbürgern her entwickelte Macht sehen alle demokratischen Verfassungen ähnlich, auch das Grundgesetz. Die Kontrolle und Beeinflussung des Volkes durch die Regierung ist dagegen Teil totalitärer Systeme. Die Bezahlung und Steuerung von

angeblichen „Nichtregierungsorganisationen“ (NGOs) zur Beeinflussung des Bürgers durch die Regierung ist einer Demokratie wesensfremd und letztlich antidemokratisch. Wenn eine solche gezielte Bezahlung von NGOs in einem sogenannten Bundesprogramm „Demokratie leben“ genannt wird, ist das eine staatliche Verhöhnung des Bürgers. Der mündige Bürger darf eben gerade nicht von der jeweiligen Regierung in ihrem Sinne politisch umerzogen werden.

Seit 2020 hat es mit den sogenannten Corona-Maßnahmen die schwersten Menschenrechtsverletzungen in der Bundesrepublik seit 1949 gegeben. Die ungewöhnliche Polizeigewalt auf deutschen Straßen gegen friedliche Bürger hatte 2021 sogar den damaligen UN-Sonderberichterstatter für Folter, Nils Melzer, aufgeschreckt. Der Schweizer Völkerrechtler hat die auch in zahlreichen Videos dokumentierten Übergriffe gegen friedliche Corona-Maßnahmenkritiker untersucht und der deutschen Politik 2022 „Systemversagen“ vorgeworfen. Der 15. Bericht verschwieg diese für die Bundesregierung blamablen Vorgänge. Auch in diesem jetzigen, dem 16. Bericht gibt es keinen Hinweis zur Aufarbeitung des Corona-Unrechts, das viele weitere Fälle von Grundrechtsverletzungen durch staatliche Stellen umfasst.

So wie im vorherigen Bericht der Bundesregierung zur Menschenrechtspolitik die schwersten Eingriffe in zahlreiche Grundrechte seit 1949 verschwiegen worden sind, so verschweigt der jetzige Bericht die massive Verfolgung von Bürgern wegen Regierungskritik.

Gefährdete Meinungsfreiheit in Deutschland

Die Bedeutung der Meinungsfreiheit hat bereits 1958 das Bundesverfassungsgericht als das Kernfreiheitsrecht der Bürger hervorgehoben: „Das Grundrecht auf Meinungsfreiheit ist als unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft eines der vornehmsten

Menschenrechte überhaupt. Für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung ist es schlechthin konstituierend.“

Im 16. Bericht kommt die zunehmende Einschränkung der Meinungsfreiheit überhaupt nicht vor. Die Traumwelt der Bundesregierung hat mit dem Alltag der meisten Deutschen nichts zu tun. Repräsentative Umfragen seriöser Meinungsforschungsinstitute kommen seit Jahren zu alarmierenden Ergebnissen: Eine große Mehrheit der Deutschen traut sich nicht mehr, öffentlich frei seine Meinung zu äußern. Während früher über Jahrzehnte zwei Drittel der Deutschen geradezu inbrünstig bekräftigten, sie könnten selbstverständlich ihre Meinung frei äußern, ist heute nur noch eine Minderheit davon überzeugt. Seit 1953 fragt das Institut Allensbach die Bundesbürger: „Haben Sie das Gefühl, dass man heute in Deutschland seine politische Meinung frei sagen kann, oder ist es besser, vorsichtig zu sein?“ Aus der langjährigen Zweidrittelmehrheit der bejahenden Bürger ist in den letzten Jahren eine Minderheit geworden. Nur noch unter den Anhängern der grünen Partei ist eine eindeutige Mehrheit davon überzeugt, man könne in Deutschland noch frei seine Meinung äußern.

Andere Fragestellungen ergeben noch erschreckendere Ergebnisse: Eine INSA-Umfrage brachte im November 2024 den Rekordwert von 78 Prozent, die überzeugt sind, dass Personen aus Angst vor Konsequenzen ihre Meinungen nicht frei sagen. Was sind die Gründe dieser Entwicklung? Immer mehr Deutsche nehmen wahr, welche schweren Folgen abweichende Äußerungen haben.

In den Jahren 2022 bis 2024 steigerte sich der Ausschluss unbequemer Meinungen in Medien, Kulturbetrieben und Hochschulen, der unter dem Begriff „Cancel Culture“ bekannt ist. Dabei ist besonders bemerkenswert: Die Bundesregierung verschweigt in ihrem 16. Bericht nicht nur diese massiven

Angriffe auf die Meinungsfreiheit und die Freiheit von Forschung und Lehre, sie fördert diesen linksgrünen Kulturkampf mit Steuergeldern und einem freiheitsfeindlichen Gesetz namens „Selbstbestimmungsgesetz“. Dieses im Kern besonders frauenfeindliche Gesetz mit bunter Verpackung ermöglicht als Frauen verkleideten Männern den Zugang zu Frauen-Umkleidekabinen und anderen bisher Frauen und Mädchen vorbehaltenen Räumen. Bestraft wird nach diesem Ampel-Gesetz derjenige, der einen biologischen Mann korrekt als Mann anspricht, sofern dieser Mann bei einem Amt behauptet hat, er fühle sich als Frau.

Im Vorfeld dieses Gesetzes ist es zu Bedrohungen und Gewaltakten von „Trans-Aktivist:innen“ vor allem gegen feministische Kritikerinnen der Trans-Ideologie gekommen.

Nach massiver sind in den letzten Jahren die staatlichen Maßnahmen gegen regierungskritische Bürger geworden. Tausende dieser Bürger erleben Strafverfahren wegen unliebsamer Meinungsäußerungen, häufig eingeleitet mit Hausdurchsuchungen. Die international berühmte Abhängigkeit deutscher Staatsanwaltschaften von der jeweiligen Landesregierung scheint hier eine Rolle zu spielen. Doch auch Gerichte missachten zunehmend die Tragweite der Meinungsfreiheit im Sinne des Grundgesetzes. Mitunter müssen erst höhere Instanzen dem unschuldigen Bürger zu seinem Recht verhelfen, sofern er denn die Nerven und das Geld hat, sich gegen staatliche Willkür dauerhaft zu wehren.

Auffällig sind mehrere Staatsanwaltschaften, die besonders aggressiv gegen regierungskritische Bürger vorgehen. In Bamberg sitzt eine solche markante Behörde, aber auch in Göttingen. Die dortigen Staatsanwälte sind zum „hässlichen Gesicht“ der neuen deutschen Verfolgungswut geworden, nachdem sie in der CBS-Sendung „60 Minutes“ aufgetreten waren. Das filmisch dokumentierte Lachen der drei Staatsanwälte, als sie schildern, wie sie dem

geschockten Bürger das Handy wegnehmen, sorgt international für Entsetzen. Der amerikanische Vizepräsident Vance teilt die skandalöse Szene aus Deutschland auf X und fühlt sich bestätigt in seiner Kritik an der fehlenden Meinungsfreiheit in Deutschland.

Dabei belasten sich die Göttinger Staatsanwälte nach deutschem Recht, wenn sie in die Kamera sagen: „Es ist ja schon eine Bestrafung, das Handy weggenommen zu bekommen – es ist sogar schlimmer als die Strafzahlung selbst.“ Denn eine Hausdurchsuchung zur Generalprävention ist unzulässig.

Die massenhaft-missbräuchliche Nutzung von Hausdurchsuchungen, um unschuldige Bürger einzuschüchtern, war jahrzehntelang in der Bundesrepublik unvorstellbar.

Diese für den Rechtsstaat bedrohliche Entwicklung wird durch die Bundesregierung geschürt.

Im Februar 2024 drohte die damalige Innenministerin Nancy Faeser auf einer Pressekonferenz mit verfassungswidrigen Handlungen des Staates gegen Regierungskritiker: „Diejenigen, die den Staat verhöhnen, müssen es mit einem starken Staat zu tun bekommen.“

Denn selbstverständlich fällt jegliche scharfe Regierungskritik, auch eine Verhöhnung der Bundesregierung, unter den Schutz der Meinungsfreiheit des Grundgesetzes. Das hat das Bundesverfassungsgericht seit Jahrzehnten immer wieder festgestellt, erneut im April 2024: „Dem Staat kommt kein grundrechtlich fundierter Ehrenschatz zu. Der Staat hat grundsätzlich auch scharfe und polemische Kritik auszuhalten... Das Gewicht des für die freiheitlich-demokratische Ordnung schlechthin konstituierenden Grundrechts der Meinungsfreiheit ist dann besonders hoch zu veranschlagen, da es gerade

aus dem besonderen Schutzbedürfnis der Machtkritik erwachsen ist und darin unverändert seine Bedeutung findet.“

Die damalige Familienministerin Lisa Paus hatte auf derselben Pressekonferenz angekündigt, gegen nicht strafbare Aussagen vorgehen zu wollen, die von der Meinungsfreiheit gedeckt sind. Paus wörtlich: „Wir wollen dem Umstand Rechnung tragen, dass Hass im Netz auch unter der Strafbarkeitsgrenze vorkommt. Viele Feinde der Demokratie wissen ganz genau, was auf den Social-Media-Plattformen gerade noch so unter Meinungsfreiheit fällt.“

Wenn Teile der Bundesregierung so offen illegale und verfassungswidrige Handlungen gegen die Grundrechte der eigenen Bürger androhen, dann hat diese Bundesregierung jegliches Recht verloren, andere Länder wegen ihrer vermeintlichen oder tatsächlichen Verletzung von Menschenrechten anzuprangern.



Ausschussdrucksache 21(17)18
vom 12. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik
BT-Drucksache 20/14480

Burak Yilmaz
Autor und Podcaster

„16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik“ BT-Drucksache 21/14480

Schriftliche Stellungnahme von Burak Yilmaz – Autor

Duisburg, den 08.01.26

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
Öffentliche Anhörung am 14. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme zum Fragenkatalog zur Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum „16. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik“
BT- Drs. 20/14480

Lage des Vertrauens in demokratische Institutionen, der Menschenrechte und des Völkerrechts

In Deutschland ist in den vergangenen Jahren ein zunehmender Vertrauensverlust in Demokratie, staatliche Institutionen und ein menschenrechtsorientiertes Zusammenleben zu beobachten. Dieses Misstrauen hat viele Ursachen, die eng miteinander verbunden sind und sich gegenseitig verstärken. Eine zentrale Rolle spielen dabei soziale und wirtschaftliche Entwicklungen, insbesondere der Anstieg von Armut und sozialer Ungleichheit.

Armut ist in Deutschland in den letzten Jahren gewachsen und für viele Menschen spürbare Realität geworden. In zahlreichen Regionen – etwa im Ruhrgebiet oder in Teilen der neuen Bundesländer – entsteht der Eindruck, dass wirtschaftliche Spielräume schrumpfen, öffentliche Mittel knapper werden und Zukunftsperspektiven fehlen. Wenn „der Kuchen kleiner wird“, verschärfen sich zwangsläufig die Verteilungskämpfe. Dies führt nicht nur zu sozialen Spannungen, sondern auch zu dem Gefühl, dass staatliche Institutionen nicht mehr in der Lage oder nicht mehr willens sind, für faire Lebensbedingungen zu sorgen.

Dabei geht Armut weit über materielle Einschränkungen hinaus. Sie bedeutet häufig auch sozialen und kulturellen Ausschluss. Viele Menschen können Angebote wie Kunst, Kultur, politische Bildung oder gesellschaftliches Engagement schlicht nicht wahrnehmen. Dadurch fehlen Räume der Begegnung, der Mitgestaltung und des demokratischen Austauschs. Wer dauerhaft ausgeschlossen ist, erlebt Demokratie nicht als etwas Eigenes, sondern als etwas, das für andere gemacht wird.

Hinzu kommt, dass armutsbetroffene Menschen häufig den Eindruck haben, nicht Teil politischer Entscheidungsprozesse zu sein. Über ihre Lebensrealitäten wird gesprochen, Entscheidungen werden über sie hinweg getroffen, ohne dass sie selbst einbezogen werden. Beteiligungsformate und politische Kommunikation erreichen oft gerade diejenigen nicht, die besonders auf Mitsprache angewiesen wären. Das verstärkt Gefühle von Ohnmacht und politischer Entfremdung.

Ein konkretes Beispiel dafür ist Duisburg-Marxloh. Beim letzten Bundestagswahlkampf fand dort – abgesehen von vereinzelt Wahlplakaten – kaum sichtbarer Wahlkampf statt. Öffentliche Veranstaltungen, Gespräche im Stadtteil oder ernsthafte politische Präsenz blieben weitgehend aus. Für viele Bewohnerinnen und Bewohner war dies ein deutliches Signal, dass ihre Anliegen keine politische Priorität haben. Diese Erfahrung macht wütend, weil sie bestehende Gefühle des Übersehenwerdens bestätigt und den Eindruck verstärkt, dass Politik nicht für sie gemacht wird.

Solche Erfahrungen haben langfristige Folgen. Wenn Menschen sich nicht gehört fühlen, wenn soziale Probleme ungelöst bleiben und politische Akteure im Alltag nicht präsent sind, schwindet das Vertrauen in staatliche Institutionen. Demokratie wird dann nicht mehr als schützendes und gestaltendes System wahrgenommen, sondern als fern und wirkungslos. In diesem Klima wird auch das Bekenntnis zu Menschenrechten fragiler, weil diese nicht mehr als gelebte Realität erfahren werden, sondern als abstrakter Anspruch.

Insgesamt zeigt sich, dass soziale Ausgrenzung, wachsende Armut und mangelnde politische Teilhabe maßgeblich zum Vertrauensverlust in Demokratie und Staat beitragen. Ein menschenrechtsorientiertes Zusammenleben kann jedoch nur dann gelingen, wenn Menschen nicht nur formell gleiche Rechte haben, sondern diese auch praktisch wahrnehmen können – durch soziale Sicherheit, kulturelle Teilhabe und echte politische Mitbestimmung.

Eine der größten Herausforderungen für das Verständnis von Menschenrechten in Deutschland ergibt sich derzeit aus einer massiven Diskursverschiebung, die längst nicht mehr nur von antidemokratischen Kräften ausgeht, sondern zunehmend auch von demokratischen Parteien mitgetragen wird. Besonders deutlich wurde dies im letzten Bundestagswahlkampf. Im Kanzlerduell zwischen Olaf Scholz und Friedrich Merz zum Beispiel nahm das Thema Abschiebungen und Migration einen unverhältnismäßig großen Raum ein. Diese Fixierung war für viele Menschen entsetzlich – nicht nur für migrantische Communities, sondern auch für große Teile der Mehrheitsgesellschaft, die mit ganz anderen existenziellen Sorgen konfrontiert sind: der Angst vor Altersarmut, steigenden Mieten, unsicheren Arbeitsverhältnissen oder fehlender verlässlicher Kinderbetreuung.

Diese Diskursverschiebung entfaltet ihre besondere Wirkung, weil sie nicht nur von offen antidemokratischen Parteien wie der AfD vorangetrieben wird, sondern auch von Parteien aus der demokratischen Mitte. Dadurch werden die Existenzen marginalisierter Gruppen zunehmend verhandelbar gemacht. Menschenrechte erscheinen nicht mehr als universell und unteilbar, sondern als an Bedingungen geknüpft – an Aufenthaltsstatus, an vermeintliche Nützlichkeit oder an Anpassung. Die Existenz bestimmter Gruppen wird damit implizit infrage gestellt.

Diese Entwicklung wird durch internationale Konflikte weiter verschärft, insbesondere durch den Krieg in Gaza. In vielen migrantischen Communities hat sich dadurch der Eindruck verfestigt, dass das Völkerrecht nicht für alle gleichermaßen gilt, sondern politisch selektiv angewendet wird. Für viele Palästinenserinnen und Palästinenser entstand die Erfahrung, dass ihre Rechte im menschenrechtlichen Diskurs nicht mit derselben Konsequenz verteidigt werden wie in anderen Kontexten. Das beschädigt Vertrauen – nicht nur in Politik, sondern auch in Medien und internationale Institutionen.

Ein ähnliches Muster zeigt sich im Umgang mit anderen völkerrechtswidrigen staatlichen Handlungen, etwa durch die USA gegenüber Venezuela, die von vielen Expertinnen und Experten als klarer Bruch des Völkerrechts bewertet werden, politisch jedoch relativiert wurden. Auch Deutschland hat sich in solchen Fällen häufig auf Begriffe wie „Komplexität“ zurückgezogen. Dadurch entsteht zunehmend der Eindruck eines Rechts zweierlei Maß – mit gravierenden Folgen für die Glaubwürdigkeit von Menschenrechten und Völkerrecht insgesamt.

Diese Logik zeigt sich auch in der deutschen Asyl- und Außenpolitik, etwa im Umgang mit Syrien. Wenn Syrien aus politischen Interessen heraus als sicheres Herkunftsland oder als perspektivisch sicherer Staat eingestuft wird, steht dies in klarem Widerspruch zur Realität vor Ort. Die jüngsten Angriffe gegen die kurdische Community in Aleppo verdeutlichen, dass islamistische Strukturen weiterhin Teil staatlicher Machtverhältnisse sind. Aus einer islamistischen Logik heraus sind insbesondere Alawitinnen und Alawiten, Kurdinnen und Kurden sowie Drusinnen und Drusen massiver Bedrohung ausgesetzt. Viele Menschen fürchten erneut Vertreibung, Gewalt und den Verlust ihres Zuhauses.

Die fortschreitende Normalisierung autoritärer und teilweise islamistischer Regime im Nahen Osten ist dabei weder Ausdruck einer feministischen noch einer demokratischen Außenpolitik. Vielmehr dient sie patriarchalen und machtpolitischen Interessen. Staaten wie die Türkei oder der Iran können sich trotz massiver Menschenrechtsverletzungen immer wieder auf Deutschland als einen ihrer wichtigsten Handels- und politischen Partner verlassen. Diese Zusammenarbeit sendet ein klares Signal: Menschenrechte sind nachrangig, wenn wirtschaftliche oder geopolitische Interessen überwiegen.

Dabei existieren im Nahen Osten sehr wohl demokratische und emanzipatorische Alternativen. Ein Beispiel dafür ist die Autonomieregion Rojava, in der basisdemokratische, pluralistische und geschlechtergerechte Strukturen aufgebaut wurden. Dort wird vermittelt, dass der Nahe Osten groß genug ist für alle – insbesondere für Minderheiten. Diese Kräfte haben nicht nur entscheidend zur militärischen Niederlage des sogenannten Islamischer Staat beigetragen, sondern kämpfen bis heute gegen Islamismus, Autoritarismus und patriarchale Gewalt ebenso wie gegen westliche hegemoniale Machtstrukturen. Deutschland spielt in dieser Gemengenlage eine problematische Rolle. Durch politische, wirtschaftliche und diplomatische Entscheidungen werden autoritäre Regime gestützt und stabilisiert, während demokratische Kräfte vernachlässigt oder faktisch im Stich gelassen werden. Damit wird nicht nur kurzfristig Stabilität inszeniert, sondern langfristig genau jene Entwicklung begünstigt, die Menschenrechte und Völkerrecht weiter aushöhlt.

Insgesamt verdichten sich diese Entwicklungen zu einer gefährlichen Dynamik: Wenn das Völkerrecht selektiv angewendet, Menschenrechte verhandelbar gemacht und autoritäre Akteure politisch legitimiert werden, setzt sich schleichend eine Logik des Rechts des Stärkeren durch. Diese Logik ist mit demokratischen Werten unvereinbar. Sie schützt nicht, sondern macht schutzlos. Sie erzeugt kein Vertrauen, sondern Angst und Abhängigkeit. Und sie führt letztlich dazu, dass Rechte nicht mehr allen Menschen zustehen, sondern nur noch denen, die über Macht verfügen.

Staatstragend sollten jedoch nicht militärische Stärke oder geopolitische Interessen sein, sondern die Rechte, die jedem Menschen allein aufgrund seines Menschseins zustehen. Ihre Relativierung ist kein pragmatischer Realismus, sondern ein politischer und zivilisatorischer Rückschritt.

Transnationale Repression

Das Beispiel der kurdischen Community verdeutlicht besonders anschaulich, wie politische Rahmenbedingungen eines Gastlandes transnationale Repression nicht nur begünstigen, sondern strukturell verstärken können. Kurdische Betroffene sind dabei in besonderer Weise vulnerabel, da sie häufig bereits im Herkunftsstaat politisch verfolgt, entrechtet oder staatenlos gemacht wurden und diese Entrechtung sich im Exil fortsetzt.

Viele Kurdinnen und Kurden wurden insbesondere durch die Türkei aufgrund politischer Verfolgung, oppositioneller Tätigkeit oder allein aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit faktisch staatenlos gemacht. Der Entzug von Staatsangehörigkeit oder die bewusste Verweigerung staatlicher Dokumentation dient dabei als repressives Mittel, um politische Gegner dauerhaft rechtlich zu entmachten.

Diese Staatenlosigkeit wirkt transnational fort. Auch in Deutschland leben zahlreiche Kurdinnen und Kurden ohne gesicherten Status, mit ungeklärter Staatsangehörigkeit oder lediglich mit Duldungen. In einem internationalen System, das maßgeblich auf Nationalstaatlichkeit basiert, führt dies zu einer extremen Schutzlosigkeit: Betroffene „hängen“ rechtlich zwischen Staaten, ihre Existenz ist oft nur unzureichend dokumentiert, politische Teilhabe faktisch ausgeschlossen. Staatenlosigkeit wird damit nicht beendet, sondern im Aufnahmeland reproduziert.

Diese Situation erhält eine zusätzliche Bestätigung, wenn wirtschaftliche und geopolitische Interessen höher gewichtet werden als menschenrechtliche Schutzpflichten. Die enge wirtschaftliche und sicherheitspolitische Kooperation Deutschlands mit den Herkunftsländern sendet für viele betroffene Staatenlose ein klares Signal: Menschenrechtsverletzungen werden politisch relativiert, solange strategische Interessen gewahrt bleiben. Herkunftsstaaten nehmen dies als implizite Duldung wahr. Mit der Folge, dass Einschüchterung, Druck und Überwachung auch im Exil fortgeführt werden.

Das Beispiel der kurdischen Community oder anderer betroffener Communities zeigt, dass transnationale Repression nicht allein durch Geheimdienste oder direkte Bedrohungen funktioniert, sondern vor allem durch rechtliche Grauzonen, politische Zurückhaltung und strategische Interessenabwägungen im

Gastland. Wenn Staatenlosigkeit fortgeschrieben, wirtschaftliche Interessen priorisiert und menschenrechtliche Verpflichtungen relativiert werden, entsteht ein Umfeld, in dem Herkunftsstaaten ihre Repression über Grenzen hinweg wirksam fortsetzen können.

Ein wirksames Gegensteuern erfordert daher die konsequente Beendigung von Staatenlosigkeit, einen gesicherten Aufenthaltsstatus für Betroffene, klare politische Signale gegenüber Herkunftsstaaten, und die eindeutige Priorisierung von Menschenrechten gegenüber geopolitischen Interessen.

Andernfalls bleibt transnationale Repression nicht die Ausnahme, sondern wird zur strukturellen Realität für ganze Communities.

Ein weiterer zentraler, oft unterschätzter Aspekt transnationaler Repression ist die sozioökonomische Dimension von Staatenlosigkeit. Menschen, die staatenlos sind oder nur über einen prekären Aufenthaltsstatus verfügen, leben nicht nur rechtlich unsicher, sondern werden systematisch in prekäre Arbeits- und Lebensverhältnisse gedrängt.

Für viele Staatenlose in Deutschland bedeutet der ungeklärte Status, dass ihnen der Zugang zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung faktisch verwehrt bleibt oder stark eingeschränkt ist. Stattdessen sind sie häufig gezwungen, in informellen, schlecht bezahlten oder ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen zu arbeiten – oft ohne arbeitsrechtlichen Schutz, ohne soziale Absicherung und ohne langfristige Perspektive. Die Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen oder vor weiterer Marginalisierung führt dazu, dass Missstände selten gemeldet werden.

Diese ökonomische Prekarität erzeugt Abhängigkeiten. Wer keine sichere Arbeitserlaubnis, keine Anerkennung von Abschlüssen und keine realistischen Aufstiegschancen hat, bleibt dauerhaft in einem Zustand sozialer Unsicherheit gefangen. Staatenlosigkeit wirkt damit nicht nur als rechtliches, sondern auch als ökonomisches Disziplinierungsinstrument. Ein Recht auf würdige Arbeit, wie es menschenrechtlich verankert ist, bleibt für viele Betroffene unerreichbar.

Besonders problematisch ist, dass diese ökonomische Marginalisierung die Wirkung transnationaler Repression verstärkt. Finanzielle Unsicherheit, fehlende soziale Absicherung und Perspektivlosigkeit schwächen die Fähigkeit von Betroffenen, sich politisch zu organisieren, ihre Rechte einzufordern oder sich gegen Einschüchterung zu wehren. Wer um das tägliche Überleben kämpft, hat kaum Ressourcen, um sich gegen Überwachung, Drohungen oder politische Repression – sei es aus dem Herkunftsstaat oder durch strukturelle Benachteiligung im Aufnahmeland – zu schützen.

Damit zeigt sich: Staatenlosigkeit ist nicht nur ein rechtlicher Ausnahmezustand, sondern ein systemischer Zustand sozialer Entrechtung. Sie führt dazu, dass Menschen dauerhaft unterhalb sozialer Sicherungssysteme gehalten werden und verstärkt genau jene Schutzlosigkeit, die transnationale Repression wirksam macht. Ein menschenrechtsorientierter Umgang mit Staatenlosigkeit muss daher zwingend auch den Zugang zu würdiger, abgesicherter Arbeit und realen Teilhabechancen einschließen. Andernfalls bleibt Schutz unvollständig und formell.

Zivilgesellschaft und gesellschaftlicher Zusammenhalt

Zivilgesellschaftliche Organisationen leisten insbesondere auf der kommunalen Ebene einen zentralen Beitrag für Demokratie und gesellschaftlichen Zusammenhalt. Sie schaffen Begegnungs-, Entfaltungs- und Selbstwirksamkeitsräume, in denen Menschen sich austauschen, gegenseitig unterstützen und demokratische Praxis im Alltag erfahren können. Gerade dort, wo staatliche Strukturen nicht mehr greifen oder nur eingeschränkt vorhanden sind, übernehmen zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure eine tragende Rolle.

Diese Arbeit ist jedoch zunehmend gefährdet. Aufgrund anhaltender Sparpolitik fehlt es vielerorts an verlässlichen finanziellen Rahmenbedingungen, um zivilgesellschaftliche Strukturen zu professionalisieren, weiterzuentwickeln oder systematisch zu evaluieren. Projektförderungen sind häufig auf ein Jahr

begrenzt und mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden. Unter diesen Bedingungen ist es kaum möglich, langfristige, stabile Strukturen aufzubauen. Statt nachhaltiger Begegnungsorte entstehen kurzfristige Projekte, die nach Auslaufen der Förderung wieder verschwinden. Das schwächt nicht nur Organisationen, sondern entzieht Menschen dauerhaft Räume der Teilhabe.

Besonders deutlich werden die Folgen dieser Entwicklung im Alltag, vor allem für ältere Menschen. Begegnungsorte im Wohnumfeld sind für sie von zentraler Bedeutung, um Vereinsamung entgegenzuwirken und gesellschaftlich eingebunden zu bleiben. In vielen Stadtteilen übernehmen informelle Orte diese Funktion, etwa kleine Cafés oder Bäckereien. In meinem eigenen Stadtteil ist die Bäckerei ein solcher Ort: ein Treffpunkt, an dem sich viele Rentnerinnen und Rentner begegnen, Gespräche führen und – gerade nach den Jahren der Isolation während der Corona-Pandemie – wieder Gemeinschaft erleben konnten. Doch auch diese niedrigschwelligen Orte geraten unter Druck. Steigende Preise für Miete, Energie, Kaffee oder Brot machen den Betrieb zunehmend unwirtschaftlich und schließen zugleich Menschen mit geringem Einkommen aus. In Stadtteilen, die ohnehin von struktureller Armut geprägt sind und in denen es kaum alternative zivilgesellschaftliche Angebote gibt, droht damit der Wegfall der letzten verbliebenen Begegnungsräume. Für viele ältere Menschen bedeutet das im schlimmsten Fall soziale Isolation: Sie verlieren die Möglichkeit, andere Menschen zu treffen oder mit jüngeren Generationen in Kontakt zu kommen. Nicht aus mangelndem Interesse, sondern aus wirtschaftlichen Gründen.

Gerade vor dem Hintergrund zunehmender Vereinsamung braucht es daher ein starkes, dauerhaft gefördertes zivilgesellschaftliches Engagement, das ältere Menschen nicht nur mitdenkt, sondern gezielt in den Mittelpunkt stellt. Zugleich geht es nicht um Angebote für einzelne Gruppen, sondern um die Schaffung intergenerationaler Begegnungsräume. Solche Räume ermöglichen Austausch zwischen Jung und Alt, bauen Vorurteile und Hemmschwellen ab und stärken das gegenseitige Verständnis von gesellschaftlichen Herausforderungen.

Diese Begegnungen sind mehr als reine Wissensvermittlung. Sie sind Orte der Erfahrungsvermittlung, an denen Lebensgeschichten, Perspektiven und Kompetenzen geteilt werden. Wenn ältere und jüngere Generationen miteinander ins Gespräch kommen, entsteht eine Brücke, die gesellschaftlichen Zusammenhalt stärkt und demokratische Werte im Alltag erfahrbar macht. Der Verlust solcher Räume ist daher nicht nur ein soziales, sondern auch ein demokratisches Problem.

Die Einschränkung zivilgesellschaftlicher Strukturen durch finanzielle Unsicherheit und fehlende langfristige Förderung gefährdet somit nicht nur Engagement vor Ort, sondern schwächt die Grundlagen von Teilhabe, Solidarität und demokratischer Kultur insgesamt.

Meinungsfreiheit und Streitkultur

Eine weitere, zunehmend problematische Entwicklung ist die Verengung des öffentlichen Meinungskorridors in Deutschland. Auffällig ist dabei ein paradoxes Narrativ, das insbesondere von konservativen oder rechten Politikerinnen und Politikern vertreten wird: die Behauptung, es gebe in Deutschland keine Meinungsfreiheit mehr oder man könne „als Deutscher“ seine Meinung nicht mehr offen äußern. Diese Behauptung steht in einem offensichtlichen Widerspruch zur Realität, da genau diese Positionen regelmäßig und mit großer Reichweite in Talkshows, Podcasts, Leitmedien und sozialen Netzwerken vertreten werden.

Tatsächlich zeigt sich weniger ein Mangel an Meinungsfreiheit als vielmehr eine asymmetrische Verteilung von Aufmerksamkeit und Deutungsmacht. Bestimmte Positionen – insbesondere solche, die migrationsfeindliche, nationalistische oder autoritäre Narrative bedienen – erhalten überproportional viel Raum und gelten als „kontrovers“, „mutig“ oder „tabubrechend“. Allein der Verweis darauf, man dürfe angeblich nichts mehr sagen, fungiert dabei als Eintrittskarte in etablierte Medienformate.

Demgegenüber bleiben Perspektiven von Minderheiten, marginalisierten Gruppen und Menschen mit abweichenden gesellschaftlichen Erfahrungen deutlich unterrepräsentiert. Ihre Sichtweisen gelten häufig nicht als legitimer Teil des öffentlichen Diskurses, sondern werden als zu „einseitig“, „emotional“ oder „identitätspolitisch“ abgewertet. Damit verschiebt sich die Grenze dessen, was sagbar ist: Tabuisiert wird nicht die diskriminierende oder ausgrenzende Meinung, sondern die Perspektive jener, die gesellschaftliche Machtverhältnisse, Rassismus, soziale Ungleichheit oder strukturelle Gewalt (aus eigener Erfahrung) benennen.

Diese Dynamik stellt ein ernstzunehmendes Problem für die Meinungsfreiheit dar. Denn Meinungsfreiheit bemisst sich nicht allein daran, ob eine Aussage formal erlaubt ist, sondern auch daran, wer gehört wird, wessen Perspektiven als relevant gelten und wer systematisch aus dem Diskurs ausgeschlossen bleibt. Wenn der öffentliche Raum überwiegend von Stimmen geprägt wird, die ohnehin über politische, mediale oder gesellschaftliche Macht verfügen, verengt sich der Meinungskorridor faktisch.

Die Folge ist eine Verzerrung gesellschaftlicher Wirklichkeit. Erfahrungen von Menschen, die diese Gesellschaft aus anderen Perspektiven wahrnehmen – etwa aufgrund von Herkunft, sozialer Lage, Behinderung oder Diskriminierungserfahrungen – werden unsichtbar gemacht oder bewusst ausgeblendet. Damit geht nicht nur Vielfalt im Diskurs verloren, sondern auch die Fähigkeit der Gesellschaft, sich selbst kritisch zu reflektieren.

Langfristig untergräbt diese Entwicklung die demokratische Debattenkultur. Wenn bestimmte Stimmen dauerhaft marginalisiert werden, während andere sich als vermeintlich „unterdrückte Mehrheit“ inszenieren können, entsteht kein freier Meinungsmarkt, sondern ein verengter Diskursraum, der Machtverhältnisse reproduziert statt sie zu hinterfragen. Für den Schutz der Meinungsfreiheit bedeutet das, nicht nur formale Rechte zu sichern, sondern aktiv für pluralistische, inklusive und machtkritische Öffentlichkeiten einzutreten.