



Deutsches Institut  
für Menschenrechte

Kurzfassung

# Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland Juli 2023 – Juni 2024

Bericht an den Deutschen Bundestag  
gemäß § 2 Absatz 5 DIMRG

## Der Bericht

Das Deutsche Institut für Menschenrechte legt dem Deutschen Bundestag gemäß § 2 Abs. 5 DIMRG (Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte vom 16. Juli 2015) jährlich einen Bericht über die Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland vor. Er wird anlässlich des Internationalen Tags der Menschenrechte am 10. Dezember veröffentlicht. Das DIMRG sieht vor, dass der Deutsche Bundestag zum Bericht des Instituts Stellung nehmen soll. Der Bericht 2023/2024 umfasst den Zeitraum 1. Juli 2023 bis 30. Juni 2024.

Mit ihrer Anforderung eines jährlichen Berichts über die Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland machen Bundestag und Bundesrat deutlich: Die Menschenrechte aller Menschen in Deutschland zu achten und zu verwirklichen, ist eine dauerhafte und sich immer wieder neu stellende Aufgabe für alle Staatsgewalt. Deshalb verlangt das Grundgesetz, regelmäßig die menschenrechtlichen Auswirkungen von Gesetzen zu überprüfen und gegebenenfalls durch Gesetz oder Änderung der Verwaltungspraxis nachzusteuern. Zudem können durch politische und gesellschaftliche Veränderungen, internationale und innerstaatliche Entwicklungen sowie wissenschaftlichen und technischen Fortschritt neue Bedrohungen für die Menschenrechte entstehen. Diese müssen erkannt und analysiert werden, um Lösungen am Maßstab der Menschenrechte zu entwickeln. Zu beidem – menschenrechtliche Evaluierung von Gesetzen und Erkennen neuer menschenrechtlicher Gefährdungslagen als Grundlage für politische Gestaltung – will der Menschenrechtsbericht beitragen.

[www.institut-fuer-menschenrechte.de/  
menschenrechtsbericht](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsbericht)

## Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.

[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)

# Inhalt

<b>Einleitung</b>	<b>4</b>	
<hr/>		
<b>1</b>	<b>Verschärfungen in der Migrationspolitik: Flüchtlingsschutz unter Druck</b>	<b>5</b>
<hr/>		
<b>2</b>	<b>Wohnungslosigkeit überwinden: Bund, Länder und Kommunen in der Pflicht</b>	<b>6</b>
<hr/>		
<b>3</b>	<b>Exklusion beenden: von der Werkstatt zum Allgemeinen Arbeitsmarkt</b>	<b>7</b>
<hr/>		
<b>4</b>	<b>Ausbeuterische Arbeitsbedingungen für Wanderarbeiter*innen</b>	<b>8</b>
<hr/>		
<b>5</b>	<b>Stärkung der Verantwortlichkeit von Unternehmen in Europa</b>	<b>9</b>
<hr/>		
<b>6</b>	<b>Deutschland im Menschenrechtsschutzsystem</b>	<b>10</b>
<hr/>		

## Einleitung

Das Deutsche Institut für Menschenrechte legt dem Bundestag zum neunten Mal seinen jährlichen Bericht über die Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland vor. Der diesjährige Bericht beinhaltet fünf Themen, die im Berichtszeitraum (01. Juli 2023–30. Juni 2024) von hoher menschenrechtlicher Relevanz waren: Schutz von Geflüchteten, Wohnungslosigkeit, Exklusion von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt, ausbeuterische Arbeitsbedingungen von Wanderarbeitnehmer\*innen sowie menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen. Wir zeigen zentrale Entwicklungen in diesen Themenfeldern auf, bewerten wichtige politische und gesetzgeberische Maßnahmen menschenrechtlich und formulieren Empfehlungen.

Für den Bericht haben wir öffentlich verfügbare Statistiken, Dokumente, darunter Drucksachen des Deutschen Bundestages und der Länderparlamente, sowie Studien und Medienberichte ausgewertet und Hintergrundgespräche mit Expert\*innen geführt. Wir danken allen, die uns im Rahmen der Recherche für den Menschenrechtsbericht Auskunft gegeben haben.

In das Berichtsjahr fiel der 75. Geburtstag des Grundgesetzes. Zahlreiche Politiker\*innen und Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft würdigten zu Recht seine Bedeutung, insbesondere die Verankerung von Grundrechten sowie die Rolle des Bundesverfassungsgerichts. Wir begrüßen, dass Bundestag und Bundesrat Vorschläge zum Schutz des Bundesverfassungsgerichts vor dem Zugriff autoritärer Kräfte vorgelegt haben. Besonders wichtig ist ein verfassungsrechtlich abgesicherter Ersatzwahlmechanismus bei Blockade der Richter\*innenwahl. Nicht zuletzt die konstituierende Sitzung des Thüringer Landtags hat gezeigt, dass die Feinde des demokratischen Rechtsstaats bereit sind, alle ihnen zugänglichen Mittel zu nutzen, um sein Funktionieren zu verhindern und ihn zu diskreditieren.

Der demokratische Rechtsstaat braucht Institutionen, die ihn sichern, und Menschen, die ihn mit Leben füllen und verteidigen. Wichtig hierfür ist das

Engagement vieler gesellschaftlicher Akteure, etwa Gewerkschaften, Sportvereine, Wirtschaftsverbände oder Nachbarschaftsinitiativen. Besonders bedeutsam sind zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich für Demokratie und Menschenrechte einsetzen, beispielsweise mit Demokratie- oder Menschenrechtsbildung, der Förderung der Teilhabe aller an politischen Entscheidungsprozessen, Antidiskriminierungsarbeit und der Prüfung staatlichen Handelns am Maßstab der Menschenrechte sowie der politischen wie rechtlichen Durchsetzung von Menschenrechten. Solche Menschenrechtsarbeit ist dringend auch im Steuerrecht klar als gemeinnützig anzuerkennen. Sie braucht zudem dauerhafte staatliche Förderung. Angesichts der gegenwärtigen Bedrohungen des demokratischen Rechtsstaats ist deshalb die Verabschiedung eines Demokratiefördergesetzes dringlich.

Im diametralen Gegensatz zu den Lobesworten für das Grundgesetz haben hochrangige Politiker\*innen demokratischer Parteien gefordert, das Grundrecht auf Asyl abzuschaffen oder Maßnahmen vorgeschlagen, die das individuelle Recht auf Schutz aushöhlen oder das menschenwürdige Existenzminimum von Asylsuchenden unterschreiten würden. Bereits die Debatte hierüber unterminiert die Grundfeste des Grundgesetzes: den Konsens, dass Menschenrechte verbindlicher Maßstab und Grenze staatlichen Handelns sind.

Am 9. Oktober jährte sich zum 35. Mal die große Montagsdemonstration in Leipzig: Menschen in der DDR gingen für ihre Menschenrechte auf die Straße. Sie trotzten den Repressionen des Staatsapparats und seiner Drohung, öffentlichen Protest gewaltsam niederzuschlagen. Ihrem Mut und der Beharrlichkeit der Bürgerrechtsbewegung in der DDR verdanken wir die Geltung der Menschenrechte in ganz Deutschland. Dies verpflichtet uns alle, für die Menschenrechte einzutreten und an der Gestaltung unserer Zukunft mitzuwirken.

Wir hoffen, dass Bund und Länder die Impulse aus dem Bericht aufgreifen, um so die Menschenrechte zu schützen und zu fördern, im Inneren wie in der Politik nach außen.

# 1 Verschärfungen in der Migrationspolitik: Flüchtlingschutz unter Druck

Millionen Menschen weltweit sind auf der Flucht. Viele von ihnen suchen Schutz in Deutschland. Laut Bundesamt für Migration und Flüchtlinge stieg die Zahl der Asylanträge 2023 im Vergleich zum Vorjahr um 51,1 Prozent. **Alle Schutzsuchenden haben das Recht auf Zugang zu einem fairen und effektiven Asylverfahren**; sie dürfen nicht in Länder abgeschoben werden, in denen ihnen Folter oder eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung drohen. Diese Prinzipien sind im Grundgesetz, in der Genfer Flüchtlingskonvention und in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert.

Die oft sehr polarisierend geführten migrationspolitischen Diskussionen der vergangenen Jahre haben den Flüchtlingsschutz massiv geschwächt. Der Berichtszeitraum war geprägt von **einschneidenden Verschärfungen im Migrationsrecht** und einer **Politik, die auf Abwehr und Abschreckung setzt**.

Im April 2024 beschloss der Bundestag, eine **Bezahlkarte für Asylsuchende** einzuführen. Aus Sicht der Bundesregierung und der Bundesländer soll dies den Anreiz für Schutzsuchende senken, nach Deutschland zu kommen. Wissenschaftlich ist ein solcher Zusammenhang nicht belegt. Vielmehr ist zu befürchten, dass die Bezahlkarte stigmatisierend wirkt und eine selbstständige Lebensführung erheblich einschränkt.

Im Januar 2024 verabschiedete der Bundestag das **Gesetz zur Verbesserung der Rückführung von Ausreisepflichtigen**. Die neuen Regelungen beinhalten auch weitreichende Maßnahmen zur Identitätsklärung, unabhängig von einer bevorstehenden Abschiebung, und können sich auch auf nicht ausreisepflichtige Menschen auswirken. So können Polizist\*innen beispielsweise in gemeinsam genutzte Wohnräume in einer Geflüchtetenunterkunft eindringen. In seiner Stellungnahme zum Gesetz kritisierte das Institut, das Gesetz ziele auf weitreichen-

de Eingriffsgrundlagen für die Behörden ab. Die erforderliche umfassende Abwägung mit den Grundrechten von Schutzsuchenden finde dabei nicht in jedem Fall statt.

Im Dezember 2023 einigten sich EU-Kommission, Europäisches Parlament und der Rat der EU auf eine **Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)**, auf die auch Deutschland gedrängt hatte. Kernstück sind **beschleunigte Asylverfahren** an den EU-Außengrenzen, während derer die Schutzsuchenden nicht einreisen dürfen. Im Rahmen dieser Verfahren ist mit erheblichen Freiheitsbeschränkungen in geschlossenen Aufnahmezentren zu rechnen – auch für Familien mit Kindern oder besonders vulnerable Geflüchtete. Immerhin sieht die GEAS-Reform einen **unabhängigen Monitoring-Mechanismus** vor, um zu überwachen, ob beispielsweise das Recht auf Zugang zum Asylverfahren, das Wohl des Kindes oder Vorgaben zur Inhaftnahme eingehalten werden. Laut der EU-Verordnung sollen Nationale Menschenrechtsinstitutionen oder nationale Mechanismen zur Verhütung von Folter dieses Monitoring übernehmen. In Deutschland wären das das Deutsche Institut für Menschenrechte oder die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter.

Seit Februar 2024 prüft das Bundesministerium des Innern und für Heimat die **Auslagerung von Asylverfahren** in Drittstaaten. Dabei ist zu befürchten, dass Deutschland bei einer Umsetzung völker- und menschenrechtliche Vorgaben sowie EU-rechtliche Anforderungen nicht sicherstellen kann. Aus menschenrechtlicher Perspektive wäre die Sicherheit von Schutzsuchenden massiv gefährdet. Deswegen spricht sich das Deutsche Institut für Menschenrechte mit Nachdruck gegen eine Externalisierung aus.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfiehlt

- dem Bund, **Asylverfahren nicht in Drittstaaten auszulagern** und auch die Prüfung von in Frage kommenden Ländern zu beenden.
- dem Bund, die rechtlichen und praktischen Grundlagen für einen **unabhängigen und**

**effektiven Monitoring-Mechanismus** an den EU-Außengrenzen zu schaffen.

- Bund und Ländern, **wissenschaftliche Untersuchungen** zu Wirkung und Folgen der **Bezahlkarte** in Auftrag zu geben.

Das Institut warnt nachdrücklich davor, schutzsuchende oder zugewanderte Menschen pauschal als Gefahr darzustellen und damit weiteren Spannungen und Feindseligkeiten bis hin zu Gewalttaten Vorschub zu leisten.

## 2 Wohnungslosigkeit überwinden: Bund, Länder und Kommunen in der Pflicht

Ein Leben in Würde ist ohne eine Wohnung nicht möglich. Laut bundesweiter Wohnungslosenstatistik lebten Anfang 2022 in Deutschland etwa 263.000 wohnungslose Menschen auf der Straße, vorübergehend bei Freund\*innen oder in Notunterkünften.

**Wohnungslose Menschen** haben einen **Anspruch** darauf, **dass der Staat ihre Grund- und Menschenrechte achtet, schützt und gewährleistet**. So sieht es etwa der UN-Sozialpakt vor, der in Deutschland Gesetzeskraft hat. Im Grundgesetz ist das Recht auf Wohnen als Teil des Rechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum verankert. Konkretisiert wird das Recht etwa durch das BGB (Kündigungsschutz), Sozialgesetze oder das Wohngeldgesetz.

Primär ist es Aufgabe der Kommunen, Wohnungslosigkeit zu vermeiden und zu überwinden. Bund und Länder setzen aber maßgeblich die Rahmenbedingungen. Für den Berichtszeitraum ist die Bilanz ernüchternd: Es gibt **viel zu wenig bezahlbaren Wohnraum, kaum effektive Maßnahmen gegen steigende Mieten, noch immer verlieren viele Menschen ihre Wohnung – und finden auch keine neue**.

Die Bundesregierung hat sich mit dem Koalitionsvertrag das Ziel gesetzt, Wohnungslosigkeit bis

2030 zu überwinden – was mit den bisher ergriffenen Maßnahmen kaum zu erreichen ist. Im April 2024 verabschiedete sie einen **Nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit**. Positiv ist: Zum ersten Mal geht eine Bundesregierung den Schritt hin zu einer umfassenden, nationalen Strategie. Allerdings bleiben die Maßnahmen an vielen Stellen sehr unkonkret, es gibt kaum finanzielle Ressourcen, die Rolle von Ländern und Kommunen ist unklar und es gibt keine oder nur unzureichende Maßnahmen für Menschen in besonders vulnerablen Lagen wie wohnungslose EU-Bürger\*innen oder wohnungslose gewaltbetroffene Frauen.

Auf Landesebene gäbe es viele Möglichkeiten, um die Kommunen bei der Vermeidung und Überwindung von Wohnungslosigkeit zu unterstützen. Doch die **Aktivitäten der Bundesländer sind weitgehend unzureichend**. Es braucht politischen Willen für landesweite Gesamtstrategien sowie die Bereitschaft, die finanziellen Mittel für die Kommunen entsprechend bereitzustellen. Nordrhein-Westfalen zeigt, dass es möglich ist: Seit Jahren hat das Land einen Landesaktionsplan, inklusive entsprechender Förderprojekte für die Kommunen.

Die Kommunen sind gesetzlich verpflichtet, unfreiwillig obdachlosen Menschen eine **vorübergehende Notunterkunft** zu stellen – am 31.01.2024 waren das rund 439.500 Menschen, davon 128.705 Kinder und Jugendliche. Die Situation in den Unterkünften ist oft grund- und menschenrechtlich hochproblematisch: verdreckte Sanitäranlagen, Mehrbettzimmer ohne Privatsphäre, ein von Angst und Konflikten geprägtes Zusammenleben. Zudem leben die Menschen dort nicht einige Tage zur Überbrückung, sondern oft monate- und jahrelang. Angesichts dieser Missstände braucht es dringend Mindeststandards für die Notunterkünfte.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfiehlt:

- der Bundesregierung, die Empfehlungen des Instituts für einen an den Menschenrechten orientierten **Nationalen Aktionsplan umzusetzen** und diesen mit ausreichenden finanziellen Mitteln zu unterlegen.

- der Bundesregierung, ein **Förderprogramm für kommunale Fachstellen** zur Verhinderung von Wohnungsverlust aufzusetzen.
- die Vereinbarungen im Koalitionsvertrag zum **Mieter\*innenschutz** umzusetzen.
- den Landesregierungen, **Landesaktionsprogramme** zur Überwindung von Wohnungslosigkeit aufzulegen, inklusive finanzieller Förderprogramme für die Kommunen.
- der Bundesregierung, den Landesregierungen und kommunalen Spitzenverbänden, gemeinsam mit Verbänden und wohnungslosen Menschen **Mindeststandards für die kommunale Notunterbringung** zu entwickeln, die mit den grund- und menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands übereinstimmen.

### 3 Exklusion beenden: von der Werkstatt zum Allgemeinen Arbeitsmarkt

Menschen mit Behinderungen haben wie alle Menschen das Recht, ihre Arbeit frei wählen und damit selbstbestimmt einen auskömmlichen Lebensunterhalt verdienen zu können. Jedoch arbeiten viele von ihnen in Werkstätten für behinderte Menschen und erhalten keinen Mindestlohn, sondern lediglich ein Monatsentgelt von durchschnittlich 222 Euro. Die Werkstätten sind zudem Teil eines Systems von Sonderstrukturen im deutschen Berufsbildungs- und Arbeitsbereich.

Es herrscht ein großer Mangel an inklusiven Arbeitsplätzen auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt, wodurch eine tatsächliche Wahlfreiheit zwischen einer Beschäftigung in einer Werkstatt oder auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt nicht besteht. Damit **verstößt Deutschland gegen das Recht auf Arbeit gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)**. Menschenrechtlich problematisch ist dies auch, weil das Recht auf Arbeit

wesentlich ist, um andere Rechte aus der UN-BRK zu verwirklichen, wie beispielsweise das Recht auf Bildung und lebenslanges Lernen (Art. 24) und das Recht auf unabhängige Lebensführung (Art. 19).

Im August 2023 prüfte der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Umsetzung der UN-BRK in Deutschland und lobte einzelne gesetzliche Verbesserungen wie das Bundesteilhabegesetz. Doch wie schon 2015 kritisierten die UN-Expert\*innen die Sonderstrukturen im Bildungs- und Arbeitsbereich. Die dringende Empfehlung: Eine **zügige Transformation des Sonderstruktursystems** in seiner heutigen, exkludierenden Form hin zu inklusiven Strukturen der Teilhabe am Arbeitsleben.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) begann im Berichtszeitraum eine **Reform des Werkstattsystems**. Die geplante Reform sah zunächst verschiedene Änderungen beim Zugang zu Werkstätten, dem Übergang von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und dem Werkstattentgelt vor. Zur Unterstützung des Reformprozesses veröffentlichte das Institut ein Eckpunktepapier mit den aus menschenrechtlicher Sicht nötigsten Änderungen. Im März 2024 legte das BMAS seinen **Entwurf für einen bundesweiten Aktionsplan zur Verbesserung der Übergänge auf einen inklusiven Arbeitsmarkt** vor und deckt damit bisher nur einen Teil der ursprünglich geplanten Reform ab. Einen konkreten Zeitrahmen enthält der Entwurf nicht.

Im Koalitionsvertrag wurde eine **Reform des Entgeltsystems** in Werkstätten für behinderte Menschen angekündigt. Die im September 2023 veröffentlichten Ergebnisse der Entgeltstudie, die das BMAS in Auftrag gegeben hatte, zeigen hierfür konkrete Optionen auf. Derzeit setzt sich das Entgelt für Werkstatt-Beschäftigte aus Grundbetrag, Steigerungsbetrag und Arbeitsförderungsgeld (AFöG) zusammen. Aktuell diskutieren Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Politik alternative Ansätze für das Entgelt: 1) eine Erhöhung des steuerfinanzierten AFöG, 2) ein sogenanntes Basisgeld von etwa 1.500 Euro monatlich – das wären 70 Prozent des durchschnittlichen deutschen Nettoverdienstes – und 3)

die **Einführung des Mindestlohns** in den Werkstätten. Letzteres befürwortet auch das Institut, denn damit entfielen der „Taschengeldcharakter“. Werkstatt-Beschäftigte erhielten sowohl Anerkennung für ihre Arbeit als auch finanzielle Autonomie.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfiehlt

- Bundesregierung und Bundestag, noch in dieser Legislaturperiode eine **Vergütung nach dem Mindestlohngesetz für Werkstattbeschäftigte** einzuführen.
- Bundes- und Landesgesetzgebern, die Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderungen im Ausbildungs- und Arbeitsleben sicherzustellen, um langfristig das konventionswidrige System von Segregation und Exklusion abzuschaffen. Hierfür sind insbesondere notwendig: **inklusive Ausbildungsoptionen, Unterstützungsleistungen auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt** und eine Reform der Arbeitsstättenverordnung und der Landesbauordnungen für die **Barrierefreiheit von Arbeits- und Ausbildungsstätten**.

## 4 Ausbeuterische Arbeitsbedingungen für Wanderarbeiter\*innen

Arbeitskräfte aus dem Ausland tragen dazu bei, die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur in Deutschland aufrechtzuerhalten. Sei es das Pflegewesen, der Transportsektor oder die Landwirtschaft: Insbesondere der Niedriglohnsektor ist darauf angewiesen, dass **Arbeitskräfte für eine begrenzte Zeit nach Deutschland** kommen. Den Wanderarbeiter\*innen stehen die im Grundgesetz verankerten Grundrechte zu, auch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und das Mindestlohngesetz gelten für sie. Relevante Rechte enthalten zudem der UN-Sozialpakt, die Revidierte Europäische Sozialcharta und die Internationale Konvention zum Schutz aller Wanderarbeiter\*innen und ihrer Familienangehörigen.

Letztere hat Deutschland bislang leider nicht ratifiziert.

Wanderarbeiter\*innen im Niedriglohnsektor sind häufig von **schlechten Arbeitsbedingungen** und **Verletzungen ihrer Rechte** betroffen.

Im Berichtszeitraum gab es in der Europäischen Union wie auch in Deutschland jedoch **mehrere Gesetzesänderungen**, die Wanderarbeiter\*innen direkt oder indirekt zugutekommen.

Aus Angst, die Aufenthaltserlaubnis zu verlieren, nehmen Wanderarbeiter\*innen oft missbräuchliche und ausbeuterische Arbeitsbedingungen hin. Im Mai 2024 trat die **EU-Richtlinie über die kombinierte Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis** (Single Permit Directive) in Kraft, die ein einheitliches und vereinfachtes Antragsverfahren regelt. Damit soll vermieden werden, dass der Verlust eines Arbeitsplatzes auch den Verlust des Aufenthaltstitels nach sich zieht. Deutschland muss die Richtlinie bis 2026 in nationales Recht umsetzen.

Subunternehmerstrukturen, wie sie auch im Transportsektor sehr verbreitet sind, begünstigen die Unterschreitung arbeitsrechtlicher Standards. Seit Juni 2023 gilt das **Gesetz zur Regelung der Entsendung von Kraftfahrer\*innen**. Es regelt unter anderem Höchstarbeits-, Mindestruhe- und Pausenzeiten. Es gibt auch vor, dass Kraftfahrer\*innen, die in einen EU-Mitgliedstaat entsandt werden, nach den dortigen Lohnregelungen vergütet werden. Leider gelten für reine Transitfahrten Ausnahmeregelungen. Das senkt den Schutz und macht es schwer zu kontrollieren, ob das Gesetz eingehalten wird.

Im Jahr 2023 beschäftigte die deutsche Landwirtschaft 242.800 Saisonarbeitskräfte, die meisten aus Osteuropa. Sei es beim Spargelstechen oder bei der Erdbeerernte: Die Arbeitsbedingungen für Saisonarbeiter\*innen sind häufig hart und mit Gesundheitsrisiken verbunden. Im Juni 2024 ratifizierte Deutschland die **Konvention Nr. 184 der Internationalen Arbeitsorganisation über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft**. Die Konvention regelt beispielsweise den Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie die Mindestanforderun-



gen an Unterkünfte. Aus menschenrechtlicher Sicht hat das Abkommen das Potenzial, die Rechte von besonders vulnerablen Arbeitskräften in der Landwirtschaft zu stärken.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfiehlt

- dem Bundestag, das Arbeitsschutzkontrollgesetz zu ändern und eine **Dokumentationspflicht der Subunternehmerketten im Transport- und Baugewerbe** einzuführen sowie diese Pflicht auch für andere Branchen zu prüfen.
- dem Bund und den Ländern, sicherzustellen, dass Unternehmen **bei Auftragsvergaben durch die öffentliche Hand konsequent Sozialstandards** einhalten.
- den Strafverfolgungsbehörden, das **Non-Punishment-Prinzip systematisch anzuwenden**, damit Betroffene von Arbeitsausbeutung mit Ermittlungsbehörden zusammenarbeiten können, ohne dass sie selbst Sanktionen (inklusive aufenthaltsrechtlicher Folgen) fürchten müssen.
- der Bundesregierung, (basierend auf einer systematischen Untersuchung der Probleme von Wanderarbeiter\*innen) eine **Ratifikation der UN-Wanderarbeiter-Konvention** erneut zu prüfen.

## 5 Stärkung der Verantwortlichkeit von Unternehmen in Europa

Unternehmen verletzen in ihren globalen Wertschöpfungs- und Lieferketten immer wieder Menschenrechte und umweltbezogene Rechte. Für die Betroffenen von Ausbeutung, Landraub oder Wasserverschmutzung ist es schwer, Unternehmen aus Deutschland oder mit Sitz in Deutschland zur Verantwortung zu ziehen oder Abhilfe zu erhalten. Auf Grundlage der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte haben Deutschland und die Euro-

päische Union im Berichtszeitraum mit einer Vielzahl neuer Gesetze, Richtlinien und Verordnungen die **Pflichten von Unternehmen konkretisiert und die Rechte von Betroffenen gestärkt**.

In Deutschland gilt seit Anfang 2023 das **Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG)**. Es verpflichtet Unternehmen, entlang ihrer Lieferketten die Menschenrechte und umweltbezogene Rechte zu achten. Deutschland unterstützte zunächst auch eine umfassende EU-Richtlinie. Anfang 2024 änderte die Bundesregierung ihren Kurs und forderte Nachverhandlungen, bei denen die Richtlinie in einigen Punkten wie dem Geltungsumfang deutlich verwässert wurde. Bei der finalen Abstimmung enthielt sich Deutschland.

Im Juli 2024 trat die **EU-Lieferkettenrichtlinie** (im Folgenden **CSDDD** für die englische Bezeichnung Corporate Sustainability Due Diligence Directive) schließlich in Kraft. Deutschland muss die Richtlinie nun binnen zwei Jahre in deutsches Recht umsetzen. Nach der CSDDD müssen Unternehmen tatsächliche oder potenzielle Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden ermitteln und wirksame Gegenmaßnahmen ergreifen. Die EU-Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass Unternehmen zivilrechtlich haftbar sind. Im Rahmen der Haftung müssen Mitgliedstaaten außerdem Beweiserleichterungsregelungen, Unterstützung bei den Verfahrenskosten und eine verlängerte Verjährungsfrist einführen. Für die Betroffenen sind dies deutliche Verbesserungen gegenüber dem deutschen LkSG, in dem keine Haftungsnorm enthalten ist.

Im März 2024 einigten sich Rat und Parlament der EU auf die **Zwangsarbeitsverordnung**. Auch hier zeigte sich Deutschland lange als Unterstützer, enthielt sich am Ende aber. Die Internationale Arbeitsorganisation schätzt, dass sich weltweit fast 28 Millionen Menschen in Zwangsarbeit befinden. Nach der neuen EU-Verordnung dürfen Produkte aus Zwangsarbeit nicht mehr auf dem EU-Binnenmarkt vertrieben werden. Die Verordnung gilt ab Herbst 2027.

Als besonders riskant für Verletzungen von Menschen- und umweltbezogenen Rechten, insbesonde-

re der von indigenen Völkern, gilt der Rohstoffsektor. Im Dezember 2023 verabschiedete die EU die **Verordnung zu kritischen Rohstoffen** (Critical Raw Materials Regulation). Positiv ist: Die EU muss bis 2030 bei 16 „strategischen Rohstoffen“ zehn Prozent ihres Jahresbedarfs selbst gewinnen, 15 Prozent recyceln und 40 Prozent selbst in Europa verarbeiten. Kritisch sind die vereinfachten Genehmigungsverfahren für Rohstoffabbauprojekte, bei denen es möglich sein soll, die Einhaltung von Menschenrechts- und Umweltstandards über externe Zertifizierungen abzusichern.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfiehlt

- der Bundesregierung und dem Bundestag, die **CSDDD zügig und unter Beteiligung von Verbänden** in deutsches Recht **umzusetzen**. Dabei sollten die Belange von Betroffenen, insbesondere deren Recht auf Zugang zu Abhilfe, eine zentrale Rolle spielen.
- der Bundesregierung, über Abwägungen und Entscheidungen **beim Rohstoffabbau** im Spannungsfeld zwischen menschenrechtlichen und umweltrechtlichen Belangen der Öffentlichkeit **transparent zu berichten**.
- der Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass bei Rohstoffabbauprojekten **vereinfachte Genehmigungsverfahren und Zertifizierungen nur in Ausnahmefällen** genutzt werden.

## 6 Deutschland im Menschenrechtsschutzsystem

Das **Grundgesetz** garantiert die „unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechte als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft“. Zudem ist Deutschland als **Mitglied im Europarat** und den **Vereinten Nationen** sowie mit der **Ratifikation zahlreicher Menschenrechtsverträge** in das europäische und das internationale Menschenrechtsschutzsystem eingebunden. Dazu gehören

zum Beispiel der UN-Zivilpakt und der UN-Sozialpakt, die UN-Behindertenrechtskonvention und die UN-Kinderrechtskonvention sowie die Europäische Menschenrechtskonvention.

Nach der **Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts** sind die völkervertragsrechtlich verbrieften internationalen Menschenrechte auch in Verfahren vor deutschen Gerichten heranzuziehen.

**Internationale Überprüfungsverfahren** bewerten, welche Fortschritte die Staaten bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen gemacht haben. Die **Empfehlungen an Deutschland** zu den Themen dieses Berichts finden sich in den Kapiteln 1 bis 5. Betroffene haben teilweise auch die Möglichkeit, sich bei den Fachausschüssen der UN-Menschenrechtsverträge zu beschweren (sogenannte **Individualbeschwerdeverfahren**).

Der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** (EGMR) überwacht die Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und ihrer Zusatzprotokolle. Als ständiger Gerichtshof nimmt er Individual- sowie Staatenbeschwerden entgegen. Im Berichtszeitraum Juli 2023 bis Juni 2024 veröffentlichte der EGMR insgesamt fünf Urteile zu Beschwerden gegen Deutschland. **In drei Fällen** stellte das Gericht eine **Rechtsverletzung** fest:

Im Fall Wick stellte der EGMR eine Verletzung des Rechts auf Zugang zu einem Gericht fest, weil der Beschwerdeführer keine konkrete und wirksame Möglichkeit hatte, eine gerichtliche Entscheidung zu erwirken.

Im Fall Bild GmbH & Co. KG befasste sich der Gerichtshof mit dem Recht auf freie Meinungsäußerung und der Frage, inwieweit Medien verpflichtet sind, bei Berichten über Polizeigewalt Polizist\*innen zu verpixeln.

Im Fall Sioud befasste sich der EGMR mit dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens hinsichtlich des Umgangsrechts eines Vaters mit seinem Kind.

Ausführliche Informationen zu allen Menschenrechtsinstrumenten und Dokumente zu den jeweiligen Staatenberichtsverfahren und Individualbeschwerden finden sich auf der Website des Instituts.

Der UN-Menschenrechtsrat überprüft regelmäßig die Menschenrechtslage in allen UN-Mitgliedstaaten. Deutschland wurde im November 2023 zum vierten Mal im Rahmen des sogenannten **Allgemeinen Periodischen Überprüfungsverfahrens** (Universal Periodic Review) begutachtet. Im Zentrum der Fragen und Empfehlungen anderer Staaten an Deutschland standen die Themenfelder **Rassismus, Geschlechtergleichheit und Gewalt gegen Frauen** sowie die **Situation von Geflüchteten und Migrant\*innen**. Oft angesprochen wurde auch die fehlende Ratifikation der UN-Wanderarbeiter-Konvention, aber auch die Einschränkung von pro-palästinensischen Protesten und der Vorwurf,

Deutschland setze sich nicht ausreichend für den Schutz der palästinensischen Zivilbevölkerung im Gazakrieg ein.

Von den insgesamt 364 Empfehlungen der Staaten hat sich Deutschland 284 zu eigen gemacht und sich somit politisch verpflichtet, in den kommenden Jahren für deren Umsetzung im gesamten Bundesgebiet zu sorgen. Bundesregierung und Bundestag stehen nun vor der Aufgabe, konkrete Maßnahmen zu entwickeln und die Umsetzung systematisch voranzutreiben. Das Institut empfiehlt der Politik, vorrangig **Maßnahmen zur Verhinderung von Kinderarmut** zu ergreifen, **Rassismus und Antisemitismus** zu **bekämpfen**, eine **Gewaltschutzstrategie zum Schutz von Frauen vor Gewalt** vorzulegen, den **Schutz vor Wohnungslosigkeit** zu verbessern sowie die **fundamentalen Rechte von Geflüchteten** zu **sichern** und **inklusive Bildung** zu **garantieren**.

## Impressum

### HERAUSGEBER

Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27 | 10969 Berlin  
Tel.: 030 259 359-0 | Fax: 030 259 359-59  
info@institut-fuer-menschenrechte.de  
www.institut-fuer-menschenrechte.de  
www.institut-fuer-menschenrechte.de/  
socialmedia

BERICHT AN DEN DEUTSCHEN BUNDESTAG  
KURZFASSUNG | DEZEMBER 2024

### GESTALTUNG

Bonifatius GmbH, Druck | Buch | Verlag

### LIZENZ

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>



Die Langfassung dieses Berichts können Sie online als PDF-Dokument abrufen:  
[www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsbericht-2024](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsbericht-2024)

BERICHT AN DEN DEUTSCHEN BUNDESTAG  
DEZEMBER 2024  
ISSN 2511-1566 (Print)  
ISSN 2567-5893 (PDF)

**Deutsches Institut für Menschenrechte**

Zimmerstraße 26/27  
10969 Berlin

[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)