

**Comments by the Federal Government on the Report by  
Dunja Mijatović,  
the Council of Europe Commissioner for Human Rights,  
following her official visit to Germany  
from 27 November to 1 December 2023**

**Preliminary remarks**

Germany is committed to the values of the Council of Europe and works to promote its standards in the areas of human rights, the rule of law and democracy throughout Europe.

Germany's constitution, the Basic Law, and the Statute of the Council of Europe share the fundamental values of a peaceful Europe based on freedom, justice and dialogue. Both institutions are celebrating their 75<sup>th</sup> anniversary this year.

The institution of the Commissioner for Human Rights is an integral part of the European system for protecting human rights, an institution which the member states are called upon to support. The Federal Government therefore attached considerable importance to the visit of the Commissioner for Human Rights in November and December 2023. It welcomes her report on Germany and the opportunity to comment on individual passages.

The Federal Government believes that the report submitted by the Commissioner for Human Rights plays a key role in reflecting on the implementation of human rights protection mechanisms in the fields on which it focuses. The Federal Government Commissioner for Matters relating to Persons with Disabilities expressly supports the report of the Council of Europe Commissioner for Human Rights on her monitoring visit to Germany.

This Government has made a voluntary commitment to consistently developing human rights protection instruments and improving even the highest standards and will continue to work on this in dialogue with the Council of Europe and other institutions dedicated to protecting human rights.

The following commentary is intended to add to or comment on the Commissioner's report in those places where further explanation is necessary in the view of the departments responsible.

**Comments**

The comments refer to the individual sections of the report and are organised by sections and numbers on this basis.

**Section summary:**

**Structures and legal frameworks to protect and promote human rights in Germany**

Germany has an internationally recognised and highly advanced system for protecting human rights. These have been enshrined as so-called fundamental rights in the constitution; their constitutional status means that they are binding for all state authority and can be enforced in court, not least, though not only, by filing a constitutional complaint with the Federal Constitutional Court. The protection of fundamental rights is not merely set down on paper but is implemented as constitutional law in practice. For this reason, international human rights play a less prominent role in Germany than they do in other countries: In comparison with other

countries, the number of cases concerning Germany appearing before the European Court of Human Rights and the United Nations human rights treaty bodies is very low; in court decisions, international human rights agreements are cited less frequently than in other countries. However, the latter in particular is by no means an indication of a fundamentally inadequate level of protection but stems from the fact that human rights issues in Germany are primarily discussed and resolved as fundamental rights issues.

Nonetheless, international human rights treaties have a key role to play in the protection of human rights in Germany, particularly in those areas where they go beyond the level of protection afforded by the Basic Law. In Germany, human rights are by no means regarded solely as a foreign affairs matter. As international treaties, human rights conventions have the status of a federal law; all government agencies, including the courts, are bound by the content of the respective international treaty – as they are by any other formal law. Under the jurisprudence of the Federal Constitutional Court, the European Convention on Human Rights must be taken into account when interpreting fundamental rights; this also applies to other international human rights treaties. They consequently have a status that effectively takes precedence over federal law. The importance given to international human rights instruments in Germany is reflected in the extent to which the Federal Constitutional Court engages with them in its decisions. The lower courts are also doing so increasingly. International human rights instruments are therefore invoked in German courts much more frequently than "very rarely". Nonetheless, the Federal Government would also welcome even greater awareness of international human rights protection; it is therefore undertaking various steps to improve knowledge of international human rights treaties in Germany.

With regard to the German Institute for Human Rights, the Federal Government points out that the Institute was reaccredited with A status in October 2023.

The Federal Republic of Germany takes very seriously the recommendations by international monitoring mechanisms to expand the collection of data on the composition of the population. However, data on ethnicity will still not be gathered in official statistics in Germany. This is not least due to experiences in Germany's history, particularly in connection with the persecution of minorities during the National Socialist period. The collection of data on ethnicity is incidentally rejected by representatives of recognised autochthonous minorities in Germany. However, there have been numerous improvements in data collection for official statistics, particularly in connection with the microcensus. Furthermore, Germany uses various approaches to obtain additional data on a voluntary basis. For example, with the National Discrimination and Racism Monitor (NaDiRa), the foundation for the ongoing monitoring of discrimination and racism in Germany has been laid. Its central component is a recurring national population survey (of around 13,000 people), including members of racially marked groups, on their experiences with discrimination and racism, individual attitudes towards racial prejudices and subjective perceptions and realities in everyday life.

The comments on the progress made on safeguarding the rights of people with disabilities do not reflect the political reality. Germany has consistently strengthened the rights of people with disabilities in order to enable them to participate in society as equals. To this end, legislative

measures have been continuously adopted. Here, the report does not paint an adequate picture of the actual and legal situation.

### **Social rights**

The descriptions in this section do not correspond to the political reality in many cases. An opinion that fully reflected the actual, legal and political situation would have required a comprehensive assessment, which was not feasible in the short time available.

The statements regarding the level of poverty cannot be accepted unreservedly. The criteria used for the assessment are relative distribution measures which say nothing about individual need.

## **Section 1: Structures and legal frameworks to protect and promote human rights in Germany (para. 4 – 62)**

### **Paragraphs 10, 13, 49 and 51 (and Summary):**

The Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth (BMFSFJ) is keen to emphasise that it does everything in its power at all levels to promote the interests of children and young people and ensures that their perspective is always taken into account, not least in all planned legislation of other ministries, for example.

The BMFSFJ therefore sees no need to establish another central agency to coordinate policymaking with regard to the concerns of children and young people at federal level. Under Germany's federal system, the realisation and strengthening of children's rights is the responsibility of all political stakeholders – from municipal level, through the level of the *Länder*, right up to federal level. It is a cross-cutting task spanning all fields of activity and all levels.

In the Federal Government's opinion, the policy of coordinating these cross-cutting issues within suitable existing structures, such as the Conference of the Ministers of the *Länder* for Youth and Family Affairs (JFMK), the Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (Association of the highest-level Land youth and family centres, AGJF), the Federal Working Party of the Youth Offices of the *Länder* (BAGLJÄ) and other federal-*Länder* working groups, has proved worthwhile. The municipal umbrella organisations the Association of German Cities, the German Association of Towns and Municipalities and the Association of German Counties are also part of this broad-based exchange, which is being continually developed.

### **Paragraphs 11 and 12**

The Federal Government points out that it remains committed to the objective of explicitly enshrining the rights of children in the Basic Law. Under the coalition agreement for the 20<sup>th</sup> legislative term, there are plans for a new attempt to introduce an amendment to the constitution, primarily on the basis of the UN Convention on the Rights of the Child. However, such an amendment requires a two-thirds majority both in the Bundestag and the Bundesrat. Against this backdrop, the Federal Government does not believe that it makes sense to set a timeline for this. Moreover, it is a crucial concern of the Federal Government to strengthen the rights of the child within the legal order and to ensure that systematic account is taken of the welfare of the child in this process. Reference is made in this context to relevant provisions in the Sexual Violence

against Children Act (Gesetz zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder), by way of an example.

### **Paragraphs 14 and 15**

The Federal Government is convinced that points of contact that receive individual complaints from children or their representatives, or that support and advise them, should be low-threshold, i.e. easily accessible to children and young people, and should be present on the ground in their immediate environment.

In Germany, there are already numerous such contact and complaints offices, particularly at local-authority level. The Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth supports the establishment of additional structures on the ground, not least by promoting projects such as the Child-Friendly Communities initiative.

The Federal Government also makes reference to the new Children and Youth Empowerment Act (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz), which makes it mandatory to establish independent ombudsman offices in the *Länder*. The ombudsman offices serve as points of contact for young people and their families to mediate and resolve conflicts in the context of child and youth welfare services. The new law also gives children and young people an unrestricted entitlement to counselling from the youth welfare office. Furthermore, it is mandatory for children and young people in institutions and children in foster care to have an external contact person in the case of complaints.

### **Paragraph 16**

The report mentions the National Action Plan for Child and Youth Participation (NAP) and the federal competence centre KomKJB, which was established on 1 January 2023 with the goal of developing and strengthening the participation of young people and children. The KomKJB's main task is to advise stakeholders at federal level, particularly ministries and subordinate authorities, on issues related to child and youth participation.

It should be added that the NAP aims to strengthen the participation of young people in Germany. The NAP was launched in November 2022 as a dialogue process. Various formats are to be implemented through a series of events running until 2025. The focus is on the participation of children, adolescents and young adults. Young stakeholders and representatives from the *Länder* and municipalities, academia and civil society are also involved. The process will come to an end in spring 2025. The results of the dialogue process will be submitted in the form of a decision to the Federal Cabinet and presented to the Conference of the Ministers of the *Länder* for Youth and Family Affairs.

### **Paragraph 17**

With regard to the failure to mention children, it must be said that this statement refers to the Children and Youth Empowerment Act. The term "young people" is defined by the child and youth welfare law itself (Section 7 (1) 4 of Book VIII of the Social Code). This stipulates that a young person is someone who is under the age of 27. That includes children, adolescents and young adults. The reform has strengthened the rights of children, adolescents and young adults in the area of child protection, in care institutions and foster families as well as their right of participation. The position of foster parents has also been strengthened.

**Paragraph 18**

The report criticises that children and young people in care institutions are often not made aware of their rights and are rarely consulted on issues that affect them.

In 2022/23, the Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth, while preparing the legislative process to combine services for children and adolescents with and without disabilities under the umbrella of child and youth welfare services, consulted affected children and adolescents from all over Germany, including individuals from child and youth welfare residential facilities, and set up a self-advocacy council for this purpose. Over several sessions, the children and young people were informed about the legislative process and the different positions of the various interest groups.

In the self-advocacy council, the children and adolescents presented recommendations to the Government on how young people and other affected groups could be involved in the process. They also organised a workshop and a conference themselves in order to formulate their own demands in the context of the legislative reform, which they then presented in person at a meeting with the Parliamentary State Secretary to the Federal Minister for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth at the Ministry. In addition, they had the opportunity to present their demands at a major conference during a panel discussion and in workshops. Furthermore, the Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth financed posters for an exhibition and the printing of brochures listing the young people's demands. The Ministry also supported the implementation of a survey of children and adolescents with disabilities on their situation.

**Paragraph 20**

Within the framework of third-party funded projects, the UNCRPD monitoring body (GIHR) not only supports North Rhine-Westphalia but also the *Länder* Berlin and Lower Saxony, with different focuses.

**Paragraph 26**

The Federal Government also acknowledges that steps must be taken to further develop sheltered workshops for people with disabilities. The aim must be to boost transition from the sheltered workshops to the general labour market. In addition, individualised support needs to be improved, and a reform of the remuneration system should create more transparency and lead to higher wages. Since September 2023, the Federal Ministry of Labour and Social Affairs has been engaged in a structured dialogue to this end with all relevant players (sheltered workshop providers, sponsors, *Länder*, representatives of the interests of people with disabilities and sheltered workshop workers, associations and social partners).

The UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, in its concluding observations on the second report by Germany, has called upon Germany to develop an action plan to promote the transition of persons with disabilities from sheltered workshops to the open labour market. The Federal Ministry of Labour and Social Affairs is therefore currently considering how to incorporate the entire sheltered workshop development process into this action plan.

It should also be noted that the total number of people with disabilities employed in sheltered workshops has been falling since 2019. The number of people totalled around 308,200 in 2019, but in the following years the figure fell to around 298,500 persons in 2021 (source: Study on

a transparent, sustainable and viable remuneration system for people with disabilities in sheltered workshops and their prospects on the general labour market, p. 38).

People working in sheltered workshops have a legal status similar to that of employees and are covered by legislation on health and safety in the workplace. That includes rules regarding holiday, paid sick leave and maternity leave. People with disabilities who work in a sheltered workshop can therefore enjoy the protection of an employment relationship without being bound by the obligations associated with such a relationship. The workers do not have to complete their tasks within a certain time, and because of their legal right to access the services of a sheltered workshop, cannot be made redundant.

### **Paragraph 27**

In recent years, the Federal Government has done a great deal to advance inclusion further – not least in the area of deinstitutionalisation. German law, through the Federal Participation Act (Bundesteilhabegesetz) in particular, has been developed further and the self-determined participation of persons with disabilities improved in line with the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Following its separation from social assistance, integration assistance is now regulated as an independent category of benefit and inclusion legislation in Part 2 of Book IX of the Social Code. Under the individualised approach now favoured, integration assistance should be based firmly on the individual needs of the people with disabilities and no longer on a particular living format.

People with disabilities can decide for themselves what living format and support they need to enable them to participate in society as fully as possible. The financial investigation in connection with the Federal Participation Act revealed that the number of people drawing benefits who live in special living arrangements or what used to be residential facilities has been falling consistently since 2018. Likewise, Federal Statistical Office figures from 2021 show that the increase in the number of recipients of integration assistance goes hand in hand with a reduction in the number of people living in special living arrangements.

### **Paragraph 28**

The calls to action are largely consistent with the concluding observations made in late 2023 by the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities. The Federal Ministry of Labour and Social Affairs takes the assertions made and the calls to action very seriously and is currently assessing measures to improve protection against violence for people with disabilities.

### **Paragraphs 29 and 31**

The participative overall planning process prescribed by law provides the basis for effective provision of needs-oriented integration assistance services. This is crucial if services are to be designed in such a way that individuals are able to enjoy full, effective and equal participation in society. Beneficiaries must be consulted at all stages of the process and have the chance to express their wishes, which are then jointly discussed.

Requests made by the beneficiaries regarding the form the services should take should be granted as long as they are appropriate and feasible.

The new regulations on the right to express wishes and to make choices were assessed within the framework of the impact assessment and evaluation of the pilot projects flanking the Federal Participation Act. The non-representative experiences from the pilot projects show that the vast

majority of the wishes expressed were granted under both the old legislation (85 percent) and the new legislation (95 percent). In no case was a request granted under the old legislation that was rejected under the new legislation. Requests for a change in living arrangements were also granted much more frequently under the new legislation than under the old. Fifteen percent of beneficiaries in special living arrangements who wanted to live in their own accommodation had their request rejected under the new legislation (approximately 40 percent under the old legislation).

### **Paragraph 30**

The federal accessibility initiative was established in late 2022. Since then, a ministerial working group has met regularly in a structured format to discuss measures to improve accessibility. *Länder*, municipalities, business, social partners and people with disabilities have formed an advisory council to pool their expertise. The federal accessibility initiative is therefore essentially a multidimensional participative process. Insights and experiences should first be gleaned through the recently launched federal accessibility initiative before any funding programme is set up. These could then be taken into account in the programme planning.

In the coalition agreement for the current legislative term, it was agreed that the Act on Equal Opportunities for Persons with Disabilities (BGG) should be revised with the aim of improving accessibility in Germany in both the public and the private sector.

German legislation already contains numerous public obligations to ensure accessibility which also apply to the private sector. That goes for the Restaurant Licensing Act (*Gaststättengesetz*), for example, which stipulates that a restaurant licence should not be issued if the restaurant premises are not freely accessible for people with disabilities. Or for the Ordinance on the Operation of Pharmacies (*Apothekenbetriebsordnung*), which prescribes that the shop floor of a pharmacy must be accessible. The building codes of the *Länder* stipulate that approval for buildings open to the public is in principle only granted if the areas of the building serving visitors and the general public are accessible. This applies to cultural and education institutions, sport and leisure centres, healthcare centres, shops, restaurants, and hotels and other forms of short-stay accommodation, among others.

Section 19 of the General Act on Equal Treatment (AGG) already applies under civil law. This regulation contains a ban on discrimination which prohibits providers of goods and services from discriminating on the grounds of disability when concluding or executing bulk business transactions.

### **Paragraph 34**

It is not the case that the evaluation of the General Act on Equal Treatment in 2016 contained widespread criticism of the lack of applicability of this Act to the public sector.

### **Paragraph 37**

It is not correct that the Federal Ministry of Justice has not yet initiated the evaluation and amendment processes on potential changes to the General Act on Equal Treatment.

### **Paragraphs 39 and 60**

Regrettably, the Commissioner did not hold any talks with the competent authorities on the issue of racial profiling during her visit, meaning that the source of the information and of the conclusions drawn from it is unclear. It is in any case not correct that there is no effective legal

protection against racial profiling in Germany. The Federal Government refers in this respect to the description contained in the Action Plan on the execution of the ECHR judgment delivered in the case of *Basu v. Germany* ([https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%5B%22DH-DD\(2024\)95E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%5B%22DH-DD(2024)95E%22%5D%7D)) paragraphs 15 et seqq., 23). Moreover, Germany has recently introduced various measures intended to further contribute to combating racial profiling and ensuring effective investigation of accusations, in addition to the existing mechanisms for legal protection and complaints as well as the basic and further training measures already carried out. Regarding the ongoing reform of the Federal Police Act and the creation of the office of parliamentary commissioner for the federal police authorities (*Polizeibeauftragter des Bundes beim Deutschen Bundestag*), reference is likewise made to the detailed description in the above-mentioned Action Plan (paragraph 26 et seqq.).

The Federal Government does not share the assessment that there has been no progress in the implementation of international standards for combatting racism, and refers in this respect to the comprehensive description in the opening statement made by the Federal Government Commissioner for Human Rights Matters, Dr Sigrid Jacoby, during the presentation of Germany's report before the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination

([https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FSTA%2FDEU%2F56705&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FSTA%2FDEU%2F56705&Lang=en)). At the same time, the Federal Government is aware that, in spite of the significant progress that has been made, the fight against racism and in particular against unconscious bias and behaviours is a continuous, long-term duty. The Federal Government will remain active and resolute in this fight.

### **Paragraphs 45 and 62**

The Federal Government sees the protection and defence of human rights as a core priority. In recent years, the model of an open, pluralistic and diverse society in a context of democracy, rule of law and separation of powers has come increasingly under pressure, both in Germany and internationally. This requires bold action by all democratic forces. One key concern of the Federal Government is therefore to resolutely combat all anti-constitutional activities, and to continue strengthening our democracy. This includes fighting extremism as well as other forms of hatred and anti-democratic attitudes, including all forms of racism.

The Federal Government is therefore working on a comprehensive new strategy, as set out in the coalition agreement, incorporating both repressive approaches by the law enforcement and security authorities and preventive approaches in the fields of political education, promoting democracy and preventing extremism.

### **Paragraph 48**

With regard to the competences of the Federal Anti-Discrimination Agency (FADA), as mentioned in the report, and the recommendation to enhance FADA's status in relevant legislative processes, reference is made to the 2022 amendment to the General Act on Equal Treatment (AGG) that is also mentioned in the report. As part of this amendment, the following passage was included in the AGG (section 28 (1)): "The Independent Federal Commissioner for Anti-Discrimination is required to be involved in all planned activities which affect his or her

tasks. Such involvement is, as a general rule, to occur at an early stage. He or she may make suggestions to the Federal Government and submit statements."

With regard to further amendments to FADA's mandate or competences, Germany is currently awaiting the final approval of the EU Directive on standards for equality bodies.

### **Paragraphs 53 to 58**

There are no discernible grounds for the assertion that deinstitutionalisation has been regressing. While the Committee certainly identifies a need for action in its concluding observations on the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, it does not speak of a regression.

### **Paragraphs 53 and 55**

On the topic of integration assistance services pertaining to living arrangements, please see our comments on paragraph 29.

### **Paragraph 56**

The calls to action are largely consistent with the concluding observations made in late 2023 by the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities. The Federal Ministry of Labour and Social Affairs takes the assertions made and the calls to action very seriously and is currently assessing measures to improve protection against violence for people with disabilities.

### **Paragraph 58**

With regard to the remarks on accessibility standards, reference is made to our comments on paragraph 30.

## **Section 2: Access to social rights (para. 63 – 97)**

### **Paragraph 63**

The reason that Germany has not ratified Articles 30 and 31 of the Revised European Social Charter is the à la carte ratification process that is in place for the Charter. À la carte ratification played a crucial role in resolving incompatibilities with domestic provisions and ensuring due consideration of the concerns expressed during voting in parliament. Without this, it would not have been possible to ratify the Charter – not only in Germany, but also in the other member states.

While Germany decided against the ratification of individual provisions contained in the Charter following a meticulous and intensive review, the standards laid down by the treaty document, including Articles 30 and 31, are implemented in full. Attention is drawn in particular to the system of basic income support and the citizen's benefit, implementing the standards set out in Article 30 of the Charter.

In view of the fact that not all states have yet ratified the Charter, Germany is campaigning for them to do so.

### **Paragraph 67**

The Federal Government wishes to note that the estimated at-risk-of-poverty rate (AROP) in the year under consideration, 2022, was 14.8% according to the European Union statistics on income and living conditions (EU-SILC). The cited source refers to the risk of poverty or social exclusion (AROPE). Furthermore, figures since 2020 are not comparable with earlier figures due to a change in collection methods. Moreover, the increase in the AROP was accompanied by an increase in median income, while income in all deciles increased in the same period.

In addition, it must be taken into consideration that the AROP is a statistical measure of income distribution. It does not provide information on individual levels of need. The rate is dependent on factors including the data pool used, the reference value (50%, 60% or 70% of the average income / regional reference) and the weighting of household members in the calculation of equivalised net income. The indicator is highly volatile for subgroups within the population in particular, and results may vary depending on the data source.

The Federal Government emphasises that it is the responsibility of the state and not of food banks to ensure the subsistence level, although food banks do provide a significant supplementary service. The Federal Government welcomes the dedicated work done by food banks and assumes that there has been an increase in use, but also notes that there is no systematic collection of figures on the number of food bank users, and that the figures cited are based on varying and, in some cases, unclear collection processes. The exact extent of the growth in use therefore cannot be assessed and is in no way an indicator of a correspondingly significant increase in poverty and need.

Furthermore, in 2022, the Federal Government approved three relief packages to mitigate the impact of price increases since the beginning of the Russian attack on Ukraine for low-income households in particular.

### **Paragraph 69**

The Federal Government contests the statements made in paragraph 69. Social minimum income benefits in Germany guarantee every individual in need of financial assistance, pursuant to Article 13.1 of the RESC, the financial resources which are essential to cover necessary living expenses and to allow a minimum of participation in social, cultural and political life. Necessary living expenses and thus social minimum income benefits consist of the following components, not including additional and special needs allowances:

- Standard needs covering in particular food, clothing, personal hygiene products, household effects, household energy excluding heating and water heating, and day-to-day personal needs (based on the average monthly expenditure determined in the Sample Survey of Household Income and Expenditure, EVS),
- education and participation needs for children,
- appropriate housing costs (gross rent, not including utilities, and comparable expenses for owner-occupied housing),
- appropriate heating costs (including the costs of water heating) and
- contributions for health and long-term care insurance.

The specific amount of benefits to secure the subsistence level in Germany is based on the actual individual needs of the person requiring assistance.

However, the statements by the European Committee of Social Rights (ECSR) apparently refer exclusively to the flat-rate amount paid for standard needs. The standard needs are derived from

the statistically determined average consumption expenditure of low-income households. They are thus based on the actual consumption, and therefore the actual needs, of households at the lower end of the income scale that pay their living expenses themselves and do not receive any social minimum income benefits. In this connection, the approximately 20 percent of households with the lowest net income are generally taken into consideration in order to determine standard needs. Households that themselves depend exclusively on subsistence benefits are not considered, in order to avoid circular reasoning.

The at-risk-of-poverty threshold as a statistical indicator of income distribution is, in Germany's view, suitable neither to identify reference households for determining standard needs nor as a comparison value for the total amount of benefits to secure the subsistence level. Furthermore, the application of the at-risk-of-poverty threshold is not laid down in Article 13 of the Revised European Social Charter. The at-risk-of-poverty threshold is a statistical value that indicates the position of a household within the income distribution of all households based on its available income. However, this threshold can neither measure nor reflect actual poverty or financial need. Instead, it shows from a statistical perspective that a household with an income falling below a certain minimum distance from the average within society faces a risk of income poverty. It is therefore not appropriate to compare the standard needs covered by minimum income benefits with the at-risk-of-poverty threshold. The criticism by the ECSR is thus based on incorrect assumptions. The social minimum income benefits paid in Germany ensure a decent subsistence level.

### **Paragraph 70**

The calculation underlying the statement “This argument overlooks, however, that the minimum wage in Germany remains, even after gradual increases effected by the current government, below 60% of the median income, [...]” is unclear. In particular, it must be asked what data pool was used and whether only full-time work or also part-time work was taken into account. The report [Minimum wages in 2023: Annual review](#) published by Eurofound (the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) on europa.eu, for example, concludes that the value of 60% of the gross median wage in Germany is increasingly being met. The low-wage sector has shrunk considerably in recent years, partly as a result of increases to the minimum wage (see the report DIW Wochenbericht 5/2024).

### **Paragraph 73**

The assertion regarding the urban-rural gap for people at risk of poverty or social exclusion requires more detailed consideration. The nature of this gap is different in different countries. In Germany, the AROPE is higher in cities than in rural areas. In Slovakia, for example, the opposite is true; at EU level, the differential is thus almost cancelled out. The AROPE differs between urban and rural areas, in one direction or the other, in almost all countries. Therefore, it is not possible to draw any conclusions concerning the existence of a unique situation in Germany. Furthermore, the change in EU-SILC data collection methods in Germany must be taken into account in this context, too. It is not possible to compare data for the years before and after 2020.

The at-risk-of-poverty rate among children was 15% in the year under review, 2022, according to EU-SILC. The figures cited in paragraph 73 refer to the AROPE, which is 24% (the EU average is 24.7%). The following statement would, in the view of the Federal Government, be accurate: According to figures published by the Federal Office of Statistics, 15% of children

and young people in Germany live in poverty or are at risk of poverty. This puts Germany in the upper third of EU countries with regard to the prevalence of child poverty.

### **Paragraphs 74 to 75**

The Federal Government believes in the need for various instruments to fight child poverty. The National Action Plan "New Opportunities for Children in Germany" contains 350 existing and planned measures by the Federation, the *Länder*, municipal authorities and civil-society organisations, guaranteeing access to high-quality early childhood education and care, educational opportunities and school-based activities, high-quality healthcare, adequate and healthy nutrition and adequate housing. This reflects the fact that fighting child poverty concerns all areas of life.

The description of the current system in paragraph 75 ("while the current child subsidy minimum lies at €250 per child") is incomplete, because social welfare benefits for families are differentiated and currently fall within a range from 250 euro (child benefit) to 292 euro (child supplement) and, for social minimum income benefits, between 357 euro and 471 euro (age-based standard needs for children), and are annually adjusted based on the development of prices and net wages. This is in addition to needs for housing and heating costs, where these costs are reasonable, as well as education and participation needs, additional needs and one-off needs, and, as a rule, non-contributory health insurance.

The basic child allowance is designed to improve the financial circumstances of families. This allowance combines various existing financial benefits into one: child allowance, the child supplement, benefits to cover standard needs for children under Books Two and Twelve of the German Social Code (SGB), and parts of the educational package. It also includes a flat-rate amount for housing costs. The basic child allowance thus as a rule ensures the subsistence level for children; it will be annually adjusted based on the development of prices and available payments.

The basic child allowance is designed to make applying for and receiving payments easier and more accessible, particularly through digitalisation – and, wherever possible, through greater automation – e.g. through the basic child allowance check, a digital application system, and automated data retrieval and exchange between government bodies. Overall, it is hoped that this will result in greater take-up of the benefit. The draft legislation on the introduction of the basic child allowance contains an evaluation clause.

### **Paragraph 76**

Old-age poverty is not widespread in Germany. People affected by old-age poverty receive basic income support. At the end of 2022, the proportion of people in old age (above the statutory retirement age) who received basic income support was 3.7 percent. Compared to the younger population, older people are much less likely to be in need.

Furthermore, the Federal Government has initiated major improvements to statutory pensions in recent years, leading to higher pensions for many people and thus helping to reduce the risk of old-age poverty. These are not targeted at specific groups, but have an especially positive impact on the material circumstances of women.

Low statutory pensions can be increased by, for example, giving credit for periods dedicated to child-rearing or caring for relatives. Over 75% of those who benefit from the individual basic pension supplement – received by people who paid compulsory contributions to the statutory pension scheme for at least 33 years from below-average earnings – are women.

Under the statutory pension scheme, disadvantages incurred as a result of child-rearing are compensated by giving credit for child-raising periods, during the first three years following the birth of a child, to the parent who raised or primarily raised the child. Parents who share child-raising responsibilities can agree to allocate the child-raising period to one parent; if they do not expressly do so, it will be allocated to the mother. Furthermore, the statutory pension scheme recognises other child-rearing allowances such as periods of consideration for child-raising until the child reaches ten years of age, and pension supplements for periods of raising multiple children or child-raising alongside part-time work.

Likewise, periods of unpaid domestic care activities are as a rule counted as compulsory contribution periods under the statutory pension insurance scheme. Periods of care activities thus both qualify individuals for pension payments and increase the amount of their pension. The consideration of periods of care activities is based on the officially assessed level of care needed by the person cared for and the extent of the care activities performed. The long-term care insurance scheme pays the statutory pension insurance contributions for people who care for a dependent relative in the domestic sphere. This also applies to carers whose gainful occupation as an employee does not exceed 30 hours per week. Periods of care activities cannot be credited as compulsory contribution periods for certain groups of people who are exempt from making social security contributions, e.g. recipients of a full pension due to old age.

### **Paragraph 77**

The third stage of reform of the Federal Participation Act (BTHG) took effect on 1 January 2020, introducing significant improvements to the consideration of income and assets in the provision of integration assistance. People with disabilities must now make a significantly lower contribution to integration assistance benefits from their own income. Furthermore, the allowance for assets was significantly increased. Spouses and life partners of benefit recipients are no longer required to contribute. Likewise, the parents of adult children who receive integration assistance benefits are no longer required to contribute from their income. Various research projects accompanying the BTHG also examined the new regulations concerning contributions from income and assets. The resulting report was presented to the German Bundestag and Bundesrat by the Federal Ministry of Labour and Social Affairs at the end of 2022 (BT-Drucksache 20/5150) pursuant to the obligation set out in Article 25 (7) of the BTHG. The report states that the income situation of those individuals entitled to receive benefits who made contributions from income prior to the introduction of the new regulations has considerably improved since the BTHG took effect.

### **Paragraphs 79 to 82 and 95**

The Federal Government is working to stimulate as much new construction as possible, despite the challenging climate caused by high construction costs and interest rates. As well as federal grants for social housing construction, the Government's efforts include the ongoing funding programmes *Klimafreundlicher Neubau* (Climate-friendly new construction, KFN) and *Wohneigentum für Familien* (Home ownership for families, WEF), its funding for cooperatives

and, in the future, the new programme *Klimafreundlicher Neubau im Niedrigpreissegment* (Climate-friendly new construction in the low-cost segment, KNN).

The Federal Government's existing and newly planned measures to promote housing construction will further improve the situation in the sector, which already stands to benefit as the economic climate eases more generally.

Germany's social housing stock currently consists of a good 1 million rental homes, down from around 3 million in 1990. The strategic challenge – against a backdrop of sharply increased rents and purchase prices – consists in strengthening the affordable market segments with a raft of measures. In this context, social housing construction has a key role to play. The current plan is for the Federation to provide the *Länder* with a total of 18.15 billion euro in federal funding for social housing construction in the period from 2022 to 2027 (for 2022: 2 billion euro; 2023: 2.5 billion euro; 2024: 3.15 billion euro; from 2025: 3.5 billion euro annually). These amounts are supplemented by co-financing from the *Länder*; experience indicates that the total funding available for the creation of affordable and social housing will thus be more than twice the amount provided by the Federation. This marks the beginning of a trend reversal that will lead over time to a renewal of the social housing stock.

### **Paragraph 87**

The amount of social minimum income benefits paid to secure the subsistence level in Germany is, contrary to the Commissioner's understanding, based on the actual individual needs of the person requiring assistance. Reference is made in this respect to our comments concerning paragraph 69.

### **Paragraph 91**

The statutory health insurance scheme, which insures just under 90% of all German citizens, offers comprehensive cover for illness regardless of risks such as pre-existing health conditions, income or age. The remaining 10% or more are also covered against health risks via private insurance policies or state systems.

Private health insurance policies are subject to freedom of contract, meaning that the package of services is individually agreed between the health insurance company and the insured person. It therefore depends on the individual health insurance policy how much can be reimbursed for which aids.

### **Paragraphs 90 to 92**

The statutory pension in Germany does not serve the purpose of a minimum income benefit. People in need are covered by basic income support in old age (see our comments concerning paragraph 76).

### **Paragraphs 94, 96 and 97**

The Federal Government shares the Commissioner's concerns regarding the growing number of homeless people in Germany. It has therefore decided to create the first ever National Action Plan to tackle homelessness. The plan is being drawn up with the involvement of all federal levels as well as the housing sector and civil society. Experts with personal experience of homelessness are also involved via a range of processes.

As one of the most important initial measures to be taken in order to implement the National Action Plan, the Federal Government will work with all stakeholders to develop federal

recommendations for the suitable accommodation of homeless people as a matter of public order.

**Kommentare der Bundesregierung zum Bericht der  
Menschenrechtskommissarin des Europarats,  
Dunja Mijatović,  
über ihren offiziellen Besuch in Deutschland  
vom 27. November bis 1. Dezember 2023**

### **Vorbemerkungen**

Deutschland ist den Werten des Europarats verpflichtet und setzt sich für die Förderung seiner Standards im Bereich der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in ganz Europa ein.

Die deutsche Verfassung, das Grundgesetz, und die Satzung des Europarats teilen sich das Wertefundament eines friedlichen Europas der Freiheit, Gerechtigkeit und des Dialogs. Beide feiern in diesem Jahr ihr 75-jähriges Jubiläum.

Die Institution der Menschenrechtskommissarin oder des Menschenrechtskommissars ist ein Kernbestandteil des europäischen Menschenrechtsschutzsystems, zu deren Unterstützung die Mitgliedstaaten aufgerufen sind. Die Bundesregierung hat daher dem Besuch der Menschenrechtskommissarin in Deutschland im November und Dezember 2023 große Bedeutung beigemessen. Sie begrüßt den Bericht zu Deutschland und die Gelegenheit, zu einzelnen Passagen des Berichts Stellung nehmen zu können.

Aus der Sicht der Bundesregierung leistet der von der Menschenrechtskommissarin vorgelegte Bericht einen wichtigen Beitrag dazu, die Umsetzung der Menschenrechtsschutzmechanismen in den darin dargestellten Bereichen zu reflektieren. Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen unterstützt den Bericht der Menschenrechtskommissarin des Europarats zum Monitoring-Besuch in Deutschland ausdrücklich.

Die stete Weiterentwicklung von Instrumenten und Verbesserung selbst höchster Standards des Menschenrechtsschutzes ist eine Selbstverpflichtung dieser Bundesregierung, an der sie im Dialog mit dem Europarat und anderen dem Menschenrechtsschutz verschriebenen Institutionen weiterarbeiten wird.

Die nachfolgenden Kommentare sollen den Bericht der Menschenrechtskommissarin daher dort ergänzen oder kommentieren, wo aus Sicht der zuständigen Ressorts zusätzlich zu seinen Ausführungen weiterer Erläuterungsbedarf besteht.

### **Kommentare**

Die Kommentare beziehen sich auf die jeweiligen Abschnitte des Berichts und sind auf dieser Grundlage nach Abschnitten und Nummern geordnet.

#### **Abschnitt Zusammenfassung:**

#### **Strukturen und rechtlicher Rahmen des Menschenrechtsschutzes in Deutschland**

Deutschland hat ein international anerkanntes und hoch entwickeltes System zum Schutz der Menschenrechte. Diese sind als sog. Grundrechte in der Verfassung normiert, binden mit Verfassungsrang alle staatliche Gewalt und sind gerichtlich nicht nur, aber auch mit der

Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht durchsetzbar. Der Schutz der Grundrechte steht nicht nur auf dem Papier, sondern ist gelebtes Verfassungsrecht. Aus diesem Grund stehen internationale Menschenrechte in Deutschland weniger im Vordergrund als in anderen Staaten: Deutschland hat im Vergleich zu anderen Staaten sehr geringe Fallzahlen vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und den United Nations Human Rights Treaty Bodies; internationale Menschenrechtsabkommen werden in Gerichtsentscheidungen seltener zitiert als in anderen Staaten. Gerade letzteres ist jedoch kein Hinweis auf ein grundsätzlich unzureichendes Schutzniveau, sondern folgt daraus, dass menschenrechtliche Fragen in Deutschland überwiegend als grundrechtliche Fragen diskutiert und gelöst werden.

Dennoch kommt den internationalen Menschenrechtsverträgen eine wichtige Rolle für den Menschenrechtsschutz in Deutschland zu, insbesondere in den Bereichen, in denen sie über das Schutzniveau des Grundgesetzes hinausgehen. Menschenrechte werden in Deutschland keineswegs nur als auswärtige Angelegenheiten angesehen. Als völkerrechtlichen Verträgen kommt Menschenrechtskonventionen der Rang eines Bundesgesetzes zu; alle staatlichen Stellen, auch die Gerichte, sind an den Inhalt des jeweiligen völkerrechtlichen Vertrages – wie an jedes andere formelle Gesetz – gebunden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die EMRK bei der Auslegung der Grundrechte zu berücksichtigen; dies gilt auch für andere völkerrechtliche Menschenrechtsverträge. Damit kommt diesen im Ergebnis ein übergesetzlicher Rang zu. Die Bedeutung, die internationalen Menschenrechtsinstrumenten in Deutschland beigemessen wird, zeigt sich schon daran, wie extensiv sich das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen mit ihnen auseinandersetzt. Auch die Instanzgerichte tun dies zunehmend. Insofern spielen internationale Menschenrechtsinstrumente deutlich öfter als „sehr selten“ eine Rolle vor den deutschen Gerichten. Nichtsdestotrotz ist ein noch stärkeres Bewusstsein für den internationalen Menschenrechtsschutz auch aus Sicht der Bundesregierung wünschenswert; sie unternimmt daher vielfältige Schritte, um die Kenntnis über internationale Menschenrechtsverträge in Deutschland zu verbessern.

In Bezug auf das Deutsche Institut für Menschenrechte weist die Bundesregierung darauf hin, dass das Institut im Oktober 2023 mit A-Status re-akkreditiert wurde.

Die Bundesrepublik Deutschland nimmt die Empfehlungen internationaler Monitoring-Mechanismen sehr ernst, die Datenerhebung zur Beurteilung der Zusammensetzung der Bevölkerung auszubauen. In der amtlichen Statistik in Deutschland werden jedoch auch weiterhin keine Daten über die ethnische Zugehörigkeit erhoben. Dies ist u.a. in den historischen Erfahrungen in Deutschland begründet, insbesondere im Zusammenhang mit der Verfolgung von Minderheiten in den Zeiten des Nationalsozialismus. Die Erhebung von Daten zur ethnischen Zugehörigkeit wird im Übrigen von Vertreterinnen und Vertretern der in Deutschland anerkannten autochthonen Minderheiten abgelehnt. Es gibt jedoch zahlreiche Verbesserungen in der Datenerhebung der amtlichen Statistik, insbesondere in Bezug auf den Mikrozensus. Darüber hinaus verfolgt Deutschland zahlreiche Ansätze zur Gewinnung weiterer Daten auf freiwilliger Basis. So wird zum Beispiel mit dem Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitor (NaDiRa) der Grundstein für ein dauerhaftes Monitoring von Diskriminierung und Rassismus in Deutschland gelegt. Zentraler Bestandteil ist eine wiederkehrende bundesweite Bevölkerungsbefragung (unter rund 13.000 Personen), darunter auch Angehörige

von rassistisch markierten Gruppen, zu Diskriminierungs- und Rassismuserfahrungen, individuellen Einstellungen zu rassistischen Vorurteilen, und subjektiven Wahrnehmungen und Lebensrealitäten.

Die Ausführungen zu den Fortschritten bei der Wahrung von Rechten von Menschen mit Behinderungen entsprechen nicht der politischen Realität. Deutschland hat die Rechte von Menschen mit Behinderungen stetig verbessert, um Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen. Dazu wurden kontinuierlich gesetzgeberische Maßnahmen auf den Weg gebracht. Der Bericht bildet an dieser Stelle die tatsächliche und rechtliche Situation nicht angemessen ab.

### **Soziale Rechte**

Die Darstellungen im Abschnitt entsprechen in vielen Teilen nicht der politischen Realität. Eine Stellungnahme, die die tatsächliche, rechtliche und politische Situation umfassend abbildet, hätte einer umfangreichen Prüfung bedurft, die in der Kürze der Zeit nicht realisierbar war.

Die Aussagen zum Ausmaß der Armut sind nur eingeschränkt nachvollziehbar. Die zur Bewertung herangezogenen Maße sind relative Verteilungsmaße, die nichts über individuelle Bedürftigkeit aussagen.

### **Abschnitt 1: Strukturen und dem rechtlichen Rahmen des Menschenrechtsschutzes in Deutschland, (Ziff. 4 - 62)**

#### **Ziffern 10, 13, 49 und 51 (sowie Summary):**

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) legt Wert auf die Feststellung, dass es sich auf allen Ebenen für die Belange von Kindern und jungen Menschen mit voller Kraft einsetzt und dafür Sorge trägt, dass deren Perspektive beispielsweise auch in sämtlichen Gesetzesvorhaben anderer Ressorts stets berücksichtigt wird.

Insoweit sieht das BMFSFJ keine Notwendigkeit für die Einrichtung einer weiteren zentralen Behörde, die die Politik für die Belange der Kinder und jungen Menschen auf Bundesebene koordiniert. Im föderalen System Deutschlands ist die Verwirklichung und Stärkung der Kinderrechte Sache aller politischen Akteurinnen und Akteure – von der kommunalen Ebene über die Landes- bis hin zur Bundesebene. Es handelt sich daher um eine Querschnittsaufgabe, die alle Handlungsfelder und alle Ebenen tangiert.

Aus Sicht der Bundesregierung hat sich daher der Ansatz bewährt, diese Querschnittsthemen in bestehenden, geeigneten Strukturen zu koordinieren, wie z.B. in der Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder (JFMK), der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF), der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (BAGLJÄ) sowie in verschiedenen Bund-Länder-Arbeitsgruppen. Auch die kommunalen Spitzenverbände Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund und Deutscher Landkreistag sind Teil dieses breit gefächerten Austauschs, der fortlaufend weiterentwickelt wird.

#### **Ziffer 11 und 12:**

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass am Ziel festgehalten wird, die Kinderrechte ausdrücklich im Grundgesetz zu verankern. Geplant ist ausweislich des Koalitionsvertrags für die 20. Legislaturperiode ein neuer Anlauf für eine solche Verfassungsänderung, die sich

maßgeblich an den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention orientieren soll. Für eine solche Verfassungsänderung ist allerdings eine Zweidrittel-Mehrheit sowohl im Bundestag, als auch im Bundesrat erforderlich. Einen Zeitplan zu entwerfen, erscheint vor diesem Hintergrund aus Sicht der Bundesregierung nicht zielführend.

Darüber hinaus ist es der Bundesregierung ein wichtiges Anliegen, die Rechte des Kindes innerhalb der Rechtsordnung zu stärken und sicherzustellen, dass das Wohl des Kindes dabei systematisch berücksichtigt wird. In diesem Zusammenhang wird beispielhaft auf entsprechende Bestimmungen im Gesetz zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder verwiesen.

### **Ziffern 14 und 15**

Nach Überzeugung der Bundesregierung sollten Anlaufstellen, die Einzelbeschwerden von Kindern bzw. ihren Vertreterinnen und Vertretern entgegennehmen bzw. diese unterstützen und beraten, niedrigschwellig sein, d.h. für Kinder und junge Menschen leicht zugänglich und in ihrer unmittelbaren Lebenswelt angesiedelt sein.

In Deutschland gibt es insbesondere auf kommunaler Ebene bereits zahlreiche solcher Anlauf- bzw. Beschwerdestellen. Das BMFSFJ unterstützt den Aufbau zusätzlicher Strukturen vor Ort unter anderem durch Förderung von Projekten wie den „Kinderfreundlichen Kommunen“.

Ergänzend verweist die Bundesregierung auf das neue Kinder- und Jugendstärkungsgesetz, das die Einrichtung unabhängiger Ombudsstellen in den Ländern zur Pflicht macht: Die Ombudsstellen dienen als Anlaufstellen für junge Menschen und ihre Familien zur Vermittlung und Klärung von Konflikten im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe. Zudem erhalten Kinder und Jugendliche durch das neue Gesetz einen uneingeschränkten Beratungsanspruch gegenüber dem Jugendamt. Ferner muss es für Kinder und Jugendliche in Einrichtungen und Pflegekinder bei Beschwerden verbindlich eine externe Ansprechperson geben.

### **Ziffer 16**

Der Bericht erwähnt den Nationalen Aktionsplan für Kinder- und Jugendbeteiligung (NAP) und das Bundeskompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung (KomKJB), welches am 1. Januar 2023 geschaffen wurde, um die Entwicklung und Stärkung der Beteiligung von Jugendlichen und Kindern zu stärken. Vorrangige Aufgabe des KomKJB ist die Beratung von Akteurinnen und Akteuren auf Bundesebene, insbesondere Ministerien und nachgeordneten Behörden, zu Fragen der Kinder- und Jugendbeteiligung.

Zum NAP ist zu ergänzen, dass dieser darauf abzielt, die Beteiligung junger Menschen in Deutschland zu stärken. Der NAP begann im November 2022 als Dialogprozess. Verschiedene Formate werden im Rahmen einer Reihe von Veranstaltungen bis 2025 umgesetzt. Der Fokus liegt auf der Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Darüber hinaus sind Stakeholder aus der Jugend sowie Vertreterinnen und Vertreter aus den Ländern und Kommunen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft einbezogen. Der Prozess endet im Frühjahr 2025. Die Ergebnisse des Dialogprozesses werden dem Bundeskabinett als Beschluss und der Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder vorgelegt.

### **Ziffer 17**

Mit Blick auf die kritisierte, fehlende Nennung von Kindern ist festzuhalten, dass sich diese Aussage auf das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz bezieht. Der Begriff "junge Menschen" wird durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz selbst definiert (§ 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII). Ein

junger Mensch ist danach jemand, der sein 27. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Davon umfasst sind sowohl Kinder als auch Jugendliche und junge Erwachsene. Mit der Reform wurden die Rechte von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Kinderschutz, in den Betreuungseinrichtungen und in Pflegefamilien sowie das Recht auf Beteiligung gestärkt. Darüber hinaus wurden auch die Positionen von Pflegeeltern gestärkt.

### **Ziffer 18**

Im Bericht wird kritisiert, dass Kinder und Jugendliche in Pflegeeinrichtungen häufig nicht über ihre Rechte aufgeklärt und nur selten bei Angelegenheiten, die sie betreffen, einbezogen würden.

Das BMFSFJ hat in den Jahren 2022/23 in Vorbereitung des Gesetzgebungsverfahrens zur Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung in der Kinder- und Jugendhilfe betroffene Kinder und Jugendliche aus ganz Deutschland, auch aus stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, einbezogen und dafür einen Selbstvertretungsrat eingerichtet. Die Kinder und Jugendlichen wurden in mehreren Sitzungen über das Gesetzgebungsverfahren und die unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Interessengruppen informiert.

In dem Selbstvertretungsrat sprachen die Kinder und Jugendlichen der Regierung Empfehlungen aus, wie junge Menschen und andere betroffene Gruppen in den Prozess einbezogen werden können. Darüber hinaus veranstalteten sie auch selbst einen Workshop sowie eine Konferenz, um ihre eigenen Forderungen im Kontext der Gesetzesreform zu erarbeiten. Diese stellten sie bei einem Termin im BMFSFJ der Parlamentarischen Staatssekretär bei der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend persönlich vor. Außerdem hatten sie die Möglichkeit, ihre Forderungen auf einer großen Konferenz im Rahmen einer Podiumsdiskussion und in Workshops zu präsentieren.

Weiterhin finanzierte das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Plakate für eine Ausstellung sowie den Druck von Broschüren, in denen die Forderungen der Jugendlichen dargestellt werden. Ebenfalls wurde die Durchführung einer Befragung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zur ihrer Lebenssituation vom BMFSFJ unterstützt.

### **Ziffer 20**

Im Rahmen von drittmittelfinanzierten Projekten begleitet die Monitoringstelle UN-BRK (DIMR) nicht nur NRW sondern auch die Bundesländer Berlin, Niedersachsen und NRW und verfolgt dabei unterschiedliche Schwerpunkte.

### **Ziffer 26**

Die Bundesregierung sieht ebenfalls Handlungsbedarfe zur Weiterentwicklung der Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM). Es gilt, mehr Durchlässigkeit von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erreichen. Außerdem soll die individuelle Förderung verbessert sowie durch eine Reform des Entgeltsystems mehr Transparenz geschaffen und eine höhere Entlohnung erreicht werden. Dazu führt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) seit September 2023 einen strukturierten Dialogprozess mit allen relevanten Akteuren (Werkstattträgern, Kostenträgern, Ländern, Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen und Werkstattbeschäftigten, Verbänden und Sozialpartnern) durch.

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat Deutschland in seinen Abschließenden Bemerkungen zur Zweiten Staatenprüfung aufgefordert, einen Aktionsplan zur Förderung von Übergängen von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu entwickeln. Aktuell prüft das BMAS deshalb, wie der Gesamtprozess zur Weiterentwicklung der WfbM unter dem Dach dieses Aktionsplans verfolgt werden kann.

Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass die Gesamtzahl der in WfbM tätigen Menschen mit Behinderungen seit 2019 rückläufig ist. Während diese im Jahr 2019 bei rund 308.200 Personen lag, ist sie in den Folgejahren zurückgegangen auf rund 298.500 Personen im Jahr 2021 (Quelle: Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, S. 38).

In WfbM beschäftigte Menschen stehen in einem arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis zu den Werkstätten und werden in die Arbeitsschutzgesetzgebung einbezogen. Davon umfasst sind etwa Regelungen zum Urlaub, zur Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall oder zum Mutterschutz. Für Menschen mit Behinderungen, die in einer WfbM beschäftigt sind, besteht somit der Schutz eines Arbeitsverhältnisses, ohne dass für sie jedoch die Pflichten eines solchen bestehen. Die Beschäftigten müssen ihre Arbeitsleistung nicht in einer bestimmten Zeit erbringen, ebenso können sie aufgrund des Aufnahmeanspruchs in WfbM nicht entlassen werden.

### **Ziffer 27**

Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren vieles getan, um die Inklusion - auch im Sinne einer Deinstitutionalisierung weiter voranzubringen. Insbesondere mit dem Bundesteilhabegesetz (BTHG) ist das deutsche Recht im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention weiterentwickelt und die selbstbestimmte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen weiter verbessert worden. Mit der Herauslösung aus der Sozialhilfe ist die Eingliederungshilfe nun als eigenes Leistungs- und Teilhaberecht in Teil 2 des Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) geregelt. Eingliederungshilfeleistungen sollen sich nach dem nun maßgebenden personenzentrierten Ansatz konsequent am individuellen Bedarf der Menschen mit Behinderungen orientieren und nicht mehr an einer bestimmten Wohnform.

Die Menschen mit Behinderungen können selbstbestimmt entscheiden, welche Wohnform und Unterstützung sie benötigen, um ihnen eine möglichst umfassende Teilhabe am Leben in der Gesellschaft sicherzustellen. Im Rahmen der Finanzuntersuchung zum Bundesteilhabegesetz wurde festgestellt, dass die Zahl der Leistungsbeziehenden, die in besonderen Wohnformen, beziehungsweise den früheren stationären Einrichtungen leben, seit 2018 durchgehend rückläufig ist. Ebenso zeigen die Zahlen des Statistischen Bundesamtes von 2021, dass bei zunehmender Zahl der Empfänger von Eingliederungshilfe, die Zahl der Bewohnenden in besonderen Wohnformen abnimmt.

### **Ziffer 28**

Die Forderungen entsprechen weitgehend den Ende 2023 übermittelten Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Das BMAS nimmt die Feststellungen und die Forderungen sehr ernst und prüft derzeit Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes von Menschen mit Behinderungen vor Gewalt.

### **Ziffern 29 und 31**

Das gesetzlich vorgeschriebene, partizipative Gesamtplanverfahren bietet die Grundlage, um eine bedarfsdeckende Leistungserbringung der Eingliederungshilfe zu erreichen. Es ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, die Leistungen so auszugestalten, dass eine volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft im Einzelfall möglich ist. Die Leistungsberechtigten sind an allen Verfahrensschritten zu beteiligen und können dort ihre Wünsche äußern, die dann zusammen mit ihnen beraten werden.

Wünschen der Leistungsberechtigten, die sich auf die Gestaltung der Leistung richten, ist zu entsprechen, soweit sie angemessen und zumutbar sind.

Im Rahmen der BTHG-Begleitprojekte Wirkungsprognose und Evaluation der modellhaften Erprobung wurden die Neuregelungen des Wunsch- und Wahlrechts untersucht. Die nicht-repräsentativen Erfahrungen der Projekte der modellhaften Erprobung zeigen, dass den geäußerten Wünschen in der weit überwiegenden Zahl der Fälle sowohl nach altem Recht (85 Prozent) als auch nach neuem Recht (95 Prozent) entsprochen wurde. In keinem Fall wurde nach altem Recht ein Wunsch gewährt, der nach neuem Recht abgelehnt wurde. Auch den Wünschen nach einem Wohnformwechsel wurden nach neuem Recht deutlich häufiger entsprochen als nach altem Recht. Für 15 Prozent der Leistungsberechtigten in besonderen Wohnformen, die sich wünschten, in einer eigenen Wohnung zu leben, wurde dieser Wunsch nach neuem Recht abgelehnt (nach altem Recht circa 40 Prozent).

### **Ziffer 30**

Die Bundesinitiative Barrierefreiheit (im Bericht bezeichnet als federal accessibility initiative) wurde Ende 2022 initiiert. Seitdem tauscht sich ein fester Ressortarbeitskreis strukturiert und regelmäßig über Maßnahmen für mehr Barrierefreiheit aus. Länder, Kommunen, Wirtschaft, Sozialpartner und Menschen mit Behinderungen bringen ihre Expertise in einem Beirat ein. Es handelt sich bei der Bundesinitiative im Kern also um einen mehrdimensionalen partizipativen Prozess. Vor Auflage eines möglichen Förderprogramms sollen zunächst Erkenntnisse und Erfahrungen in der gerade angelaufenen Bundesinitiative Barrierefreiheit gesammelt werden. Diese können dann in die inhaltliche Planung eines Programms einfließen.

Im Koalitionsvertrag der aktuellen Legislaturperiode wurde vereinbart, das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) zu überarbeiten, um die Barrierefreiheit in Deutschland sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich zu verbessern.

Bereits heute gibt es im deutschen Recht zahlreiche öffentlich-rechtliche Verpflichtungen zur Herstellung von Barrierefreiheit, die auch für den privaten Sektor gelten. Dies gilt zum Beispiel für das Gaststättengesetz, wonach eine Gaststättenerlaubnis zu versagen ist, wenn die Gaststättenräume von Menschen mit Behinderungen nicht barrierefrei genutzt werden können. Oder für die Apothekenbetriebsordnung, die regelt, dass der Verkaufsraum einer Apotheke barrierefrei sein soll. Die Bauordnungen der Länder schreiben vor, dass bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, grundsätzlich nur genehmigt werden, wenn sie in den dem allgemeinen Besucher- und Benutzerverkehr dienenden Teilen barrierefrei sind. Darunter fallen beispielsweise für Einrichtungen der Kultur, des Bildungs- und Erziehungswesens, Sport- und Freizeitstätten, Einrichtungen des Gesundheitswesens, Verkaufs-, Gast- und Beherbergungsstätten.

Im Zivilrecht gilt bereits heute § 19 AGG. Diese Vorschrift enthält ein Benachteiligungsverbot, das Anbietern von Gütern und Dienstleistungen die Benachteiligung aus Gründen einer Behinderung beim Abschluss und der Durchführung von Massengeschäften verbietet.

**Ziffer 34**

Es ist unzutreffend, dass im Rahmen der Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) im Jahre 2016 die Kritik an der fehlenden Anwendbarkeit dieses Gesetzes auf den öffentlichen Bereich einen größeren Raum eingenommen hätte.

**Ziffer 37**

Es trifft nicht zu, dass das Bundesministerium der Justiz noch nicht mit der Evaluation und den Beratungen über mögliche AGG-Änderungen begonnen hätte.

**Ziffer 39,60**

Bedauerlicherweise haben während des Besuchs keine Gespräche mit den zuständigen Behörden zu dem Thema Racial Profiling stattgefunden, so dass nicht nachvollziehbar ist, woher die Informationen bzw. davon abgeleitete Feststellungen stammen. Es ist jedenfalls unzutreffend, dass es in Deutschland keinen effektiven Rechtsschutz gegen Racial Profiling gibt. Die Bundesregierung verweist insoweit auf die Darstellung in dem Action Plan zur Umsetzung des EGMR-Urteils im Fall Basu (

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung nicht, dass es keinerlei Fortschritt in der Umsetzung internationaler Standards zur Rassismusbekämpfung gibt und verweist insofern auf die umfangreiche Darstellung in der Eröffnungsrede der Beauftragten für Menschenrechte, Dr. Sigrid Jacoby, anlässlich der Präsentation des deutschen Staatenberichts vor dem Antirassismusausschuss der Vereinten Nationen ([https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FSTA%2FDEU%2F56705&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FSTA%2FDEU%2F56705&Lang=en)). Gleichzeitig ist der Bundesregierung bewusst, dass trotz der wichtigen Fortschritte, die gemacht wurden, der Kampf gegen Rassismus und insbesondere gegen unbewusste Vorurteile und Verhaltensweisen eine stetige und eine langfristige Aufgabe ist. Die Bundesregierung wird sich ihr auch weiterhin engagiert und entschlossen stellen.

**Ziffer 45 und 62**

Die Bundesregierung sieht in der Wahrung und Verteidigung der Menschenrechte eine wesentliche Priorität. In den vergangenen Jahren ist das Modell einer offenen, pluralistischen und vielfältigen Gesellschaft in einem gewaltenteiligen, demokratischen Rechtsstaat – auch international – zunehmend unter Druck geraten. Dies erfordert ein beherztes Handeln aller demokratischen Kräfte. Kernanliegen der Bundesregierung ist es daher, allen verfassungsfeindlichen Bestrebungen entschlossen zu begegnen und unsere Demokratie weiter

zu stärken. Dazu gehört die Bekämpfung von Extremismus ebenso wie die anderen Formen der Demokratie- und Menschenfeindlichkeit inkl. aller Formen des Rassismus.

Die Bundesregierung arbeitet daher gemäß Koalitionsvertrag derzeit an einer neuen Strategie mit dem umfassenden Ansatz, sowohl repressive Ansätze der Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden als auch präventive Ansätze der politischen Bildung und Demokratieförderung und Extremismusprävention abzubilden.

#### **Ziffer 48**

In Bezug auf die im Bericht angesprochenen Kompetenzen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) und der Empfehlung, den Status der ADS in relevanten Gesetzgebungsprozessen zu erweitern, wird auf die – ebenfalls im Bericht erwähnte – Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) von 2022 hingewiesen. Im Zuge dieser Änderung wurde folgende Passage im AGG aufgenommen (§ 28 Absatz 1 AGG): „Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung ist bei allen Vorhaben, die ihre oder seine Aufgaben berühren, zu beteiligen. Die Beteiligung soll möglichst frühzeitig erfolgen. Sie oder er kann der Bundesregierung Vorschläge machen und Stellungnahmen zuleiten.“

Hinsichtlich weiterer Änderungen des Mandats oder der Kompetenzen der ADS, wartet Deutschland derzeit die finale Verabschiedung der EU-Richtlinien über Standards für Gleichbehandlungsstellen ab.

#### **Ziffern 53-58**

Die Feststellung, ein „Regressing“ im Bereich der Deinstitutionalisierung habe stattgefunden, kann nicht nachvollzogen werden. In seinen Abschließenden Bemerkungen zur Umsetzung der UN-BRK sieht der Ausschuss ohne Zweifel Handlungsbedarf, von einem Rückschritt spricht er jedoch nicht.

#### **Ziffern 53 und 55**

Zu den Leistungen der Eingliederungshilfe in Bezug auf die Wohnform wird auf Stellungnahme zu Randziffer 29 verwiesen.

#### **Ziffer 56**

Die Forderungen entsprechen weitgehend den Ende 2023 übermittelten Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Das BMAS nimmt die Feststellungen und die Forderungen sehr ernst und prüft derzeit Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes von Menschen mit Behinderungen vor Gewalt.

#### **Ziffer 58**

In Bezug auf die Anmerkungen zu „accessibility standards“ wird auf die Stellungnahme zu Randziffer 30 verwiesen.

## **Abschnitt 2: Zugang zu sozialen Rechten, (Ziff. 63 - 97)**

### **Ziffer 63**

Dass Deutschland die Art. 30 und 31 der Revidierten Europäischen Sozialcharta (RESC) nicht ratifiziert hat, ist darauf zurückzuführen, dass für die Ratifikation der RESC ein Verfahren à la carte vorgesehen ist. Die Ratifikation à la carte hat essentiell dazu beigetragen, bestehende Inkompatibilitäten zu innerstaatlichen Regelungen zu überwinden und den Bedenken im parlamentarischen Abstimmungsverfahren Rechnung zu tragen. Eine Ratifikation der RESC war – nicht nur in DEU, sondern auch in den anderen Mitgliedsstaaten – erst dadurch möglich. Auch wenn Deutschland sich nach sorgfältiger und intensiver Prüfung gegen eine Ratifikation einzelner Normen der RESC entschieden hat, werden die durch das Vertragsdokument vorgegebenen Standards, auch die der Art. 30, 31 RESC, umfassend umgesetzt. Besonders hervorzuheben ist hier das System der Grundsicherung und das Bürgergeld zur Umsetzung der durch Art. 30 RESC vorgegebenen Standards.

Mit Blick darauf, dass noch nicht alle Staaten die RESC ratifiziert haben, setzt sich DEU dafür ein, dass alle Mitgliedsstaaten die RESC ratifizieren.

### **Ziffer 67**

Die Bundesregierung verweist darauf, dass die Schätzung der Armutsrisikoquote (AROP) für das Erhebungsjahr 2022 laut EU-SILC bei 14,8 Prozent liegt. Die zitierte Quelle verweist auf die AROPE. Darüber hinaus sind Zahlen seit 2020 nicht vergleichbar mit den Zahlen vor 2020 aufgrund eines Zeitreihenbruchs in den Daten. Zudem ging die Zunahme der AROP auch mit einer Zunahme des Medianeinkommens einher und gleichzeitig sind in allen Dezilen die Einkommen gewachsen.

Zudem ist zu beachten, dass die Armutsrisikoquote eine statistische Maßgröße für die Einkommensverteilung ist. Sie liefert keine Information über individuelle Bedürftigkeit. Ihre Höhe hängt u.a. von der zugrundeliegenden Datenbasis, der Bezugsgröße (50 Prozent, 60 Prozent oder 70 Prozent des mittleren Einkommens/ regionaler Bezug) und der Gewichtung der Haushaltsmitglieder bei der Bestimmung des Nettoäquivalenzeinkommens ab. Der Indikator ist insbesondere für Teilpopulationen sehr volatil und kann je nach Datenquelle unterschiedlich ausfallen.

Die Bundesregierung betont, dass die Sicherung des Existenzminimums die Verantwortung des Staates und nicht der Tafeln (foodbanks) ist, die aber ein bedeutsames Zusatzangebot darstellen. Die Bundesregierung begrüßt das Engagement der Tafeln und geht davon aus, dass es einen Anstieg der Nutzung gegeben hat, weist aber auch darauf hin, dass es keine systematische Erfassung der Zahl der Tafelnutzerinnen und Nutzer gibt und die zitierten Zahlen auf unterschiedliche und teilweise unklare Erhebungen zurückgehen. Das genaue Ausmaß des Zuwachses der Nutzung kann also nicht beurteilt werden und ist in keiner Weise ein Indikator für eine vergleichbar starke Zunahme der Armut und Bedürftigkeit.

Im Jahr 2022 hat die Bundesregierung darüber hinaus drei Entlastungspakete beschlossen, die insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen von den Folgen der Preisanstiege seit Beginn des russischen Angriffs auf die Ukraine entlasten.

### **Ziffer 69**

Die Bundesregierung widerspricht den unter Ziffer 69 getroffenen Feststellungen. Die Leistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme in Deutschland sichern in

Übereinstimmung mit Artikel 13 Nummer 1 RESC jeder finanziell hilfebedürftigen Person diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für den notwendigen Lebensunterhalt und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind. Der notwendige Lebensunterhalt und damit die Leistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme setzen sich ohne Sonder- und Mehrbedarfe aus den folgenden Komponenten zusammen:

- Regelbedarfe, die insbesondere Leistungen für Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie für persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens umfassen (auf Basis der in der Einkommens- und Verbrauchstichprobe ermittelten monatlichen durchschnittlichen Ausgaben),
- Bildungs- und Teilhabebedarfe für Kinder,
- angemessene Kosten der Unterkunft (Bruttokaltmiete und vergleichbare Aufwendungen für Haus- oder Wohnungseigentum),
- angemessene Heizkosten (einschließlich der Kosten für Warmwasserbereitung) sowie
- Beiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung.

Die konkrete Höhe existenzsichernder Leistungen in Deutschland orientiert sich am individuellen tatsächlichen Bedarf der hilfebedürftigen Person.

Die Ausführungen des European Committee of Social Rights (ECSR) stellen indes scheinbar ausschließlich auf den pauschalierten Regelbedarf ab. Grundlage der Regelbedarfe sind die statistisch ermittelten, durchschnittlichen Verbrauchsausgaben von einkommensschwachen Haushalten. Der Regelbedarf basiert somit auf dem tatsächlichen Verbrauch und damit Bedarfen von Haushalten im unteren Einkommensbereich, die ihren Lebensunterhalt selbst finanzieren und keine Leistungen der sozialen Mindestsicherung erhalten. Dementsprechend werden im Rahmen der Regelbedarfsermittlung grundsätzlich jeweils die unteren rund 20 Prozent der nach dem Nettoeinkommen gereihten Haushalte betrachtet. Haushalte, die selbst ausschließlich von existenzsichernden Leistungen werden zur Vermeidung von Zirkelschlüssen nicht berücksichtigt.

Die Armutsgefährdungsschwelle als statistischer Indikator der Einkommensverteilung ist aus Sicht von Deutschland weder zur Bestimmung der Referenzhaushalte für die Regelbedarfsermittlung noch als Vergleichsgröße zur Gesamthöhe existenzsichernder Leistungen geeignet. Im Übrigen ist die Anwendung der Armutsgefährdungsschwelle in Artikel 13 RESC nicht festgelegt. Die Armutsgefährdungsschwelle ist eine statistische Rechengröße, die die Position eines Haushalts aufgrund dessen verfügbaren Einkommens innerhalb der Einkommensverteilung aller Haushalte bezeichnet. Die Armutsgefährdungsschwelle kann jedoch tatsächliche Armut beziehungsweise finanzielle Bedürftigkeit weder messen noch abbilden. Vielmehr zeigt sie aus statistischer Sicht, dass derjenige Haushalt einem Risiko der Einkommensarmut unterliegt, der ein Einkommen unterhalb eines bestimmten Mindestabstands zum Mittelwert der Gesellschaft hat. Ein Vergleich der Regelbedarfe in den Mindestsicherungssystemen mit der Armutsgefährdungsschwelle ist somit ungeeignet. Folglich basiert die vorliegende Kritik des ECSR auf unzutreffenden Annahmen. Die Leistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme in Deutschland gewährleisten das menschenwürdige Existenzminimum.

**Ziffer 70**

Die hinter der Aussage “This argument overlooks, however, that the minimum wage in Germany remains, even after gradual increases effected by the current government, below 60% of the median income, [...]” stehende Berechnung ist unklar. Insbesondere stellt sich die Frage nach der Datengrundlage und ob hierbei nur Vollzeit- oder auch Teilzeitarbeitsverhältnisse berücksichtigt wurden. Der Eurofound-Bericht zum Thema Mindestlöhne für das Jahr 2023 (abrufbar unter [Minimum wages in 2023: Annual review | European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions \(europa.eu\)](#)) sieht den Wert von 60 Prozent des Bruttomedianlohns in Deutschland etwa als zunehmend erfüllt an. Der Niedriglohnsektor hat sich in den letzten Jahren auch als Ergebnis der Mindestloohnerhöhungen deutlich verringert (Vgl. DIW-Wochenbericht 5/2024).

**Ziffer 73**

Die Aussage über das Stadt-Land-Gefälle bei Menschen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, bedarf einer detaillierteren Betrachtung. Die Unterschiede weisen in den verschiedenen Ländern in unterschiedliche Richtungen. In Deutschland ist die AROPE in den Städten höher als in den ländlichen Gebieten. In der Slowakei z.B. ist das Gegenteil der Fall, so dass sich der durchschnittliche Abstand auf EU-Ebene fast ausgleicht. Fast in allen Ländern weicht AROPE in einer Betrachtung von Stadt vs. Land in eine der beiden Richtungen ab. Eine kann daher keine Schlussfolgerung auf eine besondere Situation in Deutschland getroffen werden. Darüber hinaus ist auch hier auf den Zeitreihenbruch bei der EU-SILC Erhebung in DE hinzuweisen. Ein Vergleich der Zeitreihe vor und nach 2020 ist nicht möglich. Die Armutsgefährdungsquote von Kindern liegt im Erhebungsjahr 2022 laut EU-SILC bei 15 %. Die angegebenen Zahlen in Rd. Nr. 73 beziehen sich auf die AROPE, die bei 24 % liegt (der EU-Durchschnitt liegt bei 24,7). Folgende Aussage trafe aus der Sicht der Bundesregierung zu: Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes sind 15,0 % der Kinder und Jugendlichen in Deutschland von Armut bedroht. Damit liegt Deutschland im oberen Drittel der EU-Länder, was die Prävalenz von Kinderarmut betrifft.

**Ziffern 74-75**

Die Bundesregierung sieht verschiedene Instrumente zur Bekämpfung von Kinderarmut als notwendig an. Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ werden anhand von 350 bestehenden und geplanten Maßnahmen von Bund, Ländern, Kommunen und zivilgesellschaftlichen Organisationen Zugänge zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung, Bildungsangeboten und schulbezogenen Aktivitäten, einer hochwertigen Gesundheitsversorgung, ausreichender und gesunder Ernährung sowie angemessenem Wohnraum gewährleistet. Denn die Bekämpfung von Kinderarmut betrifft alle Lebensbereiche.

Die Darstellung des bisherigen Systems in Randnummer 75 („while the current child subsidy minimum lies at €250 per child“) ist verkürzt, denn die sozialpolitischen Leistungen für Familien sind ausdifferenziert und liegen bei Zahlbeträgen zwischen derzeit 250 Euro (Kindergeld), derzeit 292 Euro (Kinderzuschlag) sowie derzeit in den sozialen Mindestsicherungssystemen zwischen 357 Euro und 471 Euro (altersgestaffelter Regelbedarf für Kinder) und werden jährlich entsprechend der Entwicklung der Preise und Nettolöhne angepasst. Hinzu kommen Bedarfe für Kosten für Unterkunft und Heizung, soweit deren Höhe

angemessen ist, Leistungen für Bedarfe zur Bildung und Teilhabe, Mehrbedarfe und einmalige Bedarfe und regelmäßig eine beitragsfreie Krankenversicherung.

Die Kindergrundsicherung (basic child allowance) soll die finanzielle Situation von Familien verbessern. Die Kindergrundsicherung fasst verschiedene bestehende finanzielle Leistungen zu einer Leistung zusammen: das Kindergeld, den Kinderzuschlag, den Regelbedarf für Kinder gemäß SGB II/XII sowie Teile des Bildungs- und Teilhabepaketes. Sie enthält zudem eine Wohnkostenpauschale. Die Kindergrundsicherung deckt damit grundsätzlich das Existenzminimum von Kindern ab und wird jährlich anhand der Entwicklung der Preise und verfügbaren Entgelte angepasst.

Mit der Kindergrundsicherung werden der Zugang zur Leistung und die Antragstellung niedrigschwelliger ausgestaltet und damit erleichtert, insbesondere durch Digitalisierung – und wo immer möglich durch eine stärkere Automatisierung – u.a. durch den sogenannten Kindergrundsicherungs-Check, ein digitales Antragssystem und das Vorsehen automatisierter Datenabrufe und -austausche zwischen Behörden. Insgesamt soll so eine höhere Inanspruchnahme der Leistung erreicht werden. Der Gesetzentwurf zur Einführung der Kindergrundsicherung enthält eine Evaluationsklausel.

### **Ziffer 76**

Altersarmut ist in Deutschland nicht weit verbreitet. Personen, die von Altersarmut betroffen sind, werden über die Grundsicherung abgesichert. Am Jahresende 2022 betrug der Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung im Alter an der gleichaltrigen Bevölkerung (ab der Regelaltersgrenze) 3,7 Prozent. Im Vergleich mit der jüngeren Bevölkerung sind ältere Menschen deutlich weniger oft bedürftig.

Die Bundesregierung hat zudem in den vergangenen Jahren wichtige Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung auf den Weg gebracht, die für viele Personen zu höheren Rentenansprüchen führen und somit einen Beitrag zur Reduzierung des Risikos von Altersarmut leisten. Diese sind nicht auf spezifische Gruppen ausgerichtet, wirken sich aber besonders positiv auf die materielle Situation von Frauen aus.

Niedrige Renten können in der gesetzlichen Rentenversicherung zum Beispiel durch Anrechnung von Zeiten der Kindererziehung und der Pflege eines Angehörigen angehoben werden. Vom individuellen Grundrentenzuschlag, den Menschen erhalten, die mindestens 33 Jahre verpflichtend Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung aus unterdurchschnittlichem Verdienst gezahlt haben, profitieren über 75 % Frauen.

In der gesetzlichen Rentenversicherung werden zum Ausgleich erziehungsbedingten Nachteile für die ersten drei Jahre nach der Geburt eines Kindes Kindererziehungszeiten für den Elternteil angerechnet, der das Kind erzogen oder überwiegend erzogen hat. Die Eltern können bei gemeinsamer Erziehung die Kindererziehungszeit einvernehmlich einem Elternteil zuordnen, ansonsten wird die Kindererziehungszeit bei fehlender ausdrücklicher Zuordnung der Mutter zugeordnet. Darüber hinaus kennt die gesetzliche Rentenversicherung noch weitere erziehungsbedingten Vergünstigungen, so z. B. die Berücksichtigung von Kinderberücksichtigungszeiten bis zum 10. Lebensjahr des Kindes und Rentenzuschläge bei gleichzeitiger Erziehung mehrerer Kinder bzw. bei zeitgleicher Teilzeittätigkeit.

Ebenfalls werden grundsätzlich Zeiten der nicht erwerbsmäßigen häuslichen Pflege als Pflichtbeitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung berücksichtigt. Pflegezeiten

wirken sich danach sowohl rentensteigernd als auch rentenbegründend aus. Dabei richtet sich die Bewertung der Zeiten einer Pflgetätigkeit nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit und nach dem Umfang der Pflgetätigkeit. Die Pflegeversicherung übernimmt für diejenigen, die einen pflegebedürftigen Angehörigen im häuslichen Bereich pflegen, die Beitragszahlung zur gesetzlichen Rentenversicherung. Dies gilt auch für Pflegepersonen, deren Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer 30 Stunden in der Woche nicht übersteigt. Ausgeschlossen von der Anrechnung der Pflegepflichtbeitragszeit sind bestimmte versicherungsfreie Personengruppen, z.B. Bezieher einer Vollrente wegen Alters.

### **Ziffer 77**

Mit Inkrafttreten der dritten Reformstufe des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) zum 1. Januar 2020 wurden deutliche Verbesserungen bei der Einkommens- und Vermögensanrechnung in der Eingliederungshilfe vollzogen. Menschen mit Behinderungen müssen sich seither über einen deutlich geringeren Eigenbeitrag aus Einkommen an den Leistungen der Eingliederungshilfe beteiligen. Zudem wurde der Vermögensschonbetrag deutlich angehoben. Ehe- und Lebenspartner von Leistungsbeziehenden werden nicht mehr herangezogen. Auch Eltern volljähriger Kinder, die Eingliederungshilfeleistungen beziehen, werden nicht mehr mit ihrem Einkommen herangezogen. Im Rahmen von verschiedenen BTHG-Begleitforschungsprojekten wurden auch die neuen Regelungen zur Heranziehung von Einkommen und Vermögen untersucht. Der Bericht hierüber wurde Ende 2022 gemäß der Verpflichtung aus Art. 25 Abs. 7 BTHG durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat vorgelegt (BT-Drucksache 20/5150). Demnach hat sich die Einkommenssituation der Leistungsberechtigten, die vor der Einführung der neuen Regelungen Beiträge aus Einkommen leisteten, durch das Inkrafttreten des BTHG erheblich verbessert.

### **Ziffern 79-82 und 95**

Die Bundesregierung wirkt darauf hin, auch in den aktuell schwierigen Rahmenbedingungen aus hohen Baukosten und Zinsen so viel Neubau wie möglich anzureizen. Dazu tragen neben den Bundesfinanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau die bestehenden Förderprogramme Klimafreundlicher Neubau (KFN), Wohneigentum für Familien (WEF) und die Genossenschaftsförderung bei sowie künftig auch die neue Förderung für klimafreundlichen Neubau im unteren und mittleren Preissegment (KNN).

Gemeinsam mit den sich aktuell verbessernden allgemeinen Rahmenbedingungen werden die laufenden beziehungsweise anlaufenden Maßnahmen der Bundesregierung zu einem besseren Umfeld im Wohnungsbau führen.

Der Sozialwohnungsbestand ist in Deutschland von rd. 3 Mio. Wohnungen 1990 auf aktuell gut 1 Mio. Sozialmietwohnungen abgeschmolzen. Die strategische Herausforderung – vor dem Hintergrund stark gestiegener Mieten und Kaufpreise – besteht in der Stärkung der bezahlbaren Marktsegmente mit einem Bündel von Maßnahmen. Dem sozialen Wohnungsbau kommt dabei eine Schlüsselfunktion zu. Aktuell ist vorgesehen, dass der Bund den Ländern für den sozialen Wohnungsbau im Zeitraum 2022-2027 insgesamt 18,15 Mrd. Euro Bundesmittel zur Verfügung stellt (für 2022: 2 Mrd. Euro; 2023: 2,5 Mrd. Euro, 2024: 3,15 Mrd. Euro; ab 2025 jeweils: 3,5 Mrd. Euro). Diese Summe wird durch die Länder kofinanziert, so dass erfahrungsgemäß insgesamt eine mehr als doppelt so hohe Summe für die Schaffung von sozialem und

bezahlbarem Wohnraum zur Verfügung stehen wird. Damit wurde die Trendwende hin zu einem sich perspektivisch wieder aufbauenden Sozialwohnungsbestand eingeleitet.

#### **Ziffer 87**

Die Höhe existenzsichernder Leistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme in Deutschland orientiert sich entgegen der Auffassung der Menschenrechtskommissarin am individuellen tatsächlichen Bedarf der hilfebedürftigen Person. Diesbezüglich wird auf die Stellungnahme zu der Randziffer 69 verwiesen.

#### **Ziffer 91**

Die gesetzliche Krankenversicherung, in der knapp 90 % aller Bundesbürgerinnen und Bürger versichert sind, gewährt umfassenden Schutz bei Krankheit unabhängig von Risiken wie gesundheitliche Belastung, Einkommen oder Alter. Auch die übrigen gut 10 % sind in privaten Versicherungen oder über staatliche Systeme gegen gesundheitliche Risiken abgesichert. Private Krankenversicherungsverträge unterliegen der Vertragsfreiheit, somit ist das Leistungspaket individuell zwischen Krankenversicherungsunternehmen und versicherter Person vereinbart. Es kommt also auf den individuellen Krankenversicherungsvertrag an, welche Hilfsmittel in welcher Höhe erstattungsfähig sind.

#### **Ziffern 90 - 92**

Die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland hat keine Mindestsicherungsfunktion. Die Absicherung bei Bedürftigkeit erfolgt über die Grundsicherung im Alter (s. Stellungnahme zu Randziffer 76).

#### **Ziffern 94, 96 und 97**

Die Bundesregierung teilt die Sorgen der Kommissarin hinsichtlich der steigenden Zahl wohnungsloser Menschen in Deutschland. Um dem zu begegnen, hat die Bundesregierung erstmals beschlossen, einen Nationalen Aktionsplan zur Überwindung von Wohnungslosigkeit zu verabschieden. Die Erarbeitung erfolgt unter Einbeziehung aller föderalen Ebenen, der Wohnungswirtschaft sowie der Zivilgesellschaft. Zudem wurden mit diversen Formaten auch Experten mit eigener Erfahrung von Wohnungslosigkeit in die Erarbeitung einbezogen. Als eine der wichtigsten Maßnahmen zu Beginn der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans wird die Bundesregierung gemeinsam mit allen Stakeholdern Bundesempfehlungen zur Ordnungsrechtlichen Unterbringung wohnungsloser Menschen erarbeiten.