



Generalversammlung

Verteilung: Allgemein
26. Dezember 2019

Deutsch
Original: Englisch

Menschenrechtsrat**Dreiundvierzigste Tagung**

24. Februar-20. März 2020

Tagesordnungspunkt 3

Förderung und Schutz aller Menschenrechte sowie bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, einschließlich des Rechts auf Entwicklung

Leitlinien für die Umsetzung des Rechts auf angemessenes Wohnen

Bericht der Sonderberichterstatterin über angemessenes Wohnen als Bestandteil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard und über das Recht auf Nichtdiskriminierung in dieser Hinsicht

Zusammenfassung

Dieser Bericht wird von der Sonderberichterstatterin über das Recht auf angemessenes Wohnen als Bestandteil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard und über das Recht auf Nichtdiskriminierung in dieser Hinsicht, Leilani Farha, gemäß den Resolutionen 15/8 und 34/9 des Menschenrechtsrats vorgelegt. Er enthält Leitlinien für die Umsetzung des Rechts auf angemessenes Wohnen, wobei der Schwerpunkt auf den zentralen Voraussetzungen für wirksame, auf Rechte gegründete Maßnahmen zur Bewältigung neuer Herausforderungen liegt.

Die Welt erlebt derzeit eine nie dagewesene Krise im Wohnungswesen. Sie ist verknüpft mit wachsender sozioökonomischer Ungleichheit, der massiven Finanzialisierung von Wohnraum und Grund und Boden und einem nicht nachhaltigen Wohnungswesen, in dem Wohnraum als Wirtschaftsgut gilt. In der Erfahrung der Sonderberichterstatterin wissen die Staaten nicht immer, wie die Menschenrechtsverpflichtungen im Kontext des Wohnens zu erfüllen sind, vor allem aber wissen sie nicht, wie sich diese Verpflichtungen in konkrete Maßnahmen zur Bewältigung der Krise umsetzen lassen.

Mit diesen Leitlinien erhalten die Staaten einen Katalog von Umsetzungsmaßnahmen, die sie in wichtigen Problembereichen ergreifen können, darunter Wohnungslosigkeit und Unbezahlbarkeit von Wohnraum, Migration, Räumungen, Klimawandel, Sanierung informeller Siedlungen, Ungleichheit und Regulierung von Unternehmen. Hinter all diesen Maßnahmen steht die dringende Notwendigkeit, Wohnraum wieder als grundlegendes Menschenrecht zu verstehen und als solches einzufordern. Setzen die Staaten die Leitlinien um, wird sich die Art und Weise, in der sie mit Wohnraum umgehen, entscheidend verändern und ein neues Umfeld entstehen, in dem Wohnraum als Menschenrecht für alle gewährleistet werden kann.



Inhalt

	<i>Seite</i>
I. Einleitung	3
II. Leitlinien für die Umsetzung des Rechts auf angemessenes Wohnen	4
Leitlinie Nr. 1. Das Recht auf Wohnraum als grundlegendes, mit der Menschenwürde und dem Recht auf Leben verknüpftes Menschenrecht garantieren	4
Leitlinie Nr. 2. Sofortige Maßnahmen ergreifen, um die schrittweise Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen unter Einhaltung des Standards der Angemessenheit zu gewährleisten	5
Leitlinie Nr. 3. Eine konstruktive Teilhabe an der Gestaltung, Umsetzung und Überwachung wohnungspolitischer Konzepte und Entscheidungen gewährleisten	6
Leitlinie Nr. 4. Umfassende Strategien für die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum umsetzen	7
Leitlinie Nr. 5. Wohnungslosigkeit möglichst schnell beseitigen und die Kriminalisierung wohnungsloser Menschen beenden	8
Leitlinie Nr. 6. Zwangsräumungen verbieten und Räumungen nach Möglichkeit verhüten	9
Leitlinie Nr. 7. Informelle Siedlungen auf der Grundlage eines menschenrechtsbasierten Ansatzes sanieren	10
Leitlinie Nr. 8. Diskriminierung entgegenwirken und Gleichheit gewährleisten	11
Leitlinie Nr. 9. Die Gleichstellung der Geschlechter im Wohnungswesen und beim Zugang zu Grund und Boden gewährleisten	13
Leitlinie Nr. 10. Das Recht auf angemessenes Wohnen für Migrantinnen und Migranten sowie Binnenvertriebene gewährleisten	15
Leitlinie Nr. 11. Die Fähigkeit der Kommunal- und Regionalverwaltungen zur Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen und ihre diesbezügliche Rechenschaftspflicht gewährleisten	16
Leitlinie Nr. 12. Die Regulierung von Unternehmen unter Einhaltung der Verpflichtungen des Staates gewährleisten und der Finanzialisierung von Wohnraum entgegenwirken	17
Leitlinie Nr. 13. Sicherstellen, dass das Recht auf Wohnraum in Klimamaßnahmen berücksichtigt und im Hinblick auf die Auswirkungen des Klimawandels umgesetzt wird, und die Auswirkungen der Klimakrise auf das Recht auf Wohnraum angehen	20
Leitlinie Nr. 14. Die Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen durch internationale Zusammenarbeit gewährleisten	21
Leitlinie Nr. 15. Für wirksame Überwachungs- und Rechenschaftsmechanismen sorgen	22
Leitlinie Nr. 16. Den Zugang zur Justiz in Bezug auf alle Aspekte des Rechts auf Wohnraum gewährleisten	23

I. Einleitung

1. Dieser Bericht ist der Schlussbericht der Sonderberichterstatterin über angemessenes Wohnen als Bestandteil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard und über das Recht auf Nichtdiskriminierung in dieser Hinsicht, Leilani Farha. Den Leitlinien für die Umsetzung des Rechts auf angemessenes Wohnen, die sie in diesem Bericht vorlegt, liegen ihre Erfahrungen aus ihrer Amtszeit und ihre Betrachtung der weltweiten Wohnverhältnisse zugrunde.¹
2. Mehr als 1,8 Milliarden Menschen weltweit haben keinen angemessenen Wohnraum, und die Zahl der Menschen, die in informellen Siedlungen leben, liegt mittlerweile bei über einer Milliarde.² Schätzungen zufolge sind jedes Jahr 15 Millionen Menschen von Zwangsräumungen betroffen und etwa 150 Millionen Menschen wohnungslos.³
3. Die Wohnungswirtschaft wird in bislang ungekanntem Ausmaß von privaten Bau-trägern und Investoren beherrscht, die den Wohnraum häufig als Spekulationsware behandeln und so von seiner sozialen Funktion abkoppeln. Das Land, auf dem sich informelle Siedlungen befinden, und bezahlbarer Wohnraum sind mittlerweile bevorzugte Ziele für Private-Equity-Gesellschaften und Pensionsfonds, die nach unterbewerteten Vermögenswerten suchen, um dort ihr Kapital zu parken, zu vermehren und zu mobilisieren, mit der Folge, dass Wohnraum sowie Grund und Boden zunehmend unerschwinglich werden.
4. Die derzeitige weltweite Wohnungskrise ist nicht mit früheren Krisen dieser Art vergleichbar. Sie wird nicht durch eine Ressourcenverknappung oder einen wirtschaftlichen Abschwung, sondern durch Wirtschaftswachstum, Expansion und zunehmende Ungleichheit verursacht. Die Wohnverhältnisse haben sich zu einer der wichtigsten Triebkräfte für wachsende sozioökonomische Ungleichheit entwickelt, indem sie den Wohlstand der Haus- und Wohnungseigentümer steigern und Nichteigentümer weiter in die Verschuldung und Armut treiben.
5. Diese Situation stellt die Umsetzung des Rechts auf Wohnraum vor besondere Herausforderungen. Oberflächliche Ausbesserungen an einem nicht nachhaltigen Modell der wirtschaftlichen Entwicklung reichen nicht aus. Vielmehr muss das Recht auf Wohnraum umgesetzt werden, indem wir die Art und Weise ändern, in der wir Wohnraum verstehen, bewerten, herstellen und regulieren.
6. Es gibt Grund zu der Annahme, dass ein solcher Wandel möglich ist. Sowohl die Zivilgesellschaft als auch die Regierungen erkennen zunehmend an, dass die Wohnungskrise eine Menschenrechtskrise ist, die eine menschenrechtsbasierte Antwort erfordert. Wohnviertel und Gemeinschaften in aller Welt schließen sich zusammen, um gegen einen schädlichen Wohnungsbau, „Touristifizierung“ und Spekulation vorzugehen und ihr Recht auf angemessenes Wohnen einzufordern, und können dabei zunehmend auf die Unterstützung von Kommunalverwaltungen zählen.
7. Allerdings herrscht bei staatlichen Behörden und in der Zivilgesellschaft in vielen Fällen nach wie vor Unklarheit darüber, was es eigentlich heißt, das Recht auf Wohnraum umfassend und effektiv zu verwirklichen, um diesen beispiellosen Herausforderungen zu begegnen.
8. Glücklicherweise bieten die internationalen Menschenrechtsnormen einen bewährten Rahmen, auf den sich die Staaten und die Trägerinnen und Träger von Rechten stützen können. Der Inhalt des Rechts auf angemessenes Wohnen ist Gegenstand ausführlicher Kommentare

¹ Die Sonderberichterstatterin dankt allen Forschenden und Studierenden, die an diesem und anderen Berichten mitgewirkt haben, namentlich Stefania Errico, Sam Freeman und Julieta Perucca. Ihr besonderer Dank gilt Bruce Porter für seine umfangreiche Arbeit an diesem Bericht und während ihrer gesamten Amtszeit. Darüber hinaus dankt sie dem Team der Unterabteilung Besondere Verfahren des Hohen Kommissariats der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR), insbesondere Juana Sotomayor, Gunnar Theissen, Madoka Saji, Jon Izagirre und Natacha Foucard, herzlich für die Unterstützung bei der Wahrnehmung ihres Mandats.

² Siehe <https://www.un.org/Depts/german/millennium/SDG%20Bericht%202019.pdf>.

³ Siehe <https://fe.witness.org> und <https://yaleglobal.yale.edu/content/cities-grow-so-do-numbers-homeless>.

und einer umfangreichen Rechtsprechung innerhalb des internationalen Menschenrechtssystems und bildet einen zentralen Schwerpunkt der Menschenrechtsarbeit in aller Welt.⁴

9. Die nachstehenden Leitlinien beruhen auf den normativen Vorgaben, die aus dieser Rechtsprechung hervorgegangen sind, sowie auf den Empfehlungen und Erfahrungen der Sonderberichterstatterin. Sie wurden in Konsultation mit den Staaten und anderen Interessenträgern während der gesamten Amtszeit der Sonderberichterstatterin ausgearbeitet.⁵ Sie stellen keinen Versuch dar, alle Verpflichtungen der Staaten im Zusammenhang mit dem Recht auf Wohnraum abzudecken. Vielmehr werden darin die wesentlichen Elemente beschrieben, die zur wirksamen Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen erforderlich sind.

II. Leitlinien für die Umsetzung des Rechts auf angemessenes Wohnen

Präambel

10. Im Mittelpunkt dieser Leitlinien stehen die Verpflichtungen der Staaten als wichtigste Pflichtenträger im Bereich des Rechts der internationalen Menschenrechte. Der Begriff „Staat“ bezieht sich auf alle Behörden und auf alle Regierungsebenen und -bereiche – von der kommunalen bis zur nationalen Ebene, einschließlich der gesetzgebenden, gerichtlichen und gerichtsähnlichen Organe. Unter „Verpflichtungen der Staaten“ fallen auch sämtliche Aspekte der Beziehungen von Staaten zu Unternehmen, Finanzinstituten, Investoren und anderen privaten Akteuren, die bei der Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum eine wichtige Rolle spielen. In diesen Leitlinien bezieht sich das „Recht auf Wohnraum“ auf das nach den internationalen Menschenrechtsnormen garantierte „Recht auf angemessenes Wohnen“.

11. Diese Leitlinien sind nicht dahingehend auszulegen, dass sie die nach den internationalen Menschenrechtsnormen oder dem humanitären Völkerrecht anerkannten Rechte einschränken, verändern oder anderweitig beeinträchtigen, und sollten gegebenenfalls in Verbindung mit anderen menschenrechtlichen Normen und Leitlinien, die Vertreibungen, Räumungen, sichere Nutzungs- und Besitzrechte, öffentliche Teilhabe, Wirtschaft und Menschenrechte betreffen, sowie mit der Rechtsprechung und den Bemerkungen der Menschenrechtsvertragsorgane und Sonderverfahren der Vereinten Nationen gelesen werden. Die Leitlinien selbst sollten als miteinander verbunden und einander bedingend betrachtet werden.

Leitlinie Nr. 1. Das Recht auf Wohnraum als grundlegendes, mit der Menschenwürde und dem Recht auf Leben verknüpftes Menschenrecht garantieren

12. Das Recht auf angemessenes Wohnen wird als grundlegendes Menschenrecht anerkannt, da es integraler Bestandteil grundlegender menschenrechtlicher Werte wie Menschenwürde, Gleichberechtigung, Inklusion, Wohlergehen, Sicherheit der Person und öffentliche Teilhabe ist.

13. Alljährlich verursachen Wohnungslosigkeit und unzureichender Wohnraum den Verlust von Millionen von Menschenleben und Schaden für viele weitere von ihnen. Dennoch werden diese massiven Verletzungen der Menschenrechte, insbesondere des Rechts auf Wohnraum und des Rechts auf Leben, sowie anderer Rechte wie des Rechts auf Gesundheit, auf körperliche Unversehrtheit, auf Privatheit sowie auf Wasser- und Sanitärversorgung, von

⁴ Siehe z. B. Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 4 (1991) über das Recht auf angemessene Unterkunft und Nr. 7 (1997) über Zwangsräumungen. Siehe auch die Grundprinzipien und Leitlinien betreffend entwicklungsbedingte Zwangsräumungen und Vertreibung (A/HRC/4/18, Anhang 1), die Leitprinzipien für sichere Nutzungs- und Besitzrechte der armen Stadtbevölkerung (A/HRC/25/54) und die Auffassungen des Ausschusses in den Rechtssachen *Ben Djazia and Bellili v. Spain* (E/C.12/61/D/5/2015) und *I.D.G. v. Spain* (E/C.12/55/D/2/2014).

⁵ Darüber hinaus fanden in Genf, Kampala und Durban Konsultationen zu einem früheren Entwurf der Leitlinien mit Vertreterinnen und Vertretern der Staaten, der Zivilgesellschaft und Kommunalverwaltungen statt. Die eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen finden sich unter www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/GuidelinesImplementation.aspx.

Regierungen, Menschenrechtsinstitutionen oder Justizsystemen selten anerkannt und angegangen.⁶

14. Staaten missverstehen das Recht auf Wohnraum häufig als bloße Verpflichtung zu Wohnungsprogrammen, als eine Frage der sozioökonomischen Politik, die von menschenrechtlichen Werten und Geboten losgelöst ist und weder echte Rechenschaft noch Zugang zur Justiz erfordert.⁷

15. Wie der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte klargestellt hat, soll das Recht auf angemessenes Wohnen nicht eng als Recht auf eine bloße physische Unterkunft oder auf als Wirtschaftsgut konzipierten Wohnraum ausgelegt werden. Vielmehr ist das Recht auf Wohnraum im Zusammenhang mit der dem Menschen innewohnenden Würde zu verstehen.

16. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Die Staaten, einschließlich ihrer Justizbehörden, müssen sicherstellen, dass das Recht auf angemessenes Wohnen als grundlegendes Menschenrecht durch gültige Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen oder durch die Auslegung einander bedingender Rechte, etwa des Rechts auf Leben, anerkannt wird und durchsetzbar ist. Es soll in die Politik- und Programmgestaltung integriert werden und Bestandteil der Ausbildung der Anwalt- und Richterschaft sein;⁸

b) Das Recht auf Wohnraum soll als das Recht definiert werden, in Frieden, Sicherheit und Würde in einem Zuhause zu leben, und sichere Nutzungs- und Besitzrechte, die Verfügbarkeit von Versorgungsleistungen, die Bezahlbarkeit, Bewohnbarkeit und Zugänglichkeit einer Unterkunft sowie einen geeigneten Standort und kulturelle Angemessenheit garantieren;⁹

c) Die Gerichte sollen bei der richterlichen Überprüfung zu Auslegungen des innerstaatlichen Rechts gelangen, die mit dem Recht auf Wohnraum vereinbar sind, und die Regierungen sollen solche Auslegungen fördern, auch in Schriftsätzen, die bei Gericht eingereicht werden;¹⁰

d) Das Recht auf Wohnraum muss als unteilbares Recht anerkannt und bekräftigt werden, das in gegenseitiger Abhängigkeit mit anderen Rechten steht, einschließlich des Rechts auf Leben, auf Sicherheit der Person und auf Gleichheit, und diese Rechte sollen so weit wie möglich in einer Weise ausgelegt werden, die den vollen Schutz des Rechts auf Wohnraum ermöglicht.¹¹

Leitlinie Nr. 2. Sofortige Maßnahmen ergreifen, um die schrittweise Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen unter Einhaltung des Standards der Angemessenheit zu gewährleisten

17. Obwohl Verletzungen des Rechts auf Wohnraum, etwa Zwangsräumungen, häufig durch staatliches Handeln verursacht werden, sind viele der eklatantesten Verletzungen auf das Versäumnis von Staaten zurückzuführen, positive Maßnahmen zur Beseitigung der untragbaren Wohnverhältnisse zu ergreifen, in denen so viele Menschen leben müssen.

18. Die Staaten sind verpflichtet, unter Ausschöpfung aller ihrer Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen zu erreichen.¹² Im Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale

⁶ A/71/310, Ziff. 31.

⁷ A/69/274, Ziff. 18, und A/71/310, Ziff. 5.

⁸ A/71/310, Ziff. 73.

⁹ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 4, Ziff. 8.

¹⁰ Ebd., Allgemeine Bemerkung Nr. 9 (1998) betreffend die innerstaatliche Anwendbarkeit des Pakts, Ziff. 14-15. E/C.12/1993/5, Ziff. 21-24.

¹¹ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 9, Ziff. 15.

¹² Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Art. 2 Abs. 1.

und kulturelle Rechte wird klargestellt, dass die Einhaltung dieser Verpflichtung auf der Grundlage der Angemessenheit der getroffenen Maßnahmen zu beurteilen ist.¹³

19. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Die Staaten müssen die schrittweise Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum als rechtliche Verpflichtung nach innerstaatlichem Recht anerkennen und dabei den vom Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte entwickelten Angemessenheitsstandard anwenden. Das bedeutet, dass die Staaten verpflichtet sind, das Recht auf Wohnraum für alle möglichst rasch und effizient zu erfüllen;¹⁴

b) Die ergriffenen Maßnahmen müssen gezielt und konkret sein und dem Zweck dienen, das Recht auf Wohnraum innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens zu erfüllen. Die Staaten müssen ausreichend Mittel bereitstellen und den Bedürfnissen benachteiligter und marginalisierter Personen oder Gruppen, die in prekären Wohnverhältnissen leben, Vorrang einräumen sowie eine transparente und partizipatorische Entscheidungsfindung gewährleisten;¹⁵

c) Die ergriffenen Maßnahmen müssen angemessen und hinsichtlich der betroffenen Interessen und der Situation der Trägerinnen und Träger von Rechten verhältnismäßig sein;¹⁶

d) Die Staaten müssen nachweisen können, dass sie alle ihre Möglichkeiten optimal ausgeschöpft und alle geeigneten Mittel eingesetzt haben, um die Rechte der betroffenen Person oder Gruppe zu wahren;

e) Die Staaten müssen sicherstellen, dass alle zuständigen Behörden und Entscheidungsverantwortlichen, einschließlich der Gerichte, mit dem Angemessenheitsstandard vertraut und in der Lage sind, ihn anzuwenden, um öffentliche Einrichtungen für die Achtung des Rechts auf Wohnraum rechenschaftspflichtig zu machen.

Leitlinie Nr. 3. Eine konstruktive Partizipation an der Gestaltung, Umsetzung und Überwachung wohnungspolitischer Konzepte und Entscheidungen gewährleisten

20. Das Recht auf konstruktive und wirksame Partizipation ist ein grundlegender Bestandteil des Rechts auf Wohnraum und unerlässlich für Menschenwürde, Handlungsfähigkeit, Autonomie und Selbstbestimmung.

21. Menschen, die Wohnraum oder damit verbundene Sozialleistungen benötigen, sollen nicht als Begünstigte wohlthätiger Leistungen, sondern als Trägerinnen und Träger von Rechten und als Personen, die die Erfordernisse eines menschenwürdigen Lebens am besten kennen, behandelt werden. Sie haben das Recht, sich aktiv, frei und konstruktiv an der Gestaltung und Umsetzung der sie betreffenden Programme und Politikmaßnahmen zu beteiligen.¹⁷

22. Wohnungsprogramme werden jedoch in der Regel in ineffizienten, hierarchischen Entscheidungsprozessen entwickelt und umgesetzt, die die Muster der sozialen Ausgrenzung verstärken und Wohnraum schaffen, der den Bedürfnissen der Menschen nicht gerecht wird, sich für gewöhnlich in abgelegenen Gebieten befindet und häufig dem Verfall preisgegeben wird.

23. Bei einer auf Rechte gegründeten und von allen Ebenen des Staates unterstützten Partizipation agieren Bewohnerinnen und Bewohner als aktive Bürgerinnen und Bürger und

¹³ Fakultativprotokoll zu dem Pakt, Art. 8 Abs. 4. Siehe auch *Ben Djazia and Bellili v. Spain*, Ziff. 15.1.

¹⁴ *Ben Djazia and Bellili v. Spain*, Ziff. 15.3.

¹⁵ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 3 (1990) über die Rechtsnatur der Verpflichtungen der Vertragsstaaten und Allgemeine Bemerkung Nr. 4. Siehe auch die Erklärung des Ausschusses zur Beurteilung der Verpflichtung des Vertragsstaats, im Rahmen eines Fakultativprotokolls zu dem Pakt „unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten“ Maßnahmen zu treffen (E/C.12/2007/1, Ziff. 3), und *Ben Djazia and Bellili v. Spain*, Ziff. 15.3 und 21 c).

¹⁶ Siehe *Ben Djazia and Bellili v. Spain*, Ziff. 15.3. und 15.5.

¹⁷ Ebd. Siehe auch Ausschuss für die Rechte des Kindes, Allgemeine Bemerkung Nr. 21 (2017) über Kinder in Straßensituationen.

engagierte Mitglieder der Gesellschaft und tragen so zu erschwinglicheren und effektiveren Wohnungsprogrammen und zur Entstehung lebendiger, nachhaltigerer Gemeinschaften bei.

24. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Das Recht auf freie und konstruktive Partizipation an wohnungspolitischen Maßnahmen muss gesetzlich garantiert werden und die Bereitstellung der notwendigen institutionellen und sonstigen Unterstützung umfassen;

b) Die betroffenen Menschen müssen in Kenntnis ihrer Rechte Einfluss auf das Ergebnis von Entscheidungsprozessen nehmen können sowie Zugang zu relevanten Informationen und ausreichend Zeit für Konsultationen haben; sozioökonomische, sprachliche, mit dem Alphabetisierungsgrad zusammenhängende und sonstige Hindernisse für die Partizipation müssen beseitigt werden;¹⁸

c) Bei der Beteiligung an der Planung, dem Bau und der Verwaltung von Wohnraum soll die Vielfalt der Gemeinschaften zum Ausdruck kommen und sichergestellt werden, dass den Bedürfnissen aller Bewohnerinnen und Bewohner Rechnung getragen wird. Die gleichberechtigte Partizipation von Frauen, in informellen Siedlungen lebenden und wohnungslosen Menschen, Menschen mit Behinderungen und anderen diskriminierten oder marginalisierten Gruppen muss gewährleistet sein;¹⁹

d) Indigene Völker haben das Recht, aktiv an der Ausarbeitung und Festlegung von Wohnungsprogrammen, die sie betreffen, mitzuwirken. Die Staaten müssen Konsultationen mit indigenen Völkern führen, um ihre freiwillige und in Kenntnis der Sachlage erteilte vorherige Zustimmung zu erhalten, bevor sie Verwaltungs- und Gesetzgebungsmaßnahmen beschließen oder durchführen, die sich auf diese Völker auswirken können.²⁰

Leitlinie Nr. 4. Umfassende Strategien für die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum umsetzen

25. Die großen strukturellen Probleme, die zu Wohnungslosigkeit, der Entwicklung informeller Siedlungen und anderen systematischen Verletzungen des Rechts auf Wohnraum führen, sind mehrdimensional, betreffen viele verschiedene Politikbereiche und Programme und erfordern umfassende Pläne zur Herbeiführung konkreter Veränderungen im Laufe der Zeit.

26. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat betont, dass die Verpflichtung zur schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum praktisch zwangsläufig eine nationale Wohnraumstrategie erfordert.²¹ In derartigen Strategien, die in Konsultation mit den betroffenen Gruppen zu erarbeiten sind, sollen die Ziele klar definiert, die dafür bereitzustellenden Mittel festgelegt sowie die Verantwortlichkeiten und der Zeitrahmen für die Durchführung abgesteckt werden.²²

27. Die meisten Staaten haben bislang keine wirksamen Strategien zur Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum umgesetzt. Wenn Fristen und Ergebnisziele festgelegt werden, ist das Engagement für ihre Einhaltung oft unzureichend und wird keine echte Rechenschaft abgelegt.

28. Umsetzungsmaßnahmen:

a) In den Wohnraumstrategien sind die Verpflichtungen zu benennen, die der betreffende Staat schrittweise und auf der Grundlage klarer Ziele und Fristen erfüllen muss, um möglichst rasch konkrete Ergebnisse zu erzielen und das Recht auf angemessenes Wohnen für alle zu verwirklichen;

¹⁸ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 4, Ziff. 12, sowie Grundprinzipien und Leitlinien betreffend entwicklungsbedingte Zwangsräumungen und Vertreibung (A/HRC/4/18, Anhang I, Ziff. 39).

¹⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 21 (2009) on the right of everyone to take part in cultural life, insbesondere Ziff. 16 ff.

²⁰ Erklärung über die Rechte der indigenen Völker, insbesondere Art. 10, 19 und 23.

²¹ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 4, Ziff. 12.

²² Ebd.

b) Die Strategien sollen auf Kohärenz und Koordinierung in allen maßgeblichen Politikbereichen abzielen, insbesondere in den Bereichen Stadtplanung, Bodenordnung, Steuern und Finanzen, Sozialleistungen und Versorgungsleistungen;

c) Die Staaten sollen spezielle Strategien zur Beseitigung von Hindernissen bei der Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum, etwa Diskriminierung, Finanzialisierung, Spekulation, missbräuchliche Kreditvergabe, Landnahme, Konflikte, Zwangsräumungen, Umweltzerstörung und Katastrophenanfälligkeit, erarbeiten. Die beschlossenen Strategien sollen anhaltenden und neu auftretenden Herausforderungen in städtischen und ländlichen Gebieten, wie räumliche Ungerechtigkeit und Klimawandel, Rechnung tragen;

d) Die Staaten sollen für eine unabhängige Überwachung der Fortschritte bei der Einhaltung der Ziele und Fristen sorgen, Verfahren festlegen, mit denen die betroffenen Gemeinschaften systemische Probleme melden können, die die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum beeinträchtigen, und effektive Antwortmaßnahmen gewährleisten.²³

Leitlinie Nr. 5. Wohnungslosigkeit möglichst schnell beenden und die Kriminalisierung wohnungsloser Menschen abschaffen

29. Wohnungslosigkeit wird unterschiedlich erlebt: Wohnungslose leben auf der Straße, in behelfsmäßigen Lagern in ländlichen oder städtischen Gebieten, zu zweit oder zu dritt mit anderen, in überfüllten improvisierten Unterkünften, ungeschützt im Freien oder ohne Wasser-, Sanitär- oder Stromversorgung.

30. Wohnungslosigkeit ist eine schwere Beeinträchtigung der Menschenwürde, der sozialen Inklusion und des Rechts auf Leben. Sie stellt augenscheinlich eine Verletzung des Rechts auf Wohnraum dar und verstößt neben dem Recht auf Leben auch gegen viele weitere Menschenrechte, darunter das Recht auf Nichtdiskriminierung, Gesundheit, Wasser- und Sanitärversorgung, Sicherheit der Person und Freiheit von grausamer, erniedrigender und unmenschlicher Behandlung.²⁴

31. Wohnungslose und Personen, die in informellen Behausungen leben, werden häufig aufgrund dieses Status kriminalisiert, belästigt und diskriminiert. Sie werden am Zugang zu sanitären Einrichtungen gehindert, aufgegriffen und aus ihren Gemeinschaften verdrängt und sind extremen Formen von Gewalt ausgesetzt.

32. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der Menschenrechtsausschuss haben Unterscheidungen aufgrund des sozioökonomischen Status, einschließlich Wohnungslosigkeit, als eine Form der Diskriminierung anerkannt, die nach innerstaatlichem Recht verboten werden muss.²⁵ Die Staaten unterliegen einer unmittelbaren Verpflichtung, den Bedürfnissen Wohnungsloser umgehend zu entsprechen sowie Pläne zur Verhinderung und schnellstmöglichen Beseitigung systemischer Wohnungslosigkeit umzusetzen.

33. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Die Staaten sollen den Zugang zu sicheren, geschützten und menschenwürdigen Notunterkünften samt den notwendigen Unterstützungsleistungen gewährleisten und jede Diskriminierung, etwa aufgrund von Migrationsstatus, Staatsangehörigkeit, Geschlecht, Familienstand, sexueller Identität, Alter, ethnischer Herkunft, Behinderung, Alkohol- oder Drogenabhängigkeit, Vorstrafen, ausstehenden Bußgeldern oder Gesundheit, ausschließen.²⁶ Die Staaten sollen spezielle Maßnahmen zum Schutz der Rechte von Kindern in Straßensituationen ergreifen;²⁷

b) Einzelpersonen und Familien sollen Zugang zu einer angemessenen dauerhaften Wohnung erhalten, damit sie nicht über längere Zeiträume hinweg in Notunterkünften

²³ Siehe auch A/HRC/37/53.

²⁴ A/HRC/31/54, Ziff. 4.

²⁵ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 20 (2009) über Nichtdiskriminierung bei den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, Ziff. 35, und Human Rights Committee, general comment No. 36 (2018) on the right to life, Ziff. 61.

²⁶ A/HRC/31/54. Zu den Erfahrungen indigener Völker mit Wohnungslosigkeit siehe A/74/183.

²⁷ Siehe insbesondere Ausschuss für die Rechte des Kindes, Allgemeine Bemerkung Nr. 21.

leben müssen. Im Rahmen von „Housing First“-Ansätzen, die darauf abzielen, wohnungslose Menschen rasch in einer dauerhaften Wohnung unterzubringen, sollen diese Menschen so lange mit allen nötigen Unterstützungsleistungen versorgt werden, wie es für die Sicherung des Wohnraums und das Leben in der Gemeinschaft erforderlich ist;

c) Die Staaten sollen Diskriminierung aufgrund von Wohnungslosigkeit oder anderen Wohnverhältnissen verbieten und bekämpfen und sämtliche Gesetze und Maßnahmen aufheben, die Wohnungslose oder mit Wohnungslosigkeit verbundene Verhaltensweisen wie das Schlafen oder Essen im öffentlichen Raum kriminalisieren oder Strafen dafür vorsehen. Die Vertreibung von Wohnungslosen aus dem öffentlichen Raum und die Zerstörung ihrer persönlichen Habe müssen verboten werden. Wohnungslose sollen, gleichviel wo sie leben, ebenso wie andere Personen vor Eingriffen in ihre Privatsphäre und ihren Wohnraum geschützt werden;

d) Die Staaten sollen im Rahmen ihres Justizsystems alternative Verfahren für die Behandlung von Bagatelldelikten Wohnungsloser vorsehen, um ihnen zu helfen, den Kreislauf von Kriminalisierung, Inhaftierung und Wohnungslosigkeit zu durchbrechen, und ihr Recht auf Wohnraum zu sichern. Die Polizei soll darin geschult werden, im Umgang mit Wohnungslosen deren Menschenwürde und Rechte zu achten und zu fördern.

Leitlinie Nr. 6. Zwangsräumungen verbieten und Räumungen nach Möglichkeit vermeiden

34. Zwangsräumungen sind definiert als andauernde oder vorübergehende, gegen den Willen von Individuen, Familien und/oder Gemeinschaften stattfindende Vertreibung aus ihren Wohnungen und/oder von ihrem Land, ohne dass ein geeigneter rechtlicher oder anderer Schutz vorhanden ist, der den internationalen Menschenrechtsnormen entspricht.²⁸ Zwangsräumungen gelten seit langem als schwere Verletzung der Menschenrechte.

35. Eine Räumung ist nur mit den internationalen Menschenrechtsnormen vereinbar, wenn mehrere Kriterien erfüllt sind, darunter ein konstruktiver Dialog mit den Betroffenen, die Prüfung aller tragfähigen Alternativen, die Umsiedlung in eine angemessene Bleibe mit der Zustimmung der betroffenen Haushalte, damit keiner der Betroffenen dadurch wohnungslos wird, der Zugang zur Justiz zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens und die Einhaltung aller Menschenrechte. Sind diese Kriterien nicht erfüllt, gilt die Räumung als erzwungen und stellt eine Verletzung des Rechts auf Wohnraum dar.

36. Zwangsräumungen sind weit verbreitet und haben verheerende Folgen. Sie dienen häufig dazu, den Weg für groß angelegte Bauvorhaben, den Abbau natürlicher Ressourcen und Agrarindustrieprojekte freizumachen, informelle Siedlungen oder Obdachlosensiedlungen zu beseitigen, preisgünstigen Wohnraum durch Luxuswohnungen oder gewerbliche Anlagen zu ersetzen oder vorgeblich die öffentliche Ordnung, Sicherheit und Stadtverschönerung zu fördern. In manchen Fällen gehen sie mit brutaler Gewalt einher, einschließlich geschlechtsspezifischer Gewalt und Todesfällen. Räumungen werden auch immer häufiger durchgeführt, wenn aufgrund steigender Wohnkosten die davon Betroffenen bei Miet- oder Hypothekenzahlungen in Verzug geraten. In vielen Fällen ist das innerstaatliche Recht, das derartige Räumungen regelt, nicht mit den internationalen Menschenrechten vereinbar.

37. Die Staaten müssen Zwangsräumungen verbieten und sicherstellen, dass nach innerstaatlichem Recht durchgeführte Räumungen uneingeschränkt mit dem Völkerrecht vereinbar sind. Im Wege eines konstruktiven Dialogs mit den Gemeinschaften sollen Pläne erarbeitet werden, die die Rechte der Bewohnerinnen und Bewohner achten und kooperativ umgesetzt werden können, ohne dass Räumungsverfahren oder polizeiliche Vollzugsmaßnahmen erforderlich sind.²⁹

38. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Zwangsräumungen gemäß der Definition nach dem internationalen Recht der Menschenrechte müssen unter allen Umständen und unabhängig von den Nutzungs- oder Besitzverhältnissen der Betroffenen verboten werden. Opfer von Zwangsräumungen müssen

²⁸ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 7, Ziff. 3.

²⁹ A/HRC/40/61, Ziff. 38.

jeweils eine angemessene Entschädigung und Wiedergutmachung sowie Zugang zu Wohnraum oder produktiven Flächen erhalten;³⁰

b) Innerstaatliche Rechtsvorschriften zur Regelung von Räumungen müssen mit den Menschenrechtsnormen, darunter mit dem Grundsatz der Achtung der Menschenwürde und den allgemeinen Grundsätzen der Angemessenheit, der Verhältnismäßigkeit und des ordnungsgemäßen Verfahrens, vereinbar sein und sollen auch für obdachlose Personen gelten. Der Zugang zur Justiz muss während des gesamten Prozesses gewährleistet sein und nicht erst dann, wenn die Räumung unmittelbar bevorsteht. In Konsultation mit den Betroffenen müssen alle gangbaren Alternativen geprüft werden. Wenn nach einem konstruktiven Dialog mit den Betroffenen eine Umsiedlung für notwendig erachtet und/oder von der Gemeinschaft gewünscht wird, muss in unmittelbarer Nähe des Ortes, an dem die Betroffenen ursprünglich lebten und ihren Lebensunterhalt erwirtschaften, ein angemessener und hinsichtlich Größe, Qualität und Kosten vergleichbarer Ersatzwohnraum bereitgestellt werden.³¹ Räumungen dürfen nicht zu Wohnungslosigkeit führen.³² Der Zugang zur Justiz muss während des gesamten Prozesses gewährleistet sein und nicht erst dann, wenn die Räumung unmittelbar bevorsteht;

c) Bei Zwangsvollstreckungen aus einer Hypothek oder Mietrückständen sollen Räumungen nur als letztes Mittel und nach umfassender Prüfung alternativer Möglichkeiten zur Begleichung ausstehender Schulden erfolgen, etwa durch finanzielle Notleistungen, Umschuldung oder erforderlichenfalls Umsiedlung in erschwinglichere, den Angemessenheitsstandards entsprechende Wohnungen;

d) Die Staaten sollen Programme zur Verhütung von Räumungen in Form von Maßnahmen wie Mietenstopp und Mietbegrenzung, Mietzuschuss, Bodenreform und anderen Initiativen zur Förderung sicherer Landnutzungs- und Besitzrechte in städtischen und ländlichen Gebieten durchführen. Darüber hinaus sollen mit Präventivmaßnahmen die grundlegenden Ursachen von Räumung und Vertreibung, etwa Boden-, Immobilien- und Wohnungsspekulation, beseitigt werden. Indigene Völker dürfen nur mit ihrer freiwilligen und in Kenntnis der Sachlage erteilten vorherigen Zustimmung umgesiedelt werden.³³

Leitlinie Nr. 7. Informelle Siedlungen auf der Grundlage eines menschenrechtsbasierten Ansatzes sanieren

39. Fast ein Viertel der Stadtbevölkerung weltweit lebt in informellen Siedlungen, was bedeutet, dass diesen Menschen oft der Zugang zur Grundversorgung verwehrt wird und sie gezwungen sind, in katastrophenanfälligen Gebieten und auf stark degradiertem Land zu leben, wo sie häufig von Zwangsräumung betroffen sind.³⁴ Völlig unzureichende Wohnverhältnisse in informellen Siedlungen stellen weltweit eine der am weitesten verbreiteten Verletzungen des Menschenrechts auf Wohnraum dar.³⁵ Zugleich sind informelle Siedlungen jedoch eine bedeutende Leistung ihrer Bewohnerinnen und Bewohner, die unter widrigsten Umständen lebendige und selbstversorgende Gemeinschaften begründet haben.

40. In informellen Siedlungen lebende Menschen werden oft diskriminiert und stigmatisiert und häufig als Kriminelle und „Eindringlinge“ behandelt, anstatt als Trägerinnen und Träger von Rechten anerkannt zu werden, die Unterstützung zur Verbesserung ihrer Wohnsituation benötigen.³⁶ Sanierungsprogramme haben allzu oft zur Folge, dass diese Menschen in einen unangemessenen Ersatzwohnraum umgesiedelt werden, der weit von ihrem ursprünglichen Wohnort entfernt ist und wo sie von Beschäftigungsmöglichkeiten oder dem

³⁰ Siehe die Grundprinzipien und Leitlinien betreffend entwicklungsbedingte Räumungen und Vertreibung (A/HRC/4/18, Anhang I, Ziff. 23-27) und die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Kleinbauern und -bäuerinnen und anderen Menschen, die in ländlichen Regionen arbeiten, Art. 17 und 24.

³¹ Grundprinzipien und Leitlinien betreffend entwicklungsbedingte Räumungen und Vertreibung (A/HRC/4/18, Anhang I, Ziff. 60).

³² Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 7, Ziff. 10 und 13.

³³ Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker, Art. 10.

³⁴ Siehe auch A/73/310/Rev.1.

³⁵ Ebd., Ziff. 12.

³⁶ Ebd., Ziff. 44, und A/HRC/40/61, Ziff. 41.

Gemeinschaftsleben abgeschnitten sind und keinen Zugang zu ausreichenden Verkehrsmitteln haben.

41. Im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung haben sich die Staaten verpflichtet, den Zugang zu angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum für alle sicherzustellen und informelle Siedlungen zu sanieren (Nachhaltigkeitsziel 11.1).³⁷ Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die Staaten mit den Bewohnerinnen und Bewohnern dieser Siedlungen zusammenarbeiten, um ihre Fähigkeiten zu stärken, ihre Lebensbedingungen zu verbessern und ihre Gemeinschaften zu erhalten.

42. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Maßnahmen zur Sanierung von Wohnraum sollen von der Gemeinschaft gesteuert werden, alle Betroffenen einbeziehen und die Selbstbefähigung fördern. Bei ihrer Konzipierung und Umsetzung soll eine auf Rechte gegründete Teilhabe und Rechenschaftslegung gewährleistet werden. Dabei soll sichergestellt werden, dass den Bewohnerinnen und Bewohnern ihre Lebensgrundlagen erhalten bleiben. Auch die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinschaft soll gefördert werden, wobei die Fähigkeiten und Arbeitskraft ihrer Mitglieder nach Möglichkeit genutzt werden sollten.³⁸ Durch entsprechende Maßnahmen muss sichergestellt werden, dass der sanierte Wohnraum bezahlbar bleibt;

b) Die Staaten sollen das Recht auf Verbleib vor Ort wahren, wann immer dies möglich ist und dem Wunsch der Bewohnerinnen und Bewohnern entspricht. Eine Umsiedlung soll nur dann erfolgen, wenn die betroffenen Menschen dem zustimmen und nachdem alle anderen Optionen unter ihrer Beteiligung und im Rahmen konstruktiver Konsultationen geprüft wurden;³⁹

c) Die Regierungen sollen gegenüber Menschenrechtsinstitutionen und Gerichten Rechenschaft über die Sanierung informeller Siedlungen im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen abgeben. Darüber hinaus sollen die Sanierungspläne der Überprüfung und Aufsicht einer unabhängigen Behörde unterliegen, die befugt ist, Beschwerden entgegenzunehmen und Anhörungen und Informationsveranstaltungen in der Gemeinschaft abzuhalten. Den Bewohnerinnen und Bewohnern muss die Möglichkeit eingeräumt werden, Entscheidungen anzufechten, alternative Vorschläge zu unterbreiten und ihre Forderungen und Prioritäten für die Siedlungsentwicklung zu artikulieren;⁴⁰

d) Als Alternative zu informellen Siedlungen sollen erschlossene Grundstücke für die gemeinschaftlich organisierte Schaffung von Wohnraum mit rechtlich abgesicherten Nutzungs- und Besitzrechten bestimmt werden. Falls der Staat nicht in der Lage ist, fertig gebauten Wohnraum bereitzustellen, oder auf Wunsch der Bewohnerinnen und Bewohner sollen Baumaterialien und technische Unterstützung für den Eigenbau zur Verfügung gestellt werden.

Leitlinie Nr. 8. Diskriminierung entgegenwirken und Gleichheit gewährleisten

43. Diskriminierung, Ausgrenzung und Ungleichheit sind die zentrale Ursache nahezu aller Verletzungen des Rechts auf Wohnraum. Die Wohnungssysteme haben die sozialen, wirtschaftlichen, politischen und räumlichen Ungleichheiten verstärkt.

44. Flüchtlinge, Asylsuchende, Migrantinnen und Migranten, insbesondere die Undokumentierten, Binnenvertriebene, Staatenlose, Menschen mit Behinderungen, Kinder und Jugendliche, Indigene, Frauen, lesbische, schwule, bisexuelle, Transgender- und intersexuelle Personen, ältere Menschen sowie Angehörige rassistisch diskriminierter, ethnischer und religiöser Minderheiten sind unter den Wohnungslosen und den in informellen Unterkünften und unangemessenem Wohnraum lebenden Menschen überproportional vertreten und werden häufig in die am stärksten marginalisierten und unsichersten Wohngebiete verbannt.⁴¹

³⁷ Siehe auch die [Neue Urbane Agenda](#).

³⁸ A/73/310/Rev.1, Ziff. 72 ff. Siehe auch *Ben Djazia and Bellili v. Spain*, Ziff. 15.1.

³⁹ Grundprinzipien und Leitlinien betreffend entwicklungsbedingte Räumungen und Vertreibung (A/HRC/4/18, Anhang I, Ziff. 38).

⁴⁰ Ebd., Ziff. 37-38.

⁴¹ A/70/270, Ziff. 38.

Aufgrund ihrer Wohnsituation sind diese Gruppen häufig intersektioneller Diskriminierung ausgesetzt.⁴²

45. Durch die diskriminierende Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt wird die sozio-ökonomische Ungleichheit für Angehörige dieser Gruppen erheblich verschärft und verstärkt; sie erhalten keinen Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten oder produktivem Land und werden gezwungen, höhere Kosten für Dienstleistungen zu tragen. In vielen Staaten ist die Möglichkeit zum Erwerb und Besitz von Wohnraum oder Grund und Boden zum wichtigsten Faktor für das Fortbestehen von Ungleichheit geworden.

46. Wenngleich viele Staaten Rechtsvorschriften zur Gewährleistung der Gleichbehandlung oder Nichtdiskriminierung im Wohnungswesen erlassen haben, müssen diese Gesetze im Allgemeinen jedoch wirksam angewandt werden, um die tief verwurzelte systemische Diskriminierung in diesem Bereich zu beseitigen oder eine nennenswerte Reform der die Ungleichheit verschärfenden Wohnungs- und Bodenpolitik einzuleiten.

47. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat betont, dass Garantien der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung so weit wie möglich in einer Weise ausgelegt werden sollen, die den vollen Schutz des Rechts auf angemessenes Wohnen erleichtert.⁴³

48. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Die Staaten müssen alle Formen der Diskriminierung im Wohnungswesen durch öffentliche oder private Akteure verbieten und nicht nur formale, sondern auch substanziale Gleichheit garantieren. Dies erfordert positive Maßnahmen zum Ausgleich von Nachteilen und zur Gewährleistung des gleichen Genusses des Rechts auf Wohnraum;⁴⁴

b) Nach dem Recht auf Gleichheit dürfen Wohnungs- und damit verbundene Sozialprogramme keine diskriminierende Wirkung haben. Darüber hinaus müssen diese Programme so konzipiert sein, dass sie die Auswirkungen der Diskriminierung marginalisierter Gruppen abmildern und den besonderen Umständen dieser Gruppen Rechnung tragen.⁴⁵ Gerichte, Gerichtshöfe und Menschenrechtsorgane sollen sowohl individuelle als auch programmgestützte Abhilfemaßnahmen gegen Diskriminierung festlegen, darunter Maßnahmen zur Beseitigung der strukturellen Ursachen der Ungleichheit im Wohnungswesen;

c) Das Recht auf Gleichheit im Wohnungswesen soll streng angewandt werden, um negative Auswirkungen auf benachteiligte Gruppen zu beseitigen. Bebauungs- oder Sanierungspläne sollen vorsehen, dass benachteiligten Gruppen Wohnraum bereitgestellt, umzusiedelnden Personen ein Rückkehrrecht gewährleistet und während des gesamten Prozesses ein konstruktiver Dialog geführt wird;

d) Die Staaten sollen von bestimmten Gruppen und spezifisch für sie erarbeitete Gleichstellungsstandards und -konzepte in ihre Gesetze, Regelungen und Verwaltungsverfahren aufnehmen. Beispielsweise müssen die Staaten

i) das Recht von Kindern auf angemessenes Wohnen gewährleisten, unter anderem durch die Anwendung des Grundsatzes des Kindeswohls und gegebenenfalls durch ihre Einbeziehung in die relevanten Entscheidungsprozesse. Wenn ein Mangel an Wohnraum die Eltern daran hindern könnte, gemeinsam mit ihren Kindern in einer Unterkunft zu bleiben, muss eine geeignete Unterbringung und entsprechende Unterstützung bereitgestellt werden, um eine Familientrennung zu vermeiden.⁴⁶ Besondere Aufmerksamkeit gebührt auch jungen Erwachsenen, die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe verlassen, um sicherzustellen, dass sie Zugang zu erschwinglichem und angemessenem Wohnraum haben, und um Wohnungslosigkeit zu verhüten;

ii) das Recht indigener Völker auf Wohnraum im Einklang mit der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker sicherzustellen. Dies bedeutet die Gewährleistung ihres Rechts, aktiv an der Ausarbeitung und Festlegung

⁴² A/69/274, Ziff. 46.

⁴³ E/C.12/2019/1, Ziff. 9.

⁴⁴ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 20, Ziff. 37.

⁴⁵ Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung, Allgemeine Empfehlung Nr. 27 und Nr. 34.

⁴⁶ Siehe z. B. Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Art. 27, und Ausschuss für die Rechte des Kindes, Allgemeine Bemerkung Nr. 21.

von Wohnungs- und sonstigen Sozial- und Wirtschaftsprogrammen mitzuwirken und solche Programme so weit wie möglich über ihre eigenen Institutionen zu verwalten.⁴⁷ Darüber hinaus müssen die Staaten die relevanten innerstaatlichen Verträge und Übereinkünfte mit indigenen Völkern vollständig einhalten;⁴⁸

iii) anerkennen, dass das Recht auf angemessenes Wohnen für Menschen mit Behinderungen eine besondere Bedeutung hat und dass sie nach dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen spezifische Verpflichtungen haben, wie etwa die Pflicht zur Gewährleistung des Rechts auf angemessene Vorkehrungen, auf ein selbstbestimmtes Leben und auf Inklusion in der Gemeinschaft. Die unverhältnismäßig hohe Zahl der wohnungslosen Menschen mit Behinderungen stellt eine Verletzung des materiellen Rechts auf Gleichheit dar und muss eingedämmt werden;

iv) anerkennen, dass die Wohnungssysteme häufig auf rassistisch motivierter Trennung und Ungleichheit beruhen und diese verstärken. Das im Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung garantierte Recht auf Gleichheit soll inhaltlich so ausgelegt werden, dass es den gleichberechtigten Genuss des Rechts auf angemessenes Wohnen ohne Diskriminierung aus rassistischen Gründen oder aufgrund der Hautfarbe oder der nationalen oder ethnischen Herkunft einschließt. Zudem erfordert es positive Maßnahmen zur Beseitigung des fortbestehenden Erbes von Kolonialisierung, Apartheid, Besetzung und Rassismus;⁴⁹

v) anerkennen, dass lesbische, schwule, bisexuelle, Transgender- und intersexuelle Personen Gruppen angehören, die im Wohnungswesen oft stigmatisiert, diskriminiert und kriminalisiert werden und häufig von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Sie müssen in den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung im Wohnungswesen einbezogen und vor einer Zwangsäumung aus ihrer Wohnung geschützt werden.

Leitlinie Nr. 9. Die Gleichstellung der Geschlechter im Wohnungswesen und beim Zugang zu Grund und Boden gewährleisten

49. Infolge von Diskriminierung und Ungleichheit im Wohnungswesen leben viele Frauen und Mädchen in prekären, entwürdigenden und unsicheren Verhältnissen und sind stärker von Wohnungslosigkeit und Gewalt bedroht.⁵⁰ Aufgrund von Erbschaftsgesetzen, Gebräuchen und Traditionen, die sie direkt oder indirekt diskriminieren, genießen Frauen oft keine sicheren Nutzungs- und Besitzrechte und keine Gleichberechtigung beim Zugang zu Wohnraum, Grund und Boden und Eigentum. Dieser Zugang, einschließlich des Zugangs zu Krediten, hängt häufig von der Beziehung zu einem männlichen Familienmitglied ab und ist oft gefährdet, wenn die Ehe aufgelöst wird oder der Ehepartner stirbt.

50. Die negativen Folgen unangemessenen Wohnraums sind für Frauen und Mädchen besonders schwerwiegend. So werden sie, wenn sie zu Fuß einwandfreies Trinkwasser holen oder sanitäre Einrichtungen aufsuchen müssen, nicht selten Opfer von Belästigung, körperlichen Angriffen, Vergewaltigung und sogar Mord. Der fehlende Zugang zu Latrinen und der Mangel an Privatsphäre schaden Frauen und Mädchen, vor allem während der Menstruation. Auch Räumungen treffen überproportional Frauen, denen es in erster Linie zufällt, ihre Bleibe zu verteidigen und die Folgen der Räumung zu bewältigen.

51. Häusliche Gewalt ist eine der Hauptursachen für die Wohnungslosigkeit von Frauen. Häufig muss die Frau, die Gewalt erfährt, statt dem männlichen Täter das Zuhause verlassen. Da Frauen ein Leben auf der Straße vermeiden, insbesondere wenn sie Kinder betreuen, werden sie eher den „versteckten Wohnungslosen“ zugerechnet und von Programmen für Menschen, die von sichtbareren Formen der Wohnungslosigkeit betroffen sind, ausgeschlossen.

⁴⁷ Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker, Art. 23. Siehe auch A/74/183.

⁴⁸ Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker, Art. 37.

⁴⁹ Art. 5 e) iii).

⁵⁰ A/HRC/19/53, Ziff. 3. Siehe auch OHCHR, *Women and the Right to Adequate Housing* (New York, 2012), A/74/183, Ziff. 45-47, A/HRC/31/54, Ziff. 34 ff, und A/73/310/Rev.1, Ziff. 83 ff.

Der Mangel an alternativen Wohnmöglichkeiten für Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt sind, gefährdet ihre Sicherheit und ihr Leben.⁵¹

52. Das Recht auf Wohnraum muss als zentraler Bestandteil des Rechts der Frauen auf substanzielle Gleichheit anerkannt werden. Dies erfordert eine Änderung von Gesetzen, Regelungen und Verfahren, damit die systemische Benachteiligung von Frauen nicht mehr aufrechterhalten, sondern reduziert wird.⁵² Frauen müssen befähigt werden, ihr Recht auf Wohnraum auf eine Weise zu artikulieren und einzufordern, die allen Dimensionen ihrer Benachteiligung im Wohnungswesen Rechnung trägt.

53. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Das unabhängige und nicht an ihren Familienstand oder Beziehungsstatus geknüpfte Recht der Frauen auf sichere Nutzungs- und Besitzrechte soll in den wohnungspolitischen Gesetzen und Programmen der Staaten anerkannt werden.⁵³ In diesem Zusammenhang sollen die Staaten gegebenenfalls Bestimmungen in Familien-, Erbschafts- und anderen maßgeblichen Gesetzen, durch die der Zugang von Frauen zu Wohnraum und Grundeigentum beschränkt wird, ändern oder aufheben. Gewohnheitsrechtliche Bestimmungen, die Frauen diskriminieren und gegen internationale Menschenrechtsnormen verstoßen, sollten weder anerkannt noch angewandt werden;⁵⁴

b) Frauen soll der gleichberechtigte Zugang zu Krediten, Hypotheken, Wohneigentum und Mietwohnungen garantiert werden, unter anderem durch Zuschüsse, damit sie aufgrund ihres geringeren Einkommens nicht vom Wohnungsmarkt ausgeschlossen werden.⁵⁵ Die wirtschaftlichen Aktivitäten von Frauen, die häufig zu Hause stattfinden, müssen unterstützt und geschützt werden, insbesondere bei Sanierungsmaßnahmen oder Umsiedlungen;

c) In Situationen häuslicher Gewalt soll durch Rechtsvorschriften sichergestellt werden, dass eine Frau unabhängig davon, ob sie einen Eigentumstitel, formale Eigentums- oder Nutzungsrechte hat, bei Bedarf in ihrer Wohnung bleiben kann und der Täter ausziehen muss.⁵⁶ Die Staaten sollen einen sofortigen Zugang zu Notunterkünften und unmittelbarer Krisenberatung gewährleisten. Im Rahmen langfristig angelegter Wohnungsprogramme, darunter auch bei der Zuweisung dauerhafter öffentlicher Wohnungen oder Sozialwohnungen, sollen Frauen und Familien, die vor Gewalt fliehen, vorrangig berücksichtigt werden;⁵⁷

d) Frauen sollen ein garantiertes Recht auf Teilhabe an allen Aspekten der Wohnungspolitik haben, bei Wohnungsplanung und -bau ebenso wie bei kommunaler Entwicklung und Planung und im Bereich Verkehr und Infrastruktur. Dies gilt auch für Frauen, die in informellen Siedlungen oder in Lagern leben.

⁵¹ OHCHR, *Women and the Right to Adequate Housing*, S. 76. Siehe auch A/71/310, Ziff. 24, und A/HRC/35/30, Ziff. 73.

⁵² *S.C. and G.P. v. Italy* (E/C.12/65/D/22/2017), Ziff. 8.2.

⁵³ Siehe Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 16 (2005) on the equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights, Ziff. 28, Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Art. 2 f), 15 und 16, Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Allgemeine Empfehlung Nr. 21 (1994) zur Gleichberechtigung in der Ehe und in den Familienbeziehungen, Nr. 29 (2013) zu den wirtschaftlichen Konsequenzen der Ehe, Familienbeziehungen sowie ihrer Auflösung und Nr. 34 (2016) zu den Rechten von Frauen in ländlichen Gebieten, Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 28 (2000) zur Gleichberechtigung von Mann und Frau, Ziff. 19, und A/HRC/19/53, Ziff. 68.

⁵⁴ Siehe Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Allgemeine Empfehlung Nr. 21, Ziff. 28 und 33, und Nr. 34, Ziff. 58 und 77.

⁵⁵ Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Art. 13.

⁵⁶ Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Art. 52. Siehe auch A/HRC/19/53, Ziff. 36, und A/HRC/35/30.

⁵⁷ Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Allgemeine Empfehlung Nr. 35 (2017) zu geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen (aktualisierte Fassung der Allgemeinen Empfehlung Nr. 19), Ziff. 24 ff. Siehe auch A/HRC/35/30.

Leitlinie Nr. 10. Das Recht auf angemessenes Wohnen für Migrantinnen und Migranten sowie Binnenvertriebene gewährleisten⁵⁸

54. In den vergangenen Jahren sind Migrantinnen und Migranten in besonderem Maße mit Verletzungen des Rechts auf Wohnraum konfrontiert. Sie müssen während ihres Transits ein Leben unter sehr prekären Bedingungen hinnehmen, etwa in informellen Lagern, in Wäldern, auf Feldern, in verlassenen Häusern, auf Bahnhöfen oder an anderen öffentlichen Plätzen, ohne sanitäre Einrichtungen und mit begrenztem Zugang zu gesundheitlich unbedenklichen Nahrungsmitteln und Wasserquellen, und sind häufig von Zwangsräumungen betroffen. Sind sie einmal sesshaft, leben sie häufig in äußerst unangemessenen Wohnverhältnissen in geografisch abgelegenen Gebieten, wo sie mangelhaften Zugang zu Versorgungsleistungen und Einrichtungen und keine sicheren Nutzungs- und Besitzrechte haben und von Diskriminierung, Armut und wirtschaftlicher Marginalisierung bedroht sind.⁵⁹

55. Weltweit sind Flüchtlings- und Binnenvertriebenenlager oft überfüllt und bieten unzureichend Unterkunft und Dienstleistungen. Mitunter gibt es dort nicht einmal eine Grundversorgung. Oft fungieren sie als ungeeignete Alternative zu einer langfristigen Unterbringung.

56. Arbeitsmigrantinnen und -migranten werden von ihren Arbeitgebern oft unter unzulänglichen Bedingungen untergebracht, beispielsweise in Transportcontainern oder behelfsmäßigen Unterkünften ohne Grundausstattung.⁶⁰ Hausangestellte, die in den Haushalten ihrer Arbeitgeber wohnen, sind zuweilen gezwungen, in Küchen oder auf dem Badezimmerboden zu schlafen, wo sie keine Privatsphäre haben und dem Risiko von Missbrauch und Gewalt ausgesetzt sind.

57. Noch verschärft werden diese Bedingungen durch migrantenfeindliche Rhetorik, die sich zunehmend in Gesetzen und Politikmaßnahmen niederschlägt. Der Zugang zu Notunterkünften für Obdachlose ist mitunter Staatsangehörigen oder legal Zugewanderten vorbehalten; in einigen Ländern stellt die Vermietung von Wohnraum an undokumentierte Migrantinnen und Migranten eine Straftat dar.

58. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Die Staaten müssen den gleichberechtigten, diskriminierungsfreien Genuss des Rechts auf Wohnraum für alle Binnenvertriebenen sowie alle Migrantinnen und Migranten gewährleisten, ungeachtet ihres Aufenthaltsrechtlichen Status und in Übereinstimmung mit den internationalen Menschenrechtsnormen und dem humanitären Völkerrecht.⁶¹ Die Staaten müssen sicherstellen, dass Programme für Migrantinnen und Migranten sowie Binnenvertriebene mit Wohnungsprogrammen abgestimmt sind, um das Recht auf angemessenes Wohnen in allen Kontexten zu gewährleisten. Aufnahme- und sonstige Einrichtungen für Migrantinnen und Migranten müssen die Standards der Wahrung der Menschenwürde, der Angemessenheit und des Schutzes der Familie sowie andere Anforderungen nach den internationalen Menschenrechtsnormen und dem humanitären Völkerrecht erfüllen.⁶² Kinder-migrantinnen und -migranten sollten niemals von ihren Eltern oder Vormündern getrennt

⁵⁸ Der Begriff „Migrantin/Migrant“ wird hier unbeschadet der nach dem Völkerrecht bestehenden Schutzregelungen für bestimmte rechtliche Kategorien von Nichtstaatsangehörigen, darunter Flüchtlinge, Asylsuchende, Staatenlose, Opfer von Menschenhandel und Arbeitsmigrantinnen und -migranten, verwendet.

⁵⁹ E/C.12/2017/1, A/HRC/14/30, Ziff. 14 ff., und OHCHR, *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation*.

⁶⁰ Siehe z. B. A/HRC/14/30, Ziff. 49, und A/HRC/40/61/Add. 1, Ziff. 81.

⁶¹ Siehe Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 20, Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung, Allgemeine Empfehlung Nr. 30 (2004) über die Diskriminierung von Nichtstaatsangehörigen, Ziff. 32, und Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, Art. 43 Abs. 1 d). Siehe auch den Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration, Ziel 15, und den Globalen Pakt für Flüchtlinge (A/73/12 (Teil II), Ziff. 78-79).

⁶² Siehe z. B. OHCHR und Global Migration Group, *Principles and Guidelines, Supported by Practical Guidance, on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations* (Genf), Grundsatz 11.

werden, und Familien, die durch Vertreibung getrennt wurden, sollen möglichst rasch wieder zusammengeführt werden;⁶³

b) Jede auf dem Einwanderungsstatus beruhende unterschiedliche Behandlung beim Zugang zu verschiedenen Arten von Wohnraum muss angemessen und verhältnismäßig sein und darf den Schutz des Rechts auf Wohnraum für alle im Hoheitsgebiet des Staates befindlichen oder unter seiner Hoheitsgewalt stehenden Menschen nicht beeinträchtigen.⁶⁴ Notunterkünfte sollen ohne Diskriminierung aufgrund des Einwanderungsstatus bereitgestellt werden. Zudem sollen die Staaten sicherstellen, dass Wohnungsanbieter weder befugt noch verpflichtet sind, den Behörden Informationen zu übermitteln, die undokumentierte Migrantinnen und Migranten davon abhalten würden, für sich und ihre Familien eine Unterkunft zu suchen. Wohnungsanbieter, zivilgesellschaftliche Organisationen und Einzelpersonen sollen nicht dafür bestraft werden, dass sie Migrantinnen und Migranten bei der Suche nach einer Unterkunft oder nach Wohnraum behilflich sind.⁶⁵ Bei Bedarf muss möglichst rasch eine langfristige Unterkunft bereitgestellt werden;

c) Es bedarf wirksamer Schutzmechanismen für Migrantinnen und Migranten, damit diese bei Verletzungen des Rechts auf Wohnraum und auf Nichtdiskriminierung wirksame Rechtsbehelfe einlegen können. Arbeitsmigrantinnen und -migranten, die in von Arbeitgebern bereitgestellten Unterkünften unter äußerst unangemessenen Bedingungen leben oder Missbrauch erleiden, benötigen besondere Schutzmaßnahmen und Rechtsbehelfe, damit sie ohne Nachteile in eine angemessene Unterkunft umgesiedelt werden und eine neue Beschäftigung finden können;⁶⁶

d) Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, die unrechtmäßig oder willkürlich ihres früheren Zuhauses, Grund und Bodens, Eigentums oder Ortes des gewöhnlichen Aufenthalts beraubt wurden, muss im Einklang mit den Grundsätzen für die Rückgabe von Wohnraum und Eigentum an Flüchtlinge und Vertriebene ein Rückkehrrecht gewährt werden.⁶⁷

Leitlinie Nr. 11. Die Fähigkeit der Kommunal- und Regionalregierungen zur Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen und ihre diesbezügliche Rechenschaftspflicht gewährleisten

59. In den meisten Staaten wurden den Kommunal- und Regionalregierungen entscheidende Verantwortlichkeiten im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessenes Wohnen übertragen. Dazu gehören die Errichtung und Verwaltung von Sozialwohnungen und der sozialen Infrastruktur, die Raumplanung, die Sanierung informeller Siedlungen und die Regulierung anlegerorientierter Märkte. Den Kommunalregierungen kommt daher bei der Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum eine wesentliche Rolle zu. Sie kennen die betroffenen Gemeinschaften aus nächster Nähe und sind besser in der Lage, eine partizipatorische Entscheidungsfindung zu gewährleisten und innovative, auf die örtlichen Gegebenheiten zugeschnittene Lösungen zu erarbeiten.

60. Häufig sind die Kommunal- und Regionalregierungen sich jedoch nicht der Verpflichtungen in Bezug auf das Recht auf angemessenes Wohnen bewusst, die ihnen aus den internationalen Menschenrechtsnormen erwachsen, oder sie vernachlässigen diese. Oft werden ihnen Verantwortlichkeiten übertragen, für deren Erfüllung ihnen die entsprechenden Ressourcen, Kenntnisse, Kapazitäten und Rechenschaftsmechanismen für die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum mangeln.⁶⁸

⁶³ Siehe die Leitlinien betreffend Binnenvertreibungen, Leitlinie 17 ff.

⁶⁴ Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung, Allgemeine Empfehlung Nr. 30, Ziff. 32.

⁶⁵ *Principles and Guidelines on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations*, Grundsatz 13, Ziff. 4.

⁶⁶ Siehe die Empfehlung (Nr. 201) der Internationalen Arbeitsorganisation betreffend menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, 2011, Abs. 7.

⁶⁷ E/CN.4/Sub.2/2005/17, Anhang. Siehe auch die Leitlinien betreffend Binnenvertreibungen, A/64/255, Ziff. 55, die *Principles and Guidelines on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations*, Grundsatz 8, den Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, Ziel 13, und den Globalen Pakt für Flüchtlinge, Ziff. 60.

⁶⁸ A/HRC/28/62, Ziff. 5, und A/HRC/42/22.

61. Tatsächlich werden Zwangsräumungen, die diskriminierende Verweigerung von Versorgungsleistungen für informelle Siedlungen, Razzien gegen Wohnungslose und die Beseitigung von bezahlbarem Wohnraum infolge von Spekulation und Finanzialisierung häufig von Kommunalregierungen veranlasst oder erleichtert.

62. Die Zuweisung der Verantwortlichkeiten für die innerstaatliche Umsetzung des Rechts auf Wohnraum ist eine interne Entscheidung des Staates, muss jedoch mit seiner Verpflichtung zur Verwirklichung dieses Rechts im Einklang stehen. Es muss klar sein, welche Regierungsebene wie rechenschaftspflichtig gemacht werden kann, und die nationalen, regionalen und kommunalen Behörden müssen sich bei der Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum untereinander abstimmen.⁶⁹

63. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Die Verpflichtung der Kommunal- und Regionalregierungen zur Umsetzung des Rechts auf Wohnraum innerhalb klar abgegrenzter Verantwortungsbereiche muss gesetzlich verankert werden.⁷⁰ Die wohnungspolitischen Maßnahmen und Programme aller Verwaltungsebenen sollen unter der Leitung nationaler Stellen stehen und durch sie sowie durch zwischenstaatliche Organe mit einem ausdrücklichen Mandat zur Förderung und Durchsetzung des Rechts auf Wohnraum koordiniert und beaufsichtigt werden.⁷¹ Es sollen Vorkehrungen zur raschen Klärung von Zuständigkeitsfragen getroffen werden, wobei der Grundsatz zu gelten hat, dass Menschenrechte niemals durch Zuständigkeitskonflikte gefährdet werden dürfen;

b) Die Kommunal- und Regionalregierungen sollen menschenrechtsbasierte Wohnraumstrategien, wie in Leitlinie Nr. 4 beschrieben, in Übereinstimmung mit den Strategien auf nationaler Ebene umsetzen und eigene Überwachungs- und Rechenschaftsmechanismen einrichten. Die Staaten müssen dafür sorgen, dass ausreichende Mittel für kommunale oder regionale Wohnraumstrategien bereitgestellt werden und dass die Kommunalregierungen in der Lage sind, sie umzusetzen;

c) Das Recht auf Wohnraum soll in die einschlägigen kommunalen Gesetze, Pläne und Programme aufgenommen werden. Die Kommunalregierungen sollen die Annahme von Menschenrechtschartas prüfen, die das Recht auf Wohnraum schützen und den Zugang zur Justiz ermöglichen, oder eine Ombudsstelle einrichten, die sich mit Beschwerden über Verletzungen des Rechts auf Wohnraum befasst und die Umsetzung dieses Rechts überwacht;

d) Indigene Völker haben das Recht, über ihre Institutionen der Selbstregierung und -verwaltung und in Übereinstimmung mit der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker Wohnungsprogramme auszuarbeiten und festzulegen, die mit den internationalen Menschenrechtsnormen vereinbar sind.⁷² Die Staaten müssen sicherstellen, dass die indigenen Institutionen über ausreichende Mittel verfügen, um das Recht auf Wohnraum umzusetzen.⁷³

Leitlinie Nr. 12. Die Regulierung von Unternehmen unter Einhaltung der Verpflichtungen des Staates gewährleisten und der Finanzialisierung von Wohnraum entgegenwirken

64. Der Privatsektor spielt im Wohnungswesen der meisten Länder und bei der Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum eine wichtige Rolle. Investoren, Unternehmen und Einzelpersonen entwerfen, bauen, verkaufen und vermieten Wohnraum. Finanzinstitute verschaffen Zugang zu Krediten. Private Haushalte kaufen, bauen oder verbessern ihren eigenen Wohnraum und können ihn an Dritte vermieten. Die Rollen der verschiedenen privaten Akteure im Wohnungswesen sind jeweils unterschiedlich, aber der Staat muss sicherstellen, dass ihre Beteiligung in allen Aspekten mit den Verpflichtungen des Staates zur Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum für alle Menschen im Einklang steht.

⁶⁹ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 4, Ziff. 12.

⁷⁰ A/HRC/27/59, Ziff. 31.

⁷¹ A/HRC/37/53, Ziff. 51.

⁷² Art. 4 und 23.

⁷³ Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker, Art. 4. Siehe auch A/73/176, Ziff. 5.

65. In den letzten Jahren hat sich die Rolle privater Investitionen im Wohnungsbereich gewandelt. Wohnraum ist für kommerzielle Finanzinstitute zu einem bevorzugten Wirtschaftsgut und zu einer Sicherheit für Finanzinstrumente geworden, die auf den globalen Märkten aus der Ferne gehandelt werden.⁷⁴ Institutionelle Anleger erwerben in großem Umfang erschwinglichen Wohnraum und Sozialwohnungen (mitunter ganze Stadtviertel) und verdrängen dadurch einkommensschwache Familien und Gemeinschaften. Vermögende Privatpersonen und Unternehmen nutzen Wohnimmobilien, um Kapital zu parken, Steuern zu umgehen oder unrechtmäßig erzielte Gewinne zu verbergen. Dies hat zu einer inflationären Entwicklung der Grundstücks- und Wohnungspreise und in vielen Fällen zu einem erheblichen Wohnungsleerstand geführt.⁷⁵ In ländlichen Gebieten wird die dort ansässige Bevölkerung durch groß angelegte Erwerbs- und Spekulationsgeschäfte privater Investoren mit landwirtschaftlichen Flächen verdrängt.⁷⁶

66. Die Staaten haben den Wandel der Rolle des Privatsektors im Wohnungswesen erleichtert und begünstigt. Sie haben Steuererleichterungen für Immobilienspekulanten, Steuervorteile für Wohneigentümer und „goldene Visa“ für ausländische Investoren gewährt. Sie haben die Mietmärkte dereguliert und einen Wohnungsbau gefördert, bei dem in erster Linie Wohnraum für Wohlhabende geschaffen wird. Mit ihren gesetzgeberischen Maßnahmen, Politikkonzepten und Programmen haben viele Staaten Wohnraum nicht als soziales Gut und Menschenrecht, sondern als Handelsware und Spekulationsgut behandelt.

67. Es ist höchste Zeit für einen Kurswechsel. Auch das Verhältnis zwischen den Regierungen und den Investoren, die derzeit auf den Wohnungsmärkten den Ton angeben, muss sich ändern. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat klargestellt, dass die Staaten ihrer Verpflichtung zur Gewährleistung des Rechts auf Wohnraum nicht nachkommen, wenn sie den Immobilienmarkt und die dort tätigen Finanzakteure nicht regulieren, um den Zugang zu bezahlbarem und angemessenem Wohnraum für alle sicherzustellen.⁷⁷

68. Die Staaten müssen Unternehmen, die direkt am Bau oder Erwerb von Wohnraum beteiligt sind, andere Verpflichtungen auferlegen als Unternehmen, die nicht für die Bereitstellung eines Gutes sorgen, das zugleich ein Menschenrecht darstellt. Sie müssen die Unternehmen in einer Weise regulieren, die mit den staatlichen Verpflichtungen in all ihren Dimensionen, einschließlich der Erfüllung des Rechts auf angemessenes Wohnen, vereinbar ist. Unternehmen durch gemeinsame Ansätze zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht von Aktivitäten abzuhalten, die die Menschenrechte im Wohnungswesen beeinträchtigen, ist zwar notwendig, aber oft nicht ausreichend. So müssen die Staaten möglicherweise nicht nur dafür sorgen, dass Bewohnerinnen und Bewohner nicht von Bauträgern aus erschwinglichem Wohnraum verdrängt werden, sondern auch dafür, dass diese den benötigten bezahlbaren Wohnraum schaffen, dass Wohnraum nicht leer steht und dass ein Teil der Gewinne aus dem Wohnungsbau oder anderen Wirtschaftstätigkeiten wieder in die Schaffung angemessenen Wohnraums für Haushalte mit geringem Einkommen investiert wird.⁷⁸

69. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Die Staaten müssen die Unternehmenstätigkeit so regulieren, dass Investitionen keine negativen Auswirkungen auf das Recht auf Wohnraum haben, unter anderem indem sie

i) jegliche Privatisierung von öffentlich gefördertem oder sozialem Wohnraum verhindern, die die Fähigkeit des Staates, das Recht auf angemessenes Wohnen zu gewährleisten, einschränken würde;

ii) einen Regulierungsrahmen für den Mietmarkt aufrechterhalten, der sichere Nutzungsrechte und die Bezahlbarkeit von Mieten wahrt, bei Bedarf auch durch Deckelung, Kontrolle oder Einfrieren der Mieten;

⁷⁴ [A/HRC/34/51](#).

⁷⁵ Housing Europe, *The State of Housing in the EU 2019* (Brüssel, September 2019).

⁷⁶ A/HRC/13/33/Add. 2.

⁷⁷ General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities, Ziff. 18.

⁷⁸ Ebd.

- iii) eine vollständige und öffentliche Offenlegung aller Investitionen in Wohnraum vorschreiben, um zur Verhinderung von Korruption, Geldwäsche, Steuerhinterziehung und -umgehung beizutragen;
 - iv) unabhängige Kontrollgremien einrichten, die Bauvorhaben, Geschäftspläne oder Aktivitäten privater Investoren mit potenziell erheblichen Auswirkungen auf das Recht auf Wohnraum beaufsichtigen;
 - v) Steuern auf leerstehende Wohnimmobilien sowie auf Spekulationsgeschäfte mit Wohnimmobilien und Grundstücken erheben, um ihren kurzfristigen Weiterverkauf einzudämmen;
 - vi) Steuervergünstigungen für Wohneigentümer und börsengehandelte Immobilienfonds abschaffen;
 - vii) Anreize für ausländische Investitionen in Wohnimmobilien, etwa die bevorzugte Vergabe von Visa und Staatsbürgerschaften, abschaffen;
- b) Die Staaten müssen mit allen geeigneten Mitteln die Wirtschaft regulieren, um der Verpflichtung der Staaten zur Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum mit allen geeigneten Mitteln nachzukommen, unter anderem indem sie
- i) Genehmigungskriterien für die Planung und den Bau von Wohnraum festlegen, um sicherzustellen, dass alle Bauvorhaben dem tatsächlichen Bedarf der Bewohnerschaft, namentlich dem Bedarf an bezahlbarem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen und Beschäftigungsmöglichkeiten, entsprechen;
 - ii) durch Steueranpassungen Anreize für den Bau bezahlbaren Wohnraums schaffen und Spekulationsgeschäfte mit oder den Erwerb von leerstehenden Wohnungen oder unbebauten Grundstücken eindämmen;
 - iii) innovative Finanzierungsmodelle für bezahlbaren Wohnraum oder Sanierungsprojekte fördern;
 - iv) vorschreiben, dass vor der Genehmigung von Bauvorhaben verbindliche, menschenrechtskonforme Vereinbarungen über Sozialleistungen mit kommunalen Behörden, der Bewohnerschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen ausgehandelt werden;
 - v) vorschreiben, dass Pensionsfonds und andere Anleger vor der Genehmigung von Investitionen unabhängige Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen durchführen, um sicherzustellen, dass Investitionen nicht zu Verletzungen des Rechts auf Wohnraum beitragen;
- c) Die Staaten sollen die privaten Haushalte in ihrer wichtigen Rolle bei dem Bau und der Sanierung ihres eigenen Wohnraums unterstützen (durch die gemeinschaftliche Entwicklung von Wohnraum) und zu diesem Zweck den Zugang zu Grund und Boden, auch durch kollektiven oder genossenschaftlichen Erwerb, Gemeindeland und anderen Arten von Nutzungs- und Besitzrechten sowie zu bezahlbaren und nachhaltigen Materialien gewährleisten;
- d) Alle Gesetze und Regelungen im Zusammenhang mit Rückständen bei Miet- und Hypothekenzahlungen und Zwangsvollstreckungen sollen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Recht auf angemessenes Wohnen überprüft werden, einschließlich mit der Verpflichtung zur Verhütung von Räumungen, die Wohnungslosigkeit zur Folge haben.⁷⁹ Die Staaten sollen Banken und andere Kreditgeber dazu verpflichten, Hindernisse beim Zugang zu Krediten für Frauen, junge Familien, in informellen Siedlungen lebende Menschen und andere Personen, die eine Wohnraumfinanzierung benötigen, zu beseitigen.

⁷⁹ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 7, Ziff. 16.

Leitlinie Nr. 13. Sicherstellen, dass das Recht auf Wohnraum in Klimamaßnahmen berücksichtigt und im Hinblick auf die Auswirkungen des Klimawandels umgesetzt wird, und die Auswirkungen der Klimakrise auf das Recht auf Wohnraum angehen

70. Naturkatastrophen und die Klimakrise haben enorme Auswirkungen auf den Genuss des Rechts auf Wohnraum; diese Auswirkungen dürften in den kommenden Jahrzehnten exponentiell zunehmen. Klimabedingte Katastrophen waren im vergangenen Jahrzehnt die Hauptursache für Binnenvertreibungen und zwangen jährlich etwa 20 Millionen Menschen zum Verlassen ihrer Häuser und Wohnungen.⁸⁰ Wohnungslose und Personen ohne Zugang zu einer klimaresistenten oder sicheren Unterkunft sind am schwersten betroffen, da sie häufig in von Überschwemmungen, Hurrikanen und Wirbelstürmen, Sturmfluten, Schlammlawinen, Erdbeben und Tsunamis bedrohten Gebieten leben. Darüber hinaus berücksichtigen die Staaten häufig nicht die Auswirkungen von Maßnahmen des Katastrophenrisikomanagements auf gefährdete Bevölkerungsgruppen und ihr Recht auf Wohnraum.

71. Wie das Recht auf Wohnraum verwirklicht wird, hat auch Folgen für den Klimawandel. Schätzungen zufolge entfallen 39 Prozent der weltweiten energiebedingten Kohlendioxidemissionen auf das Baugewerbe, wobei der Großteil dieser Emissionen in Ländern mit mittlerem und hohem Einkommen ausgestoßen wird.⁸¹ Allerdings müssen die meisten Bauvorhaben in Ländern mit niedrigem Einkommen durchgeführt werden, wenn das Nachhaltigkeitsziel 11.1 erreicht werden soll. Die Staaten im Einzelnen und die internationale Gemeinschaft als Ganzes müssen dringend auf die Klimakrise reagieren und zugleich Zugang zu nachhaltigem Wohnraum gewährleisten und dabei vorrangig die Bedürftigsten berücksichtigen.

72. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Das Recht auf angemessenes Wohnen soll in Strategien zur Anpassung an den Klimawandel und zu seiner Abschwächung sowie in die Planung, Erarbeitung und Umsetzung von Strategien für den Umgang mit Vertreibungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel einbezogen werden.⁸² Die Staaten sollen sicherstellen, dass diese Strategien die Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen nicht untergraben oder behindern;

b) In Situationen, in denen bestimmte Gemeinschaften besonders durch die Auswirkungen des Klimawandels und klimawandelbedingter Katastrophen bedroht sind, etwa wenn sie an oder in der Nähe von Wasserstraßen und Küsten leben, sollen vorrangig Anpassungsmaßnahmen zum Erhalt bestehender Gemeinschaften ergriffen werden. In dieser Hinsicht müssen die Staaten die Bewohnerschaft konsultieren, um die für deren Schutz erforderlichen Maßnahmen zu ermitteln. So könnten die Staaten sicherstellen, dass die Gemeinschaften in der Lage sind, technische Sachverständige zu beauftragen, Schutzinfrastrukturen errichten, bestimmte Haushalte an sicherere Orte innerhalb der Gemeinschaft umsiedeln und die Verfügbarkeit ausreichender Ressourcen für die Durchführung dieser Maßnahmen gewährleisten;⁸³

c) Während die Staaten alles daransetzen, den Klimawandel abzuschwächen, sollten sie eingehende Analysen der zu erwartenden klimabedingten Vertreibungen durchführen, den voraussichtlichen Zeitrahmen bestimmen und gefährdete Gemeinschaften sowie mögliche Umsiedlungsstandorte ermitteln. Erachtet eine Gemeinschaft eine Umsiedlung für notwendig oder entscheidet sich dafür, sollten bei ihrer Durchführung die Grundprinzipien und Leitlinien betreffend entwicklungsbedingte Räumungen und Vertreibung sowie die Leitlinien Nr. 6 und Nr. 7 befolgt werden;

d) Die Staaten müssen in Zusammenarbeit mit betroffenen Gemeinschaften umweltgerechte Verfahren für den Bau und die Instandhaltung von Wohnraum entwickeln und fördern, um den Auswirkungen des Klimawandels unter Wahrung des Rechts auf Wohnraum

⁸⁰ Oxfam, „Forced from home: climate-fuelled displacement“, Oxfam Media Briefing (2. Dezember 2019).

⁸¹ United Nations Environment Programme and International Energy Agency, *Towards a Zero-emission, Efficient and Resilient Buildings and Construction Sector: Global Status Report 2017* (2017), S. 6.

⁸² [A/HRC/16/42](#).

⁸³ [A/64/255](#), Ziff. 74.

zu begegnen. Die besondere Gefährdung indigener Völker durch den Klimawandel muss anerkannt werden, und sie sollen jede erforderliche Unterstützung erhalten, um ihre eigenen Abwehrmaßnahmen entwickeln zu können. Beim Schutz der Wälder und Naturreservate muss auch das Recht der indigenen Völker auf ihr Land und ihre Ressourcen sowie auf ihre traditionellen und ökologisch nachhaltigen Verfahren im Wohn- und Siedlungsbau vollständig gewahrt werden.

Leitlinie Nr. 14 Die Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen durch internationale Zusammenarbeit gewährleisten

73. Die aktuelle Menschenrechtskrise im Wohnungswesen ist globaler Natur und kann ohne internationale Zusammenarbeit und Unterstützung nicht bewältigt werden. Viele der Akteure in diesem Bereich sind grenzüberschreitend tätig und verkehren mit komplexen Unternehmensstrukturen, die eine Durchsetzung der Rechenschaftspflicht erheblich erschweren. Um die globalen Kapitalströme zu regulieren und das Parken von Kapital in Wohnimmobilien zum Zweck der Steuerumgehung und Geldwäsche zu verhindern, ist eine internationale Zusammenarbeit unerlässlich.

74. Internationale Finanzinstitutionen und Entwicklungsbanken sind Wege gegangen, die die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum beeinträchtigen. So haben sie Deregulierung, eine Liberalisierung der Wohnungsmärkte und Sparmaßnahmen, darunter den Verkauf von Sozialwohnungen, durchgesetzt und Programme für Hypothekenfinanzierungen forciert, die den Haushalten mit dem geringsten Einkommen nicht helfen.⁸⁴

75. In Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wird auf internationale Zusammenarbeit und Hilfe als Mittel zur vollen Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum verwiesen und ihre entscheidende Bedeutung anerkannt. Darüber hinaus sind die Vertragsstaaten des Paktes verpflichtet, die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum mit allen geeigneten Mitteln zu gewährleisten, wozu auch die internationale Zusammenarbeit gehört.⁸⁵

76. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Die Staaten sollen die internationale Zusammenarbeit als feste rechtliche Verpflichtung anerkennen, sofern sie für die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum erforderlich ist. Dies beinhaltet die Kontrolle der globalen Kapitalströme, die in die Wohnimmobilienmärkte fließen, und die Verhinderung und Bekämpfung von grenzüberschreitender Steuerhinterziehung und -umgehung, die die Ressourcen der Staaten zur Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen erheblich einschränken;⁸⁶

b) Die Staaten sollen nichts tun, was den Genuss des Rechts auf Wohnraum in anderen Staaten voraussichtlich beeinträchtigen würde. Zudem sollen sie Rechtsvorschriften erlassen, um Unternehmen oder andere in ihrem Hoheitsgebiet ansässige und/oder ihrer Hoheitsgewalt unterstehende Investoren daran zu hindern, im Ausland das Recht auf Wohnraum zu verletzen, und bei derartigen Verletzungen den Zugang zur Justiz vor innerstaatlichen Gerichten gewährleisten;⁸⁷

c) Die Staaten sollen vor dem Abschluss von Handels- und Investitionsvereinbarungen deren Auswirkungen auf das Recht auf angemessenes Wohnen prüfen und eine Bestimmung in diese Vereinbarungen aufnehmen, in der ausdrücklich auf ihre Menschenrechtsverpflichtungen in Bezug auf Wohnraum verwiesen wird. Bestehende Vereinbarungen sollen so ausgelegt werden, dass die Fähigkeit der Staaten zur Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum nicht beeinträchtigt wird;⁸⁸

d) Die Rolle der internationalen Finanzinstitutionen sowie der Entwicklungs-, humanitären und sonstigen internationalen Organisationen soll ebenfalls mit der Förderung der Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum im Einklang stehen. Entwicklungsbanken und Finanzinstitutionen sollen Schutzmechanismen schaffen, die allen Aspekten des Rechts auf

⁸⁴ A/HRC/37/53, Ziff. 134, und A/73/310/Rev. 1, Ziff. 99 ff.

⁸⁵ Siehe auch die Erklärung über das Recht auf Entwicklung, Art. 3.

⁸⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 24, Ziff. 37.

⁸⁷ Ebd., Ziff. 26.

⁸⁸ Guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements.

angemessenes Wohnen Rechnung tragen. Für Fälle, in denen die Aktivitäten oder Projekte internationaler oder regionaler Finanzinstitutionen oder Entwicklungsbanken die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum für die Bedürftigsten nicht gewährleisten, müssen unabhängige Beschwerdemechanismen verfügbar sein.

Leitlinie Nr. 15. Für wirksame Überwachungs- und Rechenschaftsmechanismen sorgen

77. Die unabhängige Überwachung der Umsetzung des Rechts auf Wohnraum ist ein zentraler Bestandteil der Verpflichtung zu seiner schrittweisen Verwirklichung.⁸⁹ Die Staaten missverstehen die Verpflichtung zur Überwachung der Fortschritte oft als bloße Verpflichtung zur Erhebung und Verbreitung von Daten über Wohnungsprogramme, Wohnungslosigkeit, Ausgaben und aggregierte demografische Merkmale. Häufig beschränkt sich das berücksichtigte Faktenmaterial auf statistische Informationen, während qualitative Belege, die auf den Erfahrungen der Trägerinnen und Träger von Rechten beruhen, nicht berücksichtigt werden. In vielen Ländern werden keine nach Geschlecht, „Rasse“, Behinderung, Alter, Familienstand und Einkommen aufgeschlüsselten Daten erhoben, da es entweder an den fachlichen Kapazitäten oder den Rechtsvorschriften, die die Erhebung solcher Daten erlauben, mangelt. Die Überwachung wird häufig von den Regierungen selbst und nicht von unabhängigen Institutionen vorgenommen.

78. Wie der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte festgestellt hat, können Menschenrechtsinstitutionen (oder ähnliche explizit mit der Wahrung des Rechts auf Wohnraum betraute Organe) eine wichtige Rolle bei der Festlegung geeigneter Ziele und Fortschrittskriterien, der Durchführung von Forschungsarbeiten, der Überwachung der Einhaltung von Verpflichtungen und der Prüfung von Beschwerden spielen.⁹⁰ Wenn die Staaten ihrer Verpflichtung nach Nachhaltigkeitsziel 11.1 ernsthaft nachkommen wollen, müssen sie eine strenge, unabhängige Fortschrittsüberwachung einführen, die auf realistischen Zielen und Fristen beruht und für die die entsprechenden Mittel vorhanden sind, um die Regierungen und andere Akteure zur Verantwortung zu ziehen.

79. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Unabhängige Überwachungsorgane sollen damit beauftragt werden, die Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum transparent und partizipatorisch zu überwachen, und für diesen Zweck mit angemessenen Ressourcen ausgestattet werden. Sie sollen über genug Kapazitäten verfügen, um Beschwerden von betroffenen Personen oder Gruppen entgegenzunehmen, Besuche durchzuführen, Untersuchungen anzustellen, Studien in Auftrag zu geben und öffentliche Anhörungen abzuhalten, um Informationen zu sammeln. Behörden sollen verpflichtet werden, innerhalb eines angemessenen Zeitraums auf die Berichte der Überwachungsorgane zu antworten und Folgemaßnahmen zu ergreifen. Parlamentarische Anhörungen sollen für eine regelmäßige öffentliche Überprüfung der Fortschritte und wirksame staatliche Antwortmaßnahmen sorgen;

b) Die Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung des Rechts auf Wohnraum soll in erster Linie darauf abzielen, die Einhaltung der Verpflichtung zu seiner schrittweisen Verwirklichung zu bewerten. Dazu sollen qualitative und quantitative Daten über die Menschenwürde und Erfahrungen der Trägerinnen und Träger von Rechten in Bezug auf alle Aspekte zum Recht auf Wohnraum, wie sichere Nutzungs- und Besitzrechte, Verfügbarkeit von Versorgungsleistungen, Erschwinglichkeit, Bewohnbarkeit, Zugänglichkeit, Standort, kulturelle Angemessenheit, Wohnungslosigkeit und Räumungen, erhoben werden. Auch statistische und qualitative Informationen über die Wohnverhältnisse systemisch diskriminierter Gruppen, die strukturellen Hindernisse beim Zugang zu Wohnraum und die Ergebnisse von Maßnahmen zu deren Überwindung sollen unter Einhaltung angemessener Schutzvorkehrungen gesammelt werden. Darüber hinaus sollen wichtige Trends und neu auftretende Herausforderungen benannt werden.

⁸⁹ Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Art. 16, und Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkungen Nr. 3, Ziff. 11, und Nr. 4, Ziff. 13.

⁹⁰ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 10 (1998) über die Rolle der nationalen Menschenrechtsinstitutionen beim Schutz der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.

c) Es soll geprüft werden, welche Fortschritte mit den verfügbaren Kapazitäten und Ressourcen erzielt wurden und ob die Regierungen angemessene Bemühungen unternommen haben, um die in den Wohnraumstrategien und Nachhaltigkeitszielen vorgegebenen Ziele und Fristen einzuhalten.

d) Die Überwachung soll alle Teile des Wohnungswesens, einschließlich der privaten Wirtschaftsunternehmen und Immobilienmärkte, umfassen.⁹¹

Leitlinie Nr. 16. Den Zugang zur Justiz in Bezug auf alle Aspekte des Rechts auf Wohnraum gewährleisten

80. Die Bereitstellung von Rechtsbehelfen für Personen, die in ihrem Recht auf Wohnraum verletzt wurden, ist ein zentraler Bestandteil der Verpflichtung der Staaten zur Verwirklichung dieses Rechts.⁹² Wie der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ausgeführt hat, sind viele Bestandteile des Rechts auf angemessenes Wohnen eng mit der Bereitstellung innerstaatlicher Rechtsbehelfe verknüpft, die den wirksamen Genuss dieses Rechts gewährleisten sollen.⁹³ Die Gerichte werden von Menschen, die in informellen Siedlungen leben oder wohnungslos sind, jedoch oft nicht als Orte erlebt, an denen das Recht auf Wohnraum eingefordert werden kann, sondern vielmehr als Instanzen, die Räumungen anordnen oder strafrechtliche Sanktionen verhängen.⁹⁴

81. Wie die Sonderberichterstatterin in ihrem Bericht über den Zugang zur Justiz ausgeführt hat, sind Verletzungen des Rechts auf Wohnraum in gleichem Maße ein Versagen der Rechtspflege bei der Feststellung von Verantwortung und der Gewährleistung des Zugangs zu wirksamen Rechtsbehelfen wie ein Versagen von Wohnungsprogrammen.⁹⁵

82. Die Staaten haben die unmittelbare Verpflichtung, den Zugang zur Justiz für Menschen zu gewährleisten, deren Recht auf Wohnraum verletzt wurde, auch durch das Versäumnis, angemessene Maßnahmen zu seiner schrittweisen Verwirklichung zu ergreifen.⁹⁶ Bei der Wahrnehmung ihrer Verpflichtung sollen die Staaten die von der Sonderberichterstatterin genannten 10 Grundprinzipien befolgen.⁹⁷

83. Umsetzungsmaßnahmen:

a) Der Zugang zur Justiz zur Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum soll mit allen geeigneten Mitteln gewährleistet werden – über Gerichte, Verwaltungsgerichte, Menschenrechtsinstitutionen und bürgernahe informelle oder gewohnheitsrechtliche Justizsysteme. Anhörungen und andere Verfahren sollen zeitnah, zugänglich und verfahrensrechtlich fair erfolgen, die volle Teilhabe der betroffenen Personen und Gruppen ermöglichen und innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens wirksame Rechtsbehelfe gewährleisten. Sofern wirksame Rechtsbehelfe auf Verwaltungs- oder gerichtsähnlichen Verfahren beruhen, sollen auch Gerichte angerufen werden können.⁹⁸

b) Der Zugang zur Justiz soll für alle nach den internationalen Menschenrechtsnormen garantierten Komponenten und Dimensionen des Rechts auf Wohnraum gewährleistet werden, also nicht nur für das Recht auf eine physische Unterkunft, sondern auch für das Recht auf ein Zuhause, in dem ein Leben in Sicherheit, Frieden und Würde möglich ist; nicht nur für den Schutz vor Räumung oder anderen staatlichen Maßnahmen, sondern auch für den Schutz vor staatlicher Vernachlässigung und Untätigkeit und dem Versäumnis des Staates, angemessene Maßnahmen zur schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf Wohnraum zu ergreifen. Die Staaten sollen gesetzliche Bestimmungen aufheben, die suggerieren, dass das Recht auf angemessenes Wohnen nach innerstaatlichem Recht nicht einklagbar ist, und

⁹¹ Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzip Nr. 5.

⁹² Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 3, Ziff. 5, und Nr. 4, Ziff. 17.

⁹³ *I.D.G. v. Spain*, Ziff. 11.1.

⁹⁴ Ebd., Ziff. 4.

⁹⁵ A/HRC/40/61, Ziff. 2.

⁹⁶ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 3 und Nr. 9 (1998) über die innerstaatliche Anwendbarkeit des Paktes. Siehe auch *I.D.G. v. Spain*, Ziff. 11.3.

⁹⁷ A/HRC/40/61.

⁹⁸ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 9.

dieses Argument vor Gericht nicht geltend machen. Sofern das Recht auf Wohnraum nicht im innerstaatlichen Recht oder im Verfassungsrecht verankert ist, kann und soll der Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen gewährleistet werden, indem die Interdependenz des Rechts auf Wohnraum mit anderen Rechten, etwa dem Recht auf Leben, auf Gesundheit und auf Nichtdiskriminierung, und seine Unteilbarkeit anerkannt werden.

c) Einzelpersonen und die sie vertretenden Organisationen sollen Zugang zu rechtlicher oder sonstiger Unterstützung haben, die für ihre Teilnahme an Rechtsverfahren erforderlich ist. Institutionen, Gleichstellungsgremien und zivilgesellschaftliche Organisationen sollen über die Befugnis zur Einklagung des Rechts auf Wohnraum im Namen von Einzelpersonen und Gruppen verfügen. Rechtsbehelfe sollen sowohl gegen individuelle als auch systemische Verletzungen des Rechts auf Wohnraum eingelegt werden können.

d) Die Staaten sollen den Zugang zur Justiz bei Verletzungen des Rechts auf Wohnraum durch transnationale Unternehmen gewährleisten, unter anderem indem sie Haftungsregelungen für Muttergesellschaften oder Konzerne einführen, menschenrechtsbezogene Sammelklagen und Prozesse im öffentlichen Interesse ermöglichen, den Zugang zu einschlägigen Informationen und die Sammlung von Beweisen im Ausland erleichtern und innerstaatliche Rechtsvorschriften erlassen, die Investoren und Unternehmen mit Sitz in dem betreffenden Staat für Handlungen rechenschaftspflichtig machen, welche das Recht auf Wohnraum in anderen Ländern beeinträchtigen.⁹⁹

⁹⁹ Siehe Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 24, Ziff. 44.