

sui generis

RECHT AUF AN- GEHÖRIGE WOHNUNG

I Das Recht auf angemessene
Wohnung im UNO-Pakt I
Menschenrechtliche Analyse im
Kontext der Obdachlosigkeit
Marisa Beier

Hinweise zur digitalen Fassung dieses Buches:

- Die digitale Fassung (Open Access) ist sowohl auf der Webseite des Verlags (www.suigeneris-verlag.ch), auf Google Books als auch direkt über den Digital Object Identifier (DOI) zugänglich. Der DOI zum vorliegenden Buch ist im Impressum angegeben.
- Sämtliche Gesetzesartikel sowie alle frei zugänglichen Gerichtsurteile und Behördenentscheidungen sind in der digitalen Fassung verlinkt.
- Häufig verwenden die AutorInnen in ihrem Manuskript Links auf weitere Quellen. Diese werden in den Büchern nicht abgedruckt, aber in der digitalen Fassung den entsprechenden Textstellen hinterlegt.
- Für die Verlinkung werden Permalinks eingesetzt. Es handelt sich dabei um Links auf eine archivierte Version der Webseiten im Zeitpunkt der Linksetzung. Die Links sind beständig, d.h. sie funktionieren auch dann noch, wenn die Originalseite nicht mehr zugänglich ist und ihr Inhalt ändert nicht, wenn sich die Originalseite ändert.

Marisa Beier

Das Recht auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I

**Menschenrechtliche Analyse im Kontext
der Obdachlosigkeit**

*Diese Dissertation ist denjenigen Menschen gewidmet, die obdachlos sind,
es waren oder an den Folgen von Obdachlosigkeit gestorben sind.*

Vorwort

Die Idee für meine Dissertation entstand im Rahmen einer Mastervorlesung zu *Comparative Constitutional Law* an der Universität Freiburg i. Ü. Der Titel der Vorlesung am 3. Mai 2017 hiess *Can constitutions provide housing and shelter?* Zur Vorbereitung wurden wir gebeten, das Urteil des südafrikanischen Verfassungsgerichts *Irene Grootboom vs. The Government of the Republic of South Africa* und dasjenige des indischen Verfassungsgerichts *Olga Tellis vs. Bombay Municipal Corporation* zu lesen. Beide Urteile zeigen anhand von grund- und menschenrechtlichen Überlegungen die Folgen für die physische und psychische Gesundheit von armutsbetroffenen Menschen bei staatlicher Zerstörung oder Zwangsäumung von Wohnraum auf.

Es waren tragische Ereignisse, die mich bei der Wahl meines Themas bestärkt haben: der Brand des Grenfell Tower in London, die Zustände in den sogenannten «Gammelhäusern» an der Neufrankengasse in Zürich, die Zunahme an Obdachlosigkeit während und nach der Covid-19-Pandemie sowie die Wohnsituation von Sans-Papiers, gewaltbetroffenen Frauen und Minderheiten mit fahrender Lebensweise im Globalen Norden. In der Soziologin Saskia Sasen und der UNO-Sonderberichtsteratterin für angemessenes Wohnen Leilani Farha fand ich zudem zwei starke Frauenfiguren, welche mir bei der grund- und menschenrechtlichen Analyse des Zugangs zu Wohnraum eine grosse Inspiration waren. Darüber hinaus hat mich die Dissertation von Jessie Hohmann *The Right to Housing: Law, Concepts, Possibilities* motiviert, meinen rechtsdogmatischen Ansatz mit rechtstheoretischen Überlegungen zu untermauern.

Die Idee, das Menschenrecht auf angemessene Wohnung mit dem Phänomen der Obdachlosigkeit im Globalen Norden zu verknüpfen, entstand im Zusammenhang mit der ersten Tagung zur Obdachlosigkeit in der Schweiz an der Fachhochschule Nordwestschweiz in Olten. Während sich andere Länder in Europa bereits vertieft mit dem Phänomen der Obdachlosigkeit, dessen Ursachen, Bekämpfung und statistischer Erfassung beschäftigt hatten, machte diese Tagung deutlich, dass es in der Schweiz weder eine empirische noch eine soziologische Aufarbeitung des Themas gab. Die Gründe dafür mögen vielfältig sein. Sie sind m. E. jedoch geprägt von einem in der Schweiz verfälschten Bild der Armut, welche auf Arbeitsscheu und einen liederlichen Lebenswandel zurückzuführen ist, sowie von einer idealisierten Vorstellung der selbstgewählten oder selbstverschuldeten Obdachlosigkeit.

Ziel war es, mit meiner Dissertation diesem Narrativ entgegenzuwirken und den Menschen eine Stimme und ein Gesicht zu geben, die in unserer Gesellschaft oftmals nicht oder nur mit Abneigung wahrgenommen werden.

Die Finanzierung meiner Dissertation verdanke ich dem Universitären Forschungsschwerpunkt (UFSP) *Equality of Opportunity* der Universität Zürich unter der Leitung von Prof. Regina Kiener, Prof. Matthias Mahlmann und Prof. Daniel Moeckli. Dadurch konnte ich Teile meiner Dissertation im Rahmen eines Forschungsaufenthalts am *Lauterpacht Centre for International Law* der Universität Cambridge schreiben. Meine Dissertation wurde im Dezember 2024 von der Fakultätsversammlung der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, Universität Zürich, abgenommen. Die anschliessende Publikation wurde durch die finanzielle Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds ermöglicht.

Vor diesem Hintergrund möchte ich mich bei all den Menschen bedanken, die meine Dissertationen mit ihren wertvollen Inputs geschärft und meine Zeit an der Universität Zürich massgeblich geprägt haben: Meiner Betreuerin und Erstgutachterin Prof. Regina Kiener danke ich für die inhaltliche und insbesondere moralische Begleitung während meiner Dissertationszeit. Sie hat das Vertrauen in mich, mein Thema und meine Arbeit nie verloren und stand mir mit Rat und Tat stets zur Seite. Prof. Judith Wytenbach hat das Zweitgutachten zu meiner Dissertation erstellt und mir wertvolle Inputs für die vorliegende Publikation gegeben. Ein grosser Dank geht ebenfalls an Prof. Matthias Mahlmann, Prof. Daniel Moeckli, Dr. Elif Aksin und RAin Hanna Stoll, die meine rechtstheoretischen und rechtsdogmatischen Ausführungen zum internationalen Menschenrechtsschutz mit hilfreichen Hinweisen geprägt haben. Schliesslich möchte ich auch Prof. Nula Frei und Dr. Gabriela Naemi Medici für ihre wertvolle Forschung und ihre Dissertationen danken, die mir als Inspiration für meine Arbeit gedient haben.

Meinen Dank möchte ich auch all jenen Personen aus der Praxis aussprechen, die mir ihre Expertise und Zeit geschenkt haben, um mit mir über prekäre Wohnsituationen und Obdachlosigkeit in der Schweiz zu sprechen. Dazu zählen Frau Susanne Fischer, Staatsanwältin des Kantons Zürich, Herr Stefan Haun, Bereichsleiter des Sozialwerks Pfarrer Sieber, Herr Valentin Uberi, Betriebsleiter «Pfuusbus» und «Iglu» des Sozialwerks Pfarrer Sieber, Herr Gian-Duri Mögling, Bereichsleiter des Vereins Netz4, und Herr Andreas Hediger, Geschäftsleiter der Geschäftsstelle Unabhängige Fachstelle für Sozialhilferecht (UFS). Darüber hinaus möchte ich mich bei Herrn Matthias Drilling und Herrn Jörg Dittmann für ihre wichtige Forschung zur Obdachlosigkeit in der Schweiz bedanken und dass sie mir ihre Erkenntnisse frühzeitig zur Verfügung gestellt haben. Ein grosser Dank geht an Frau Sandra Brühlmann, die mir im Rahmen eines Surprise-Stadtrundgangs ihr Vertrauen geschenkt und mir Einblicke in ihr Leben in der Obdachlosigkeit gegeben hat.

Ohne die wertvollen Freundschaften, welche ich während meiner Dissertationszeit machen durfte, würde meine Arbeit heute nicht als Publikation vorliegen. Sie haben mich während meiner ganzen Zeit an der Universität Zürich, aber insbesondere in den letzten zwölf Monaten des Schreibens getragen, in denen ich psychisch angeschlagen war und unter Panikattacken litt. Besonders hervorheben möchte ich die bedingungslose Unterstützung meiner Freundinnen Arezoo Sang Bastian, Nicole Nickerson, Youlo Wujohktsang und Julia Meier. Wir haben gemeinsam das Projekt Feministisch.Ius (F.Ius), einen studentischen Verein, der sich für die Legal Gender Studies in der rechtswissenschaftlichen Lehre, Forschung und Praxis einsetzt, ins Leben gerufen. Dabei ist eine wundervolle Freundschaft entstanden, ohne die ich heute meine Dissertation nicht in den Händen halten könnte. Ich danke ihnen dafür von Herzen. Für die wertvolle Hilfe und Zeit im Zusammenhang mit inhaltlichen Korrekturen, Anmerkungen und Präzisierungen bedanke ich mich darüber hinaus bei Odile Amman, Christina Neier, Mariella Meier, Monika Plozza, Subira von Euw und Franziska Schneider. Während der Schlussphase meiner Dissertation in Zürich und Cambridge standen mir Romilda Bucher, Lea Schneider, Giordana Campagna und Raffael Fasel zur Seite. Für ihre positive Energie danke ich ihnen vielmals. Nicht zuletzt möchte ich an dieser Stelle meiner Freundin Katja Achermann von Herzen für ihren wertvollen moralischen und inhaltlichen Support von Beginn bis Ende meiner Dissertation danken. Die zahlreichen Gespräche mit Katja über die Herausforderungen des internationalen Menschenrechtsschutzes haben den Inhalt meiner Dissertation wesentlich geprägt. Ihre hilfreichen, kritischen und ehrlichen Beiträgen haben mir geholfen, wichtige Erkenntnisse zu gewinnen, meine Argumentation zu schärfen und sowohl das grosse Ganze als auch die Details im Blick zu behalten.

Ganz besonderen Dank möchte ich meinen Eltern, Roger und Beatrix Beier, sowie meiner Schwester, Lucie Beier, aussprechen. Sie sind mit mir durch die Tiefen und Höhen dieser Dissertation gegangen und haben nie aufgehört, an mich und meine Fähigkeiten zu glauben. Ihr Optimismus hat mir in manchen Momenten geholfen, meine Zweifel zu überwinden und mein Selbstvertrauen zu stärken. Dabei durfte ich stets auf die liebevolle Unterstützung von Beatrice Sieber, Felix Rast, Oliver und Till Beier zählen.

Por último, pero no menos importante, quiero dar las gracias a Benjamín Garzón, que fue mi fiel compañero antes, durante y después de mi tesis doctoral. Con sus propias experiencias, me acompañó a través de muchos altibajos. Tanto a distancia como in situ, siempre me ha animado, me ha dado energía positiva y ha creído en mí. Especialmente durante los últimos meses, se ha asegurado de que pudiera concentrarme plenamente en mi tesis. Benji, gracias por todo, sin ti esta tesis no habría sido posible.

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	IX
Inhaltsverzeichnis	XI
Literaturverzeichnis	XXIII
Internationale Dokumente und Travaux Préparatoires	XXXVII
Abkürzungsverzeichnis	LV

Einleitung	1
I. Fragestellung	1
II. Stand der Forschung	2
III. Gegenstand der Untersuchung	3
IV. Aufbau und Methode	4
V. Begriffserklärungen	6

Teil 1: Das Phänomen der Obdachlosigkeit	9
I. Vorbemerkungen	9
II. Definition von Obdachlosigkeit	14
III. Ausmass der Obdachlosigkeit weltweit, in Europa und der Schweiz	16
IV. Strukturelle Ursachen von Obdachlosigkeit	19
V. Betroffene Personengruppen	25
VI. Wohnmöglichkeiten für obdachlose Menschen	28
VII. Zusammenfassung	34

Teil 2: Dogmatische und methodische Grundlagen zum UNO-Pakt I	35
I. Entwicklung der dogmatischen Grundlagen in der internationalen Lehre und Praxis	35
II. Dogmatik der Kernverpflichtungen im Rahmen des UNO-Pakts I	46
III. Auslegungsmethodik nach der Wiener Vertragsrechts- konvention	77

Teil 3: Der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung im Kontext der Obdachlosigkeit	95
I. Vorgehen und Fragestellungen	95

II. Grammatikalische Auslegung des Begriffs «angemessene Wohnung»	98
III. Analyse des «angemessenen Standards» einer Wohnung anhand der systematischen Auslegung im engen Sinn	112
IV. Zwischenergebnisse	149
V. Analyse des «angemessenen Standards» einer Wohnung anhand der systematischen Auslegung im weiten Sinn sowie anhand weiterer Auslegungsmittel	158
VI. Würdigung der Ergebnisse	217
Schlussfolgerungen	239
I. Erkenntnisse	239
II. Ausblick auf weitere Forschungsfragen	244

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	IX
Inhaltsverzeichnis	XI
Literaturverzeichnis	XXIII
Internationale Dokumente und Travaux Préparatoires	XXXVII
Abkürzungsverzeichnis	LV

Einleitung	1
I. Fragestellung	1
II. Stand der Forschung	2
III. Gegenstand der Untersuchung	3
IV. Aufbau und Methode	4
V. Begriffserklärungen	6
A. Umgang mit englischen Fachbegriffen und deutschen Übersetzungen	6
B. Vulnerable Personengruppen	6
C. Globaler Norden und Globaler Süden	6
D. Gendergerechte Sprache	7

Teil 1: Das Phänomen der Obdachlosigkeit	9
I. Vorbemerkungen	9
A. Herausforderungen im Zusammenhang der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Obdachlosigkeit	9
B. Auswahl der verwendeten Quellen	11
II. Definition von Obdachlosigkeit	14
III. Ausmass der Obdachlosigkeit weltweit, in Europa und der Schweiz	16
IV. Strukturelle Ursachen von Obdachlosigkeit	19
A. Armut	20
B. Finanzialisierung von Wohnungen	21
C. Ausschluss aus dem (Miet-)Wohnungsmarkt	22
D. Fehlende Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten	23
E. Häusliche Gewalt	24
V. Betroffene Personengruppen	25
A. Männer	26

B. Frauen	26
C. Migrant:innen, ethnische Minoritäten und People of Color	27
VI. Wohnmöglichkeiten für obdachlose Menschen	28
A. Das Stufenmodell	29
B. Der <i>Housing-First</i> -Ansatz	30
C. Insbesondere: Notunterkünfte in Europa	31
1. Unterbringungsmöglichkeiten	31
2. Zulassungsbedingungen	31
3. Ausstattung	33
VII. Zusammenfassung	34

Teil 2: Dogmatische und methodische Grundlagen zum

UNO-Pakt I	35
I. Entwicklung der dogmatischen Grundlagen in der internationalen Lehre und Praxis	35
A. Arbeiten internationaler Expert:innengruppen	36
B. Die Arbeiten des WSK-Ausschusses	37
1. Rolle des WSK-Ausschusses	37
a. Entstehung des WSK-Ausschusses	37
b. Funktionen des WSK-Ausschusses als Überwachungsorgan	39
2. Instrumente zur Überwachung der UNO-Pakt-I-Rechte	40
a. General Comments	40
b. Staatenberichtsverfahren	42
(i) <i>Erstellung von Staatenberichten</i>	42
(ii) <i>Erlass von Concluding Observations</i>	43
c. Individualbeschwerdeverfahren	44
d. Statements des WSK-Ausschusses	45
II. Dogmatik der Kernverpflichtungen im Rahmen des UNO-Pakts I	46
A. Vorbemerkungen	46
B. Grundlagen zum Gewährleistungsgehalt der UNO-Pakt-I-Rechte	46
1. Staatliche Achtung-, Schutz- und Gewährleistungspflichten	47
a. Entstehungsgeschichte	47
b. Staatliche Achtungspflichten	48
c. Staatliche Schutzpflichten	49

d. Staatliche Gewährleistungspflichten	50
e. Verwirklichungsgrad nach Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I	53
f. Schrankenregelung nach Art. 4 UNO-Pakt I	55
2. Diskriminierungsverbot nach Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I	56
C. Kernverpflichtungen der UNO-Pakt-I-Rechte	59
1. Konzipierung der Kernverpflichtungen	59
a. Entstehungsgeschichte und Ziel und Zweck der Kerngehaltsdogmatik	59
b. Bestimmung des Kerngehalts	60
(i) <i>Existenzminimumansatz</i>	61
(ii) <i>Wertebasierter Ansatz</i>	62
(iii) <i>Relevanz der Auslegungsansätze für die vorliegende Untersuchung</i>	63
(iv) <i>Universalität des Kerngehalts</i>	64
c. Bestimmung der Kernverpflichtungsarten	64
(i) <i>Materielle Kernverpflichtungen</i>	65
(ii) <i>Formelle Kernverpflichtungen</i>	66
d. Rechtsnatur der Kernverpflichtungen	67
(i) <i>Unmittelbare Verbindlichkeit</i>	67
(ii) <i>Staatliche Exkulpierung der Kern- verpflichtungen?</i>	68
2. Insbesondere: Die Justiziabilität der Kernverpflichtungen	69
a. Formelle und materielle Justiziabilität auf internationaler Ebene	70
(i) <i>Justiziabilität einer internationalen Rechtsnorm im Allgemeinen</i>	70
(ii) <i>Formelle Justiziabilität: Quasi-gerichtlicher Überprüfungsmechanismus der WSK-Rechte</i>	71
(iii) <i>Materielle Justiziabilität der Kern- verpflichtungen</i>	72
b. Justiziabilität auf nationaler Ebene	73
(i) <i>Geltung der Kernverpflichtungen in den Mitgliedstaaten</i>	73
(ii) <i>Unmittelbare Anwendbarkeit der Kern- verpflichtungen am Beispiel der Schweiz</i>	74
III. Auslegungsmethodik nach der Wiener Vertrags- rechtskonvention	77

A. Vorbemerkungen	77
B. Wortlaut: Grammatikalische Auslegung (Art. 31 WVRK)	79
C. Kontext: Systematische Auslegung (Art. 31 WVRK)	80
1. Systematische Auslegung im engen Sinn	81
2. Systematische Auslegung im weiten Sinn (I): Beizug jeder späteren Übung (Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK)	81
3. Systematische Auslegung im weiten Sinn (II): Beizug weiterer einschlägiger Völkerrechtssätze (Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK)	83
D. Ziel und Zweck: Teleologische Auslegung (Art. 31 WVRK)	86
E. Ergänzende Auslegungsmittel (Art. 32 WVRK)	88
1. Travaux Préparatoires: Historische Auslegungsmethode	89
2. Beizug weiterer Auslegungsmittel	92

Teil 3: Der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung im Kontext der Obdachlosigkeit	95
I. Vorgehen und Fragestellungen	95
II. Grammatikalische Auslegung des Begriffs	
«angemessene Wohnung»	98
A. Der Begriff «Wohnung»	99
1. Definition des englischen Begriffs «housing»	99
2. Definition des französischen Begriffs «logement»	100
3. Definition des spanischen Begriffs «vivienda»	100
4. Zwischenergebnis	101
a. Begriffsbedeutung von «housing» im Kontext von «food» und «clothing»	101
b. «Housing» als generischer Oberbegriff	102
5. Analyse der offiziellen deutschen Übersetzung: «Unterbringung»	102
B. Der Begriff «angemessen»	104
1. Definition des englischen Begriffs «adequate»	104
2. Definition des französischen Begriffs «suffisant/e» ...	106
3. Definition des spanischen Begriffs «adecuado/a»	107
4. Zwischenergebnis: «angemessen» als Standard	108
5. Analyse der offiziellen deutschen Übersetzung: «ausreichend»	109

C. Ergebnisse	111
1. «Angemessene Wohnung» als generischer Oberbegriff	111
2. «Angemessen» als Standard	111
III. Analyse des «angemessenen Standards» einer Wohnung anhand der systematischen Auslegung im engen Sinn	112
A. Vorbemerkungen	112
B. Systematische Auslegung innerhalb der Rechte auf Ernährung, Bekleidung und Wasser	113
1. Ziel und Zweck der Rechte auf Ernährung, Bekleidung und Wasser	113
a. Das Recht auf angemessene Ernährung	114
b. Das Recht auf angemessene Bekleidung	115
c. Das Recht auf Wasser	117
2. Kontextualisierung des Rechts auf angemessene Wohnung	118
a. Mehr als eine Überlebenshilfe	118
b. Verfügbarkeit, Bezahlbarkeit und Qualität von angemessenen Wohnungen	118
C. Systematische Auslegung anhand des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard	119
1. Ziel und Zweck des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard	119
2. Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung	123
D. Systematische Auslegung anhand der Menschenwürde	124
1. Die Menschenwürde als Ausdruck der Integrität, der Autonomie und der Gleichwertigkeit aller Menschen	124
2. Die Wohnung als notwendige Voraussetzung für ein menschenwürdiges Leben	127
a. Die Wohnung als Rückzugsort für menschliche Grundbedürfnisse	127
b. Die Wohnung als Schutzort vor menschlicher und natürlicher Gewalt	128
c. Die Wohnung als Ort der Persönlichkeits- entfaltung	129
d. Die Wohnung als Voraussetzung für eine Melde- und Wohnadresse	130

e. Zwischenergebnis: minimale Anforderungen an das Recht auf angemessene Wohnung	131
3. Eine menschenwürdige Wohnung: Mehr als ein Dach über dem Kopf	132
4. Physische Beschaffenheit und Grundausstattungen einer angemessenen Wohnung	133
a. Bauliche Stabilität, Trockenheit, Beheizbarkeit, Belüftung, Beleuchtung und Isolation	133
b. Sanitäre Einrichtungen, Koch- und Heizungs- möglichkeiten, Elektrizität	134
c. Rückzugsmöglichkeiten	134
5. Diskriminierungsfreier Zugang zu angemessenen Wohnungen	135
6. Zugang zur Justiz	136
7. Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen	137
a. Ethnische Minoritäten	138
b. Obdachlose Frauen	138
c. Obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus	139
E. Systematische Auslegung innerhalb anderer UNO-Pakt-I-Rechte	140
1. Recht auf Gesundheit	141
a. Sachlicher Schutzbereich	141
b. Interdependenz mit dem Recht auf angemessene Wohnung	142
c. Physische Beschaffenheit und Grundausstattung einer Wohnung	143
d. Rückzugsmöglichkeiten einer Wohnung	144
e. Standort einer Wohnung	144
f. Bezahlbarkeit einer Wohnung	145
2. Recht auf Arbeit	145
a. Sachlicher Schutzbereich	145
(i) Art. 6 UNO-Pakt I	146
(ii) Art. 7 UNO-Pakt I	146
(iii) Art. 8 UNO-Pakt I	147
b. Interdependenz	147
c. Standort einer Wohnung	148
d. Angemessene Wohnkosten	149

IV. Zwischenergebnisse	149
A. «Angemessene Wohnung»	150
B. Angemessener Standard einer Wohnung	150
1. Materielle wohnungsinterne Teilgehalte	150
a. Physische Beschaffenheit einer Wohnung	151
b. Grundausstattung einer Wohnung	151
c. Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen	152
2. Materielle wohnungsexterne Teilgehalte	152
a. Verfügbarkeit von Wohnungen	152
b. Bezahlbarkeit von Wohnungen	153
c. Diskriminierungsfreier Zugang zu angemessenen Wohnungen	153
d. Standort von Wohnungen	153
3. Prozeduraler Teilgehalt: Zugang zur Justiz	154
C. Kerngehalt: Verfügbarkeit von Wohnungen mit einem menschenwürdigen Mindeststandard	155
D. Umgang mit Obdachlosigkeit	156
1. Notunterkünfte	156
2. Dauerhafte Wohnlösungen	157
V. Analyse des «angemessenen Standards» einer Wohnung anhand der systematischen Auslegung im weiten Sinn sowie anhand weiterer Auslegungsmittel	158
A. Vorbemerkungen	158
B. Staatenpraxis	158
1. Vorbemerkungen	158
2. Staatenpraxis von 1980 bis 1991	159
a. Reporting Guidelines 1986	159
b. Verfügbarkeit von Wohnungen	160
c. Zugang zu Wohnungen für einkommens- schwache Familien	161
d. Bauliche Standards und sanitäre Einrichtungen von Wohnungen	162
e. Rechtlicher Schutz von Mieter:innen und vor Diskriminierungen	163
f. Kulturell angemessene Wohnungen und Obdachlosigkeit	164
3. Staatenpraxis von 1991 bis 2009	164
a. Reporting Guidelines 1991	164
b. Obdachlosigkeit und Notunterkünfte	165

c. Grundausrüstung einer Wohnung	167
d. Bezahlbarkeit von Wohnungen	169
4. Staatenpraxis von 2009 bis 2023	170
a. Reporting Guidelines 2009	171
b. Obdachlosigkeit, spezialisierte Notunterkünfte und dauerhafte Wohnlösungen	171
c. Bestätigung der Grundausrüstung einer Wohnung	174
d. Verfügbarkeit von bezahlbaren Wohnungen	174
e. Standort einer Wohnung	175
f. Mieterschutz und rechtlicher Schutz vor Zwangsräumungen	176
g. Kulturell angemessene Wohnungen von Fahrenden und Roma	177
5. Zusammenfassung	178
a. Materielle wohnungsinterne Teilgehalte	178
(i) <i>Physische Beschaffenheit einer Wohnung</i>	178
(ii) <i>Grundausrüstung einer Wohnung</i>	178
(iii) <i>Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen</i>	179
b. Materielle wohnungsexterne Teilgehalte	180
(i) <i>Verfügbarkeit von Wohnungen</i>	180
(ii) <i>Bezahlbarkeit von Wohnungen</i>	180
(iii) <i>Standort von Wohnungen</i>	181
c. Zugang zur Justiz und Schutz vor Diskriminierungen	181
d. Umgang mit Obdachlosigkeit	182
C. General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung	182
1. Vorbemerkungen	182
2. Ausführungen des WSK-Ausschusses	183
a. Der Begriff «angemessene Wohnung»	183
b. Elemente einer angemessenen Wohnung	184
(i) <i>Element «gesetzlicher Schutz»</i>	184
(ii) <i>Element «Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur»</i>	185
(iii) <i>Element «Bezahlbarkeit»</i>	185
(iv) <i>Element «Bewohnbarkeit»</i>	186
(v) <i>Element «Zugänglichkeit»</i>	186
(vi) <i>Element «Standort»</i>	187

(vii) <i>Element «kulturelle Angemessenheit»</i>	187
c. Weiteren Themen im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Wohnung	187
(i) <i>Verfügbarkeit von angemessenen Wohnungen</i> ...	187
(ii) <i>Kerngehalt</i>	189
(iii) <i>Umgang mit Obdachlosigkeit</i>	189
3. Würdigung der Ausführungen des WSK-Ausschusses	190
a. Begriff der «angemessenen Wohnung»	190
b. Materielle wohnungsinterne Teilgehalte	191
(i) <i>Physische Beschaffenheit einer Wohnung</i>	191
(ii) <i>Grundausstattung einer Wohnung</i>	191
(iii) <i>Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen</i>	191
c. Materielle wohnungsexterne Teilgehalte	192
(i) <i>Verfügbarkeit von Wohnungen</i>	192
(ii) <i>Bezahlbarkeit von Wohnungen</i>	192
(iii) <i>Zugang zu Wohnungen</i>	193
(iv) <i>Standort einer Wohnung</i>	193
d. Prozeduraler Teilgehalt: Zugang zur Justiz	194
e. Kerngehalt	194
f. Umgang mit Obdachlosigkeit	194
4. Der General Comment Nr. 4 im Vergleich zur Staatenpraxis	195
a. Würdigung der Elemente einer angemessenen Wohnung im Lichte der Staatenpraxis	195
(i) <i>Element «gesetzlicher Schutz»</i>	195
(ii) <i>Element «Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur»</i>	196
(iii) <i>Element «Bezahlbarkeit»</i>	196
(iv) <i>Element «Bewohnbarkeit»</i>	197
(v) <i>Element «Zugänglichkeit»</i>	197
(vi) <i>Element «Standort»</i>	198
(vii) <i>Element «kulturelle Angemessenheit»</i>	198
b. Würdigung der «Verfügbarkeit von Wohnungen» im Lichte der Staatenpraxis	199
c. Würdigung der Obdachlosigkeit im Lichte der Staatenpraxis	199
d. Fazit	200
D. Travaux Préparatoires	201

1. Das Recht auf angemessene Wohnung: ein Subsistenzrecht	202
2. Das Recht auf angemessene Wohnung: mehr als eine Garantie für ein menschenwürdiges Leben	202
E. Ergänzende Auslegungsmittel	203
1. Vorbemerkungen	203
2. Concluding Observations zum innerstaatlichen Umgang mit obdachlosen Personen	205
a. Anstieg an Obdachlosigkeit	205
b. Kriminalisierung von obdachlosen Menschen	206
c. Voraussetzung einer festen Melde- bzw. Wohnadresse für den Empfang minimaler staatlicher Hilfeleistungen	207
3. Concluding Observations zu Notunterkünften	207
a. Verfügbarkeit von Notunterkünften	207
b. Zugang zu Notunterkünften	207
c. Notunterkünfte für Frauen	208
4. Praxis des WSK-Ausschusses zu dauerhaften Wohnlösungen	209
a. Verfügbarkeit von dauerhaften Wohnlösungen	209
b. Angemessener Standard von dauerhaften Wohnlösungen	209
c. Zugang zu dauerhaften Wohnlösungen	210
5. Kerngehalt: Notunterkünfte für obdachlose Personen?	211
a. Praxis des WSK-Ausschusses zur Bereitstellung von Notunterkünften	211
b. Mindeststandard von Notunterkünften	213
6. Zusammenfassung der Ergebnisse	215
a. Umgang mit Obdachlosigkeit	215
b. Kerngehalt: Notunterkünfte für obdachlose Menschen	216
VI. Würdigung der Ergebnisse	218
A. Allgemeine Bemerkungen	218
B. Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung	219
1. Ziel und Zweck des Kerngehalts	219
2. Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung	220
3. Veranschaulichung des Ziels und Zwecks anhand der Obdachlosigkeit	220

C. Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung	221
1. Der Begriff «angemessene Wohnung»	221
2. Der angemessene Standard einer Wohnung	222
a. Materielle wohnungsinterne Teilgehalte	222
(i) <i>Physische Beschaffenheit einer Wohnung</i>	222
(ii) <i>Grundausstattung einer Wohnung</i>	223
(iii) <i>Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen</i>	223
b. Materielle wohnungsexterne Teilgehalte	224
(i) <i>Verfügbarkeit von Wohnungen</i>	224
(ii) <i>Bezahlbarkeit von Wohnungen</i>	224
(iii) <i>Sicherstellung des Zugangs zu angemessenen Wohnungen für benachteiligte Personen- gruppen</i>	225
(iv) <i>Standort einer Wohnung</i>	226
c. Prozeduraler Teilgehalt: Zugang zur Justiz	226
D. Kerngehalt und Kernverpflichtungen	227
1. Umgang mit Obdachlosigkeit	227
a. Verbot der Kriminalisierung von Obdach- losigkeit	227
b. Bedingungsloser Empfang minimaler staat- licher Hilfeleistungen	228
2. Temporäre Notunterkünfte für obdachlose Menschen	229
a. Verfügbarkeit von temporären Notunterkünften ...	229
b. Menschenwürdige Mindeststandards von Notunterkünften	229
(i) <i>Notunterkunft als «angemessene Wohnung»</i>	229
(ii) <i>Physische Beschaffenheit von Notunterkünften</i> ...	230
(iii) <i>Grundausstattungen von Notunterkünften</i>	230
(iv) <i>Spezifische Anforderungen an Notunterkünfte hinsichtlich obdachloser Frauen</i>	231
(v) <i>Einrichten einer Melde- bzw. Wohnadresse für obdachlose Menschen in Notunterkünften</i>	232
c. Standort von Notunterkünften	232
d. Bezahlbarkeit von Notunterkünften	233
e. Schutz vor Diskriminierungen beim Zugang zu Notunterkünften	234
f. Zugang zur Justiz	235
g. Temporäre Natur der Notunterkünfte und Initiierung von dauerhaften Wohnlösungen	235

3. Justiziabilität der Kernverpflichtungen	236
a. Materielle Justiziabilität auf internationaler Ebene	236
b. Unmittelbare Anwendbarkeit auf nationaler Ebene	237
Schlussfolgerungen	239
I. Erkenntnisse	239
A. Kontextualisierung: Obdachlosigkeit im Globalen Norden	239
B. Entwicklung der Kerngehaltsdogmatik durch internationale Expert:innen und den WSK-Ausschuss ...	240
C. Die Justiziabilität der Kernverpflichtungen	240
D. Die Auslegungsmethoden der WVRK	241
E. Die Herleitung materieller sowie prozeduraler Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung	241
F. Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung und seine justiziablen Verpflichtungen	242
II. Ausblick auf weitere Forschungsfragen	244

Literaturverzeichnis

ABBÉ PIERRE FOUNDATION, L'État du mal-logement en France 2023, Rapport annuel Nr. 28, 2023

ALSTON PHILIP / QUINN GERARD, The nature and scope of states parties' obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights Quarterly 9 (2/1987), S. 156 ff.

ALSTON PHILLIP, Out of the abyss: The challenges confronting the new U. N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights Quarterly 9 (3/1987), S. 332 ff.

AMMANN ODILE, Domestic courts and the interpretation of international law, methods and reasoning based on the Swiss example, Leiden, Boston 2019

AMSTUTZ KATHRIN, Das Grundrecht auf Existenzsicherung, Bedeutung und inhaltliche Ausgestaltung des Art. 12 der neuen Bundesverfassung, Diss. Bern 2002 (Abhandlungen zum schweizerischen Recht Band 664)

ANGUELOVA KALINA, Die vergessenen Frauen, in: Caritas Schweiz (Hrsg.), Frauenarmut, Luzern 2022

AUER DANIEL / LACROIX JULIE / RUEDIN DIDIER / ZSCHIRNT EVA, Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt, BWO, 2019

BANTEKAS ILIAS / OETTE LUTZ, International human rights law and practice, 3. Aufl., Cambridge et al. 2020

BAPTISTA ISABEL / MARLIER ERIC, Fighting homelessness and housing exclusion in Europe, a study of national policies, 2019

BAUER WILKO, Menschenrechte ernst genommen, Forum Recht 2/2005, S. 52 ff.

BELSER EVA MARIA / MOLINARI EVA, Kommentar zu Art. 7 BV, in: Waldmann Bernhard / Belser Eva Maria / Epiney Astrid (Hrsg.), Bundesverfassung, Basel 2015

BERLIN ISAIAH, Four essays on liberty, Oxford et al. 1984

BÍLKOVÁ VERONIKA, The nature of social rights as obligations of international law, resource availability, progressive realization and the obligations to respect, protect, fulfil, in: Binder Christina / Hofbauer Jane A. / Piovesan Flávia / Úbeda de Torres Amaya (Hrsg.), Research handbook on international law and social rights, Cheltenham 2020

- BLAKE CONWAY, Normative instruments in international human rights law: locating the general comment, Center for Human Rights and Global Justice Working Paper Nr. 17, 2008
- BOCCADORO NATALI, Le droit au logement, Diss. Paris X, Nanterre, Villeneuve-d'Ascq 2007
- BOCHSLER YANN / EHRLE FRANTZISKA / FRITSCHI TOBIAS / GASSER NADJA / KEHRLI CHRISTIN / KNÖPFEL CARLO / SALZGEBER RENATE, Wohnversorgung in der Schweiz: Bestandsaufnahme über Haushalte von Menschen in Armut und prekären Lebenslagen, ein Forschungsprojekt im Rahmen des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut in der Schweiz, Bern/Basel 2015
- BÓDIG MÁTYÁS, Soft law, doctrinal development, and the general comments of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in: Lagoutte Stéphanie / Gammeltoft-Hansen Thomas / Cerone John (Hrsg.), Tracing the roles of soft law in human rights, Oxford et al. 2016, S. 69 ff.
- BRETHERTON JOANNE / MAYOCK PAULA, Women's homelessness: European evidence review, York 2021
- BRETHERTON JOANNE / PLEACE NICHOLAS
- Causation, in: Bretherton Joanne / Pleace Nicholas (Hrsg.), The Routledge handbook of homelessness, London et al. 2023, S. 24 ff. (zit. BRETHERTON/PLEACE, causation)
 - The role of the handbook, in: Bretherton Joanne / Pleace Nicholas (Hrsg.), The Routledge handbook of homelessness, London et al. 2023, S. 1 ff. (zit. BRETHERTON/PLEACE, the role of the handbook)
- BUSCH-GEERTSEMA VOLKER, «Housing First», ein vielversprechender Ansatz zur Überwindung von Wohnungslosigkeit, Widersprüche: Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich 121 (31/2011), S. 39 ff.
- CARITAS SCHWEIZ, Wohnen und Armut, eine Analyse zum Engagement der Kantone, 2014
- CARITAS ZÜRICH, Zu wenig Wohnung!, 2014
- CARONI MARTINA / SCHEIBER NICOLE, Kommentar zu Art. 14, Allgemein, in: Schläppi Erika / Ulrich Silvia / Wyttenbach Judith (Hrsg.), CEDAW, Kommentar zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau; Allgemeine Kommentierung, Umsetzung in der Schweiz, Umsetzung in Österreich, Bern/Wien 2015

CAROZZA PAOLO G., Human dignity, in: Shelton Dinah (Hrsg.), *The Oxford handbook of international human rights law*, Oxford 2013, S. 345 ff.

CHAPMAN AUDREY, A violations approach for monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, *Human Rights Quarterly* 18 (1/1996), S. 23 ff.

CHAPMAN AUDREY / RUSSEL SAGE, Introduction, in: Chapman Audrey / Russel Sage (Hrsg.), *Core obligations: building a framework for economic, social and cultural rights*, Antwerp 2002, S. 1 ff.

CLIFFORD JARLATH, Equality, in: Shelton Dinah (Hrsg.), *The Oxford handbook of international human rights law*, Oxford 2013, S. 420 ff.

COHRE, *Legal resources for housing rights, international and national standards*, Geneva 2000

CONSOLI TERESA, Migration and ethnicity, in: Bretherton Joanne / Pleace Nicholas (Hrsg.), *The Routledge handbook of homelessness*, London et al. 2023, S. 191 ff.

COOMANS FONS

- Exploring the normative content of the right to education as a human right: recent approaches, *Persona y Derecho: Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos* 50 (2004), S. 61 ff. (zit. COOMANS, the normative content of the right to education)
- Content and scope of the right to education as a human right and obstacles to its realization, in: Donders Yvonne / Volodin Valdimir (Hrsg.), *Human rights in education, science and culture, legal developments and challenges*, Paris et al. 2007, S. 183 ff. (zit. COOMANS, the right to education)
- Education and work, in: Moeckli Daniel / Shah Sangeeta / Sivakumaran Sandesh / Harris David (Hrsg.), *International human rights law*, 4. Aufl., Oxford 2022, S. 235 ff. (zit. COOMANS, education and work)

CRAVEN MATTHEW C. R.

- *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, a perspective on its development*, Oxford 1995 (zit. CRAVEN, ICESCR)
- The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in: Eide Asbjørn / Krause Catarina / Rosas Allan (Hrsg.), *Economic, social, and cultural rights, a textbook*, 2. Aufl., Dordrecht et al. 2001, S. 455 ff. (zit. CRAVEN, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights)
- History, pre-history and the right to housing in international law, in: Leckie Scott (Hrsg.), *National perspectives on housing rights*, Den Haag 2003, S. 43 ff. (zit. CRAVEN, history and the right to housing)

- CRENSHAW KIMBERLÉ, Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics, *University of Chicago Legal Forum* 1/1989, S. 139 ff.
- DANKWA VICTOR / FLINTERMAN CEES / LECKIE SCOTT, Commentary to the Maastricht Guidelines on violations of economic, social and cultural rights, *Human Rights Quarterly* 20 (3/1998), S. 705 ff.
- DE SCHUTTER OLIVIER, *International human rights law, cases, materials, commentary*, 3. Aufl., Cambridge et al. 2019
- DIMR (Hrsg.), *Die «General Comments» zu den VN-Menschenrechtsverträgen, deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen*, Baden-Baden 2005
- DITTMANN JÖRG / DIETRICH SIMONE / RODUIT SABRINA / YOUNG CHRISTOPHER / DRILLING MATTHIAS, Obdachlosigkeit in der Schweiz – was wissen wir darüber?, *Sozial Aktuell – Fachzeitschrift für Soziale Arbeit* 6/2021, S. 12 ff.
- DITTMANN JÖRG / DIETRICH SIMONE / STROEZEL HOLGER / DRILLING MATTHIAS / YOUNG CHRISTOPHER / RODUIT SABRINA, Ausmass, Profil und Erklärungen der Obdachlosigkeit in 8 der grössten Städte der Schweiz, *LIVES Working Paper* Nr. 93, 2022
- DITTMANN JÖRG / DRILLING MATTHIAS, Obdachlosigkeit und Verschuldung. Empirische Befunde und sozialpolitische Ableitungen, *Sozial Aktuell – Fachzeitschrift für Soziale Arbeit* 7/2019, S. 24 ff.
- DIXON ROSALIND / LANDAU DAVID, Defensive social rights, in: Langford Malcolm / Young Katharine G. (Hrsg.), *The Oxford handbook of economic and social rights*, New York (im Erscheinen)
- DONDERS YVONNE
- The right to enjoy the benefits of scientific progress: in search of state obligations in relation to health, *Medicine, Health Care, and Philosophy* 14 (4/2011), S. 371 ff. (zit. DONDERS, the right to enjoy the benefits of scientific progress)
 - Protecting the home and adequate housing, living in a caravan or trailer as a human right, *International Human Rights Law Review* 5 (1/2016), S. 1 ff. (zit. DONDERS, protecting the home and adequate housing)
- DÖRR OLIVER
- Kommentar zu Art. 31 WVRK, in: Dörr Oliver / Schmalenbach Kirsten (Hrsg.), *Vienna convention on the law of treaties, a commentary*, 2. Aufl., Berlin et al. 2018

- Kommentar zu Art. 32 WVRK, in: Dörr Oliver / Schmalenbach Kirsten (Hrsg.), Vienna convention on the law of treaties, a commentary, 2. Aufl., Berlin et al. 2018
- Kommentar zu Art. 33 WVRK, in: Dörr Oliver / Schmalenbach Kirsten (Hrsg.), Vienna convention on the law of treaties, a commentary, 2. Aufl., Berlin et al. 2018

DRILLING MATTHIAS / KÜNG MAGDALENA / MÜHLETHALER ESTHER / DITTMANN JÖRG, Obdachlosigkeit in der Schweiz, Verständnisse, Politiken und Strategien der Kantone und Gemeinden, BWO, 2022

DRILLING MATTHIAS / MÜHLETHALER ESTHER / IYADURAI GOSALYA, Obdachlosigkeit, erster Länderbericht Schweiz, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, 2020

DÜRR ANNALIS, Eine Wohnung ist nicht alles, aber ohne Wohnung ist alles nichts, in: Caritas Schweiz (Hrsg.), Unter einem Dach, das Caritas-Jahrbuch zur sozialen Lage der Schweiz; Trends, Analysen, Zahlen, Luzern 2014, S. 195 ff.

EIDE ASBJØR

- Economic and social rights, in: Symonides Janusz (Hrsg.), Human rights, concept and standards, Aldershot 2000, S. 109 ff. (zit. EIDE, economic and social rights)
- Economic and social rights as human rights, in: Eide Asbjørn / Krause Catarina / Rosas Allan (Hrsg.), Economic, social, and cultural rights, a textbook, 2. Aufl., Dordrecht et al. 2001, S. 9 ff. (zit. EIDE, economic and social rights as human rights)
- The right to an adequate standard of living including the right to food, in: Eide Asbjørn / Krause Catarina / Rosas Allan (Hrsg.), Economic, social, and cultural rights, a textbook, 2. Aufl., Dordrecht et al. 2001, S. 133 ff. (zit. EIDE, the right to an adequate standard of living)

EIDE ASBJØRN / EIDE WENCHE BARTH, Adequate standard of living, in: Moeckli Daniel / Shah Sangeeta / Sivakumaran Sandesh / Harris David (Hrsg.), International human rights law, 4. Aufl., Oxford 2022, S. 187 ff.

ENGBRUCH KATHARINA, Das Menschenrecht auf einen angemessenen Lebensstandard, Ernährung, Wasser, Bekleidung, Unterbringung und Energie als Elemente des Art. 11 (1) IPWSKR, Diss. Mannheim 2007 (Studien zum Internationalen, Europäischen und Öffentlichen Recht Band 20)

ENGELMANN CLAUDIA, Notunterkünfte für Wohnungslose menschenrechtskonform gestalten, Leitlinien für Mindeststandards in der ordnungsrechtlichen Unterbringung, DIMR 9/2022

- ENGELMANN CLAUDIA / MAHLER CLAUDIA / FOLLMAR-OTTO PETRA, Von der Notlösung zum Dauerzustand, Recht und Praxis der kommunalen Unterbringung wohnungsloser Menschen in Deutschland, DIMR 3/2020
- EUDES MARINA / FOURÇANS CLAIRE, Kommentar zu Art. 11 para. 1 PIDESC, in: Thouvenin Jean-Marc / Trebilcock Anne (Hrsg.), Droit international social, droits économiques, sociaux et culturels, Tome 2: Règles du droit international social, Brüssel 2013
- FARHA LEILANI, Is there a woman in the house?, Re/conceiving the human right to housing, Canadian Journal of Women and the Law 14/2002, S. 118 ff.
- FEANTSA / ABBÉ PIERRE FOUNDATION, Report: 8th overview of housing exclusion in Europe, 2023
- FERNÁNDEZ EVANGELISTA GUILLEM, Poverty, homelessness and freedom, an approach from the capabilities theory, European Journal of Homelessness 4/2010, S. 189 ff.
- FERSTMAN CARLA, Integrity of the person, in: Moeckli Daniel / Shah Sangeet / Sivakumaran Sandesh / Harris David (Hrsg.), International human rights law, 4. Aufl., Oxford 2022, S. 169 ff.
- FITZMAURICE MALGOSIA, Interpretation of human rights treaties, in: Shelton Dinah (Hrsg.), The Oxford handbook of international human rights law, Oxford 2013, S. 739 ff.
- FREDMAN SANDRA
- Human rights transformed, positive rights and positive duties, Oxford 2008 (zit. FREDMAN, positive rights and positive duties)
 - Comparative human rights law, Oxford 2018 (zit. FREDMAN, right to housing)
- GARDINER RICHARD K., Treaty interpretation, 2. Aufl., Oxford 2017
- GORDZIELIK TERESIA, Sozialhilfe im Asylbereich, zwischen Migrationskontrolle und menschenwürdiger Existenzsicherung, Diss. Freiburg (AIUSF Band 405)
- GRAHAM LUKE D, The right to a continuous improvement of living conditions as a response to poverty, in: Hohmann Jessie / Goldblatt Beth (Hrsg.), The right to the continuous improvement of living conditions, responding to complex global challenges, Oxford et al. 2021, S. 65 ff.

GUGGISBERG DOROTHEE, Wohnungsmarkt und Prekarität aus Sicht der Sozialhilfe, in: Caritas Schweiz (Hrsg.), Unter einem Dach, das Caritas-Jahrbuch zur sozialen Lage der Schweiz; Trends, Analysen, Zahlen, Luzern 2014, S. 139 ff.

HARRISON MALCOLM / LAW IAN / PHILLIPS DEBORAH, Migrants, minorities and housing: exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 member states of the European Union, FRA, 2005

HAYEK FRIEDRICH AUGUST, The constitution of liberty, Chicago 1960

HOCHULI MARIANNE, Angemessener Wohnraum für alle: eine Aufgabe der Armutsbekämpfung, in: Caritas Schweiz (Hrsg.), Unter einem Dach, das Caritas-Jahrbuch zur sozialen Lage der Schweiz; Trends, Analysen, Zahlen, Luzern 2014, S. 77 ff.

HOHMANN JESSIE, The right to housing, law, concepts, possibilities, Oxford et al. 2014

HOHMANN JESSIE / GOLDBLATT BETH (Hrsg.), The right to the continuous improvement of living conditions, responding to complex global challenges, Oxford et al. 2021

HOLMES STEPHEN / SUNSTEIN CASS R., The cost of rights, why liberty depends on taxes, New York 2000

HOOKS BELL, All about love, new visions, New York 2001

HUGGENBERGER FELICITAS, Sichere Wohnverhältnisse schaffen, in: Caritas Schweiz (Hrsg.), Unter einem Dach, das Caritas-Jahrbuch zur sozialen Lage der Schweiz; Trends, Analysen, Zahlen, Luzern 2014, S. 211 ff.

INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS

- Economic, social and cultural rights, a compilation of essential documents, Genf 1997 (zit. INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, economic social and cultural rights)
- Courts and the legal enforcement of economic, social and cultural rights, comparative experiences of justiciability, Genf 2008 (zit. INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, legal enforcement of economic, social and cultural rights)

INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION, International human rights law and practice, final report on the impact of findings of United Nations human rights treaty bodies, ILA Conference, Berlin 2004

JOSEPH SARAH, Committees: human rights bodies, Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law 2019

KÄLIN WALTER / EPINEY ASTRID / CARONI MARTINA / KÜNZLI JÖRG / PIRKER BENEDIKT, Völkerrecht, eine Einführung, 5. Aufl., Bern 2022

KÄLIN WALTER / KÜNZLI JÖRG, Universeller Menschenrechtsschutz, der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene, 4. Aufl., Basel et al. 2019

KELLER HELEN / GROVER LEENA, General comments of the Human Rights Committee and their legitimacy, in: Keller Helen / Ulfstein Geir (Hrsg.), UN human rights treaty bodies, law and legitimacy, Cambridge 2012, S. 116 ff.

KENNA PADRAIC, Adequate housing in International and European Human Rights Law: a panoramic view, International Journal of Land Law & Agricultural Science 7/2012, S. 4 ff.

KIENER REGINA

- Das Recht auf Anerkennung als Rechtsperson, ZSR 134 (5/2015), S. 429 ff. (zit. KIENER, das Recht auf Anerkennung als Rechtsperson)
- Zugang zur Justiz, ZSR 138 (2/2019), S. 5 ff. (zit. KIENER, Zugang zur Justiz)

KIENER REGINA / KÄLIN WALTER / WYTENBACH JUDITH, Grundrechte, 4. Aufl., Bern 2018

KILLANDER MAGNUS, Interpreting regional human rights treaties, International Journal on Human Rights 13/2010, S. 144 ff.

KLEE KRISTINA, Die progressive Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte, eine Interpretation von Art. 2 Abs. 1 des Internationalen Pakts für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Diss. Mannheim 2000 (Schriften zum öffentlichen, europäischen und internationalen Recht Band 10)

KOCH IDA ELISABETH, The justiciability of indivisible rights, Nordic Journal of International Law 72 (1/2003), S. 3 ff.

KOLOCEK MICHAEL, The human right to housing in the face of land policy and social citizenship, a global discourse analysis, Cham 2017

KRENNERICH MICHAEL, Wahlrecht von wohnungslosen Menschen, Rechtliche, organisatorische und politische Bedingungen der Wahlrechtsnutzung durch wohnungslose Menschen, DIMR, 7/2021

KÜNZLI JÖRG, Zwischen Rigidität und Flexibilität: der Verpflichtungsgrad internationaler Menschenrechte, ein Beitrag zum Zusammenspiel von Menschenrechten, humanitärem Völkerrecht und dem Recht der Staatenverantwortlichkeit, Diss. Bern 1999 (Schriften zum Völkerrecht Band 144)

KÜNZLI JÖRG / EUGSTER ANJA / SPRING ALEX, Die Anerkennung justiziableer Rechte im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte durch das Bundes- und das kantonale Recht, Studie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte zuhanden des Lenkungsausschusses EDA/EJPD, Bern 2014

LANGFORD MALCOLM, Substantive obligations, in: Langford Malcolm/Porter Bruce/Brown Rebecca/Rossi Julieta (Hrsg.), The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, a commentary, Pretoria 2016, S. 203 ff.

LANGFORD MALCOLM / PORTER BRUCE / BRWON REBECCA / ROSSI JULIETA, Introduction, in: Langford Malcolm / Porter Bruce / Brown Rebecca / Rossi Julieta (Hrsg.), The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, a commentary, Pretoria 2016, S. 1 ff.

LECKIE SCOTT

- The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights and the right to adequate housing: towards an appropriate approach, Human Rights Quarterly 11 (4/1989), S. 522 ff. (zit. LECKIE, the CESCR and the right to housing)
- Where it matters most: making international housing rights meaningful at the national level, in: Leckie Scott (Hrsg.), National perspectives on housing rights, Den Haag 2003, S. 3 ff. (zit. LECKIE, making international housing rights meaningful at the national level)

LEIJTEN INGRID, Core socio-economic rights and the European Court of Human Rights, Cambridge 2018

LIEBSCHER DORIS, Rasse im Recht – Recht gegen Rassismus, Genealogie einer ambivalenten rechtlichen Kategorie, Berlin 2021

MAHLMANN MATTHIAS

- Carving out the essence of humanity, human dignity and autonomy in modern constitutional orders, in: Rosenfeld Michel/Sajó András (Hrsg.), The Oxford handbook of comparative constitutional law, Oxford 2012, S. 371 ff. (zit. MAHLMANN, human dignity and autonomy)
- Die Garantie der Menschenwürde in der Schweizerischen Bundesverfassung, AJP 9/2013, S. 1307 ff. (zit. MAHLMANN, Menschenwürde)

- Konkrete Gerechtigkeit, eine Einführung in Recht und Rechtswissenschaft der Gegenwart, 6. Aufl., Baden-Baden et al. 2022 (zit. MAHLMANN, konkrete Gerechtigkeit)
- Mind and rights, the history, ethics, law and psychology of human rights, Cambridge 2023 (zit. MAHLMANN, mind and rights)

MARKS SUSAN / CLAPHAM ANDREW, International human rights lexicon, Oxford 2005

MAZIBRADA ANDREW / PLOZZA MONIKA / PORSDAM MANN SEBASTIAN, Innovating in uncharted terrain: on interpretation and normative legitimacy in the CESCR's General Comment No. 25 on the right to science, *The International Journal of Human Rights* 28 (2/2024), S. 148 ff.

MCCLLENAGHAN MAEVE, No fixed abode, life and death among the UK's forgotten homeless, London 2021

MCNAUGHTON NICHOLLS CAROL, Housing, homelessness and capabilities, *Housing, Theory and Society* 27 (1/2010), S. 23 ff.

MECHLEM KERSTIN, Treaty bodies and the interpretation of human rights, *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 42 (3/2009), S. 905 ff.

MEDICI GABRIELA NAEMI, Migrantinnen als Pflegehilfen in Schweizer Privathaushalten, Menschenrechtliche Vorgaben und staatliche Handlungspflichten, Diss. Zürich 2015 (Zürcher Studien zum öffentlichen Recht 231)

MÉGRET FRÉDÉRIC, Nature of obligations, in: Moeckli Daniel / Shah Sangeeta / Sivakumaran Sandesh / Harris David J. (Hrsg.), *International human rights law*, 3. Aufl., Oxford 2018, S. 86 ff.

MERON THEODOR, *Human rights law-making in the United Nations, a critique of instruments and process*, Oxford 1986

MOECKLI DANIEL

- Exclusion from public space, a comparative constitutional analysis, Cambridge 2016 (zit. MOECKLI, exclusion from public space)
- Interpretation of the ICESCR: between morality and state consent, in: Moeckli Daniel / Keller Helen / Heri Corina (Hrsg.), *The human rights covenants at 50, their past, present, and future*, Oxford 2018, S. 48 ff. (zit. MOECKLI, interpretation of the ICESCR)
- Equality and non-discrimination, in: Moeckli Daniel / Shah Sangeeta / Sivakumaran Sandesh / Harris David (Hrsg.), *International human rights law*, 4. Aufl., Oxford 2022, S. 151 ff. (zit. MOECKLI, equality and non-discrimination)

- MOECKLI DANIEL / KELLER RAPHAEL, Wegweisungen und Rayonverbote, ein Überblick, Sicherheit & Recht 3/2012, S. 231 ff.
- MOECKLI DANIEL / WHITE NIGEL D., Treaties as 'living instruments', in: Bowman Michael / Kritsiotis Dino (Hrsg.), Conceptual and contextual perspectives on the modern law of treaties, Cambridge et al. 2018, S. 136 ff.
- MOLINARI EVA MARIA, Die Menschenwürde in der schweizerischen Bundesverfassung, eine rechtsdogmatische und rechtsvergleichende Untersuchung der subjektiv-rechtlichen Grundrechtsfunktion, Diss. Freiburg 2018 (AIUSF Band 348)
- MOONS NICO, The right to housing in law and society, London 2020
- MOORE ELIZABETH M. / CHENG THERESA H. / IJADI-MAGHSOODI ROYA / GELBERG LILLIAN, People who are homeless, in: Levy Barry S. (Hrsg.), Social in-justice and public health, 3. Aufl., New York 2019, S. 195 ff.
- MORETTI LUCA / SCHMID MARCO, The labor market effects of housing subsidies: evidence from Switzerland, URPP Equality of Opportunity Discussion Paper Series Nr. 19, 2023, S. 1 ff.
- MUGGLIN LEONIE / EFIONAYI DENISE / RUEDIN DIDIER / D'AMATO GIANNI, Grundlagenstudie zu strukturellem Rassismus in der Schweiz, Swiss Forum for Migration and Population Studies, SFM Studies #81d, 2022.
- MÜLLER JÖRG PAUL / SCHEFER MARKUS, Grundrechte in der Schweiz, im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Aufl., Bern 2008
- NAGUIB TAREK, Mehrfachdiskriminierung: Analysekategorie im Diskriminierungsschutzrecht, SJZ 106 (10/2010), S. 233 ff.
- NEDELSKY JENNIFER, Law's relations, a relational theory of self, autonomy, and law, Oxford 2011
- NICKERSON NICOLE / WUJOHKTSANG YOULO, Die Anti-Rassismus-Strafnorm: Kontext und Begriffe, ius.full 5/2020, S. 136 ff.
- PAGLIONE GIULIA, Domestic violence and housing rights: a reinterpretation of the right to housing, Human Rights Quarterly 28 (1/2006), S. 120 ff.
- PLEACE NICHOLAS, Housing First Guide, Europe 2017 (deutsche Übersetzung)
- PLEACE NICHOLAS / BAPTISTA ISABEL / BENJAMINSEN LARS / BUSCH-GEERTSEMA VOLKER, Homelessness services in Europe, European observatory on homelessness, comparative studies on homelessness 8/2018, S. 1 ff.

POLLI TANJA, *Die Unsichtbaren, Sans-Papiers in der Schweiz*, Zürich 2021

RIEDEL EIBE

- Theorie der Menschenrechtsstandards, Funktion, Wirkungsweise und Begründung wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte mit exemplarischer Darstellung der Rechte auf Eigentum und Arbeit in verschiedenen Rechtsordnungen, Habil. Kiel 1983 (Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel Band 96)
- Allgemeine Bemerkungen zu Bestimmungen des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen, in: DIMR (Hrsg.), *Die «General Comments» zu den VN-Menschenrechtsverträgen*, deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen, Baden-Baden 2005, S. 160 ff. (zit. RIEDEL, allgemeine Bemerkungen zum IPWSKR)

RIETIKER DANIEL, The principle of “effectiveness” in the recent jurisprudence of the European Court of Human Rights: its different dimensions and its consistency with public international law – no need for the concept of treaty *sui generis*, *Nordic Journal of International Law* 79 (2/2010), S. 245 ff.

RODLEY NIGEL S., The role and impact of treaty bodies, in: Shelton Dinah (Hrsg.), *The Oxford handbook of international human rights law*, Oxford 2013, S. 621 ff.

SASSEN SASKIA, *Cities in a world economy*, 5. Aufl., London et al. 2019

SATTERTHWAITE MARGARET L., The rights to water and sanitation, in: Langford Malcolm/Young Katharine G. (Hrsg.), *The Oxford handbook of economic and social rights*, New York 2022

SAUL BEN (Hrsg.)

- The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, *Travaux préparatoires 1948-1966*, volume I, Oxford et al. 2016
- The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, *Travaux préparatoires 1948-1966*, volume II, Oxford 2017

SAUL BEN / KINLEY DAVID / MOWBRAY JACQUELINE, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, commentary, cases, and materials*, Oxford 2014

SCHEININ MARTIN

- Core rights and obligations, in: Shelton Dinah (Hrsg.), *The Oxford handbook of international human rights law*, Oxford 2013, S. 527 ff. (zit. SCHEININ, core rights and obligations)

- The art and science of interpretation in human rights law, in: Andreasen Bård Anders / Sano Hans-Otto / McInerney-Lankford Siobhán (Hrsg.), Research methods in human rights, a handbook, Cheltenham et al. 2017, S. 17 ff. (zit. SCHEININ, interpretation in human rights law)

SCHLÜTTER BRIGIT, Aspects of human rights interpretation by the UN treaty bodies, in: Keller Helen / Ulfstein Geir (Hrsg.), UN human rights treaty bodies, law and legitimacy, Cambridge 2012, S. 261 ff.

SEN AMARTYA, Capability and well-being, in: Sen Amartya / Nussbaum Martha (Hrsg.), The quality of life, Oxford et al. 1993, S. 30 ff.

SHELTON JAMA, LGBTQ⁺ people and homelessness, in: Bretherton Joanne / Pleace Nicholas (Hrsg.), The Routledge handbook of homelessness, London et al. 2023, S. 158 ff.

SHUE HENRY, Basic rights, subsistence, affluence, and U.S. foreign policy, 3. Aufl., Princeton 2020

SIVAKUMARAN SANDESH, The influence of teachings of publicists on the development of international law, International & Comparative Law Quarterly 66 (1/2017), S. 1 ff.

SSENYONJO MANISULI, Economic, social and cultural rights in international law, 2. Aufl., Oxford et al. 2016

SUTER ALEXANDER, Armut und Diskriminierung, eine Untersuchung zum Diskriminierungsschutz für bedürftige Menschen in der Schweiz, Diss. Basel 2015

TOEBES BRIGIT, The right to health, in: Eide Asbjørn / Krause Catarina / Rosas Allan (Hrsg.), Economic, social, and cultural rights, a textbook, 2. Aufl., Dordrecht et al. 2001, S. 169 ff.

TRILSCH MIRJA A., Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte im innerstaatlichen Recht, Diss. Heidelberg 2012 (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht Band 234)

VAN ALEBEEK ROSANNE / NOLLKAEMPER ANDRÉ, The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law, in: Keller Helen / Ulfstein Geir (Hrsg.), UN human rights treaty bodies, law and legitimacy, Cambridge 2012, S. 356 ff.

VILLIGER MARK E.

- Kommentar zu Art. 31 WVRK, in: Villiger Mark E. (Hrsg.), Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, Leiden et al. 2009

- Kommentar zu Art. 32 WVRK, in: Villiger Mark E. (Hrsg.), *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden et al. 2009
- Kommentar zu Art. 33 WVRK, in: Villiger Mark E. (Hrsg.), *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden et al. 2009

WALDRON JEREMY, Homelessness and the issue of freedom, *Journal of Constitutional Law*, Constitutional Court of Georgia 1/2019, S. 27 ff.

WESTENDORP INGRID, The right to adequate housing of battered women: the added value of the Istanbul Convention?, in: Niemi Johanna/Peroni Lourdes/Stoyanova Vladislava (Hrsg.), *International law and violence against women, Europe and the Istanbul Convention*, London et al. 2020, S. 191 ff.

WILSON BARBARA, Le droit à un logement suffisant au sens du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (Pacte I), *RSDIE* 18 (5/2008), S. 431 ff.

WYTTEBACH JUDITH

- Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten, gleichzeitig ein Beitrag zur grundrechtlichen Ordnung im Föderalismus, Baden-Baden et al. 2017 (zit. WYTTEBACH, Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten)
- Women's rights to land and land-related resources under the UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, *ZaöRV* 78 (3/2018), S. 671 ff. (zit. WYTTEBACH, women's right to land)

YOUNG KATHARINE G.

- The minimum core of economic and social rights: a concept in search of content, *The Yale Journal of International Law* 33 (1/2008), S. 113 ff. (zit. YOUNG, the minimum core of economic and social rights)
- Constituting economic and social rights, Oxford, UK 2012 (zit. YOUNG, constituting economic and social rights)
- Rights and obligations, in: Moeckli Daniel / Shah Sangeeta / Sivakumaran Sandesh / Harris David (Hrsg.), *International human rights law*, 4. Aufl., Oxford 2022, S. 129 ff. (zit. YOUNG, rights and obligations)

ZWINGLI MARCEL / LÜTOLF STEPHAN, *Obdachlosenhilfe und Wohnintegration der Stadt Zürich, Geschichte, Angebote, Grundlagen, Soziale Einrichtungen und Betriebe, Geschäftsbereich Wohnen und Obdach*, Zürich 2021

Internationale Dokumente und Travaux Préparatoires

I. Internationale Dokumente

(alphabetisch, nach Datum absteigend)

Commission on Human Rights (CHR)

- Resolution adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, 60th session, vom 16. April 2004, E/CN.4/RES/2004/21 (zit. CHR, Res. adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living [2004])
- Resolution on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, 59th session, vom 22. April 2003, E/CN.4/RES/2003/27 (zit. CHR, Res. on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living [2003])
- Resolution adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, 57th session, vom 20. April 2001, E/CN.4/RES/2001/28 (zit. CHR, Res. adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living [2001])

International Commission of Jurists

- Maastricht guidelines on violations of economic, social and cultural rights, vom 26. Januar 1997 (zit. INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines [1997])
- Limburg Principles on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vom 8. Januar 1987, E/CN.4/1987/17 (zit. INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles [1987])

International Law Commission

- Report of the International Law Commission, commentary on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, 70th session, vom 30. April bis 1. Juni und 2. Juli bis 10. August 2018, A/73/10 (zit. INTERNATIONAL LAW COMMISSION, commentary on subsequent agreements and subsequent practice [2018])
- Report of the study group on the fragmentation of international law, finalized by Martti Koskeniemi, vom 13. April 2006, A/CN.4/L.682 (zit. INTERNATIONAL LAW COMMISSION, report of the study group on the fragmentation of international law [2006])

Staatenberichte

AUSTRALIEN, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, reports submitted in accordance with council resolution 1988 (LX) by States parties to the Covenant, concerning rights covered by articles 10 to 12, vom 28. Januar 1981, E/1980/6/Add.22 (zit. AUSTRALIEN, Staatenbericht [1981])

DÄNEMARK, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 3rd periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant in accordance with the programmes established by Economic and Social Council resolution 1988/4, vom 30. September 1996, E/1994/104/Add.15 (zit. DÄNEMARK, 3. Staatenbericht [1996])

ESTLAND, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, initial reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 2. Oktober 2001, E/1990/5/Add.51 (zit. ESTLAND, 1. Staatenbericht [2001])

FINNLAND

- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, consideration of the 6th periodic reports of States parties due in 2010 under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 14. März 2013, E/C.12/FIN/6 (zit. FINNLAND, 6. Staatenbericht [2013])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 3rd periodic reports submitted by States Parties under articles 16 and 17 of the Covenant in accordance with the programmes established by Economic and Social Council resolution 1988/4, vom 14. August 1995, E/1994/104/Add.7 (zit. FINNLAND, 3. Staatenbericht [1995])

FRANKREICH

- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 5th periodic reports submitted by France under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2021, vom 26. August 2021, E/C.12/FRA/5 (zit. FRANKREICH, 5. Staatenbericht [2021])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2nd periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 25. Oktober 2000, E/1990/6/Add.27 (zit. FRANKREICH, 2. Staatenbericht [2000])

GRIECHENLAND

- Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2nd periodic reports of States parties due in 2009, vom 16. Dezember, E/C.12/GRC/2 (zit. GRIECHENLAND, 2. Staatenbericht [2009])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, initial reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 23. Oktober 2002, E/1990/5/Add.56 (zit. GRIECHENLAND, 1. Staatenbericht [2002])

GROSSBRITANNIEN

- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 7th periodic reports submitted by the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2021, vom 23. Juni 2022, E/C.12/GBR/7 (zit. GROSSBRITANNIEN, 7. Staatenbericht [2022])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, reports submitted in accordance with Council resolution 1988 (LX) by States parties to the Covenant, concerning rights covered by articles 10 to 12, vom 3. September 1980, E/1980/6/Add.16 (zit. GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht [1980])

IRLAND, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 4th periodic reports submitted by Ireland under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2020, vom 25. August 2021, E/C.12/IRL/4 (zit. IRLAND, 4. Staatenbericht [2020])

ITALIEN, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, reports submitted in accordance with Council resolution 1988 (LX) by States parties to the Covenant, concerning rights covered by articles 10 to 12, vom 21. April 1983, E/1980/6/Add.31 (zit. ITALIEN, Staatenbericht [1983])

KANADA

- Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 6th periodic reports of States parties due in 2010, vom 23. April 2013, E/C.12/CAN/6 (zit. KANADA, 6. Staatenbericht [2010])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, reports submitted in accordance with Economic and Social Council resolution 1988 (LX) by States parties to the Covenant, concerning rights covered by articles 10 to 12, vom 13. Dezember 1983, E/1980/6/Add.32 (zit. KANADA, Staatenbericht [1983])

LITAUEN, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2nd periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 22. Dezember 2011, E/C.12/LTU/2 (zit. LITAUEN, 2. Staatenbericht [2011])

LUXEMBURG, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 4th periodic reports submitted by Luxembourg under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 30. April 2020, E/C.12/LUX/4 (zit. LUXEMBURG, 4. Staatenbericht [2020])

NIEDERLANDE, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2nd periodic reports submitted by States parties to the Covenant, concerning rights covered by articles 10 to 12, in accordance with the 2nd stage of the programme established by Economic and Social Council resolution 1988 (LX), vom 24. August 1988, E/1986/4/Add.24 (zit. NIEDERLANDE, 2. Staatenbericht [1988])

NORWEGEN, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 5th periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 29. Oktober 2012, E/C.12/NOR/5 (zit. NORWEGEN, 5. Staatenbericht [2012])

ÖSTERREICH

- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2nd periodic reports submitted by States parties to the Covenant concerning rights covered by articles 10 to 12, in accordance with the 2nd stage of the programme established by the Economic and Social Council in its resolution 1988 (LX), vom 6. März 1986, E/1986/4/Add.8 (zit. ÖSTERREICH, 2. Staatenbericht [1986])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, reports submitted in accordance with Council resolution 1988 (LX) by States parties to the Covenant, concerning rights covered by articles 10 to 12, vom 15. Oktober 1980, E/1980/6/Add.19 (zit. ÖSTERREICH, Staatenbericht [1980])

POLEN

- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 4th periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 13. Juli 2001, E/C.12/4/Add.9 (zit. POLEN, 4. Staatenbericht [2001])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, reports submitted in accordance with Council resolution 1988 (LX) by States parties to the Covenant, concerning rights covered

by articles 10 to 12, vom 21. Februar 1980, E/1980/6/Add.12 (zit. POLEN, Staatenbericht [1980])

PORTUGAL

- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 4th periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 8. März 2013, E/C.12/PRT/4 (zit. PORTUGAL, 4. Staatenbericht [2013])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, reports submitted by States parties to the Covenant concerning rights covered by articles 10 to 12, in accordance with resolution 1988 (LX) of the Economic and Social Council, vom 20. Januar 1984, E/1980/6/Add.35 (zit. PORTUGAL, Staatenbericht [1984])

SCHWEDEN, Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 6th periodic reports of States parties due in 2013, vom 16. März 2015, E/C.12/SWE/6 (zit. SCHWEDEN, 6. Staatenbericht [2015])

SCHWEIZ, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, initial reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 18. September 1996, E/1990/5/Add.33 (zit. SCHWEIZ, Staatenbericht [1996])

SPANIEN, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 4th periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 14. Januar 2003, E/C.12/4/Add.11 (zit. SPANIEN, 4. Staatenbericht [2003])

TSCHECHIEN

- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, initial reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 25. Mai 2001, E/1990/5/Add.47 (zit. TSCHECHIEN, 1. Staatenbericht [2001])
- Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, reports submitted in accordance with Council resolution 1988 (LX) by States parties to the Covenant, concerning rights covered by articles 10 to 12, vom 20. November 1980, E/1980/6/Add.21 (zit. TSCHECHIEN, Staatenbericht [1980])

UNGARN, Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 3rd periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, vom 17. Februar 2006, E/C.12/HUN/3 (zit. UNGARN, 3. Staatenbericht [2006])

ZYPERN, Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 6th periodic reports of States parties due in 2014, vom 29. April 2015, E/C.12/CYP/6 (zit. ZYPERN, 6. Staatenbericht [2014])

UNO-Generalversammlung (UNGA)

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, vom 10. Dezember 1948, A/RES/217 (III) A (zit. UNGA, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte)
- Déclaration universelle des droits de l'homme, vom 10. Dezember 1948, A/Res/217 (III) A FR (zit. UNGA, déclaration universelle des droits de l'homme)
- Resolution on inclusive policies and programmes to address homelessness, including in the aftermath of the coronavirus disease 2019 (COVID-19), vom 16. Dezember 2021, A/RES/76/133 (zit. UNGA, Res. on homelessness and Covid-19 [2021])
- Resolution on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, vom 20. Dezember 2018, A/RES/73/202 2019 (zit. UNGA, Res. on subsequent agreements and subsequent practice [2018])
- Resolution on the human rights to safe drinking water and sanitation, vom 17. Dezember 2015, A/RES/70/169 (zit. UNGA, Res. on the human rights to safe drinking water and sanitation [2015])
- Resolution on indivisibility and interdependence of economic, social, cultural, civil and political rights, vom 14. März 1988, A/RES/42/102 (zit. UNGA, Res. on the indivisibility and interdependence of economic, social, cultural, civil and political rights [1988])

UNO-Habitat

- Expert group meeting on affordable housing and social protection systems for all to address homelessness, proceedings, vom 22.-24. Mai 2019 (zit. UNO-HABITAT, affordable housing)
- Strategies to combat homelessness, vom 4. April 2008, HS/599/00E (zit. strategies to combat homelessness)
- The global strategy for shelter to the year 2020, as adopted by the General Assembly of the United Nations at its forty-third session in resolution 43/181, vom 20. Dezember 1988 (zit. UNO-HABITAT, the global strategy for shelter to the year 2020)

UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR)

- Fact Sheet No. 7 (rev. 2): individual complaint procedures under the United Nations human rights treaties, 2013 (zit. OHCHR, Fact Sheet 7 on individual complaint procedures under the United Nations human rights treaties [2013])
- Fact Sheet No. 16 (rev.1): the Committee on Economic Social and Cultural Rights, 1991 (zit. OHCHR, Fact Sheet 16 on the Committee on Economic, Social and Cultural Rights [1991])

OHCHR/UNO-Habitat

- Fact Sheet No. 21 (rev. 1): the human right to adequate housing, 2009 (zit. OHCHR/UNO-HABITAT, Fact Sheet 21 the human right to adequate housing [2009])

UNO-Sonderberichterstatter:innen**UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL**

- Towards a just transformation, climate crisis and the right to housing, report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, vom 23. Dezember 2022, A/HRC/52/28 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, climate crisis and housing [2022])
- Discrimination in the context of housing, report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, vom 14. Oktober 2021, A/76/408 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, discrimination and housing [2021])
- COVID-19 and the right to housing, impacts and way forward, report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, vom 27. Juli 2020, A/75/148 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, covid-19 and housing [2020])

UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA

- COVID-19 guidance note, protecting those living in homelessness, vom 28. April 2020 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, covid-19 and housing [2020])

- Guidelines for the implementation of the right to adequate housing, report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, vom 26. Dezember 2019, A/HRC/43/43 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, guidelines for the implementation of the right to adequate housing [2019])
- Access to justice for the right to housing, report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, vom 15. Januar 2019, A/HRC/40/61 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, access to justice and housing [2019])
- Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, vom 18. Januar 2017, A/HRC/34/51 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, financialization of housing [2017])
- The right to housing of persons with disabilities, report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, vom 12. Juli 2017, A/72/128 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, the right to housing of persons with disabilities [2017])
- Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, vom 30. Dezember 2015, A/HRC/31/54 (zit. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, homelessness and housing [2015])

UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, vom 3. März 2005, E/CN.4/2005/48

UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, RAJINDAR SACHAR, Final report, the realization of economic, social and cultural rights, the right to adequate housing, vom 12. Juli 1995, E/CN.4/Sub.2/1995/12

UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, RAQUEL ROLNIK, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, vom 9. August 2010, A/65/261

UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD AS A HUMAN RIGHT, ASBJØRN EIDE, Report on the right to adequate food as a human right, vom 7. Juli 1987, E/CN.4/Sub.2/1987/23

UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO FOOD, OLIVER DE SCHUTTER, Final report: The transformative potential of the right to food, vom 24. Januar 2014, A/HRC/25/57

Varia

COMMITTEE OF MINISTERS, Explanatory report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, vom 7. April 2011, CM(2011)49-addfinal

WHO, Health principles of housing, 1989

WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS, Vienna declaration and programme of action, vom 12. Juli 1993, A/CONF.157/23

Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC)

- Resolution on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vom 26. Mai 1987, E/RES/1987/5 (zit. ECOSOC, Res. on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights [1987])
- Resolution on the review of the composition, organization and administrative arrangements of the Sessional Working Group of Governmental Experts on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vom 28. Mai 1985, E/RES/1985/17 (zit. ECOSOC, Res. on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights [1985])

WSK-Ausschuss und weitere UNO-Menschenrechtsausschüsse

Concluding Observations

WSK-AUSSCHUSS

- Concluding observations on the 5th periodic report of Australia, vom 11. Juli 2017, E/C.12/AUS/CO/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Australien [2017])
- Concluding observations on the 5th periodic report of Belgium, vom 26. März 2020, E/C.12/BEL/CO/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Belgien [2020])
- Concluding observations on the combined 4th and 5th reports of Bulgaria, vom 29. März 2019, E/C.12/BGR/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Bulgarien [2019])

- Concluding observations on the combined 4th and 5th reports of Canada, vom 22. Mai 2006, E/C.12/CAN/CO/4, E/C.12/CAN/CO/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada [2006])
- Concluding observations on the 6th periodic report of Canada, vom 23. März 2016, E/C.12/CAN/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada [2016])
- Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, Concluding observations Canada, vom 10. Dezember 1998, E/C.12/1/Add.31 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada [1998])
- Concluding observations on the 2nd periodic report of the Czech Republic, vom 23. Juni 2014, E/C.12/CZE/CO/2 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Tschechien [2014])
- Concluding observations on the 5th report of Democratic Republic of the Congo, vom 16. Dezember 2009, E/C.12/COD/CO/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Demokratische Republik Kongo [2009])
- Concluding observations on 6th periodic report of Denmark, vom 12. November 2019, E/C.12/DNK/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Dänemark [2019])
- Concluding observations on the 5th periodic report of Denmark, vom 6. Juni 2013, E/C.12/DNK/CO/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Dänemark [2013])
- Concluding observations on the 3rd periodic report of Estonia, vom 27. März 2019, E/C.12/EST/CO/3 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Estland [2019])
- Concluding observations on the 7th periodic report of Finland, vom 30. März 2021, E/C.12/FIN/CO/7 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Finnland [2021])
- Concluding observations on the 6th periodic report of Finland, vom 17. Dezember 2014, E/C.12/FIN/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Finnland [2014])
- Concluding observations on the 5th periodic report of France, vom 30. Oktober 2023, E/C.12/FRA/CO/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich [2023])
- Concluding observations on the 4th periodic report of France, vom 13. Juli 2016, E/C.12/FRA/CO/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich [2016])
- Concluding observations on the 3rd periodic report of France, vom 9. Juni 2008, (E/C.12/FRA/CO/3) (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich [2008])
- Concluding observations on the 6th periodic report of Germany, vom 27. November 2018, E/C.12/DEU/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Deutschland [2018])
- Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Germany, vom 24. September 2001, E/C.12/1/Add.68 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Deutschland [2001])

- Concluding observations on the 2nd periodic report of Greece, vom 27. Oktober 2015, E/C.12/GRC/CO/2 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Griechenland [2015])
- Concluding observations on the 3rd periodic report of Ireland, vom 8. Juli 2015, E/C.12/IRL/CO/3 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Irland [2015])
- Concluding observations on the 5th periodic report of Italy, vom 28. Oktober 2015, E/C.12/ITA/CO/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Italien [2015])
- Concluding observations on the 3rd periodic report of Lithuania, vom 30. März 2023, E/C.12/LTU/CO/3 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Litauen [2023])
- Concluding observations on the 4th periodic report of Luxembourg, vom 15. November 2022, E/C.12/LUX/CO/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Luxemburg [2022])
- Concluding observations on the 6th periodic report of the Netherlands, vom 6. Juli 2017, E/C.12/NLD/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande [2017])
- Concluding observations on the combined 4th and 5th reports of the Kingdom of Netherlands, vom 9. Dezember 2010, E/C.12/NDL/CO/4-5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande [2010])
- Concluding observations on the 4th periodic report of New Zealand, vom 1. Mai 2018, E/C.12/NZL/CO/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Neuseeland [2018])
- Concluding observations on the 6th periodic report of Norway, vom 2. April 2020, E/C.12/NOR/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Norwegen [2020])
- Concluding observations on the 6th periodic report of Poland, vom 26. Oktober 2016, E/C.12/POL/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Polen [2016])
- Concluding observations on the 5th periodic report of Portugal, vom 30. März 2023, E/C.12/PRT/CO/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Portugal [2023])
- Concluding observations on the 3rd periodic report of Slovakia, vom 14. November 2019, E/C.12/SVK/CO/3 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Slowakei [2019])
- Concluding observations on the 2nd periodic report of Slovenia, vom 15. Dezember 2014, E/C.12/SVN/CO/2 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Slowenien [2014])
- Concluding observations on the 6th periodic report of Spain, vom 25. April 2018, E/C.12/ESP/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Spanien [2018])
- Concluding observations on the combined 6th periodic report of Sweden, vom 14. Juli 2016, E/C.12/SWE/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Schweden [2016])
- Concluding observations on the 4th periodic report of Switzerland, vom 18. November 2019, E/C.12/CHE/CO/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Schweiz [2019])

- Concluding observations on the combined 2nd and 3rd reports submitted by Switzerland, vom 26. November 2010, E/C.12/CHE/CO/2-3 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Schweiz [2010])
- Concluding observations on the 1st report of Switzerland, vom 7. Dezember 1998, E/C.12/1/Add.30 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Schweiz [1998])
- Concluding observations on the 6th periodic report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, vom 14. Juli 2016, E/C.12/GBR/CO/6 (zit. WSK-AUSSCHUSS, CO Grossbritannien [2016])

General Comments

KRK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20: On the implementation of the rights of the child during adolescence, vom 6. Dezember 2016, CRC/C/GC/20 (zit. KRK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 [2016])

WSK-AUSSCHUSS

- General Comment Nr. 25: On science and economic, social and cultural rights (article 15 (1) (b), (2), (3) and (4) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 30. April 2020, E/C.12/GC/25 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 25 [2020])
- General Comment Nr. 24: On state obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities, vom 10. August 2017, E/C.12/GC/24 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 24 [2017])
- General Comment Nr. 23: The right to just and favourable conditions of work (article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 27. April 2016, E/C.12/GC/23 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 [2016])
- General comment Nr. 21: Right of everyone to take part in cultural life (article 15 para. 1a of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 21. Dezember 2009, E/C.12/GC/21 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 21 [2009])
- General Comment Nr. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (article 2 para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 2. Juli 2009, E/C.12/GC/20 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 [2009])
- General Comment Nr. 19: The right to social security (article 9 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 4. Februar 2008, E/C.12/GC/19 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 [2008])
- General Comment Nr. 18: Right to work (article 6 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 6. Februar 2006, E/C.12/GC/18 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 [2006])

- General Comment Nr. 16: The equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights (art. 3 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 11. August 2005, E/C.12/2005/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 16 [2005])
- General Comment Nr. 15: The right to water (articles 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 20. Januar 2003, E/C.12/2002/11 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 [2003])
- General Comment Nr. 14: The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 11. August 2000, E/C.12/2000/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 [2000])
- General Comment Nr. 13: The right to education (article 13 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 8. Dezember 1999, E/C.12/1999/10 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 [1999])
- General Comment Nr. 12: The right to adequate food (article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 12. Mai 1999, E/C.12/1999/5 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 [1999])
- General Comment Nr. 9: The domestic application of the Covenant, vom 3. Dezember 1998, E/C.12/1998/24 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 9 [1998])
- General Comment Nr. 7: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant): forced evictions, vom 20. Mai 1997, E/C.12/1997/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 [1997])
- General Comment Nr. 6: The economic, social and cultural rights of older persons, vom 8. Dezember 1995, E/1996/22 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 6 [1995])
- General Comment Nr. 5: Persons with disabilities, vom 9. Dezember 1994, E/1995/22 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 5 [1994])
- General Comment Nr. 4: The right to adequate housing (Art. 11 [1] of the Covenant), vom 13. Dezember 1991, enthalten im Dokument E/1992/23 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 [1991])
- General Comment Nr. 3: The nature of states parties' obligations (article 2 para. 1 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), vom 14. Dezember 1990, E/1991/23 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 [1990])
- General Comment Nr. 1: Reporting by States Parties, vom 6. Februar 1989, E/1989/22 (zit. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 1 [1989])

Overview of the working methods

WSK-AUSSCHUSS

- Report of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the 73rd and 74th sessions, vom 13. Februar bis 3. März und 25. September bis 13. Oktober 2023, E/C.12/2023/3 (zit. WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee [2023])
- Report on Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 71st and 72nd sessions, vom 14. Februar bis 4. März und 26. September bis 14. Oktober 2022, E/C.12/2022/3 (zit. WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee [2022])
- Report of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the 2nd session, vom 8. bis 25. Februar 1988, E/C.12/1988/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee [1988])

Reports on sessions

WSK-AUSSCHUSS

- Committee on Economic, Social and Cultural Rights, report on the 67th and 68th sessions, vom 17. Februar bis 6. März 2020, 28. September bis 16. Oktober 2020, E/2021/22, E/C.12/2020/3 (zit. WSK-AUSSCHUSS, report on the 67th and 68th sessions [2020])
- Considerations of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, and in accordance with the Economic and Social Council Resolution 1988 (LX) and decision 1985/132, vom 8.-25. Februar 1988, E/1988/14, E/C.12/1988/4 (zit. WSK-AUSSCHUSS, report on the 2nd session [1988])

Reporting Guidelines

WSK-AUSSCHUSS

- Guidelines on treaty-specific documents to be submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vom 24. März 2009, E/C.12/2008/2 (zit. WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines [2009])
- Revised General Guidelines regarding the form and contents of reports to be submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vom 17. Juni 1991, E/C.12/1991/1 (zit. WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines [1991])
- General Guidelines regarding the form and contents of reports to be submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, in accordance with the

programme established by the Economic and Social Council Resolution 1988, vom 24. Dezember 1986, E/C.12/1987/2 (zit. WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines [1986])

Statements

CEDAW-AUSSCHUSS / WSK-AUSSCHUSS / WAK-AUSSCHUSS / KRK-AUSSCHUSS / RDK-AUSSCHUSS, Joint statement on human rights and climate change, vom 14. Mai 2020, HRI/2019/1

WSK-AUSSCHUSS

- Statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic and economic, social and cultural rights, vom 17. April 2020, E/C.12/2020/1 (zit. WSK-AUSSCHUSS, statement on the coronavirus disease [COVID-19] pandemic [2020])
- Statement on duties of States towards refugees and migrants under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vom 13. März 2017, E/C.12/2017/1 (zit. WSK-AUSSCHUSS, statement on duties of States towards refugees and migrants [2017])
- Statement on public debt, austerity measures and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vom 22. Juli 2016, E/C.12/2016/1 (zit. WSK-AUSSCHUSS, statement on public debt, austerity measures [2016])
- Statement: An evaluation of the obligation to take steps to the «maximum of available resources» under an optional protocol to the Covenant, vom 21. September 2007, E/C.12/2007/1 (zit. WSK-AUSSCHUSS, statement on the obligation to take steps to the «maximum of available resources» [2007])
- Statement on substantive issues arising in the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: poverty and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vom 10. Mai 2001, E/C.12/2001/10 (zit. WSK-AUSSCHUSS, statement on poverty and the ICESCR [2001])

WSK-AUSSCHUSS / MRA, joint statement on freedom of association, including the right to form and join trade unions, vom 6. Dezember 2019, E/C.12/66/5 und CCPR/C/127/4

View

WSK-AUSSCHUSS

- View Josefa Hernández Cortés und Ricardo Rodríguez Bermúdez gegen Spanien, vom 10. Oktober 2022, 26/2018, E/C.12/72/D/26/2018 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View Josefa Hernández Cortés und Ricardo Rodríguez Bermúdez gegen Spanien [2022])

- View Aicha Naser gegen Spanien, vom 28. Februar 2022, 127/2019, E/C.12/71/D/127/2019 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View Aicha Naser gegen Spanien [2022])
- View Lorne Joseph Walters gegen Belgien, vom 23. November 2021, 61/2018, E/C.12/70/D/61/2018 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View Lorne Joseph Walters gegen Belgien [2021])
- View Soraya Moreno Romero gegen Spanien, vom 22. Februar 2021, 48/2018, E/C.12/69/D/48/2018 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View Soraya Moreno Romero gegen Spanien [2021])
- View Fátima El Ayoubi and Mohamed El Azouan Azouz gegen Spanien, vom 19. Februar 2021, 54/2018, E/C.12/69/D/54/2018 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View Fátima El Ayoubi and Mohamed El Azouan Azouz gegen Spanien [2021])
- View, Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien, vom 18. Februar 2021, (85/2018) (E/C.12/69/D/85/2018) vom 18. Februar 2021 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien [2021])
- View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien, vom 11. Oktober 2019, 37/2018, E/C.12/66/D/37/2018 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien [2019])
- View I. D. G. gegen Spanien, vom 28. Januar 2014, 2/2014, E/C.12/55/D/2/2014 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View I. D. G. gegen Spanien (2014))
- View Mohamed Ben Djazia und Naouel Bellili gegen Spanien, vom 27. Juli 2017, 5/2015, E/C.12/61/D/5/2015 (zit. WSK-AUSSCHUSS, View Mohamed Ben Djazia und Naouel Bellili gegen Spanien (2017))

II. Travaux Préparatoires

(alphabetisch, nach Datum absteigend)

Commission on Human Rights (CHR)

- Eighth Session, summary record of the 307th meeting, held at headquarters, New York, vom 9. Juni 1952, E/CN.4/SR.307 (zit. CHR, travaux préparatoires [8th session, 307th meeting, 1952])
- Eight session, summary record of the 295th meeting, held at headquarters, New York, vom 2. Juni 1952, E/CN.4/SR.295 (zit. CHR, travaux préparatoires [8th session, 295th meeting, 1952])
- Eight session, summary record of the 294th meeting held at headquarters, New York, vom 27. Mai 1952, E/CN.4/SR.294 (zit. CHR, travaux préparatoires [8th session, 294th meeting, 1952])
- Eight Session, summary record of the 271st meeting, held at headquarters, New York, vom 14. Mai 1952, E/CN.4/SR.271 (zit. CHR, travaux préparatoires [8th session, 271st meeting, 1952])
- Draft International Covenant on Human Rights and measures of implementation, draft amendment to Article 23 of the Union of Soviet Socialist Republics, vom 25. April 1952, E/CN.4/L.48 (zit. CHR, travaux préparatoires, draft amendment to Article 23 of the USSR)
- Seventh session, summary record of the 223rd meeting held at the Palais des Nations, vom 13. Juni 1951, E/CN.4/SR.223 (zit. CHR, travaux préparatoires [7th session, 223rd meeting, 1951])
- Seventh Session, summary record of the 222nd meeting held at the Palais des Nations, vom 8. Juni 1951, E/CN.4/SR.222 (zit. CHR, travaux préparatoires [7th session, 222nd meeting, 1951])
- Report to the Economic and Social Council on the 7th session of the Commission, vom 24. Mai 1951, E/CN.4/640 (zit. CHR, travaux préparatoires [report to the Economic and Social Council, 7th Session, 1951])
- Seventh session, compilation of the proposals relating to economic, social and cultural rights, vom 27. April 1951, E/CN.4/2/Add.4 (zit. CHR, compilation of the proposals relating to economic, social and cultural rights [7th session, 1951])
- Fifth session, summary record of the 124th meeting held at Lake Success, New York, vom 14. Juni 1949, E/CN.4/SR.124 (zit. CHR, travaux préparatoires [5th session, 124th meeting, 1949])

UNO-Generalversammlung (UNGA)

- Eleventh Session, official records, 3rd committee, 743rd Meeting, New York, vom 28. Januar 1957, A/C.3/SR.743 (zit. UNGA, travaux préparatoires (11th session, 743rd Meeting, 1957))

- Eleventh Session, official records, 3rd committee, 742nd meeting, New York, vom 25. Januar 1957, A/C.3/SR.742 1957 (zit. UNGA, travaux préparatoires (11th session, 742nd meeting, 1957))
- Eleventh Session, official records, 3rd committee, 740th meeting, New York, vom 24. Januar 1957, A/C.3/SR.740 1957 (zit. UNGA, travaux préparatoires (11th session, 740 meeting, 1957))
- Draft International Covenants on Human Rights: Dominican Republic, Ecuador and El Salvador: amendments to art. 11 and 12 of the draft covenant on economic, social and cultural rights, vom 24. Januar 1957, A/C.3/L.583 und E/2573, Annex I (zit. UNGA, travaux préparatoires, draft International Covenants on Human Rights [1957])
- Eleventh Session, official records, 3rd committee, 739th meeting, New York, vom 23. Januar 1957, A/C.3/SR.739 1957 (zit. UNGA, travaux préparatoires (11th session, 739th meeting, 1957))
- Draft International Covenants on Human Rights, vom 1. Juli 1955, A/2929 (zit. UNGA, travaux préparatoires, draft International Covenants on Human Rights (1955))

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948
AIUSF	Arbeiten aus dem iuristischen Seminar der Universität Freiburg Schweiz
AJP/PJA	Aktuelle Juristische Praxis/Pratique Juridique Actuelle
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BBl	Bundesblatt
BfS	Bundesamt für Statistik
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheide des Bundesrechts
BGer	Bundesgericht
BRK	Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen [2515 UNTS 3], SR 0.109
bspw.	beispielsweise
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
BVerfG	Deutsches Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Deutsches Bundesverwaltungsgericht
BvL	Registerzeichen beim deutschen Bundesverfassungsgericht für Normenkontrollverfahren
BWO	Eidgenössisches Bundesamt für Wohnungswesen
bzw.	beziehungsweise
CEDAW	Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau [1249 UNTS 13], SR 0.108
CEDAW-Ausschuss	— UNO-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau
CETS	Council of Europe Treaty Series
CHR	Commission on Human Rights
CO	Concluding Observations
COHRE	Centre on Housing Rights and Evictions
Covid-19	Coronavirus disease 2019/Coronavirus-Krankheit-2019
d. h.	das heisst
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
Diss.	Dissertation

dt.	deutsch
E.	Erwägung
ebd.	ebenda
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council/Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ESC	Europäische Sozialcharta vom 18. Oktober 1961 [CETS 035]
ESCR	Economic, social and cultural rights
ESCrev	Revidierte europäische Sozialcharta vom 3. Mai 1996 [CETS 163]
ESPN	European Social Policy Network
et al.	et alia/und andere
ETHOS	Typology of homelessness and housing exclusion/europäische Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung
EU	Europäische Union
eUNO-Pakt	Entwurf zu einer Menschenrechtskonvention / Draft International Covenant on Human Rights
f./ff.	folgende/fortfolgende
FEANTSA	European Federation of National Organisations Working with the Homeless/europäischer Dachverband für national tätige Obdachlosenvereine
FN	Fussnote
FP/Pakt I	Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 10. Dezember 2008 [2922 UNTS 29]
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights
GC	General Comment
Gebührentarif UFO/BWO	— Gebührentarif für die Benutzung der Unterkunft für Obdachlose (UFO) und des Betreuten Wohnens Grünhalde (BWG) vom 13. April 2010, SRS 321.931
Gov.	Government
Habil.	Habilitation
HIV	Human Immunodeficiency Virus/ Humanes Immundefizienz-Virus
Hrsg.	Herausgeber:innen

i. V. m.	in Verbindung mit
i. e.	id est / that is to say
ICERD	Internationales Übereinkommen vom 21. Dezember 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung [660 UNTS 195], SR O.104
ICJ/IGH	International Court of Justice/internationaler Gerichtshof
ILA	International Law Association
ILO	International Labour Organization/Internationale Arbeiterorganisation
IPWSKR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (siehe auch UNO-Pakt I)
Istanbul-Konvention	— Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt [CETS 210], SR O.311.35
ius.full	Forum für juristische Bildung
Kap.	Kapitel
KRK	Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes [1577 UNTS 3], SR O.107
KRK-Ausschuss	— UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes
LGBTQ+	lesbian, gay, bisexual, transgender, queer
m. a. W.	mit anderen Worten
m. w. H.	mit weiteren Hinweisen
MRA	UNO-Menschenrechtsausschuss
N	Randnote
NGO	Nichtregierungsorganisation
Nr./No.	Nummer
o. Ä.	oder Ähnliches
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte
para.	Paragraf(en)
PIDESC	Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (siehe auch UNO-Pakt I)
RDK-Ausschuss	— UNO-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung
Res.	Resolution
rev.	revidiert
RSDIE	Revue suisse de droit international et droit européen/Schweizerische Zeitschrift für internationale und europäisches Recht
S.	Seite

SJZ	Schweizerische Juristen-Zeitung
SNF	Schweizerischer Nationalfonds
sog.	sogenannte/n
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SRS	Rechtssammlung der Stadt St. Gallen
TWAIL	Third World Approaches to International Law
u. a.	unter anderem/und andere
UN	United Nations
UNGA	General Assembly of the United Nations/General- versammlung der UNO
UNO	United Nations Organization/Vereinte Nationen
UNO-Habitat	United Nations Human Settlements Programme
UNO-Pakt I	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über wirtschaft- liche, soziale und kulturelle Rechte [993 UNTS 3], SR 0.103.1
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte [999 UNTS 171], SR 0.103.2
UNTS	United Nations Treaty Series
USA	United States of America/Vereinigte Staaten von Amerika
USSR	Union of Soviet Socialist Republics/Sowjetunion
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
WAK-Ausschuss	— UNO-Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wander- arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen
WEG	Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4. Oktober 1974, SR 843
WHO	World Health Organization/Weltgesundheitsorganisation
WSK-Ausschuss	— UNO-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
WSK-Rechte	wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
WVRK	Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge, [1155 UNTS 331], SR 0.111
z. B.	zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völker- recht
zit.	zitiert
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht

Einleitung

I. Fragestellung

«Eine Wohnung ist nicht alles, aber ohne Wohnung ist alles nichts».¹ Wie und wo wir wohnen, ist entscheidend für die Entwicklung unserer gesamten Lebenssituation. Eine Wohnung bietet auch in ihrer einfachsten Ausführung Schutz vor Kälte, Hitze, Wind und Regen. Sie ermöglicht die Befriedigung lebensnotwendiger Grundbedürfnisse wie Schlaf und Nahrung und fördert die Gesundheit. Gleichzeitig bildet die Wohnung den Mittelpunkt des gesellschaftlichen Lebens, wo soziale und familiäre Kontakte gepflegt werden und so auch am politischen sowie kulturellen Diskurs teilgenommen wird. Eine Wohnung ist demnach unerlässlich für unsere persönliche Entfaltung und intellektuelle Weiterentwicklung. Zugleich dient sie als Rückzugsort ins Private, wo wir Ruhe, Erholung, Geborgenheit, Intimität und Sicherheit finden. Unsere Beziehung zu unserer Wohnung und unserem Wohnort prägt unsere Identität und Kultur, wie wir uns sehen und wie wir von anderen wahrgenommen werden. Eine Wohnung stellt in diesem Sinne mehr als ein Dach über dem Kopf dar; als unser Zuhause ist sie von zentraler Bedeutung für unsere Autonomie, unser Wohlbefinden sowie unsere gesellschaftliche Teilhabe und somit auch für unsere Würde.

Während eine Wohnung und ein damit verbundenes Zuhause für die meisten Menschen – zumindest in Westeuropa – zur Selbstverständlichkeit geworden ist, ist dies für rund 150 Millionen Menschen weltweit nicht der Fall.² Allein in Europa müssen heute beinahe 900'000 Menschen im öffentlichen Raum leben.³ Mitten unter uns wohnen sie auf der Strasse, unter Brücken, auf öffentlichen Plätzen und in Parkanlagen. An Orten, an denen Menschen in der Regel Witterungseinflüssen sowie anderen Gefahren unmittelbar ausgesetzt sind. Überall dort, wo keine Rückzugsorte bestehen, die es Menschen ermöglichen würden, in einem geschützten Rahmen ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen, Ruhe und Erholung zu finden und soziale Kontakte zu pflegen. Ferner sind Menschen, die diese grundlegenden Tätigkeiten im öffentlichen Raum ausüben müssen, mit Vorurteilen behaftet und werden häufig von der Gesellschaft stigmatisiert und ausgegrenzt.

1 DÜRR, S. 195.

2 UNO-HABITAT, Housing Rights, Overview.

3 FEANTSA / ABBÉ PIERRE FOUNDATION, S. 24.

- 3 Obdachlose Menschen sind auch in der reichen Schweiz keine Seltenheit mehr. Gemäss Schätzungen sind hierzulande rund 3'810 Menschen von Obdachlosigkeit betroffen; Tendenz steigend.⁴ Mehr als die Hälfte von ihnen sind Migrant:innen ohne geregelten Aufenthaltsstatus.⁵ Aus Angst vor der Polizei oder der Migrationsbehörde können sie weder auf staatliche Hilfe zählen noch auf Notunterkünfte zurückgreifen, die für obdachlose Menschen vorgesehen sind. Obdachlose Migrant:innen ohne geregelten Aufenthaltsstatus stellen aus diesem Grund eine noch vulnerablere Personengruppe innerhalb ohnehin schon gesellschaftlich stigmatisierter und benachteiligter Menschen dar.
- 4 Vor diesem Hintergrund verfolgt die vorliegende Dissertation das Ziel, das Recht auf angemessene Wohnung obdachloser Menschen aus einer menschenrechtlichen Perspektive zu untersuchen. Der Fokus liegt dabei auf den justiziablen Kernverpflichtungen der Aufenthaltsstaaten, die sich gegenüber obdachlosen Menschen und insbesondere obdachlosen Migrant:innen aus dem Recht auf angemessene Wohnung des UNO-Pakts I ergeben.

II. Stand der Forschung

- 5 Gerade im internationalen Menschenrechtsschutz lassen sich viele verschiedene Akteur:innen finden, die sich mit der Konkretisierung des Rechts auf angemessene Wohnung des UNO-Pakts I und seinen staatlichen Verpflichtungen auseinandergesetzt haben. So tragen in der internationalen Lehre und Praxis insbesondere Wissenschaftler:innen,⁶ Menschenrechtsorgane⁷ sowie UNO-Sonderberichterstatter:innen,⁸ die Staatengemeinschaft⁹ und nicht zu-

4 DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 31.

5 Zum Ganzen: DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 56 ff.

6 Statt vieler: LECKIE, making international housing rights meaningful at the national level, S. 3 ff.; HOHMANN, S. 1 ff.; KENNA, S. 4 ff.

7 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 1 ff.; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 (1997), N 1 ff.; WSK-AUSSCHUSS, View Mohamed Ben Djazia und Naouel Bellili gegen Spanien (2017), N 1 ff.

8 Exemplarisch: UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, RAJINDAR SACHAR, N 1 ff.; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, N 1 ff.; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, RAQUEL ROLNIK, N 1 ff.; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, guidelines for the implementation of the right to adequate housing (2019), N 1 ff.; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, discrimination and housing (2021), N 1 ff.

9 Exemplarisch: CHR, Res. adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living (2004), S. 1 ff.; CHR, Res. on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living (2003), S. 1 ff.; CHR, Res. adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living (2001), S. 1 ff.

letzt verschiedene Nichtregierungsorganisationen¹⁰ dazu bei, dass das Recht auf angemessene Wohnung eines der bekanntesten sozialen Menschenrechte überhaupt ist. In diesem Sinne ist das Recht auf angemessene Wohnung zum Mittelpunkt unterschiedlicher akademischer, institutioneller, aktivistischer und politischer Interessen geworden. Dies hat in der Folge zu einer nahezu unüberschaubaren Vielfalt an Literatur, Berichten, internationalen Erklärungen und Dokumenten zum Recht auf angemessene Wohnung geführt.

Trotz dieser positiven Entwicklungen ergeben sich einige Schwierigkeiten bei der rechtlichen Verwirklichung des Rechts auf angemessene Wohnung auf nationaler sowie internationaler Ebene. So stufen viele Länder wie zum Beispiel die Schweiz das Recht auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I als eine überwiegend programmatische, nicht justiziable, staatliche Zielsetzung ein. International fehlt es darüber hinaus an rechtlich verbindlichen Durchsetzungsmechanismen, die den konkreten Inhalt des Rechts auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I bindend festlegen würden. Insofern erstaunt es nicht, dass eine rechtsverbindliche Auseinandersetzung mit dem Recht auf angemessene Wohnung des UNO-Pakts I bisher ausgeblieben ist.

Die vorliegende Dissertation nimmt diese rechtlichen Herausforderungen zum Anlass, einen Beitrag zur Konkretisierung des Rechts auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I in rechtsdogmatischer Weise zu leisten und damit dessen justiziables Potential aufzuzeigen. Im Weiteren bildet die inhaltliche Tragweite des Rechts auf angemessene Wohnung die Voraussetzung dafür, dass die Art und Weise, wie Obdachlosigkeit von Letzterem erfasst wird, bestimmt werden kann und die daraus erwachsenden Kernverpflichtungen identifiziert werden können.

III. Gegenstand der Untersuchung

Das Recht auf angemessene Wohnung wird vorliegend anhand von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I untersucht. Letzterer normiert ein Recht auf einen angemessenen Lebensstandard einschliesslich ausreichender Unterbringung:

«Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, *einschliesslich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung*, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Die Vertragsstaaten unternehmen geeignete

10 Centre on housing rights and evictions (COHRE), our mission is to ensure the full enjoyment of the human right to adequate housing for everyone, everywhere; EVICT, does the international right to housing prevent people from being evicted?; The EVICT project wants to understand if it does, and how; The Shift, Right to housing; Housing rights watch.

Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an.»¹¹

- 9 Folglich verankert der UNO-Pakt I das Recht auf angemessene Wohnung nicht in einem separaten Artikel, sondern erwähnt es ausdrücklich im Recht auf einen angemessenen Lebensstandard. Aufgrund der Bedeutung, die dem Recht auf angemessene Wohnung in der internationalen Lehre und Praxis zugeschrieben wird, wird es heute jedoch als eigenständiges Menschenrecht innerhalb des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard anerkannt.¹² Die Dissertation folgt dieser vorherrschenden Doktrin und versteht das Recht auf angemessene Wohnung als ein Menschenrecht, das im Kontext des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard zu konkretisieren ist.
- 10 Im Weiteren wird in dieser Arbeit in Anlehnung an den englischen Wortlaut des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, der von einem «adequate [...] housing» spricht, durchgängig der Begriff «angemessene Wohnung» verwendet. Eine analytische Auseinandersetzung, weshalb nachstehend bewusst auf die deutsche Übersetzung «ausreichende Unterbringung» verzichtet und stattdessen auf den Begriff «angemessene Wohnung» zurückgegriffen wird, findet sich im dritten Teil dieser Dissertation. Ist im Folgenden die Rede von «Wohnung» wird damit ein generischer Oberbegriff verstanden, welcher verschiedene Arten von physischen Wohnräumen erfasst.

IV. Aufbau und Methode

- 11 Die Dissertation gliedert sich im Anschluss an diese Einleitung in drei Teile und rekurriert auf die allgemein bekannten Methoden der Rechtsdogmatik. Im ersten Teil dieser Dissertation wird das Phänomen der Obdachlosigkeit beschrieben. Letzteres gibt die faktischen Rahmenbedingungen vor, in denen das Recht auf angemessene Wohnung zu kontextualisieren und zu analysieren ist. Von grundlegender Bedeutung für die Eingrenzung der vorliegenden Analyse sind vorab die Definition (Kapitel II.), das Ausmass (Kapitel III.) sowie die Ursachen von Obdachlosigkeit (Kapitel IV.). Diese bilden die Grundlage für die Identifizierung der von Obdachlosigkeit betroffenen Personengruppen (Kapitel V.), denen gegenüber die justiziablen Kernverpflichtungen des Rechts auf angemessene Wohnung zu ermitteln sind. Schliesslich folgt eine Darstellung der tatsächlichen Situation in Notunterkünften für obdachlose Menschen

11 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, Hervorhebungen durch die Autorin.

12 Statt vieler: HOHMANN, S. 17; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N1.

in Europa (Kapitel VI.). Die sich daraus ergebenden Problematiken sollen helfen, das Recht auf angemessene Wohnung im zweiten und dritten Teil der vorliegenden Arbeit anhand verschiedener Fragestellungen strukturiert zu untersuchen.

Der zweite Teil dieser Arbeit widmet sich den dogmatischen sowie methodischen Grundlagen des UNO-Pakts I, an denen sich die Konkretisierung des Rechts auf angemessene Wohnung im dritten Teil orientieren soll. Da auf internationaler Ebene ein rechtsverbindlicher Überwachungsmechanismus für die UNO-Pakt I-Rechte fehlt, haben verschiedene internationale Expert:innen sowie der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, quasi stellvertretend, das dogmatische Fundament, auf dem der UNO-Pakt I fusst, erarbeitet. Kapitel I. widmet sich deshalb den wichtigsten *Arbeiten* dieser Akteur:innen, die zur dogmatischen Untermauerung des UNO-Pakts I beigetragen haben. Darauf aufbauend wird in Kapitel II. die Dogmatik, welche den justiziablen Kernverpflichtungen der UNO-Pakt I-Rechte zugrunde liegt, beschrieben. Kapitel III. befasst sich sodann mit der Methodik, anhand derer das Recht auf angemessene Wohnung bzw. dessen sachlicher Schutzbereich im zweiten Teil ausgelegt bzw. konkretisiert wird. Erörtert werden dabei die verschiedenen Auslegungsregeln der Wiener Vertragsrechtskonvention. Dazu zählen die grammatikalische, systematische und teleologische Auslegungsmethode sowie weitere ergänzende Auslegungsmittel.

Der dritte Teil dieser Arbeit befasst sich mit der Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Auslegungsmethoden der Wiener Vertragsrechtskonvention. Ziel soll es sein, verschiedene materielle sowie prozedurale Teilgehalte des Rechts zu identifizieren, um auf dieser Grundlage die justiziablen Kernverpflichtungen gegenüber obdachlosen Menschen ermitteln zu können. In diesem Zusammenhang orientiert sich die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung an spezifischen Fragen, die in Kapitel I. erörtert werden. Kapitel II. widmet sich anschliessend der grammatikalischen Auslegung des Begriffs «angemessene Wohnung». Die darauf aufbauende systematische Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung ist in zwei Teile gegliedert. So erfolgt die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung einerseits im Kontext des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard sowie punktueller, im UNO-Pakt I verankerter Rechte und anhand des Prinzips der Menschenwürde (systematische Auslegung im engen Sinn, Kapitel III.). Andererseits wird das Recht auf angemessene Wohnung im Kapitel V. mittels der Staatenpraxis (systematische Auslegung im weiten Sinn) sowie weiterer Auslegungsmittel analysiert. Die teleologische Auslegung wird im Zusammenhang mit der systematischen Auslegung miteinbezogen. Abschliessend folgt eine Zusammenfassung der herausgearbeiteten materiellen sowie prozeduralen Teilgehalte

des Rechts auf angemessene Wohnung. In diesem Rahmen sollen auch die justiziablen Kernverpflichtungen, die sich gegenüber obdachlosen Menschen ergeben, identifiziert werden (Kapitel VI.).

- 14 Abgerundet wird die Dissertation durch Schlussfolgerungen, welche die verschiedenen Erkenntnisse der Analyse zusammenfassen und einen Ausblick auf mögliche weitere Forschungsfragen im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Wohnung eröffnen.

V. Begriffserklärungen

A. Umgang mit englischen Fachbegriffen und deutschen Übersetzungen

- 15 Aufgrund der mehrheitlich englischsprachigen Literatur, die dieser Dissertation zugrunde liegt, werden nachfolgend gängige, im Rahmen des internationalen Menschenrechtsschutzes herausgebildete Fachbegriffe nicht ins Deutsche übersetzt.¹³ Dieses Vorgehen gründet darauf, dass die entsprechenden deutschen Übersetzungen teilweise sehr ungenau und/oder in der internationalen Praxis wenig bekannt sind. Soweit englische Fachbegriffe und Zitate mithilfe von digitalen Übersetzungsprogrammen übernommen wurden, ist dies in den entsprechenden Fussnoten gekennzeichnet.

B. Vulnerable Personengruppen

- 16 Wo nicht anders vermerkt werden unter dem Begriff «vulnerable Personengruppen» die folgenden Personen verstanden: «ethnische Minoritäten, People of Color, Migrant:innen, Flüchtlinge und Binnenvertriebene, Frauen, indigene Minoritäten, *queere* Menschen, Menschen mit körperlichen und geistigen Beeinträchtigungen, obdachlose Menschen und armutsbetroffene Menschen».¹⁴

C. Globaler Norden und Globaler Süden

- 17 Die Begriffe «Globaler Norden» und «Globaler Süden» ersetzen die Termini «Industrielländer» sowie «Entwicklungsländer».¹⁵ Sie dienen dazu, die Länder dieser Welt möglichst ohne Hierarchien und Wertungen zu benennen. Zu den

13 Englische Fachbegriffe, die nicht ins Deutsche übersetzt werden und sich wiederholen, werden nur bei der ersten Nennung in *kursiver Schrift* dargestellt.

14 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, *discrimination and housing* (2021), N35.

15 Zum Ganzen: Deutsches Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, *Lexikon der Entwicklungspolitik, Globaler Süden/Globaler Norden*.

Ländern des «Globalen Nordens» zählen vorliegend: die Schweiz, die EU- und EFTA-Staaten sowie Grossbritannien, Kanada, Australien und Neuseeland. Zum «Globalen Süden» gehören Länder in Afrika, Lateinamerika und Asien.

D. Gendergerechte Sprache

Die Autorin bemüht sich um eine gendergerechte Sprache. Wo linguistisch 18 nicht anders möglich, wird auf das generische Femininum zurückgegriffen.

Teil 1:

Das Phänomen der Obdachlosigkeit

Die folgenden Kapitel geben eine Einführung in die Thematik der Obdachlosigkeit und dienen dazu, die empirischen Grundlagen für die vorliegende Studie darzulegen. Zu diesem Zweck wird zunächst die Auswahl der hier verwendeten Quellen im Zusammenhang mit dem Phänomen der Obdachlosigkeit erörtert (Kapitel I.), bevor auf deren Definition eingegangen wird (Kapitel II.). Anschliessend wird ein Überblick über das Ausmass der Obdachlosigkeit weltweit, in Europa und in der Schweiz gegeben (Kapitel III.). Zudem werden verschiedene Ursachen von Obdachlosigkeit beleuchtet (Kapitel IV.) und es wird auf die von Obdachlosigkeit betroffenen Personengruppen eingegangen (Kapitel V.). Schliesslich soll die Situation für obdachlose Menschen in Notunterkünften beschrieben und zu entsprechenden Anschlusslösungen Stellung genommen werden (Kapitel VI.). Auf die konkreten Folgen der Obdachlosigkeit wird im dritten Teil dieser Arbeit – bei der Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung – eingegangen.

I. Vorbemerkungen

A. Herausforderungen im Zusammenhang der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Obdachlosigkeit

Es ist ein nahezu unmögliches Unterfangen, das weltweite Phänomen der Obdachlosigkeit wissenschaftlich zu erfassen. Die Schwierigkeit besteht bereits darin, dass es viele verschiedene Ursachen von Obdachlosigkeit gibt und deren Auswirkungen je nach Land, klimatischen Bedingungen oder betroffenen Personengruppen unterschiedlich sind. Hinzu kommt ein häufig geringes politisches Problembewusstsein über das eigentliche Ausmass an Obdachlosigkeit sowie ein entsprechend fehlender Wille, sich damit auf (inter-)nationaler Ebene wissenschaftlich auseinanderzusetzen. Dies hat zur Folge, dass nicht in allen Staaten und Teilen der Welt (verlässliche) Statistiken zur Anzahl an obdachlosen Personen vorliegen. Auch die Schweiz bildet hier keine Ausnahme: Bis heute existiert weder auf nationaler noch auf kantonaler bzw.

kommunaler Ebene ein offizielles Monitoring zum Ausmass der innerstaatlichen Obdachlosigkeit.¹⁶

- 21 Ferner stellt das Fehlen einer universellen Legaldefinition von Obdachlosigkeit eine weitere Herausforderung für die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dieser dar.¹⁷ So setzen beispielsweise Japan, Chile oder Portugal Obdachlose mit Menschen gleich, die auf der Strasse leben oder in Not schlafstellen übernachten.¹⁸ In skandinavischen Ländern hingegen werden unter Obdachlosen auch Personen verstanden, die mangels eigener Wohnung bei Freunden, Bekannten oder Verwandten leben müssen. Das Fehlen einer einheitlichen Definition führt dazu, dass es kaum international vergleichbare Statistiken gibt, um das Vorhandensein von Obdachlosigkeit weltweit einschätzen zu können.¹⁹

- 22 Vor diesem Hintergrund erheben die in den folgenden Kapiteln II. bis VI. gemachten Ausführungen nicht den Anspruch, das Ausmass und die Dynamik von Obdachlosigkeit in allen Teilen der Welt wiederzugeben. Die vorliegende Arbeit konzentriert sich darauf, das Phänomen der Obdachlosigkeit im Globalen Norden aufzuzeigen. Der Blick auf Westeuropa im Allgemeinen und im Spezifischen auf Deutschland, Spanien, Frankreich, Grossbritannien sowie auf die Schweiz ist zudem durch den universitären und sprachlichen Hintergrund der Autorin bedingt. Gleichzeitig unterstreicht die gewählte Perspektive die Tatsache, dass Obdachlosigkeit auch in Ländern des Globalen Nordens eine Herausforderung darstellt. Dies schliesst jedoch die Existenz des hier beschriebenen Phänomens der Obdachlosigkeit in Ländern des Globalen Südens nicht aus. Wenngleich bei Letzteren der Fokus noch stärker auf die Ursachen von Obdachlosigkeit zu richten wäre, zu denen Landvertreibungen,²⁰ patriarchale Eigentumsrechte an Grund und Boden²¹ sowie der Bau von sogenannten *World Class Cities* und die damit einhergehende Eliminierung von Slums²² zählen.

16 DRILLING/MÜHLETHALER/IYADURAI, S. 9; DITTMANN/DIETRICH/RODUIT/YOUNG/DRILLING, S. 13; DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 52.

17 Statt vieler: UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 4.

18 Zum Ganzen m. w. H.: BRETHERTON/PLEACE, *the role of the handbook*, S. 1f.; vgl. FEANTSA / ABBÉ PIERRE FOUNDATION, S. 17; für weitere Beispiele vgl. UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 24, 85.

19 DRILLING/MÜHLETHALER/IYADURAI, S. 6; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 85.

20 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, N 40 ff.

21 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, *homelessness and housing* (2015), N 34; FARHA, S. 119 f.; m. w. H. WYTENBACH, *women's right to land*, S. 685 ff.; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 61, 75.

22 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, N 27; HOHMANN, S. 199 ff.

B. Auswahl der verwendeten Quellen

Um das Recht auf angemessene Wohnung im Rahmen der Obdachlosigkeit zu kontextualisieren, wird in dieser Dissertation auf sozialempirische Studien, (Erfahrungs-)Berichte, Fachliteratur sowie auf Interviews, die durch die Autorin geführt worden sind, zurückgegriffen. Im Folgenden soll ein Überblick über die relevantesten Quellen, die dieser Dissertation zugrunde liegen, gegeben werden. Diese stellen eine Momentaufnahme dar, deren Aktualität nur bis zum Zeitpunkt der Abgabe des Manuskripts dieser Arbeit gewährleistet werden kann (Mai 2024). Darüber hinaus werden punktuell weitere hier nicht näher erläuterte Quellen zitiert, wenn dies zur Untermauerung von Zahlen und Fakten zur Obdachlosigkeit notwendig ist.

Auf internationaler Ebene setzt sich insbesondere die UNO mit dem weltweiten Phänomen der Obdachlosigkeit auseinander. In diesem Zusammenhang sind die thematischen Berichte der UNO-Sonderberichterstatter:innen für angemessenes Wohnen eine wichtige und viel zitierte Quelle, welche die globalen Ursachen, Dynamiken und Folgen von Obdachlosigkeit beschreiben.²³ Im Weiteren beschäftigt sich das UNO-Habitat im Rahmen seiner Zweckbestimmung, nämlich sozial und ökologisch nachhaltige Siedlungen und Städte zu fördern, mit dem weltweiten Phänomen der Obdachlosigkeit.²⁴ Letzteres hat im Jahr 2020 eine umfassende Studie zum Ausmass von Obdachlosigkeit im Globalen Süden und Globalen Norden veröffentlicht.²⁵ Schliesslich publiziert das UNO-Habitat, basierend auf seinen Studien, in regelmässigen Abständen Schätzungen zur Anzahl obdachloser Menschen auf der Welt.

Zur wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Obdachlosigkeit in Europa hat namentlich der Europäische Dachverband für national tätige Obdachlosenvereine (nachfolgend: FEANTSA) beigetragen.²⁶ Das Ziel der als NGO organisierten FEANTSA ist ein Europa ohne Obdachlosigkeit. Dazu arbeitet FEANTSA eng mit Institutionen der EU und des Europarates zusammen und berät diese in wohn- sowie sozialpolitischen Anliegen. Ihre wissenschaftlichen Berichte im Zusammenhang mit Obdachlosigkeit sind nicht nur in der Europapolitik, sondern auch bei Obdachloseneinrichtungen und insbesondere in den Sozialwissenschaften anerkannt. Zu den wichtigsten Publikationen von FEANTSA gehören neben einem jährlichen Bericht zur Wohnexklusion in Europa, in dem Zahlen zur Obdachlosigkeit in Europa publiziert

23 Eine Übersicht findet sich unter: SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO ADEQUATE HOUSING, *Homelessness and Human Rights*.

24 UNO-HABITAT, *About us*.

25 UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 1ff.

26 Zum Ganzen: FEANTSA, *What is FEANTSA*.

werden, das *European Journal of Homelessness* sowie die europäische Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung (nachfolgend: ETHOS).

26 Neben FEANTSA sind es insbesondere Vereine, NGOs, Anwält:innen sowie Journalist:innen, die mit unterschiedlichen Initiativen die Lebensrealitäten obdachloser Personen in Europa sichtbar machen. So setzt sich in Frankreich die Obdachlosenstiftung *Fondation Abbé Pierre* dafür ein, dass vulnerable Personengruppen Zugang zu angemessenen Wohnungen erhalten.²⁷ Sie veröffentlicht jährlich Schätzungen zur Anzahl der Personen, die in Frankreich von einem Wohnungsverlust bedroht sind oder die bereits in Notunterkünften leben müssen. In Spanien wiederum sind die Lebenssituationen von obdachlosen Menschen und Familien häufig Gegenstand von Individualbeschwerden an den UNO-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (nachfolgend: WSK-Ausschuss).²⁸ Die durch den WSK-Ausschuss verabschiedeten Views geben in detaillierten Sachverhalten Aufschluss darüber, welche Umstände zur Obdachlosigkeit bei den betroffenen Menschen geführt haben.

27 In Deutschland hat sich das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) eingehend mit den Lebensrealitäten von obdachlosen Menschen auseinandergesetzt. In zwei umfassenden Studien untersucht dieses die Bedingungen in Noteinrichtungen für obdachlose Menschen²⁹ sowie das Stimm- und Wahlrecht von wohnungslosen Menschen³⁰ in Deutschland. Auf kommunaler Ebene porträtiert der aus Berlin stammende Verein «querstadtein» die Erfahrungen von «wohnungslosen Frauen* in Berlin»³¹ als Teil der Dauerausstellung Berlin Global im Humboldt Forum.

28 Schliesslich thematisiert die Investigativjournalistin MAEVE MCCLENAGHAN in ihrem Buch «No Fixed Abode: Life and Death Among the UK's Forgotten Homeless» die zahlreichen durch Obdachlosigkeit verursachten Todesfälle in Grossbritannien.

29 Im Vergleich zu den eben genannten europäischen Studien liegt die Schweiz bezüglich der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Thema Obdachlosigkeit im Rückstand. Lange waren es einzig Journalist:innen und

27 Zum Ganzen: La *Fondation Abbé Pierre*.

28 Der WSK-AUSSCHUSS hatte in über zehn von sechzehn erlassenen Views Wohnzustände in Spanien zu beurteilen (Stand: 17. November 2023), die Datenbank zu den entsprechenden Views kann auf der Webseite OHCHR Juris Database abgerufen werden; zudem hat Spanien mit über 150 pendingen Fällen vor dem WSK-Ausschuss mehr Fälle als jeder andere Mitgliedstaat des Fakultativprotokolls zum UNO-Pakt I.

29 ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 1ff.; ENGELMANN, S. 1ff.

30 KRENNERICH, S. 1ff.

31 Querstadtein, *Mitten unter uns. Wohnungslose Frauen* in Berlin*.

private Hilfswerke,³² die das Leben von obdachlosen Personen in der Schweiz dokumentierten. Vor diesem Hintergrund spielen in der vorliegenden Arbeit Zeitungsartikel sowie (Erfahrungs-)Berichte der Caritas Schweiz und der Caritas Zürich zum Thema Obdachlosigkeit eine wichtige Rolle. Eine erste wissenschaftliche Auseinandersetzung, die mögliche Vorstufen von Obdachlosigkeit aufzeigt, stellt die Studie zur Wohnversorgung von armutsbetroffenen Menschen in der Schweiz dar,³³ die im Jahr 2016 im Rahmen des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut³⁴ publiziert wurde. Die ersten grossangelegten sozialempirischen Projekte zum Ausmass der Obdachlosigkeit in der Schweiz wurden hingegen erst ab dem Jahr 2020 von Forschenden der Fachhochschule Nordwestschweiz unter der Leitung von JÖRG DITTMANN und MATTHIAS DRILLING durchgeführt. Die entsprechenden Studien, die durch das Eidgenössische Bundesamt für Wohnungswesen und den Schweizerischen Nationalfonds gefördert worden sind, beleuchten die Überlegungen und politischen Strategien der Kantone und Gemeinden zum Thema Obdachlosigkeit³⁵ sowie das Ausmass der Obdachlosigkeit in acht der grössten Städte der Schweiz.³⁶

Schliesslich hat die Autorin Interviews mit zwei Vertreter:innen von Obdachloseneinrichtungen in der Stadt Zürich geführt. Diese hatten erstens das Ziel, die nachfolgenden Beschreibungen von Obdachlosigkeit anhand der Alltagsrealität von obdachlosen Personen zu verifizieren. Zweitens haben die Interviews dazu gedient, den Zugang zu Notschlafstellen von obdachlosen Menschen in der Stadt Zürich zu untersuchen. Das erste Interview wurde am 7. April 2022 mit STEFAN HAUN, Bereichsleiter beim Sozialwerk Pfarrer Sieber, welches in der Stadt Zürich zwei Notschlafstellen für obdachlose Menschen betreibt, geführt. Das zweite Interview fand am 12. April 2022 mit dem Bereichsleiter des Vereins Netz4 GIAN-DURI MÖGLING statt. Der Verein Netz4 bietet jeweils in der Nacht von Mittwoch auf Donnerstag eine Schlafgelegenheit für obdachlose Personen in der Stadt Zürich an.

32 Zu den privaten Hilfswerken, die sich für obdachlose Menschen in der Schweiz einsetzen, gehören u. a. die Caritas, die Heilsarmee, die Stiftung Pfarrer Sieber sowie der Verein Netz4.

33 BOCHSLER/EHRLER/FRITSCHI/GASSER/KEHRLI/KNÖPFEL/SALZGEBER, S. 1 ff.

34 Nationale Plattform gegen Armut.

35 DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 1 ff.

36 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 1 ff.; zudem untersuchen seit dem Jahr 2021 Forschende der Universität Bern in einem ebenfalls vom SNF unterstützten Projekt das Rechtsbewusstsein und die Rechtsmobilisierung wohnungsloser Personen in der Schweiz und in Deutschland aus einer rechtssoziologischen Perspektive, vgl. dazu SNF, Datenportal, Wohnungslosigkeit in Deutschland und der Schweiz, Rechtsmobilisierung und Rechtsbewusstsein.

II. Definition von Obdachlosigkeit

- 31 Bis heute existiert keine universell anerkannte Legaldefinition von Obdachlosigkeit.³⁷ Aus diesem Grund orientiert sich die vorliegende Studie an der von FEANTSA ausgearbeiteten europäischen Typologie für Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und prekäre Wohnversorgung (nachfolgend: ETHOS).³⁸ Diese Typologie bildet den sogenannten europäischen Standard in Bezug auf die Frage, welche Personen von Obdachlosigkeit betroffen sind.³⁹ Sie liegt darüber hinaus den hier zitierten sozialempririschen Studien zur Obdachlosigkeit⁴⁰ zugrunde und ist zudem vielen NGOs und europäischen Hilfswerken bekannt. Von Obdachlosigkeit wird gemäss ETHOS-Typologie dann gesprochen, wenn Menschen im öffentlichen Raum leben, also auf der Strasse, in Verschlägen oder unter Brücken schlafen, oder wenn sie in Notschlafstellen oder Wärmestuben übernachten und keinen festen Wohnsitz haben.⁴¹
- 32 Der Kreis der Personen, die gemäss der ETHOS-Typologie als obdachlos bezeichnet werden, ist eng und konzentriert sich auf *die sichtbare und äusserste* Form der Obdachlosigkeit.⁴² Dies hat den Vorteil, dass dem Phänomen der Obdachlosigkeit eine klare Definition zugrunde liegt. Obdachlosigkeit lässt sich so als universelles Phänomen verstehen, welches in allen Teilen der Welt existiert. Ausserdem erleichtert diese Definition die statistische Erfassung von obdachlosen Personen. Insofern kann für die Zählung der sichtbaren Obdachlosigkeit eine quantitative *Face-to-Face*-Befragung beispielsweise von Nutzer:innen verschiedener Notunterkünfte durchgeführt werden, die es erlaubt, die Anzahl obdachloser Personen an einem konkreten Ort zu bestimmen.⁴³
- 33 Die von FEANTSA vorgeschlagene Definition hat jedoch auch Nachteile. So gelten Menschen, die sich nicht für jede Person sichtbar im öffentlichen Raum oder in Notunterkünften aufhalten, aber dennoch in keiner eigenen Wohnung leben, nicht als obdachlos. Zu dieser sogenannten *versteckten Ob-*

37 Statt vieler: UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 4.

38 FEANTSA, *ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*.

39 BRETHERTON/PLEACE, *the role of the handbook*, S. 3.

40 DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 1; DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 6.

41 FEANTSA, *ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*, vgl. dort die Kategorie «obdachlos».

42 Zum Ganzen: m. w. H. BRETHERTON/PLEACE, *the role of the handbook*, S. 3.

43 Vgl. dazu die Erfassung von obdachlosen Personen in DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 36 ff.; DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 53.

dachlosigkeit, wie sie in den Sozialwissenschaften häufig genannt wird,⁴⁴ zählen Menschen, die in überbelegten Wohnungen leben müssen oder in Wohnungen unterkommen, die weder eine intakte Infrastruktur noch eine stabile Bausubstanz aufweisen und die nicht den ortsüblichen Sicherheitsvorschriften entsprechen.⁴⁵ Im Weiteren sind unter versteckt Obdachlosen auch Menschen zu verstehen, die in Behausungen leben, die nicht für konventionelles Wohnen gedacht sind.⁴⁶ Dazu zählen zum Beispiel Ställe, Autos, Garagen, Keller, Dachböden oder Abbruchhäuser. In diesem Zusammenhang gelten auch Menschen als obdachlos, die aufgrund fehlender Wohnmöglichkeiten bei Freunden, Familien oder Bekannten wohnen.⁴⁷ Schliesslich umfasst die versteckte Obdachlosigkeit Personen, die zwar in Wohnungen leben, aber kein eigentliches Recht (mehr) haben, sich dort aufzuhalten, beispielsweise, weil sie Teil einer Hausbesetzung sind oder eine Zwangsräumung angeordnet worden ist.⁴⁸ Somit wird deutlich, dass die von der ETHOS-Typologie für das Phänomen der Obdachlosigkeit vorgesehene Definition nur einen Bruchteil der in der Realität als obdachlos lebenden Menschen sichtbar macht.

Schliesslich ist auch der Begriff «Obdachlosigkeit» kritisch zu betrachten, da er einzig auf das Fehlen einer physischen Komponente, nämlich einer Unterkunft, hinweist.⁴⁹ Im Gegensatz dazu hebt der englische Begriff «homelessness» die Tatsache hervor, dass die Betroffenen kein Zuhause (mehr) haben, und verweist damit auch auf den Verlust des mit einem Zuhause verbundenen Gefühls der eigenen Identität und Kultur sowie der sozialen Zugehörigkeit.⁵⁰ Mit anderen Worten: Durch den Begriff «homelessness» rücken die oftmals von obdachlosen Menschen gemachten Exklusionserfahrungen sowie die damit einhergehenden Stigmatisierungen in den Mittelpunkt. Der Fokus weg von einer rein physischen Dimension der Obdachlosigkeit hin zu einer Obdachlosigkeit, die auch durch den Verlust eines Zuhauses und das Gefühl sozialer Ausgrenzung und Stigmatisierung geprägt ist, macht sichtbar, dass Obdachlosigkeit häufig strukturell bedingt ist und nicht, wie vielfach ange-

44 BRETHERTON/PLEACE, the role of the handbook, S. 2.

45 UNO-HABITAT, affordable housing, S. 123.

46 Zum Ganzen: FEANTSA, ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion, vgl. dort die Kategorie «unzureichendes Wohnen».

47 FEANTSA, ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion, vgl. dort die Kategorie «ungesichertes Wohnen».

48 Ebd.

49 Vgl. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, homelessness and housing (2015), N7.

50 Zum Ganzen: m. w. H. UNO-HABITAT, strategies to combat homelessness, S. 11; BRETHERTON/PLEACE, the role of the handbook, S. 2.

nommen, selbst gewählt oder durch rein persönliche Umstände verursacht wird.⁵¹

- 35 Nach dem Gesagten wird klar, dass die für die vorliegende Studie gewählte enge Definition von Obdachlosigkeit sowie der eigentliche Begriff «Obdachlosigkeit» der Komplexität dieses Phänomens nicht gerecht werden können. Trotz dieser Tatsache hält die vorliegende Studie im Sinne einer Eingrenzung von Sachverhalten, die im Rahmen der Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung untersucht werden, an der engen Definition von Obdachlosigkeit fest. Darüber hinaus wird in Ermangelung eines präziseren Begriffs nachfolgend durchgehend der Terminus «Obdachlosigkeit» verwendet. Die mit der Obdachlosigkeit einhergehenden Exklusionserfahrungen und Stigmatisierungen werden jedoch bei der Analyse der vorliegenden Forschungsfrage mitberücksichtigt.

III. Ausmass der Obdachlosigkeit weltweit, in Europa und der Schweiz

- 36 Das UNO-Habitat sowie die UNO-Sonderberichterstatterin für angemessenes Wohnen gehen davon aus, dass im Jahr 2021 rund 150 Millionen Menschen, das heisst ungefähr zwei Prozent der Weltbevölkerung, von Obdachlosigkeit betroffen waren.⁵² Im Gegensatz dazu lag die im Jahr 2005 geschätzte Zahl an obdachlosen Menschen bei 100 Millionen weltweit.⁵³ Der deutliche Anstieg der globalen Obdachlosigkeit ist laut der UNO auf die Folgen von zunehmend verheerenden Naturereignissen, bewaffneten Konflikten, humanitären Katastrophen sowie Pandemien, einschliesslich der Covid-19-Pandemie, zurückzuführen.⁵⁴ Das besorgniserregende Ausmass der weltweiten Obdachlosigkeit sowie deren durch die Covid-19-Pandemie verstärkte Visibilität veranlasste die UNO-Generalversammlung im Jahr 2022, die erste Resolution zum Thema Obdachlosigkeit zu verabschieden.⁵⁵ In dieser bekennt sich die Staatengemeinschaft zum Recht auf angemessene Wohnung jeder obdachlosen Person und erklärt, die innerstaatliche Obdachlosigkeit aktiv zu bekämpfen sowie integ-

51 Vgl. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, homelessness and housing (2015), N17 (a), (b), 18; UNGA, Res. on homelessness and Covid-19 (2021), S. 3f.

52 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, guidelines for the implementation of the right to adequate housing (2019), N2; UNO-HABITAT, Housing Rights.

53 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, S. 2.

54 UNGA, Res. on homelessness and Covid-19 (2021), S. 3, S. 5 N10.

55 UNGA, Res. on homelessness and Covid-19 (2021), S. 1ff.

rative Massnahmen zu ergreifen, um obdachlosen Menschen Zugang zu bezahlbarem Wohnraum zu ermöglichen.⁵⁶

In Europa waren im Jahr 2023 gemäss FEANTSA 895'000 Menschen obdachlos.⁵⁷ Um diese Zahl etwas weiter aufzuschlüsseln, werden im Folgenden einige Beispiele für das (tödliche) Ausmass der Obdachlosigkeit in ausgewählten europäischen Ländern aufgezeigt.

In Spanien suchten im Jahr 2022 laut dem Amt für Statistik 28'552 Menschen eine Noteinrichtung für obdachlose Personen auf; 7'277 Menschen haben auf der Strasse übernachtet.⁵⁸ Allein in Barcelona starben nach Angaben der dort tätigen Obdachlosenorganisation *Arrels Fundació* im Jahr 2023 innerhalb von zwölf Monaten 66 Menschen während ihrer Obdachlosigkeit.⁵⁹

In Frankreich waren im Jahr 2023 laut Schätzung der *Fondation Abbé Pierre* rund 40'000 Menschen von Obdachlosigkeit betroffen.⁶⁰ Zudem zählte der in Paris ansässige Verein *Collectif Les Morts de la Rue* im Jahr 2021, mitten in der Covid-19-Pandemie, mindestens 706 Personen, die an den Folgen ihrer Obdachlosigkeit gestorben waren.⁶¹

In Grossbritannien starben gemäss der Investigativjournalistin MAEVE MCCLENAGHAN in einem Zeitraum von 18 Monaten ebenfalls mehr als 800 Menschen während ihrer Obdachlosigkeit.⁶² Eine durch die britische Regierung im September 2023 durchgeführte Zählung hat im Weiteren ergeben, dass während dieses Monats rund 8'442 Personen auf der Strasse übernachtet bzw. gelebt haben.⁶³

Schliesslich haben in Deutschland in einem Zeitraum von sieben Tagen im Februar 2022 rund 37'400 Personen auf der Strasse oder in nicht zum Wohnen geeigneten Räumen wie Zelten, Autos oder Garagen übernachtet.⁶⁴ Dies hat eine offiziell durch die deutsche Regierung in Auftrag gegebene Studie ergeben. Laut der *Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe*, welche die

56 UNGA, Res. on homelessness and Covid-19 (2021), S. 4 N 4, S. 5 N 8, 11, S. 6 N 18 ff.

57 FEANTSA / ABBÉ PIERRE FOUNDATION, S. 24.

58 Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta a las personas sin hogar, año 2022.

59 Arrels Fundació, 66 estrellas para hacer visibles a las personas sin hogar que nos han dejado.

60 ABBÉ PIERRE FOUNDATION, S. 165.

61 ABBÉ PIERRE FOUNDATION, S. 166.

62 MCCLENAGHAN, S. 329.

63 Gov.uk, Research and analysis, Ending rough sleeping data framework, September 2023, published 30 November 2023.

64 Zum Ganzen: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Ausmass und Struktur von Wohnungslosigkeit, Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, S. 10, 19 f., S. 55

Zahl der Kältetoten in Deutschland anhand von Pressemitteilungen systematisch erfasst, sind 23 obdachlose Menschen im Winter 2020/21 an den Folgen von Unterkühlung gestorben.⁶⁵

- 42 In der Schweiz gibt es bis heute kein offizielles Monitoring, welches das Ausmass der Obdachlosigkeit in regelmässigen Abständen statistisch erfassen würde.⁶⁶ Im Jahr 2022 haben Forschende der Fachhochschule Nordwestschweiz erstmals in zwei grossangelegten empirischen Studien, eine davon im Auftrag des eidgenössischen Bundesamtes für Wohnungswesen, versucht, die Anzahl der obdachlosen Personen in der Schweiz bzw. in den Kantonen und Gemeinden zu beziffern. Gemäss Schätzungen von 576 der 616 Schweizer Gemeinden sind rund 2'170 Menschen von Obdachlosigkeit betroffen.⁶⁷ Eine daraufbasierende Hochrechnung zeigt, dass schweizweit 3'810 Personen obdachlos sind. Davon leben mehr als die Hälfte in sechs der grössten Städten der Schweiz, das heisst in Zürich, Basel, Lausanne, Bern, Genf und Luzern. Eine quantitative *Face-to-Face*-Befragung von Personen in 62 verschiedenen Noteinrichtungen für bedürftige Menschen in den Städten Basel, Bern, Genf, Lausanne, Luzern, St. Gallen und Zürich hat zudem ergeben, dass am Tag der Befragung rund 543 Personen obdachlos waren.⁶⁸ Über die Zahl der Menschen, die an den Folgen ihrer Obdachlosigkeit sterben, gibt es in der Schweiz keine offiziellen Angaben. Eine systematische Erfassung von Todesfällen durch private Obdachlosenorganisationen ist zudem nicht bekannt. Es sind bis heute ausschliesslich Journalist:innen, die vereinzelt über obdachlose Personen berichten, die während ihrer Obdachlosigkeit gestorben sind.⁶⁹

- 43 Die anhand der Schweiz sowie Spaniens, Frankreichs, Grossbritanniens und Deutschlands eruierten Zahlen von obdachlosen Personen zeigen, dass Obdachlosigkeit auch in Europa eine Realität geworden ist, die zudem zunehmend tödliche Ausmasse annimmt. So umfassend die europäischen Zahlen zur Obdachlosigkeit auch sein mögen, sie dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass das tatsächliche Ausmass an obdachlosen Personen sowohl in Europa als auch in der Schweiz noch weitaus höher ist.

65 Bundesarbeitergemeinschaft für Wohnungslosenhilfe, Zahl der Kältetoten Winter 20/21, S. 1ff.

66 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 20, 30, 122 f.; DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 25, 43, 52 f.

67 Zum Ganzen: DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 25, 30 f.

68 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 1, 120 f.

69 JEAN-LOUIS THOMAS, Une mort qui interpelle, swissinfo.ch vom 17. Dezember 2001; KOPONEN LINDA/CAMENZIND OLIVER/GEISSELER ZENO, Gewalt gegen Randständige: Die Tötung eines Zürcher Obdachlosen verstört – auch weil die Tat gefilmt wurde, NZZ vom 23. September 2021.

Diese grosse Dunkelziffer ist erstens darauf zurückzuführen, dass sich quantitative *Face-to-Face*-Befragungen auf ausgewählte Noteinrichtungen beschränken.⁷⁰ Obdachlose Menschen, die sich am Stichtag der Zählung nicht in den entsprechenden Einrichtungen befanden oder sich ganztätig auf der Strasse aufgehalten haben, werden insofern nicht erfasst. Zweitens ist das politische Interesse an der statistischen Erhebung von Menschen, die obdachlos sind, oftmals klein. Dies liegt insbesondere daran, dass es keine politische Lobby für obdachlose Menschen gibt und damit auch kein politisches Problembewusstsein für Obdachlosigkeit, deren Vorstufen und Dynamiken.⁷¹ Allzu oft wird die Betreuung und Unterbringung von obdachlosen Menschen als karitative und nicht als staatliche Aufgabe angesehen.⁷² So sind es vorwiegend private Hilfswerke, die obdachlosen Menschen eine Notunterkunft anbieten und die deshalb auch Auskunft über die Anzahl obdachloser Menschen geben können. Darüber hinaus hat der Verzicht auf eine statistische Erfassung von obdachlosen Menschen den «Vorteil», dass es offiziell keine Zahlen zur innerstaatlichen Obdachlosigkeit gibt und somit auch kein staatlicher Handlungsbedarf besteht. Drittens ist die Auskunftsbereitschaft der betroffenen Personen aufgrund von Schamgefühlen, Misstrauen oder dem Wunsch, anonym zu bleiben, oftmals gering und führt dazu, dass sich nur wenige Menschen öffentlich zu ihrer Obdachlosigkeit bekennen.⁷³

IV. Strukturelle Ursachen von Obdachlosigkeit

Die Ursachen von Obdachlosigkeit sind so vielfältig und kontextabhängig, dass sie hier nicht alle beschrieben werden können.⁷⁴ Dieses Kapitel konzentriert sich daher auf strukturelle Ursachen, die das Risiko von Obdachlosigkeit erhöhen können. Die Identifizierung von strukturellen Ursachen ist vorliegend aus drei Gründen bedeutend: Erstens trägt ein besseres Verständnis der strukturellen Ursachen von Obdachlosigkeit zu deren Behebung bei. Zweitens können anhand der strukturellen Ursachen die von Obdachlosigkeit am meisten betroffenen Personengruppen identifiziert werden.⁷⁵ Drittens soll

70 Vgl. zum Ganzen exemplarisch: DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 121.

71 DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 15, 20, 48.

72 Zum Ganzen: DIESELBEN, S. 15.

73 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 33; JOSEPH CHAMIE, *As cities grow, so do the numbers of homeless*, YaleGlobal Online vom 13. Juli 2017.

74 Vgl. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, N22; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 91.

75 Vgl. Teil I Kap. III. E.

auf diese Weise dem speziell im Globalen Norden verbreiteten Narrativ einer selbst gewählten oder selbstverschuldeten Obdachlosigkeit entgegengewirkt werden.⁷⁶ Nachfolgend werden fünf miteinander verbundene strukturelle Ursachen von Obdachlosigkeit beschrieben, die von den hier zitierten empirischen Studien sowie UNO-Institutionen als weltweit vorherrschend angesehen werden.

- 46 Allerdings darf der hier gewählte Fokus auf strukturelle Ursachen nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Weg in die Obdachlosigkeit nicht in jedem Fall allein auf diese zurückzuführen ist. Vielmehr entsteht Obdachlosigkeit durch ein Zusammenspiel von strukturellen und individuellen Faktoren, was ein mehrdimensionales Verständnis dieses Phänomens erfordert.⁷⁷ In diesem Sinne können insbesondere familiäre Konflikte sowie Sucht- oder Gesundheitsproblematiken in Kombination mit Armut oder fehlendem bezahlbarem Wohnraum das Risiko, obdachlos zu werden, erhöhen.⁷⁸ Zusätzlich zu den strukturellen und individuellen Faktoren kann Obdachlosigkeit auch durch externe Faktoren verursacht werden, die sich weder auf das betroffene Individuum selbst noch auf die Strukturen, in denen es lebt, zurückführen lassen. So kann Obdachlosigkeit auch durch äussere Umstände entstehen, wie beispielsweise einen bewaffneten Konflikt oder eine Naturkatastrophe.⁷⁹

A. Armut

- 47 Obdachlosigkeit ist in vielen Fällen untrennbar mit (Einkommens-)Armut verbunden.⁸⁰ Ohne ausreichendes Einkommen ist es für die meisten Menschen schwierig, neben den Kosten für Ernährung, medizinische Versorgung, Bildung und gegebenenfalls Kinderbetreuung ebenfalls genügend Geld für Wohn- und Mietkosten aufzubringen.⁸¹ In der Schweiz beispielsweise geben 38,8% der einkommensschwachen Haushalte mehr als 40% ihres verfügbaren Einkommens für ihre Wohnungsmiete aus, während bei einkommensstarken Haushalten nur lediglich 1,6% mit solchen übermässigen Wohnkosten belastet

76 Vgl. zum Ganzen m. w. H.: BREThERTON/PLEACE, causation, S. 24 f.

77 UN-SPECIAL RAPPOrTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, homelessness and housing (2015), N 28; BREThERTON/PLEACE, causation, S. 27 f.

78 UNO-HABITAT, affordable housing, S. 91 f.

79 Vgl. UN-SPECIAL RAPPOrTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, N 35 ff.; UN-SPECIAL RAPPOrTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, homelessness and housing (2015), N 34 ff.; UNO-HABITAT, affordable housing, S. 50 ff.

80 UN-SPECIAL RAPPOrTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, N 23; DITTMANN/DIETRICH/STROEZEI/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 22.

81 Vgl. MOORE/CHENG/IJADI-MAGHSOODI/GELBERG, S. 197.

sind.⁸² Eine hohe Wohnkostenbelastung hat zur Folge, dass armutsbetroffene Personen oftmals keine ausreichenden finanziellen Ersparnisse aufbauen können, um unerwartete Ausgaben im Zusammenhang mit veränderten Lebenssituationen zu decken.⁸³ Insofern bringen die Geburt eines Kindes, Trennungen, Unfälle, Krankheiten oder ein plötzlicher Arbeitsverlust armutsgefährdete Menschen schnell in existenzielle Notlagen. Diese Ereignisse führen wiederum zu Zahlungsrückständen, Verschuldungen, Betreibungen und können schliesslich auch Zwangsräumungen und im schlimmsten Fall die Obdachlosigkeit für die betroffenen Personen zur Folge haben.

B. Finanzialisierung von Wohnungen

Wer in Armut lebt, ist auf günstigen Wohnraum angewiesen. Solcher ist insbesondere in Städten, wo sich die meisten Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten befinden, nur beschränkt vorhanden.⁸⁴ Vor diesem Hintergrund hat namentlich die «Finanzialisierung» des urbanen Wohnungsmarkts dazu geführt, dass die Mieten für städtische Wohnungen stark gestiegen sind.⁸⁵ Aus diesem Grund sind Wohnungen für verschiedene Finanzmarktakteur:innen zu begehrten und vermeintlich sicheren Anlageobjekten geworden.⁸⁶ So investieren Pensionskassen, Versicherungskonzerne, Anlagestiftungen, Immobilienunternehmen und Banken ihr verfügbares Kapital in Wohnungen an zentralen Lagen in Städten, die sich zu globalen Wirtschaftszentren entwickelt haben.⁸⁷ Grosse Teile der städtischen Wohnversorgung sind so zu einem Mittel zur Maximierung von Vermögen und zur Erzielung von Gewinnen geworden und dienen insofern nur noch sekundär als Wohnraum für Menschen.⁸⁸

Darüber hinaus steht die Finanzialisierung von Immobilien in einem engen Zusammenhang mit einer ausgeweiteten Kreditvergabe an natürliche und juristische Personen und macht insbesondere in Zeiten von Finanzkrisen die

82 BfS, Daten der Grafiken und Tabellen aus der Publikation «Wie wohnt die Mitte» 2020, veröffentlicht am 12. November 2020.

83 Zum Ganzen: HOCHULI, S. 82 f.

84 Vgl. HOCHULI, S. 80, 84; UNO-HABITAT, affordable housing, S. 20.

85 Zum Begriff: UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, financialization of housing (2017), N 1, 4, 26.

86 Zum Ganzen: UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, financialization of housing (2017), N 1 ff.

87 Zu diesen sog. *Global Cities* zählen in Europa neben Zürich, London, Paris auch Frankfurt, Amsterdam und Mailand, vgl. dazu SASSEN, S. 75.

88 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, financialization of housing (2017), N 1, 4, 26; HOHMANN, S. 8.

Volatilität der Wohnungsmärkte deutlich.⁸⁹ Aufgrund dieser Entwicklung führen Finanzkrisen zur Zahlungsunfähigkeit zahlreicher Einzelpersonen und Unternehmen, was wiederum einen Anstieg an Zwangsräumungen zur Folge haben kann. In Spanien beispielsweise kam es im Anschluss an die globale Finanzkrise im Jahr 2008 zu mehr als 300'000 Zwangsräumungen.⁹⁰ In vielen Fällen bedeutet dies für die betroffenen Personen den Weg in die Obdachlosigkeit, wie die zahlreichen vom WSK-Ausschuss im Zusammenhang mit Spanien beurteilten Individualbeschwerdeverfahren exemplarisch zeigen.⁹¹

- 50 Auch in der Schweiz hat sich der Anteil preisgünstiger Wohnungen stark verringert; dies aufgrund verschiedener Faktoren wie der Zunahme einkommensstarker Haushalte, steigender Bodenpreise sowie hochwertiger Teil- oder Totalsanierungen von Wohnraum durch Anlagestiftungen und Pensionskassen.⁹² So ist der durchschnittliche Mietpreis in der Schweiz in den letzten zwanzig Jahren um rund 70% gestiegen, wie die Zahlen des Eidgenössischen Bundesamts für Statistik zeigen.⁹³ Vor diesem Hintergrund wird sichtbar, wie ein überhitzter und finanziellierter (Miet-)Wohnungsmarkt das Risiko für armutsbetroffene Menschen, obdachlos zu werden, erhöhen kann.⁹⁴

C. Ausschluss aus dem (Miet-)Wohnungsmarkt

- 51 Wie das vorangehende Kapitel gezeigt hat, ist der Anteil an erschwinglichem Wohnraum vor allem in Städten stark zurückgegangen. Dies hat zur Folge, dass armutsbetroffene Haushalte mit gut- oder besserverdienenden Personen um bezahlbare (Miet-)Wohnungen konkurrenzieren müssen.⁹⁵ Allerdings stellen armutsbetroffene Personen, im Gegensatz zu Personen mit genügen-

89 Zum Ganzen: UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, *financialization of housing* (2017), N 5, 21; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, *homelessness and housing* (2015), N 33.

90 Report of The Observatory of ESCR and the Platform for People Affected by Mortgages (2013), *Housing Emergency in Spain: The crisis of foreclosures and evictions from a human rights perspective*.

91 Vgl. exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, *View I. D. G. gegen Spanien* (2014), N 2.1ff.; vgl. dazu auch Teil 2 Kap. V. E. 5. b.

92 BOCHSLER/EHRLER/FRITSCHI/GASSER/KEHRLI/KNÖPFEL/SALZGEBER, S. 3f., 37, 39; HOCHULI, S. 81; *Reflekt.ch*, *Europas neue Grossgrundbesitzer*, *Reflekt.ch* vom 28. April 2021.

93 Laut BfS betrug der durchschnittliche Mietpreis von Miet- und Genossenschaftswohnungen nach Anzahl Zimmer in Schweizer Franken im Jahr 1990 820 Franken und im Jahr 2023 1'451 Franken (BfS, *Mietwohnungen*).

94 M. w. H.: DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 75.

95 Vgl. zum Ganzen: GUGGISBERG, S. 142.

dem Einkommen, aufgrund mangelnder finanzieller Sicherheiten ein Risiko für Vermieter:innen dar. Daher werden armutsbetroffene Haushalte, die sich verschuldet haben und Betreibungen aufweisen, *de facto* vom (Miet-)Wohnungsmarkt ausgeschlossen. Hinzu kommt, dass verschiedene persönliche Merkmale den Ausschluss aus dem (Miet-)Wohnungsmarkt noch verstärken können.⁹⁶ So machen Menschen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minorität oder ihrer Hautfarbe häufig rassistisch motivierte Ausgrenzungserfahrungen auf dem Wohnungsmarkt. In der Schweiz beispielsweise haben insbesondere alleinerziehende Frauen sowie Personen mit Migrationshintergrund Schwierigkeiten, eine Mietwohnung zu finden.⁹⁷ Daher können verschiedene persönliche Merkmale in Kombination mit Armut das Risiko einer Person, vom (Miet-)Wohnungsmarkt ausgeschlossen und dadurch obdachlos zu werden, erhöhen.

D. Fehlende Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten

Die Bildung und die damit verbundenen Berufschancen haben einen grossen Einfluss auf das Einkommen einer Person und insofern auch auf deren Möglichkeit, sich eine Wohnung leisten und diese halten zu können. Der Zusammenhang zwischen Bildung, Arbeit und Wohnen kann namentlich im Kontext der Obdachlosigkeit verdeutlicht werden. Anhand des beruflichen Hintergrunds von obdachlosen Personen wird sichtbar, dass deren Bildungsniveau im Vergleich zur Gesamtbevölkerung oftmals geringer ausfällt.⁹⁸ Vor diesem Hintergrund hat eine Befragung von 404 obdachlosen Menschen in der Schweiz ergeben, dass mehr als 30% der betroffenen Personen über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen. Folglich waren die meisten von ihnen vor ihrer Obdachlosigkeit im Niedriglohnssektor, mitunter in der Gastronomie, Hotellerie, Landwirtschaft oder im Detailhandel tätig. In Tätigkeitsfeldern also, in denen die Löhne eher tief sind und die Arbeitslosigkeit für gewöhnlich hoch ist.

96 Statt vieler zum Ganzen: UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, *homelessness and housing* (2015), N 39 ff.; BAPTISTA/MARLIER, S. 43 f.

97 AUER/LACROIX/RUEDIN/ZSCHIRNT, S. 7 ff.; GUGGISBERG, S. 145; Fachstelle für Rassismusbekämpfung, *Rassismus in der Schweiz: Zahlen, Fakten, Handlungsbedarf, Rassistische Diskriminierung in der Schweiz*, Februar 2024, S. 17 f., Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2019/2020, S. 87; MUGGLIN/EFIONAYI/RUEDIN/D'AMATO, S. 28 f.

98 Zum Ganzen: DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUI, S. 62 f.; BAPTISTA/MARLIER, S. 42.

- 53 Eine hohe Arbeitslosenquote, der Verlust eines Arbeitsplatzes oder fehlende Arbeitsmöglichkeiten wirken sich insofern negativ auf die Wohnsituation der betroffenen Menschen aus.⁹⁹ Insbesondere für Personen mit wenig Einkommen drohen beim Wegfall des Lohns Zahlungsrückstände, Verschuldungen und Betreibungen, die den Erhalt einer Wohnung erschweren.¹⁰⁰ Diese Umstände können nicht selten zur Kündigung eines Mietvertrages und somit zum Wohnungsverlust führen. Greift in diesen Fällen das Netz staatlicher Hilfen nicht oder nicht mehr und sind zusätzlich zu wenig bezahlbare Wohnungen vorhanden, steigt das Risiko für die betroffenen Personen, obdachlos zu werden.¹⁰¹
- 54 Sind Menschen einmal obdachlos, haben sie aufgrund des Fehlens eines festen Wohnsitzes kaum Chancen, sich wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern.¹⁰² Unter den befragten 404 obdachlosen Menschen in der Schweiz gehen nicht einmal 7% einer vertraglich geregelten Arbeit nach.¹⁰³ In diesem Zusammenhang gibt die Mehrheit der obdachlosen Personen an, sich ihr Einkommen mit Betteln oder befristeten, ungesicherten Arbeitseinsätzen, meistens in der «Schattenwirtschaft» zum Beispiel als Haushaltshilfe, zu verdienen.¹⁰⁴ Ohne ein festes und ausreichendes Einkommen ist die Suche nach einer Wohnung für viele obdachlose Menschen allerdings aussichtslos.
- 55 Vor diesem Hintergrund zeigen der Mangel an Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten sowie bezahlbarem Wohnraum den *circulus vitiosus* für armutsbetroffene Menschen, der sich zudem verstärkt, wenn diese obdachlos werden.

E. Häusliche Gewalt

- 56 Gewalt gegen Frauen einschliesslich häuslicher Gewalt ist ein weltweit verbreitetes Phänomen mit schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen. Dank verschiedener Menschenrechtskonventionen zum Schutz von Frauen ist heute anerkannt, dass geschlechterspezifische Gewalt inklusive häuslicher Gewalt ein strukturelles Problem darstellt, welches auf historisch gewachsenen, un-

99 Zum Ganzen: BAPTISTA/MARLIER, S. 42f.; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 4, 19, 21.

100 Zum Ganzen: DITTMANN/DRILLING, S. 24f.

101 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 61.

102 M. w. H. DIESELBEN, S. 23, 61.

103 DIESELBEN, S. 62.

104 Zum Ganzen: DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 62f.; BAPTISTA/MARLIER, S. 42f.; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 21.

gleichen Machtverhältnissen zwischen Männern und Frauen fusst.¹⁰⁵ In diesem Sinne sind Frauen aufgrund ihres Geschlechts häufig körperlicher, sexueller oder psychischer Gewalt in der Familie oder in Beziehungen und damit in den eigenen vier Wänden ausgesetzt. Dies hat zur Folge, dass häusliche Gewalt eine der Hauptursachen für die Obdachlosigkeit von Frauen und Kindern darstellt.¹⁰⁶ Stehen für gewaltbetroffene Frauen weder genügend Gewaltschutzeinrichtungen wie Frauenhäuser noch andere staatliche Schutz- und Sicherheitsmassnahmen zur Verfügung, erhöht sich deren Risiko, obdachlos zu werden, erheblich. Ferner haben viele der betroffenen Frauen aufgrund eines für ihre Identität wesentlichen Merkmals, wie zum Beispiel ihres Migrations- oder Flüchtlingsstatus oder ihrer Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit, keinen oder nur erschwerten Zugang zu Justiz- und Ermittlungsbehörden.¹⁰⁷ In diesen Fällen stehen die betroffenen Frauen vor der Wahl zwischen dem Verbleib in einer Wohnung, in der sie physische, psychische und/oder sexualisierte Gewalt erfahren, oder dem Gang in die Obdachlosigkeit mit den damit verbundenen Risiken.¹⁰⁸

V. Betroffene Personengruppen

Vor dem Hintergrund der eben erörterten Ursachen von Obdachlosigkeit werden an dieser Stelle die im Globalen Norden am stärksten davon betroffenen Personengruppen beschrieben. Es sind dies Männer, Frauen und Menschen, die einen Migrationshintergrund haben oder einer ethnischen Minorität angehören, sowie People of Color¹⁰⁹. Die vorliegende Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung soll sich insbesondere an den Lebenswirklichkeiten dieser Menschen orientieren. Die nachstehenden Kapitel zeigen auf, dass Menschen, die von Obdachlosigkeit betroffen sind, keine homogene Gruppe darstellen, sondern unterschiedliche persönlichkeitsbezogene Merkmale aufweisen.

105 Vgl. zum Ganzen: Präambel Abs. 10 Istanbul-Konvention; COMMITTEE OF MINISTERS, N 25.

106 Zum Ganzen: OHCHR/UNO-Habitat, Fact Sheet 21 the human right to adequate housing (2009), S. 18; UNO-HABITAT, affordable housing, S. 91, 129; MCCLENAGHAN, S. 109 ff.

107 COMMITTEE OF MINISTERS, N 53.

108 PAGLIONE, S. 129.

109 People of Color ist eine selbstbestimmte Bezeichnung für Menschen, die nicht als *weiss* wahrgenommen werden und sich selbst auch nicht so definieren, vgl. dazu Medienradar.

A. Männer

- 58 Männer sind im Globalen Norden am meisten von Obdachlosigkeit betroffen.¹¹⁰ Dies zeigt sich nicht nur anhand von Erfahrungsberichten und Statistiken auf internationaler Ebene, sondern auch in entsprechenden Studien in Europa und der Schweiz. So sind in Europa schätzungsweise 75% aller obdachlosen Menschen männlich.¹¹¹ In der Schweiz waren von 534 befragten obdachlosen Personen 443 Männer, was einem Anteil von 83% entspricht.¹¹²
- 59 Die Tatsache, dass Männer unter den obdachlosen Menschen die Mehrheit bilden, hat verschiedene Gründe. In den Sozialwissenschaften wird davon ausgegangen, dass Männer eher von «Verarmungsprozessen» und Arbeitslosigkeit betroffen sind als Frauen.¹¹³ Darüber hinaus verfügen viele von Obdachlosigkeit bedrohte Männer über kein soziales Netzwerk oder intaktes familiäres Umfeld, auf das sie zurückgreifen könnten, um ihre Obdachlosigkeit zu verhindern.

B. Frauen

- 60 Im Vergleich zu Männern sind Frauen im Globalen Norden seltener von Obdachlosigkeit betroffen. So wird in Europa davon ausgegangen, dass zwischen 20 bis 30% der obdachlosen Menschen Frauen sind.¹¹⁴ Diese Einschätzung deckt sich mit den Zahlen aus der Schweiz, wo von 534 befragten obdachlosen Menschen 17% Frauen waren.¹¹⁵ Gleichwohl hat der Anteil obdachloser Frauen in den zwei letzten Jahrzehnten in Europa stetig zugenommen.¹¹⁶ In Spanien beispielsweise ist der Anteil von obdachlosen Frauen von 18% im Jahr 2012 auf 23% im Jahr 2022 gestiegen.¹¹⁷
- 61 Häusliche Gewalt stellt nach wie vor eine der Hauptursachen für die Obdachlosigkeit von Frauen dar. In diesem Zusammenhang kann der Mangel an bezahlbaren Wohnungen sowie Arbeitsmöglichkeiten viele Frauen mit oder

110 MOORE/CHENG/IJADI-MAGHSOODI/GELBERG, S.195.

111 BAPTISTA/MARLIER, S.37.

112 DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S.3, 50.

113 Zum Ganzen: DIESELBEN, S.51.

114 BAPTISTA/MARLIER, S.37.

115 DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S.50; vgl. exemplarisch die Lebensgeschichte der Surprise-Stadtführerin Sandra Brühlmann: EGGLI MARISA, «Als Obdachlose war ich ständig gestresst», Tages-Anzeiger vom 22. September 2019.

116 FEANTSA/ ABBÉ PIERRE FOUNDATION, S.33f.; BRETHERTON/MAYOCK, S.14f.

117 FEANTSA/ ABBÉ PIERRE FOUNDATION, S.30.

ohne Kinder in die Obdachlosigkeit treiben.¹¹⁸ Zusätzlich gibt es Hinweise darauf, dass Frauen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder ihres Geschlechtsausdrucks häufig Gewalt und Ablehnung innerhalb der Familie sowie Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt erfahren.¹¹⁹ Insofern sind neben *cis* Frauen¹²⁰ auch zunehmend *trans* Frauen und nicht-binäre Menschen sowie intergeschlechtliche Menschen von Obdachlosigkeit betroffen.

In der vorliegenden Analyse umfasst der Begriff «Frauen» deshalb neben *cis* Frauen auch Frauen, die nicht heterosexuell sind, sowie nicht-binäre, intergeschlechtliche, *trans* und *gender* Personen.

C. Migrant:innen, ethnische Minoritäten und People of Color

In Europa hat mehr als die Hälfte der obdachlosen Menschen einen Migrationshintergrund; das heisst, sie besitzen eine andere Staatsangehörigkeit als die des Landes, in dem sie sich aufhalten.¹²¹ Dieser Umstand lässt sich damit erklären, dass viele der obdachlosen Migrant:innen in ihrem Aufenthaltsland erwerbstätig waren oder auf der Suche nach Arbeit sind.¹²² Mit Ablauf der Aufenthaltsbewilligung erschwert sich für diese Personengruppen jedoch der Zugang zu Arbeits- und Wohnmöglichkeiten.¹²³ In den meisten Fällen verfügen obdachlose Migrant:innen deshalb über keinen geregelten Aufenthaltstitel und halten sich «irregulär» im jeweiligen Staatsgebiet auf.¹²⁴ So zum Beispiel in der Schweiz, wo 75% der obdachlosen Menschen keine gültige Aufenthaltsbewilligung (mehr) besitzen.¹²⁵

Im Weiteren sind im Globalen Norden ethnische Minoritäten sowie People of Color im Vergleich zur Gesamtbevölkerung überdurchschnittlich oft von

118 UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 24; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, MILOON KOTHARI, N 48.

119 Zum Ganzen: UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 23 f.; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, *homelessness and housing* (2015), N 44; SHELTON, S. 158, 160 f.; KRK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2016), N 33.

120 «Der Begriff *Cis-Gender* ist das Pendant zu *Transgender* und bezeichnet Menschen, deren Geschlechtsidentität mit ihrem körperlichen Geschlecht übereinstimmt», vgl. dazu Medienradar.

121 BAPTISTA/MARLIER, S. 43 f.

122 Zum Ganzen: DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 56; m. w. H. CONSOLI, S. 191 f.

123 Vgl. POLLI, *Lebensgeschichte «Ariana, 33, Kämpferin»*, S. 105 ff.

124 Diese Personengruppe wird häufig als *Sans-Papiers* bezeichnet.

125 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 56.

Obdachlosigkeit betroffen.¹²⁶ Diese Tatsache ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass diese Personengruppen häufig mit strukturellem Rassismus und diskriminierenden Ausgrenzungen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt konfrontiert werden und deshalb auch stärker von Armut betroffen sind. Im Globalen Norden sind es insbesondere Menschen aus Osteuropa, vor allem Angehörige der Roma, sowie Menschen mit afrikanischem Hintergrund, die diese Diskriminierungserfahrungen machen.¹²⁷ Dieses Phänomen ist auch in der Schweiz zu beobachten, wo Menschen aus Rumänien die grösste sowie Menschen aus Nigeria und Algerien die zweitgrösste obdachlose Personengruppe ausmachen.¹²⁸ Die Überrepräsentation der obdachlosen People of Color zeigt sich auch in den USA und Kanada, wo überproportional viele afro-amerikanische sowie indigene Menschen obdachlos sind.¹²⁹

- 65 Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass Obdachlosigkeit untrennbar mit Migration und der Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder als nicht-*weiss* wahrgenommenen Minorität verbunden ist.

VI. Wohnmöglichkeiten für obdachlose Menschen

- 66 Das beschriebene Phänomen der Obdachlosigkeit, dessen Ursachen sowie die davon betroffenen Personengruppen legen nahe, dass Obdachlosigkeit durch die Bereitstellung von Wohnungen für die Betroffenen grösstenteils verhindert und bekämpft werden könnte. In der Theorie und Praxis haben sich zwei Modelle herausgebildet, die zum Ziel haben, obdachlosen Menschen eine Wohnmöglichkeit zur Verfügung zu stellen: das Stufenmodell (*Staircase-Modell*) sowie der *Housing-First*-Ansatz (vgl. dazu folgende Grafik).¹³⁰ Während das Stufenmodell auf kurzfristige Unterbringungsmöglichkeiten setzt, steht beim *Housing-First*-Ansatz die Bereitstellung von dauerhaftem Wohnraum im Vordergrund. In den folgenden Kapiteln werden zunächst das Stufenmodell sowie der *Housing-First*-Ansatz beschrieben, bevor auf die verschiedenen Arten von Notunterkünften, die obdachlosen Menschen insbesondere in Europa

126 Zum Ganzen: UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 24; MOORE/CHENG/IJADI-MAGH-SOODI/GELBERG, S. 202f.; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, *homelessness and housing* (2015), S. 39.

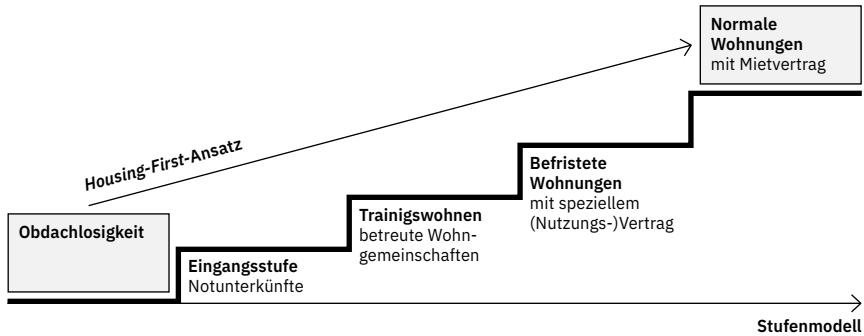
127 BAPTISTA/MARLIER, S. 43f.; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RO-DUIT, S. 54f.; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 24.

128 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 54, 58.

129 MOORE/CHENG/IJADI-MAGH-SOODI/GELBERG, S. 202f.; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 24.

130 Zum Ganzen: PLEACE/BAPTISTA/BENJAMINSEN/BUSCH-GEERTSEMA, S. 21f.

zur Verfügung gestellt werden, näher eingegangen wird. Letzteres ist insofern von Bedeutung, als die Ausstattung und Zulassungsbedingungen von Notunterkünften vorliegend im Rahmen der Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung genauer analysiert werden sollen.



Grafik: der Housing-First-Ansatz und das Stufenmodell¹³¹

A. Das Stufenmodell

Das in Europa vorherrschende Stufenmodell zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit hat zum Ziel, obdachlose Menschen schrittweise in ein selbstständiges Leben zu begleiten, indem sie ihren Alltag wieder in den eigenen vier Wänden bestreiten können.¹³² Gemäss diesem Modell werden obdachlosen Menschen zunächst verschiedene Arten von Notunterkünften bereitgestellt, in denen sie temporär untergebracht werden. Die in der Praxis zur Verfügung gestellten Notunterkünfte sind, wie im folgenden Kapitel C. aufgezeigt wird, sehr unterschiedlich ausgestattet und unterscheiden sich stark in den angebotenen Hilfeleistungen und Zulassungsbestimmungen.¹³³ Im Anschluss haben die betroffenen Personen gewisse Anforderungen im Rahmen eines Stufenplans (*staircase*) zu erfüllen, um die Möglichkeit zu erhalten, in eine dauerhafte Wohnung umzuziehen.¹³⁴ Beim Stufenmodell wird prinzipiell davon ausgegangen, dass obdachlose Menschen ihr Leben nicht selbstständig bewältigen können und deshalb Betreuung und ein «Training» brauchen, damit sie wieder ein eigenständiges Leben führen können und als «housing-ready» gelten.¹³⁵ Daher kann der Umzug in eine permanente Wohnung beispielsweise

67

¹³¹ Eigene Darstellung nach PLEACE, S. 17; BUSCH-GEERTSEMA, S. 42.

¹³² Zum Ganzen: PLEACE, S. 14.

¹³³ PLEACE/BAPTISTA/BENJAMINSEN/BUSCH-GEERTSEMA, S. 22.

¹³⁴ PLEACE, S. 14.

¹³⁵ BAPTISTA/MARLIER, S. 75.

von der Einhaltung strikter Regeln (Abstinenz von Drogen und Alkohol), der Teilnahme an Therapien zur Bewältigung psychischer Erkrankungen sowie der Voraussetzung einer Arbeitsstelle abhängen.¹³⁶ In diesem Sinne bildet eine dauerhafte Wohnsituation nicht den Ausgangspunkt, sondern das Endziel des Stufenmodells.

- 68 Obschon sich das Stufenmodell vor dem Hintergrund der beschriebenen strukturellen Ursachen von Obdachlosigkeit für viele obdachlose Menschen nicht bewährt – zu denken ist etwa an Frauen, die aufgrund häuslicher Gewalt, obdachlos geworden sind –, ist dieses nach wie vor in Europa weit verbreitet.¹³⁷

B. Der *Housing-First*-Ansatz

- 69 Im Unterschied zum Stufenmodell fokussiert der in den 90er-Jahren entwickelte *Housing-First*-Ansatz auf die unmittelbare Bereitstellung von Wohnungen für obdachlose Menschen.¹³⁸ Auf diese Weise soll den betroffenen Personen ein schneller Zugang zu einer dauerhaften Wohnung ermöglicht werden, ohne dass von ihnen eine Teilnahme an einem Stufenplan verlangt wird (vgl. dazu Grafik oben).¹³⁹ Vielmehr setzt der *Housing-First*-Ansatz auf mobile medizinische, psychologische und soziale Unterstützungsangebote, die bei Bedarf von den betroffenen Personen in Anspruch genommen werden können. Der *Housing-First*-Ansatz fusst auf der Idee, dass eine dauerhafte Wohnsituation die Voraussetzung für Wohlergehen, soziale Integration sowie die Erreichung weiterer Ziele, wie des Findens einer Arbeitsstelle, bildet. Der *Housing-First*-Ansatz hat sich insbesondere bei obdachlosen Menschen bewährt, die bereits seit vielen Jahren auf der Strasse, in Notunterkünften oder anderen Wohnungsloseneinrichtungen gelebt haben.¹⁴⁰ Er scheint auch besser auf die Bekämpfung von strukturell bedingter Obdachlosigkeit¹⁴¹ ausgerichtet zu sein.

- 70 Der *Housing-First*-Ansatz ist namentlich in skandinavischen Ländern wie Dänemark, Finnland und Schweden vorherrschend.¹⁴² Als Pilot-Projekt wird er auch in verschiedenen europäischen Städten angewendet, wie in Paris oder Dublin beispielsweise.¹⁴³

136 PLEACE, S. 15; MOORE/CHENG/IJADI-MAGHSOODI/GELBERG, S. 203.

137 BAPTISTA/MARLIER, S. 77.

138 PLEACE/BAPTISTA/BENJAMINSEN/BUSCH-GEERTSEMA, S. 22.

139 Zum Ganzen: PLEACE, S. 16 f.; MOORE/CHENG/IJADI-MAGHSOODI/GELBERG, S. 203 f.; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 117.

140 PLEACE, S. 41.

141 Vgl. Teil Kap. IV.

142 Zum Ganzen: BAPTISTA/MARLIER, S. 77 f.

143 PLEACE, S. 93, 95.

C. Insbesondere: Notunterkünfte in Europa

Vor dem Hintergrund, dass in den meisten europäischen Staaten das Stufenmodell zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit vorgesehen ist und der *Housing-First*-Ansatz nicht flächendeckend in den jeweiligen Ländern eingesetzt wird, soll nachfolgend die Situation in Bezug auf Notunterkünfte für obdachlose Menschen in Europa beschrieben werden (vgl. dazu Grafik oben, «Eingangsstufe»),¹⁴⁴

1. Unterbringungsmöglichkeiten

In Europa lassen sich verschiedene Arten von Notunterkünften für obdachlose Menschen finden, die von staatlicher Seite oder von privaten Hilfswerken zur Verfügung gestellt werden.¹⁴⁵ Zu den häufigsten Unterbringungsmöglichkeiten zählen Notschlafstellen, Winterunterkünfte, Hostels und Hotels sowie speziell auf obdachlose Menschen ausgerichtete Wohnungsloseneinrichtungen. Diese Notunterkünfte sind in der Regel mit Schlaf- und Waschmöglichkeiten ausgestattet und bieten Verpflegung sowie teilweise medizinische und soziale Betreuung an.

Auf nationaler Ebene unterscheidet sich die Lage der Unterbringungsmöglichkeiten für obdachlose Menschen allerdings stark. So stehen nicht in allen Städten und Kommunen Notunterkünfte für obdachlose Menschen zur Verfügung.¹⁴⁶ In Deutschland beispielsweise lassen sich in vielen Gemeinden, trotz einer staatlichen Unterbringungspflicht, keine Aufenthalts- und Schlafmöglichkeiten für obdachlose Menschen finden.¹⁴⁷ Auch in der Schweiz sehen die meisten Gemeinden keine Unterbringungsmöglichkeit für obdachlose Menschen vor.¹⁴⁸

2. Zulassungsbedingungen

Werden auf kommunaler Ebene Notunterkünfte bereitgestellt, hängt der Zugang zu diesen in den meisten Fällen von verschiedenen Kriterien ab. So müssen

144 PLEACE/BAPTISTA/BENJAMINSEN/BUSCH-GEERTSEMA, S. 23; vgl. TUCHSCHMID BENNO, Sofia (19) lebt im Obdachlosenheim. Es gibt in der Schweiz immer mehr Frauen wie sie, Tages-Anzeiger vom 31. Januar 2025, zur aktuellen Lage der Notschlafstellen in der Schweiz.

145 Zum Ganzen: BAPTISTA/MARLIER, S. 78, 85; PLEACE/BAPTISTA/BENJAMINSEN/BUSCH-GEERTSEMA, S. 35 ff., 75 ff.; DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 38.

146 Vgl. ENGELMANN, S. 14.

147 ENGELMANN, S. 14; ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 11, 36; PLEACE/BAPTISTA/BENJAMINSEN/BUSCH-GEERTSEMA, S. 26 f.

148 DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 45; exemplarisch Kanton Aargau, der eine Notschlafstelle mit sechs Schlafgelegenheiten in der Stadt Baden aufweist bzw. mitfinanziert.

obdachlose Menschen, um eine Aufenthalts- und/oder Schlafmöglichkeit in einer Notunterbringung zu erhalten, häufig bei der entsprechenden Gemeinde gemeldet sein oder dort ihren letzten Wohnsitz gehabt haben.¹⁴⁹ Darüber hinaus ist der Zutritt zu vielen Notunterkünften an das Vorhandensein einer offiziellen Aufenthaltsbewilligung gebunden.¹⁵⁰ Dies hat zur Folge, dass viele obdachlose Migrant:innen keinen Zugang zu den bereitgestellten Notunterkünften erhalten.¹⁵¹

- 75 Kommt hinzu, dass obdachlose Menschen nicht selten für den Zutritt zu einer Notunterkunft bezahlen müssen. So kostet eine Nacht in der staatlichen Notschlafstelle des Kantons Basel-Stadt für Personen mit Wohnsitz im Basel-Stadt 7.50 Franken bei einer Nothilfe von 12.70 Franken pro Tag¹⁵² und für Personen ohne Wohnsitz in Basel-Stadt 40 Franken.¹⁵³ Die Gebührentarife der Notschlafstelle der Stadt St. Gallen betragen 70 Franken pro Übernachtung für Personen aus der Stadt St. Gallen, und 100 Franken pro Übernachtung für auswärtige Personen.¹⁵⁴ Schliesslich stehen viele Unterbringungsmöglichkeiten, insbesondere Notschlafstellen, obdachlosen Menschen nur nachts zur Verfügung, sodass sich die betroffenen Personen tagsüber im öffentlichen Raum aufhalten oder eine andere Notunterkunft aufsuchen müssen.¹⁵⁵ Im Weiteren ist es nicht unüblich, dass Notunterkünfte obdachlose Personen nur für eine begrenzte Zeit aufnehmen, ohne dass Letzteren eine Anschlusslösung angeboten würde.¹⁵⁶ Für Menschen ohne offiziellen Aufenthaltstitel kann der Aufenthalt obendrein auf wenige Tage begrenzt oder nur in «ausgewiesenen Notlagen»¹⁵⁷ gewährt werden.

149 Zum Ganzen: DIESELBEN, S. 39.

150 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 103; ENGELMANN, S. 19 f.; ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 38 f.; exemplarisch Notschlafstelle der Stadt Zürich, deren Aufnahmebedingungen namentlich einen Wohnsitz in der Stadt Zürich sowie einen persönlichen Ausweis voraussetzen.

151 ENGELMANN, S. 19 f.

152 Kanton Basel-Stadt, Merkblatt Nothilfe vom 24. September 2024.

153 Kanton Basel-Stadt, Tarife; Regierungsrat Basel Landschaft, Beantwortung der Interpellation 2020/493 von Bianca Maag-Streit: «Armutsstrategie II: Notschlafstellen», 2020/493 vom 12. Januar 2021.

154 Art. 1 Gebührentarif UFO/BWG; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 103.

155 ENGELMANN, S. 39; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 103; MCCLENAGHAN, S. 85.

156 Zum Ganzen: ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 39 f.; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 108; vgl. exemplarisch die Öffnungszeiten der Notschlafstellen in Lausanne Etape Saint-Martin, La Marmotte und Sleep-In, welche von 21:00 bis 8:00 Uhr geöffnet sind.

157 Vgl. Aufnahmebedingungen der städtischen Notschlafstelle Zürich.

3. Ausstattung

Die Ausstattung von Notunterkünften wird in verschiedenen Studien und insbesondere in (Erfahrungs-)Berichten von NGOs, die sich mit der Thematik auseinandergesetzt haben, als mangelhaft beschrieben. So wird über «beengende Schlaf- und Wohnverhältnisse»¹⁵⁸ in Notunterkünften berichtet, welche den Bewohnenden keine Privatsphäre, Ruhe und Erholung lassen.¹⁵⁹ In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass viele Notunterkünfte keine geschlechtergetrennten Schlafsäle oder Familienzimmer anbieten, was insbesondere (gewaltbetroffene) Frauen und Familien davon abhält, die betreffenden Unterbringungsmöglichkeiten aufzusuchen.¹⁶⁰ Daran zeigt sich, dass die wenigsten Notunterkünfte auf die Bedürfnisse der verschiedenen Personengruppen ausgerichtet sind. Frauen, die beispielsweise von häuslicher Gewalt oder sexuellem Missbrauch auf der Strasse betroffen gewesen sind, erhalten in Notunterkünften kaum die notwendige medizinische, psychologische und rechtliche Hilfe, die sie dringend benötigen würden.¹⁶¹

Im Weiteren weisen viele Notunterkünfte «katastrophale» hygienische Bedingungen auf.¹⁶² Es wird über sanitäre Einrichtungen, die nicht oder nicht genügend gereinigt werden, sowie von Schimmel- und Ungezieferbefall in den Schlaf- und Aufenthaltssälen berichtet.¹⁶³ Darüber hinaus verfügen Notunterkünfte nicht immer über Kochstellen, was dazu beiträgt, dass sich die hygienischen Zustände noch verschlimmern können.¹⁶⁴

Schliesslich handelt es sich bei einem Aufenthalt in einer Notunterkunft in den wenigsten Fällen um eine temporäre Unterbringung im Sinne des Stufenmodells.¹⁶⁵ Dies zeigt sich daran, dass in Deutschland und der Schweiz obdachlose Personen im Durchschnitt zwischen zwei bis vier Jahre in Notunterkünften leben.¹⁶⁶

158 ENGELMANN, S. 14.

159 ANGUELOVA, S. 100.

160 ENGELMANN, S. 14; MCCLENAGHAN, S. 110; ANGUELOVA, S. 100 f.

161 ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 37, 43 f.

162 ENGELMANN, S. 14.

163 M. w. H. ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 40 f.

164 Vgl. PLEACE/BAPTISTA/BENJAMINSEN/BUSCH-GEERTSEMA, S. 80.

165 ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 35 f.; ENGELMANN, S. 15.

166 ENGELMANN, S. 15; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 47.

VII. Zusammenfassung

- 79 Der für die nachfolgende Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung relevante Kontext der Obdachlosigkeit kann wie folgt zusammengefasst werden:
- 80 – Unter «obdachlosen Menschen» werden nachstehend gemäss ETHOS-Typologie Menschen verstanden, die im öffentlichen Raum leben oder in Notschlafstellen übernachten und keinen festen Wohnsitz haben.
- 81 – Das statistische Ausmass der Obdachlosigkeit weltweit, in Europa und in der Schweiz zeigt, dass diese auch im Globalen Norden eine Realität geworden ist, welche für die Betroffenen tödliche Folgen haben kann.
- 82 – Die strukturellen Ursachen von Obdachlosigkeit weisen darauf hin, dass Obdachlosigkeit im Globalen Norden zunehmend auf wachsende Armut, Mangel an bezahlbarem Wohnraum, diskriminierende und rassistische Ausgrenzungen vom Wohnungsmarkt, fehlende Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten und nicht zuletzt auf häusliche Gewalt zurückzuführen ist.
- 83 – Anhand der Ursachen von Obdachlosigkeit lassen sich die einzelnen davon betroffenen Personengruppen näher bestimmen. Die am stärksten von Obdachlosigkeit im Globalen Norden betroffenen Menschen sind neben den Männern die Frauen sowie Migrant:innen, ethnische Minoritäten und People of Color.
- 84 – Die Situation bezüglich der Notunterkünfte in Europa zeigt, dass diese in mehrfacher Hinsicht unbefriedigend ist. So werden auf kommunaler Ebene nicht genügend Notunterkünfte für obdachlose Menschen angeboten. Sind Notunterkünfte vorhanden, können diese aufgrund strikter Zugangskriterien nicht von allen obdachlosen Menschen, insbesondere nicht von Migrant:innen ohne geregelten Aufenthaltsstatus, genutzt werden. Im Weiteren wird die Ausstattung von Notunterkünften in verschiedenen Berichten hinsichtlich der Schlafmöglichkeiten und hygienischen Bedingungen bemängelt. Die wenigsten Notunterkünfte sind zudem auf die Bedürfnisse der verschiedenen Personengruppen, die von Obdachlosigkeit betroffen sind, ausgerichtet. Dies wirkt sich insbesondere auf Frauen, die von (sexueller) Gewalt betroffen sind, negativ aus. Schliesslich fehlen dauerhafte Anschlusslösungen, sodass obdachlose Menschen im Durchschnitt zwei bis vier Jahre in Notunterkünften leben müssen.

Teil 2:

Dogmatische und methodische Grundlagen zum UNO-Pakt I

Der zweite Teil dieser Studie dient dazu, die dogmatischen und methodischen Grundlagen zum UNO-Pakt I aufzuzeigen, auf die im dritten Teil zurückgegriffen wird, um das Recht auf angemessene Wohnung auszulegen und dessen justiziable Kernverpflichtungen zu bestimmen. Aufgrund des Fehlens einer verbindlichen völkerrechtlichen Rechtsprechung zum UNO-Pakt I haben verschiedene Akteur:innen des internationalen Menschenrechtsschutzes die diesem Pakt zugrundeliegende Dogmatik erarbeitet. Deren Arbeitsweise soll im Kapitel I. vorgestellt werden. Darauf aufbauend wird im Kapitel II. die Dogmatik erläutert, welchen den justiziablen Kernverpflichtungen des Rechts auf angemessene Wohnung zugrunde liegt. Schliesslich wird in Kapitel III. die für diese Arbeit gewählte Auslegungsmethodik aufgezeigt, anhand derer das Recht auf angemessene Wohnung bzw. dessen sachlicher Schutzbereich im dritten Teil konkretisiert wird. 85

I. Entwicklung der dogmatischen Grundlagen in der internationalen Lehre und Praxis

Aufgrund des Fehlens eines internationalen Menschenrechtsgerichtshofs existiert bis heute weder eine rechtsverbindliche Dogmatik noch eine bindende Konkretisierung der UNO-Pakt I-Rechte und damit des Rechts auf angemessene Wohnung. Aus diesem Grund haben verschiedene internationale Expert:innen sowie der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (nachfolgend: WSK-Ausschuss), quasi stellvertretend, die inhaltliche Tragweite der Paktrechte sowie der diesen zugrundeliegenden Verpflichtungsdogmatik erarbeitet.¹⁶⁷ Die wichtigsten Arbeiten dieser internationalen Expert:innen und des WSK-Ausschusses sollen in den folgenden zwei Kapiteln vorgestellt und deren Relevanz für die vorliegende Analyse aufgezeigt werden. 86

167 Vgl. WYTTEBACH, Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten, S. 69.

A. Arbeiten internationaler Expert:innengruppen

- 87 Im Rahmen der Konzipierung der dogmatischen Grundlagen zum UNO-Pakt I stehen vorliegend insbesondere die Arbeiten der *International Commission of Jurists* im Mittelpunkt. Zu diesen zählen die im Jahr 1987 im Zusammenhang mit den UNO-Pakt-I-Rechten erarbeiteten *Limburger Prinzipien*.¹⁶⁸ In Letzteren haben sich 29 angesehene Expert:innen auf dem Gebiet des Völkerrechts eingehend mit dem Verwirklichungsgrad der UNO-Pakt-I-Rechte sowie deren Justiziabilität auseinandergesetzt.¹⁶⁹ Darauf aufbauend hat die *International Commission of Jurists* zehn Jahre später die *Maastricht Guidelines* verfasst.¹⁷⁰ Diese differenzieren die Verwirklichungspflichten der Paktrechte in verschiedene Verpflichtungsdimensionen aus und zeigen damit einhergehend potenzielle Verletzungen auf.¹⁷¹
- 88 Die in den Limburger Prinzipien und den Maastricht Guidelines festgelegten Leitlinien sind für die dogmatischen Konzeptualisierungen der UNO-Pakt-I-Rechte unerlässlich. Dies zeigt sich zum einen daran, dass die Arbeit des WSK-Ausschusses auf den Lehren der Limburger Prinzipien sowie der Maastricht Guidelines aufbaut. Insofern verweist der WSK-Ausschuss in seiner Praxis häufig auf die beiden Leitlinien oder nimmt deren Inhalt als Grundlage, um die Paktrechte und die entsprechenden Verpflichtungen zu präzisieren.¹⁷² Zum anderen sind die Limburger Prinzipien und die Maastricht Guidelines fester Bestandteil der Menschenrechtsdoktrin geworden. Letztere nimmt im Rahmen der staatlichen Umsetzungspflichten der einzelnen Paktrechte sowie deren möglichen Verletzungen immer wieder Bezug auf die Arbeiten der *International Commission of Jurists*.¹⁷³ Schliesslich tragen auch die gute Reputation sowie die Expertise der *International Commission of Jurists* dazu bei, dass den Limburger Prinzipien und den Maastricht Guidelines im Zusammenhang mit den UNO-Pakt-I-Rechten eine nicht zu unterschätzende rechtliche Autorität im internationalen Menschenrechtsschutz zukommt.¹⁷⁴

168 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, economic social and cultural rights, S. 7 f.; KOLOCEK, S. 43 f.

169 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, *Limburg Principles* (1987), N 8, N 16 ff.

170 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, economic social and cultural rights, S. 8 f.; KOLOCEK, S. 44 f.

171 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, *Maastricht Guidelines* (1997), N 6 ff.

172 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 21 (2009), N 48, FN 48; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 16 (2005), N 35, FN 14; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 14 ff.

173 Vgl. exemplarisch: DANKWA/FLINTERMAN/LECKIE, S. 705 ff.; SSENYONJO, N 2.06; KLEE, S. 103, 116, 127, 214, 218; EIDE, economic and social rights as human rights, S. 25 f.

174 SIVAKUMARAN, S. 7, 9.

Die Limburger Prinzipien sowie die Maastricht Guidelines sind gute Beispiele, 89
um die Wichtigkeit der Arbeiten von Expert:innengruppen im Zusammen-
hang mit den UNO-Pakt-I-Rechten aufzuzeigen.¹⁷⁵ Die in diesen Leitlinien fest-
gehaltenen Grundsätze spielen eine bedeutende Rolle für die Entwicklung der
Dogmatik der Paktrechte, insbesondere im Bereich der staatlichen Umset-
zungspflichten sowie der Justiziabilität.¹⁷⁶ Die Limburger Prinzipien sowie die
Maastricht Guidelines halten somit die dogmatischen Rahmenbedingungen
fest, auf denen die vorliegende Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung
aufzubauen ist und auf die im nachstehenden Kapitel II. immer wieder Bezug
genommen wird.

B. Die Arbeiten des WSK-Ausschusses

Die Arbeiten des WSK-Ausschusses sind für die vorliegende Analyse des Rechts 90
auf angemessene Wohnung von doppelter Bedeutung. Zum einen hat der WSK-
Ausschuss massgeblich zur Entwicklung der Verpflichtungsdogmatik, die den
UNO-Pakt-I-Rechten zugrunde liegt und die im folgenden Kapitel II. näher er-
örtert wird, beigetragen. Zum anderen konkretisiert er mittels der Instrumen-
te, die ihm im Rahmen seiner Funktion als Überwachungsorgan zur Verfügung
stehen, weitgehend den inhaltlichen Umfang der Paktrechte.

Vor diesem Hintergrund soll nachstehend die Praxis des WSK-Ausschus- 91
ses in Bezug auf die UNO-Pakt-I-Rechte aufgezeigt werden. Dazu wird zunächst
dessen Rolle als Aufsichtsorgan vorgestellt, bevor auf die einzelnen Instrumen-
te eingegangen wird, die ihm dazu dienen, die Paktrechte zu überwachen und
mitunter zu konkretisieren.

1. Rolle des WSK-Ausschusses

a. Entstehung des WSK-Ausschusses

Der WSK-Ausschuss ist seit dem Jahr 1987 für die Überwachung der UNO-Pakt-I- 92
Rechte verantwortlich.¹⁷⁷ In den Jahren zuvor hatte diese Aufgabe der Wirt-
schaft- und Sozialrat (nachfolgend: ECOSOC) übernommen, ein politisches
Organ, das innerhalb der UNO primär für die Förderung der wirtschaftlichen
und sozialen Entwicklung zuständig ist.¹⁷⁸ Angesichts des grossen Umfangs
der Aufgaben, die der ECOSOC zu bewältigen hatte, verfügte dieser allerdings

175 Vgl. BANTEKAS/OETTE, S. 67.

176 Vgl. dazu gleich Teil 2 Kap. II.

177 CRAVEN, ICESCR, S. 43.

178 DERSELBE, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, S. 457, 459;
vgl. Art. 16 UNO-Pakt I.

weder über die Expertise noch über die Kapazität, die Umsetzung der UNO-Pakt-I-Rechte durch die Mitgliedstaaten zu überprüfen.¹⁷⁹ Dieser Umstand führte im Jahr 1985 dazu, dass der ECOSOC mit einer Resolution den unabhängigen WSK-Ausschuss für die Aufgabe der Überwachung der UNO-Pakt-I-Rechte schuf.¹⁸⁰ Im Gegensatz zu anderen UNO-Überwachungsorganen ist der WSK-Ausschuss also nicht durch die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I ins Leben gerufen worden, vielmehr verdankt er seine Entstehung einer Resolution des ECOSOC.¹⁸¹

93 Trotz dieser Tatsache hat sich der WSK-Ausschuss heute als allseits respektiertes Überwachungsorgan der UNO-Pakt-I-Rechte etabliert, der das Vertrauen der Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I genießt.¹⁸² Seine Existenz wird weder in der internationalen Lehre noch in der Praxis in Frage gestellt. Dies wohl auch deshalb, weil sich seine Arbeitsweise kaum von der weiterer UNO-Überwachungsausschüsse, wie beispielsweise des UNO-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (nachfolgend: CEDAW-Ausschuss) oder des UNO-Kinderrechtsausschusses (nachfolgend: KRK-Ausschusses), unterscheidet. Schliesslich wurde die Überprüfungslegitimation des WSK-Ausschusses mit dem Inkrafttreten des Fakultativprotokolls zum UNO-Pakt I im Jahr 2013 ausdrücklich durch die Mitgliedstaaten in einem internationalen Vertrag normiert. Das Fakultativprotokoll sieht in Art. 1 die Kompetenz des WSK-Ausschusses für die Entgegennahme und Prüfung von Individualbeschwerdeverfahren im Zusammenhang mit möglichen Verletzungen der einzelnen UNO-Pakt-I-Rechte vor.

94 Der WSK-Ausschuss setzt sich aus 18 unabhängigen Expert:innen zusammen, die vom ECOSOC jeweils für vier Jahre gewählt werden;¹⁸³ wobei die zur Wahl stehenden Kandidat:innen durch die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten nominiert werden.¹⁸⁴

179 CRAVEN, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, S. 459; KÄLIN/KÜNZLI, N 7.18.

180 ECOSOC, Res. on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1985), (a).

181 Der Überwachungsmechanismus des UNO-Pakts II durch den Menschenrechtsausschuss wird in Art. 28 UNO-Pakt II festgelegt; CRAVEN, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, S. 461; MECHLEM, S. 914 ff.

182 Vgl. CRAVEN, ICESCR, S. 51; INTERNATIONAL LAW COMMISSION, commentary on subsequent agreements and subsequent practice (2018), conclusion 13 commentary N 5.

183 ECOSOC, Res. on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1985), (b).

184 ECOSOC, Res. on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1985), (c).

b. Funktionen des WSK-Ausschusses als Überwachungsorgan

Der WSK-Ausschuss hat in seiner Funktion als Überwachungsorgan vier zentrale Aufgaben:¹⁸⁵ Erstens konkretisiert er in sogenannten *General Comments* die UNO-Pakt-I-Rechte sowie die damit einhergehenden staatlichen Umsetzungspflichten.¹⁸⁶ Zweitens ist der WSK-Ausschuss für die Überwachung der innerstaatlichen Umsetzungen der Paktrechte verantwortlich und beurteilt die in diesem Zusammenhang durch die Mitgliedstaaten eingereichten Staatenberichte in Form von *Concluding Observations*.¹⁸⁷ Drittens erlässt er im Rahmen von Individualbeschwerdeverfahren quasi-verbindliche Entscheide (*Views*), in denen er Stellung zu möglichen Verletzungen des UNO-Pakts I nimmt.¹⁸⁸ Viertens äussert sich der WSK-Ausschuss in Form von *Statements* zu wichtigen internationalen Entwicklungen – wie Finanzkrisen, Flüchtlingswellen oder der Covid-19-Pandemie –, die einen Einfluss auf die Auslegung und Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte haben.¹⁸⁹

Die Funktionen des WSK-Ausschusses zeigen, dass dieser keinen rechtssprechenden Charakter hat und daher keine rechtsverbindlichen Entscheide, wie beispielsweise der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (nachfolgend: EGMR), fällen kann. Beim WSK-Ausschuss handelt es sich vielmehr um ein Überwachungsorgan, dem verschiedene andere Mittel zur Verfügung stehen, um die innerstaatliche Einhaltung und Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte zu überprüfen. Die verabschiedeten *General Comments*, *Concluding Observations*, *Views* und *Statements* sind für die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I zwar nicht rechtlich bindend. Ihnen kommt allerdings eine gewisse interpretative Autorität zu, die über eine reine Empfehlung hinausgeht und somit den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Paktrechte «verengt».¹⁹⁰

Die interpretative Autorität der Überwachungsinstrumente des WSK-Ausschusses wird in der internationalen Lehre damit begründet, dass Letzterer explizit durch die Staatengemeinschaft in Form des ECOSOC sowie der UNO-Generalversammlung mit der Aufgabe der Auslegung der Paktrechten

185 MECHLEM, S. 922.

186 MECHLEM, S. 908; vgl. VAN ALEBEEK/NOLLKAEMPER, S. 358; FITZMAURICE, S. 754; KÄLIN/KÜNZLI, N 7.32.

187 BANTEKAS/OETTE, S. 195; KÄLIN/KÜNZLI, N 7.14 ff.

188 JOSEPH, N 34 ff.; KÄLIN/KÜNZLI, N 7.44.

189 WSK-AUSSCHUSS, *overview of the working methods of the committee* (2023), N 97.

190 WYTENBACH, *Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten*, S. 59.

betrachtet worden ist.¹⁹¹ Mit anderen Worten: Die Konkretisierung der Paktrechte wird in erster Linie vom WSK-Ausschuss und nicht von den Mitgliedstaaten wahrgenommen. Zudem ist der WSK-Ausschuss, aufgrund fehlender internationaler Rechtsprechung, das bisher einzige Überwachungsorgan, welches sich sowohl inhaltlich als auch dogmatisch mit den UNO-Pakt-I-Rechten auseinandersetzt.¹⁹² Schliesslich ist spätestens seit dem Inkrafttreten des Fakultativprotokolls zum UNO-Pakt I und der damit einhergehenden Möglichkeit, mit Individualbeschwerden an den WSK-Ausschuss zu gelangen, dessen Funktion als reines Überwachungsorgan mit Empfehlungsfunktion überholt.¹⁹³ So wird in der internationalen Lehre heute für Aufsichtsgremien wie den WSK-Ausschuss, welche Beschwerden von Individuen erlauben und beurteilen, der Begriff «*quasi-gerichtliche Instanzen*» verwendet.¹⁹⁴

98 Vor diesem Hintergrund geht die vorliegende Arbeit davon aus, dass den Überwachungsinstrumenten des WSK-Ausschusses eine interpretative Autorität zukommt, die bei der inhaltlichen Konkretisierung sowie der Verpflichtungsdogmatik der UNO-Pakt-I-Rechte bzw. des Rechts auf angemessene Wohnung miteinbezogen werden müssen.¹⁹⁵

99 In den folgenden Kapiteln werden die dem WSK-Ausschuss zur Verfügung stehenden Instrumente zur Überwachung der Paktrechte aufgezeigt und es wird ebenfalls deren Relevanz für die vorliegende Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung erläutert.

2. Instrumente zur Überwachung der UNO-Pakt-I-Rechte

a. General Comments

100 Im Jahr 1988, kurz nach seiner Gründung, begann der WSK-Ausschuss mit der Ausarbeitung von General Comments, nachdem er durch eine Resolution des ECOSOC¹⁹⁶ und der UNO-Generalversammlung¹⁹⁷ ausdrücklich dazu aufgefordert worden war. Die General Comments sollten ursprünglich dazu dienen,

191 Zum Ganzen: UNGA, Res. on the indivisibility and interdependence of economic, social, cultural, civil and political rights (1988), N 5; ECOSOC, Res. on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1985), (a); CRAVEN, ICESCR, S. 92; MECHLEM, S. 919; RODLEY, S. 624.

192 BLAKE, S. 9 f., 31; vgl. analog dazu KELLER/GROVER, S. 129.

193 Vgl. INTERNATIONAL LAW COMMISSION, commentary on subsequent agreements and subsequent practice (2018), conclusion 13 commentary N 5.

194 Statt vieler: JOSEPH, N 1; KÄLIN/KÜNZLI, N 7.5.

195 BLAKE, S. 8; RIEDEL, allgemeine Bemerkungen zum IPWSKR, S. 164, 171; vgl. analog dazu KELLER/GROVER, S. 128, 132 f.

196 ECOSOC, Res. on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1987), N 9.

197 UNGA, Res. on the indivisibility and interdependence of economic, social, cultural, civil and political rights (1988), N 5.

die unter dem ECOSOC eingereichten Staatenberichte zur Staatenpraxis der UNO-Pakt-I-Rechte mit allen Mitgliedstaaten zu teilen, entsprechende Probleme aufzuzeigen und Verbesserungsvorschläge zu machen.¹⁹⁸ In diesem Sinne war vorgesehen, die General Comments auf einen rein deskriptiven Inhalt zu beschränken.¹⁹⁹ Aufgrund der Tatsache, dass sich der ECOSOC weder inhaltlich noch dogmatisch mit den Paktrechten auseinandergesetzt hatte, nutzte der WSK-Ausschuss das Instrument der General Comments allerdings dazu, die UNO-Pakt-I-Rechte inhaltlich zu konkretisieren sowie die dogmatischen Grundlagen der entsprechenden Verwirklichungspflichten zu schaffen.²⁰⁰

Somit stellen die General Comments heute ein wichtiges Mittel für den WSK-Ausschuss dar, um den sachlichen Schutzbereich der einzelnen Paktrechte zu bestimmen.²⁰¹ Insofern sind die General Comments ebenfalls für die vorliegende Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung relevant. Das Recht auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I ist das erste Paktrecht, welches durch den WSK-Ausschuss inhaltlich konkretisiert worden ist. Zudem ist es ebenfalls das einzige Paktrecht, welchem zwei ganze General Comments gewidmet sind: der General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung²⁰² sowie der General Comment Nr. 7 zum Umgang mit Zwangsräumungen²⁰³. Während Ersterer das Recht auf angemessene Wohnung in allgemeiner Weise konkretisiert, kontextualisiert Letzterer dieses in Bezug auf widerrechtliche Zwangsräumungen.

Ferner halten die General Comments, die durch die internationale Lehre und den WSK-Ausschuss entwickelte Verpflichtungsdogmatik, welche den Paktrechten und somit auch dem Recht auf angemessene Wohnung zugrunde liegt, fest. In diesem Sinne greifen die General Comments erstens die in der internationalen Lehre erarbeiteten Konzepte zur Umsetzung der UNO-Pakt-I-Rechte auf und konkretisieren diese weiter.²⁰⁴ So sind die von der *International Commission of Jurists* und von ASBJØRN EIDE konzipierten drei Verpflichtungsdimensionen – staatliche Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflicht²⁰⁵ – seit dem General Comment Nr. 12 zum Recht auf angemesse-

198 WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee (1988), N367 ff.

199 CRAVEN, ICESCR, S. 91; BLAKE, S. 8.

200 BLAKE, S. 11, 20 f.; RIEDEL, allgemeine Bemerkungen zum IPWSKR, S. 161.

201 BLAKE, S. 4, 9 ff.; BÓDIG, 74 f.; MECHLEM, S. 927; vgl. analog dazu KELLER/GROVER, S. 126.

202 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 1 ff.

203 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 (1997), N 1 ff.

204 BÓDIG, S. 71.

205 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N 6; UN-SPECIAL RAPORTEUR ON THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD AS A HUMAN RIGHT, ASBJØRN EIDE, N 66 ff.

ne Ernährung²⁰⁶ fester Bestandteil der Auslegungspraxis des WSK-Ausschusses geworden.²⁰⁷ Zweitens weist der WSK-Ausschuss in den General Comments auf die von ihm entwickelte Umsetzungsdogmatik hin.²⁰⁸ Dazu gehört u. a. auch das Konzept der *minimum core obligations* (Kernverpflichtungen), welches nach Auffassung des WSK-Ausschusses jedem Paktrecht zugrunde liegt und erstmals im General Comment Nr. 3 zur Rechtsnatur der UNO-Pakt-I-Verpflichtungen²⁰⁹ erläutert worden ist.²¹⁰

b. Staatenberichtsverfahren

- 103 Die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I haben im Rahmen von Art. 16 und 17 UNO-Pakt I dem ECOSOC periodisch über die zur Verwirklichung der Paktrechte ergriffenen Massnahmen und die dabei erzielten Fortschritte Bericht zu erstatten. Letzterer hat die Überprüfung der Staatenberichte, wie bereits erwähnt, an den WSK-Ausschuss delegiert.²¹¹ Das Staatenberichtsverfahren erlaubt es diesem, in einen «möglichst konstruktiven Dialog» mit den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Umsetzung der UNO-Pakt-I-Rechte zu treten.²¹² In diesem Rahmen sollen Probleme bei der innerstaatlichen Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte thematisiert und Lösungsvorschläge aufgezeigt werden.²¹³ Insofern besteht das Staatenberichtsverfahren vor dem WSK-Ausschuss vereinfacht gesagt aus zwei Teilen: zum einen aus der Erstellung von Staatenberichten durch die Mitgliedstaaten und zum anderen aus deren Beurteilung durch den WSK-Ausschuss in Form von Concluding Observations.

(i) Erstellung von Staatenberichten

- 104 Damit der Dialog zwischen dem WSK-Ausschuss und den Mitgliedstaaten möglichst strukturiert verläuft, hat dieser sowohl Zielsetzungen²¹⁴ als auch Leitlinien (*Reporting Guidelines*)²¹⁵ zur Berichterstattung ausgearbeitet. Letztere sollen den Mitgliedstaaten dabei helfen, die Umsetzung der UNO-Pakt-I-Rechte

206 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N15.

207 BÓDIG, S. 71, 79 ff.; exemplarisch WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 46.

208 BLAKE, S. 10.

209 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N10f.

210 BLAKE, S. 10; BÓDIG, S. 70, 76 ff.; vertiefend dazu Teil 2 Kap. II.

211 ECOSOC, Res. on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1985), (d).

212 WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee (2023), N35; dt. Übersetzung bei KÄLIN/KÜNZLI, N7.14.

213 KÄLIN/KÜNZLI, N7.14.

214 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 1 (1989), N1ff.

215 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N1ff.

in ihren Staatenberichten methodisch fundiert und möglichst informativ aufzuzeigen.²¹⁶ Darüber hinaus erlässt der WSK-Ausschuss seit dem Jahr 2022 für jeden Mitgliedstaat eine sogenannte *List of Issues*.²¹⁷ Letztere enthält spezifische Fragen zur Umsetzung der einzelnen UNO-Pakt-I-Rechte, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen eines vereinfachten Staatenberichtsverfahrens beantwortet werden sollen. Mithin tragen die durch den WSK-Ausschuss erarbeiteten Zielsetzungen, Leitlinien und Fragenkataloge zu einer einheitlichen und umfassenden Berichterstattung über die nationale Umsetzung der UNO-Pakt-I-Rechte bei.²¹⁸ Dies hat zur Folge, dass die meisten Staatenberichte der UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten sehr detaillierte Informationen zur innerstaatlichen Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte beinhalten.

Die Konsultation der verschiedenen Staatenberichte dient vorliegend dazu, aufzuzeigen, wie das Recht auf angemessene Wohnung auf nationaler Ebene interpretiert und umgesetzt wird. Sie schärft das Verständnis dafür, inwieweit sich eine einheitliche Staatenpraxis zur Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung innerhalb der Mitgliedstaaten entwickelt hat. 105

(ii) *Erlass von Concluding Observations*

Die Concluding Observations werden im Anschluss an die Beurteilung der verschiedenen Staatenberichte durch den WSK-Ausschuss verabschiedet. Sie dienen dem WSK-Ausschuss zum einen dazu, sowohl positive Aspekte als auch Defizite bei der innerstaatlichen Umsetzung der UNO-Pakt-I-Rechte aufzuzeigen.²¹⁹ Zum anderen gibt der WSK-Ausschuss im Rahmen der Concluding Observations konkrete Lösungsvorschläge zur Verbesserung der innerstaatlichen Verwirklichung der Paktrechte. In diesem Zusammenhang fordert er die Mitgliedstaaten teilweise ausdrücklich auf, eine umgehende Anpassung der innerstaatlichen Praxis vorzunehmen in Fällen, in denen seiner Meinung nach eine unmittelbare Paktverletzung bevorsteht oder bereits begangen worden ist. 106

Obwohl sich die Concluding Observations auf die Menschenrechtssituation in den einzelnen Mitgliedstaaten beziehen, geben sie Hinweise, welche Sachverhalte der WSK-Ausschuss im Zusammenhang mit der Verwirklichung der Paktrechte analysiert und für wichtig hält. Auf diese Weise lassen sich 107

216 WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee (2023), N20.

217 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee (2023), N26 ff.; KÄLIN/KÜNZLI, N7.26.

218 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N2.

219 Zum Ganzen: OHCHR, Fact Sheet 16 on the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1991), S.16 f.

Rückschlüsse auf den sachlichen Schutzbereich eines UNO-Pakt-I-Rechts ziehen, das heisst, auf diejenigen Lebensbereiche, die nach Auffassung des WSK-Ausschusses von diesem erfasst werden. In diesem Sinne kann der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung quasi *induktiv* anhand von konkreten Wohnsituationen, die der WSK-Ausschuss in den einzelnen Concluding Observations kommentiert, hergeleitet werden.

c. Individualbeschwerdeverfahren

- 108 Mitgliedstaaten, die das Fakultativprotokoll zum UNO-Pakt I ratifiziert haben, anerkennen die Zuständigkeit des WSK-Ausschusses für die Entgegennahme und Prüfung von Individualbeschwerden (*communications*).²²⁰ Das Individualbeschwerdeverfahren erlaubt es Einzelpersonen oder Gruppen, die behaupten «Opfer einer Verletzung eines der im Pakt niedergeschriebenen [...] Rechte»²²¹ zu sein, an den WSK-Ausschuss für eine entsprechende Überprüfung zu gelangen. Damit der WSK-Ausschuss die Beschwerde für zulässig erklärt, müssen gewisse Verfahrensvoraussetzungen, wie namentlich die Erschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzugs, gegeben sein.²²² Sind die Verfahrensvoraussetzungen erfüllt, hat der WSK-Ausschuss die Kompetenz, zu bestimmen, ob der betroffene Mitgliedstaat ein Paktrecht verletzt hat oder nicht. Dazu stellt er den rechtlich relevanten Sachverhalt fest und entscheidet aufgrund desselben, ob eine Verletzung eines Paktrechts durch den Mitgliedstaat stattgefunden hat oder nicht.²²³ Im Falle einer Verletzung richtet der WSK-Ausschuss Empfehlungen an den entsprechenden Mitgliedstaat, welche Massnahmen zu ergreifen sind, um eine paktkonforme Umsetzung des verletzten Rechts wiederherzustellen.²²⁴ In Form von sogenannten *Views* teilt er dem Mitgliedstaat seinen Entscheid über eine mögliche Verletzung des in Frage stehenden Paktrechts sowie allfällige Empfehlungen mit.

- 109 Die im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens erlassenen *Views* geben dem WSK-Ausschuss die Möglichkeit, sich eingehend mit dem sachlichen Schutzbereich eines Paktrechts auseinanderzusetzen und die daraus resultierenden staatlichen Verpflichtungen zu bestimmen. Zusätzlich kann er diejenigen Massnahmen identifizieren, welche für eine wirksame Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte auf nationaler Ebene notwendig sind. Dies

220 Art. 1 Abs. 1 FP/UNO-Pakt I.

221 Art. 2 FP/UNO-Pakt I.

222 Vgl. Art. 3 FP/UNO-Pakt I.

223 OHCHR, Fact Sheet 7 on individual complaint procedures under the United Nations human rights treaties (2013), S. 21.

224 Art. 9 Abs. 1 FP/UNO-Pakt I; VAN ALEBEEK/NOLLKAEMPER, S. 361; JOSEPH, N 70.

erlaubt es dem WSK-Ausschuss, eine stetige Auslegungspraxis zu den einzelnen Paktrechten zu entwickeln.

Der WSK-Ausschuss hat in bisher 16 Views eine Verletzung eines Paktrechts festgestellt; davon betreffen mehr als die Hälfte das Recht auf angemessene Wohnung.²²⁵ Für die vorliegende Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung kann deshalb bereits auf eine gefestigte Auslegungspraxis des WSK-Ausschusses zur inhaltlichen Tragweite des Rechts auf angemessene Wohnung sowie zu den entsprechenden staatlichen Umsetzungspflichten zurückgegriffen werden.²²⁶

d. Statements des WSK-Ausschusses

In Statements hält der WSK-Ausschuss seine Sichtweise zu wichtigen internationalen Entwicklungen und Fragen fest, welche sich auf die innerstaatliche Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte auswirken.²²⁷ In diesem Rahmen hat sich der WSK-Ausschuss beispielsweise dazu geäußert, welchen Einfluss Themen wie Armut,²²⁸ die Covid-19-Pandemie²²⁹ oder im Zusammenhang mit Finanzkrisen ergriffene Sparmassnahmen²³⁰ auf die Umsetzung der UNO-Pakt-I-Rechte haben. Die Veröffentlichung von Statements gibt dem WSK-Ausschuss die Gelegenheit, die Mitgliedstaaten an ihre staatlichen Verpflichtungen im UNO-Pakt I zu erinnern, die trotz globaler Herausforderungen zu erfüllen sind. Bis heute hat der WSK-Ausschuss 34 Statements erlassen.²³¹

Vorliegend wird auf punktuelle Statements des WSK-Ausschusses zurückgegriffen, um das Recht auf angemessene Wohnung im Lichte verschiedener Themen zu kontextualisieren sowie die sich daraus ergebenden staatlichen Verpflichtungen zu konkretisieren.

225 WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee (2023), N106.

226 WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee (2022), N88.

227 WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee (2023), N97.

228 WSK-AUSSCHUSS, statement on poverty and the ICESCR (2001), N1 ff.

229 WSK-AUSSCHUSS, statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic (2020), N1 ff.

230 WSK-AUSSCHUSS, statement on public debt, austerity measures (2016), N1 ff.

231 WSK-AUSSCHUSS, overview of the working methods of the committee (2023), N98.

II. Dogmatik der Kernverpflichtungen im Rahmen des UNO-Pakts I

A. Vorbemerkungen

113 Im vorliegenden Kapitel soll die Dogmatik erläutert werden, die den justiziablen Kernverpflichtungen des Rechts auf angemessene Wohnung zugrunde liegt. Das im Folgenden aufgezeigte Schema der Kernverpflichtungen dient dazu, die im dritten Teil zu eruierenden staatlichen Verpflichtungen aus dem Recht auf angemessene Wohnung einzuordnen. Zu diesem Zweck werden nachstehend die verschiedenen Arten der Kernverpflichtungen aufgezeigt und deren Rechtsnatur identifiziert. Insbesondere soll die Justiziabilität der Kernverpflichtungen auf internationaler sowie auf nationaler Ebene bestimmt werden. Bevor auf die eben beschriebenen Aspekte der Kernverpflichtungen eingegangen werden kann, kommt die vorliegende Arbeit nicht umhin, zu den allgemeinen Verwirklichungspflichten im Rahmen des UNO-Pakts-I Stellung zu nehmen. Sie stellen wichtige Grundlagen dar, an denen sich die Kernverpflichtungen der UNO-Pakt-I-Rechte zu orientieren haben.

114 Aufgrund der in der Einleitung eng definierten Forschungsfrage, welche auf die Eruierung der justiziablen Kernverpflichtungen des Rechts auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I abzielt (vgl. Einleitung Kapitel I.), wird vorliegend nur im Rahmen der Kernverpflichtungen (vgl. nachfolgend Kapitel C.) auf die Dogmatik von UNO-Pakt-I-Verletzungen eingegangen. Allerdings hat sich die internationale Lehre und Praxis bereits eingehend mit den Anforderungen an und Schematisierung von UNO-Pakt-I-Verletzungen auseinandergesetzt.²³²

B. Grundlagen zum Gewährleistungsgehalt der UNO-Pakt-I-Rechte

115 Im Folgenden werden zunächst die Grundlagen zu den drei Verpflichtungsdimensionen, die sich aus den UNO-Pakt-I-Rechten ergeben und die sich in eine staatliche Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflicht unterteilen lassen, erläutert. Dabei soll insbesondere auf die Pflicht zu deren progressiven Verwirklichung nach Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I eingegangen werden. Im Anschluss wird zur vierten staatlichen Verpflichtungsdimension, dem transversalen Diskriminierungsverbot, Stellung genommen.

232 Vgl. dazu: INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles [1987], N 70 ff.; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N 14 f.; CHAPMAN, S. 23; statt vieler: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 58 ff.; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N 77 ff.

1. Staatliche Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten

a. Entstehungsgeschichte

Ein theoretisches Modell der staatlichen Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflicht wurde vom amerikanischen Philosophen HENRY SHUE entwickelt und anschliessend von ASBJØRN EIDE, einem bedeutenden Menschenrechtsexperten, für die UNO-Pakt-I-Rechte operationalisiert bzw. adaptiert.²³³ In seinem Grundlagenwerk *Basic Rights* schlug SHUE im Jahr 1980 eine normative Rechtfertigung vor, um aus einem Recht nicht nur eine korrespondierende Pflicht, sondern drei verschiedene Verpflichtungsdimensionen abzuleiten.²³⁴ Er verwies darauf, dass jedes einzelne *basic right* nur dann vollständig verwirklicht werden könne, wenn es mit folgenden Pflichten einhergehe: erstens, «niemanden in Not zu bringen», zweitens, «vor anderen geschützt zu sein», und, drittens, «denen zu helfen, die in Not sind».²³⁵ Dies müsse sowohl für positive Subsistenzrechte als auch für negative Freiheitsrechte gelten, denn auch Letztere seien auf positiven Schutz und Wiederherstellung durch den Staat angewiesen, «wenn [staatliches] Nichteingreifen allein nicht mehr ausreiche».²³⁶

Der von SHUE ausgearbeitete dreidimensionale Verpflichtungsgehalt wurde im Jahr 1987 von EIDE in seiner Rolle als UNO-Sonderberichterstatter für angemessene Ernährung für die UNO-Pakt-I-Rechte im Sinne einer staatlichen Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflicht adaptiert.²³⁷ Diese sogenannte Verpflichtungstrias stellt seit den 1990er-Jahren die vorherrschende Doktrin in Bezug auf die staatlichen Umsetzungspflichten der UNO-Pakt-I-Rechte dar.²³⁸ Obwohl auch andere rechtliche Konzepte zur Umsetzung der Paktrechte entwickelt worden sind – beispielsweise EIDES *obligation to ensure*, *obligation to promote* und *obligation to facilitate*²³⁹ – und die Verpflichtungstrias nicht unumstritten ist,²⁴⁰ hat sich Letztere u. a. aufgrund ihrer Praktikabilität und ihrer Bekanntheit in der Lehre und Praxis des internationalen Menschenrechts-

233 Vgl. statt vieler: DE SCHUTTER, S. 292.

234 SHUE, S. 52.

235 DERSELBE, S. 52; dt. Übersetzung bei DeepL Translate.

236 DERSELBE, S. 53; dt. Übersetzung bei ENGBRUCH, S. 106.

237 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD AS A HUMAN RIGHT, ASBJØRN EIDE, N 66 ff.

238 DE SCHUTTER, S. 293; BÓDIG, S. 80f.

239 Siehe Übersicht der alternativen Ansätze bei BÓDIG, S. 80; YOUNG, rights and obligations, S. 138 ff.

240 M. w. H. DE SCHUTTER, S. 297.

schutzes durchgesetzt.²⁴¹ So ist die Verpflichtungstrias der Paktrechte heute Gegenstand zahlreicher General Comments und Views des WSK-Ausschusses²⁴² sowie der Maastricht Guidelines²⁴³ der *International Commission of Jurists*. Darüber hinaus liegt die Doktrin der staatlichen Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflicht namentlich auch Menschenrechten, die sich aus dem UNO-Pakt II oder der EMRK ergeben, zugrunde.

- 118 Im Folgenden sollen die im Rahmen der UNO-Pakt-I-Rechte konzipierten drei Verpflichtungsarten kurz vorgestellt werden. Zur Veranschaulichung der einzelnen Verpflichtungsdimensionen nehmen die nachfolgenden Kapitel Bezug auf verschiedene im UNO-Pakt I garantierte Dienstleistungen, Güter und schöpferische Werke (vgl. Art. 6-15 UNO-Pakt I).

b. Staatliche Achtungspflichten

- 119 Die staatlichen Achtungspflichten auferlegen den UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten die Pflicht, unrechtmässige Eingriffe in ein dem Individuum zustehendes Paktrecht zu unterlassen.²⁴⁴ In diesem Sinne haben die Mitgliedstaaten die Freiheit der Einzelnen, vorhandene Dienstleistungen, Güter oder schöpferische Werke zu nutzen, die zur Ausübung der im UNO-Pakt I garantierten Rechte erforderlich sind, zu achten.²⁴⁵ Mit anderen Worten: Die Mitgliedstaaten dürfen den Zugang zu vorhandenen Wohnungen, Arbeitsplätzen, Gesundheitseinrichtungen, Leistungen der sozialen Sicherheit oder Errungenschaften des wissenschaftlichen Fortschritts grundsätzlich nicht durch staatliche Massnahmen, Aktionen oder Gesetze beeinträchtigen.²⁴⁶ Die staatlichen Achtungspflichten setzen *a priori* voraus, dass die durch die UNO-Pakt-I-Rechte erfassten Güter, Dienstleistungen und schöpferischen Werke in einem Mitgliedstaat bereits vorhanden sind bzw. gewährleistet werden.²⁴⁷

241 BÓDIG, S. 80.

242 Vgl. exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 47; WSK-AUSSCHUSS, View I. D. G. gegen Spanien (2014), N 11.1 ff.

243 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N 6.

244 SSENYONJO, N 1.42; CRAVEN, ICESCR, S. 110.

245 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD AS A HUMAN RIGHT, ASBJØRN EIDE, N 67; teilweise werden die staatlichen Achtungspflichten im UNO-Pakt I ausdrücklich normiert, so zum Beispiel in Art. 8 Abs. 1 Bst. a, welcher die Mitgliedstaaten verpflichtet, das Recht eines jeden Menschen anzuerkennen, Gewerkschaften zu bilden oder ihnen beizutreten.

246 SSENYONJO, N 1.42; KÄLIN/KÜNZLI, N 3.123; vgl. exemplarisch WSK-AUSSCHUSS, N 44; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 22; siehe allerdings Schrankenregelung von Art. 4 UNO-Pakt I, hierzu mehr unten Teil 2 Kap. II. B. 1. f.

247 KOCH, S. 12 f., 15.

Im Rahmen der staatlichen Achtungspflichten ist im Weiteren von Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten den einmal erreichten Standard der UNO-Pakt-I-Rechte zu respektieren haben.²⁴⁸ Insofern dürfen Mitgliedstaaten grundsätzlich keine staatlichen Massnahmen ergreifen, die einen Rückgang bzw. den Abbau von bereits vorhandenen Infrastrukturen wie beispielsweise Bildungsmöglichkeiten oder Sozial- und Gesundheitsleistungen zur Folge haben.

Vor diesem Hintergrund verpflichtet die abwehrrechtliche Dimension der UNO-Pakt-I-Rechte die Mitgliedstaaten zu einem Passivbleiben, und zwar in allen Fällen, in denen Individuen bereits in den Genuss bestehender Güter, Dienstleistungen und schöpferischer Werke kommen.²⁴⁹ Deshalb werden die staatlichen Verpflichtungen, die sich aus der abwehrrechtlichen Dimension ergeben, auch als negative oder ressourcenunabhängige Pflichten bezeichnet.²⁵⁰ Allerdings können auch staatliche Achtungspflichten mit «verdeckten Kosten» verbunden sein, beispielsweise dann, wenn es darum geht, effektive Durchsetzungsmechanismen zur Verfügung zu stellen oder in die Ausbildung staatlicher Behörden zu investieren, um diese über die Art und Weise, wie die UNO-Pakt-I-Rechte zu respektieren sind, zu schulen.²⁵¹

c. Staatliche Schutzpflichten

Die Verpflichtungsart der staatlichen Schutzpflichten verlangt von den Mitgliedstaaten, Individuen vor Paktverletzungen durch Dritte zu schützen.²⁵² Ebenso wie bei den staatlichen Achtungspflichten geht es bei den staatlichen Schutzpflichten um die Sicherung bestehender, durch den UNO-Pakt I geschützter Positionen, die jedoch nicht durch den Mitgliedstaat, sondern durch Private bedroht werden.²⁵³ Schliesslich werden viele der vom UNO-Pakt I erfassten Güter und Dienstleistungen, wie Wohnungen, Gesundheitsdienstleistungen, Leistungen der sozialen Sicherheit und Bildungsmöglichkeiten, von Privaten zur Verfügung gestellt oder deren Bereitstellung ist im Rahmen von Privatisierungsmassnahmen an Private ausgelagert worden.²⁵⁴ Insofern entstehen

248 Zum Ganzen: DIXON/LANDAU, vgl. Kap. 3. shields for individuals; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 9.

249 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD AS A HUMAN RIGHT, ASBJØRN EIDE, N 67; EIDE, economic and social rights, S. 127.

250 KÜNZLI, S. 215; YOUNG, rights and obligations, S. 135; ENGBRUCH, S. 107.

251 KOCH, S. 13; HOLMES/SUNSTEIN, S. 44 ff.

252 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD AS A HUMAN RIGHT, ASBJØRN EIDE, N 68; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N 6.

253 KOCH, S. 13; dt. Übersetzung bei ENGBRUCH, S. 108.

254 Zum Ganzen: KÄLIN/KÜNZLI, N 3.122; YOUNG, rights and obligations, S. 137; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 24 (2017), N 21f.

auf Seiten der Mitgliedstaaten staatliche Schutzpflichten in Bezug auf den bezahlbaren und angemessenen Zugang zu sowie den Genuss von diesen Gütern und Dienstleistungen. Bestimmte Schutzpflichten sind bereits punktuell im UNO-Pakt I angelegt. So verpflichtet Art. 10 Abs. 3 UNO-Pakt I die Mitgliedstaaten, dass «Kinder und Jugendliche [...] vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung» geschützt werden müssen, und Art. 13 Abs. 3 UNO-Pakt I normiert, dass die Mitgliedstaaten bestimmte «bildungspolitische Mindestnormen» für private Schulen festzulegen haben.

- 123 Vor diesem Hintergrund haben die Mitgliedstaaten nicht nur selbst Eingriffe in ein UNO-Pakt-I-Recht zu unterlassen; sie müssen auch dafür sorgen, nicht-staatliche Eingriffe zu verhindern oder zu beseitigen. Folglich reicht im Rahmen der staatlichen Schutzpflichten ein blosses Passivbleiben der Mitgliedstaaten nicht aus, um die Paktrechte vor unrechtmässigen Eingriffen Dritter zu schützen. Vielmehr müssen die Mitgliedstaaten in Form von Gesetzen, Regulierungen sowie weiteren institutionellen und administrativen Massnahmen sicherstellen, dass die Einzelnen vor privaten Handlungen bewahrt werden, die den Genuss ihrer Rechte beeinträchtigen.²⁵⁵ So haben die Mitgliedstaaten beispielsweise mit dem Erlass von Gesetzen im Bereich des privaten Arbeitsmarkts für «sichere und gesunde Arbeitsbedingungen» zu sorgen.²⁵⁶ Des Weiteren sind die Mitgliedstaaten mitunter gezwungen, faktische Massnahmen wie die Gewährung von Polizeischutz im Falle einer unrechtmässigen Zwangsräumung zu ergreifen, um die Einzelne vor einer unmittelbar drohenden Paktverletzung zu bewahren.²⁵⁷ Schliesslich haben die Mitgliedstaaten wirksame Klage- und Beschwerdemöglichkeiten zu schaffen, damit potenzielle oder bereits begangene Paktverletzungen durch Dritte gerügt werden können.²⁵⁸

d. Staatliche Gewährleistungspflichten

- 124 Die staatlichen Gewährleistungspflichten stellen sicher, dass die UNO-Pakt-I-Rechte «in möglichst umfassender Weise»²⁵⁹ für alle Menschen in einem Mitgliedstaat verwirklicht werden.²⁶⁰ Damit unterscheiden sich die staatlichen

255 SSENYONJO, N 1.46.

256 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 12 (b) (c), 13, 15, 18, 22, 25.

257 KOCH, S. 13; KÄLIN/KÜNZLI, N 3.107; vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 (1997), N 9.

258 WYTTEBACH, Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten, S. 86.

259 KÄLIN/KÜNZLI, N 3.71; vgl. dazu exemplarisch WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 25 ff.

260 KOCH, S. 15.

Gewährleistungspflichten von den staatlichen Achtungs- und Schutzpflichten insoweit, dass sie nicht eine eigentliche Gefährdung des betroffenen Paktrechts durch den Staat oder eine nicht-staatliche Akteurin voraussetzen. Ziel ist vielmehr, die gesetzgeberischen, administrativen, finanziellen, institutionellen und verfahrensmässigen Rahmenbedingungen zu schaffen, welche für die volle Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte insgesamt erforderlich sind.²⁶¹ Mithin geht es bei den staatlichen Gewährleistungspflichten primär darum, die Einzelne in die Lage zu versetzen, selbst für ihre Bedürfnisse im Rahmen des UNO-Pakts I zu sorgen.²⁶² Erst wenn die Einzelne aus Gründen, auf die sie keinen Einfluss hat, nicht mehr in der Lage ist, für sich selbst zu sorgen, werden staatliche Leistungspflichten in Form von «Geld, Gütern oder Dienstleistungen» notwendig.²⁶³ In jedem Fall bedingen die Gewährleistungspflichten, dass auf Seiten des Staates positive, ressourcenabhängige Massnahmen ergriffen werden.²⁶⁴ Die Verpflichtungsart der staatlichen Gewährleistungspflichten lässt sich in Bezug auf den Inhalt in drei unterschiedliche Kategorien einteilen: Institutsgarantien, Infrastrukturgarantien und eigentliche Leistungspflichten.²⁶⁵

Erstens müssen die Mitgliedstaaten im Rahmen der Institutsgarantien 125 mittels institutioneller, gesetzgeberischer und administrativer Massnahmen sicherstellen, dass die UNO-Pakt-I-Rechte innerstaatlich tatsächlich verwirklicht werden.²⁶⁶ Dies setzt den Erlass bestimmter Gesetze sowie die Schaffung entsprechender staatlicher Institutionen voraus, welche die UNO-Pakt-I-Rechte garantieren und gegebenenfalls durchsetzen. So kann etwa das Recht auf Arbeit nur verwirklicht werden, wenn die Mitgliedstaaten Gesetze erlassen, die einen «angemessenen Lohn» sowie «sichere und gesunde Arbeitsbedingungen» vorschreiben und die Anzahl an «Arbeitspausen» und einen «regelmässig bezahlten Urlaub» regeln.²⁶⁷ Darüber hinaus hat die innerstaatliche Politik nationale Strategien und Aktionspläne auszuarbeiten, um gewisse Zielvorgaben für die Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte festzulegen.²⁶⁸ Schliesslich verlangen die Institutsgarantien, dass effektive Be-

261 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N 6.

262 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD AS A HUMAN RIGHT, ASBJØRN EIDE, N 69; KOCH, S. 16.

263 KÄLIN/KÜNZLI, N 3.117, 3.127.

264 YOUNG, rights and obligations, S. 138.

265 Einteilung nach KÜNZLI, S. 280 ff.

266 Zum Ganzen MÉGRET, S. 98; vgl. KÄLIN/KÜNZLI, N 3.115.

267 Art. 7 Bst. a, b und d UNO-Pakt I; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N 60.

268 Exemplarisch WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 36.

schwerdemöglichkeiten geschaffen werden, um die justiziablen Teilgehalte der einzelnen UNO-Pakt-I-Rechte durchzusetzen.²⁶⁹

126 Zweitens haben die Mitgliedstaaten bezüglich der Infrastrukturgarantien gewisse Infrastrukturen zu gewährleisten, damit die Einzelne in der Lage ist, in den Genuss der ihr zustehenden UNO-Pakt-I-Rechte zu kommen. So setzt die Verwirklichung des Rechts auf Bildung die Errichtung von Schulen und die Etablierung verschiedener Bildungssysteme (Grundschulen, Berufsschulen, Hochschulen) voraus.²⁷⁰ In Bezug auf das Recht auf Gesundheit sind Gesundheitseinrichtungen zu schaffen, sodass die Einzelne Zugang zu Spitälern, ärztlicher Betreuung und gesundheitsrelevanten Informationen hat.²⁷¹

127 Drittens bedingt die Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte «eigentliche staatliche Leistungspflichten» in Form von «Geld, Gütern oder Dienstleistungen»²⁷² für Menschen, die nicht in der Lage sind, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln in den Genuss der im UNO-Pakt I garantierten Rechte zu kommen.²⁷³ Dies gilt vor allem für besonders vulnerable Personengruppen wie «armutsbetroffene Menschen, Frauen, indigene Bevölkerungsgruppen, Menschen, die in besetzten Gebieten leben, Asylsuchende, geflüchtete Menschen und Binnenvertriebene, Minoritäten, ältere Menschen, Kinder, Menschen mit körperlichen und geistigen Beeinträchtigungen sowie obdachlose Menschen»²⁷⁴. Wo Menschen beispielsweise nicht imstande sind, Zugang zu Nahrung zu erhalten, sind die Mitgliedstaaten aufgrund des Rechts auf Nahrung verpflichtet, die unmittelbare Bereitstellung von Nahrungsmitteln oder Ressourcen, die den Zugang zu Nahrung ermöglichen, zu gewährleisten.²⁷⁵

128 Grundsätzlich hängen Umfang und Inhalt der eben beschriebenen Gewährleistungspflichten von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des in Frage stehenden Mitgliedstaates ab.²⁷⁶ Mithin haben die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Massnahmen, die sie im Rahmen staatlicher Gewährleistungspflichten ergreifen, einen gewissen Ermessens- und Gestaltungsspielraum. Sie stehen allerdings in der Pflicht, bei fehlenden Mitteln, welche die Nicht-

269 Vgl. KÄLIN/KÜNZLI, N 3.116.

270 Vgl. Art. 13 Abs. 2 Bst. a-c UNO-Pakt I; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 46 ff.

271 Art. 12 Abs. 2 Bst. d UNO-Pakt I; vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 36.

272 KÄLIN/KÜNZLI, N 3.117.

273 SSENJOJO, N 1.52; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 15.

274 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N 20.

275 EIDE, economic and social rights, S. 128; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 15.

276 Zum Ganzen: KÜNZLI, S. 275; vgl. Teil 2 Kap. II. B. e. zu Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I.

erfüllung der UNO-Pakt-I-Rechte zur Folge haben, sich aktiv um internationale Hilfe und Zusammenarbeit zu bemühen und diese anzunehmen, um ihren Gewährleistungspflichten nachzukommen.²⁷⁷

Die trennscharfe Unterteilung der drei beschriebenen Verpflichtungsdimensionen in staatliche Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten ist in der Praxis zuweilen schwierig. Insbesondere überschneiden sich die aus den Schutz- und Gewährleistungspflichten ergebenden staatlichen Massnahmen häufig. Aus gutem Grund soll dennoch im Verlaufe der vorliegenden Untersuchung an dieser Dreiteilung der staatlichen Verpflichtungsdimensionen festgehalten werden: Sie erlauben, die Art und Weise der staatlichen Verpflichtungsarten, die sich aus dem Recht auf angemessene Wohnung ergeben können, systematisch zu analysieren.

e. Verwirklichungsgrad nach Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I

Die Mitgliedstaaten haben nach Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I «unter Ausschöpfung aller [ihrer] Möglichkeiten Massnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Massnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen». Die staatlichen Verpflichtungen aus dem UNO-Pakt I sind grundsätzlich «nach und nach» bzw. nach der englischen Formulierung «progressively», das heisst progressiv, zu verwirklichen.²⁷⁸ Aus historischer Sicht wird der progressive Verwirklichungsgrad mit Blick auf die verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Umstände der einzelnen Mitgliedstaaten und deren (dazumal noch nicht) vorhandenen Ressourcen begründet.²⁷⁹ Diese Argumentation liegt bis heute der vollen Verwirklichung der im UNO-Pakt I garantierten Rechte zugrunde, die laut WSK-Ausschuss «nicht innerhalb eines kurzen Zeitraums»²⁸⁰ erzielt werden kann.²⁸¹ Allerdings darf diese Tatsache nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich bei der in Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I vorgegebenen Pflicht zur progressiven Verwirklichung um eine «echte Rechtsverpflichtung» handelt und nicht um eine Zielvereinbarung mit ausschliesslich politischem oder

277 Vgl. Art. 2 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1, Art. 23 UNO-Pakt I; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 13; exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 38; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 52.

278 ALSTON/QUINN, S. 172; CRAVEN, ICESCR, S. 129; siehe aber Teil 2 Kap. C. 1 d. (i). zu den unmittelbaren (Kern-)Verpflichtungen aus dem UNO-Pakt I.

279 Statt vieler: UNGA, travaux préparatoires, draft International Conventions on Human Rights (1955), S. 56 f., N 21, 24; CHR, travaux préparatoires (8th session, 271st meeting, 1952), S. 10 ff.; CHR, travaux préparatoires (8th session, 307th meeting, 1952), S. 5.

280 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 9; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 186.

281 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 9; ALSTON/QUINN, S. 173; KLEE, S. 115.

programmatischem Charakter.²⁸² In diesem Zusammenhang betont der WSK-Ausschuss, dass Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I im Lichte des Ziels und Zwecks des UNO-Pakts I auszulegen sei, der auf die «Schaffung klarer [staatlicher] Verpflichtungen hinsichtlich der vollen Verwirklichung der im Pakt anerkannten Rechte» abzielt.²⁸³

131 Der Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten «unter Ausschöpfung aller [ihrer] Möglichkeiten» Massnahmen zu treffen haben, um progressiv die volle Verwirklichung der Paktrechte zu erreichen. Mit «Möglichkeiten» sind im Sinne des authentischen englischen Wortlauts «available resources» zu verstehen. Somit steht die volle Verwirklichung der UNO-Pakt-I-Rechte und damit die Pflicht zur progressiven Verwirklichung in einem direkten Zusammenhang mit dem Vorhandensein staatlicher Ressourcen eines Mitgliedstaates.²⁸⁴ Dies gilt insbesondere für ressourcenabhängige Verpflichtungen wie bestimmte staatliche Schutz- und Gewährleistungspflichten; zu denken ist nur an die Errichtung von Wohnungen, Bildungs- oder Gesundheitsinstitutionen.

132 Aus dem Umkehrschluss ergibt sich, dass ressourcenunabhängige Verpflichtungen unmittelbar zu erfüllen sind.²⁸⁵ In diesem Sinne legen der überwiegende Teil der internationalen Lehre und der WSK-Ausschuss die Verwirklichungsvorgaben gemäss Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I heute differenziert aus und anerkennen, dass sich darunter auch unmittelbare Verwirklichungspflichten ableiten lassen.²⁸⁶ Darüber hinaus sind gemäss der internationalen Lehre sowie dem WSK-Ausschuss das sogleich zu besprechende, in Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I verankerte Diskriminierungsverbot²⁸⁷ und die anschliessend zu erläuternden Kernverpflichtungen²⁸⁸ unmittelbar zu erfüllen.

133 Des Weiteren sind die Mitgliedstaaten im Rahmen von Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I verpflichtet, Massnahmen zu treffen («to take steps»), um die volle Verwirklichung der Paktrechte zu erreichen. Das bedeutet: Die Vertragsstaaten

282 KLEE, S. 116.

283 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 9.

284 Vgl. BÍLKOVÁ, S. 30.

285 Vgl. KLEE, S. 172; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 72.

286 Vgl. statt vieler: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 1; KLEE, S. 171 ff.

287 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 1; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 7; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 22.

288 RIEDEL, allgemeine Bemerkungen zum IPWSKR, S. 167; KÜNZLI, S. 283 ff.; SCHEININ, core rights and obligations, S. 537; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 10.

sind gleich nach der Ratifizierung des UNO-Pakts I zum Unternehmen von Schritten verpflichtet.²⁸⁹ Insofern ist anerkannt, dass ressourcenunabhängige Massnahmen zur Initiierung der vollen Verwirklichung eines Paktrechts unmittelbar von den Mitgliedstaaten ergriffen werden müssen.²⁹⁰ Dazu zählen beispielsweise die Ausarbeitung einer Zielsetzungsstrategie «für die fortschreitende Verwirklichung» eines UNO-Pakt-I-Rechts sowie die Einführung eines Monitoring-Prozesses zur innerstaatlichen Menschenrechtssituation.²⁹¹

Schliesslich können sich auch im Rahmen von staatlichen Schutz- und Gewährleistungspflichten ressourcenunabhängige Massnahmen ergeben. Nach dem Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I sollen die Mitgliedstaaten die Verwirklichung der Paktrechte «vor allem durch gesetzgeberische Massnahmen» erreichen. In der Tat stellt die Gesetzgebung in der Praxis «häufig [eine] kostengünstige erste Handlungsmöglichkeit»²⁹² dar, um zumindest innerstaatlich punktuelle Ge- oder Verbotsnormen zu erlassen.²⁹³ Dies insbesondere dann, wenn die Menschenrechtslage in einem Mitgliedstaat beispielsweise im Bereich bestehender Diskriminierungen unbefriedigend ist.

f. Schrankenregelung nach Art. 4 UNO-Pakt I

Die sich aus den UNO-Pakt-I-Rechten ergebenden staatlichen Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten gelten grundsätzlich nicht absolut und können nach Art. 4 UNO-Pakt I eingeschränkt werden.²⁹⁴ Art. 4 UNO-Pakt I stellt eine «generelle Schrankenklausele»²⁹⁵ dar und findet *a priori* auf alle im UNO-Pakt I verankerten Rechte Anwendung.²⁹⁶ Voraussetzung für eine Einschränkung der staatlichen Verwirklichungspflichten ist, dass diese gesetzlich vorgesehen und mit der Natur der UNO-Pakt-I-Rechte vereinbar ist.²⁹⁷ Zudem muss die Einschränkung einen legitimen Zweck verfolgen und

289 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 21; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 2; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N 15 (a); CRAVEN, ICESCR, S. 115.

290 Exemplarisch WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 40; WSK-AUSSCHUSS, statement on the obligation to take steps to the «maximum of available resources» (2007), N 7; KLEE, S. 181; CRAVEN, ICESCR, S. 115.

291 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 1 (1989), N 4; dt. Übersetzung bei KLEE, S. 181.

292 KLEE, S. 119.

293 Zum Ganzen: KLEE, S. 175; KÜNZLI, S. 280.

294 M. w. H.: SSENYONJO, N 2.130 ff.; KÜNZLI, S. 348.

295 Zum Begriff: KÜNZLI, S. 348.

296 Punktuell finden sich auch spezifische Schrankenregelungen in den einzelnen Paktrechten, vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. a UNO-Pakt I.

297 Art. 4 UNO-Pakt I.

hat dabei das «allgemeine Wohl einer demokratischen Gesellschaft» zu fördern.²⁹⁸ Der WSK-Ausschuss hat in seiner Praxis darauf hingewiesen, dass staatliche Einschränkungen den Kerngehalt des jeweiligen Paktrechts wahren müssen, nicht in diskriminierender Weise erfolgen dürfen und die Rechte von bereits benachteiligten vulnerablen Personengruppen nicht unverhältnismässig beeinträchtigen dürfen.²⁹⁹

2. Diskriminierungsverbot nach Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I

- 136 Das in Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I verankerte Diskriminierungsverbot verbietet Ungleichbehandlungen aufgrund bestimmter persönlicher, für die Identität wesentlicher Merkmale bei der Gewährleistung der UNO-Pakt-I-Rechte.³⁰⁰ In diesem Sinne darf eine Ungleichbehandlung weder direkt noch indirekt aufgrund «der Rasse,³⁰¹ der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status»³⁰² erfolgen. Unter dem Merkmal «sonstiger Status» subsumiert der WSK-Ausschuss u. a. die «sozioökonomische Situation» einer Person.³⁰³ Dieses Merkmal soll insbesondere armutsbetroffene Personen wie obdachlose Menschen vor Diskriminierungen schützen. Darüber hinaus stellt das ebenfalls durch den WSK-Ausschuss mit «sonstiger Status» bezeichnete Merkmal des «Wohnsitzes» sicher, dass der Genuss der Paktrechte nicht vom Vorhandensein eines Wohnorts und somit von einer Melde- und Wohnadresse abhängt.³⁰⁴ Letzteres ist insbesondere für die Nichtdiskriminierung von nomadischen Minoritäten, obdachlosen Menschen sowie Menschen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus von grosser Bedeutung. Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus werden ebenfalls unter dem Merkmal «nationale Herkunft» geschützt.³⁰⁵

298 Ebd.

299 WSK-AUSSCHUSS, statement on public debt, austerity measures (2016), N 4.

300 Vgl. statt vieler: KÄLIN/KÜNZLI, N 11.7.

301 Der Begriff «Rasse» steht vorliegend für ein soziales Konstrukt, «das die Fremd- oder Selbstbezeichnung zu einer bestimmten «Rasse» aufgrund von bestimmten zugeschriebenen Merkmalen beinhaltet», NICKERSON/WUJOHKSANG, S. 138. Da der Begriff «Rasse» aufgrund undifferenzierter Zuschreibungen gemeinhin als problematisch gilt, wird er vorliegend *kursiv* geschrieben. Wo immer möglich, wird stattdessen auf «People of Color» oder «Personen, die von rassistischen Diskriminierungen betroffen sind», ausgewichen. Zur kritischen Auseinandersetzung mit dem Begriff «Rasse», vgl. LIEBSCHER, S. 1 ff.

302 Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I.

303 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 35.

304 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 34.

305 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 30.

Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I normiert *expressis verbis* ein akzessorisches Diskriminierungsverbot, das im Zusammenhang mit der Gewährleistung der in Art. 6 bis 14 garantierten Paktrechten zu beachten ist.³⁰⁶ Entsprechend kann das Diskriminierungsverbot als transversale bzw. vierte staatliche Verpflichtungsdimension verstanden werden, welche übergreifend auf die staatlichen Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten wirkt.³⁰⁷ Staaten müssen demnach die UNO-Pakt-I-Rechte der Einzelnen diskriminierungsfrei achten, schützen oder gewährleisten.

Dem Diskriminierungsverbot liegt das Prinzip der Rechtsgleichheit zugrunde, welches die Gleichwertigkeit aller Menschen sowie deren «gleiche und unveräusserliche[n] Rechte» garantiert.³⁰⁸ Die Rechtsgleichheit soll sicherstellen, dass Menschen unabhängig von ihren «Merkmalen» vor dem Recht sowie durch das Recht gleichbehandelt werden.³⁰⁹ Geboten ist zum einen eine formelle Gleichheit, die sicherstellt, dass alle Menschen *de jure*, das heisst vor dem Gesetz, gleichbehandelt werden.³¹⁰ Zum anderen ist eine materielle Gleichheit gefordert, mit welcher die Gleichstellung aller Menschen auch tatsächlich, *de facto*, im Ergebnis erreicht werden soll. Das Prinzip der formellen und materiellen Rechtsgleichheit bildet den konzeptionellen Rahmen, an dem sich das Diskriminierungsverbot von Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I zu orientieren hat.³¹¹

Vor diesem Hintergrund zielt das Diskriminierungsverbot in Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I einerseits auf die Beseitigung formeller Diskriminierungen ab, die durch den Erlass von Gesetzen entstehen und bestimmte Personengruppen aufgrund eines persönlichen Merkmales, das für ihre Identität wesentlich ist, vom Genuss der UNO-Pakt-I-Rechte ausschliessen.³¹² So dürfen nationale Gesetze zur sozialen Sicherheit, welche beispielsweise den Leistungsanspruch an das Vorhandensein einer festen Wohnadresse knüpfen, nicht dazu führen, dass nomadische Minoritäten direkt oder indirekt von der Gewährleistung sozialer Leistungen ausgeschlossen werden. Andererseits sollen mit Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I auch materielle Diskriminierungen bekämpft werden, die

306 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 7.

307 WYTTEBACH, Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten, S. 87.

308 Vgl. Präambel und Art. 1 AEMR; vgl. Präambel Abs. 1 UNO-Pakt I; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 2 f.

309 KÄLIN/KÜNZLI, N 11.5; CLIFFORD, S. 420.

310 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 16 (2005), N 7; MOECKLI, equality and non-discrimination, S. 152 ff.; CLIFFORD, S. 422.

311 Vgl. CLIFFORD, S. 421 f.

312 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 8 (a).

u. a. durch stereotype Vorstellungen sowie historisch gewachsene Vorurteile gegenüber gewissen Personengruppen hervorgerufen und durch dominante Machtstrukturen perpetuiert werden.³¹³ So wird der Zugang zu Wohnungen für armutsbetroffene Menschen oftmals aufgrund von stereotypen Vorstellungen von persönlichem Versagen, liederlichem Lebenswandel oder Arbeitscheu erschwert.³¹⁴ In gleicher Weise kann der Genuss von UNO-Pakt-I-Rechten für People of Color aufgrund rassistischer Vorurteile oder für Frauen aufgrund rechtlicher, politischer, wirtschaftlicher sowie sozialer Benachteiligungen beeinträchtigt sein.³¹⁵ Aus diesem Grund sind die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I angehalten, temporäre Sondermassnahmen zugunsten benachteiligter Personengruppen zu ergreifen, um bestehende *de facto*-Diskriminierungen zu beseitigen und die materielle Gleichstellung dieser Gruppen in Bezug auf den Genuss der UNO-Pakt-I-Rechte zu gewährleisten.³¹⁶

- 140 Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I verbietet im Zusammenhang mit der Gewährleistung von UNO-Pakt-I-Rechten sowohl direkte als auch indirekte Diskriminierungen. Eine direkte Diskriminierung liegt dann vor, wenn eine Ungleichbehandlung im Gesetz oder im Zuge einer staatlichen Massnahme direkt an einem oder mehreren für die Identität wesentlichen Merkmalen anknüpft und dazu führt, dass die betroffenen Personen ihre Paktrechte nicht mehr ausüben können.³¹⁷ Eine indirekte Diskriminierung entsteht hingegen aufgrund einer vermeintlich neutral formulierten staatlichen Massnahme oder Regelung, welche jedoch in ihrer Anwendung faktisch zur Folge hat, dass gewisse Personengruppen aufgrund eines für ihre Identität wesentlichen Merkmals im Genuss der Paktrechte beeinträchtigt werden.³¹⁸ Im Weiteren sind gemäss dem WSK-Ausschuss von Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I ebenfalls intersektionale Diskriminierungen erfasst, das heisst Ungleichbehandlungen, die sich aufgrund einer Überschneidung (*intersection*) von mehreren persönlichen Merkmalen ergeben.³¹⁹

313 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 8 (b).

314 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 35.

315 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 19 f.

316 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 8 (b), 9; vgl. die explizite Verankerung der Gleichstellung von Mann und Frau in Art. 3 UNO-Pakt I.

317 Statt vieler: MOECKLI, equality and non-discrimination, S. 158; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 10 (a).

318 Statt vieler: MOECKLI, equality and non-discrimination, S. 159; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 10 (b).

319 Zum Begriff: CRENSHAW, S. 141 ff.; NAGUIB, S. 236; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 16 (2005), N 5; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 17, 27.

C. Kernverpflichtungen der UNO-Pakt-I-Rechte

1. Konzipierung der Kernverpflichtungen

a. Entstehungsgeschichte und Ziel und Zweck der Kerngehaltsdogmatik

Die sich im Rahmen der WSK-Rechte ergebenden Kernverpflichtungen sind seit über dreissig Jahren fester Bestandteil der Auslegungspraxis des WSK-Ausschusses.³²⁰ Sie finden ihren autoritativen Niederschlag im General Comment Nr. 3 zur Rechtsnatur der UNO-Pakt-I-Verpflichtungen sowie in vielen weiteren General Comments zu den einzelnen UNO-Pakt-I-Rechten.³²¹

Bereits in den 1980er Jahren haben sich verschiedene Autor:innen sowie die *International Commission of Jurists* mit der Konzeptualisierung der Kernverpflichtungen im UNO-Pakt I auseinandergesetzt. So verweisen die Limburger Prinzipien von 1986 darauf, dass die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten unabhängig von ihrem wirtschaftlichen Entwicklungsstand die Existenzminimumrechte aller Menschen zu gewährleisten haben.³²² In diesem Sinne schreibt auch PHILIP ALSTON im Jahr 1987, dass die WSK-Rechte ihren Anspruch als «Rechte» verlören, wenn sich kein bestimmbarer Kern in ihnen identifizieren liesse, welcher der Einzelnen eine subjektive Anspruchsberechtigung verleihen würde.³²³

Die Kernverpflichtungen im Rahmen des UNO-Pakts I stellen vom WSK-Ausschuss und der internationalen Lehre ausgearbeitete und systematisierte Auslegungsergebnisse dar, die sich heute zu einer weit anerkannten Doktrin entwickelt haben. Die Konzeptualisierung der Kernverpflichtungen im Rahmen des UNO-Pakts I ist, wie noch zu zeigen sein wird, auf die Auslegung von Ziel und Zweck der darin garantierten Rechte zurückzuführen.³²⁴

Vor diesem Hintergrund zielt die Kerngehaltsdogmatik der WSK-Rechte darauf ab, einen klar umrissenen Kerngehalt der UNO-Pakt-I-Rechte zu identifizieren. Letzterer entzieht sich der Berufung auf die progressive Umsetzungspflicht und somit auf fehlende staatliche Ressourcen. Darauf aufbauend begründet die Kerngehaltsdogmatik, in Ergänzung zu den sich aus Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I progressiv ergebenden Umsetzungspflichten, unmittelbare Verpflichtungen gegenüber den Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I. Der Kerngehalt

320 Zum Ganzen statt vieler: CHAPMAN/RUSSEL, S. 8.

321 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 10; exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 43 f.

322 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), Art. 8 und 25.

323 ALSTON, S. 352; vgl. dt. Übersetzung bei KLEE, S. 212.

324 BÓDIG, S. 70 ff.

bildet insofern das Fundament, auf dem die progressive Verwirklichung der Paktrechte aufzubauen ist.³²⁵

b. Bestimmung des Kerngehalts

145 Die Identifizierung der verschiedenen Kernverpflichtungen setzt die Bestimmung des Kerngehalts eines UNO-Pakt-I-Rechtes voraus. Im Allgemeinen sind unter dem Kerngehalt eines Menschenrechts die wesentlichen Elemente zu verstehen, «ohne die ein Recht seine substanzielle Bedeutung als Menschenrecht verlieren würde»³²⁶ bzw. «ohne deren Gewährleistung das betroffene [Menschen-]Recht ausgehöhlt und seines Sinnes beraubt würde».³²⁷ Wird dieser harte Kern nicht geachtet, geschützt oder gewährleistet, wird davon ausgegangen, dass der entsprechende Vertragsstaat gegen seine menschenrechtlichen Verpflichtungen verstösst und das UNO-Pakt-I-Recht verletzt.³²⁸ Demnach entzieht sich der Kerngehalt eines Paktrechts grundsätzlich auch den Einschränkungsvoraussetzungen des Art. 4 UNO-Pakt I.³²⁹ Vor diesem Hintergrund unterscheidet sich die Eruierung des Kerngehalts eines UNO-Pakt-I-Rechts nicht wesentlich von der Kerngehaltsdogmatik namentlich des schweizerischen Verfassungsrechts.³³⁰

146 Der WSK-Ausschuss selbst bezeichnet den Kerngehalt eines Paktrechts als «Boden», der bei der innerstaatlichen Umsetzung nicht unterschritten werden darf und ohne den die Rechte des UNO-Pakts I «weitgehend ihrer Daseinsberechtigung (*raison d'être*) beraubt» werden.³³¹ Mit der inhaltlichen Konkretisierung der Kerngehalte befasst sich der WSK-Ausschuss allerdings nur im Ansatz.³³² So betont er im General Comment Nr. 3, «dass jedes der [Pakt-]Rechte zumindest auf einem bestimmten Mindestniveau zu gewährleisten ist».³³³ Weiter führt er aus: «Ein Mitgliedstaat, in dem zum Beispiel eine bedeutende Anzahl von Menschen keine wesentlichen Nahrungsmittel, keine

325 LEIJTEN, S. 149; CHAPMAN/RUSSEL, S. 10.

326 COOMANS, *the right to education*, S. 196.

327 KÄLIN/KÜNZLI, N 3.135.

328 CHAPMAN/RUSSEL, S. 9; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, *Limburg Principles* (1987), N 56, 72; CHAPMAN, S. 58 ff.; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, *Maastrecht Guidelines* (1997), N 15 (h), (i).

329 KLEE, S. 186.

330 Vgl. KIENER/KÄLIN/WYTTEBACH, § 4 N 231 ff.; allerdings lassen sich Unterschiede zwischen der Kerngehaltsdogmatik im Rahmen des UNO-Pakts I und derjenigen des schweizerischen Verfassungsrechts im Zusammenhang mit den Kernverpflichtungen feststellen, vgl. dazu im Folgenden Teil 2 Kap. C. 1. c. (ii).

331 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 10; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 186.

332 KLEE, S. 187.

333 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 10; dt. Übersetzung bei DIMR, 186 und bei DeepL Translate, punktuelle Änderungen durch die Autorin.

grundlegende medizinische Versorgung, keine einfache Unterkunft oder Wohnung oder keine grundlegenden Formen der Bildung erhält, kommt *prima facie* seinen Verpflichtungen aus dem Pakt nicht nach.» In den General Comments zu den einzelnen Paktrechten verweist der WSK-Ausschuss auf die Ausführungen im General Comment Nr. 3, ohne die entsprechenden Kerngehalte zu konkretisieren, und fokussiert sich stattdessen auf die Umschreibung der sich daraus ergebenden Kernverpflichtungen.³³⁴

Vor diesem Hintergrund haben sich in der internationalen Lehre zwei verschiedene Auslegungsansätze herausgebildet, die je von einem unterschiedlichen teleologischen Sinngehalt der Kerngehalte der UNO-Pakt-I-Rechte ausgehen.³³⁵ Der erste Ansatz orientiert sich am Überleben einer Person (Existenzminimumansatz), während der zweite den Schwerpunkt auf das menschliche Wohlergehen legt (wertebasierter Ansatz). Beide Ansätze sollen nachfolgend erläutert werden, um deren Bedeutung für die im zweiten Teil folgende Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung aufzuzeigen.

(i) Existenzminimumansatz

Im Rahmen des Existenzminimumansatzes soll sich der Inhalt des Kerngehalts eines Paktrechts am Überleben einer Person ausrichten. In diesem Sinne umfasst der harte Kern eines Rechts nur gerade das, was zur Sicherung der physischen Existenz von Menschen notwendig ist. Dementsprechend ist der Kerngehalt der beispielsweise in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I normierten Rechte so auszulegen, dass der anspruchsberechtigten Person ein existenzsicherndes Minimum an Nahrung, Bekleidung und Wohnung garantiert wird.³³⁶ Weitergehende Anforderungen an diese Güter, die über das überlebensnotwendige Niveau hinausgehen, werden nicht erfasst.³³⁷

Der Existenzminimumansatz ist ebenfalls ein aus dem schweizerischen Verfassungsrecht im Zusammenhang mit Nothilferechten bekanntes Konzept. Das in der schweizerischen Verfassung verankerte Recht auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) richtet sich am physischen Existenzminimum aus und garantiert für in Notlage geratene Personen ein Recht auf ein Minimum «[an] unerlässlichen Mitteln (in Form von Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung), um überleben zu können».³³⁸

334 Vgl. YOUNG, the minimum core of economic and social rights, S. 152; exemplarisch WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 31 (a)-(c).

335 Vgl. Übersicht bei YOUNG, the minimum core of economic and social rights, S. 128, 133; BANTEKAS/OETTE, S. 427 f.; ENGBRUCH, S. 127 ff.; KLEE, S. 187 ff.

336 SHUE, S. 25 f.

337 YOUNG, the minimum core of economic and social rights, S. 128.

338 M. w. H.: BGE 130 I 71 E. 4.1 S. 75; vgl. KIENER/KÄLIN/WYTENBACH, § 38.

- 150 Der Vorteil des Existenzminimumansatzes besteht darin, dass sich der entsprechende Kerngehalt, im Gegensatz zu umfangreicheren Konzepten, die auf ein würdevolles Leben oder die Verwirklichungschancen einer Person (*Capability Approach*³³⁹) abzielen, relativ einfach ermitteln lässt.³⁴⁰ In dieser Hinsicht können die Überlebensgrundlagen einer Person, wie der Zugang zu Nahrung, Wasser, Bekleidung, Obdach und medizinischer Behandlung, abschliessend definiert werden, was wiederum zur Folge hat, dass sich daraus klar vorhersehbare staatliche Verpflichtungen ableiten lassen.
- 151 Die Ausrichtung am Existenzminimum birgt allerdings auch Nachteile. Mehr als fraglich ist, ob aus allen UNO-Pakt-I-Rechten ein existenzsichernder Kern identifiziert werden kann. So trägt ein Minimum an Gewerkschaftsfreiheit (Art. 8 UNO-Pakt I), an Recht auf Bildung (Art. 13 UNO-Pakt I) oder an Teilhabe am kulturellen Leben und an wissenschaftlichen Errungenschaften (Art. 15 UNO-Pakt I) kaum zum Überleben einer Person bei.³⁴¹ Mit anderen Worten: Es lassen sich im Rahmen des Existenzminimumansatzes vermungsweise nur aus den in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I verankerten Subsistenzrechten sowie aus dem Recht auf Gesundheit (Art. 12 UNO-Pakt I) Kerngehalte festlegen. Diese Schlussfolgerung würde allerdings der Aussage des WSK-Ausschusses im General Comment Nr. 3 widersprechen, dass «jedes der [UNO-Pakt-I]-Rechte zumindest auf einem bestimmten Mindestniveau zu gewährleisten ist».³⁴² Zudem ist zweifelhaft, inwiefern sich der Existenzminimumansatz mit einem Menschenrechtsschutz, der sich an grundlegenden Prinzipien wie der Menschenwürde, Freiheit und Gleichheit ausrichtet, vereinbaren lässt.

(ii) Wertebasierter Ansatz

- 152 Ein Kerngehalt, der sich an einem wertebasierten Ansatz orientiert, zielt nicht auf das Überleben, sondern auf das Wohlergehen eines Menschen ab.³⁴³ Die Funktion des Kerngehalts eines Paktrechtes hat sich damit an Grundwerten wie der Menschenwürde, der Gleichheit und der Freiheit auszurichten. Deshalb kann der Kerngehalt mit einem sogenannten menschenwürdigen oder soziokulturellen Existenzminimum verglichen werden. Letzteres sichert der anspruchsberechtigten Person neben ihrer physischen Existenz auch ein

339 Zum Begriff: SEN, S. 30 ff.

340 Vgl. zum Ganzen m. w. H.: YOUNG, the minimum core of economic and social rights, S. 130.

341 KLEE, S. 187 f.

342 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 10.

343 Zum Ganzen: YOUNG, the minimum core of economic and social rights, S. 127, 133.

Mindestmass an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben.³⁴⁴

Der Vorteil eines wertebasierten Ansatzes liegt darin, dass sich für jedes UNO-Pakt-I-Recht ein Kerngehalt ermitteln lässt und dieser über das rein existenzsichernde Minimum hinausgeht. Der Inhalt des Kerngehalts kann allerdings je nach rechtsphilosophischer Auffassung, die den Prinzipien der Menschenwürde, der Freiheit und der Gleichheit zugrunde liegt, variieren.³⁴⁵ So führt die Konkretisierung der Freiheit anhand des von AMARTYA SEN entwickelten *Capability Approach*,³⁴⁶ welcher die effektiven Verwirklichungschancen einer Person ins Zentrum stellt, wohl zu einem anderen Auslegungsergebnis als die Interpretation auf der Grundlage eines von FRIEDRICH AUGUST HAYEK sowie ISALIAH BERLIN geprägten libertären Freiheitskonzepts,³⁴⁷ das den Schutz der Einzelnen vor staatlichen Eingriffen in den Mittelpunkt stellt.

Ein wertebasierter Ansatz bedarf mithin gewisser normativer Reflexionen zur Menschenwürde, Gleichheit und Freiheit, um den teleologischen Sinngehalt des Kerngehalts eines UNO-Pakt-I-Rechts zu bestimmen und die sich daraus ergebenden staatlichen Verpflichtungen zu ermitteln. Eine Konkretisierung der Kerngehalte anhand eines wertebasierten Ansatzes lässt – im Gegensatz zum Existenzminimumansatz – aufgrund verschiedener Wertevorstellungen einen weiten Auslegungsspielraum zu. Mithin sind bei einem wertebasierten Ansatz die in Bezug auf die Menschenwürde, die Gleichheit und die Freiheit getroffenen Wertentscheidungen offenzulegen, sodass die Ermittlung des Kerngehalts des entsprechenden UNO-Pakt-I-Rechts nachvollziehbar ist.³⁴⁸

(iii) Relevanz der Auslegungsansätze für die vorliegende Untersuchung

Die Bestimmung des Kerngehalts des Rechts auf angemessene Wohnung im dritten Teil dieser Arbeit erfolgt *a priori* anhand der im Kapitel III. beschriebenen Auslegungsmethodik der Wiener Vertragsrechtskonvention (nachfolgend: WVRK). Die im Rahmen des Existenzminimumansatzes sowie des wertebasierten Ansatzes gewonnenen Erkenntnisse sollen jedoch als Orientierung für die vorliegende Kerngehaltskonkretisierung dienen. In diesem Sinne ist anhand der verschiedenen Auslegungsregeln zu ermitteln, ob sich eine Ausrich-

344 Vgl. BVerfG 1 BvL 1/09, Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010, N 135; m. w. H. ENGBRUCH, S. 148.

345 Vgl. YOUNG, the minimum core of economic and social rights, S. 138 f.

346 SEN, S. 30 ff.

347 HAYEK, S. 11 ff.; BERLIN, S. 122 ff.

348 Vgl. MAHLMANN, konkrete Gerechtigkeit, § 8 N 46.

tung des Kerngehalts nach dem Existenzminimumansatz oder nach dem wer-tebasierten Ansatz anbietet. Je nach Resultat müssen die eben beschriebenen Vor- und Nachteile der beiden Ansätze bei der Auslegung des Kerngehalts des Rechts auf angemessene Wohnung mitberücksichtigt werden.

(iv) *Universalität des Kerngehalts*

- 156 Da sich die vorliegende Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung auf das Phänomen der Obdachlosigkeit in Ländern des Globalen Nordens bezieht, stellt sich die Frage nach der Universalität eines in diesem Kontext ermittelten Kerngehalts. Nicht nur im Hinblick auf die Bestimmung des Kerngehalts, sondern ganz generell ist es schwierig, für alle UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten den gleichen Massstab in Bezug auf die Umsetzung der Rechte des UNO-Pakts I zugrunde zu legen;³⁴⁹ zu verschieden sind die einzelnen nationalen – sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und ökologischen – Verhältnisse. Entsprechend können sich auch die Lebensverhältnisse von obdachlosen Personen sowie deren Bedürfnisse an eine Wohnung je nach Kontext stark unterscheiden. Diese Beobachtung schliesst hingegen nicht von vornherein die Erueirung eines universellen Kerngehalts des Rechts auf angemessene Wohnung aus. Vielmehr ist eine abstrakte Bestimmung des entsprechenden Kerngehalts anzustreben, welcher sich auf nationaler bzw. regionaler Ebene präzisieren lässt.³⁵⁰ Mit anderen Worten: Die abstrakte Bestimmung des Kerngehalts des Rechts auf angemessene Wohnung bleibt für alle UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten die gleiche, dessen konkrete Ausgestaltung kann demgegenüber nationale oder regionale Verhältnisse miteinbeziehen.³⁵¹

c. Bestimmung der Kernverpflichtungsarten

- 157 Ist der Kerngehalt eines UNO-Pakt-I-Rechts identifiziert, lassen sich aus diesem verschiedene materielle Kernverpflichtungen ableiten. Letztere können sowohl aus negativen als auch aus positiven Verpflichtungen bestehen und lassen sich insofern in die im Kapitel II. B. 1. aufgezeigten staatlichen Achtungs-, Schutz- und Leistungspflichten überführen.³⁵² Auch der WSK-Ausschuss unterteilt in den meisten General Comments die Kernverpflichtungen

349 ENGBRUCH, S. 137.

350 COOMANS, the normative content of the right to education, S. 77; COOMANS, the right to education, S. 196.

351 ENGBRUCH, S. 137f.

352 LEIJTEN, S. 193; YOUNG, constituting economic and social rights, S. 75; COOMANS, the normative content of the right to education, S. 78; CHAPMAN/RUSSEL, S. 11f.

in ebendiese drei Arten von Verpflichtungen.³⁵³ Darüber hinaus erfassen Letzterer sowie die internationale Lehre das Diskriminierungsverbot in Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I als vierte Kernverpflichtung.³⁵⁴ Schliesslich subsumiert der WSK-Ausschuss auch bestimmte *formelle* Pflichten, wie das staatliche Monitoring der Umsetzung der Paktrechte sowie die Ausarbeitung nationaler Zielsetzungsstrategien, unter die staatlichen Kernverpflichtungen.³⁵⁵ Diese sind zusätzlich zu den *materiellen* Achtungs-, Schutz- und Leistungspflichten zu erfüllen.

Im Folgenden werden die vom WSK-Ausschuss und der internationalen 158 Lehre konzipierten Kernverpflichtungen erläutert. Die entsprechenden Ausführungen sollen helfen, die Kernverpflichtungen, die sich aus dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung im Rahmen des dritten Teils dieser Arbeit ergeben können, in die vorliegende Kerngehaltsdogmatik einzuordnen.

(i) *Materielle Kernverpflichtungen*

Im Rahmen der Kernverpflichtungen kommt den staatlichen *Leistungspflichten* wohl die grösste Bedeutung zu, da die Mehrheit der UNO-Pakt-I-Rechte die Bereitstellung von sowie den Zugang zu Gütern oder Dienstleistungen bedin- 159 gen.³⁵⁶ Die Mitgliedstaaten haben im Hinblick auf die Leistungspflichten sicherzustellen, dass der Kerngehalt eines Paktrechts, im Sinne eines Minimums an sozialer Sicherheit, Grundschulunterricht oder Gesundheitsversorgung, gewährleistet ist.³⁵⁷ Staatliche *Achtungspflichten* sind in jenen Fällen wesentlich, in denen ein Mitgliedstaat Handlungen vornimmt, welche die Verwirklichung des Kerngehalts eines UNO-Pakt-I-Rechts behindern.³⁵⁸ So darf ein Mitgliedstaat den Zugang zu einem bereits bestehenden Mindestmass an Gütern und Dienstleistungen nicht durch staatliche Regelungen beeinträchtigen.³⁵⁹

353 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 21 (2009), N 55 (b), (c); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 57; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 59 (c).

354 Exemplarisch WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 43 (a); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 7; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 22; LEIJTEN, S. 194; KLEE, S. 171.

355 Exemplarisch WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 59 (d), (f); LEIJTEN, S. 194 f.

356 Vgl. INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 28.

357 CHAPMAN/RUSSEL, S. 12; exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 64; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 57; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 43 (b), (c).

358 CHAPMAN/RUSSEL, S. 11; differenziert ENGBRUCH, S. 142 f.

359 Vgl. INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 25; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 59 (c); RIEDEL, allgemeine Bemerkungen zum IPWSKR, S. 169.

Privaten muss es beispielsweise möglich sein, ohne staatliche Intervention, ein Mindestmass an sozialen Leistungen zu empfangen.³⁶⁰ Knüpft die Einschränkung zusätzlich an ein für die Identität der betroffenen Person wesentliches Merkmal an, entsteht eine staatliche Verpflichtung zur *Nichtdiskriminierung*.³⁶¹ Werden die vom Kerngehalt erfassten Güter und Dienstleistungen von Privaten bzw. nicht-staatlichen Akteur:innen bereitgestellt, so obliegt dem jeweiligen Mitgliedstaat eine staatliche *Schutzpflicht*, wenn der Zugang zu diesen Gütern und Dienstleistungen für gewisse Personengruppen eingeschränkt wird.³⁶²

(ii) *Formelle Kernverpflichtungen*

- 160 Neben den eben aufgezeigten materiellen Kernverpflichtungen leitet der WSK-Ausschuss aus Art. 16 Abs. 1 UNO-Pakt I zwei formelle Kernverpflichtungen ab, wonach «über die [...] getroffenen Massnahmen und über die Fortschritte [...], die hinsichtlich der Beachtung der in dem Pakt anerkannten Rechte erzielt wurden», Bericht erstatten sollen.³⁶³ Mit anderen Worten: Die formellen Kernverpflichtungen zielen auf eine fortlaufende Analyse der innerstaatlichen Verwirklichung der materiellen Kernverpflichtungen ab. Dabei verlangt der WSK-Ausschuss von den Mitgliedstaaten, ein unverzügliches Monitoring der innerstaatlichen Menschenrechtssituation einzuführen.³⁶⁴ Dieses dient der innerstaatlichen Evaluation, inwieweit der Kerngehalt eines Paktrechts (bereits) verwirklicht ist und für welche Personengruppen in welchen Teilen des Mitgliedstaates allenfalls (noch) Benachteiligungen zum Zugang der vom Kerngehalt erfassten Dienstleistungen und Güter bestehen.³⁶⁵

360 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 59 (c).

361 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 1; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 35; exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N 65 (a), (b); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 59 (b); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 31 (b); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 37 (b); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 57; LEIJTEN, S. 194.

362 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N 65 (e); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 31 (a); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 37 (d); KÄLIN/KÜNZLI, N 3.122 f.

363 Zum Ganzen: KLEE, S. 159; SSENYONJO, N 2.52; LEIJTEN, S. 194 f.; Anmerkung der Autorin: Die formellen Kernverpflichtungen, die im Rahmen des UNO-Pakts I entstehen, unterscheiden sich von der im schweizerischen Verfassungsrecht bekannten Kerngehaltsdogmatik. Letztere kennt das Konzept der formellen Kernverpflichtungen nicht.

364 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 37 (g); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 59 (f); vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 11.

365 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 1 (1989), N 3.

So kann es beispielsweise vorkommen, dass in einem Mitgliedstaat eine nationale und unentgeltliche Grundschulausbildung sichergestellt, der Zugang zu dieser jedoch für Kinder mit einem irregulären Aufenthaltsstatus oder für Kinder, die in geografisch schlecht erschlossenen Gebieten leben, erschwert ist. Der Monitoring-Prozess fordert deshalb die statistische Erfassung von Daten, welche «aufgeschlüsselt nach benachteiligten Regionen und gefährdeten Gruppen und Minoritäten»³⁶⁶ erfolgen muss.³⁶⁷

Über das *nationale Monitoring* hinaus besteht die weitere formelle Kernverpflichtung in der Ausarbeitung *nationaler Zielsetzungsstrategien*. In diesen sollen die einzelnen Mitgliedstaaten für jedes Paktrecht *nationale Ziele* und *Benchmarks* festlegen, um über die Gewährleistung des Kerngehalts hinaus progressiv auf die volle Verwirklichung des in Frage stehenden Paktrechts hinzuwirken.³⁶⁸ Die national definierten Ziele sollen dem WSK-Ausschuss helfen, zu evaluieren, inwiefern ein Mitgliedstaat Fortschritte bei der progressiven Umsetzungspflicht eines Paktrechts erzielt hat.³⁶⁹

d. Rechtsnatur der Kernverpflichtungen

(i) *Unmittelbare Verbindlichkeit*

Die sich aus einem Kerngehalt ergebenden Kernverpflichtungen zeichnen sich durch ihre *unmittelbare Verbindlichkeit* aus.³⁷⁰ Kernverpflichtungen sind insofern *absolute Pflichten*, deren Gewährleistung keinen Aufschub duldet und ohne deren sofortige Erfüllung das entsprechende Paktrecht gemäss WSK-Ausschuss «ausgehöhlt und seines Sinnes beraubt»³⁷¹ würde.³⁷² Aus diesem Grund können sich die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Kernverpflichtungen auch nicht auf die Pflicht zur progressiven Verwirklichung aus Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt I³⁷³ berufen.

366 KLEE, S. 159.

367 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 1 (1989), N 3.

368 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N 65 (d); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 59 (d); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 31 (b); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 43 (f); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 57; SSENYONJO, N 2.52.

369 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 1 (1989), N 6.

370 SCHEININ, core rights and obligations, S. 537; RIEDEL, allgemeine Bemerkungen zum IPWSKR, S. 167; KÜNZLI, S. 283 ff.

371 KÄLIN/KÜNZLI, N 3.135.

372 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 10; CHAPMAN/RUSSEL, S. 9; KÄLIN/KÜNZLI, S. 287.

373 Vgl. Teil 2 Kap. II. B. 1. f.

(ii) *Staatliche Exculpierung der Kernverpflichtungen?*

- 163 Aufgrund der unmittelbaren Verbindlichkeit der Kernverpflichtungen ist es in der Regel ausgeschlossen, einen Ressourcenvorbehalt bei deren Verwirklichung anzubringen. Dementsprechend können sich die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I nicht aufgrund ungenügender staatlicher Mittel von der Gewährleistung staatlicher Kernverpflichtungen exculpieren. Dies gilt insbesondere für kostenunabhängige Kernverpflichtungen im Bereich der staatlichen Achtungs- und Schutzpflichten und prinzipiell auch für ressourcenabhängige Schutz- und Leistungspflichten. Eine Nichterfüllung der ressourcenabhängigen Kernverpflichtungen kann von Mitgliedstaaten nur unter erschwerten Bedingungen gerechtfertigt werden.³⁷⁴ Dabei ist zu unterscheiden, ob die Nichterfüllung widerwillig erfolgt oder auf mangelnde innerstaatliche Mittel zurückzuführen ist.³⁷⁵ Während die fehlende Bereitschaft eines Mitgliedstaates, den Kernverpflichtungen eines UNO-Pakt-I-Rechts nachzukommen, nicht als Vorwand eingebracht werden kann, ist die Entlastung aufgrund staatlicher Ressourcenknappheit in einem sehr engen Rahmen zulässig.³⁷⁶ In diesem Fall müssen Mitgliedstaaten beweisen, dass sie «alle Anstrengungen unternommen und alle verfügbaren Ressourcen ausgeschöpft [haben], um [den Kern-]Verpflichtungen vorrangig nachzukommen».³⁷⁷ Dies umfasst auch die «Inanspruchnahme aller [...] von der internationalen Gemeinschaft zur Verfügung gestellten Mittel».³⁷⁸ Der WSK-Ausschuss legt einen strengen Massstab an die Unmöglichkeit der Bereitstellung staatlicher Ressourcen an. Kernverpflichtungen sind nach dessen Auffassung *notstandsfest*, das heisst, sie bleiben grundsätzlich auch während «bewaffneter Konflikte, Notlagen und Naturkatastrophen» bestehen.³⁷⁹ In diesem Sinne hat sich der WSK-Ausschuss im Rahmen globaler Herausforderungen wie zum Beispiel der Finanzkrise,³⁸⁰

374 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N10; KLEE, S. 192.

375 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N17.

376 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N13.

377 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N10; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 187; vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N17.

378 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N17; dt. Übersetzung bei KÜNZLI, S. 286; vgl. SSENJOJO, N2.53 f.; vgl. Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I: «die Vertragsstaaten unternehmen geeignete Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an», Hervorhebungen durch die Autorin.

379 WSK-AUSSCHUSS, statement on poverty and the ICESCR (2001), N18.

380 WSK-AUSSCHUSS, statement on public debt, austerity measures (2016), N4.

der Flüchtlingswellen³⁸¹ und der Covid-19-Pandemie³⁸² dazu geäußert, dass die Kernverpflichtungen der UNO-Pakt-I-Rechte unter allen Umständen einzuhalten sind.

Vor diesem Hintergrund erscheint der Nachweis einer Entlastung von den Kernverpflichtungen sowohl für Mitgliedstaaten des Globalen Nordens als auch für diejenigen des Globalen Südens kaum möglich,³⁸³ es sei denn, der Ressourcenmangel ist auf eine «aktuelle Notsituation, welche ausserhalb der staatlichen Kontrolle liegt»,³⁸⁴ zurückzuführen. So wäre die vorübergehende Schliessung einer Schule aufgrund eines Erdbebens aller Voraussicht nach mit einem staatlichen Ressourcenvorbehalt vereinbar.³⁸⁵

Die staatliche *Nichterfüllung der Kernverpflichtungen* kommt nach dem Gesagten *a priori* einer *Verletzung* des entsprechenden UNO-Pakt-I-Rechts gleich.³⁸⁶ Von einer Verletzung kann sich der betroffene Mitgliedstaat nur unter den eben beschriebenen Voraussetzungen exkulpieren, indem er den Beweis erbringt, dass er «trotz des Einsatzes aller vorhandenen Mittel und allfälliger Unterstützung der internationalen Gemeinschaft nicht in der Lage war, die nötigen Leistungen zu erbringen»,³⁸⁷ oder sich in einer unvorhersehbaren Notsituation von höherer Gewalt («force majeure»³⁸⁸) befand. In jedem Fall liegt eine nicht zu rechtfertigende Verletzung vor, wenn staatliche Massnahmen ergriffen werden, die zu einem Rückschritt der einmal erreichten Verwirklichung des Kerngehalts eines UNO-Pakt-I-Rechts führen.³⁸⁹

2. Insbesondere: Die Justiziabilität der Kernverpflichtungen

Für die Bedeutung der Kernverpflichtungen der UNO-Pakt-I-Rechte von besonderer Relevanz ist ihre Justiziabilität. Nachfolgend wird diese daher sowohl für die internationale wie auch für die nationale Ebene analysiert. Für Erstere folgen einleitend allgemeine Ausführungen zur Justiziabilität einer

381 WSK-AUSSCHUSS, statement on duties of States towards refugees and migrants (2017), N9f.

382 WSK-AUSSCHUSS, statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic (2020), N12.

383 KÄLIN/KÜNZLI, N3.135; KÜNZLI, S. 286 f.; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N25.

384 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N17; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N13.

385 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N13.

386 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N10; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maastricht Guidelines (1997), N15 (h); CHAPMAN, S. 58 ff.

387 KÄLIN/KÜNZLI, N3.135.

388 Vgl. KÜNZLI, S. 285 f.

389 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N52, 78; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N64; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N42; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N48.

Rechtsnorm im Völkerrecht, welche ebenfalls für die vorliegende Kerngehaltsdogmatik von Bedeutung sind.

a. Formelle und materielle Justiziabilität auf internationaler Ebene

(i) *Justiziabilität einer internationalen Rechtsnorm im Allgemeinen*

167 Bei der Justiziabilität einer internationalen Rechtsnorm handelt es sich, vereinfacht ausgedrückt, um die Frage, inwiefern eine mögliche Verletzung derselben vor einem gerichtlichen oder quasi-gerichtlichen Überprüfungsmechanismus eingeklagt werden kann.³⁹⁰ Insofern kann unter dem Begriff der Justiziabilität ein zweiteiliges Konzept im Sinne einer formellen und einer materiellen Justiziabilität verstanden werden. Die *formelle Justiziabilität* bezieht sich auf «das Vorhandensein einer gerichtlichen oder zumindest quasi-gerichtlichen Instanz»,³⁹¹ die mit einer Klage hinsichtlich einer behaupteten Verletzung einer internationalen Rechtsnorm betraut werden kann.³⁹²

168 Bestehen auf internationaler oder nationaler Ebene gerichtliche oder gerichtsähnliche Strukturen, muss in einem zweiten Schritt geklärt werden, inwiefern sich die betreffende internationale Rechtsnorm für eine materielle Überprüfung eignet.³⁹³ In diesem Zusammenhang ist die *materielle Justiziabilität* einer Rechtsnorm zu bestimmen. Mit anderen Worten: Die internationale Rechtsnorm muss ihrem Rechtscharakter nach Gegenstand einer gerichtlichen oder quasi-gerichtlichen Überprüfung sein können.³⁹⁴ Die materielle Justiziabilität einer internationalen Rechtsnorm ist insbesondere dann gegeben, wenn sie einen individualschützenden Charakter aufweist und aus ihr subjektive Rechte bzw. korrespondierende staatliche Verpflichtungen abgeleitet werden können.³⁹⁵ Dies dürfte bei den meisten Rechten des internationalen Menschenrechtsschutzes der Fall sein. Darüber hinaus sind auch internationale Rechtsnormen justiziabel, aus denen sich keine subjektiven Rechte, sondern «lediglich» staatliche Verpflichtungen im Sinne verbindlicher «völkerrechtlicher Zielbestimmungen, Gesetzgebungsaufträge und Einrichtungsgarantien»³⁹⁶ ergeben.³⁹⁷

390 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, legal enforcement of economic, social and cultural rights, S. 6; SSENYONJO, N 10.66; m. w. H.: BANTEKAS/OETTE, S. 429; TRILSCH, S. 47.

391 TRILSCH, S. 48.

392 KLEE, S. 89 f.; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, legal enforcement of economic, social and cultural rights, S. 6.

393 TRILSCH, S. 48.

394 BAUER, S. 53.

395 KLEE, S. 95.

396 M. w. H. DIESELBE, S. 94.

397 RIEDEL, Theorie der Menschenrechtsstandards, S. 150 ff.; BAUER, S. 53.

Im Folgenden ist zu prüfen, inwiefern die sich im Rahmen der UNO-Pakt-I-Rechte ergebenden Kernverpflichtungen im formellen sowie im materiellen Sinn justiziabel sind. 169

(ii) *Formelle Justiziabilität: Quasi-gerichtlicher Überprüfungsmechanismus der WSK-Rechte*

Spätestens seit der Verabschiedung des Fakultativprotokolls zum UNO-Pakt I im Jahr 2008 existiert für die WSK-Rechte ein quasi-gerichtlicher Überprüfungsmechanismus, der dem WSK-Ausschuss die Kompetenz gibt, mögliche Paktverletzungen festzustellen.³⁹⁸ Somit kann der WSK-Ausschuss neu neben der Beurteilung von Staatenberichten auch Individualbeschwerden gegen Mitgliedstaaten, die das Fakultativprotokoll ratifiziert haben, entgegennehmen und überprüfen.³⁹⁹ 170

Das Individualbeschwerdeverfahren vor dem WSK-Ausschuss orientiert sich weitgehend an den üblichen Zulässigkeitsvoraussetzungen, wie sie auch bei anderen menschenrechtlichen Überwachungsmechanismen wie dem EGMR zu finden sind.⁴⁰⁰ So muss das klageführende Individuum in seiner Beschwerde darlegen, inwiefern es Opfer einer Paktverletzung geworden ist, und nachweisen, dass es den innerstaatlichen Instanzenzug ausgeschöpft hat.⁴⁰¹ Im Weiteren darf die von ihm eingereichte Beschwerde nicht bereits von einer anderen internationalen Menschenrechtsinstitution oder einem Menschenrechtsgerichtshof beurteilt worden sein.⁴⁰² Vor dem WSK-Ausschuss kann eine Verletzung aller im UNO-Pakt I verankerten Rechte gerügt werden. Mithin übt der WSK-Ausschuss – im Gegensatz zum europäischen Ausschuss für soziale Rechte – die volle sachliche Kognition über alle im UNO-Pakt I normierten Rechte aus.⁴⁰³ Sind die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen erfüllt⁴⁰⁴ und wird die Beschwerde für zulässig erklärt, entscheidet der WSK-Ausschuss, ob eine Verletzung des gerügten Paktrechts vorliegt. Art. 9 Fakultativprotokoll ermächtigt den WSK-Ausschuss in der Folge, eine Stellungnahme (View) mit konkreten Empfehlungen an den betreffenden Mit- 171

398 LANGFORD/PORTER/BRWON/ROSSI, S. 6.

399 Art. 1 und 2 FP/Pakt I; TRILSCH, S. 58.

400 LANGFORD/PORTER/BRWON/ROSSI, S. 7; TRILSCH, S. 59.

401 Art. 2, Art. 3 Abs. 1 FP/Pakt I.

402 Art. 3 Abs. 2 Bst. c FP/Pakt I.

403 LANGFORD, S. 204 f.; der europäische Ausschuss für soziale Rechte kennt ein sog. «À-la-carte-System», d. h., die Mitgliedstaaten der (revidierten) europäischen Sozialcharta (ESCrev und ESC) können teilweise wählen, welche Menschenrechte von diesem auf eine Verletzung hin überprüft werden sollen (vgl. Art. 20 Abs. 1 (a) ESC); zum Beschwerdeverfahren vor dem europäischen Ausschuss für soziale Rechte vgl. JOSEPH, N 86 ff.

404 Vgl. Art. 3 FP/Pakt I.

gliedstaat zu richten. Die vom WSK-Ausschuss erlassenen Views sind zwar nicht rechtsverbindlich, ihnen kommt aber, wie bereits im vorangehenden Kapitel I. B. 1. b. erwähnt, eine gewisse Autorität zu, die über eine reine Empfehlung hinausgeht.

- 172 Das Beschwerdeverfahren vor dem WSK-Ausschuss weist viele Merkmale eines internationalen Gerichtsverfahrens auf, weshalb in der Lehre für solche gerichtsähnliche Organe der Begriff «*quasi-gerichtliche Instanzen*» eingeführt worden ist.⁴⁰⁵ Daher ist die formelle Justiziabilität der UNO-Pakt-I-Rechte aufgrund der Möglichkeit, dass der WSK-Ausschuss Individualbeschwerden überprüfen und feststellen kann, zu bejahen.

(iii) *Materielle Justiziabilität der Kernverpflichtungen*

- 173 Aufbauend auf der formellen Justiziabilität der UNO-Pakt-I-Rechte soll im Folgenden die materielle Justiziabilität der Kernverpflichtungen analysiert werden. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwiefern die Kernverpflichtungen für eine (quasi-)gerichtliche Überprüfung geeignet sind.

- 174 Die Kerngehaltsdogmatik der WSK-Rechte zeichnet sich durch die Bestimmung eines eng umschriebenen Kerngehaltes aus, ohne den ein Paktrecht seine «*raison d'être*» verlieren würde.⁴⁰⁶ In diesem Sinne schützt der Kerngehalt je nach Auslegungsansatz, wie oben dargelegt, das Überleben (Existenzminimumansatz) oder das Wohlergehen (wertebasierter Ansatz) einer Person. Unabhängig davon, welcher der beiden Auslegungsansätze dem Kerngehalt eines UNO-Pakt-I-Rechts zugrunde gelegt wird, führen beide teleologischen Sinngehalte zur Erkenntnis, dass dem entsprechenden Kerngehalt ein individualschützender Charakter beizumessen ist. Dabei soll entweder das Überleben oder das Wohlergehen der betroffenen Person bewahrt werden. Der WSK-Ausschuss leitet daher aus den Kerngehalten der Paktrechte konkrete subjektive Rechte bzw. korrespondierende Staatenpflichten ab. Folglich weist der WSK-Ausschuss in verschiedenen General Comments darauf hin, dass die staatlichen Kernverpflichtungen, die sich aus den einzelnen UNO-Pakt-I-Rechten ergeben, in besonderem Masse für eine gerichtliche Überprüfung geeignet sind.⁴⁰⁷

405 Vgl. statt vieler: KÄLIN/KÜNZLI, N 7.5.

406 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 10.

407 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 49; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 57; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 60; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 33; vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 9 (1998), N 10; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 8.

Neben den materiellen Verpflichtungen können sich aus den Kerngehalten der einzelnen UNO-Pakt-I-Rechte ebenfalls formelle Staatenverpflichtungen wie die Einführung eines Monitorings sowie die Ausarbeitung nationaler Zielsetzungsstrategien ergeben. Deren materielle Justiziabilität wird vom WSK-Ausschuss insbesondere im Rahmen der Individualbeschwerdeverfahren anerkannt. In verschiedenen Views «empfiehlt» der WSK-Ausschuss den betroffenen Mitgliedstaaten, eine Einschätzung der bestehenden Menschenrechtssituation vorzunehmen sowie nationale Benchmarks festzulegen, um diese fortlaufend zu verbessern.⁴⁰⁸ 175

Aus dieser Analyse folgt, dass die materielle Justiziabilität der Kernverpflichtungen, die sich aus den einzelnen Paktrechten ergeben, sowohl für die staatlichen Achtung-, Schutz- und Leistungspflichten sowie das Diskriminierungsverbot als auch für die aufgezeigten formellen Staatenverpflichtungen bejaht werden. 176

b. Justiziabilität auf nationaler Ebene

(i) *Geltung der Kernverpflichtungen in den Mitgliedstaaten*

Von der Justiziabilität der Kernverpflichtungen ist deren innerstaatliche Geltung sowie deren unmittelbare Anwendbarkeit auf nationaler Ebene (vgl. folgendes Kapitel) zu unterscheiden. Bei der innerstaatlichen Geltung geht es um die Frage, auf welche Weise der UNO-Pakt I in den «innerstaatlichen Rechtsbereich»⁴⁰⁹ eines Mitgliedstaates eingeführt worden ist. In Mitgliedstaaten mit dualistischem System wie Deutschland oder Grossbritannien muss der UNO-Pakt I zuerst in nationales Recht überführt werden, bevor er innerstaatliche Geltung erlangt.⁴¹⁰ Dies kann entweder mittels «eines nationalen Gesetzes, welches den Inhalt des [UNO-Pakts I] wiederholt [...] oder durch ein Zustimmungsgesetz, in welchem lediglich festgestellt wird, dass der [UNO-Pakt I] nun auch im [Mitgliedstaat] gilt», geschehen.⁴¹¹ Bei Mitgliedstaaten, die dem monistischen System folgen, zu ihnen zählt die Schweiz, wird der UNO-Pakt I mit seiner Ratifizierung Teil der staatlichen Rechtsordnung.⁴¹² Insofern muss der UNO-Pakt I hierorts nicht in das innerstaatliche Recht transformiert werden. 177

408 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, View Mohamed Ben Djazia und Naouel Bellili gegen Spanien (2017), N 21 (d); WSK-AUSSCHUSS, View Lorne Joseph Walters gegen Belgien (2021), N 16 (a)-(c); KLEE, S. 163 f.

409 KLEE, S. 92.

410 Vgl. KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 113.

411 Ebd.

412 Zum Ganzen: KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 114.

(ii) *Unmittelbare Anwendbarkeit der Kernverpflichtungen am Beispiel der Schweiz*

178 Im Rahmen der direkten Anwendbarkeit von Kernverpflichtungen geht es um die Frage, inwiefern die Rechte des UNO-Pakts I auf innerstaatlicher Ebene unmittelbare Wirkung haben.⁴¹³ Wird dieser sogenannte *self-executing* Charakter für die einzelnen UNO-Pakt-I-Rechte bejaht, können sich die Personen gegenüber der rechtsanwendenden Behörde direkt auf diese berufen.⁴¹⁴ Grundsätzlich liegt es in der Kompetenz der nationalen Entscheidungsorgane, inwieweit die Bestimmungen eines internationalen Vertrages wie des UNO-Pakts I unmittelbar anwendbar sind.⁴¹⁵ Gleichwohl hat sich der WSK-Ausschuss in verschiedenen General Comments für den *self-executing* Charakter des UNO-Pakts I auf innerstaatlicher Ebene ausgesprochen.⁴¹⁶

179 Grundsätzlich muss für jedes einzelne Paktrecht und damit auch für jeden seiner Teilgehalte einschliesslich des Kerngehalts gesondert geprüft werden, inwieweit dieser innerstaatlich direkt anwendbar ist.⁴¹⁷ Nachfolgend soll anhand der Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts untersucht werden, ob sich einzelne Personen auf den Kerngehalt eines UNO-Pakt-I-Rechts gegenüber der rechtsanwendenden Behörde in der Schweiz berufen können.

180 Das Bundesgericht hat in seiner ständigen Rechtsprechung verschiedene Kriterien entwickelt, bei deren kumulativer Erfüllung die direkte Anwendbarkeit einer internationalen Norm zu bejahen ist.⁴¹⁸ In diesem Sinne muss die in Frage stehende Norm erstens justiziabel sein, das heisst, ihr Inhalt muss «hinreichend bestimmt und klar [sein], um im Einzelfall Grundlage eines Entscheides bilden» zu können.⁴¹⁹ Die Norm hat folglich einen «klar definierten Sachverhalt» aufzuweisen, sodass sich daraus bestimmbare Rechtsfolgen ergeben.⁴²⁰ Insofern muss die Norm zweitens die «Rechte und Pflichten [der Einzelnen] zum Inhalt haben» und sich schliesslich an die rechtsanwendende Behörde richten.⁴²¹ Mit anderen Worten: «[D]ie rechtsanwendenden Behörden [müssen] in der Lage sein, [...] in einem konkreten Fall, gestützt auf

413 Vgl. KLEE, S. 92.

414 Vgl. KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 131.

415 KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 132; KLEE, S. 92.

416 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 5; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 9 (1998), N 11.

417 KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 137.

418 Statt vieler: BGE 118 Ia 112 E. 2. b.) S. 117; BGE 124 III 90 E. 3. S. 91.

419 BGE 106 Ib 182 E. 3. S. 187.

420 KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 134.

421 BGE 118 Ia 112 E. 2. b) S. 117.

die Norm, eine Entscheidung zu fällen.»⁴²² Über diese Kriterien hinaus bejaht das Bundesgericht vereinzelt die Justiziabilität von präzisen Gesetzgebungsaufträgen aus internationalen Verträgen, wenn die rechtsanwendende Behörde, einschliesslich des Gesetzgebers, in völkerrechtswidriger Weise untätig geblieben ist und dies zur Folge hat, dass die menschenrechtlichen Ansprüche der Einzelnen verletzt worden sind.⁴²³

Vor diesem Hintergrund ist nun *in abstracto* zu prüfen, inwiefern der Kerngehalt eines UNO-Pakt-I-Rechts den Kriterien des Bundesgerichts zur direkten Anwendbarkeit internationaler Normen gerecht wird. Zur hinreichenden Bestimmtheit des Kerngehalts wurde bereits dargelegt, dass sich dessen Inhalt nur auf jene wesentlichen Elemente erstreckt, ohne die das entsprechende Paktrecht «seine substanzielle Bedeutung als Menschenrecht verlieren würde».⁴²⁴ Dementsprechend dürfte der Kerngehalt eines Paktrechts relativ klar definierbar sein. Darüber hinaus ergibt sich aus dem teleologischen Sinngehalt des Kerngehalts, dass Letzterer einen individualschützenden Charakter hat und deshalb die Rechtsstellung von Privaten betrifft. Folglich lassen sich aus dem Kerngehalt subjektive Rechte sowie korrespondierende staatliche Verpflichtungen ableiten. Diese Annahme kann ebenfalls anhand der General Comments des WSK-Ausschusses zu den einzelnen Paktrechten bekräftigt werden, in denen auf die verschiedenen Kernverpflichtungen Bezug genommen wird.⁴²⁵ Daher ist davon auszugehen, dass der Kerngehalt eines UNO-Pakt-I-Rechts dem Individuum subjektive Rechte einräumt, welche auf staatlicher Seite Verpflichtungen mit «klaren Anweisungen an die rechtsanwendenden Behörden»⁴²⁶ zur Folge haben. Schliesslich wäre es nicht präzedenzlos, die Justiziabilität für die sich aus den Kerngehalten ergebenden *formellen* Kernverpflichtungen des Monitorings und der Ausarbeitung nationaler Zielsetzungsstrategien bei Untätigkeit der gesetzgebenden Behörde zu bejahen.⁴²⁷

Obschon die unmittelbare Anwendbarkeit der Kerngehalte der UNO-Pakt-I-Rechte in der Schweiz daher mit guten Gründen bejaht werden könnte, lehnen das Bundesgericht sowie der Bundesrat die direkte Anwendbarkeit der Paktrechte grundsätzlich ab.⁴²⁸ Das Bundesgericht betont dabei, dass die

422 KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 134.

423 BGE 137 I 305 E. 3.-6. S. 317 ff.

424 COOMANS, the right to education, S. 196.

425 Vgl. oben Teil 2 Kap. C. c. (i).

426 KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 138.

427 BGE 137 I 305 E. 3. ff. S. 317 ff.

428 Botschaft betreffend den Beitritt der Schweiz zu den beiden internationalen Menschenrechtspakten von 1966 und zu einer Änderung des Bundesrechtspflegegesetzes vom 30. Januar 1991, BBl 1991 I 1189 ff., 1202; KÜNZLI/EUGSTER/SPRING, S. 5.

sich aus dem UNO-Pakt I ergebenden völkerrechtlichen Verpflichtungen programmatischen Charakter haben und sich die «Vorschriften des Paktes» grundsätzlich nicht an die Einzelne, «sondern an die Gesetzgeber der [Mitglied-] Staaten richten»⁴²⁹. Nur in wenigen Ausnahmen bejaht das Bundesgericht die unmittelbare Anwendbarkeit einzelner Paktrechte, wie beispielsweise im Falle des in Art. 8 Abs. 1 Bst. a UNO-Pakt I garantierten Rechts der Gewerkschaftsfreiheit.⁴³⁰ Die (fast) konstante Verneinung der direkten Anwendbarkeit des UNO-Pakts I erlaubt es dem Bundesgericht, sich inhaltlich nicht mit den verschiedenen Paktrechten auseinandersetzen zu müssen, obschon es die dafür notwendigen Auslegungsregeln der WVRK im Rahmen des UNO-Pakts I grundsätzlich anerkennt.⁴³¹ So hat es sich auch in seinem – soweit ersichtlich – einzigen Entscheid zum Recht auf angemessene Wohnung damit begnügt, auf die entsprechende Umsetzungspflicht des Gesetzgebers hinzuweisen.⁴³² Insofern überrascht es nicht, dass die Schweiz im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens bereits mehrmals vom WSK-Ausschuss für die rigide Rechtsprechung des Bundesgerichts gerügt worden ist.⁴³³

183 Vor diesem Hintergrund wird es Ziel des dritten Teils dieser Arbeit sein, zu untersuchen, inwiefern sich der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Auslegungsregeln der WVRK hinreichend bestimmen lässt, sodass sich klare subjektive Ansprüche sowie entsprechende staatliche Verpflichtungen daraus ableiten lassen, die auf nationaler Ebene unmittelbar anwendbar sind.

429 BGE 120 Ia 1 E. 5. b), c) S. 11 f.; vgl. BGE 135 I 161 E. 2.2 S. 163; BGE 126 I 240 E. 2. c) S. 243; m. w. H. zur Rechtsprechung des Bundesgerichts vgl.: KÜNZLI/EUGSTER/SPRING, S. 6; WYTENBACH, Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten, S. 362.

430 Vgl. BGE 121 V 229 E. 3. S. 232; BGE 125 III 277 E. 2. d) S. 281.

431 BGE 136 I 290 E. 2.3.1. S. 293 f.

432 BGer 1C_453/2008 vom 12. Februar 2009, E. 1.4.

433 WSK-AUSSCHUSS, CO Schweiz (1998), N10; WSK-AUSSCHUSS, CO Schweiz (2010), N5; WSK-AUSSCHUSS, CO Schweiz (2019), N4.

III. Auslegungsmethodik nach der Wiener Vertragsrechtskonvention

A. Vorbemerkungen

Die Bestimmung des sachlichen Schutzbereichs des Rechts auf angemessene Wohnung bedingt, dass Letzteres anhand einer Auslegungsmethode konkretisiert wird.⁴³⁴ Die Wahl einer Auslegungsmethode ist für die vorliegende Arbeit in zweifacher Hinsicht von Bedeutung: Erstens bestimmt die Art der Auslegung, inwiefern das im ersten Teil beschriebene Phänomen der Obdachlosigkeit vom Recht auf angemessene Wohnung erfasst wird. Zweitens bildet die dadurch eruierte Zuordnung der Obdachlosigkeit zum sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung die Voraussetzung dafür, dass sich aus diesem justiziable Kernverpflichtungen gegenüber obdachlosen Menschen ableiten lassen.

Aufgrund der Tatsache, dass der UNO-Pakt I ein Vertrag des Völkerrechts ist, bietet es sich vorliegend an, die allgemeinen Auslegungsregeln der Wiener Vertragsrechtskonvention (Art. 31 und 32 WVRK) beizuziehen, um das Recht auf angemessene Wohnung auszulegen.⁴³⁵ Die Auslegungsregeln der WVRK gelten als Völkergewohnheitsrecht und werden von zahlreichen internationalen und nationalen Gerichten angewandt.⁴³⁶ Die WVRK ist insofern auch für die Auslegung von internationalen Menschenrechtsverträgen wie dem UNO-Pakt I von grosser Bedeutung.⁴³⁷ Dies zeigt sich nicht zuletzt daran, dass der WSK-Ausschuss in seiner Praxis immer wieder Bezug auf die Auslegungsregeln der WVRK nimmt – wenngleich oftmals nur implizit.⁴³⁸ Darüber hinaus heben auch die von den *International Commission of Jurists* erarbeiteten Limburger Prinzipien die Bedeutung der WVRK im Rahmen der Auslegung der UNO-Pakt-I-Rechte hervor.⁴³⁹ Schliesslich verweisen nationale Gerichte

434 SCHLÜTTER, S. 281 «[...] the ultimate task of interpretation is the definition of the material content and core of a human right»; vgl. MAHLMANN, konkrete Gerechtigkeit, § 8 N 9.

435 Art. 1 WVRK; vgl. m. w. H. RIETIKER, 247 f.; SCHEININ, interpretation in human rights law, S. 21; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 52.

436 Exemplarisch: ICJ, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Palestinian Territories, Advisory Opinion (I. C. J. Reports 2004) vom 9. Juli 2004, S. 136 ff. N 94; statt vieler: BGE 147 II 13 E. 3.3 S. 18; DÖRR, Art. 31 WVRK N 6; GARDINER, S. 7, 16 f.

437 Vgl. MAZIBRADA/PLOZZA/PORS DAM MANN, S. 148 ff.; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 48 ff.; MECHLEM, S. 905 ff.

438 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N 9 f.; vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 9 (1998), N 3; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 25 (2020), N 9 f.; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 67 f.

439 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Limburg Principles (1987), N 4.

wie das Schweizerische Bundesgericht auf die WVRK bei der Auslegung des UNO-Pakts I.⁴⁴⁰

186 Vor diesem Hintergrund sollen vorliegend mit den Auslegungsregeln der WVRK die methodischen Rahmenbedingungen geschaffen werden, an denen sich die Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung im dritten Teil zu orientieren hat.⁴⁴¹ Auf diese Weise soll eine kohärente und transparente Bestimmung des entsprechenden sachlichen Schutzbereichs sichergestellt werden.

187 Gemäss Art. 31 Abs. 1 WVRK ist ein völkerrechtlicher Vertrag «nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen». Der Wortlaut von Art. 31 Abs. 1 WVRK weist daher auf die grammatikalische, systematische und teleologische Auslegungsmethode i. V. m. dem Prinzip von Treu und Glauben hin. Im Weiteren können nach Art. 32 «[e]rgänzende Auslegungsmittel, insbesondere die *vorbereitenden Arbeiten* und die Umstände des Vertragsabschlusses, herangezogen werden»,⁴⁴² um das Auslegungsergebnis nach Art. 31 WVRK zu bestätigen oder zu konkretisieren, wenn dieses «mehrdeutig»⁴⁴³ ist oder «zu einem offensichtlich sinnwidrigen oder unvernünftigen Ergebnis führt»⁴⁴⁴. Dementsprechend normiert Art. 32 WVRK in Ergänzung zu den drei vorgenannten Auslegungsmethoden die Möglichkeit der historischen Auslegung.

188 Art. 31 und 32 WVRK legen eine Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung nach dessen Wortlaut (grammatikalische Auslegung), gefolgt vom entsprechenden Kontext (systematische Auslegung) und der Bestimmung seines Ziels und Zwecks (teleologische Auslegung) nahe.⁴⁴⁵ Im Gegensatz zur Auslegung von nationalen Gesetzestexten⁴⁴⁶ kommen den *Travaux Préparatoires* bzw. der historischen Auslegungsmethode im Völkerrecht, wie der Übertitel von Art. 32 WVRK – «ergänzende Auslegungsmittel» – vermuten lässt, nur subsidiäre Bedeutung zu.⁴⁴⁷

440 Exemplarisch: BGE 136 I 290 E. 2.3.1 f. S. 293 f.; BVerwG, 6 C 16.08 vom 29. April 2009, E. 47 ff.

441 Zum Ganzen: MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 49, 66 f.; MAZIBRADA/PLOZZA/PORS DAM MANN, S. 151 ff.; vgl. MECHLEM, S. 908, 910; SCHLÜTTER, S. 269; KÄLIN/KÜNZLI, N 2.19.

442 Art. 32 WVRK, Hervorhebungen durch die Autorin.

443 Art. 32 Bst. a WVRK.

444 Art. 32 Bst. b WVRK.

445 Vgl. DÖRR, Art. 31 WVRK N 5; VILLIGER, Art. 31 WVRK N 1; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 53.

446 Vgl. MAHLMANN, konkrete Gerechtigkeit, § 8 N 20.

447 KÄLIN/KÜNZLI, N 2.19; KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 29, 37.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die in Art. 31 und Art. 32 WVRK verankerten Auslegungsmethoden und deren Bedeutung für die vorliegende Analyse erläutert. 189

B. Wortlaut: Grammatikalische Auslegung (Art. 31 WVRK)

Ausgangspunkt der Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung bildet der Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I.⁴⁴⁸ Gemäss Art. 31 Abs. 1 WVRK sind die in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I verwendeten Begriffe «in Übereinstimmung mit [deren] gewöhnliche[r] [...] Bedeutung», das heisst nach ihrem «normalen, üblichen oder gewohnheitsmässigen Wortsinn»⁴⁴⁹, auszulegen. Bei der Analyse des Wortlauts von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I soll insofern dessen heutiger Sprachgebrauch dominieren und nicht derjenige, der beim Vertragschluss des UNO-Pakts I massgebend war.⁴⁵⁰ 190

Im Weiteren hat sich die grammatikalische Auslegung am authentischen Text des UNO-Pakts I zu orientieren, der zum Zeitpunkt seines Abschlusses festgelegt wurde.⁴⁵¹ In diesem Sinne hält Art. 31 UNO-Pakt I fest, dass der chinesische, englische, französische, russische und spanische Wortlaut des UNO-Pakts I gleichermaßen verbindlich ist.⁴⁵² Für die grammatikalische Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung bedeutet dies, dass theoretisch alle offiziellen UNO-Sprachen für die Auslegung beizuziehen sind.⁴⁵³ Die vorliegende Analyse beschränkt sich allerdings auf den authentischen englischen, französischen und spanischen Vertragstext von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, um die Sprachbedeutung des Rechts auf angemessene Wohnung zu ermitteln.⁴⁵⁴ Die amtliche *deutsche Übersetzung* des UNO-Pakts I, wie sie beispielsweise in 191

448 Vgl. MECHLEM, S. 911; SCHLÜTTER, S. 274; KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 29; DÖRR, Art. 31 WVRKN 37.

449 GARDINER, S. 183f.

450 Vgl. DÖRR, Art. 31 WVRKN 22, 24.

451 Vgl. Art. 33 Abs. 1 WVRK: «Ist ein Vertrag in zwei oder mehr Sprachen als authentisch festgelegt worden, so ist der Text in jeder Sprache in gleicher Weise massgebend, sofern nicht der Vertrag vorsieht oder die Vertragsparteien vereinbaren, dass bei Abweichungen ein bestimmter Text vorgehen soll [...]»; Art. 10 WVRK; DÖRR, Art. 31 WVRKN 42; DÖRR, Art. 33 WVRK, N 14.

452 Vgl. Art. 33 Abs. 1 WVRK i. V. m. Art. 31 UNO-Pakt I, wonach zum verbindlichen bzw. authentischen anerkannten Wortlaut des UNO-Pakts I neben dem englischen, französischen, spanischen Wortlaut der russische sowie der chinesische Wortlaut gehören. Darüber hinaus wurde im Jahr 1983 auch Arabisch als weitere Amtssprache der UNO hinzugefügt (siehe UN-Webseite, Mehrsprachigkeit).

453 Vgl. DÖRR, Art. 31 WVRKN 42.

454 Aufgrund der Tatsache, dass die Autorin nur die englische, französische und spanische Sprache beherrscht, werden vorliegend nur diese drei Sprachen analysiert.

der Systematischen Sammlung des Bundes hinterlegt ist, ist daher für die grammatikalische Auslegung nicht massgebend.⁴⁵⁵

- 192 Schliesslich kann der Wortlaut des Rechts auf angemessene Wohnung nicht abstrakt definiert werden, sondern muss in seinem systematischen Zusammenhang sowie «im Lichte [des] Zieles und Zwecks»⁴⁵⁶ des UNO-Pakts I konkretisiert werden.⁴⁵⁷ Folglich wird die Bedeutung des Rechts auf angemessene Wohnung erst durch seine Auslegung anhand weiterer Auslegungsmethoden sichtbar.

C. Kontext: Systematische Auslegung (Art. 31 WVRK)

- 193 Gestützt auf Art. 31 Abs. 1 WVRK ist das Recht auf angemessene Wohnung «in [der seinem] *Zusammenhang* zukommenden Bedeutung» auszulegen.⁴⁵⁸ Was unter dem entsprechenden Zusammenhang oder *Kontext*⁴⁵⁹ zu verstehen ist, wird in Art. 31 Abs. 2 WVRK und Art. 31 Abs. 3 WVRK näher erläutert.⁴⁶⁰ Insofern spielen für die systematische Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung neben den übrigen Vertragsbestimmungen des UNO-Pakts I auch die in Art. 31 Abs. 2 WVRK und Art. 31 Abs. 3 WVRK aufgeführten Elemente eine Rolle. So ist im Rahmen von Art. 31 Abs. 2 WVRK die Präambel des UNO-Pakts I bei der systematischen Auslegung mitzuberücksichtigen.⁴⁶¹ Darüber hinaus weist Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK auf die Relevanz «jede[r] spätere[n] Übung bei der Anwendung des Vertrags, aus der die Übereinstimmung der Vertragsparteien über seine Auslegung hervorgeht», hin.⁴⁶² Schliesslich zählt gemäss Art. 31 Abs. 3 Bst. c auch «jeder in den Beziehungen zwischen den Vertragsparteien anwendbare einschlägige Völkerrechtssatz» zum systematischen Kontext des Rechts auf angemessene Wohnung.

- 194 Um die eben genannten Auslegungselemente zu veranschaulichen, bietet es sich vorliegend an, diese in eine systematische Auslegung im engen Sinn und weiten Sinn zu unterteilen und anhand dieser beiden näher zu beschreiben.

455 Vgl. VILLIGER, Art. 33 WVRK N 7; DÖRR, Art. 33 WVRK, N 19.

456 Art. 31 Abs. 1 WVRK.

457 M. w. H. DÖRR, Art. 31 WVRK N 38.

458 Art. 31 Abs. 1 WVRK, Hervorhebung durch die Autorin.

459 Die authentische englische Version von Art. 31 Abs. 1 WVRK spricht von *context*.

460 Zum Ganzen: MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 53; DÖRR, Art. 31 WVRK N 43.

461 Vgl. Art. 31 Abs. 2 WVRK; vgl. DÖRR, Art. 31 WVRK N 44.

462 Zum Ganzen: KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 34.

1. Systematische Auslegung im engen Sinn

Im Rahmen der systematischen Auslegung im engen Sinn ist das Recht auf angemessene Wohnung zunächst anhand der in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I normierten Rechte auszulegen.⁴⁶³ Folglich ergibt sich der unmittelbare systematische Kontext des Rechts auf angemessene Wohnung aus dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und den dort aufgeführten Rechten.⁴⁶⁴ Im Weiteren zählen zum Regelungszusammenhang des Rechts auf angemessene Wohnung auch die übrigen im UNO-Pakt I verankerten Rechte wie das Recht auf Arbeit oder das Recht auf Gesundheit. Schliesslich ist das Recht auf angemessene Wohnung im Lichte des ganzen UNO-Pakts I sowie in Übereinstimmung mit der Präambel auszulegen.⁴⁶⁵ Die Präambel des UNO-Pakts I ist insofern von Bedeutung, als darin auf normative Prinzipien verwiesen wird, die dem ganzen internationalen Menschenrechtsschutz zugrunde liegen.⁴⁶⁶ In diesem Sinne hat sich das Recht auf angemessene Wohnung auch in die Systematik eines dem UNO-Pakt I übergeordneten Zwecks, der auf die Menschenwürde, die Freiheit und die Gleichheit aller Menschen abzielt, einzuordnen.⁴⁶⁷

2. Systematische Auslegung im weiten Sinn (I): Beizug jeder späteren Übung (Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK)

Der systematische Kontext des Rechts auf angemessene Wohnung erstreckt sich gestützt auf Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK auf «jede spätere Übung bei der Anwendung des Vertrages, aus der die Übereinstimmung der Vertragsparteien über seine Auslegung hervorgeht». Mit anderen Worten: Gestützt auf die WVRK muss die *Staatenpraxis* des Rechts auf angemessene Wohnung bei der systematischen Auslegung mitberücksichtigt werden.⁴⁶⁸ Inwiefern sich eine Staatenpraxis zur Auslegung eines internationalen Vertrages herausgebildet

463 Vgl. DÖRR, Art. 31 WVRKN 44; VILLIGER, Art. 31 WVRKN 10.

464 «Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschliesslich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen.» Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I.

465 Vgl. DÖRR, Art. 31 WVRKN 44; VILLIGER, Art. 31 WVRKN 10; WSK-AUSSCHUSS, View Mohamed Ben Djazia und Naouel Bellili gegen Spanien (2017), N 15.4; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 7.

466 Zum Ganzen: vgl. FITZMAURICE, S. 755; vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 25 (2020), N 10.

467 Vgl. Präambel Abs. 1 UNO-Pakt I; Präambel Abs. 1 und 5 AEMR.

468 Vgl. MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 63; DÖRR, Art. 31 WVRKN 69; VILLIGER, Art. 31 WVRKN 22; KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 29, 35.

hat, ergibt sich aus der einheitlichen Auslegung einer Vertragsbestimmung durch die Vertragsstaaten sowie deren Behörden und Gerichte.⁴⁶⁹ Hinweise auf eine zum Recht auf angemessene Wohnung entstandene Staatenpraxis können sich vorliegend aus den Staatenberichten ergeben, welche die Mitgliedstaaten periodisch dem WSK-Ausschuss einzureichen haben.⁴⁷⁰ Vor diesem Hintergrund weist Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK auf ein dynamisches Element hin, indem der ursprüngliche Kontext des Rechts auf angemessene Wohnung anhand einer übereinstimmenden Auslegepraxis der Mitgliedstaaten weiterentwickelt werden kann.⁴⁷¹

- 197 Aufgrund der Tatsache, dass im Rahmen des UNO-Pakts I primär der WSK-Ausschuss und nicht die Mitgliedstaaten mit der Auslegung der Paktrechte betraut ist,⁴⁷² stellt sich vorliegend die Frage, inwieweit die Überwachungsinstrumente des WSK-Ausschusses⁴⁷³ mit einer «späteren Übung» gemäss Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK gleichzusetzen sind.⁴⁷⁴ Grundsätzlich beziehen sich die General Comments, Concluding Observations, Views und Statements des WSK-Ausschusses auf die von ihm entwickelte Auslegepraxis der Paktrechte, ohne auf eine damit einhergehende einheitliche Staatenpraxis Rücksicht zu nehmen.⁴⁷⁵ Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass die durch den WSK-Ausschuss erlassenen Überwachungsinstrumente entweder zu einer «späteren Übung» im Sinne von Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK führen können oder in diesen auf eine bereits bestehende Staatenpraxis verwiesen wird.⁴⁷⁶ Als Voraussetzung gilt dabei stets, dass die Mitgliedstaaten die Auslegungspraxis des WSK-Ausschusses bezüglich eines Paktrechts explizit oder implizit anerkannt haben müssen.⁴⁷⁷ Je mehr Mitgliedstaaten sich

469 KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 35; VILLIGER, Art. 31 WVRKN 22; UNGA, Res. on subsequent agreements and subsequent practice (2018), Conclusion 5 N 1.

470 Vgl. MECHLEM, S. 920 f.; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 63 f., 69; INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION, N 21.

471 Vgl. SCHLÜTTER, S. 296; VILLIGER, Art. 31 WVRKN 23.

472 Vgl. Teil 2 Kap. I. B. 1. b. und Kap. I. B. 2.

473 Vgl. Teil 2 Kap. I. B. 2.

474 Vgl. MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 64, 68 f.; MECHLEM, S. 920 f.

475 Vgl. Teil 2 Kap. I. B. 2. a. und c.; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 68 f.; vgl. SCHLÜTTER, S. 289 ff.

476 Zum Ganzen: UNGA, Res. on subsequent agreements and subsequent practice (2018), Conclusion 13 N 3; INTERNATIONAL LAW COMMISSION, commentary on subsequent agreements and subsequent practice (2018), Conclusion 13 Commentary N 11 f.

477 Ein Beispiel für die ausdrückliche Anerkennung einer vom WSK-Ausschuss entwickelten Praxis ist die Konstituierung des Rechts auf Wasser in der UNGA, Res. on the human rights to safe drinking water and sanitation (2015), welche im Jahr 2015 durch

beispielsweise bei der Berichterstattung zum Recht auf angemessene Wohnung auf den vom WSK-Ausschuss erlassenen General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung stützen, desto eher kann von einer einheitlichen Staatenpraxis in Übereinstimmung mit der Auslegepraxis des WSK-Ausschusses ausgegangen werden.⁴⁷⁸

Nach dem Gesagten folgt, dass die Views, General Comments, Concluding Observations und die Statements des WSK-Ausschusses nicht automatisch bei der systematischen Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung gemäss Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK beigezogen werden können. Vielmehr kommt denjenigen Überwachungsinstrumenten, welche nicht ausdrücklich eine einheitliche Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung festhalten, eine subsidiäre Bedeutung zu. Sie können als ergänzende Auslegungsmittel im Sinne von Art. 32 WVRK im Rahmen der Konkretisierung des Rechts auf angemessene Wohnung mitberücksichtigt werden.⁴⁷⁹

3. Systematische Auslegung im weiten Sinn (II): Beizug weiterer einschlägiger Völkerrechtssätze (Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK)

Gemäss Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK ist für die systematische Auslegung eines völkerrechtlichen Vertrages ebenfalls «jeder in den Beziehungen zwischen den Vertragsparteien anwendbare einschlägige Völkerrechtssatz» beizuziehen. In diesem Sinne können beim systematischen Kontext des Rechts auf angemessene Wohnung auch weitere *einschlägige* UNO-Menschenrechtskonventionen und Deklarationen, die ein Recht auf angemessene Wohnung verankern, mitberücksichtigt werden. Dazu zählen vorliegend Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW,⁴⁸⁰

die UNO-Generalversammlung einstimmig verabschiedet wurde; vgl. dazu INTERNATIONAL LAW COMMISSION, commentary on subsequent agreements and subsequent practice (2018), Conclusion 13, Commentary N 14.

478 Vgl. MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 70.

479 Vgl. Teil 2 Kap. III. E.; UNGA, Res. on subsequent agreements and subsequent practice (2018), Conclusion 13 N 3; vgl. MOECKLI/WHITE, S. 158; VAN ALEBEEK/NOLLAEMPER, S. 410.

480 Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW: «Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in ländlichen Gebieten, um dafür zu sorgen, dass sie gleichberechtigt mit dem Mann an der ländlichen Entwicklung und an den sich daraus ergebenden Vorteilen teilhaben kann, und gewährleisten ihr insbesondere das Recht auf [...] *angemessene Lebensbedingungen*, insbesondere im Hinblick auf *Wohnung*, sanitäre Einrichtungen, Elektrizitäts- und Wasserversorgung sowie Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen» (Hervorhebungen durch die Autorin).

Art. 27 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 KRK,⁴⁸¹ Art. 5 Bst. e (iii) ICERD,⁴⁸² Art. 28 Abs. 1 BRK⁴⁸³ sowie Art. 25 Abs. 1 AEMR⁴⁸⁴.

200 Bei der systematischen Auslegung *multilateraler* Menschenrechtsverträge wie dem UNO-Pakt I stellt sich allerdings die Frage, ob die Auslegungsregel von Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK überhaupt anwendbar ist.⁴⁸⁵ So würde ein strikt auf den Wortlaut abgestelltes Verständnis von Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK implizieren, dass nur UNO-Menschenrechtsverträge, denen *alle* UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten angehören, bei der systematischen Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung mitberücksichtigt werden könnten. Aufgrund der Unwahrscheinlichkeit der genauen Übereinstimmung der UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten mit Mitgliedschaften anderer UNO-Menschenrechtsverträge würde dies bedeuten, dass das Recht auf angemessene Wohnung nicht im *Kontext* weiterer internationaler Rechte auf angemessene Wohnung ausgelegt werden kann.

201 Ungeachtet dieser restriktiven Ausgangslage hat sich in der internationalen Praxis im Zusammenhang mit der Auslegung von Menschenrechtsver-

481 Art. 27 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 KRK: «Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung *angemessenen Lebensstandard* an. [...] Die Vertragsstaaten treffen gemäss ihren innerstaatlichen Verhältnissen und im Rahmen ihrer Mittel geeignete Massnahmen, um den Eltern und anderen für das Kind verantwortlichen Personen bei der Verwirklichung dieses Rechts zu helfen, und sehen bei Bedürftigkeit materielle Hilfs- und Unterstützungsprogramme insbesondere im Hinblick auf Ernährung, Bekleidung und *Wohnung* vor» (Hervorhebungen durch die Autorin).

482 Art. 5 Bst. e (iii) ICERD: «[...] das Recht jedes einzelnen, ohne Unterschied der Rasse, der Hautfarbe, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums, auf Gleichheit vor dem Gesetz gewährleisten; dies gilt insbesondere für folgende Rechte: [...] wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, insbesondere [...] das *Recht auf Wohnung* [...]» (Hervorhebungen durch die Autorin).

483 Art. 28 Abs. 1 BRK: «Die Vertragsstaaten anerkennen das *Recht* von Menschen mit Behinderungen *auf einen angemessenen Lebensstandard* für sich selbst und ihre Familien, einschliesslich *angemessener* Ernährung, Bekleidung und *Wohnung*, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung» (Hervorhebungen durch die Autorin).

484 Art. 25 Abs. 1 AEMR: «*Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard*, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, *einschliesslich* Nahrung, Kleidung, *Wohnung*, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen, sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände» (Hervorhebungen durch die Autorin).

485 Zum Ganzen: vgl. DÖRR, Art. 31 WVRK N 103; GARDINER, S. 311 f.; INTERNATIONAL LAW COMMISSION, report of the study group on the fragmentation of international law (2006), N 471.

tragen ein flexibler Umgang mit Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK entwickelt.⁴⁸⁶ So legen insbesondere der EGMR, aber auch der WSK-Ausschuss, die entsprechenden Konventions- bzw. Paktrechte häufig im Lichte anderer Menschenrechtskonventionen und der AEMR aus.⁴⁸⁷ Der Rückgriff auf weitere einschlägige Menschenrechte ausserhalb des UNO-Pakts I basiert auf dem Gedanken, dass eine Bestimmung einer Menschenrechtskonvention nicht isoliert bzw. in einem «Vakuum» konkretisiert werden könne.⁴⁸⁸ Entsprechend ist der UNO-Pakt I Teil einer internationalen Rechtsordnung, welche beim kontextuellen Zusammenhang eines auszulegenden Paktrechts mitgedacht werden muss.⁴⁸⁹ Darüber hinaus kann nach dem Prinzip von Treu und Glauben davon ausgegangen werden, dass ein Mitgliedstaat, welcher sich verpflichtet hat, ein Menschenrecht im UNO-Pakt I zu garantieren, ebenfalls beabsichtigt, eine deckungsgleiche Garantie einer anderen von ihm ratifizierten Menschenrechtskonvention zu gewährleisten.⁴⁹⁰

Eine differenzierte Auslegung von Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK ermöglicht folglich, dass das Recht auf angemessene Wohnung im Kontext anderer UNO-Menschenrechtskonventionen, die ebenfalls Rechte auf angemessene Wohnung normieren, sowie der AEMR ausgelegt werden kann.⁴⁹¹ Im Weiteren erlaubt der Beizug von Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK, eine dynamische Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung miteinzubeziehen.⁴⁹² In diesem Sinne können sich ändernde Umstände sowie soziale Realitäten, die bereits Eingang in weitere UNO-Menschenrechtsverträge gefunden haben, in den Kontext des Rechts auf angemessene Wohnung miteinbezogen werden.

486 M. w. H.: MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 60; MEDICI, S. 33; SCHLÜTTER, S. 295; FITZMAURICE, S. 764.

487 EGMR, *Al-Adsani gegen Grossbritannien* (35763/97) vom 21. November 2001, N 55; EGMR, *Loizidou gegen Türkei* (15318/89) vom 18. Dezember 1996, N 43; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 25 (2020), N 10; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 (1997), N 4, 8, 13; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 9; CEDAW-AUSSCHUSS/WSK-AUSSCHUSS/WAK-AUSSCHUSS/KRK-AUSSCHUSS/RDK-AUSSCHUSS, joint statement on human rights and climate change (2020), N 3 ff.; WSK-AUSSCHUSS/MRA, joint statement on freedom of association, including the right to form and join trade unions (2019), N 3 ff.; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 60; SCHLÜTTER, S. 299 ff.

488 EGMR, *Rantsev gegen Zypern und Russland* (25965/04) vom 7. Januar 2010 N 273; EGMR, *Al-Adsani gegen Grossbritannien* (35763/97) vom 21. November 2001 N 55; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 9; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 (1997), N 4.

489 Vgl. DÖRR, Art. 31 WVRKN 94; VILLIGER, Art. 31 WVRKN 24.

490 Vgl. DÖRR, Art. 31 WVRKN 93.

491 Vgl. SCHLÜTTER, S. 298.

492 Vgl. zum Ganzen: SCHLÜTTER, S. 295 ff.; GARDINER, S. 290 ff.

D. Ziel und Zweck: Teleologische Auslegung (Art. 31 WVRK)

- 203 Der teleologischen Auslegung von Menschenrechten wird im internationalen Menschenrechtsschutz eine besondere Bedeutung zugemessen.⁴⁹³ Die Auslegung im Lichte des «object and purpose»⁴⁹⁴ soll den teilweise sehr abstrakten bzw. vage formulierten Menschenrechten zu einer *effektiven* Umsetzung verhelfen.⁴⁹⁵ Somit verfolgt die teleologische Auslegung nach dem Ziel (*object*) die Konkretisierung des sachlichen Schutzbereichs eines Menschenrechts, während damit einhergehend auch dessen Zweck (*purpose*) eruiert werden soll.⁴⁹⁶ Dabei steht diejenige Auslegung im Vordergrund, welche dem «[*effet utile* eines Menschenrechts] am besten zum Durchbruch verhilft».⁴⁹⁷
- 204 Das dem Prinzip von Treu und Glauben inhärente Konzept des *effet utile* bedingt, dass bei mehreren möglichen Auslegungen des Rechts auf angemessene Wohnung diejenige vorzuziehen ist, welche Letzterem eine maximale rechtliche Wirkung bzw. Effektivität zuspricht.⁴⁹⁸ Im Rahmen der teleologischen Auslegung nach dem *effet utile* ist dem Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I also derjenige Sinn beizumessen, der zur effektiven Umsetzung des Ziels und Zwecks des Rechts auf angemessene Wohnung beiträgt.⁴⁹⁹ Insofern verhindert das Prinzip des *effet utile* eine «allzu wörtliche Auslegung»⁵⁰⁰ von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, welche unter Umständen zu dessen Bedeutungslosigkeit führen würde.
- 205 In diesem Zusammenhang hat der WSK-Ausschuss beispielsweise anerkannt, dass der Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, welcher «das Recht eines *jeden* auf einen angemessenen Lebensstandard *für sich und seine Familie*»⁵⁰¹ garantiert, heute nicht mehr im Lichte der im Jahr 1966 vorherrschenden Geschlechterrollen ausgelegt werden könne.⁵⁰² Umso mehr, als ein solches Verständnis des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard und

493 SCHLÜTTER, S. 278; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 57; m. w. H. FITZMAURICE, S. 761 ff.; MEDICI, S. 32.

494 Art. 31 Abs. 1 WVRK (englischer Wortlaut).

495 Vgl. VILLIGER, Art. 31 WVRK N 12; m. w. H. GARDINER, S. 213; KILLANDER, S. 147.

496 Vgl. SCHLÜTTER, S. 278; m. w. H. DÖRR, Art. 31 WVRK N 53.

497 KÄLIN/KÜNZLIN 2.20, Hervorhebung durch die Autorin; m. w. H. FITZMAURICE, S. 751 f., 763 f.; vgl. DÖRR, Art. 31 WVRK N 52.

498 Vgl. GARDINER, S. 179; m. w. H. VILLIGER, Art. 31 WVRK N 7.

499 Vgl. zum Ganzen m. w. H.: GARDINER, S. 179 f.; VILLIGER, Art. 31 WVRK N 7 f.

500 VILLIGER, Art. 31 WVRK N 8.

501 Hervorhebungen durch die Autorin.

502 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 6; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 55.

somit des Rechts auf angemessene Wohnung zur Folge gehabt hätte, dass sich der persönliche Schutzbereich nur auf Männer und auf die ihnen untergeordneten Familien erstreckt hätte.⁵⁰³ Nach Ansicht des WSK-Ausschusses verstösst ein solches Auslegungsergebnis gegen das Diskriminierungsverbot in Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I und würde wohl auch dem in der Präambel deklarierten Grundsatz der allen Menschen innewohnenden Würde und Gleichheit zuwiderlaufen. Die teleologische Auslegung von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I stellt in diesem Sinn sicher, dass sich jede Einzelperson mit oder ohne Familie auf das Recht auf angemessene Wohnung berufen kann.⁵⁰⁴

Neben dem Grundsatz des *effet utile* können verschiedene weitere Elemente innerhalb des UNO-Pakts I dabei helfen, das Ziel und den Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung zu eruieren.⁵⁰⁵ Insbesondere die Präambel des UNO-Pakts I gibt Aufschluss über die Zweckbestimmung der im UNO-Pakt I verankerten Rechte. So wird in der Präambel zum einen auf die «Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde»⁵⁰⁶ hingewiesen, aus der sich die Menschenrechte herleiten und die folglich bei der teleologischen Auslegung eine wichtige Rolle spielt.⁵⁰⁷ Zum anderen kann gemäss der Präambel das «Ideal vom freien Menschen, der frei von Furcht und Not lebt, nur verwirklicht werden, wenn Verhältnisse geschaffen werden, in denen [jede Person ihre] wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ebenso wie [die] bürgerlichen und politischen Rechte geniessen kann».⁵⁰⁸ Zu diesem übergeordneten Zweck hat auch das Recht auf angemessene Wohnung beizutragen.

Schliesslich lassen sich auch aus der Systematik des Rechts auf angemessene Wohnung Schlüsse auf dessen Ziel und Zweck ziehen.⁵⁰⁹ Daher kann sich die Zweckbestimmung des Rechts auf angemessene Wohnung einerseits

503 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N6; die *Travaux Préparatoires* zu Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I weisen bereits darauf hin, dass sich mehrere Delegierte kritisch zur Formulierung «*for himself and his family*» und deren Bedeutung im Kontext des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard äusserten: UNGA, travaux préparatoires (11th session, 743rd Meeting, 1957), Delhaye (Belgien), N9 und Bernardino (Dominikanische Republik), N17; UNGA, travaux préparatoires (11th session, 742nd meeting, 1957), N1 ff.

504 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N6.

505 Vgl. zum Ganzen: DÖRR, Art. 31 WVRK N49, 55; GARDINER, S. 213.

506 Präambel des UNO-Pakts I Abs. 1, Hervorhebung durch die Autorin.

507 Vgl. Präambel des UNO-Pakts I Abs. 2; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N7.

508 Präambel des UNO-Pakts I Abs. 3.

509 Vgl. zum Ganzen: DÖRR, Art. 31 WVRK N55; GARDINER, S. 213; MAHLMANN, konkrete Gerechtigkeit, §8 N23.

im Zusammenhang mit anderen im UNO-Pakt I verankerten Rechten ergeben. Andererseits muss das Recht auf angemessene Wohnung ebenfalls im Lichte des Ziels und Zwecks des in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I verankerten Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard ausgelegt werden.⁵¹⁰

E. Ergänzende Auslegungsmittel (Art. 32 WVRK)

208 Art. 32 WVRK verankert die Möglichkeit, «ergänzende Auslegungsmittel, insbesondere die vorbereitenden Arbeiten und die Umstände des Vertragsabschlusses», zur Konkretisierung des Rechts auf angemessene Wohnung heranzuziehen. Auf die ergänzenden Auslegungsmittel kann gemäss Art. 32 WVRK einerseits zurückgegriffen werden, um das Auslegungsergebnis, welches sich unter Art. 31 WVRK ergeben hat, *zu bestätigen*.⁵¹¹ Andererseits ist Art. 32 WVRK beizuziehen, um die sich unter Art. 31 WVRK ergebende Bedeutung *zu bestimmen*, wenn diese «mehrdeutig [ist] oder dunkel [bleibt]»⁵¹² oder «zu einem offensichtlich sinnwidrigen oder unvernünftigen Ergebnis führt»⁵¹³.

209 Vor diesem Hintergrund erlaubt der Beizug von Art. 32 WVRK vorliegend, den unter Art. 31 WVRK eruierten sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung zu bekräftigen oder diesen zu konkretisieren, falls die grammatikalische, systematische oder teleologische Auslegung zu keinem klaren Ergebnis geführt hat.⁵¹⁴ Der Beizug der ergänzenden Auslegungsmittel nach Art. 32 WVRK setzt in jedem Fall die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Auslegungsmethoden gemäss Art. 31 WVRK voraus.⁵¹⁵ Erst in einem zweiten Schritt, das heisst subsidiär, kann das nach Art. 31 WVRK ermittelte Auslegungsergebnis durch ergänzende Auslegungsmittel untermauert oder, falls notwendig, klarer bestimmt werden.

210 Zu den ergänzenden Auslegungsmitteln, die im Rahmen von Art. 32 WVRK zur Bestätigung oder Konkretisierung des Auslegungsergebnisses von Art. 31 WVRK beigezogen werden können, zählen *insbesondere* die vorbereitenden Arbeiten (*Travaux Préparatoires*) sowie die Umstände des Vertragsabschlusses. Der Wortlaut von Art. 32 WVRK zählt die ergänzenden Auslegungsmittel

510 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 7f.

511 Art. 32 WVRK.

512 Art. 32 Bst. a WVRK.

513 Art. 32 Bst. b WVRK.

514 Vgl. CRAVEN, ICESCR, S. 3.

515 Vgl. zum Ganzen: VILLIGER, Art. 32 WVRK N 7; DÖRR, Art. 32 WVRK N 4, 28.

allerdings nicht abschliessend auf.⁵¹⁶ Was genau unter dem Begriff «ergänzende Auslegungsmittel» neben den *Travaux Préparatoires* und den Umständen des Vertragsabschlusses zu verstehen ist, bleibt bis heute umstritten. Die internationale Lehre und Praxis gehen jedoch von einem grossen Geltungsbereich aus.⁵¹⁷ So werden zu den ergänzenden Auslegungsmitteln neben Auslegungspraktiken, die keine spätere Übung im Sinne von Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK darstellen,⁵¹⁸ auch die Überwachungsinstrumente verschiedener Menschenrechtsausschüsse⁵¹⁹ sowie die Rechtsprechung internationaler und nationaler Gerichte⁵²⁰ und Soft-Law-Instrumente⁵²¹ gezählt. Im Rahmen des Prinzips von Treu und Glauben sollten die unter Art. 32 WVRK beigezogenen ergänzenden Auslegungsmittel indes einen substanziellen Beitrag zum Auslegungsergebnis von Art. 31 WVRK leisten.⁵²²

Für die Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung sind im Rahmen von Art. 32 WVRK einerseits die *Travaux Préparatoires* von Bedeutung. Andererseits bringen insbesondere die Instrumente des WSK-Ausschusses, die ihm in seiner Funktion als Überwachungsorgan zur Verfügung stehen und die keine spätere Übung im Sinne von Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK darstellen, einen wesentlichen Mehrwert für die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung. In den folgenden zwei Kapiteln werden die historische Auslegungsmethode sowie der Beizug weiterer Auslegungsmittel im Kontext von Art. 32 WVRK beschrieben und deren Relevanz für die vorliegende Analyse aufgezeigt.

1. Travaux Préparatoires: Historische Auslegungsmethode

Zu den in Art. 32 WVRK erwähnten «vorbereitenden Arbeiten» bzw. *Travaux Préparatoires* gehören alle relevanten Dokumente, welche in einem Zusammenhang mit der Entstehungsgeschichte des Rechts auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I stehen.⁵²³ In der vorliegenden Arbeit bilden die Sitzungs-

516 Vgl. Art. 32 WVRK «Ergänzende Auslegungsmittel, insbesondere die vorbereitenden Arbeiten und die Umstände des Vertragsabschlusses, können herangezogen werden [...]», Hervorhebung durch die Autorin; zum Ganzen: DÖRR, Art. 32 WVRK N25; GARDINER, S. 348.

517 M. w. H. VILLIGER, Art. 32 WVRK N11, «it is difficult to imagine situations where the means of Article 32 may not be employed».

518 INTERNATIONAL LAW COMMISSION, commentary on subsequent agreements and subsequent practice (2018), Conclusion 2, Commentary N9.

519 UNGA, Res. on subsequent agreements and subsequent practice (2018), Conclusion 14 N3.

520 KILLANDER, S. 149 f.

521 Ebd.

522 DÖRR, Art. 32 WVRK, N25; VILLIGER, Art. 31 WVRK, N8; GARDINER, S. 357 f.

523 Vgl. DÖRR, Art. 32 WVRK N13; KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 37.

protokolle sowie die Entwürfe zum UNO-Pakt I eine «reichhaltige Auslegungsquelle»,⁵²⁴ welche Aufschluss über die Absichten der Verfasser:innen des UNO-Pakts I bzw. der an dessen Vorarbeiten beteiligten Staaten geben.⁵²⁵ Die Relevanz der *Travaux Préparatoires* ergibt sich insbesondere aufgrund der Tatsache, dass sich die Entstehungszeit des UNO-Pakts I über fast zwei Jahrzehnte erstreckt hat.⁵²⁶ In der vorliegenden Analyse wird deshalb punktuell auf die *Travaux Préparatoires* zum UNO-Pakt I verwiesen, um die Bedeutung der einzelnen Paktrechte sowie des Rechts auf angemessene Wohnung näher zu bestimmen oder diese anhand der Aussagen der Verfasser:innen zu kontextualisieren.⁵²⁷

- 213 Auf die historische Auslegungsmethode darf im Rahmen der WVRK, wie bereits erläutert, nur behelfsweise zurückgegriffen werden. Allgemein wird die Subsidiarität der *Travaux Préparatoires* im internationalen Recht damit begründet, dass diese oftmals unvollständig, irrelevant sowie unter Umständen irreführend sein können.⁵²⁸ So zeigen die *Travaux Préparatoires* zum UNO-Pakt I beispielsweise, dass die Verhandlungen über dessen Inhalt oftmals politisch motiviert waren⁵²⁹ und von Akteur:innen geführt wurden, die später nicht Mitglied des eigentlichen Vertrages wurden⁵³⁰ oder werden konnten, da es sich dabei um internationale Organisationen handelte.⁵³¹ Die entsprechenden Aussagen in den *Travaux Préparatoires* dürfen deshalb nicht isoliert voneinander betrachtet werden und müssen die «gemeinsamen Absichten der Mitgliedstaaten» bzw. der Verfasser:innen in Bezug auf den Inhalt und die Bedeutung der einzelnen Paktrechte zum Ausdruck bringen.⁵³²

524 CRAVEN, ICESCR, S. 3.

525 CRAVEN, ICESCR, S. 3; vgl. KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI/PIRKER, S. 37.

526 CRAVEN, ICESCR, S. 3; die Vorarbeiten zum UNO-Pakt I dauerten von 1948 bis 1966, vgl. KÄLIN/KÜNZLI, N 2.24.

527 CRAVEN, ICESCR, S. 3.

528 Zum Ganzen: m. w. H. zur internationalen Doktrin: AMMANN, 218 f.; DÖRR, Art. 32 WVRK N 3.

529 So ist der Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, der sich auf «*for himself and his family*» bezieht, auf einen Vorschlag von lediglich drei, wohl sehr christlich geprägten, südamerikanischen Staaten zurückzuführen, vgl. dazu UNGA, travaux préparatoires, draft International Covenants on Human Rights (1957), S. 1.

530 So waren Delegierte der USA – darunter Eleanor Roosevelt – massgeblich an der Entstehung des UNO-Pakts I beteiligt, ohne dass die USA den UNO-Pakt I im Anschluss ratifiziert hätten, vgl. CHR, travaux préparatoires (7th session, 222nd meeting, 1951), S. 1 ff.

531 Der Wortlaut des Rechts auf Gesundheit ist bspw. auf einen Entwurf der WHO zurückzuführen, vgl. CHR, travaux préparatoires (7th session, 222nd meeting, 1951), S. 1, vgl. dazu Teil 3 Kap. III. E. 1.

532 M. w. H. AMMANN, S. 215, Hervorhebung durch die Autorin.

Vor diesem Hintergrund ist es in vielen Fällen nicht möglich, den Willen der Vertragsparteien sowie «die objektive Bedeutung einer Norm [bei deren] Entstehungszeitpunkt wirklich zu bestimmen».⁵³³ Darüber hinaus muss insbesondere im Zusammenhang mit der Auslegung von Menschenrechtsverträgen beachtet werden, dass diese ein dynamisches Element beinhalten und deshalb im «Lichte der heutigen Verhältnisse zu interpretieren [sind]».⁵³⁴

Nach dem Gesagten darf die Rolle der historischen Auslegungsmethode bei der im dritten Teil folgenden Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung nicht überschätzt werden. Die *Travaux Préparatoires* können wohl lediglich Hinweise zur Systematik des Rechts auf angemessene Wohnung innerhalb des UNO-Pakts I geben. So zeigen verschiedene Entwürfe zum Recht auf angemessene Wohnung auf, dass dieses zunächst in einem allein stehenden Artikel⁵³⁵ sowie im Recht auf Gesundheit⁵³⁶ verankert worden war, bevor es schliesslich im Recht auf einen angemessenen Lebensstandard⁵³⁷ normiert wurde. Zudem kann anhand der *Travaux Préparatoires* ein Zusammenhang zwischen dem Recht auf angemessene Wohnung und dem Recht auf einen Lebensstandard, einschliesslich Wohnung, in Art. 25 AEMR aufgezeigt werden.⁵³⁸ Welche Bedeutung diese Tatsachen für die Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung haben, wird sich im dritten Teil dieser Arbeit zeigen.

533 MAHLMANN, konkrete Gerechtigkeit, § 8 N 22.

534 EGMR, Tryer gegen Grossbritannien (5856/72) vom 25. April 1978, N 31; EGMR, Rantsev gegen Zypern und Russland (25965/04) vom 7. Januar 2010 N 277; KÄLIN/KÜNZLI, N 2.20; m. w. H. zur Rechtsprechung verschiedener internationaler Menschenrechtsorgane: MOECKLI/WHITE, S. 150 ff., 152 ff.; SCHLÜTTER, S. 282, 296.

535 CHR, travaux préparatoires (report to the Economic and Social Council, 7th Session, 1951), Annex I, Draft International Covenant on Human Rights Art. 23 «The States Parties to the Covenant recognize the right of everyone to adequate housing.», S. 23; m. w. H. CHR, travaux préparatoires (7th session, 222nd meeting, 1951), S. 19 ff.

536 CHR, travaux préparatoires (report to the Economic and Social Council, 7th Session, 1951), Annex I, Draft International Covenant on Human Rights Art. 25 Bst. b «The States Parties to the Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest standard of health obtainable. With a view to implementing and safeguarding this right each State Party hereto undertakes to provide legislative measures to promote and protect health and, in particular: [...] The improvement of nutrition, housing, sanitation, recreation, economic and working conditions and other aspects of environmental hygiene», S. 23 (Hervorhebung durch die Autorin).

537 M. w. H. UNGA, travaux préparatoires (11th session, 739th meeting, 1957), N 1 ff., 5, 10, 24, 32, 38.

538 Statt vieler: UNGA, travaux préparatoires (11th session, 739th meeting, 1957), N 12, 32; UNGA, travaux préparatoires (11th session, 740th meeting, 1957), N 29; UNGA, travaux préparatoires (11th session, 742nd meeting, 1957), N 2, 9.

2. Beizug weiterer Auslegungsmittel

216 Der Wortlaut von Art. 32 WVRK weist darauf hin, dass neben den *Travaux Préparatoires* und den Umständen des Vertragsabschlusses noch weitere ergänzende Auslegungsmittel zur Konkretisierung des Rechts auf angemessene Wohnung konsultiert werden können.⁵³⁹ Beim Beizug weiterer Auslegungsmittel ist allerdings im Rahmen der Systematik von Art. 32 WVRK und Art. 32 Bst. a und b WVRK zu unterscheiden zwischen denjenigen, die das Auslegungsergebnis nur *bestätigen*,⁵⁴⁰ und denjenigen, die dazu beitragen, die Bedeutung zu *bestimmen*, wenn die Auslegung nach Art. 31 WVRK das Ergebnis «mehrdeutig oder dunkel lässt»⁵⁴¹ oder offensichtlich sinnwidrig⁵⁴² ist.

217 Im ersten Fall – bei der Bestätigung des Auslegungsergebnisses – steht der auslegenden Person oder Partei ein weiter Ermessensspielraum beim Beizug weiterer Auslegungsmittel zu. So kann im Rahmen der Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung beispielsweise auf nationale Rechtsprechungen verwiesen werden, die sich mit einem verfassungsrechtlich garantierten Recht auf angemessene Wohnung auseinandersetzen,⁵⁴³ oder auf Instrumente regionaler Überwachungsorgane wie diejenigen des europäischen Ausschusses für soziale Rechte, um das Auslegungsergebnis unter Art. 31 WVRK zu *bestätigen*.

218 Im zweiten Fall muss den herangezogenen Auslegungsmitteln eine gewisse interpretative Autorität zukommen, da diese dazu beitragen, die Bedeutung des Rechts auf angemessene Wohnung zu *bestimmen*, wenn die Auslegung nach Art. 31 WVRK zu keinem eindeutigen Ergebnis geführt hat. In diesem Zusammenhang kommt den Überwachungsinstrumenten des WSK-Ausschusses ein grosser Stellenwert zu. Sie beinhalten die durch den WSK-Ausschuss entwickelte Auslegungspraxis zu den UNO-Pakt-I-Rechten, beispielsweise dem Recht auf angemessene Wohnung.⁵⁴⁴ Wie bereits im vorangehenden Kapitel I. B. 1 b. aufgezeigt, sind die General Comments, Concluding

539 Vgl. Art. 32 WVRK «Ergänzende Auslegungsmittel, insbesondere die vorbereitenden Arbeiten und die Umstände des Vertragsabschlusses, können herangezogen werden [...]», Hervorhebung durch die Autorin; DÖRR, Art. 32 WVRK N 25; GARDINER, S. 348.

540 Art. 32 WVRK.

541 Art. 32 Bst. a WVRK.

542 Art. 32 Bst. b WVRK.

543 Vgl. dazu bspw. die Rechtsprechung des südafrikanischen Verfassungsgerichts zum Recht auf angemessene Wohnung, exemplarisch: Südafrikanisches Verfassungsgericht, Republik Südafrika gegen Irene Grootboom u. a. (CCT 11/00) vom 4. Oktober 2000.

544 MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 50; MECHLEM, S. 923, 927.

Observations, Views und Statements des WSK-Ausschusses zwar rechtlich nicht bindend. Aus dem Prinzip von Treu und Glauben ergibt sich allerdings die Forderung, die Überwachungsinstrumente des WSK-Ausschusses bei der Auslegung beizuziehen, da Letzterer offiziell mit der Konkretisierung der UNO-Pakt-I-Rechte betraut worden ist.⁵⁴⁵

545 Analog dazu KELLER/GROVER, S.129; OHCHR, Fact Sheet 16 on the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1991), S.17; MOECKLI, interpretation of the ICESCR, S. 51.

Teil 3:

Der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung im Kontext der Obdachlosigkeit

I. Vorgehen und Fragestellungen

Der dritte Teil dieser Arbeit hat zum Ziel, das in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I normierte Recht auf angemessene Wohnung zu konkretisieren bzw. dessen sachlichen Schutzbereich zu bestimmen. Zu diesem Zweck wird das Recht auf angemessene Wohnung anhand der in Teil 2 Kapitel III. erörterten Auslegungsregeln der WVRK, Art. 31 und Art. 32 WVRK, ausgelegt. Die Auslegung orientiert sich an der Annahme, dass dem Recht auf angemessene Wohnung ein *holistisches Konzept* zugrunde liegt. Letzteres ergibt sich insbesondere aufgrund der autoritativen Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung durch den WSK-Ausschuss.⁵⁴⁶ Dieser versteht unter einem holistischen Konzept im General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung Folgendes:

«[...] the right to housing should not be interpreted in a narrow or restrictive sense which equates it with, for example, the shelter provided by merely having a roof over one's head or views shelter exclusively as a commodity. Rather it should be seen as *the right to live somewhere in security, peace and dignity.*»⁵⁴⁷

Dementsprechend legt der WSK-Ausschuss das Recht auf angemessene Wohnung im General Comment Nr. 4 weit aus und konkretisiert dieses dahingehend, dass bei seiner Umsetzung *sieben* Elemente zu berücksichtigen sind:

⁵⁴⁶ WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 7, 8 (a-g); auch die internationale Lehre legt das Recht auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I holistisch aus, vgl. dazu: LECKIE, making international housing rights meaningful at the national level, S. 9 f.; FREDMAN, right to housing, S. 266 f., 277; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, RAJINDAR SACHAR, N 44.

⁵⁴⁷ WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 7, Hervorhebungen durch die Autorin.

der gesetzliche Schutz (1), die Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur (2), die Bezahlbarkeit (3), die Bewohnbarkeit (4), die Zugänglichkeit (5), der Standort (6) und die kulturelle Angemessenheit (7).⁵⁴⁸ Mit anderen Worten: Bei einem holistischen Verständnis des Rechts auf angemessene Wohnung spielen *materielle wohnungs-interne* Teilgehalte wie u. a. die Infrastruktur und Bewohnbarkeit einer Wohnung, eine Rolle.⁵⁴⁹ Darüber hinaus müssen auch *materielle wohnungsexterne* Teilgehalte wie beispielsweise die Verfügbarkeit, die Bezahlbarkeit oder der Standort einer Wohnung mitberücksichtigt werden. Schliesslich lässt sich aus dem Recht auf angemessene Wohnung gemäss WSK-Ausschuss ein *prozeduraler* Teilgehalt ableiten, der die Durchsetzung der materiellen Teilgehalte des Rechts garantiert.

220 Die nachfolgende Interpretation des Rechts auf angemessene Wohnung nach Art. 31 und 32 WVRK wird sich sowohl an den eben erwähnten Teilgehalten des General Comment Nr. 4 als auch am im ersten Teil beschriebene Phänomen der Obdachlosigkeit orientieren. Vor diesem Hintergrund lassen sich sechs Fragestellungen identifizieren, auf deren Beantwortung die folgende Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung abzielt und die nachstehend kurz erläutert werden:

- 221 – *Erstens* soll geklärt werden, welche Arten von Wohnungen vom sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung erfasst sind. Im Kontext der Obdachlosigkeit interessiert insbesondere, inwiefern Notunterkünfte und Notschlafstellen unter den Begriff «angemessene Wohnung» subsumiert werden können.
- 222 – *Zweitens* wird der Frage nachgegangen, ob das Recht auf angemessene Wohnung dahingehend ausgelegt werden kann, dass sich daraus materielle wohnungsinterne Teilgehalte, wie die physische Beschaffenheit sowie die Grundausstattung einer Wohnung herleiten lassen. Im Zusammenhang mit vulnerablen obdachlosen Personengruppen wie Frauen, ethnischen Minoritäten und Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus ist ebenfalls zu klären, ob sich spezifische Anforderungen an Wohnungen ergeben.
- 223 – *Drittens* sollen anhand der nachfolgenden Auslegung materielle wohnungsexterne Teilgehalte einer Wohnung eruiert werden. Diesbezüglich interessiert vor allem, inwiefern sich das Recht auf angemessene Wohnung dahingehend konkretisieren lässt, dass es etwas über die Verfüg-

548 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (a-g); dt. Übersetzung bei DIMR, S. 191 ff.

549 Zum Ganzen: vgl. BOCCADORO, S. 415.

barkeit, die Bezahlbarkeit und den Standort von Wohnungen sowie deren diskriminierungsfreien Zugang aussagt.

- *Viertens* ist zu analysieren, ob sich aus dem Recht auf angemessene Wohnung ebenfalls ein prozeduraler Teilgehalt herleiten lässt, der insbesondere obdachlosen Menschen einen Zugang zur Justiz ermöglicht, um ihre materiellen Ansprüche geltend zu machen. 224
- *Fünftens* stellt sich die Frage nach dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung. Der Kerngehalt ist im Rahmen der nachfolgenden Auslegung zwar gesondert zu bestimmen, soll aber im Ergebnis klären, inwieweit Notunterkünfte für obdachlose Menschen vom Kerngehalt erfasst sind und welchen Mindeststandard diese aufweisen müssen. 225
- Um dem Phänomen der Obdachlosigkeit längerfristig entgegenzuwirken, soll *sechstens* ermittelt werden, inwiefern sich der sachliche Schutzbereich so auslegen lässt, dass er ebenfalls dauerhafte Wohnlösungen für obdachlose Menschen erfasst. In diesem Rahmen ist schliesslich zu analysieren, welchen Anforderungen Letztere genügen müssen. 226

Die materiellen sowie prozeduralen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung (Frage eins bis vier) werden, wie eingangs erwähnt, anhand der Auslegungsmethodik der WVRK hergeleitet. Sie bilden die Basis dafür, dass der Kerngehalt definiert sowie die Art und Weise, wie Obdachlosigkeit vom sachlichen Schutzbereich erfasst wird, bestimmt werden kann (Frage fünf bis sechs). 227

Der dritte Teil dieser Arbeit ist daher wie folgt aufgebaut: Zur Bestimmung des sachlichen Schutzbereiches des Rechts auf angemessene Wohnung ist zunächst der Begriff «angemessene Wohnung» anhand der grammatikalischen Auslegung zu konkretisieren (nachfolgend Kapitel II.). Das Recht auf angemessene Wohnung lässt sich jedoch nicht allein aufgrund des Wortlauts definieren, sondern muss im systematischen Zusammenhang innerhalb der Rechte des UNO-Pakts I sowie der Menschenwürde ausgelegt werden. In diesem Kontext ist auch auf das Ziel und den Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung einzugehen. Ziel des Kapitel III. ist es deshalb, zum einen anhand der systematischen Auslegung im engen Sinn verschiedene Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung herzuleiten. Zum anderen soll auf diese Weise das Ziel und der Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung ermittelt werden. Im Kapitel IV. werden die sich aus der grammatikalischen und systematischen Auslegung im engen Sinn ergebenden Teilgehalte zusammengefasst. Im Kapitel V. soll insbesondere auf die Staatenpraxis (systematische Auslegung im weiten Sinn), den General Comment Nr. 4 sowie auf weitere Auslegungsmittel zurückgegriffen werden, um die hergeleiteten Teilgehalte des 228

Rechts auf angemessene Wohnung zu untermauern und weiter zu konkretisieren. Schliesslich werden die aus der gesamten Auslegung resultierenden Ergebnisse im Kapitel VI. gewürdigt und zusammengefasst.

- 229 In diesem Sinne geht es im dritten Teil um die Konkretisierung des sachlichen Schutzbereichs und des entsprechenden Kerngehalts, welche dem Recht auf angemessene Wohnung zugrunde liegen. Die Analyse der staatlichen Kernverpflichtungen, die sich aus dem Recht auf angemessene Wohnung ergeben, erfolgt im Rahmen der Würdigung am Ende dieses dritten Teils. Insofern bildet die Konkretisierung des sachlichen Schutzbereichs und des Kerngehalts die Voraussetzung für die Bestimmung der aus dem Recht auf angemessene Wohnung erwachsenden staatlichen Kernverpflichtungen.

II. Grammatikalische Auslegung des Begriffs «angemessene Wohnung»

- 230 Nachfolgend wird der Begriff «angemessene Wohnung» grammatikalisch ausgelegt, um dessen terminologische Bedeutung im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung gemäss UNO-Pakt I zu ermitteln. Dabei interessiert insbesondere, welche Arten von Wohnungen vom Terminus «angemessene Wohnung» erfasst sind. Darüber hinaus soll eruiert werden, in welcher Beziehung der Begriff «Wohnung» zum Adjektiv «angemessen» steht. Im Folgenden wird zunächst der Begriff «Wohnung» ausgelegt (Kapitel A.), dann das Adjektiv «angemessen» konkretisiert (Kapitel B.) und schliesslich ein Fazit gezogen (Kapitel C.).
- 231 Massgebend für die im Anschluss folgende Auslegung des Terminus «angemessene Wohnung» ist gemäss Art. 33 WVRK der authentische Wortlaut des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I,⁵⁵⁰ der vorliegend in englischer,⁵⁵¹ französischer⁵⁵² und spanischer⁵⁵³ Fassung analysiert wird. Somit ist zur Auslegung des eng-

550 Vgl. Art. 31 UNO-Pakt I.

551 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I: «The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions [...]» (993 UNTS 3).

552 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I: «Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence [...]» (993 UNTS 3).

553 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I: «Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia [...]» (993 UNTS 3).

lischen Begriffs «adequate housing» auch die französische Fassung «un logement suffisant» sowie die spanische Version «una vivienda adecuad[a]» heranzuziehen. Demgegenüber ist die offizielle deutsche Übersetzung des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, wie sie beispielsweise in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts zu finden ist⁵⁵⁴ und welche von *ausreichender Unterbringung* spricht, für die grammatikalische Auslegung gemäss Art. 31 WVRK nicht massgebend.⁵⁵⁵ Gleichwohl wird die offizielle deutsche Übersetzung hier im Rahmen der grammatikalischen Auslegung näher analysiert, um die vorliegende Wortwahl eines Rechts auf *angemessene Wohnung* zu begründen.

A. Der Begriff «Wohnung»

1. Definition des englischen Begriffs «housing»

Der *Oxford English Dictionary* sieht für den Begriff «housing» gleich mehrere Definitionen vor. Vorliegend sind insbesondere zwei Begriffsbestimmungen massgebend: Erstens versteht der *Oxford English Dictionary* unter «housing» «houses or buildings collectively» sowie «property consisting of houses or other dwellings»,⁵⁵⁶ Zweitens wird «housing» als «accommodation in a house or the like, lodging; (in early use often) shelter of a house, or resembling that of a house; (now usually) living arrangements or space» beschrieben. Weitere Definitionen von «housing» lassen sich in anderen englischen Standardwörterbüchern, wie dem *American Heritage Dictionary* oder dem *Cambridge Dictionary*, finden. Diese verstehen unter dem Begriff «housing» «buildings for people to live in»,⁵⁵⁷ wobei anstelle von «buildings» u. a. «houses», «shelter» oder «dwelling» genannt werden.⁵⁵⁸

Vor diesem Hintergrund weist die erste Definition von «housing» des *Oxford English Dictionary* auf die Gesamtheit von Häusern oder Gebäuden im Sinne eines Oberbegriffs hin. Die zweite Definition des *Oxford English Dictionary* versteht unter «housing» eine Handlung bzw. einen Akt, Menschen in Wohnräumen unterzubringen.⁵⁵⁹ Die dritte Definition, welche von weiteren

554 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I: «Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschliesslich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen [...]».

555 Vgl. Teil 2 Kap. III. B.

556 Oxford English Dictionary.

557 Cambridge Dictionary; American Heritage Dictionary, Hervorhebung durch die Autorin.

558 American Heritage Dictionary; Collins Dictionary; Longman Dictionary of Contemporary English.

559 Vgl. oben «accommodation in a house or the like».

englischen Standardwerken vorgeschlagen wird, bezieht sich auf spezifische physische Räume, die sich für Wohnzwecke eignen, beispielsweise ein Haus oder ein Hotel.

- 234 Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Begriffsbestimmung des englischen Wortes «housing» zu keinem konkreten Ergebnis führt. Der Begriff «housing» ist terminologisch unklar und kann neben einem Oberbegriff für Wohnräume auch die Unterbringung in einem Wohnraum im Sinne einer Handlung sowie spezifische Wohnräume bezeichnen.

2. Definition des französischen Begriffs «logement»

- 235 Die französische Fassung von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I spricht von einem «droit de toute personne à [...] un logement». ⁵⁶⁰ Der Begriff «logement» wird in den französischen Standardwörterbüchern *Larousse* und *Le Robert* wie folgt definiert: «Logement» steht erstens für «action de loger ou de se loger» ⁵⁶¹ und zweitens für ein «local à usage d'habitation» ⁵⁶². «Logement» wird also einerseits mit der *Handlung*, Menschen unterzubringen, gleichgesetzt (die Unterbringung). Andererseits steht «logement» für einen physischen Raum, der für Wohnzwecke vorgesehen ist.

- 236 Ähnlich wie im Englischen ist auch der Wortlaut der französischen Version des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I mehrdeutig und liefert kein konkretes Auslegungsergebnis in Bezug auf die Definition des Wortes «logement».

3. Definition des spanischen Begriffs «vivienda»

- 237 In der authentischen spanischen Version des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I ist die Rede von einem «derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado [...] incluso [...] vivienda». Gemäss dem spanischen Nachschlagewerk, welches von der *Real Academia Española* herausgegeben wird, weist der Begriff «vivienda» zwei Definitionen auf: eine aktuelle und eine veraltete. ⁵⁶³ Die aktuelle Begriffsbestimmung von «vivienda» steht für einen «lugar cerrado y cubierto construido para ser habitado por personas», das heisst einen geschlossenen und überdachten Raum, welcher sich für Wohnzwecke von Personen eignet. Diese Definition stimmt mit der englischen sowie französischen Begriffsbestimmung von «housing» bzw. «logement», im Sinne eines physischen Raums, in dem Menschen wohnen können, überein. Demgegenüber versteht die veraltete Defini-

560 Dieser Wortlaut ist ebenfalls in der französischen Übersetzung von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I in der SR des Bundesrechts zu finden.

561 Le Robert; Larousse.

562 Le Robert.

563 Diccionario de la lengua española.

tion unter dem Begriff «vivienda» ein «género de vida o modo de vivir»,⁵⁶⁴ mit anderen Worten eine Lebensweise oder einen Lebensstil.

Nach dem Gesagten fällt auf, dass die spanische Begriffsbestimmung von «vivienda» im Unterschied zur englischen und französischen Definition von «housing» bzw. «logement» nicht mit einer Handlung, jemanden unterzubringen, gleichgesetzt werden kann. Im Spanischen wird für das Wort *Unterbringung* der Begriff «alojamiento»⁵⁶⁵ verwendet. Vor diesem Hintergrund ist für das spanische Wort «vivienda» heute lediglich die Definition eines physischen Raumes, der sich für Wohnzwecke eignet, vorgesehen.

4. Zwischenergebnis

Vergleicht man den authentischen englischen Wortlaut des Begriffs «housing» in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I mit dem französischen und spanischen, fällt auf, dass sich die Begriffsbestimmungen von «housing», «logement» und «vivienda» in einer Hinsicht decken: Sie alle definieren einen *physischen Wohnraum*, in dem Menschen leben bzw. wohnen können. Darüber hinaus kann unter dem englischen und französischen Begriff ebenfalls eine *Handlung*, jemanden in einem Wohnraum unterzubringen, verstanden werden.

Somit stellt sich die Frage, ob der Begriff «housing» in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I nun mit der erstgenannten und generelleren Definition im Sinne eines *physischen Wohnraums* oder mit der letztgenannten spezifischeren, im englischen und französischen Sinne einer Handlung bzw. *Unterbringung* gleichzusetzen ist. Um diese terminologische Unklarheit zu bereinigen, wird der Begriff «housing» im Kontext der Wörter «food» und «clothing» im Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I analysiert.

a. Begriffsbedeutung von «housing» im Kontext von «food» und «clothing»

Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I normiert neben einem «right to housing» ebenfalls ein «right to food» sowie ein «right to clothing». Die Termini «food», «clothing» und «housing» werden im Vertragstext von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I nicht näher definiert. Die Begriffe «food» und «clothing» werden in den englischen Standardwörterbüchern dahingehend konkretisiert, dass sie einerseits Ernährung bzw. Bekleidung in ihrer Gesamtheit, andererseits eine bestimmte Art von Ernährung (zum Beispiel pflanzliche, tierische Nahrung) oder Bekleidung (zum Beispiel warme Bekleidung, Sommerkleidung) bezeichnen.⁵⁶⁶

⁵⁶⁴ Diccionario de la lengua española.

⁵⁶⁵ Diccionario de la lengua española.

⁵⁶⁶ Oxford English Dictionary; Cambridge Dictionary.

In diesem Sinne scheint der Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I auf die generische Bedeutung dieser Begriffe abzielen, sodass «food» und «clothing» als Oberbegriffe verstanden werden können, unter denen sich gleichzeitig auch verschiedene Arten von Ernährung und Bekleidung subsumieren lassen.

- 242 Im Kontext der Oberbegriffe «food» und «clothing» ist dann auch der Begriff «housing» auszulegen, sodass unter diesem zum einen Wohnräume in ihrer Gesamtheit und zum anderen verschiedene Arten von Wohnräumen (zum Beispiel Häuser, Appartementwohnungen) verstanden werden können. Würde der Begriff «housing» hingegen im Sinne einer Handlung bzw. *Unterbringung* ausgelegt werden, könnte nicht mehr von einem entsprechenden Oberbegriff im Zusammenhang mit «clothing» und «food» gesprochen werden.

b. «Housing» als generischer Oberbegriff

- 243 Die grammatikalische Auslegung des authentischen englischen, französischen und spanischen Wortlauts von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I deutet darauf hin, dass der Begriff «housing», insbesondere im Kontext der Termini «food» und «clothing», für einen generischen Oberbegriff steht, unter dem verschiedene Arten von physischen Wohnräumen subsumiert werden können. Wie diese Wohnräume auszusehen haben, wird, abgesehen von der Definition des spanischen Begriffs «vivienda», die von *geschlossen* und *überdacht* spricht, nicht näher konkretisiert. Hingegen deuten die in den Definitionen von «housing», «logement» und «vivienda» aufgeführten Beispiele wie «accommodation in a house, lodging, shelter or dwelling»⁵⁶⁷ und Synonyme wie «appartement», «hébergement», «gîte», «habitation»⁵⁶⁸ darauf hin, dass unter «housing» *ein physischer Raum, der nach aussen abgeschlossen ist und sich für Wohnzwecke eignet*, verstanden wird. Demnach können unter dem Oberbegriff «housing» sowohl ein Haus, eine Appartementwohnung als auch ein Wohnwagen oder ein Zelt verstanden werden.

5. Analyse der offiziellen deutschen Übersetzung: «Unterbringung»

- 244 Angesichts der Tatsache, dass die Termini «housing», «logement» und «vivienda» als generische Oberbegriffe zu verstehen sind, fragt sich, ob die offizielle deutsche Übersetzung von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, wie sie in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts zu finden ist und welche «housing» mit «Unterbringung» übersetzt, präzise ist. Während das Wort «housing» einen übergeordneten Begriff für verschiedene Arten von Wohnräumen darstellt, zielt der Begriff «Unterbringung» auf eine Handlung im Sinne einer

567 Oxford English Dictionary; Collins Dictionary.

568 Le Robert; Larousse.

Platzierung oder Beherbergung⁵⁶⁹ ab. Dementsprechend hat der Begriff «Unterbringung» eine andere Wortbedeutung als der Terminus «housing» im Kontext von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I.

Ein Hinweis darauf, weshalb in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts das englische Wort «housing» in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I mit «Unterbringung» übersetzt wurde, lässt sich allenfalls aus amtlichen deutschen Übersetzungen des «right to housing» in anderen UNO-Menschenrechtsübereinkünften finden. Wie bereits aufgezeigt,⁵⁷⁰ verankern verschiedene von der Schweiz ratifizierte UNO-Menschenrechtskonventionen ebenfalls Rechte im Zusammenhang mit «housing» (vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW,⁵⁷¹ Art. 27 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 KRK,⁵⁷² Art. 5 Bst. e (iii) ICERD⁵⁷³ sowie Art. 28 Abs. 1 BRK⁵⁷⁴). Die entsprechenden amtlichen deutschen Übersetzungen dieser Bestimmungen in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts geben den englischen Terminus «housing» ausnahmslos mit dem deutschen Begriff «Wohnung» und nicht mit «Unterbringung» wieder. Auch die offizielle deutsche UNGA-Resolution der AEMR übersetzt das in Art. 25 AEMR kodifizierte Wort «hou-

569 Duden.

570 Teil I Kap. III. C. 3.

571 Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW: «Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in ländlichen Gebieten, um dafür zu sorgen, dass sie gleichberechtigt mit dem Mann an der ländlichen Entwicklung und an den sich daraus ergebenden Vorteilen teilhaben kann, und gewährleisten ihr insbesondere das Recht auf [...] *angemessene Lebensbedingungen*, insbesondere im Hinblick auf *Wohnung*, sanitäre Einrichtungen, Elektrizitäts- und Wasserversorgung sowie Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen», Hervorhebungen durch die Autorin.

572 Art. 27 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 KRK: «Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung *angemessenen Lebensstandard* an. [...] Die Vertragsstaaten treffen gemäss ihren innerstaatlichen Verhältnissen und im Rahmen ihrer Mittel geeignete Massnahmen, um den Eltern und anderen für das Kind verantwortlichen Personen bei der Verwirklichung dieses Rechts zu helfen, und sehen bei Bedürftigkeit materielle Hilfs- und Unterstützungsprogramme insbesondere im Hinblick auf Ernährung, Bekleidung und *Wohnung* vor», Hervorhebungen durch die Autorin.

573 Art. 5 Bst. e (iii) ICERD: «[...] das Recht jedes einzelnen, ohne Unterschied der Rasse, der Hautfarbe, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums, auf Gleichheit vor dem Gesetz gewährleisten; dies gilt insbesondere für folgende Rechte: [...] wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, insbesondere [...] das *Recht auf Wohnung*», Hervorhebungen durch die Autorin.

574 Art. 28 Abs. 1 BRK: «Die Vertragsstaaten anerkennen das *Recht* von Menschen mit Behinderungen auf einen *angemessenen Lebensstandard* für sich selbst und ihre Familien, einschliesslich *angemessener* Ernährung, Bekleidung und *Wohnung*, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung», Hervorhebungen durch die Autorin.

sing» mit dem Begriff «Wohnung»,⁵⁷⁵ Folglich lässt sich aufgrund der durchgehenden Übersetzung des Begriffs «housing» mit dem Begriff «Wohnung» keine schlüssige Antwort für die Verwendung des Terminus «Unterbringung» in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I finden.

- 246 Vor diesem Hintergrund ist die amtliche deutsche Übersetzung des UNO-Pakts I in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts, die «housing» mit «Unterbringung» gleichsetzt, unstimmig. Es wäre präziser gewesen, den Terminus «housing» wie in allen anderen offiziellen deutschen Übersetzungen mit dem Begriff «Wohnung» wiederzugeben, zumal der Begriff «Wohnung», im Gegensatz zum Terminus «Unterbringung», laut dem deutschen Standardwörterbuch Duden⁵⁷⁶ als generischer Oberbegriff für verschiedene Wohnräume verwendet werden kann. Der Genauigkeit halber ist in der vorliegenden Arbeit deshalb jeweils vom Recht auf angemessene Wohnung und nicht vom Recht auf angemessene Unterbringung die Rede.

B. Der Begriff «angemessen»

- 247 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I garantiert nicht ein Recht auf Wohnung, sondern ein Recht auf angemessene Wohnung.⁵⁷⁷ Der Begriff «Wohnung» muss daher i. V. m. dem Adjektiv «angemessen» ausgelegt werden, um den sachlichen Schutzbereich von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I korrekt zu bestimmen. Insofern geht es bei der nachfolgenden grammatikalischen Auslegung des Terminus «angemessen» darum, zu klären, in welchem Verhältnis dieser zum Begriff «Wohnung» im Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I steht.

1. Definition des englischen Begriffs «adequate»

- 248 Der *English Oxford Dictionary* setzt den Begriff «adequate» mit «fully satisfying what is required; *quite* sufficient, suitable, or acceptable in quality or quantity» gleich.⁵⁷⁸ Der Thesaurus des *Cambridge Dictionary* sieht für den Terminus «adequate» «good enough but not excellent» vor.⁵⁷⁹ Der *Longman*

575 UNGA, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Art. 25: «Jeder hat *das Recht auf einen Lebensstandard*, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, *einschliesslich* Nahrung, Kleidung, *Wohnung*, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen, sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände», Hervorhebungen durch die Autorin.

576 Duden.

577 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N7.

578 Oxford English Dictionary, Hervorhebung durch die Autorin.

579 Cambridge Dictionary.

Dictionary of Contemporary English wiederum versteht unter dem Begriff «adequate» «enough in quantity or of a good enough quality for a particular purpose» sowie «fairly good but not excellent». ⁵⁸⁰

Obwohl sich diese drei Definitionen in ihrem Inhalt nur geringfügig unterscheiden, lassen sich bei näherer Betrachtung drei Punkte hervorheben: 249
Erstens weist der *English Oxford Dictionary* darauf hin, dass der Terminus «adequate» für völlig ausreichend, geeignet oder akzeptabel («quite sufficient», «suitable», «acceptable») bzw. voll und ganz zufriedenstellend für einen bestimmten Zweck steht («fully satisfying what is required»). ⁵⁸¹ Zweitens differenzieren sowohl der Thesaurus des *Cambridge Dictionary* als auch der *Longman Dictionary of Contemporary English* den Begriff «adequate» weiter aus und verstehen darunter «gut genug, aber nicht ausgezeichnet» ⁵⁸² («good enough but not excellent»). Drittens setzen der *English Oxford Dictionary* und der *Longman Dictionary of Contemporary English* den Begriff «adequate» in Beziehung zu quantitativ oder qualitativ akzeptabel («acceptable in quality or quantity»). ⁵⁸³

Werden diese drei Beobachtungen in den Zusammenhang mit dem Begriff «housing» gesetzt, können folgende Aussagen gemacht werden: 250
Zum einen ist eine Wohnung «adequate», wenn sie in Bezug auf ihren Zweck – das Wohnen – vollkommen zufriedenstellend («fully satisfying») ist. Zum anderen ist eine Wohnung im Sinne einer *Bewertung* «adequate», wenn sie als völlig ausreichend, geeignet oder akzeptabel («quite sufficient», «sufficient», «acceptable») eingestuft wird. Es wird dabei nicht verlangt, dass sie als ausgezeichnet («good enough but not excellent») eingeschätzt wird. Eine Wohnung sollte schliesslich in quantitativer und qualitativer Hinsicht akzeptabel sein («acceptable in quality or quantity»).

Zusammenfassend deutet die grammatikalische Auslegung des englischen Begriffes «adequate housing» darauf hin, dass eine Wohnung in qualitativer und quantitativer Hinsicht akzeptabel und in Bezug auf ihren Wohnzweck vollkommen zufriedenstellend sein muss. Der Begriff «adequate housing» wird einheitlich in anderen UNO-Menschenrechtskonventionen, die ebenfalls Rechte im Zusammenhang mit Wohnungen normieren, verwen- 251

580 Longman Dictionary of Contemporary English.

581 Siehe ebenfalls: American Heritage Dictionary, der unter «adequate» «sufficient to satisfy a requirement or meet a need» versteht.

582 Dt. Übersetzung bei DeepL Translate.

583 Siehe ebenfalls: Thesaurus von Collins Dictionary für «adequate»: «just enough in amount or just good enough in quality».

det.⁵⁸⁴ In den folgenden zwei Kapiteln soll analysiert werden, inwiefern der französische Begriff «suffisant/e» und der spanische Terminus «adecuado/a» zur weiteren Differenzierung von «adequate» beitragen.

2. Definition des französischen Begriffs «suffisant/e»

252 Die französische Version des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I spricht im Unterschied zum englischen Wortlaut nicht von einem «logement adéquat», sondern von einem «logement suffisant». Das französische Standardwörterbuch *Larousse* sieht für den Begriff «suffisant/e» die Definition «qui correspond just à ce qui est nécessaire» vor.⁵⁸⁵ In diesem Sinne entspricht der Begriff «suffisant/e» «dem, was gerade *notwendig* ist».⁵⁸⁶ Im Gegensatz dazu wird «adéquat/e» im *Larousse* mit «qui correspond parfaitement à son objet; approprié, adapté» gleichgesetzt,⁵⁸⁷ das heisst «dem Zweck vollkommen entsprechend, geeignet, angepasst».⁵⁸⁸

253 Der Unterschied zwischen dem Begriff «suffisant/e» und dem Terminus «adéquat/e» wird erkennbar, wenn diese in den Kontext des Wortes «logement» gesetzt werden. Ein «logement suffisant» kann dahingehend verstanden werden, dass eine Wohnung gerade den *notwendigen* Anforderungen entspricht, bei deren Unterschreitung vermutlich nicht mehr von einem zu Wohnzwecken geeigneten Raum gesprochen werden kann.⁵⁸⁹ Demgegenüber weist der Terminus «logement adéquat» auf eine Wohnung hin, «die ihrem *Zweck* vollkommen entspricht».⁵⁹⁰ Folglich stimmt der französische Begriff «logement adéquat» terminologisch mit dem Begriff «adequate housing» überein, nicht jedoch der Begriff «logement suffisant».

584 Vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW (1249 UNTS 13): «To enjoy *adequate living conditions*, particularly in relation to *housing*», Hervorhebungen durch die Autorin; Art. 27 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 KRK (1577 UNTS 3): «States Parties recognize the right of every child to a *standard of living adequate* for the child's physical, mental, spiritual, moral and social development [and] shall take appropriate measures to assist parents and others responsible for the child to implement this right and shall in case of need provide material assistance and support programmes, particularly with regard to nutrition, clothing and *housing*», Hervorhebungen durch die Autorin; Art. 28 Abs. 1 BRK (2515 UNTS 3): «States Parties recognize the right of persons with disabilities to an *adequate* standard of living for themselves and their families, including *adequate* food, clothing and *housing* [...]», Hervorhebungen durch die Autorin.

585 Larousse.

586 Dt. Übersetzung bei DeepL Translate; Hervorhebung durch die Autorin.

587 Siehe ebenfalls: Le Robert, der für den Begriff «adéquat/e» die Definition «qui correspond juste à ce qui est nécessaire» vorsieht, Le Robert.

588 Larousse; dt. Übersetzung bei DeepL Translate.

589 Vgl. BOCCADORO, S. 393 f.

590 Larousse; dt. Übersetzung bei DeepL Translate.

Die Konsultation weiterer UNO-Menschenrechtskonventionen, die ebenfalls 254 Rechte im Zusammenhang mit Wohnungen normieren, zeigt, dass der in den englischen Versionen einheitlich verwendete Begriff «adequate» in den französischen Entsprechungen uneinheitlich mit «suffisant», «convenable» und «adéquate» übersetzt worden ist. Insofern garantiert die französische Version der CEDAW in Art. 14 Abs. 2 Bst. h Frauen in ländlichen Gebieten «de bénéficié de conditions de vie *convenables*, notamment en ce qui concerne le logement». ⁵⁹¹ Die BRK wiederum verankert in Art. 28 Abs. 1 «un niveau de vie *adéquat* [...], notamment [...] un logement *adéquat*». ⁵⁹² Demgegenüber ist in der französischen Version der AEMR die Rede von «toute personne a droit à un niveau de vie *suffisant* pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment [...] le logement». ⁵⁹³ In diesem letzteren Sinne garantiert auch die KRK in Art. 27 Abs. 1 «le droit de tout enfant à un niveau de vie *suffisant*» und nimmt im selben Kontext ebenfalls Bezug auf «une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne [...] le logement» (vgl. Art. 27 Abs. 3 KRK). ⁵⁹⁴

Daraus lässt sich schlussfolgern, dass die Definition des französischen 255 Begriffs «logement suffisant» eindeutig ist, indem darunter eine Wohnung verstanden wird, die dem entspricht, was *notwendig* ist. Mehrdeutig wird der Begriff «logement suffisant» hingegen im Kontext der englischen Entsprechung «adequate housing» sowie von weiteren französischen Versionen anderer UNO-Menschenrechtskonventionen. Mit anderen Worten: Der Begriff «logement suffisant» ist weder mit der englischen Wortbedeutung von «adequate housing» noch mit den entsprechenden französischen Versionen der CEDAW («convenable») oder der BRK («adéquat/e») deckungsgleich. Der Terminus «logement suffisant» in der französischen Fassung von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I trägt daher nicht zur weiteren Differenzierung des Begriffs «adequate housing» bei.

3. Definition des spanischen Begriffs «adecuado/a»

Unter dem Begriff «adecuado/a» versteht das spanische Standardwörterbuch 256 der *Real Academia Española* «apropiado para alguien o algo», ⁵⁹⁵ was so viel bedeutet wie «geeignet für jemanden oder etwas» ⁵⁹⁶. In diesem Sinne steht

591 Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW (1249 UNTS 13), Hervorhebung durch die Autorin.

592 Art. 28 Abs. 1 BRK (2515 UNTS 3), Hervorhebungen durch die Autorin.

593 UNGA, déclaration universelle des droits de l'homme, Art. 25, Hervorhebung durch die Autorin.

594 Art. 27 Abs. 1 und 3 KRK (1577 UNTS 3), Hervorhebung durch die Autorin.

595 Diccionario de la lengua española.

596 Dt. Übersetzung bei DeepL Translate.

der Terminus «vivienda adecuada» für eine geeignete Wohnung bzw. eine Wohnung, die sich für Wohnzwecke eignet. Weitere Differenzierungen des Begriffs «adecuado/a» lassen sich anhand des Standardwörterbuchs der *Real Academia Española* nicht finden. Die Definition von «adecuado/a» stimmt demnach mit der englischen Entsprechung von «adequate housing» in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I überein. Der spanische Terminus «vivienda adecuada» unterscheidet sich hingegen vom Begriff «logement suffisant» der französischen Version von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I. Dies kann daran veranschaulicht werden, dass der französische Terminus «suffisant/e» dem spanischen Begriff «suficiente» entspricht, was so viel wie «bastante para lo que se necesita»⁵⁹⁷ bzw. «ausreichend für das, was benötigt wird»⁵⁹⁸ bedeutet. Demzufolge ist der Begriff «suficiente» nicht gleichbedeutend mit dem Terminus «adecuado/a».

257 Der spanische Terminus «vivienda adecuada» wird durchgehend in anderen UNO-Menschenrechtsübereinkommen, die Rechte im Zusammenhang mit Wohnungen garantieren, verwendet.⁵⁹⁹ Insofern gibt es in den spanischen Entsprechungen des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I in weiteren UNO-Menschenrechtsübereinkommen, im Gegensatz zu den französischen Fassungen, keine Abweichungen vom Begriff «adecuado/a».

258 Nach dem Gesagten lässt sich Folgendes in Bezug auf die Definition des spanischen Begriffes «adecuado/a» feststellen: Die Wortbedeutung von «adecuado/a» ist grundsätzlich mit derjenigen des englischen Terminus «adequate» vergleichbar. Allerdings wird der Begriff «adecuado/a» im Standardwörterbuch der *Real Academia Española* konzis definiert und ist vorliegend für die Differenzierung des Terminus «adequate housing» nicht hilfreich.

4. Zwischenergebnis: «angemessen» als Standard

259 Die ausführliche Definition des Begriffs «adequate» in den englischen Standardwörterbüchern trägt am meisten zur terminologischen Bedeutung von

597 Diccionario de la lengua española.

598 Dt. Übersetzung bei DeepL Translate.

599 Vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW (1249 UNTS 13): «Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda [...]», Hervorhebungen durch die Autorin; Art. 27 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 KRK (1577 UNTS): «Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social [y] adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda», Hervorhebungen durch die Autorin; Art. 28 Abs. 1 BRK (2515 UNTS 3): «Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados [...]», Hervorhebungen durch die Autorin.

«adequate housing» in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I bei. Die französische und spanische Fassung von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I können hingegen nicht zur Differenzierung des Terminus «adequate housing» beigezogen werden. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass der Terminus «logement suffisant» in weiteren französischen Versionen einschlägiger UNO-Menschenrechtskonventionen uneinheitlich verwendet wird, sodass sich keine präzise Definition des Begriffs «suffisant/e» im Kontext von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I eruieren lässt. Andererseits ist eine weitere Differenzierung des Terminus «adequate housing» aufgrund der konzisen Definition des spanischen Begriffs «adecuado/a» durch die *Real Academia Española* nicht möglich.

Folglich ist der Begriff «adequate» nach der grammatikalischen Auslegung dahingehend zu verstehen, dass er im Kontext von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I einen bestimmten Standard festlegt.⁶⁰⁰ Der Terminus «adequate» fungiert somit als Unter- bzw. Obergrenze, an dem sich die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I bei der Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung zu orientieren haben. Dementsprechend impliziert «adequate» einerseits, dass Staaten sicherzustellen haben, dass Wohnungen ihrem Wohnzweck entsprechen und mindestens geeignet sowie qualitativ und quantitativ akzeptabel sind. Andererseits begrenzt der Begriff «adequate» das, was von staatlicher Seite in Hinblick auf das Recht auf Wohnung verlangt werden kann. Somit sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, jeder Person eine Wohnung von ausgezeichnetem Standard zu garantieren. Abgesehen davon, weist der Begriff «adequate housing» dennoch einen hohen Grad an Abstraktion bzw. Unbestimmtheit auf.⁶⁰¹ Mit anderen Worten: Der authentische Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I für sich allein sagt nichts über die konkreten Anforderungen aus, welche eine angemessene Wohnung zu erfüllen hat.⁶⁰² So ist auch der Standard einer Wohnung ein «erklärungsbedürftiges Wort»,⁶⁰³ das im Folgenden im systematischen Zusammenhang des UNO-Pakts I sowie im «im Lichte [seines] Zieles und Zwecks» (Art. 31 Abs. 1 WVRK) zu analysieren ist.

5. Analyse der offiziellen deutschen Übersetzung: «ausreichend»

Die amtliche deutsche Übersetzung in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts spricht in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I von einem «Recht eines jeden auf einen *angemessenen* Lebensstandard [...] einschliesslich *ausreichender* [...]

600 Zum Ganzen: vgl. KENNA, S. 5f.

601 Vgl. auch Teil 2 Kap. III. B.

602 Vgl. HOHMANN, S. 21.

603 ENGBRUCH, S. 42.

Unterbringung»⁶⁰⁴. Demgegenüber ist im authentischen englischen Wortlaut von einem «right of everyone to an *adequate* standard of living [...] including *adequate* [...] housing»⁶⁰⁵ die Rede. In der authentischen englischen Version von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I wird zweimal von «adequate» gesprochen, während die amtliche deutsche Fassung der Systematischen Sammlung des Bundesrechts das Wort «adequate» einmal mit «angemessen» und einmal mit «ausreichend» übersetzt. Vor diesem Hintergrund ist zu untersuchen, ob der Begriff «adequate» sinngemäss mit den Termini «angemessen» und «ausreichend» gleichgesetzt werden kann und ob eine der beiden deutschen Übersetzungen vorzuziehen ist.

262 Das Online-Wörterbuch *Pons* sieht für den Begriff «adequate» gleich mehrere deutsche Übersetzungen vor: *ausreichend*, *genügend*, *angemessen* und *adäquat*.⁶⁰⁶ In diesem Sinne wurde der Begriff «adequate» in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts korrekt mit den deutschen Termini «angemessen» und «ausreichend» übersetzt. Die Wortbedeutung des englischen Begriffes «adequate» deutet wiederum auf einen qualitativen und quantitativen Standard hin, der völlig ausreichend, geeignet oder akzeptabel ist. Das deutsche Standardwörterbuch *Duden* definiert den Begriff «ausreichend» dahingehend, dass darunter «den Erfordernissen entsprechend, genügend» zu verstehen sei, während der Terminus «angemessen» als «richtig bemessen; adäquat» beschrieben wird.⁶⁰⁷ Es fällt auf, dass die Bedeutung des Begriffes *ausreichend* aufgrund der entsprechenden Synonyme *befriedigend*, *annehmbar*, *genügend*, *passabel* eher negativ behaftet ist. Im Gegensatz dazu wird die Definition des Terminus «angemessen» neutral und meist im Zusammenhang mit «den Verhältnissen entsprechend, passend»⁶⁰⁸ bzw. «im richtigen Mass»⁶⁰⁹ wiedergegeben. Darüber hinaus sind für den Begriff «angemessen» die Synonyme *angebracht*, *entsprechend*, *gebührend*, *geeignet* vorgesehen. Die Termini *ausreichend*, *befriedigend*, *annehmbar*, *genügend*, *passabel* sind hingegen nicht im Thesaurus von «angemessen» zu finden.

263 Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der Begriff «adequate» sowohl mit dem Begriff «angemessen» als auch mit dem Begriff «ausreichend» übersetzt werden kann. Es lassen sich jedoch Unterschiede zwischen den beiden Termini feststellen, was die Frage aufwirft, weshalb in der deutschen Über-

604 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I, Hervorhebungen durch die Autorin.

605 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I (993 UNTS 3), Hervorhebungen durch die Autorin.

606 PONS.

607 Zum Ganzen: Duden.

608 Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache; vgl. PONS.

609 Duden.

setzung beide verwendet wurden. Um Unklarheiten zu vermeiden, wäre es hilfreicher gewesen, den Begriff «adequate» entweder mit «angemessen» oder mit «ausreichend» zu übersetzen. Vor dem Hintergrund, dass der Begriff «angemessen» im Gegensatz zu «ausreichend» neutraler konnotiert ist, wird der Terminus «adequate housing» in der vorliegenden Arbeit mit «angemessene Wohnung» übersetzt.

C. Ergebnisse

1. «Angemessene Wohnung» als generischer Oberbegriff

Die grammatikalische Auslegung des Terminus «adequate housing» (im Folgenden: angemessene Wohnung) hat ergeben, dass darunter ein generischer Oberbegriff zu verstehen ist, unter dem verschiedene Arten von physischen Wohnräumen subsumiert werden können, die ihrem Zweck – dem Wohnen – vollständig zu entsprechen haben sowie einen quantitativ und qualitativ akzeptablen Standard aufweisen müssen. 264

Vor diesem Hintergrund kann unter dem Begriff «angemessene Wohnung» terminologisch z. B. eine Appartementwohnung, ein Haus oder sogar ein Wohnwagen verstanden werden, sofern sie zum Wohnen geeignet sind und einem akzeptablen Standard entsprechen. Hingegen zählen «Tierstallungen, Garagen [oder] Telefonkabinen»,⁶¹⁰ Luftschutzbunker sowie Turnhallen nicht zu Wohnräumen, die ihrer Zweckbestimmung nach für das Wohnen von Menschen gedacht sind.⁶¹¹ 265

Im Kontext der Obdachlosigkeit stellt sich die Frage, ob Notschlafstellen sowie Notunterkünfte begrifflich unter den Terminus «angemessene Wohnung» subsumiert werden können. Notschlafstellen, die obdachlosen Menschen nur während der Nacht zur Verfügung stehen und deren Zweckbestimmung sich somit auf die Übernachtung von Menschen beschränken, sind keine «Wohnungen» im Sinne von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I. Im Gegensatz dazu können Notunterkünfte, in denen obdachlose Menschen tagsüber und nachts wohnen und schlafen können, vorausgesetzt, dass sie einen akzeptablen Standard aufweisen, unter den Begriff «angemessene Wohnung» fallen. 266

2. «Angemessen» als Standard

Der Begriff «angemessen» hat im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Wohnung eine Doppelfunktion. Er fungiert einerseits als Massstab, 267

610 Vgl. AMSTUTZ, S. 216 zu den grundrechtlichen Anforderungen im Zusammenhang mit Art. 12 BV, die vorliegend analog zur Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung beigezogen werden können.

611 GORDZIELIK, S. 236.

an dem sich die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten bei der Gewährleistung des Rechts auf angemessene Wohnung zu orientieren haben und der nicht unterschritten werden darf (sogenannter Mindeststandard). Andererseits begrenzt er den sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung auf das, was «angemessen» ist und von staatlicher Seite hinsichtlich der Umsetzung von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I verlangt werden kann. Folglich müssen Wohnungen mindestens geeignet sowie qualitativ und quantitativ akzeptabel sein. Es wird hingegen nicht verlangt, dass sie einen ausgezeichneten Standard aufweisen.

268 Nichtsdestotrotz lässt insbesondere der Terminus «angemessen» in Bezug auf einen geeigneten bzw. akzeptablen Standard von Wohnungen, wie zum Beispiel einer Notunterkunft, einen weiten Interpretationsspielraum zu. Die dem Begriff «angemessene Wohnung» entsprechende Bedeutung muss daher im Kontext des UNO-Pakts I und im Lichte seines Ziels und Zwecks näher analysiert werden.

III. Analyse des «angemessenen Standards» einer Wohnung anhand der systematischen Auslegung im engen Sinn

A. Vorbemerkungen

269 Die grammatikalische Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung hat gezeigt, dass der Terminus «angemessene Wohnung» für einen generischen Oberbegriff steht, unter dem verschiedene Arten von physischen Wohnräumen subsumiert werden können, die ihrem Zweck – dem Wohnen – entsprechen sowie einen quantitativ und qualitativ akzeptablen Standard aufweisen. Der Vertragstext des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I ist jedoch zu abstrakt, um den quantitativen oder qualitativen Standard einer angemessenen Wohnung zu identifizieren bzw. weitere materielle sowie prozedurale Teilgehalte herzu-
leiten. Im Folgenden wird das Recht auf angemessene Wohnung anhand der systematischen Auslegung im engen Sinn analysiert,⁶¹² um dessen sachlichen Schutzbereich zu konkretisieren. Insbesondere soll der Frage nachgegangen werden, welche Teilgehalte sich im Kontext des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I eruieren lassen, damit der angemessene Standard einer Wohnung bestimmt werden kann.

270 Gegenstand der systematischen Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung im engen Sinn sind erstens die innerhalb von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I

612 Vgl. Teil 2 Kap. III. C. 1.

aufgeführten Rechte. Dazu zählen das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, das Recht auf angemessene Ernährung, das Recht auf angemessene Bekleidung, das implizite Recht auf Wasser und das Recht auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen⁶¹³ (vgl. Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I). Zweitens wird vorliegend das Recht auf angemessene Wohnung im Lichte der in der Präambel verankerten Menschenwürde ausgelegt. Drittens soll das Recht auf angemessene Wohnung im Kontext weiterer UNO-Pakt-I-Rechte konkretisiert werden. In diesem Sinne wird das Recht auf angemessene Wohnung anhand der für obdachlose Menschen elementaren Rechte auf Gesundheit (Art. 12 UNO-Pakt I) und auf Arbeit (Art. 6 UNO-Pakt I) analysiert. Einschlägige UNO-Menschenrechtsübereinkommen, die ebenfalls Rechte im Zusammenhang mit einer angemessenen Wohnung normieren, sowie die AEMR werden bereits bei der folgenden systematischen Auslegung im engen Sinn punktuell miteinbezogen.

B. Systematische Auslegung innerhalb der Rechte auf Ernährung, Bekleidung und Wasser

1. Ziel und Zweck der Rechte auf Ernährung, Bekleidung und Wasser

Setzt man das Recht auf angemessene Wohnung in den Kontext der in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I garantierten Rechte auf angemessene Ernährung, Bekleidung und Wasser, so wird deutlich, dass diese vier Güter für das Überleben von Menschen unabdingbar sind. Eine Wohnung, Ernährung, Bekleidung und Wasser sollen Individuen vor dem Verhungern, Erfrieren oder Verdursten schützen.⁶¹⁴ Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwieweit im Kontext des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I ausschliesslich von einer Gewährleistung eines Mindeststandards zur Sicherung der menschlichen Existenz die Rede ist. Wäre dies der Fall, entspräche der im Recht auf angemessene Wohnung implizierte Standard – entgegen seinem Wortlaut – lediglich dem, was zum Überleben notwendig ist. In diesem Fall hätte sich der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung an einem Existenzminimumansatz zu orientieren.⁶¹⁵

613 In der internationalen Lehre ist umstritten, ob die im Vertragstext von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I normierte «stetige Verbesserung der Lebensbedingungen» ein eigenständiges Recht darstellt. Die ältere Lehre verneint dies (siehe dazu m. w. H.: ENGBRUCH, S. 265), während neuere Lehrmeinungen von einem differenzierten Verständnis ausgehen (siehe dazu: HOHMANN/GOLDBLATT, The right to the continuous improvement of living conditions, responding to complex global challenges).

614 EIDE/EIDE, S. 188; KÄLIN/KÜNZLI, N 9.112; CRAVEN, ICESCR, S. 287.

615 Vgl. zum Existenzminimumansatz, Teil 2 Kap. II. C. 1. b. (i).

272 Im Folgenden soll geklärt werden, inwiefern die aus der Auslegung innerhalb der Rechte im Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I hergeleiteten Teilgehalte auf einen Standard im Sinne einer Überlebenshilfe hindeuten. Aus diesem Grund werden in einem ersten Schritt die Rechte auf angemessene Ernährung, Bekleidung und Wasser, wie sie die internationale Lehre und Praxis definieren, erörtert.⁶¹⁶ In einem zweiten Schritt wird das Recht auf angemessene Wohnung anhand des Kontexts der Rechte auf angemessene Ernährung, Bekleidung und Wasser ausgelegt und ein Zwischenfazit gezogen.

a. Das Recht auf angemessene Ernährung

273 Die internationale Lehre und Praxis konkretisieren das Recht auf angemessene Ernährung im UNO-Pakt I dahingehend, dass dieses über den Schutz des Individuums vor Hunger hinausgeht.⁶¹⁷ Diese Auslegepraxis wird damit begründet, dass sich das in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I garantierte Recht auf angemessene Ernährung von dem in Art. 11 Abs. 2 UNO-Pakt I normierten Recht «eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein», unterscheidet.⁶¹⁸ Insofern liegt ersterem Recht ein weit gefasstes Konzept zugrunde, welches auf die Ausübung weiterer Menschenrechte abzielt, während letzteres die Gewährleistung lebensnotwendiger Nahrung garantiert.

274 Auch der WSK-Ausschuss konkretisiert das Recht auf angemessene Ernährung im UNO-Pakt I in einem weiten Sinn und hält fest, dass angemessene Ernährung erstens *verfügbar*, zweitens *zugänglich* und drittens *qualitativ angemessen* sein muss, um für Individuen von Nutzen zu sein.⁶¹⁹ In diesem Sinne hat Nahrung sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Menge vorhanden zu sein, damit die Ernährungsbedürfnisse der Einzelnen befriedigt werden können.⁶²⁰ Insofern sind von staatlicher Seite genügend gesunde Nahrungsmittel für die Bevölkerung zu gewährleisten.⁶²¹ Darüber hinaus müssen

616 Hinweis der Autorin: Auch bei den Rechten auf angemessene Ernährung, Bekleidung und Wasser im UNO-Pakt I stellen sich dieselben rechtsdogmatischen Probleme bzw. rechtlichen Herausforderungen wie die in der Einleitung Kap. I. zum Recht auf angemessene Wohnung erörterten. Jedoch würde es den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen, alle UNO-Pakt-I-Rechte ebenfalls rechtsdogmatisch aufzuarbeiten.

617 CRAVEN, ICESCR, S. 306, 608; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON THE RIGHT TO FOOD, OLIVER DE SCHUTTER, N 1 ff.; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 1, 6; vgl. WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 44 ff.

618 Zum Ganzen: CRAVEN, ICESCR, S. 306 f.; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 1, 4; m. w. H. ENGBRUCH, S. 162 ff.

619 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 7, 8.

620 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 8.

621 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 8; m. w. H. ENGBRUCH, S. 154; vgl. EIDE, the right to an adequate standard of living, S. 134.

alle Menschen in der Lage sein, Zugang zu Nahrung zu haben.⁶²² Dies betrifft insbesondere die Bezahlbarkeit sowie Erreichbarkeit von Nahrungsmitteln. Schliesslich konkretisiert der WSK-Ausschuss den Begriff «angemessen» dahingehend, dass Nahrungsmittel einem qualitativen Standard zu entsprechen haben, der unter den vorherrschenden sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und ökologischen Verhältnissen akzeptabel ist.⁶²³

Unter dieser Prämisse garantiert das Recht auf angemessene Ernährung 275 im UNO-Pakt I mehr als nur die zum Überleben notwendige Nahrung und wird gemäss der internationalen Lehre und Praxis nicht im Sinne eines blossen existentiellen Minimums verstanden.⁶²⁴ Vielmehr ist das Recht auf angemessene Ernährung bzw. die Verfügbarkeit, der Zugang zu sowie die qualitative Angemessenheit von Nahrungsmitteln fundamental für die Ausübung weiterer Menschenrechte wie des Rechts auf Gesundheit oder des Rechts auf Leben.⁶²⁵

b. Das Recht auf angemessene Bekleidung

Das in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I garantierte Recht auf angemessene Bekleidung 276 hat in der internationalen Lehre und Praxis bis heute nur wenig Beachtung gefunden.⁶²⁶ Weder die Literatur⁶²⁷ noch die autoritativen Auslegungsdokumente des WSK-Ausschusses⁶²⁸ beschäftigen sich eingehend mit dem sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Bekleidung.

Der WSK-Ausschuss hat sich immerhin punktuell mit der Gewährleistung 277 von angemessener Bekleidung, insbesondere in Bezug auf vulnerable Personengruppen geäussert. Im Zusammenhang mit Kindern betont der WSK-Ausschuss, dass UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten Schul- und Familienzulagen diskriminierungsfrei zu gewährleisten haben, damit insbesondere Kindern, die einer Minorität angehören, der Zugang zu bzw. der Kauf von Schulkleidung

622 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 6, 13.

623 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 7f.

624 Statt vieler: CRAVEN, ICESCR, S. 308; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 6.

625 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 12 (1999), N 4.

626 SAUL/KINLEY/MOWBRAY, S. 924; CRAVEN, ICESCR, S. 349.

627 Eine Ausnahme bildet ENGBRUCH, S. 225 ff., welche das Recht auf angemessene Bekleidung auf internationaler Ebene konkretisiert; AMSTUTZ, S. 203 ff. setzt sich zudem auf nationaler Ebene im Zusammenhang mit Art. 12 BV eingehend mit dem Anspruch auf Kleidung auseinander; schliesslich beleuchtet GORDZIELIK, S. 215 ff. das Recht auf angemessene Bekleidung im Rahmen der Ausgestaltung der Sozial- und Nothilfe für Flüchtlinge, Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen und abgelehnte Asylsuchende in der Schweiz.

628 Eine Ausnahme bildet der WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), N 38 (a-d).

ermöglicht wird.⁶²⁹ Zudem hebt der WSK-Ausschuss die Bedeutung des Zugangs zu angemessener Kleidung für geflüchtete Menschen in staatlichen Aufnahmezentren hervor.⁶³⁰ Des Weiteren unterstreicht der WSK-Ausschuss das Recht auf angemessene Bekleidung von Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen, die «einen besonderen Bekleidungsbedarf haben, damit sie uneingeschränkt und wirksam am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können».⁶³¹ Im Kontext des Rechts auf Gesundheit sieht der WSK-Ausschuss zur Vermeidung von Arbeitsunfällen zudem die Gewährleistung von angemessener Schutzkleidung für Arbeitnehmende vor.⁶³² Schliesslich hat der WSK-Ausschuss von vereinzelt UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten Auskunft verlangt, inwiefern die Verfügbarkeit von angemessener Kleidung für die Bevölkerung während extremer Wetterverhältnisse garantiert wird.⁶³³

278 Anhand der Aussagen des WSK-Ausschusses lassen sich zumindest ansatzweise drei Teilgehalte identifizieren, die auch bei der Gewährleistung des Rechts auf angemessene Bekleidung eine Rolle zu spielen scheinen.⁶³⁴ Erstens hebt der WSK-Ausschuss den *Zugang* zu Bekleidung im Zusammenhang mit Kindern und geflüchteten Menschen hervor, welche insbesondere für deren soziale Integration essenziell sei.⁶³⁵ Zweitens weist der WSK-Ausschuss auf die *Angemessenheit* von Bekleidung in *qualitativer Hinsicht* hin, indem er die Bedeutung von Schutzkleidung für Arbeitnehmende sowie von besonderer Bekleidung für Menschen mit körperlicher Beeinträchtigung betont. Schliesslich unterstreicht der WSK-Ausschuss im Rahmen extremer Wetterverhältnisse die *Verfügbarkeit* von Bekleidung zum Schutz der Bevölkerung.

629 WSK-AUSSCHUSS, CO Irland (2015), N 31 (c); vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 19 (2008), N 18; der WSK-Ausschuss hat in einem ähnlichen Kontext ebenfalls die erheblichen Kürzungen hinsichtlich staatlicher Sozialhilfeprogrammen kritisiert, welche zur Folge hatten, dass insbesondere armutsbetroffenen Familien nicht genügend Geld zu Verfügung stand, um ihren Kindern eine angemessene Bekleidung zu bezahlen: vgl. WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (2006), N 21; WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (1998), N 28.

630 WSK-AUSSCHUSS, CO Griechenland (2015), N 12; WSK-AUSSCHUSS, CO Italien (2015), N 19; WSK-AUSSCHUSS, CO Bulgarien (2019), N 9.

631 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 5 (1994), N 33, dt. Übersetzung bei DeepL Translate; vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 6 (1995), N 5, 32, zum Recht auf angemessene Kleidung von älteren Menschen, welches zu einem unabhängigen Leben beitragen soll.

632 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 36 FN 25; WSK-AUSSCHUSS, CO Demokratische Republik Kongo (2009), N 22.

633 WSK-AUSSCHUSS, report on the 2nd session (1988), CO Mongolei, N 81 und CO Bulgarien, N 326.

634 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), N 38 (a-c).

635 Vgl. hierzu auch die in der Lehre vertretenen Ansätze zur Bedeutung der Bekleidung im Zusammenhang mit sozialer Inklusion: m. w. H. Amstutz, S. 204 ff.; Engbruch, S. 230, 233.

Zusammenfassend gesagt, impliziert die Praxis des WSK-Ausschusses, dass 279
das Recht auf angemessene Bekleidung mehr umfasst als den reinen Schutz
vor dem Erfrieren. Insofern scheint der sachliche Schutzbereich des Rechts
auf angemessene Bekleidung, wie auch derjenige des Rechts auf angemessene
Ernährung, auf die drei Teilgehalte der Verfügbarkeit, des Zugangs sowie
der Angemessenheit in qualitativer Hinsicht abzu zielen.⁶³⁶

c. Das Recht auf Wasser

Der Vertragstext des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I sieht neben dem Recht auf an- 280
gemessene Ernährung, Bekleidung und Wohnung die Gewährleistung eines
Rechts auf Wasser nicht ausdrücklich vor.⁶³⁷ In der internationalen Lehre
und Praxis ist heute jedoch anerkannt, dass sich ein solches vor dem Hinter-
grund des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard (Art. 11 Abs. 1 UNO-
Pakt I) sowie des Rechts auf Gesundheit (Art. 12 UNO-Pakt I) ergibt.⁶³⁸

Wie beim Recht auf angemessene Ernährung ist der sachliche Schutz- 281
bereich des Rechts auf Wasser durch die internationale Lehre und Praxis
weitgehend konkretisiert worden.⁶³⁹ Wasser muss zunächst *verfügbar* sein,
damit dieses von Individuen für den «persönlichen und häuslichen Gebrauch»
genutzt werden kann.⁶⁴⁰ Insofern ist das Recht auf Wasser für die Gewähr-
leistung von «Trinkwasser [sowie] das Waschen von Kleidern, die Essenszu-
bereitung [und] die persönliche sowie häusliche Hygiene» unerlässlich. Dar-
über hinaus ist der Zugang zu Wasser *zu gewährleisten*, das heisst, Wasser
sollte jederzeit physisch erreichbar und bezahlbar sein.⁶⁴¹ Schliesslich hat
Wasser gemäss Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I einer gewissen Qualität zu entspre-
chen, damit es für Individuen zu Trink- und Hygienezwecken verwendet wer-
den kann.⁶⁴²

Die Art und Weise, wie das Recht auf Wasser heute auf internationaler 282
Ebene definiert wird, kann es ebenso wenig wie das Recht auf angemessene
Ernährung und Bekleidung mit einem blossen Recht zur Existenzsicherung

636 ENGBRUCH, S. 229 f.

637 Zum Ganzen: SSEN YONJO, N 9.35 f.; EIDE/EIDE, S. 192; WSK-AUSSCHUSS, General Com-
ment Nr. 15 (2003), N 3; Rechte im Zusammenhang mit Wasser werden im Vertragstext
von Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW und in Art. 28 Abs. 2 Bst. a BRK ausdrücklich normiert.

638 Vgl. für einen Überblick zur historischen Entwicklung des Rechts auf Wasser: KÄLIN/
KÜNZLI, N 9.126; SATTERTHWAIT, 2.1. History/genesis of the right to water and sani-
tation.

639 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 12 (a-c).

640 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 12 (a); dt. Überset-
zung bei ENGBRUCH, S. 193 f.

641 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 12 (c) (i-ii).

642 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 12 (b).

gleichgesetzt werden, welches dem Individuum das reine Überleben garantiert und es vor dem Verdursten bewahrt. Vielmehr ist das Recht auf Wasser auch für die persönliche Hygiene und für den häuslichen Gebrauch wie beispielsweise zum Waschen oder zur Essenzubereitung elementar.

2. Kontextualisierung des Rechts auf angemessene Wohnung

a. Mehr als eine Überlebenshilfe

- 283 Wie eingangs erwähnt, ist es unbestritten, dass die Rechte auf angemessene Bekleidung, Ernährung, Wasser und Wohnung als Subsistenzgüter bzw. -rechte für die Existenzsicherung eines jeden Menschen unerlässlich sind.⁶⁴³ Die in der internationalen Lehre und Praxis im Zusammenhang mit diesen Rechten definierten drei Teilgehalte weisen jedoch darauf hin, dass es bei deren Garantie nicht nur darum geht, dem Individuum ein *Überleben* zu gewährleisten. Vielmehr steht die Verfügbarkeit, die Bezahlbarkeit sowie die Qualität von Bekleidung, Ernährung und Wasser im Mittelpunkt der entsprechenden menschenrechtlichen Umsetzung.⁶⁴⁴ Insofern hat sich der im Recht auf angemessene Wohnung angelegte Mindeststandard nicht an der reinen Existenzsicherung zu orientieren. Im Zusammenhang mit den Rechten auf angemessene Bekleidung, Ernährung und Wasser ist es vielmehr Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung, dem Individuum ein Leben *in* der jeweiligen Gesellschaft und nicht am Rande derselben zu ermöglichen.

b. Verfügbarkeit, Bezahlbarkeit und Qualität von angemessenen Wohnungen

- 284 Der Terminus «angemessene Wohnung» kann im Kontext der Rechte auf angemessene Bekleidung, Ernährung und Wasser dahingehend konkretisiert werden, dass er ebenfalls die drei materiellen Teilgehalte der Verfügbarkeit, des bezahlbaren Zugangs sowie der Qualität umfasst.⁶⁴⁵ Dementsprechend hat das Recht auf angemessene Wohnung erstens die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen zu garantieren, damit Menschen einen Wohnraum finden, in dem sie leben können. Mit anderen Worten: Wohnungen müssen in einem UNO-Pakt-I-Mitgliedstaat tatsächlich vorhanden sein, damit jede Person die Möglichkeit hat, in ihnen zu wohnen.⁶⁴⁶ Zweitens ist das Recht auf angemessene

643 EIDE/EIDE, S. 188; KÄLIN/KÜNZLI, N 9.112; CRAVEN, ICESCR, S. 287.

644 Vgl. KÄLIN/KÜNZLI, N 9.112.

645 Vgl. zu diesen drei Teilgehalten auch die gefestigte Auslegungspraxis des WSK-Ausschusses zum 4-Ansatz (Availability, Accessibility, Acceptability, Quality), exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N 6 (a-d); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 12 (a-d); Übersicht bei: DE SCHUTTER, S. 303 ff.; DONDERS, *the right to enjoy the benefits of scientific progress*, S. 378 f.

646 CRAVEN, ICESCR, S. 334; GORDZIELIK, S. 191.

Wohnung so auszulegen, dass sich sein sachlicher Schutzbereich auf den Zugang zu bezahlbaren Wohnungen erstreckt.⁶⁴⁷ Insofern dürfen die Wohnkosten die verfügbaren Mittel einer Person nicht so stark belasten, dass die Befriedigung anderer grundlegender Bedürfnisse – wie des Zugangs zu Bekleidung, Nahrung, Wasser, ärztlicher Betreuung – beeinträchtigt wird.⁶⁴⁸ Drittens muss der im Recht auf angemessene Wohnung implizierte qualitative Standard den Verhältnissen der jeweiligen Gesellschaft und den gegebenen wirtschaftlichen sowie ökologischen Umständen entsprechen, in der die anspruchsberechtigte Person lebt.

Der eben konkretisierte angemessene Standard von Wohnungen kann am Beispiel von Notunterkünften für obdachlose Menschen veranschaulicht werden. So müssen Notunterkünfte im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung tatsächlich zur Verfügung gestellt werden, damit sie von obdachlosen Menschen bewohnt werden können. Im Weiteren muss der Zugang zu Notunterkünften erschwinglich sein, damit sich obdachlose Menschen den Aufenthalt finanziell leisten können. Allerdings kann bei obdachlosen Menschen davon ausgegangen werden, dass diese nicht über genügend finanzielle Mittel verfügen, um sich den Zugang zu einer Notunterkunft zu erkaufen, ohne dass die Deckung anderer Grundbedürfnisse wie Wasser, Nahrung, Bekleidung sowie ärztlicher Betreuung gefährdet ist. Aufgrund dieser Ausgangslage sollte der Zugang zu Notunterkünften entweder kostenlos sein oder die betroffenen Personen sind entsprechend finanziell zu unterstützen.⁶⁴⁹ Schliesslich hat die Notunterkunft qualitativ den jeweiligen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umständen zu entsprechen, in denen die obdachlose Person lebt.

C. Systematische Auslegung anhand des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard

1. Ziel und Zweck des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard

Das Recht auf angemessene Wohnung wird im Zusammenhang mit dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I garantiert und ist daher auch unter dem Gesichtspunkt zu betrachten, inwiefern es zur Verwirklichung des Letzteren beiträgt.⁶⁵⁰ Dazu muss der sachliche Schutz-

647 Vgl. zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (c).

648 Vgl. GORDZIELIK, S. 191.

649 Vgl. DIESELBE, S. 191.

650 Vgl. CRAVEN, ICESCR, S. 306, im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Ernährung. Dies kann analog auch in Bezug auf das Recht auf angemessene Wohnung gesagt werden.

bereich des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard umrissen werden, bevor anhand von diesem das Recht auf angemessene Wohnung konkretisiert wird.

287 In der internationalen Lehre und Praxis ist allgemein anerkannt, dass dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard ein weiter sachlicher Schutzbereich zugrunde liegt, der über die im Vertragstext von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I normierten Rechte hinausgeht.⁶⁵¹ In diesem Sinne weist bereits der Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I darauf hin, dass sich das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard «*einschliesslich* ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung»⁶⁵² nicht nur auf die Gewährleistung der letztgenannten Güter beschränkt. Der Begriff «*einschliesslich*» impliziert, dass sich der sachliche Schutzbereich von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I über die Rechte auf angemessene Ernährung, Bekleidung und Wohnung hinaus ebenfalls auf die Garantie anderer Rechte erstrecken kann, wie das Beispiel des Rechts auf Wasser⁶⁵³ exemplarisch zeigt.⁶⁵⁴

288 Obschon es aufgrund der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und klimatischen Unterschiede in der Welt schwierig ist, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard weiter auszudifferenzieren, weisen deckungsgleiche Rechte in der AEMR sowie in anderen UNO-Menschenrechtsübereinkommen darauf hin, was unter einem angemessenen Lebensstandard verstanden werden kann.⁶⁵⁵

289 Die AEMR deklariert in Art. 25 das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard:

«Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschliesslich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen, sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände.»

Mithin umfasst Art. 25 AEMR über die Rechte auf «Nahrung, Kleidung [und] Wohnung» hinaus ein ganzes Bündel an weiteren Rechten, welche der Einzelnen ein Recht auf einen Lebensstandard gewährleisten soll. Insofern bildet

651 M. w. H. zu den Travaux Préparatoires: SAUL/KINLEY/MOWBRAY, S. 862; CRAVEN, ICESCR, S. 301, 291 ff.

652 Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I (Hervorhebung durch die Autorin).

653 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 15 (2003), N 3.

654 SAUL/KINLEY/MOWBRAY, S. 862; EIDE, the right to an adequate standard of living, S. 133; vgl. CRAVEN, ICESCR, S. 302.

655 Vgl. EIDE, the right to an adequate standard of living, S. 133; EIDE/EIDE, S. 188.

Art. 25 AEMR nicht nur das Fundament, auf dem der gesamte Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I aufbaut, sondern ist auch die Inspirationsquelle für die im UNO-Pakt I einzeln verankerten Rechte auf Gesundheit sowie auf soziale Sicherheit (vgl. Art. 12 und Art. 9 UNO-Pakt I).

Der in Art. 25 AEMR deklarierte Lebensstandard wird in weiteren UNO- 290
Menschenrechtsübereinkommen im Hinblick auf verschiedene Personen-
gruppen konkretisiert. So gewährleistet Art. 14 Abs. 1 Bst. h CEDAW Frauen in
ländlichen Gebieten das Recht «auf angemessene Lebensbedingungen ins-
besondere im Hinblick auf Wohnung, *sanitäre Einrichtungen, Elektrizitäts-
und Wasserversorgung sowie Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen*». ⁶⁵⁶ Da-
rüber hinaus garantiert Art. 27 Abs. 1 KRK «das Recht jedes Kindes auf einen
seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung
angemessenen Lebensstandard». ⁶⁵⁷

Die in der CEDAW und der KRK garantierten Rechte auf einen angemes- 291
senen Lebensstandard lassen sich zwar aufgrund des persönlichen Schutz-
bereiches (Frauen in ländlichen Gegenden bzw. Kinder) «nicht ohne weiteres
auf Art. 11 [Abs. 1 UNO-Pakt I] übertragen». ⁶⁵⁸ Gleichwohl machen Art. 14 Abs. 1
Bst. h CEDAW, Art. 27 Abs. 1 KRK und Art. 25 AEMR sichtbar, dass sich die Ge-
währleistung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard nicht nur
auf die Garantie existenzsichernder Güter wie Ernährung, Bekleidung, Woh-
nung und Wasser erstreckt.

Die Schwierigkeit, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard 292
über die in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I genannten Rechte zu definieren, zieht die
Frage nach sich, was genau das Ziel und der Zweck des Rechts auf einen an-
gemessenen Lebensstandard ist. In der internationalen Literatur werden dazu
verschiedene Erklärungsansätze vertreten. ⁶⁵⁹ Die im internationalen Men-
schenrechtsdiskurs wohl am weitesten verbreitete Definition des Lebens-
standards stammt von ASBJØRN EIDE und besagt:

«[...] everyone should be able, without shame and without unreasonable obsta-
cles, to become a full participant in ordinary, everyday interaction with other
people. Everyone should be able to enjoy their basic needs under conditions
of dignity.» ⁶⁶⁰

656 Art. 14 Abs. 1 Bst. h CEDAW, Hervorhebungen durch die Autorin.

657 Art. 27 Abs. 1 KRK, Hervorhebungen durch die Autorin.

658 ENGBRUCH, S. 55.

659 DIESELBE, stellt ab S. 67 ff. verschiedene Konzepte vor, die dem Recht auf einen an-
gemessenen Lebensstandard zugrunde liegen können.

660 EIDE, the right to an adequate standard of living, S. 133; EIDE/EIDE, S. 188.

293 Hinweise darauf, was mit dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard anzustreben ist, lassen sich ebenfalls anhand der vom WSK-Ausschuss erlassenen General Guidelines im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens finden.⁶⁶¹ Gemäss diesen müssen die Mitgliedstaaten bezüglich der Umsetzung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard darlegen, auf welche Art und Weise sie die in Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I ebenfalls garantierte «stetige Verbesserung der Lebensbedingungen» erreichen wollen.⁶⁶² In diesem Sinne impliziert der WSK-Ausschuss, dass die «stetige Verbesserung der Lebensbedingungen» das Ziel und der Zweck des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard ist.⁶⁶³

294 Auf Basis dieser Zielsetzung haben die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I im Rahmen des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard Auskunft darüber zu geben, inwieweit sich der innerstaatliche Lebensstandard für die Bevölkerung insgesamt und insbesondere für vulnerable Personengruppen in den letzten fünf bis zehn Jahren entwickelt hat und inwiefern es zu einer jeweiligen Verbesserung der Lebensbedingungen gekommen ist.⁶⁶⁴ Der innerstaatliche Lebensstandard kann seitens der Mitgliedstaaten beispielsweise anhand von nationalen Armutsgrenzen oder Programmen zur Bekämpfung von Armut gemessen werden.⁶⁶⁵ Ziel ist es, mithilfe dieser Massnahmen *Fortschritte* bezüglich der stetigen Verbesserung der Lebensbedingungen innerhalb des entsprechenden Mitgliedstaates nachzuweisen.⁶⁶⁶

295 Es geht bei der Umsetzung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard im Kontext der Staatenpraxis also darum, die innerstaatliche Armut zu bekämpfen und die soziale Exklusion insbesondere von vulnerablen Personengruppen zu reduzieren.⁶⁶⁷ Darauf aufbauend soll die stetige Verbesserung der Lebensbedingungen der Gesamtbevölkerung erreicht werden.⁶⁶⁸ Mithin liegt der stetigen Verbesserung der Lebensbedingungen ein *dynamisches Element* zugrunde, welches im Kontext des Rechts auf einen angemessenen Le-

661 CRAVEN, ICESCR, S. 302f.

662 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 42f.; WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 11 N1 (a); WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), N 36.

663 Vgl. ENGBRUCH, S. 265.

664 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 43 (b); WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 11 N1 (a).

665 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 42 (a-b).

666 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 42 (a); WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 11 N1 (a).

667 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 43 (a-b).

668 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), S. 11 N1 (a).

bensstandard so verstanden wird, dass sich dessen Verwirklichung nicht nur auf die Armutsbekämpfung im Sinne einer Minimalgarantie beschränkt.⁶⁶⁹

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Unter dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard kann ein weites Auslegungskonzept verstanden werden, das neben den Rechten auf angemessene Ernährung, Bekleidung, Wohnung und Wasser noch weitere Garantien umfassen kann. Im Kontext der Obdachlosigkeit bezweckt das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, ausgehend von der Armutsbekämpfung eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen der obdachlosen Person.⁶⁷⁰ Ferner ist im Sinne der vorherrschenden Lehrmeinung von ASBJØRN EIDE, jeder obdachlosen Person ein Leben in Würde, ohne Scham und ohne unzumutbare Hindernisse für den täglichen Umgang mit anderen Menschen zu gewährleisten, sodass sie ein vollwertiges Mitglied der Gesellschaft werden kann.⁶⁷¹ Dies bedingt ein Mindestmass an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben.

2. Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung

Im Rahmen des Ziels und Zwecks des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard ist das Recht auf angemessene Wohnung so auszulegen, dass es einerseits einen Beitrag dazu leistet, die innerstaatliche Armut und soziale Exklusion zu bekämpfen.⁶⁷² Insofern kann die Gewährleistung eines Mindeststandards an angemessenem Wohnraum zu dieser Zielsetzung beitragen. Andererseits muss das Recht auf angemessene Wohnung auf die Verwirklichung einer stetigen Verbesserung der Lebensbedingungen abzielen, die gemäss der dynamischen Auslegung über einen Mindeststandard hinausgeht, sodass jedem Menschen ein angemessener Lebensstandard gewährleistet werden kann.

Unter dieser Prämisse reichen die bereits hergeleiteten materiellen Teilgehalte der Verfügbarkeit, der Bezahlbarkeit und der Qualität des Rechts auf angemessene Wohnung allein nicht aus, um die Lebensbedingungen des Individuums insgesamt zu verbessern und ihm ein Leben in Würde und ohne Scham zu ermöglichen. Vielmehr müssen im Kontext der Menschenwürde weitere Teilgehalte definiert werden, die eine menschenwürdige Wohnung ausmachen.

669 Zum Ganzen: CHR, travaux préparatoires (7th session, 223rd meeting, 1951), Jevremović (Jugoslawien), S. 5; m. w. H. CRAVEN, ICESCR, S. 294 f.; GRAHAM, S. 74 ff., 85; GORDZIELIK, S. 228.

670 Vgl. GRAHAM S. 85, 77, «The eradication of poverty is not a 'ceiling' for the right.»

671 EIDE, the right to an adequate standard of living, S. 133; EIDE/EIDE, S. 188.

672 Zum Ganzen: vgl. WSK-AUSSCHUSS, statement on poverty and the ICESCR (2001), N1.

Für die Behebung von Obdachlosigkeit bedeutet dies, dass neben kurzfristigen auch dauerhafte Wohnmöglichkeiten für obdachlose Menschen gefunden werden müssen, um deren Lebensbedingungen insgesamt zu verbessern.

D. Systematische Auslegung anhand der Menschenwürde

1. Die Menschenwürde als Ausdruck der Integrität, der Autonomie und der Gleichwertigkeit aller Menschen

300 Zum systematischen Zusammenhang des Rechts auf angemessene Wohnung zählt die in der Präambel des UNO-Pakts I verankerte Menschenwürde.⁶⁷³ Die Menschenwürde ist das Fundament, auf dem der gesamte internationale Menschenrechtsschutz fusst und an dem sich die Umsetzung der Menschenrechte auszurichten hat.⁶⁷⁴ Insofern ist die Menschenwürde Ausdruck dafür, dass jeder Mensch kraft seines Menschseins einen eigenen Wert besitzt und ihm deshalb «die gleichen und unveräusserlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen»⁶⁷⁵ zukommen. Dieser jedem Individuum innewohnende Eigenwert verleiht den Menschen eine Subjektstellung und damit die Fähigkeit, Rechte und Pflichten wahrnehmen zu können.⁶⁷⁶ Darüber hinaus ist die Menschenwürde Ausdruck grundlegender Prinzipien wie der *Integrität*, der *Autonomie* sowie der *Gleichwertigkeit* aller Menschen.⁶⁷⁷ Diese Prinzipien dienen als zentrale Elemente, welche die Menschenwürde konkretisieren und an denen sich die Auslegung des sachlichen Schutzbereichs des Rechts auf angemessene Wohnung zu orientieren hat.

301 Das Prinzip der *Integrität* steht für «die körperlich[e] und geistig-seelisch[e] Unversehrtheit» eines jeden Menschen.⁶⁷⁸ Niemand soll der Folter oder einer grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe bzw. Behandlung unterworfen und so instrumentalisiert oder zum Objekt degradiert

673 Präambel Abs. 2, 3 UNO-Pakt I; vgl. Teil 2 Kap. III. C. 1.

674 Vgl. Präambel Abs. 2 UNO-Pakt I, welche anerkennt, dass sich die «[Menschen]rechte aus der dem Menschen innewohnenden Würde herleiten»; WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS, Präambel Abs. 2; vgl. zum Ganzen: MAHLMANN, *mind and rights*, S. 54; MAHLMANN, *human dignity and autonomy*, S. 371; FERSTMAN, S. 169; CAROZZA, S. 345; MOONS, S. 15 ff.

675 Präambel Abs. 1 AEMR.

676 KIENER, das Recht auf Anerkennung als Rechtsperson, S. 438; vgl. m. w. H. zur Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts MAHLMANN, *Menschenwürde*, S. 131 ff.

677 Vgl. FERSTMAN, S. 169; CAROZZA, S. 346, 352, 356; MAHLMANN, *human dignity and autonomy*, S. 372, 380; MOLINARI, N 142.

678 Statt vieler: MOLINARI, N 144.

werden.⁶⁷⁹ Neben Handlungen, die darauf abzielen, den «Willen [der Einzelnen] zu brechen [und ihre] Selbstachtung» zu zerstören, ist auch «der Entzug oder die Vorenthaltung der zu einem menschenwürdigen Leben notwendige[n] Mittel»⁶⁸⁰ mit der Menschenwürde unvereinbar.⁶⁸¹ In diesem Sinne schützt die Menschenwürde neben der menschlichen Integrität auch grundlegende Aspekte der menschlichen Existenz.⁶⁸²

Das Prinzip der *Autonomie* verweist darauf, dass jeder Mensch die Möglichkeit haben soll, die Art und Weise seines Lebens selbst zu bestimmen und eigenständige Entscheidungen zu treffen.⁶⁸³ Die Menschenwürde steht folglich für die «individuell[e] Einzig- und allfällig[e] Andersartigkeit»⁶⁸⁴ eines jeden Menschen und garantiert jeder Person ein Mindestmass an Privatsphäre bzw. einen Intim- oder Geheimbereich zur Entwicklung und Entfaltung der individuellen Persönlichkeit.⁶⁸⁵ Das Prinzip der Autonomie ist jedoch nicht nur im Sinne einer negativen Freiheit der Einzelnen zu verstehen, deren Persönlichkeit sich nur dann entfalten kann, wenn sie vor Eingriffen des Staates oder der Gesellschaft geschützt ist.⁶⁸⁶ Anstatt die Gesellschaft als Einschränkung der individuellen Freiheit zu sehen, sind es vielmehr die sozialen Beziehungen und der soziale Kontext, welche die Einzig- und Andersartigkeit der Einzelnen determinieren.⁶⁸⁷ Menschen sind als soziale Wesen Teil einer Gesellschaft, und ihre Individualität beruht insofern auch auf Beziehungen, gesellschaftlicher Inklusion, menschlicher Fürsorge und der gegenseitigen Anerkennung von Rechten und Pflichten.⁶⁸⁸ Dies lässt sich beispielhaft an obdachlosen Personen veranschaulichen, die häufig alleinstehend sind, wenig soziale Kontakte haben und meistens keine Unterstützung mehr durch Freund:innen und Familie erhalten und denen es dadurch erschwert wird, autonom zu

679 Statt vieler: FERSTMAN, S. 169 ff.; MAHLMANN, human dignity and autonomy, S. 380 f.; MOLINARI, N 144.

680 MOLINARI, N 144.

681 Vgl. CAROZZA, S. 355 f.; AMSTUTZ, S. 74 f.

682 Vgl. KIENER/KÄLIN/WYTENBACH, § 8 N 471.

683 MAHLMANN, mind and rights, S. 320; MAHLMANN, human dignity and autonomy, S. 377 f.; m. w. H. AMSTUTZ, S. 73.

684 BGE 132 I 49 E. 5.1 S. 54.

685 MOLINARI, N 145; m. w. H. zur Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts BELSER/MOLINARI, Art. 7 BV N 61.

686 Zum Konzept und den Verfechter:innen einer negativen Freiheit vgl.: BERLIN, S. 122 ff.; HAYEK, S. 11 ff.

687 FREDMAN, positive rights and positive duties, S. 18.

688 Zum Konzept einer relationalen Autonomie: vgl. NEDELSKY, S. 45 f., 118 ff., 121 ff.; FREDMAN, positive rights and positive duties, S. 17 f., 27 f.; zu Gemeinschaft und liebender Verbundenheit vgl. HOOKS, S. 127 ff.

sein.⁶⁸⁹ Autonomie setzt dementsprechend soziale Beziehungen zu anderen Menschen sowie eine solidarische Gesellschaft voraus. Diese braucht jeder Mensch, um sich entfalten zu können, gesellschaftliche Fürsorge zu erfahren und in seinen Rechten geachtet und bestärkt zu werden.⁶⁹⁰ Ein Mindestmass an rechtlich garantierter Solidarität, Fürsorge und gesellschaftlicher Inklusion wird insbesondere durch (soziale) Menschenrechte wie die Rechte auf angemessene Wohnung, Nahrung, Kleidung, Gesundheit und Bildung sichergestellt.⁶⁹¹ Mithin sind neben staatlichen Unterlassungspflichten auch positive Gewährleistungspflichten für die Autonomie eines jeden Menschen unerlässlich.⁶⁹²

303 Die *Gleichwertigkeit* aller Menschen ist schliesslich Ausdruck der Anerkennung des gleichen «Wertes, [der] allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnt»⁶⁹³. Im sozialen Kontext bedeutet dies, dass sich Menschen ungeachtet ihrer Lebensform gegenseitig als gleichwertige Mitglieder in der Gesellschaft respektieren und dadurch jedem Individuum ermöglicht wird, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.⁶⁹⁴ Im rechtlichen Kontext wiederum steht die Gleichwertigkeit aller Menschen dafür, dass die Einzelne «als Rechtssubjekt anerkannt ist und damit rechtliche Identität besitzt»⁶⁹⁵ und somit ihre Rechte in ihrem gesellschaftlichen Umfeld wahrnehmen kann.⁶⁹⁶ Die Gleichwertigkeit wird missachtet, wann immer das Individuum aufgrund seiner Individualität, seiner Lebensweise oder eines wesentlichen Bestandteils seiner Identität eine Herabsetzung, Demütigung oder Stigmatisierung erfährt bzw. ihm der soziale Ausschluss droht⁶⁹⁷ und es ihm dadurch erschwert wird, seine Rechte geltend zu machen.⁶⁹⁸ Insofern bildet die Gleichwertigkeit aller Menschen nicht das Ziel, sondern die Voraussetzung dafür, dass allen Menschen der gleiche menschenrechtliche Schutz zu gewähren ist.⁶⁹⁹

689 NEDELSKY, S. 23 ff.; FREDMAN, positive rights and positive duties, S. 205; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 79 ff.

690 MAHLMANN, mind and rights, S. 304, 314 f.; m. w. H. FREDMAN, positive rights and positive duties, S. 18 f., 28 f.; vgl. Präambel Abs. 5 UNO-Pakt I.

691 MAHLMANN, mind and rights, S. 53, 304; FREDMAN, positive rights and positive duties, S. 18, 227, 232, 235 f.

692 FREDMAN, positive rights and positive duties, S. 18, 207 f., 216.

693 Präambel Bst. a BRK; vgl. MAHLMANN, mind and rights, S. 315, 317.

694 MÜLLER/SCHEFER, S. 4; MOONS, S. 28.

695 KIENER, das Recht auf Anerkennung als Rechtsperson, S. 438.

696 Vgl. Präambel Abs. 1 AEMR; CLIFFORD, S. 421.

697 AMSTUTZ, S. 75 f.

698 Vgl. MAHLMANN, mind and rights, S. 317 f.

699 DERSELBE, mind and rights, S. 315.

In den nachstehenden Kapiteln wird das Recht auf angemessene Wohnung 304 anhand der Menschenwürde bzw. anhand der Prinzipien der *Integrität*, *Autonomie* sowie *Gleichwertigkeit* konkretisiert. Ziel der folgenden Auslegung ist es, weitere Teilgehalte im Zusammenhang mit dem sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung zu identifizieren. Die sich aus der Menschenwürde ergebenden Teilgehalte fallen mit dem Kern des Rechts auf angemessene Wohnung bzw. dessen Mindeststandard zusammen; dies aufgrund der Tatsache, dass sich die Aspekte der Menschenwürde, die jedem Menschen kraft seines Menschseins zukommen, nicht einschränken lassen.⁷⁰⁰ In diesem Sinne gilt die Menschenwürde absolut.⁷⁰¹

Im Folgenden wird zunächst die Obdachlosigkeit unter dem Aspekt der 305 Menschenwürde analysiert. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sollen helfen, die sich aus der systematischen Auslegung im Rahmen der Menschenwürde ergebenden Teilgehalte zu kontextualisieren und deren Bedeutung für obdachlose Menschen hervorzuheben.

2. Die Wohnung als notwendige Voraussetzung für ein menschenwürdiges Leben

Die Bedeutung einer Wohnung wird sichtbar, wenn deren Funktion aus dem 306 Blickwinkel von obdachlosen Personen betrachtet wird. In der Folge werden ausgewählte Aspekte einer Wohnung hervorgehoben, die, wie sich zeigen wird, für ein menschenwürdiges Leben unerlässlich sind.

a. Die Wohnung als Rückzugsort für menschliche Grundbedürfnisse

Eine Wohnung steht in erster Linie für einen geschützten Ort, um menschliche 307 Grundbedürfnisse unter Ausschluss der Öffentlichkeit zu befriedigen.⁷⁰² Dies zeigt sich daran, dass existenzielle Tätigkeiten wie das Verrichten der Notdurft, die Pflege der Körperhygiene, das Schlafen, das Kochen, das Kleiderwaschen und schliesslich auch der Genuss eines Sexual-, Privat- und Familienlebens einen *Ort* bedingen.⁷⁰³ Zugegebenermassen können diese menschlichen Bedürfnisse auch auf einem öffentlichen Platz, in einem Park oder auf der Strasse ausgeübt werden, so wie es häufig von obdachlosen Personen getan wird.⁷⁰⁴ In den meisten Fällen hat der Ort für diese alltäglichen Verrichtungen jedoch einem abgeschlossenen Raum, mit anderen Worten

700 Vgl. KIENER/KÄLIN/WYTENBACH, § 8 N 480.

701 MAHLMANN, human dignity and autonomy, S. 392.

702 HOHMANN, S. 149.

703 WALDRON, S. 28, 50; HOHMANN, S. 149.

704 WALDRON, S. 34.

einer Wohnung zu entsprechen.⁷⁰⁵ Dies liegt zum einen daran, dass es in vielen öffentlichen Plätzen, Parks und Straßen verboten ist, zu schlafen, zu urinieren, sich zu waschen oder sich länger aufzuhalten.⁷⁰⁶ Zum anderen wird aufgrund vorherrschender sozialer und gesellschaftlicher Erwartungen davon ausgegangen, dass existenzielle Grundbedürfnisse im Privaten bzw. in einer Wohnung befriedigt werden.⁷⁰⁷ Dies wird dadurch verdeutlicht, dass Personen, die im öffentlichen Raum leben, häufig sozialer Stigmatisierung und Herabminderung ausgesetzt sind.⁷⁰⁸ Unter diesen Voraussetzungen ist die Möglichkeit, sich an einen geschützten Ort wie eine Wohnung zurückzuziehen, um alltägliche Grundbedürfnisse zu befriedigen, unerlässlich, um ein Leben in Würde führen zu können.

b. Die Wohnung als Schutzort vor menschlicher und natürlicher Gewalt

- 308 Wer seine existenziellen Bedürfnisse aufgrund seiner Obdachlosigkeit im Freien befriedigen muss, ist unweigerlich mit menschlichen und naturbedingten Gefahren konfrontiert. Das Schlafen unter einer Brücke oder in einer öffentlichen Parkanlage hat zur Folge, dass obdachlose Personen u. a. der Kälte und der Hitze sowie, gerade in Zeiten des Klimawandels, schweren Gewittern, Stürmen und Überschwemmungen ausgesetzt sind.⁷⁰⁹ Im Übrigen gefährdet der ständige Aufenthalt im Freien die Hygiene und die körperliche sowie geistige Gesundheit obdachloser Menschen. Zu denken ist an Infektionskrankheiten oder an die Ausbreitung von Krankheitserregern, die sich insbesondere während Pandemien noch verstärken können und von denen obdachlose Menschen überproportional oft betroffen sind.⁷¹⁰ Zudem sind insbesondere obdachlose Frauen aufgrund ihrer Menstruation und dem damit einhergehenden Bedarf an Hygieneartikeln oder sanitären Einrichtungen im öffentlichen Raum einem erhöhten gesundheitlichen Risiko ausge-

705 HOHMANN, S. 149.

706 WALDRON, S. 34, 41; MOECKLI, exclusion from public space, S. 84 ff.; vgl. MOECKLI/KELLER, S. 231 ff.; vgl. DRILLING/MÜHLETHALER/IYADURAI, S. 56 f.; UNO-HABITAT, affordable housing, S. 23.

707 HOHMANN, S. 149, 152.

708 DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 85 ff.

709 M. w. H. DITTMANN/DIETRICH/STROEZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 21; FERNÁNDEZ EVANGELISTA, S. 198; FREDMAN, positive rights and positive duties, S. 205.

710 M. w. H. DRILLING/MÜHLETHALER/IYADURAI, S. 39 f.; MCCLENAGHAN, S. 68; UN-SPECIAL RAPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, covid-19 and housing (2020), N9, 52, 64; UN-SPECIAL RAPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, covid-19 and housing (2020), S. 1; UNO-HABITAT, affordable housing, S. 22.

setzt.⁷¹¹ Im Weiteren begünstigt Obdachlosigkeit bei Betroffenen psychische Erkrankungen, die aufgrund von Vereinsamung, sozialer Marginalisierung sowie Suchtproblematiken entstehen.⁷¹² Schliesslich sind obdachlose Personen im Gegensatz zu Menschen, die in einer Wohnung leben, überdurchschnittlich oft mit menschlicher Gewalt konfrontiert.⁷¹³ Eine Rolle spielt dabei insbesondere die gesellschaftliche Haltung gegenüber obdachlosen Menschen, welche aufgrund von abschätzigen Behandlungen zur körperlichen und psychischen Gewalt führen kann. Im Vergleich zu obdachlosen Männern sind obdachlose Frauen ausserdem vermehrt von sexuellen Übergriffen und Vergewaltigungen im öffentlichen Raum betroffen.⁷¹⁴ Vor diesem Hintergrund wird deutlich, wie essenziell eine Wohnung für die der Menschenwürde innewohnende körperliche und geistig-seelische Unversehrtheit ist.

c. Die Wohnung als Ort der Persönlichkeitsentfaltung

Das Vorhandensein einer angemessenen Wohnung ist über die Befriedigung der genannten existenziellen Bedürfnisse sowie über die körperliche und geistig-seelische Gesundheit hinaus ein wichtiger Ausgangspunkt für die eigene Persönlichkeitsbildung.⁷¹⁵ In diesem Sinne hängt die Autonomie eines jeden Menschen bzw. die Möglichkeit, ein selbstständiges Leben zu führen und eigenständige Entscheidungen zu treffen, in besonderem Masse von einem Ort ab, wo sich Menschen persönlich entwickeln und entfalten können. Einen solchen Ort stellt in der Regel das eigene Zuhause dar. Die Wohnung steht somit für einen geschützten Raum, in dem Menschen (im Idealfall)⁷¹⁶ Erholung, Besinnung, Geborgenheit, Intimität erfahren sowie soziale und familiäre Kontakte pflegen können.⁷¹⁷ Weiter bildet eine Wohnung den «Kern gesellschaftlicher, kultureller und politischer Aktivitäten – mithin auch von

711 ANGUELOVA, S. 100f.

712 M. w. H.: DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 24 f.; DRILLING/MÜHLETHALER/IYADURAI, S. 36 ff.; MCCLENAGHAN, S. 70 ff.; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 22.

713 M. w. H. zum Ganzen: DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 86 f.; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 23; KOPONEN LINDA/CAMENZIND OLIVER/GEISSELER ZENO, Gewalt gegen Randständige: Die Tötung eines Zürcher Obdachlosen verstört – auch weil die Tat gefilmt wurde, NZZ vom 23. September 2021.

714 M. w. H. DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 87; ANGUELOVA, S. 102; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 23; MCNAUGHTON NICHOLLS, S. 31; FREDMAN, *positive rights and positive duties*, S. 205.

715 M. w. H. zum Ganzen: HOHMANN, S. 151 f.; MÜLLER/SCHEFER, S. 183, 185.

716 Wenn Menschen – meistens sind es Frauen und Kinder – von häuslicher Gewalt betroffen sind, kann auch die Wohnung zur Gefahr werden, vgl. dazu HOHMANN, S. 152 ff.; UNO-HABITAT, *affordable housing*, S. 129.

717 MÜLLER/SCHEFER, S. 183; CARITAS SCHWEIZ, S. 3; FERNÁNDEZ EVANGELISTA, S. 193, 197.

Kritik, Opposition und Widerstand». ⁷¹⁸ Eine angemessene Wohnung ist insofern ein wichtiger Bestandteil für die Entfaltung der eigenen Persönlichkeit und ermöglicht darüber hinaus eine soziale Integration in die Gesellschaft. ⁷¹⁹ Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass obdachlose Menschen, die im öffentlichen Raum sowie in Notschlafstellen leben, *a priori* keinen geschützten Rückzugsort haben, in dem sie vor dem unbefugten Eindringen Dritter geschützt sind. ⁷²⁰ Mit anderen Worten: Es fehlt ihnen eine wichtige Basis bzw. ein privater Entfaltungsbereich, um ein autonomes Leben zu führen, ein soziales Netz aufzubauen und schliesslich gleichwertig am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. ⁷²¹

d. Die Wohnung als Voraussetzung für eine Melde- und Wohnadresse

- 310 Schliesslich ist die mit einer Wohnung verbundene Melde- und Wohnadresse häufig für die Wahrnehmung weiterer (Menschen-)Rechte und Pflichten sowie für die Inanspruchnahme staatlicher und privater Dienstleistungen erforderlich. Zu denken ist beispielsweise an die politischen Mitwirkungsrechte, deren Ausübung vielerorts eine Meldeadresse zur Wahlregistrierung voraussetzt. ⁷²² Ferner wird für die Inanspruchnahme von Bildungsangeboten, Arbeitsmöglichkeiten und den Bezug von Gesundheits- sowie Sozialleistungen, wie zum Beispiel medizinischer Versorgung oder Sozialhilfe, häufig eine Melde- bzw. Wohnadresse benötigt. ⁷²³ Alltägliche Tätigkeiten wie der Abschluss eines Kaufvertrages für ein Mobiltelefon, das Eröffnen eines Bankkontos, das Empfangen von Briefen oder das Erhalten wichtiger Informationen können für Personen, die keine Melde- bzw. Wohnadresse haben, erschwert oder gar verunmöglicht werden. Obdachlose Menschen, die aufgrund ihrer Wohnungslosigkeit keine Melde- bzw. Postadresse vorweisen können, sind damit grösstenteils nicht nur vom politischen Diskurs, sondern auch vom gesellschaftlichen Alltag ausgeschlossen. ⁷²⁴ Schliesslich führt das Fehlen einer Melde- und Wohnadresse in vielen Fällen dazu, dass obdachlose Menschen die ihnen gesetzlich zustehenden (Menschen-)Rechte nicht wahrnehmen können und ihnen gewissermassen ihre Subjektstellung abgesprochen wird.

718 MÜLLER/SCHEFER, S. 183.

719 Vgl. DÜRR, S. 197f., 204.

720 M. w. H. HOHMANN, S. 149.

721 HOHMANN, S. 152; MCNAUGHTON NICHOLLS, S. 34.

722 KRENNERICH, S. 9ff.

723 Vgl. HARRISON/LAW/PHILLIPS, S. 64; HOHMANN, S. 148; FREDMAN, *positive rights and positive duties*, S. 206.

724 OHCHR/UNO-Habitat, *Fact Sheet 21 the human right to adequate housing* (2009), S. 9.

e. Zwischenergebnis: minimale Anforderungen an das Recht auf angemessene Wohnung

Eine Wohnung ist für die Befriedigung grundlegender Bedürfnisse, die körperliche und geistig-seelische Unversehrtheit, die persönlichen Entfaltungsmöglichkeiten, die gesellschaftliche Teilhabe und Integration und schliesslich auch für die Inanspruchnahme weiterer Menschenrechte unerlässlich. Die Möglichkeit, in einer Wohnung zu leben, ist für alle Menschen elementar, um ein Leben in Würde zu führen. Die Menschenwürde rechtfertigt es deshalb, dass allen Personen im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung ein Mindestmass an Wohnraum garantiert wird, in dem sie sich «zu jeder [ihnen] beliebigen Zeit»⁷²⁵ aufhalten können.

Im Übrigen kann nicht nur das Fehlen einer Wohnung, sondern auch deren Verlust einen Einfluss auf die Menschenwürde der betroffenen Personen haben. Dies zeigt sich daran, dass mittellose, von der Obdachlosigkeit bedrohte Menschen häufig nur einen eingeschränkten Zugang zur Justiz haben, so dass sie einen bevorstehenden Wohnungsverlust kaum verhindern können.⁷²⁶ Mangelnde Kenntnisse über die eigenen Rechte und Pflichten sowie das Fehlen von Gesetzgebung oder effektiven Beschwerdemöglichkeiten erschweren es, beispielsweise gegen (rechtswidrige) Kündigungen oder Zwangsräumungen rechtlich vorzugehen.⁷²⁷ Insofern kann der fehlende Zugang zur Justiz im Falle eines Wohnungsverlustes das Risiko, obdachlos zu werden, noch verstärken und damit auch die Menschenwürde der betroffenen Person tangieren. In diesem Sinne ist das Recht auf angemessene Wohnung dahingehend auszulegen, dass es ein Mindestmass an Rechtsschutz für jede Person garantiert.

Schliesslich wird der (erneute) Zugang zu einer Wohnung für obdachlose Menschen häufig aufgrund fehlender finanzieller Mittel, mitunter von Verschuldungen oder Betreibungen, verhindert und durch stereotype Vorstellungen von persönlichem Versagen, liederlichem Lebenswandel oder von Arbeitsscheu erschwert.⁷²⁸ Diese Ausgrenzungserfahrungen können wiederum zu einem Gefühl der Demütigung und Herabsetzung des betroffenen (ob-

725 GORDZIELIK, S. 191.

726 Zum Ganzen: DÜRR, S. 204; CARITAS ZÜRICH, S. 11; BOCHSLER/EHRLER/FRITSCHI/GASER/KEHRLI/KNÖPFEL/SALZGEBER, S. 64; vgl. in Bezug auf den Zugang zu Zivilgerichtsbarkeit KIENER, Zugang zur Justiz, S. 9.

727 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, access to justice and housing (2019), N2, 35 ff.

728 DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 33 ff.; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 94 ff.; m. w. H. vgl. SUTER, § 4 N 125 ff.; vgl. AMSTUTZ, S. 76 f.

dachlosen) Menschen führen und dessen Gleichwertigkeit in der Gesellschaft in Frage stellen. Daher sind Menschen, denen der Zugang zu Wohnraum aufgrund geringer finanzieller Mittel versperrt bleibt, staatlich zu unterstützen.

3. Eine menschenwürdige Wohnung:

Mehr als ein Dach über dem Kopf

314 Angesichts der Bedeutung einer angemessenen Wohnung für obdachlose Menschen soll an dieser Stelle noch einmal die Frage aufgegriffen werden, an welchem Mindeststandard sich die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung im Lichte der Menschenwürde zu orientieren hat. Es liegt auf der Hand, dass auch ein einfacher Unterschlupf dem Individuum einen Schlafplatz und Schutz vor Kälte, Hitze und anderen klimatischen oder menschlichen Gefahren bieten kann. Allerdings führt diese Erkenntnis nicht unmittelbar zum Schluss, dass ein rein existenzsicherndes Recht auf angemessene Wohnung den Anforderungen einer Auslegung im Rahmen der Menschenwürde genügt und den Prinzipien der Integrität, der Autonomie sowie der Gleichwertigkeit entspricht.

315 Zum einen kann bezweifelt werden, inwiefern ein blosser Unterschlupf dem Individuum erlaubt, gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und autonome Entscheidungen zu treffen. Zu denken ist zum Beispiel an eine Notschlafstelle, die nur nachts geöffnet ist und den Bewohnenden keine Möglichkeit zum Duschen oder Kochen bietet. In solchen Wohnungssituationen fragt sich unweigerlich, inwieweit die Einzelne in der Lage ist, andere Menschenrechte wie beispielsweise das Recht auf politische Partizipation wahrzunehmen, wenn sie nicht weiss, wo sie sich tagsüber aufhalten, sich waschen und etwas zu essen vorbereiten soll.⁷²⁹ Entsprechend ist nur schwer vorstellbar, inwiefern eine Person, der lediglich ein minimaler existenzsichernder Wohnungsstandard garantiert wird, autonome Entscheidungen treffen kann, die über das reine Überleben hinausgehen.⁷³⁰

316 Zum anderen hat eine Wohnung, die keine Grundausstattung aufweist, schlecht gebaut oder sanierungsbedürftig ist, Auswirkungen auf die körperliche und geistig-seelische Integrität ihrer Bewohnenden. Mithin begünstigen Wohnungen, die sich in einem schlechten Ausstattungs-, Bau- und Hygienezustand befinden, die Ausbreitung von Krankheiten, welche die körperliche und mentale Gesundheit des Menschen gefährden.⁷³¹ Darüber hinaus können solche gesundheitsgefährdende Wohnungszustände zu einem Gefühl

729 Vgl. FREDMAN, right to housing, S. 61.

730 FREDMAN, right to housing, S. 265; vgl. AMSTUTZ, S. 74f.

731 M. w. H. BOCHSLER/EHRLER/FRITSCHI/GASSER/KEHRLI/KNÖPFEL/SALZGEBER, S. 18; AMSTUTZ, S. 217; CARITAS ZÜRICH, S. 7.

der Erniedrigung bei den betroffenen Menschen führen; dies wiederum wirkt sich negativ auf deren Integration in die Gesellschaft aus.⁷³²

Nach dem Gesagten kann grundsätzlich nicht davon ausgegangen werden, dass ein Recht auf angemessene Wohnung, welches ein reines Minimum zum Überleben garantiert, mit der Menschenwürde vereinbart werden kann.⁷³³ Folglich ist zu überprüfen, welche Teilgehalte im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Wohnung einem Leben in Würde entsprechen.

4. Physische Beschaffenheit und Grundausstattungen einer angemessenen Wohnung

Die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Menschenwürde rechtfertigt die Gewährleistung bestimmter qualitativer Wohnstandards sowie ein Mindestmass an Infrastruktur und Rückzugsmöglichkeiten, um die körperliche und geistig-seelische Integrität des Individuums zu schützen und ihm ein selbstbestimmtes und gleichberechtigtes Leben zu ermöglichen.⁷³⁴

a. Bauliche Stabilität, Trockenheit, Beheizbarkeit, Belüftung, Beleuchtung und Isolation

Das Recht auf angemessene Wohnung ist dahingehend zu konkretisieren, dass darunter ein physischer Wohnraum zu verstehen ist, der bewohnt werden kann, ohne dass dem Individuum eine Gefahr für seine körperliche und mentale Gesundheit droht.⁷³⁵ Dazu gehört einerseits, dass die entsprechende Wohnung bauliche Stabilität aufweist sowie gewissen Sicherheitsvorschriften entspricht, damit das Individuum vor Kälte, Hitze und sonstigen Witterungseinflüssen geschützt ist.⁷³⁶ Andererseits muss die Wohnung trocken und beheizbar sein, um die Ausbreitung von Krankheitserregern zu verhindern.⁷³⁷ Ferner sind auch die natürliche Beleuchtung und Belüftung einer Wohnung wichtige Elemente, um ein menschenwürdiges Leben bzw. den

732 Das notgedrungene Schlafen in Hühner- und Schweineställen sowie in unisolierten Gebäuden wurde in der Rechtsprechung des EGMR als unmenschliche und erniedrigende Behandlung qualifiziert: vgl. EGMR, Moldovan u. a. gegen Rumänien (41138/98 und 64320/01) vom 12. Juli 2005, N 69, 103, 110 ff.

733 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 7.

734 Vgl. BOCCADORO, S. 395, 416.

735 Vgl. AMSTUTZ, S. 215 ff.; ENGBRUCH, S. 210.

736 Vgl. AMSTUTZ, S. 215 f.; BOCCADORO, S. 419 ff.; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (d).

737 Vgl. AMSTUTZ, S. 271; BOCCADORO, S. 425; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (d).

Schutz der körperlichen und geistig-seelischen Integrität zu garantieren.⁷³⁸ Aufgrund des Klimawandels und damit der zunehmenden Häufigkeit und Intensität von Hitzewellen ist es schliesslich von grosser Bedeutung, dass Wohnungen ausreichend isoliert und beschattet werden können.⁷³⁹ Andernfalls kann das Leben in Wohnungen zu einem gesundheitlichen bis zu tödlichem Risiko insbesondere für ältere Menschen sowie Kinder werden.

b. Sanitäre Einrichtungen, Koch- und Heizungsmöglichkeiten, Elektrizität

320 Zudem hat die Wohnung eine gewisse Infrastruktur aufzuweisen, damit «die Gesundheit und Sicherheit sowie die Befriedigung existenzieller Bedürfnisse [...] gewährleistet»⁷⁴⁰ sind.⁷⁴¹ So können menschliche Grundbedürfnisse wie das Verrichten der Notdurft, die Pflege der Körperhygiene, das Schlafen, das Kochen oder das Kleiderwaschen nur ausgeübt werden, wenn eine Wohnung mit sanitären Einrichtungen, Zugang zu sauberem Wasser, Koch- und Heizungsmöglichkeiten sowie Elektrizität ausgestattet ist.⁷⁴² Wie bereits aufgezeigt, ist es unter dem Gesichtspunkt der Menschenwürde nicht tragbar, dass Menschen ihre existenziellen Bedürfnisse aufgrund fehlender Infrastruktur im Freien befriedigen müssen.

c. Rückzugsmöglichkeiten

321 Auch lässt sich aus der Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Menschenwürde neben einer minimalen Wohninfrastruktur und Wohnqualität ein Mindestmass an Privatsphäre in einer Wohnung ableiten. In diesem Sinne ist eine Person auf einen geschützten Raum angewiesen, um einerseits ihren alltäglichen Grundbedürfnissen nachzugehen. Andererseits setzt die Ausübung eines persönlichen Sexual-, Privat- und Familienlebens einen bedingten Schutz vor Öffentlichkeit voraus. Im Weiteren sind Rückzugsmöglichkeiten für die Entwicklung und Entfaltung der eigenen Individualität und somit der Autonomie eines jeden Menschen unerlässlich.⁷⁴³ Zusammenfassend hat eine Wohnung minimale Platzverhältnisse aufzuweisen und darf nicht derart mit Menschen überbelegt sein, dass den Bewohnenden im End-

738 Vgl. AMSTUTZ, S. 218 ff.; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (d).

739 Zum Ganzen: m. w. H. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, *climate crisis and housing* (2022), N 14 ff.

740 AMSTUTZ, S. 217.

741 BOCCADORO, S. 432.

742 AMSTUTZ, S. 217, 222 f.

743 Vgl. zum Ganzen: HOHMANN, S. 166, 169 f., 178.

effekt jegliche Privatsphäre genommen wird und ihnen ein Rückzugsort fehlt, an dem sie soziale Kontakte pflegen können.⁷⁴⁴

5. Diskriminierungsfreier Zugang zu angemessenen Wohnungen

Bei der Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung im Lichte der Menschenwürde kommt dem Schutz vor Diskriminierungen grosse Bedeutung zu.⁷⁴⁵ In der Praxis sind neben obdachlosen Menschen⁷⁴⁶ insbesondere indigene Bevölkerungsgruppen,⁷⁴⁷ ethnische Minoritäten und People of Color,⁷⁴⁸ geflüchtete Menschen,⁷⁴⁹ ausländische Staatsangehörige mit oder ohne offiziellen Aufenthaltsstatus,⁷⁵⁰ Menschen mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen,⁷⁵¹ Frauen⁷⁵² und alte Menschen⁷⁵³ überdurchschnittlich oft von angemessenen Wohnräumen ausgeschlossen.⁷⁵⁴ Diese vulnerablen Personengruppen sind insofern in ihrer Menschenwürde betroffen, als ihnen der Zugang zu Wohnungen allein wegen eines für ihre Identität wesentlichen Merkmals verwehrt bleibt. Häufig multiplizieren oder überschneiden sich

744 AMSTUTZ, S. 220f., 227 f.; OHCHR/UNO-Habitat, Fact Sheet 21 the human right to adequate housing (2009), S. 25; UNGA, Res. on homelessness and Covid-19 (2021), S. 3f.

745 WILSON, S. 435.

746 DRILLING/KÜNG/MÜHLETHALER/DITTMANN, S. 33 ff.; DITTMANN/DIETRICH/STROE-ZEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 94 ff.

747 UN-SPECIAL RAPPOORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, discrimination and housing (2021), N 46 ff.

748 UN-SPECIAL RAPPOORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, discrimination and housing (2021), N 52 ff.; FREDMAN, right to housing, S. 298 ff.

749 UN-SPECIAL RAPPOORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, discrimination and housing (2021), N 42 ff.

750 OHCHR/UNO-Habitat, Fact Sheet 21 the human right to adequate housing (2009), S. 25f.; UN-SPECIAL RAPPOORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, discrimination and housing (2021), N 42 ff.

751 OHCHR/UNO-Habitat, Fact Sheet 21 the human right to adequate housing (2009), S. 23f.; für eine vertiefte Auseinandersetzung vgl. UN-SPECIAL RAPPOORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, the right to housing of persons with disabilities (2017), N 1ff.

752 OHCHR/UNO-Habitat, Fact Sheet 21 the human right to adequate housing (2009), S. 16 ff.; FREDMAN, right to housing, S. 300 ff.; für eine vertiefte Auseinandersetzung mit Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, vgl. WESTENDORP, S. 196; für eine vertiefte Auseinandersetzung mit Diskriminierungen von Frauen im Zusammenhang mit Landrechten vgl. WYTTEBACH, women's right to land, S. 671 ff.; vgl. für weitere Literatur FARHA, S. 118 ff.

753 UNO-HABITAT, affordable housing, S. 129 f.

754 EUDES/FOURÇANS, Art. 11 para. 1 PIDESC, N 11 f.; für eine vertiefte Auseinandersetzung mit den verschiedenen von Diskriminierungen betroffenen Personengruppen vgl. UN-SPECIAL RAPPOORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, discrimination and housing (2021), N 35 ff.

mehrere Diskriminierungsmerkmale, sodass beispielsweise Frauen, die armutsbetroffen sind, einer ethnischen Minderheit angehören oder die nicht als *weiss* wahrgenommen werden, mit Mehrfachdiskriminierung auf dem Wohnungsmarkt konfrontiert sind.⁷⁵⁵ Schliesslich kann die Exklusion von Menschen von angemessenem Wohnraum aufgrund stereotyper Vorstellungen über ihre Lebensweise für die Betroffenen eine Missachtung ihres Eigenwertes und ihrer Einzigartigkeit bedeuten und auf diese Weise ihre Menschenwürde tangieren.⁷⁵⁶ Insofern tragen diskriminierende Zugangsbeschränkungen von vulnerablen Personengruppen zu angemessenen Wohnungen zu deren Marginalisierung, Herabsetzung sowie sozialer Ausgrenzung bei. Darüber hinaus werden auf diese Weise strukturelle Ungleichheiten sowie historisch gewachsene und rassistisch motivierte Vorurteile in der Gesellschaft zementiert.⁷⁵⁷ Folglich rechtfertigt die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Menschenwürde einen diskriminierungsfreien Zugang zu angemessenen Wohnungen, der insbesondere für die eben genannten vulnerablen Personengruppen von grosser Bedeutung ist.

6. Zugang zur Justiz

- 323 Wie eingangs erwähnt, garantiert die Menschenwürde der Einzelnen eine Subjektstellung, sodass diese ihre individuellen (Menschen-)Rechte wahrnehmen und gegenüber dem Staat oder auch gegenüber Dritten einfordern kann.⁷⁵⁸ In diesem Sinne kann aus der Menschenwürde ein «persönlichkeitsbezogenes prozedurales Mitwirkungsrecht»⁷⁵⁹ abgeleitet werden, welches der Einzelnen hilft, ihre materiellen Rechtsansprüche zu verwirklichen.⁷⁶⁰ Dieser Rechtsschutz ist vorliegend auch für das Recht auf angemessene Wohnung bedeutend, um mögliche Verletzungen zu rügen oder präventiv zu verhindern. Insbesondere für obdachlose Menschen sowie vulnerable Personengruppen, die in keiner Wohnung leben oder häufig vom Zugang zu angemessenen Wohnräumen ausgeschlossen sind, ist der Zugang zur Justiz unerlässlich.⁷⁶¹ Zu denken ist auch an Situationen, in denen Menschen aufgrund

755 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, *discrimination and housing* (2021), N 49.

756 MOECKLI, *exclusion from public space*, S. 217.

757 OHCHR/UNO-Habitat, *Fact Sheet 21 the human right to adequate housing* (2009), S. 10.

758 Vgl. m. w. H. KIENER, *Zugang zur Justiz*, S. 17 f.

759 DIESELBE, *Zugang zur Justiz*, S. 23.

760 Zum Ganzen: DIESELBE, *Zugang zur Justiz*, S. 17 f.

761 Zum Ganzen: UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, LEILANI FARHA, *access to justice and housing* (2019), N 2, 35 f.

(widerrechtlicher) Kündigung, Zwangsräumung oder Vertreibung vom Verlust ihrer Wohnung bedroht sind und damit auch Gefahr laufen, ihre Melde- und Wohnadresse zu verlieren, die wiederum für die Wahrnehmung weiterer Menschenrechte von grosser Bedeutung ist. Insofern sind ein effektiver Rechtsschutz sowie wirksame Beschwerdemöglichkeiten nicht nur für die Durchsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung essenziell, sondern ermöglichen insbesondere vulnerablen Personengruppen, ihre Rechte gleichberechtigt in der Gesellschaft wahrzunehmen.⁷⁶² Damit lässt sich aus der Menschenwürde ein prozeduraler Teilgehalt des Rechts auf angemessene Wohnung begründen, welcher den Zugang zu einem effektiven Rechtsschutz und entsprechenden Beschwerdemöglichkeiten für das Individuum rechtfertigt.

7. Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen

Das Leben in einer Wohnung, verstanden als Gesamtheit von nach aussen abgeschlossenen Räumen, die keine Fahrnis ist, stellt die vorherrschende Wohnweise der meisten Menschen im Globalen Norden dar. Die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung orientiert sich deshalb grösstenteils an Wohnformen und Lebensweisen, welche eine dauerhafte Unterkunft in einem physischen unbeweglichen Raum wie beispielsweise einer Appartementwohnung vorsehen. 324

Für bestimmte ethnische Minoritäten hingegen steht diese zur Norm gewordene Wohnform im diametralen Gegensatz zu ihrer Kultur und Identität. Diese Menschen sind auf alternative Wohnungen wie Zelte oder Wohnwagen angewiesen, damit ihre kulturelle Lebensweise weiter Bestand hat. 325

Dass die vorherrschende Lebensweise auch einen Einfluss auf die Ausstattung von Notunterkünften haben kann, zeigt sich im Weiteren daran, dass diese überwiegend auf obdachlose Männer ausgerichtet sind. Viele obdachlose Frauen suchen deshalb aufgrund von Sicherheitsbedenken keine Notunterkünfte für obdachlose Menschen auf. Zudem suggerieren die teilweise sehr strikten Zugangsbedingungen, die einen offiziellen Aufenthaltsstatus oder den letzten Wohnsitz in der entsprechenden Ortschaft voraussetzen, dass Notunterkünfte nur Menschen offenstehen, die am betreffenden Ort bereits einmal Sozialbeiträge entrichtet haben.⁷⁶³ Vor diesem Hintergrund sind Notunterkünfte oft für Migrant:innen, die über keinen offiziellen Aufenthaltsstatus verfügen, nicht zugänglich. 326

762 Zum Ganzen m. w. H.: KIENER, Zugang zur Justiz, S. 23.

763 Vgl. Teil 1, Kap. VI. C. 2.

327 Es stellt sich deshalb die Frage, ob sich im Rahmen der Menschenwürde gewisse spezifische Anforderungen an das Recht auf angemessene Wohnung ableiten lassen, um die Lebensrealitäten bestimmter vulnerabler Personengruppen (ethnische Minoritäten, obdachlose Frauen und obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus) zu berücksichtigen.

a. Ethnische Minoritäten

328 Die Wohnung ist, wie bereits erwähnt, ein bedeutender Raum, der zur «Entwicklung und Entfaltung der individuellen Persönlichkeit»⁷⁶⁴ eines jeden Menschen beiträgt. Für gewisse ethnische Minoritäten, beispielsweise Roma, Sinti, Jenische, Samen, ist eine *bestimmte* Wohnungsart wie ein Wohnwagen oder ein Zelt darüber hinaus ein wesentlicher Bestandteil ihrer Lebensform bzw. ihrer kulturellen Identität.⁷⁶⁵ Der Schutz der Menschenwürde ist insofern vor allem für ethnische Minoritäten, die ihr Selbstverständnis und ihre Lebensform über eine Wohnweise definieren, die nicht der vorherrschenden gesellschaftlichen Norm entspricht, von besonderer Bedeutung.

329 Folglich ist das Recht auf angemessene Wohnung im Rahmen der Menschenwürde dahingehend auszulegen, dass gewisse traditionelle, kulturelle oder religiöse Wohnformen, die für bestimmte Personengruppen einen elementaren Bestandteil ihrer Persönlichkeitsentfaltung und Autonomie bilden, mitberücksichtigt werden.⁷⁶⁶ Mit anderen Worten: Das Recht auf angemessene Wohnung hat zur Verwirklichung einer autonomen Lebensweise von Menschen beizutragen, deren Selbstverständnis insbesondere von ihrer jeweiligen kulturellen Wohnungsart abhängt. In diesem Sinne ist die kulturelle Angemessenheit einer Wohnung auch für das Zusammenleben, den Zusammenhalt und die soziale Interaktion der entsprechenden ethnischen Minderheit von Bedeutung.⁷⁶⁷

b. Obdachlose Frauen

330 Obdachlose Frauen nehmen das Leben im öffentlichen Raum oft anders wahr als obdachlose Männer.⁷⁶⁸ Dies liegt insbesondere daran, dass obdachlose Frauen mit Gefahren und Herausforderungen konfrontiert sind, die in einem engen Zusammenhang mit ihrem biologischen oder soziologischen Geschlecht stehen. So haben obdachlose Frauen während ihrer Menstruation ein erhöhtes

764 KIENER/KÄLIN/WYTTEBACH, §13 N 694.

765 Vgl. DONDEERS, protecting the home and adequate housing, S. 2 f.

766 Vgl. zum Ganzen: HOHMANN, S. 28.

767 CRAVEN, ICESCR, S. 347.

768 Zum Ganzen Kap.: ANGUELOVA, S. 99 ff.; CHRISTOPH MARIA, Obdachlose Frauen erzählen, wie qualvoll ihre Periode ist, VICE vom 29. Januar 2020; WESTENDORP, S. 195; querstadtein, Mitten unter uns. Wohnungslose Frauen* in Berlin.

Bedürfnis nach körperlicher Hygiene. Der Zugang zu Hygieneartikeln sowie sanitären Anlagen ist jedoch für viele obdachlose Frauen eingeschränkt. Menstruationsprodukte sind teuer und öffentliche Duschanlagen und Toiletten oftmals nur gegen Bezahlung zugänglich. Viele obdachlose Frauen behelfen sich aus diesem Grund u. a. mit Zeitungen, Toilettenpapier und Taschentüchern. Dies führt dazu, dass das Risiko für obdachlose Frauen, gerade in Zeiten ihrer Menstruation an Infektionen, Pilzen oder ähnlichen gesundheitlichen Beschwerden zu erkranken, erhöht ist.

Neben Herausforderungen mit der eigenen Körperhygiene sind obdachlose Frauen überdurchschnittlich oft von körperlicher und sexualisierter Gewalt im öffentlichen Raum betroffen. Obdachlose Frauen riskieren beim Übernachten an öffentlichen Plätzen, dass sie vergewaltigt werden oder sich anderen sexuellen Belästigungen aussetzen. Hinzu kommt die Gefahr der Prostitution, die für obdachlose Frauen oftmals die einzige Möglichkeit darstellt, etwas Geld zu verdienen, damit sie sich beispielsweise eine Mahlzeit oder eine Nacht in einer Notunterkunft leisten können.

Obdachlose Frauen sind deshalb einem erhöhten gesundheitlichen Risiko im öffentlichen Raum ausgesetzt, was wiederum Auswirkungen auf ihre körperliche und psychische Integrität und damit auf ihre Menschenwürde hat. Für Frauen sind die Erfahrungen, die sie während ihrer Obdachlosigkeit machen, häufig so traumatisierend, dass sie dringend auf psychologische, medizinische und juristische Unterstützung angewiesen wären.

Im Rahmen der Menschenwürde lassen sich nach dem Gesagten bestimmte Anforderungen an das Recht auf angemessene Wohnung mit Blick auf obdachlose Frauen rechtfertigen. Insbesondere Notunterkünfte, die vorrangig auf Männer ausgerichtet sind, sind so auszugestalten, dass sie auch von obdachlosen Frauen ohne Sicherheitsbedenken genutzt werden können. Dies setzt voraus, dass Frauen geschützte Räume für die körperliche Hygiene und für Erholung und Schlaf zur Verfügung stehen. Darüber hinaus ist ein Mindestmass an ärztlicher Hilfeleistung unabdingbar, um Frauen zu betreuen, die erkrankt sind oder die traumatische Erfahrungen mit (sexueller) Gewalt während oder vor ihrer Obdachlosigkeit gemacht haben.

c. Obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus

Obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus stellen in vielen europäischen Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I die Mehrheit der obdachlosen Personen dar.⁷⁶⁹ Diese Gruppe von obdachlosen Menschen ist aufgrund ihres

769 Vgl. Teil I Kap. V. C.; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 4, 54; BAPTISTA/MARLIER, S. 43 ff.; vgl. UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, RAQUEL ROLNIK, N 48.

irregulären Aufenthaltsstatus besonders vulnerabel, da sie grundsätzlich keinen Anspruch auf staatliche Leistungen haben oder aus Angst vor einer Anzeige bei der Polizei auf diese verzichten.⁷⁷⁰ Hinzu kommt, dass der Zugang zu Notunterkünften, ärztlicher Behandlung oder Nothilfe für die meisten Menschen ohne legalen Aufenthaltstitel beschränkt oder mit einer Meldung an die Migrationsbehörde verbunden ist.⁷⁷¹ Eine Vielzahl dieser Menschen war oder ist zudem im informellen Arbeitssektor tätig, wo sie oft prekären Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind und sich aufgrund ihres Aufenthaltsstatus von ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen abhängig machen.⁷⁷² Somit haben obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus kaum Möglichkeiten, in einem geschützten oder legalen Rahmen ihrer Obdachlosigkeit zu entkommen.⁷⁷³ Sie können die ihnen zustehenden (Menschen-)Rechte sowohl im öffentlichen als auch privaten Raum kaum wahrnehmen.

- 335 Somit lassen sich im Rahmen der Menschenwürde spezifische Anforderungen an das Recht auf angemessene Wohnung für obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus rechtfertigen. In diesem Sinne sind die Zulassungsbedingungen von Notunterkünften so auszugestalten, dass die Lebensrealitäten obdachloser Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus mitberücksichtigt werden. Dementsprechend sollte der Aufenthalt in einer Notunterkunft allen obdachlosen Menschen offenstehen und nicht von der Voraussetzung eines regulären Aufenthaltsstatus abhängig gemacht werden. Mit anderen Worten: Der Zugang zu Notschlafstellen hat möglichst niederschwellig zu sein. So kann der legale Aufenthalt in einer Notunterkunft der erste menschenwürdige Schritt aus der Obdachlosigkeit für Menschen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus in einem Mitgliedstaat des UNO-Pakts I sein.

E. Systematische Auslegung innerhalb anderer UNO-Pakt-I-Rechte

- 336 Wie das vorangehende Kapitel bereits gezeigt hat, stellt die Gewährleistung des Rechts auf angemessene Wohnung eine elementare Voraussetzung für

770 DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 56 f., 59; OHCHR/UNO-Habitat, Fact Sheet 21 the human right to adequate housing (2009), S. 25.

771 BAPTISTA/MARLIER, S. 87, 116; MCCLENAGHAN, S. 85 f.; ZWINGLI/LÜTOLF, S. 25.

772 Vgl. Übersicht bei MEDICI, S. 70 ff.; HOHMANN, S. 159 ff.; DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 59; HOCHULI, S. 85; UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, RAQUEL ROLNIK, N 49.

773 OHCHR/UNO-Habitat, Fact Sheet 21 the human right to adequate housing (2009), S. 25.

die Wahrnehmung anderer Menschenrechte dar.⁷⁷⁴ In den folgenden zwei Kapiteln soll diese Interdependenz⁷⁷⁵ der Menschenrechte exemplarisch anhand des Rechts auf Gesundheit sowie des Rechts auf Arbeit gezeigt werden. Diese beiden Rechte sind im Zusammenhang mit Obdachlosigkeit von grundlegender Bedeutung, da der Gesundheitszustand von obdachlosen Menschen deutlich schlechter ist als der der Gesamtbevölkerung und sie deshalb sowie aufgrund ihrer allgemeinen Lebenslage ebenfalls einen erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt haben.⁷⁷⁶ Ziel der nachfolgenden Auslegung ist es daher, anhand der Interdependenz des Rechts auf angemessene Wohnung mit dem Recht auf Gesundheit und dem Recht auf Arbeit weitere Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung zu identifizieren bzw. bereits eruierte Teilgehalte zu konkretisieren.

1. Recht auf Gesundheit

a. Sachlicher Schutzbereich

Das in Art. 12 Abs. 1 UNO-Pakt I verankerte Recht auf Gesundheit garantiert jedem Menschen ein «Höchstmass an körperlicher und geistiger Gesundheit». Wie dieser Wortlaut bereits vermuten lässt, liegt dem Recht auf Gesundheit ein grosser sachlicher Schutzbereich zugrunde. Folglich ist es aufgrund der unterschiedlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnisse in den Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I nicht möglich, abschliessend festzulegen, was unter einem «Höchstmass an körperlicher und geistiger Gesundheit» verstanden werden kann.⁷⁷⁷ Gleichwohl haben die internationale Lehre sowie der WSK-Ausschuss den sachlichen Schutzbereich des Rechts auf Gesundheit so konkretisiert, dass er heute mehrere klar umrissene Teilgehalte umfasst.

Erstens ist unter dem Recht auf Gesundheit ein «Recht auf eine angemessene Gesundheitsversorgung» zu verstehen.⁷⁷⁸ Letzteres konkretisiert der WSK-Ausschuss anhand der drei bereits im Zusammenhang mit den Rechten auf Bekleidung, Ernährung und Wasser erläuterten materiellen Teilgehalte: tatsächliche Verfügbarkeit, finanzielle Zugänglichkeit sowie angemessene Qualität. Insofern müssen im Rahmen von Art. 12 Abs. 1 UNO-Pakt I qualitativ

774 MARKS/CLAPHAM, S. 210f.

775 Zum Begriff siehe: WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS, N 5.

776 Anstatt vieler: m. w. H. DITTMANN/DIETRICH/STROEDEL/DRILLING/YOUNG/RODUIT, S. 61ff.; vgl. Teil 1 Kap. IV. D.

777 TOEBES, S. 174; KÄLIN/KÜNZLI, N 9.149.

778 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 9, 12; m. w. H. SSENJOJO, N 10.23f.; TOEBES, S. 174.

angemessene Gesundheitseinrichtungen zur Verfügung gestellt werden.⁷⁷⁹ Im Weiteren darf der Zugang zu Spitälern, essenziellen Medikamenten und ausgebildetem Gesundheitspersonal nicht durch zu hohe Kosten eingeschränkt werden.⁷⁸⁰

339 Zweitens tragen zur Gewährleistung des Rechts auf Gesundheit bestimmte Faktoren bei, unter denen Menschen ein gesundes Leben führen und ein «Höchstmass an körperlicher und geistiger Gesundheit» erreichen können.⁷⁸¹ Zu diesen Faktoren zählen neben dem Zugang zu sauberem Wasser und sanitären Einrichtungen auch eine angemessene Ernährung und Wohnung sowie ein sicheres Arbeitsumfeld und eine gesunde Umwelt.

340 Schliesslich normiert Art. 12 Abs. 2 Bst. a bis d UNO-Pakt I einen Katalog von erforderlichen Massnahmen, die von den UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten zu ergreifen sind, um progressiv ein «Höchstmass an körperlicher und geistiger Gesundheit» für jeden Menschen auf ihrem Staatsgebiet zu ermöglichen.⁷⁸² Dazu zählen u. a. Massnahmen «zur Vorbeugung, Behandlung und Bekämpfung epidemischer, endemischer Berufs- und sonstiger Krankheiten»⁷⁸³ oder «zur Schaffung der Voraussetzungen, die für jedermann im Krankheitsfall den Genuss medizinischer Einrichtungen und ärztlicher Betreuung sicherstellen»⁷⁸⁴.

b. Interdependenz mit dem Recht auf angemessene Wohnung

341 Der systematische Zusammenhang des Rechts auf angemessene Wohnung mit dem Recht auf Gesundheit ist bereits anhand ihrer Normierung in den zwei aufeinanderfolgenden Art. 11 und Art. 12 UNO-Pakt I ersichtlich. Die enge systematische Verbindung zwischen diesen Rechten ist kein Zufall: Bereits die AEMR vereint beide Rechte im Rahmen von Art. 25 zum Recht auf einen Lebensstandard und stellt damit die Gewährleistung der Gesundheit und des Wohls eines jeden Menschen einschliesslich «Wohnung [und] ärztliche[r] Betreuung» in den gleichen Kontext. Darüber hinaus weisen die *Travaux Préparatoires* zum UNO-Pakt I auf die Bedeutung der Interdependenz zwischen dem Recht auf Gesundheit und dem Recht auf angemessene Wohnung hin. So war ursprünglich vorgesehen, das Recht auf angemessene Wohnung im Rahmen des Rechts auf Gesundheit im Art. 25 Bst. b eUNO-Pakt zu kodifizieren,

779 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N12 (a).

780 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), 12 (a) (iii).

781 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N11.

782 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N13; SAUL/KINLEY/MOWBRAY, S. 984.

783 Art. 12 Abs. 2 Bst. b UNO-Pakt I.

784 Art. 12 Abs. 2 Bst. d UNO-Pakt I.

im Sinne einer Massnahme zum Schutz und zur Förderung der Gesundheit eines jeden Menschen.⁷⁸⁵ Demnach lautete der ursprüngliche Vertragstext des Art. 25 Bst. b eUNO-Pakts wie folgt:

«The States Parties to the Covenant recognize *the right of everyone to the enjoyment of the highest standard of health obtainable*. With a view to implementing and safeguarding this right each State Party hereto undertakes *to provide legislative measures to promote and protect health and, in particular: [...] to improve nutrition, housing, sanitation, recreation, economic and working conditions and other aspects of environmental hygiene [...]*»⁷⁸⁶

c. Physische Beschaffenheit und Grundausstattung einer Wohnung

Aufgrund der Tatsache, dass das Recht auf angemessene Wohnung ein bedeutender Faktor für die Schaffung gesundheitsfördernder Lebensbedingungen ist, muss dieses einerseits so ausgelegt werden, dass es eine gewisse Qualität gewährleistet, um die Einzelne vor Gesundheitsrisiken zu schützen.⁷⁸⁷ Dementsprechend hat eine angemessene Wohnung bestimmten Sicherheitsvorschriften zu genügen und eine bauliche Stabilität zu gewährleisten.⁷⁸⁸ Andererseits ist die Ausstattung einer Wohnung mit einer Infrastruktur unabdingbar, damit gesundheitliche Beeinträchtigungen sowie die Ausbreitung von Krankheiten verhindert werden können.⁷⁸⁹ Die internationale Lehre und Praxis weisen insbesondere auf den Zugang zu sauberem Wasser sowie auf das Vorhandensein von sanitären Anlagen hin.⁷⁹⁰ Zudem spielen auch Koch-, Heizungs-, Aufbewahrungs- und Entsorgungsmöglichkeiten zur Vorbeugung übertragbarer (Infektions-)Krankheiten eine wichtige Rolle.⁷⁹¹ Schliesslich ist im Lichte des Klimawandels zu beachten, dass Wohnungen so gebaut werden müssen, dass sie der Einzelnen einen gewissen Schutz vor extremen Wetter-

785 CHR, travaux préparatoires (report to the Economic and Social Council, 7th Session, 1951), Annex I, S. 23; in den Diskussionen rund um Art. 25 eUNO-Pakt war umstritten, ob dieser ein Recht auf Wohnung kodifiziere oder nur auf die Bedeutung von Wohnungen hinweise, vgl. dazu CHR, travaux préparatoires (8th session, 294th meeting, 1952), Horare (Grossbritannien), S. 5, 10; Whitlam (Australien), S. 6; Metha (Indien), S. 8.

786 Art. 25 Bst. b eUNO-Pakt, Hervorhebungen durch die Autorin; dieser Artikel wurde durch die WHO verfasst, welche den Zusammenhang zwischen Wohnungen und Gesundheit hervorhob, vgl. dazu CHR, compilation of the proposals relating to economic, social and cultural rights (7th session, 1951), S. 1.

787 WHO, S. 33f.

788 Vgl. für den verfassungsrechtlichen Schutz AMSTUTZ, S. 215.

789 WHO, S. 16; UNO-HABITAT, the global strategy for shelter to the year 2020, N 102.

790 WSKAUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 12 (a), 15, 36, 43 (c); TOEBES, S. 177.

791 WHO, Principles Nr. 1.1-1.7, S. 2 ff.

verhältnissen wie Hitze- oder Kältewellen bieten, die einen Einfluss auf deren Gesundheit haben können.⁷⁹²

d. Rückzugsmöglichkeiten einer Wohnung

- 343 Das Recht auf angemessene Wohnung ist ebenfalls im Hinblick auf die in Art. 12 Abs. 2 Bst. a bis d UNO-Pakt I geforderten Massnahmen zur vollen Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit elementar. Im Rahmen von Art. 12 Abs. 2 Bst. a UNO-Pakt I kann das Recht auf angemessene Wohnung so ausgelegt werden, dass es zur Lebensqualität und «gesunden Entwicklung» von Kindern beiträgt, indem es beispielsweise Rückzugsmöglichkeiten gewährleistet.⁷⁹³ Weisen Wohnungen zudem genügend Rückzugsmöglichkeiten auf, kann dies ebenfalls zur «Vorbeugung [...] und Bekämpfung epidemischer [...] Krankheiten»⁷⁹⁴ beitragen. In diesem Sinne sind unter dem Recht auf angemessene Wohnung keine überbelegten Wohnungen zu verstehen, denn diese würden ein Infektionsrisiko im Kontext von Epidemien erhöhen. Genügend Rückzugsmöglichkeiten in Wohnungen können sogar überlebenswichtig sein, wie die Covid-19-Pandemie exemplarisch gezeigt hat.⁷⁹⁵

e. Standort einer Wohnung

- 344 Der Standort einer Wohnung kann einen elementaren Beitrag dazu leisten, die Einzelne vor gesundheitsgefährdenden Immissionen zu schützen, die u. a. durch Strahlungen, gefährliche Chemikalien oder Umweltverschmutzungen hervorgerufen werden.⁷⁹⁶ In diesem Zusammenhang ist das Recht auf angemessene Wohnung dahingehend auszulegen, dass Wohnungen nicht in der Nähe von gesundheitsgefährdenden Verbrennungsanlagen, Abfalldeponien oder schädlichen Lärmimmissionen sowie voraussehbaren Naturgefahren (wie zum Beispiel in einem Gebiet, das oft von Erbeben oder Schlawlawinen betroffen ist) zur Verfügung gestellt werden dürfen.⁷⁹⁷ Der Standort

792 M. w. H. UN-SPECIAL RAPporteur ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, climate crisis and housing (2022), N 14 ff.

793 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 22; WHO, Principle 3, S. 14 f.; CARITAS SCHWEIZ, S. 3; CARITAS ZÜRICH, S. 7.

794 Art. 12 Abs. 2 Bst. c UNO-Pakt I.

795 UN-SPECIAL RAPporteur ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, covid-19 and housing (2020), N 5, 41, 64.

796 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 15.

797 Vgl. dazu bereits exemplarisch: EGMR, López Ostra gegen Spanien (16798/90), vom 9. Dezember 1994, N 51 ff., 57 f., in dieser Entscheidung hat der EGMR eine Verletzung von Art. 8 EMRK (Schutz der Wohnung) im Zusammenhang mit Umweltverschmutzungen, die durch Entsorgungsanlagen verursacht wurden, festgestellt; vgl. zum Standort von Wohnungen im Zusammenhang mit Umweltverschmutzungen, die durch Dritte verursacht wurden, exemplarisch: African Commission on Human and

einer Wohnung ist darüber hinaus auch von Bedeutung, weil er den Bewohnenden den Zugang zu medizinischen Einrichtungen und ärztlicher Betreuung sichern sollte.⁷⁹⁸ Folglich hat das Recht auf angemessene Wohnung im Rahmen des Rechts auf Gesundheit zu gewährleisten, dass sich Wohnungen in Reichweite von Gesundheitseinrichtungen befinden.⁷⁹⁹

f. Bezahlbarkeit einer Wohnung

Schliesslich spielt das Recht auf angemessene Wohnung auch im Rahmen des in Art. 12 UNO-Pakt I garantierten «Rechts auf eine angemessene Gesundheitsversorgung» eine wichtige Rolle. Wie bereits aufgezeigt, setzt der Zugang zu Spitälern, essenziellen Medikamenten und ausgebildetem Gesundheitspersonal deren Erschwinglichkeit voraus. Ob die Einzelne jedoch in der Lage ist, ihre Gesundheitskosten zu bezahlen, hängt neben den eigentlichen Gebühren für die Inanspruchnahme von medizinischen Dienstleistungen und Medikamenten u. a. auch von der Höhe sonstiger Lebensunterhaltskosten ab, die ihr zum Beispiel aufgrund der Miete einer Wohnung entstehen können.⁸⁰⁰ Folglich dürfen die Wohnkosten der Einzelnen nicht so hoch sein, dass es ihr im Ergebnis nicht mehr möglich ist, ihr «Recht auf eine angemessene Gesundheitsversorgung» wahrzunehmen. Wohnkosten müssen deshalb in einem angemessenen Verhältnis zu den Kosten stehen, die mit der Befriedigung anderer Grundbedürfnisse wie dem Zugang zu medizinischer Versorgung verbunden sind.

2. Recht auf Arbeit

a. Sachlicher Schutzbereich

Das Recht auf Arbeit findet seinen Niederschlag in den Art. 6 bis 8 des UNO-Pakts I. Art. 6 UNO-Pakt I verankert das Recht auf Arbeit im weiten Sinn und legt die Rahmenbedingungen für dessen Verwirklichung fest.⁸⁰¹ Art. 7 UNO-Pakt I verortet das Recht auf Arbeit auf individueller Ebene, indem es das

Peoples' Rights, Social and Economic Rights Action Center (SERAC) und Center for Economic and Social Rights (CESR) gegen Nigeria (155/99) vom 27. Oktober 2001, N 52 ff., 60 ff.; zu den Auswirkungen von Lärmimmissionen auf den Schutz des Privatlebens bzw. der Wohnung exemplarisch: EGMR, Grimkovskaya gegen die Ukraine (38182/03) vom 21. Oktober 2011, N 59 ff.; zu voraussehbaren Naturkatastrophen im Zusammenhang mit Wohnungen exemplarisch: EGMR, M. Özel u. a. gegen die Türkei (14350/05, 15245/05 und 16051/05) vom 2. Mai 2016, N 192 ff. und EGMR, Budayeva u. a. gegen Russland (15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 und 15343/02) vom 29. September 2008, N 141, 147 ff.

798 Vgl. Art. 12 Abs. 2 Bst. d UNO-Pakt I.

799 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 14 (2000), N 12 (b) (ii).

800 SAUL/KIN3LEY/MOWBRAY, S. 1006.

801 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 6.

Recht eines jeden Menschen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen anerkennt (sogenanntes Recht auf Arbeit im engen Sinn). Schliesslich garantiert Art. 8 UNO-Pakt I das Recht auf Arbeit in seiner kollektiven Dimension und schützt und fördert die Vereinigung in Gewerkschaften.

347 Die Schutzbereiche von Art. 6, 7 und 8 UNO-Pakt I sind heute aufgrund der von der internationalen Arbeiterorganisation (ILO) entwickelten Standards relativ weit ausdifferenziert und werden in der internationalen Lehre sowie in der Praxis des WSK-Ausschusses wie folgt definiert.⁸⁰²

(i) *Art. 6 UNO-Pakt I*

348 Art. 6 UNO-Pakt I anerkennt «das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen». Mit anderen Worten: Das Recht auf Arbeit umfasst die Freiheit, einer selbst gewählten Arbeit nachzugehen und dadurch ein Einkommen erzielen zu können.⁸⁰³ Die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten haben zu diesem Zweck einerseits geeignete Schritte zu ergreifen, um diese Freiheit zu schützen, und andererseits die Pflicht, jegliche Form von Zwangsarbeit zu verbieten.⁸⁰⁴ Der WSK-Ausschuss legt den Begriff «Recht auf Arbeit» anhand der drei Teilelemente – tatsächliche Verfügbarkeit, Zugänglichkeit sowie angemessene Qualität – aus. In diesem Sinne ist unter dem Begriff «Arbeit» zunächst eine menschenwürdige Arbeitsstelle zu verstehen, die den Arbeiter:innen angemessene Arbeitsbedingungen sowie einen angemessenen Lohn verschaffen.⁸⁰⁵ Darüber hinaus haben die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten im Rahmen der Verfügbarkeit Umstände zu schaffen, die es der Einzelnen ermöglichen, eine Arbeitsstelle zu finden.⁸⁰⁶ In diesem Zusammenhang sollen im Rahmen von Art. 6 Abs. 2 UNO-Pakt I schrittweise «fachliche und berufliche Beratung[en] und Ausbildungsprogramme» geschaffen werden. Im Weiteren sind «Grundsätze und Verfahren zur Erzielung einer stetigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung und einer produktiven Vollbeschäftigung» festzulegen.⁸⁰⁷

(ii) *Art. 7 UNO-Pakt I*

349 Art. 7 UNO-Pakt I beinhaltet einen Katalog verschiedener Teilrechte, die der Einzelnen ihr «Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen» garan-

802 COOMANS, education and work, S. 250.

803 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 6.

804 Art. 6 Abs. 1 UNO-Pakt I; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 6.

805 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 7, 12 (c); m. w. H. zur ILO vgl. COOMANS, education and work, S. 252.

806 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 18 (2006), N 12 (a).

807 Art. 6 Abs. 2 UNO-Pakt I.

tieren.⁸⁰⁸ Letzteres wird durch die Entrichtung eines Arbeitsentgelts,⁸⁰⁹ die Gewährleistung sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen,⁸¹⁰ die Möglichkeit des beruflichen Aufstiegs⁸¹¹ sowie die Gewährung von Arbeitspausen, Freizeit und einer angemessenen Begrenzung der Arbeitszeit⁸¹² sichergestellt. Somit bildet Art. 7 UNO-Pakt I eine wichtige Voraussetzung, um andere Rechte im UNO-Pakt I wie das Recht auf Gesundheit wahrzunehmen.⁸¹³ Die Zahlung eines Arbeitsentgeltes ist ausserdem elementar für die Gewährleistung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard. Art. 7 UNO-Pakt I konkretisiert den Begriff «Arbeitsentgelt» dahingehend, dass dieses «einen angemessenen Lebensunterhalt für [die Arbeitnehmenden] und ihre Familien»⁸¹⁴ zu sichern hat. Unter einem angemessenen Lebensunterhalt versteht der WSK-Ausschuss insbesondere die Befriedigung von Grundbedürfnissen, wie des Zugangs zu Essen, Wasser, *Wohnungen*, Bekleidung und ärztlicher Behandlung sowie die Deckung von weiteren Kosten, die beispielsweise durch Kinderbetreuung oder Fahrkosten zur Arbeit entstehen.⁸¹⁵

(iii) Art. 8 UNO-Pakt I

Art. 8 UNO-Pakt I schützt die Freiheit, Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten sowie das Streikrecht.⁸¹⁶ Art. 8 UNO-Pakt I ist ein Individual- und zugleich ein Kollektivrecht.⁸¹⁷ Insofern garantiert es das Gewerkschafts- und Streikrecht der einzelnen Arbeitnehmer:innen sowie dasjenige der Organisationen gegenüber den Arbeitgeber:innen.

b. Interdependenz

Die Möglichkeit, einer Arbeit nachzugehen und ein Einkommen zu erzielen, stellt für viele Menschen eine Grundvoraussetzung dar, um sich eine angemessene Wohnung leisten zu können.⁸¹⁸ Die Bezahlbarkeit und der Standort einer Wohnung sind wiederum wichtige Faktoren, welche die Arbeitsmöglichkeiten der Bewohnenden beeinflussen. Mithin können hohe Wohnkosten

808 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N6.

809 Art. 7 Bst. a UNO-Pakt I.

810 Art. 7 Bst. b UNO-Pakt I.

811 Art. 7 Bst. c UNO-Pakt I.

812 Art. 7 Bst. d UNO-Pakt I.

813 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N1.

814 Art. 7 Bst. a (ii) UNO-Pakt I.

815 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 23 (2016), N7, 18.

816 Art. 8 Abs. 1 Bst. a-d UNO-Pakt I.

817 Zum Ganzen: KÄLIN/KÜNZLI, N14.35.

818 COOMANS, education and work, S. 254; CRAVEN, ICESCR, S. 194.

den Lohn einer Person so sehr belasten, dass sie umziehen muss, was wiederum Auswirkungen auf die Aufrechterhaltung ihres Arbeitsverhältnisses hat.⁸¹⁹ Je weiter der Wohnort vom Arbeitsplatz entfernt ist, desto länger sind die Arbeitswege und desto höher sind die Mobilitätskosten sowie die damit verbundenen gesundheitlichen Belastungen wie Stress und andere psychische Beschwerden. Abgeschiedene Wohnlagen sowie zu hohe Wohnkosten können deshalb Auswirkungen auf ein stabiles Arbeitsverhältnis haben und ebenfalls den Zugang zu neuen Arbeitsmöglichkeiten erschweren.

352 Vor diesem Hintergrund wird ersichtlich, dass die in Art. 6, Art. 7 und Art. 8 UNO-Pakt I verankerten Arbeitsrechte in einem engen (systematischen) Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Wohnung stehen.

c. Standort einer Wohnung

353 Im Rahmen des Rechts auf Arbeit ist das Recht auf angemessene Wohnung dahingehend zu konkretisieren, dass der Standort von Wohnungen in der Nähe von Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten liegen sollte. Dies setzt das Vorhandensein von gewissen externen Infrastrukturen voraus, wie die Anbindung der Wohnung an ein Verkehrs- und Strassennetz sowie an erschwingliche Transportmittel, die es ermöglichen, Arbeitsstellen zu erreichen.⁸²⁰ Darüber hinaus ist der Anschluss einer Wohnung an ein Nachrichtennetz wie das Radio oder das Internet von Bedeutung, damit Menschen sich über Ausbildungsprogramme informieren und einen Zugang zu beruflichen Beratungen erhalten können.⁸²¹ Insbesondere der Internetanschluss in Wohnungen ist heute noch stärker ins Zentrum der aktuellen Diskussionen rund um das Arbeitsmodell *Home-Office* gerückt, das eine Arbeit von zu Hause aus vorsieht oder sogar voraussetzt.

354 Vor diesem Hintergrund kann die Lage von Wohnungen abseits von Arbeitsmöglichkeiten, das Fehlen von Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen oder die Tatsache, dass Menschen aufgrund von zu hohen Wohnkosten gezwungen sind, ihre Wohnungen zu verlassen und somit ihre Arbeitsstelle aufzugeben, zu einer Einschränkung des Rechts auf freie Wahl der Arbeit⁸²² und damit des Lebensunterhalts⁸²³ führen. Dies kann wiederum Auswirkungen auf die Ausübung anderer Menschenrechte, wie des Rechts auf Gesundheit⁸²⁴, haben.

819 Zum Ganzen: CARITAS SCHWEIZ, S. 5; DÜRR, S. 205.

820 Vgl. zum Ganzen: Art. 14 Abs. 2 Bst. h CEDAW; CARONI/SCHIEBER, Art. 14, Allgemein, N73; HUGGENBERGER, S. 219.

821 Vgl. Art. 6 Abs. 2 UNO-Pakt I.

822 Art. 6 Abs. 1 UNO-Pakt I.

823 Art. 7 Bst. a (ii) UNO-Pakt I.

824 Art. 12 UNO-Pakt I.

In diesem Sinne ist der Standort einer Wohnung eine entscheidende Voraussetzung, um das Recht, eine Arbeit frei zu wählen und dadurch den Lebensunterhalt verdienen zu können, zu gewährleisten. 355

d. Angemessene Wohnkosten

Die Gewährleistung des Rechts auf Arbeit hängt im Weiteren davon ab, wie stark die Wohnkosten das Einkommen der Arbeitnehmenden belasten. Sind die Wohnkosten zu hoch, ist es für viele Menschen nicht mehr möglich, einer frei gewählten Arbeit nachzugehen.⁸²⁵ Oftmals werden aus Not Arbeitsstellen im Niedriglohnsektor oder in der «Schattenwirtschaft» angenommen, die den Arbeitnehmenden keine sicheren und gesunden Arbeitsbedingungen bieten. Dies wiederum widerspricht dem in Art. 7 UNO-Pakt I verankerten Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen. Zudem ist fraglich, inwiefern bei einer Arbeitsstelle im informellen Sektor die Möglichkeit besteht, die in Art. 8 UNO-Pakt I garantierten Gewerkschaftsrechte auszuüben. 356

Angesichts dieser Ausgangslage ist das Recht auf angemessene Wohnung so auszulegen, dass die Wohnkosten in einem angemessenen Verhältnis zum Einkommen der Arbeitnehmenden stehen müssen, damit die Gewährleistung des Lebensunterhalts und die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse nicht gefährdet sind. 357

IV. Zwischenergebnisse

Der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung kann durch die grammatikalische sowie die systematische Auslegung im engen Sinn grösstenteils bestimmt werden. Während die grammatikalische Auslegung dazu beiträgt, die vom Recht auf angemessene Wohnung erfassten Wohnungsarten näher zu definieren, ermöglicht die systematische Auslegung im engen Sinn die Konkretisierung des angemessenen Standards von Wohnungen, woraus sich wiederum verschiedene materielle und prozedurale Teilgehalte herleiten lassen. 358

Im Folgenden soll ein Überblick über die Ergebnisse der grammatikalischen und systematischen Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung gegeben und die in Kapitel I. aufgeworfenen Fragen in den Grundzügen beantwortet werden. Die anhand der systematischen Auslegung im engen Sinn hergeleiteten materiellen und prozeduralen Teilgehalte bilden die Grundlage für die Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung im Rahmen der Staatenpraxis (systematische Auslegung im weiten Sinn) sowie weiterer Auslegungsmittel (Art. 32 WVRK). 359

825 Vgl. zum Ganzen: DÜRR, S. 204 f.; HUGGENBERGER, S. 219.

A. «Angemessene Wohnung»

360 Die grammatikalische Auslegung des Begriffs «angemessene Wohnung» hat ergeben, dass dieser für einen generischen Oberbegriff steht, der verschiedene Arten von physischen Wohnräumen erfasst.⁸²⁶ Damit der einzelne physische Wohnraum einer «angemessenen Wohnung» entspricht, muss er im Rahmen seiner Zweckbestimmung für das Wohnen von Menschen geeignet sein sowie in quantitativer und qualitativer Hinsicht einen akzeptablen Standard aufweisen. In diesem Sinne dient der Begriff «angemessen» als Ober- bzw. Untergrenze, an dem sich die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I bei der Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung zu orientieren haben.

361 Folglich lassen sich Notunterkünfte, in denen obdachlose Menschen für kurze Zeit leben können und die einem angemessenen Standard entsprechen, unter den Begriff «angemessene Wohnung» subsumieren, wenn sie sich zum Wohnen eignen. Mit anderen Worten: Notunterkünfte, die in Luftschutzbunkern, Turnhallen oder anderen nicht zum Wohnen geeigneten Räumen zur Verfügung gestellt werden, sind keine «angemessenen Wohnungen» im Sinne von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I. In diesem Zusammenhang entsprechen Notschlafstellen ebenfalls nicht einer «angemessenen Wohnung», da sie auf das Übernachten von obdachlosen Menschen ausgerichtet und nur während der Nacht geöffnet sind. Notschlafstellen werden folglich nicht vom sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung erfasst.

B. Angemessener Standard einer Wohnung

362 Im Rahmen der systematischen Auslegung im engen Sinn können verschiedene Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung hergeleitet werden, die in ihrer Gesamtheit einen in quantitativer und qualitativer Hinsicht akzeptablen bzw. angemessenen Standard einer Wohnung ausmachen. Somit lässt sich der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung in materielle wohnungsinterne und wohnungs-externe Teilgehalte sowie einen prozeduralen Teilgehalt unterteilen.

1. Materielle wohnungsinterne Teilgehalte

363 Die materiellen wohnungsinternen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung umfassen die physische Beschaffenheit und die Grundausstattung einer Wohnung sowie weitere spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen.

826 Zum Ganzen: Teil 3 Kap. II.

a. Physische Beschaffenheit einer Wohnung

Die physische Beschaffenheit einer Wohnung muss grundsätzlich den wirtschaftlichen, kulturellen, klimatischen und ökologischen Verhältnissen entsprechen, in denen die anspruchsberechtigte Person lebt.⁸²⁷ Gleichwohl können im Rahmen der Angemessenheit bestimmte Mindestanforderungen an den qualitativen Standard einer Wohnung gestellt werden, die in jedem Kontext eingehalten werden müssen. So hat eine Wohnung einerseits bestimmten Sicherheitsanforderungen in Bezug auf die bauliche Stabilität zu entsprechen und dem Individuum Schutz vor Kälte, Hitze und sonstigen Witterungseinflüssen zu bieten.⁸²⁸ Andererseits müssen Wohnungen mit Blick auf die Gesundheit sowie die Menschenwürde der Bewohnenden erstens trocken und beheizbar sein.⁸²⁹ In diesem Zusammenhang spielen zweitens auch die natürliche Beleuchtung sowie Belüftungsmöglichkeiten in den Wohnungen eine wichtige Rolle. Aufgrund des Klimawandels und extremer Hitzewellen ist drittens die Isolation von Wohnungen sowie die Möglichkeit, diese zu beschatten, von grosser Bedeutung, um die körperliche Integrität von Menschen nicht zu gefährden. Schliesslich müssen Wohnungen so gebaut werden, dass sie dem Individuum Rückzugsmöglichkeiten bieten.⁸³⁰ Mithin dürfen Wohnungen nicht derart überbelegt werden, dass dem Individuum im Endeffekt jegliche Privatsphäre genommen wird.

b. Grundausrüstung einer Wohnung

Zur Grundausrüstung einer Wohnung gehört vorab der Zugang zu sauberem Wasser und zu sanitären Einrichtungen, damit das Verrichten der Notdurft und die Pflege der Körperhygiene möglich ist.⁸³¹ Darüber hinaus soll eine Wohnung im Rahmen der Angemessenheit ihrem Zweck – dem Wohnen – entsprechen und ist daher mit mehr als der zum Überleben notwendigsten Infrastruktur auszustatten.⁸³² Bestimmte Einrichtungen in einer Wohnung sind auch vor dem Hintergrund der Menschenwürde sowie dem Recht auf Gesundheit erforderlich.⁸³³ Aus diesem Grund sind Wohnungen neben sanitären Anlagen auch mit Koch-, Heiz-, Aufbewahrungs- und Entsorgungsmöglichkeiten

827 Vgl. Teil 3 Kap. III. B. 2. b.

828 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 4. a.

829 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. a. und Kap. E. 1. c.

830 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. c. und Kap. E. 1. d.

831 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 4. b.

832 Vgl. Teil 3 Kap. III. B. 2. a. und Kap. III. D. 3.

833 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. b. und Kap. E. 1. c.

auszustatten, um den Bewohner:innen eine entsprechende Lebensqualität zu bieten sowie deren Gesundheit und körperliche Integrität nicht zu beeinträchtigen.

c. Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen

- 366 Die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung im Lichte der Menschenwürde bedingt, dass dessen sachlicher Schutzbereich ebenfalls bestimmte Lebens- und Wohnrealitäten erfasst, die nicht der vorherrschenden Norm entsprechen.⁸³⁴ In diesem Sinne sind bei der Bereitstellung von Wohnungen erstens bestimmte traditionelle, kulturelle oder religiöse Wohnweisen mitzuberücksichtigen, die insbesondere für Personen ethnischer Minderheiten einen elementaren Bestandteil ihrer Persönlichkeitsentfaltung darstellen.⁸³⁵ Zweitens muss im Kontext der Obdachlosigkeit die Ausstattung von Wohnungen – vorliegend von Notunterkünften – auch auf die Bedürfnisse bestimmter vulnerabler Personengruppen ausgerichtet sein, deren Lebensrealität von der Norm abweicht, die hauptsächlich vom traditionellen Bild des ehemals berufstätigen Manns geprägt ist.⁸³⁶ Insofern hat sich die Ausstattung von und der Zugang zu Notunterkünften auch an spezifischen Anforderungen von Frauen und Menschen mit keinem offiziellen Aufenthaltstitel zu orientieren.

2. Materielle wohnungsexterne Teilgehalte

- 367 Der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung kann im Weiteren in vier materielle wohnungsexterne Teilgehalte aufgefächert werden: die Verfügbarkeit und die Bezahlbarkeit von Wohnungen sowie der diskriminierungsfreie Zugang zu und der Standort von Wohnungen.

a. Verfügbarkeit von Wohnungen

- 368 Die Verfügbarkeit von Wohnungen ist der wichtigste Teilgehalt des Rechts auf angemessene Wohnung und bildet die Voraussetzung für den Bestand aller weiteren materiellen Teilgehalte.⁸³⁷ Mithin müssen Wohnungen in erster Linie zur Verfügung stehen, damit jede Person in der Lage ist, eine Wohnmöglichkeit zu finden. Wie die Bereitstellung von Wohnungen sicherzustellen ist, kann im Rahmen der systematischen Auslegung im engen Sinn nicht näher

834 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 7.

835 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 7. a.

836 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 7. b.

837 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. B. 2. b.

definiert werden und ist anhand der Staatenpraxis und weiterer Auslegungselemente zu konkretisieren.

b. Bezahlbarkeit von Wohnungen

Der materielle Teilgehalt der Bezahlbarkeit von Wohnungen bezieht sich auf den Zugang zu Wohnungen in finanzieller Hinsicht. Mit anderen Worten: Wohnungen müssen erschwinglich sein, damit die Einzelne sich den Zugang zu ihnen leisten kann.⁸³⁸ Die Höhe der Wohnkosten lässt sich im Rahmen der Rechte auf Gesundheit und Arbeit dahingehend konkretisieren, dass diese die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse wie des Zugangs zu Nahrung, Wasser, Bekleidung und medizinischer Versorgung nicht gefährden darf.⁸³⁹ Dies setzt insbesondere voraus, dass Wohnkosten in einem angemessenen Verhältnis zum Arbeitslohn einer Person stehen.

Stehen hingegen keine bezahlbaren Wohnungen zur Verfügung und hat dies zur Folge, dass gewisse Personengruppen nicht mehr in der Lage sind, eigenständig eine Wohnung zu finden, sind Letztere finanziell zu unterstützen, wenn dies anderenfalls ihre Obdachlosigkeit bedeuten würde.⁸⁴⁰

c. Diskriminierungsfreier Zugang zu angemessenen Wohnungen

Im Lichte der Menschenwürde umfasst der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung den diskriminierungsfreien Zugang zu angemessenen Wohnungen.⁸⁴¹ In diesem Sinne darf niemand aufgrund eines für die Identität wesentlichen Merkmals vom Zugang zu angemessenen Wohnungen ausgeschlossen werden. Besondere Aufmerksamkeit sollten im Rahmen des diskriminierungsfreien Zugangs diejenigen vulnerablen Personengruppen erhalten, die in der Praxis überdurchschnittlich von angemessenen Wohnungen ausgeschlossen sind. Dazu gehören beispielsweise obdachlose Menschen, ethnische Minoritäten, ausländische Staatsangehörige oder Menschen mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen.

d. Standort von Wohnungen

Die Rechte auf Gesundheit und Arbeit rechtfertigen es, bei der Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung auch den Standort von Wohnungen zu berücksichtigen.⁸⁴² Wohnungen dürfen erstens nicht an gesundheitsgefähr-

838 Vgl. Teil 3 Kap. III. B. 2. b.

839 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. E. 1. f. und 2. d.

840 Vgl. Teil 3 Kap. III. B. 2. b.

841 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 5.

842 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. E. 1. e. und 2. c.

denden Orten, wie in der Nähe von Verbrennungsanlagen, Abfalldeponien oder von schädlichen Lärmimmissionen sowie voraussehbaren Naturgefahren, errichtet werden.⁸⁴³ Zweitens setzt ein angemessener Standort voraus, dass sich Wohnungen in der Nähe von Gesundheitseinrichtungen, Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten befinden. Daher spielt auch die Anbindung einer Wohnung an ein Verkehrs- und Strassennetz sowie an erschwingliche Transportmittel eine zentrale Rolle. Drittens umfasst der Standort einer Wohnung auch die Möglichkeit, Letztere an ein Nachrichtennetz wie das Radio oder das Internet anzuschliessen. Dieser Anschluss garantiert den Zugang zu Informationen, die für die Ausübung anderer Menschenrechte, wie beispielsweise des Rechts auf Arbeit und Bildung oder des Rechts auf Teilnahme am politischen Leben, unerlässlich sind.

3. Prozeduraler Teilgehalt: Zugang zur Justiz

- 373 Die Durchsetzung der materiellen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung setzt den Zugang der anspruchsberechtigten Person zur Justiz voraus. In der Realität haben obdachlose Personen sowie von Obdachlosigkeit bedrohte Menschen oftmals keinen Zugang zur Justiz, da sie sich aufgrund ihrer sozioökonomischen Situation keinen Rechtsbeistand leisten können. Sie sind folglich nicht in der Lage, mögliche Verstösse gegen das Recht auf angemessene Wohnung zu rügen und auf ihre Wohnsituation aufmerksam zu machen.⁸⁴⁴ Mit anderen Worten: Obdachlose Menschen können die durch die Menschenwürde garantierte Eigenschaft als Rechtsperson zur Wahrnehmung und Durchsetzung ihrer Rechte nicht in Anspruch nehmen.⁸⁴⁵ Demzufolge umfasst der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung einen prozeduralen Teilgehalt, der den Zugang zu einem effektiven Rechtsschutz und entsprechenden Beschwerdemöglichkeiten ermöglicht, insbesondere für vulnerable Personengruppen, die von Obdachlosigkeit betroffen oder bedroht sind.⁸⁴⁶

843 Die Gewährleistung bestimmter materieller interner Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung wie die Einhaltung baulicher Standards könnte die Bereitstellung von Wohnungen an ansonsten gesundheitsgefährdenden Standorten rechtfertigen. Zu denken ist hier insbesondere an Lärmimmissionen, welche durch bestimmte bauliche Massnahmen wie Schallisolierung von Fenstern vermieden werden können.

844 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 2. e.

845 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 1.

846 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 6.

C. Kerngehalt: Verfügbarkeit von Wohnungen mit einem menschenwürdigen Mindeststandard

Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung lässt sich anhand der Menschenwürde dahingehend konkretisieren, dass dieser die Verfügbarkeit eines physischen Wohnraums für jede Person umfasst.⁸⁴⁷ Mit anderen Worten: Es muss jeder Person ermöglicht werden, Zugang zu einer Wohnung zu haben, in der sie sich *jederzeit* aufhalten kann. Menschen, die nicht in der Lage sind, sich eine Wohnung zu leisten, müssen darüber hinaus staatlich unterstützt werden, sofern sie sonst obdachlos würden.

Der Mindeststandard einer vom Kerngehalt erfassten Wohnung muss über die reine Existenzsicherung hinausgehen, um der im Recht auf angemessene Wohnung implizierten Untergrenze zu entsprechen. In diesem Sinne hat sich der Standard einer Wohnung *im Minimum an einem Leben in Würde* zu orientieren. Diese Tatsache ergibt sich aus der Wortbedeutung des Begriffs «angemessene Wohnung», der Menschenwürde sowie aus dem Kontext des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard und der dort verankerten Rechte auf angemessene Ernährung, Bekleidung und Wasser.⁸⁴⁸

Es stellt sich bei der Konkretisierung der vom Kerngehalt erfassten Wohnungen deshalb die Frage, welche materiellen bzw. prozeduralen Teilgehalte diese aufzuweisen haben, damit die Einzelne «unter Bewahrung ihrer Würde am sozialen Leben [teilnehmen] und ihre Rechte selbstständig [verwirklichen kann]».⁸⁴⁹ Wie bereits im Kapitel III. D. 1. ausgeführt, fallen die sich aus der Menschenwürde ergebenden Teilgehalte mit dem Kern des Rechts auf angemessene Wohnung und somit mit dessen Mindeststandard zusammen. Insofern müssen die vom Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung erfassten Wohnräume bestimmten qualitativen Sicherheitsanforderungen genügen sowie ein Mindestmass an Infrastruktur und Rückzugsmöglichkeit aufweisen, um der jedem Menschen inhärenten Menschenwürde gerecht zu werden.⁸⁵⁰ Im Weiteren dürfen Menschen nicht in diskriminierender Weise von Wohnungen, die vom Kerngehalt erfasst werden, ausgeschlossen werden.⁸⁵¹ In diesem Zusammenhang muss den anspruchsberechtigten Personen ein minimaler Rechtsschutz zur Verfügung stehen, damit sie sich gegen Diskriminierungen und generell gegen Ausweisungen wehren können, ins-

847 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 2. a.-e.

848 Vgl. Teil 3: Kap. II. C., Kap. III. B. 2. a., Kap. III. C. 2., Kap. III. D. 3.

849 ENGBRUCH, S. 148.

850 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 4.

851 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 5.

besondere, wenn Obdachlosigkeit die Folge wäre.⁸⁵² Schliesslich sind die vom Kerngehalt erfassten Wohnungen auch an bestimmten Lebens- und Wohnrealitäten auszurichten, welche nicht den vorherrschenden Normen entsprechen, sondern denjenigen von vulnerablen Personengruppen.⁸⁵³ Dazu gehören vorliegend ethnische Minoritäten, obdachlose Frauen und obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus.

- 377 Im Ergebnis haben sich auch die vom Kerngehalt erfassten Wohnungen an den im Rahmen der systematischen Auslegung im engen Sinn hergeleiteten materiellen sowie prozeduralen Teilgehalten *zu orientieren*. Ziel und Zweck des Kerngehalts unterscheiden sich vom eigentlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung allerdings dahingehend, dass Ersterer auf die Gewährleistung eines menschenwürdigen Lebens abzielt. Mithin leistet der Kerngehalt einen Beitrag zur Bekämpfung der innerstaatlichen Armut und sozialen Exklusion. Darauf aufbauend soll mit dem «eigentlichen» Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen der anspruchsberechtigten Person hingewirkt werden, sodass ihr ein angemessener Lebensstandard im Sinne von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I gewährleistet werden kann.

D. Umgang mit Obdachlosigkeit

- 378 Die Bekämpfung von Obdachlosigkeit setzt kurzfristige sowie dauerhafte Wohnlösungen voraus. Im Rahmen der grammatikalischen und systematischen Auslegung im engen Sinn lässt sich der sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung dahingehend konkretisieren, dass dieser sowohl Notunterkünfte als auch dauerhafte Wohnlösungen für obdachlose Menschen umfasst.

1. Notunterkünfte

- 379 Unter Notunterkünfte werden, wie im ersten Teil erwähnt, verschiedene Arten von Unterbringungsmöglichkeiten verstanden, deren Ziel es ist, obdachlosen Menschen vorübergehend einen Aufenthalts- und Schlafort zur Verfügung zu stellen, damit sie sich nicht länger im Freien aufhalten müssen. Vor dem Hintergrund der grammatikalischen Auslegung werden alle Arten von Notunterkünften vom sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung erfasst, wenn sie sich zum Wohnen eignen und einen in quantitativer und qua-

852 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 6.

853 Vgl. Zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 7.

litativer Hinsicht akzeptablen Standard aufweisen.⁸⁵⁴ Demgegenüber stellen Notschlafstellen, die obdachlosen Menschen lediglich einen Schlafplatz zur Verfügung stellen und tagsüber geschlossen sind, keine «angemessenen Wohnungen» im Sinne von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I dar.

2. Dauerhafte Wohnlösungen

Das Recht auf angemessene Wohnung hat im Rahmen des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard zu einer stetigen Verbesserung der Lebensbedingungen von obdachlosen Menschen beizutragen. In diesem Sinne reicht ein vorübergehender Aufenthalt in einer Notunterkunft nicht aus, um eine stetige Verbesserung der Lebenssituation der obdachlosen Person zu erreichen.⁸⁵⁵ Unter diesen Voraussetzungen muss das Recht auf angemessene Wohnung auf dauerhafte Wohnlösungen für obdachlose Menschen abzielen, damit deren Recht auf einen angemessenen Lebensstandard verwirklicht werden kann. 380

Dauerhafte Wohnlösungen haben im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung einen angemessenen Standard aufzuweisen, um von dessen sachlichen Schutzbereich erfasst zu sein. Die aus der systematischen Auslegung im engen Sinn hergeleiteten materiellen und prozeduralen Teilgehalte konkretisieren diesen «angemessenen Standard» einer Wohnung und sind deshalb auch für dauerhafte Wohnlösungen für obdachlose Menschen von Bedeutung. 381

854 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. II. C.

855 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. C. 2.

V. Analyse des «angemessenen Standards» einer Wohnung anhand der systematischen Auslegung im weiten Sinn sowie anhand weiterer Auslegungsmittel

A. Vorbemerkungen

- 382 Die unter der systematischen Auslegung im engen Sinn ermittelten materiellen und prozeduralen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung sollen nachfolgend anhand der Staatenpraxis (der systematischen Auslegung im weiten Sinn, Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK) sowie der weiteren Auslegungsmittel (Art. 32 WVRK) konkretisiert werden. Dazu wird zunächst die Staatenpraxis von 1980 bis 2023 zum Recht auf angemessene Wohnung analysiert, bevor auf den General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung eingegangen wird. Im Anschluss werden die *Travaux Préparatoires* behandelt, die dem Recht auf angemessene Wohnung zugrunde liegen. Ausgewählte ergänzende Auslegungsmittel des WSK-Ausschusses zum Recht auf angemessene Wohnung runden dieses Kapitel V. ab.

B. Staatenpraxis

1. Vorbemerkungen

- 383 Die Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung wird im folgenden Kapitel anhand der Staatenberichte, welche die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten dem WSK-Ausschuss periodisch einreichen müssen, analysiert. Aufgrund der Vielzahl der bestehenden Staatenberichte – in der Datenbank der UNO-Überwachungsorgane lassen sich über 470 eingereichte Staatenberichte finden⁸⁵⁶ – muss für die nachfolgende Analyse eine Selektion getroffen werden. Um dem Kontext der hier näher betrachteten Obdachlosigkeit zu entsprechen, werden nachfolgend nur die Staatenberichte der UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten berücksichtigt, die vorliegend dem Globalen Norden zugerechnet werden.⁸⁵⁷ Dazu zählen die EU- und EFTA-Staaten sowie Grossbritannien, Kanada, Australien und Neuseeland. Zudem wird die Analyse der Staatenpraxis in drei Phasen eingeteilt: 1980 bis 1991, 1991 bis 2009, 2009 bis 2023. Diese Zeiträume entsprechen den jeweils geltenden Reporting Guidelines 1989, 1991 und 2009, an denen sich die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten bei der Erarbeitung ihrer Staaten-

⁸⁵⁶ UN Treaty Body Database.

⁸⁵⁷ Vgl. Einleitung Kap. V. C.; für eine umfassende Analyse vgl. KOLOCEK, S. 122 ff.

berichte orientieren sollen.⁸⁵⁸ Ziel der folgenden Kapitel ist es, zu analysieren, inwiefern die materiellen und prozeduralen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Staatenpraxis der ausgewählten UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten konkretisiert werden können. In diesem Zusammenhang soll auch untersucht werden, ob sich eine Staatenpraxis zum Umgang mit obdachlosen Menschen entwickelt hat. Auf die Identifizierung des Kerngehalts durch die Staatenpraxis wird hingegen verzichtet. Die elementaren Aspekte eines Menschenrechts, «ohne die [es] seine substanzielle Bedeutung als Menschenrecht verlieren würde»,⁸⁵⁹ sind unabhängig von staatlichen Ressourcen zu gewährleisten⁸⁶⁰ und stehen daher nicht «zur Disposition der Staaten»⁸⁶¹.

Die nachstehenden Unterkapitel sind wie folgt aufgebaut: Für jeden untersuchten Zeitraum wird zunächst der Inhalt der entsprechenden Reporting Guidelines wiedergegeben. Im Anschluss soll anhand von zehn oder mehr Staatenberichten untersucht werden, inwiefern diese zu den einzelnen Teilgehalten des Rechts auf angemessene Wohnung Stellung nehmen. Schließlich wird versucht, über die verschiedenen Zeiträume hinweg eine Konkretisierung der materiellen und prozeduralen Teilgehalte durch die Staatenpraxis aufzuzeigen. Am Schluss folgt eine Zusammenfassung der analysierten Staatenpraxis. 384

2. Staatenpraxis von 1980 bis 1991

a. Reporting Guidelines 1986

Der Fragenkatalog der Reporting Guidelines 1986 zum Recht auf angemessene Wohnung ist sehr allgemein gehalten und besteht aus sechs Vorschlägen, an welchen sich die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I bei der Berichterstattung orientieren können.⁸⁶² Die Unbestimmtheit der Reporting Guidelines 1986 ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Staatenberichte bis zum Jahr 1986 dem ECOSCO, einem politischen Organ, vorzulegen waren und erst ab 1987 eine koordinierte und konsistente Überprüfung der Staatenberichte durch den WSK-Ausschuss erfolgte.⁸⁶³ 385

Im Rahmen der Reporting Guidelines 1986 sind die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I erstens aufgefordert, allgemein Stellung zur nationalen Gesetz- 386

858 Vgl. Teil 2 Kap. I. B. 2. b. (i).

859 COOMANS, *the right to education*, S. 196.

860 Vgl. Teil 2 Kap. II. C. 1. b.

861 ENGBRUCH, S. 135.

862 Für eine kritische Auseinandersetzung mit den Reporting Guidelines 1986 vgl.: LECKIE, *the CESCR and the right to housing*, S. 534 ff.

863 Vgl. Teil 2 Kap. I. B. 1. a.

gebung, zu den administrativen Massnahmen und Aktionsplänen bezüglich der Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung zu nehmen.⁸⁶⁴ Zweitens soll gezeigt werden, welche innerstaatlichen Massnahmen zur Ausweitung des Wohnungsbaus ergriffen worden sind, von denen insbesondere einkommensschwache Familien profitieren.⁸⁶⁵ Zudem werden die Mitgliedstaaten dazu angehalten, Informationen über den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt bezüglich baulicher Wohnungsstandards, insbesondere im Hinblick auf Naturkatastrophen wie Erdbeben oder Überschwemmungen, zu geben.⁸⁶⁶ Viertens soll über die ergriffenen oder vorgesehenen Massnahmen im Bereich der Wasserversorgung und des Zugangs zu sanitären Einrichtungen in ländlichen Gegenden Bericht erstattet werden.⁸⁶⁷ Schliesslich werden Informationen zum innerstaatlichen Rechtsschutz von Mieter:innen gefordert und statistische Daten in Bezug auf die Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung erfragt.⁸⁶⁸

b. Verfügbarkeit von Wohnungen

- 387 Alle hier analysierten Staatenberichte enthalten einen Überblick über nationale Gesetze, welche die Verfügbarkeit von Wohnungen bzw. die Förderung des innerstaatlichen Wohnungsbaus sicherstellen sollen.⁸⁶⁹ Exemplarisch ist vorliegend der zweite Staatenbericht von Österreich aus dem Jahr 1986 zu nennen, der ausführlich auf die ergriffenen gesetzlichen Massnahmen zur Wohnbauförderung eingeht und dabei auf das «Wohnbauförderungsgesetz 1968», das «Wohnverbesserungsgesetz 1984» oder das «Startwohnungsgesetz», welches für die Verbesserung der Wohnungssituation von jungen Familien geschaffen worden ist, verweist.⁸⁷⁰ In den meisten Staatenberichten lassen sich darüber hinaus statistische Informationen zur Anzahl der neu erstellten Wohnungen finden.⁸⁷¹ So auch im portugiesischen Staatenbericht aus dem Jahr

864 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), N 39 (a).

865 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), N 39 (b).

866 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), N 39 (c).

867 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), N 39 (d).

868 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1986), N 39 (e), (f).

869 NIEDERLANDE, 2. Staatenbericht (1988), N 54 (a), 64 ff.; GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht (1980), S. 30 N 1; KANADA, Staatenbericht (1983), S. 53; AUSTRALIEN, Staatenbericht (1981), S. 42; POLEN, Staatenbericht (1980), S. 17 f., N 1; TSCHIECHIEN, Staatenbericht (1980), S. 30; ITALIEN, Staatenbericht (1983), N 408 ff.; PORTUGAL, Staatenbericht (1984), N 154 (a-d); vgl. KOLOCEK, S. 122.

870 ÖSTERREICH, 2. Staatenbericht (1986), N 47 (a-g).

871 GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht (1980), S. 37; ÖSTERREICH, 2. Staatenbericht (1986), N 57; ÖSTERREICH, Staatenbericht (1980), S. 22; ITALIEN, Staatenbericht (1983), N 396 (a); NIEDERLANDE, 2. Staatenbericht (1988), N 58; POLEN, Staatenbericht (1980), S. 22; TSCHIECHIEN, Staatenbericht (1980), S. 31 f.

1983, in dem die Anzahl der zwischen 1971 und 1978 gebauten Wohnungen statistisch erfasst wird (vgl. folgende Grafik).⁸⁷²

Table 4: Number of dwellings constructed, by source of financing (1971–1978)

Source of financing	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	(estimates) 1978
Public sector	3'424	4'683	4'557	2'223	2'166	1'889	5'900	6'000
Private sector	31'885	34'847	36'759	40'357	29'006	27'401	28'100	33'500
Total	35'309	39'530	41'316	42'580	31'172	29'290	34'000	39'500

c. Zugang zu Wohnungen für einkommensschwache Familien

Die Mehrheit der Staaten nehmen im Anschluss an die Mitteilung zur Verfüg- 388
barkeit von Wohnungen Stellung dazu, wie sie einkommensschwachen Fami-
lien oder Bevölkerungsgruppen den Zugang zu Wohnungen ermöglichen. In
diesem Zusammenhang verweisen die entsprechenden Staatenberichte auf
staatliche Programme, die den preisgünstigen Wohnungsbau ausweiten und
den Wohnungsbedarf insbesondere einkommensschwacher Familien decken
sollen.⁸⁷³ So werden verschiedene Gesetze zitiert, die den Bau von bezahlba-
ren Wohnungen ermöglichen oder Wohnbeihilfen für einkommensschwache
Familien regeln.⁸⁷⁴ Der polnische sowie der tschechische Staatenbericht wei-
sen überdies auf staatlich zur Verfügung gestellte Appartementwohnungen
hin, welche für einkommensschwache Familien vorgesehen sind:⁸⁷⁵

«Persons of the lowest income per family member (up to 1,000 zlotys a month)
are entitled to apartments which are the property of the State after they pay
a deposit which secures proper maintenance of the apartment.»⁸⁷⁶

Ferner wird in den meisten Staatenberichten auf die Möglichkeit von staatli- 389
chen Mietzuschüssen oder -nachlässen sowie auf die Gewährleistung von
staatlichen Ergänzungsleistungen hingewiesen, die einkommensschwachen
Familien den Zugang zu Wohnungen ermöglichen.⁸⁷⁷ Der niederländische
Staatenbericht aus dem Jahr 1988 sieht diesbezüglich explizite Regelungen
zum Mietnachlass von Personen mit niedrigem Einkommen vor:

872

PORTUGAL, Staatenbericht (1984), S. 28.

873

KANADA, Staatenbericht (1983), S. 54 f.

874

NIEDERLANDE, 2. Staatenbericht (1988), N 63; ÖSTERREICH, 2. Staatenbericht (1986), N 52; AUSTRALIEN, Staatenbericht (1981), S. 43.

875

Vgl. TSCHECHIEN, Staatenbericht (1980), S. 32.

876

POLEN, Staatenbericht (1980), S. 12 N 3.

877

GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht (1980), S. 33; NIEDERLANDE, 2. Staatenbericht (1988), N 59, 81; ÖSTERREICH, 2. Staatenbericht (1986), N 52.

«The second instrument is the provision of rent relief. This is aimed at removing the obstacles which prevent lower-income groups in need of housing from gaining access to the housing market. At present, approximately 850,000 households (some 25 per cent of tenants in rented accommodation) receive grants under the Individual Rent Relief Act.»⁸⁷⁸

Ein zusätzliches, in den Staatenberichten häufig hervorgehobenes Mittel sind staatliche Mietkontrollen, die Vermieter:innen verpflichten, eine staatlich festgelegte Obergrenze nicht zu überschreiten.⁸⁷⁹

d. Bauliche Standards und sanitäre Einrichtungen von Wohnungen

390 Ein weiterer Aspekt der Reporting Guidelines 1986, auf den die meisten der hier analysierten Staatenberichte Bezug nehmen, ist die Ausstattung von Wohnungen mit sanitären Anlagen sowie der Zugang zu Wasser.⁸⁸⁰ So beschreibt der portugiesische Staatenbericht aus dem Jahr 1983 die sanitären Einrichtungen in Wohnungen sowie den damit verbundenen Zugang zu Wasser, das in ländlichen Gebieten aus Brunnen bezogen wird, als unbefriedigend und weist auf verschiedene Gesetespakete hin, die den Anschluss an Wasser- und Abwassersysteme regeln.⁸⁸¹ Des Weiteren enthalten die meisten Staatenberichte Informationen zu staatlichen Vereinbarungen und/oder Ämtern, welche die Wasserversorgung gewährleisten sowie die Abwasserentsorgung gewährleisten bzw. überwachen.⁸⁸²

391 Einige Mitgliedstaaten machen ferner sehr detaillierte Angaben zu den baulichen Standards, denen Wohnungen zu entsprechen haben, sowie zur Infrastruktur, über die sie verfügen müssen. So gibt der Staatenbericht von Grossbritannien aus dem Jahr 1980 Auskunft darüber, dass feuerpolizeiliche Vorschriften für den allgemeinen Wohnungsbau vorgesehen sind und spezifische Mindeststandards in Bezug auf die Grösse, Ausstattung und Heizung für den öffentlichen Wohnungsbau gelten.⁸⁸³ Der Staatenbericht von Österreich, der aus demselben Jahr stammt, verweist wiederum auf baurechtliche

878 NIEDERLANDE, 2. Staatenbericht (1988), N 59.

879 POLEN, Staatenbericht (1980), S. 21 N 5 (a); ITALIEN, Staatenbericht (1983), N 400; AUSTRALIEN, Staatenbericht (1981), S. 48; TSCHEDIEN, Staatenbericht (1980), S. 33.

880 ÖSTERREICH, 2. Staatenbericht (1986), N 53; GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht (1980), S. 35; TSCHEDIEN, Staatenbericht (1980), S. 31; POLEN, Staatenbericht (1980), S. 20 N 4.

881 PORTUGAL, Staatenbericht (1984), N 162 (a-j).

882 Exemplarisch: KANADA, Staatenbericht (1983), S. 65 f.; PORTUGAL, Staatenbericht (1984), N 162 (h).

883 GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht (1980), S. 34.

Vorschriften zur Energieversorgung und Schalldämmung.⁸⁸⁴ Schliesslich wird vereinzelt auf staatlich unterstützte Forschungsprojekte hingewiesen, welche auf die Verbesserung von Bautechnologien abzielen, um Wohnungen gegen Naturkatastrophen oder sonstige Sicherheitsgefahren widerstandsfähiger zu machen.⁸⁸⁵ So sind in Australien gemäss dem entsprechenden Staatenbericht von 1980 verschiedene staatliche Stellen wie die «Experimental Building Station» sowie Universitäten in die Entwicklung von widerstandsfähigen Baumaterialien involviert.⁸⁸⁶

e. Rechtlicher Schutz von Mieter:innen und vor Diskriminierungen

In Bezug auf den Zugang zur Justiz fragen die Reporting Guidelines 1986 nach der Schaffung eines Rechtsschutzes für Mieter:innen. Dementsprechend verweisen die meisten Staatenberichte zum einen auf Gesetze, welche Mieterhöhungen und Kündigung durch die Vermieterschaft regeln, und zum anderen auf die Einrichtung eines Rechtsschutzes, der es ermöglicht, gegen Zwangsräumungen vorzugehen.⁸⁸⁷ Als konkretes Beispiel ist hier der Staatenbericht von Kanada aus dem Jahr 1983 zu nennen, der detaillierte Informationen zu den in den verschiedenen Provinzen geltenden Mieterschutzbestimmungen enthält.⁸⁸⁸ So haben die Provinzen British Columbia und Manitoba beispielsweise staatliche Kontrollorgane eingesetzt, welche die Mietpreise überwachen sowie festsetzen.⁸⁸⁹

Neben den Mieterschutzbestimmungen wird ebenfalls auf Diskriminierungsverbote in Bezug auf den Zugang zu Wohnraum hingewiesen. In diesem Zusammenhang heben einige Staatenberichte das allgemein gültige Gleichheitsgebot hervor. Demgemäss sind alle Menschen, ungeachtet ihrer ethnischen Herkunft, *Rasse* oder Nationalität, beim Zugang zu Wohnraum gleich zu behandeln.⁸⁹⁰ Darüber hinaus lassen sich auch konkrete Hinweise auf Antidiskriminierungsregelungen finden, welche Diskriminierungen bei der Gewährleistung des Rechts auf angemessene Wohnung verbieten.⁸⁹¹ So zum

884 ÖSTERREICH, Staatenbericht (1980), S. 23.

885 Vgl. KANADA, Staatenbericht (1983), S. 60; PORTUGAL, Staatenbericht (1984), N 155.

886 AUSTRALIEN, S. 46.

887 ÖSTERREICH, Staatenbericht (1980), S. 23 f.; GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht (1980), S. 35; POLEN, Staatenbericht (1980), S. 21 N 5 (d); ITALIEN, Staatenbericht (1983), N 399 ff.

888 KANADA, Staatenbericht (1983), exemplarisch Alberta, S. 111, British Columbia S. 134, Prince Edward Island, S. 182, Manitoba, S. 217, New Brunswick, S. 257.

889 KANADA, Staatenbericht (1983), British Columbia S. 134; Manitoba, S. 217.

890 GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht (1980), S. 30; NIEDERLANDE, 2. Staatenbericht (1988), N 57, 78, 84.

891 Vgl. AUSTRALIEN, Staatenbericht (1981), S. 41, 48 f.

Beispiel im Staatenbericht von Kanada, welcher auf den «Canadian Human Rights Act» verweist:

«The Canadian Human Rights Act [...] protects the right to housing by prohibiting discrimination on the basis of race, national or ethnic origin, colour, age, sex, marital status or conviction for which a pardon has been granted, in residential accommodation in areas under federal jurisdiction [...]». ⁸⁹²

f. Kulturell angemessene Wohnungen und Obdachlosigkeit

- 394 Schliesslich geben einige der hier analysierten Staatenberichte über die in den General Guidelines 1984 geforderten Informationen hinaus Auskunft über weitere Staatenpraktiken in Bezug auf die Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung. Die Niederlande verweisen in ihrem Staatenbericht von 1988 beispielsweise darauf, dass es Ziel der Wohnpolitik sei, genügend Stellplätze für fahrende Minoritäten zur Verfügung zu stellen. ⁸⁹³ Vereinzelt wird auch auf den Umgang mit obdachlosen Menschen eingegangen, so zum Beispiel im Staatenbericht von Grossbritannien aus dem Jahr 1980, der auf die gesetzliche Pflicht staatlicher Behörden hinweist, obdachlosen Familien vorrangig eine Wohnung zur Verfügung zu stellen. ⁸⁹⁴ Im Staatenbericht von Australien aus dem Jahr 1981 wird zudem der «Homeless Persons Assistance Act» zitiert, welcher staatliche Zuschüsse an gemeinnützige Organisationen vorsieht, die obdachlose Menschen betreuen. ⁸⁹⁵

3. Staatenpraxis von 1991 bis 2009

a. Reporting Guidelines 1991

- 395 Die Reporting Guidelines 1991 enthalten im Vergleich zu den Reporting Guidelines 1986 einen sehr detaillierten Fragekatalog zum Recht auf angemessene Wohnung. Die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I werden aufgefordert, zu 29 verschiedenen Punkten Stellung zu nehmen. ⁸⁹⁶ Insofern sind die meisten Staatenberichte, die zwischen 1991 und 2009 dem WSK-Ausschuss eingereicht worden sind und die Informationen zur innerstaatlichen Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung enthalten, sehr detailliert. Im Folgenden kann daher nur die Staatenpraxis zu ausgewählten Fragen der Reporting Guidelines 1991 wiedergegeben werden.

892 AUSTRALIEN, Staatenbericht (1981), S. 54, The Canadian Human Rights Act.

893 NIEDERLANDE, 2. Staatenbericht (1988), N 82 ff.

894 GROSSBRITANNIEN, Staatenbericht (1980), S. 32.

895 AUSTRALIEN, Staatenbericht (1981), S. 45.

896 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 13 ff., N 3 (a-e).

Inhaltlich fokussieren die Reporting Guidelines 1991 im Gegensatz zu den Reporting Guidelines 1986 stärker auf vulnerable Personengruppen, die häufig vom Zugang zu angemessenen Wohnungen ausgeschlossen sind.⁸⁹⁷ Vor diesem Hintergrund wird in den Reporting Guidelines 1991 zum ersten Mal eine offizielle Verbindung zwischen dem Recht auf angemessene Wohnung und dem Phänomen der Obdachlosigkeit hergestellt. Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, detaillierte Informationen über die innerstaatliche Situation von obdachlosen Menschen und Familien zu geben.⁸⁹⁸

Ein weiteres Novum der Reporting Guidelines 1991 besteht darin, dass sie einen Referenzrahmen für eine minimale Grundausrüstung und bauliche Qualität einer Wohnung schaffen, an dem sich die UNO-Mitgliedstaaten bei der Erstellung ihrer Staatenberichte orientieren sollen.⁸⁹⁹ Die Reporting Guidelines 1991 fragen nach der Anzahl von Menschen, die in «unangemessenen Wohnungen» ohne Grundausrüstung wie Wasser, (gegebenenfalls) Heizung, sanitäre Einrichtungen und Elektrizität leben.⁹⁰⁰ Im Weiteren ist auch Auskunft über diejenigen Menschen zu geben, die in überbelegten, feuchten, baulich instabilen Wohnungen oder in anderen gesundheitsgefährdenden Wohnsituationen leben. Zudem werden die Staaten dazu aufgefordert, Informationen über Personen bereitzustellen, deren Wohnkosten über einer staatlich festgelegten Grenze im Verhältnis zu ihrem Einkommen liegen.⁹⁰¹

b. Obdachlosigkeit und Notunterkünfte

Auf das Phänomen der Obdachlosigkeit wird in allen hier analysierten Staatenberichten näher eingegangen.⁹⁰² Die meisten Staatenberichte setzen sich vertieft mit der Definition bzw. der innerstaatlichen Konzeptualisierung von Obdachlosigkeit auseinander.⁹⁰³ In Finnland beispielsweise wird gemäss dem

897 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 13 N 3 (b).

898 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 13 N 3 (b) (i).

899 Dieser Referenzrahmen ist wohl auch vor dem Hintergrund des ebenfalls im Jahr 1991 erlassenen General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung zu erklären, vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (a-g).

900 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 13 N 3 (b) (ii).

901 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 13 N 3 (b) (v).

902 GRIECHENLAND, 1. Staatenbericht (2002), S. 36 f.; ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), N 542 ff.; TSCHEDIEN, 1. Staatenbericht (2001), N 421; DÄNEMARK, 3. Staatenbericht (1996), N 143, 245; SCHWEIZ, Staatenbericht (1996), N 484; SPANIEN, 4. Staatenbericht (2003), N 386 ff.; UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 406 ff.; FINNLAND, 3. Staatenbericht (1995), N 304 ff.; FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), N 509; POLEN, 4. Staatenbericht (2001), N 237.

903 Vgl. GRIECHENLAND, 1. Staatenbericht (2002), S. 36 f.; DÄNEMARK, 3. Staatenbericht (1996), N 143.

Staatenbericht von 1995 unter Obdachlosigkeit ein breites Konzept verstanden, dass nicht nur Menschen ohne Wohnungen umfasst, sondern auch Menschen, die aufgrund fehlender Wohnmöglichkeit in speziell dafür vorgesehenen Institutionen und Notunterkünften sowie bei Freunden und Familienmitgliedern leben.⁹⁰⁴ Darüber hinaus enthalten alle Staatenberichte Schätzungen zur Zahl an obdachlosen Menschen auf nationaler Ebene.⁹⁰⁵ So wird im Staatenbericht von Spanien aus dem Jahr 2002 die Zahl der obdachlosen Personen auf 30'000 geschätzt.⁹⁰⁶ Der ungarische Staatenbericht aus dem Jahr 2005 gibt an, dass zwischen 30'000 und 50'000 Menschen in Ungarn von Obdachlosigkeit betroffen sind.⁹⁰⁷

399 Über die in den Reporting Guidelines 1991 geforderten Angaben zur Anzahl von obdachlosen Menschen hinaus sehen sich die meisten Staaten in der Pflicht, Bericht über bereits ergriffene Massnahmen zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit zu erstatten.⁹⁰⁸ In den entsprechenden Staatenberichten wird deshalb auf speziell für obdachlose Menschen geschaffene und teilweise staatlich (mit-)finanzierte Notschlafstellen, Unterkünfte, Hostels und Hotels hingewiesen.⁹⁰⁹ Punktuell werden in den Staatenberichten zudem die Infrastruktur und die angebotenen Dienstleistungen in Notunterkünften für obdachlose Menschen beschrieben.⁹¹⁰ So stellen die von Ungarn geplanten Notunterkünfte neben Schlafmöglichkeiten auch Verpflegung sowie Wascheinrichtungen zur Verfügung.⁹¹¹ In diesem Zusammenhang setzen sich einige Mitgliedstaaten auch selbstkritisch mit der fehlenden Infrastruktur in Notunterkünften für obdachlose Menschen auseinander.⁹¹² So bemängelt Frankreich in seinem Staatenbericht aus dem Jahr 2000 mit Blick auf die zur Verfügung gestellten Notunterkünfte für obdachlose Menschen Folgendes:

904 FINNLAND, 3. Staatenbericht (1995), N 304 f.

905 ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), N 543; TSCHIECHIEN, 1. Staatenbericht (2001), N 421; DÄNEMARK, 3. Staatenbericht (1996), N 245; FINNLAND, 3. Staatenbericht (1995), N 306; UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 406; FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), N 509; POLEN, 4. Staatenbericht (2001), N 237; SCHWEIZ, Staatenbericht (1996), N 484.

906 SPANIEN, 4. Staatenbericht (2003), N 386.

907 UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 406.

908 Vgl. KOLOCEK, S. 154 f.

909 POLEN, 4. Staatenbericht (2001), N 244; DÄNEMARK, 3. Staatenbericht (1996), N 277; UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 406; FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), N 535 ff.; TSCHIECHIEN, 1. Staatenbericht (2001), N 543; ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), N 543 f.

910 SPANIEN, 4. Staatenbericht (2003), N 393; TSCHIECHIEN, 1. Staatenbericht (2001), N 423.

911 UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 409.

912 UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 406; POLEN, 4. Staatenbericht (2001), N 244; vgl. KOLOCEK, S. 155.

«[...], it is also apparent that sometimes the accommodation is unsuitable (use of dormitories, inadequate sanitation, dilapidated buildings, poor geographical location, failure to adapt to the new groups affected, or to young people and families), that there is a need for all-year-round facilities, and that the accommodation must be organized in series, so as to allow clients to progress in stepwise fashion to independent accommodation. Aside from the specialized facilities and the hostels reserved for particular groups, it seems that temporary accommodation is still lacking in certain areas.»⁹¹³

Schliesslich wird in den meisten Staatenberichten, welche Stellung zu Notunterkünften von obdachlosen Menschen nehmen, anerkannt, dass diese nur als temporäre Wohnlösungen dienen.⁹¹⁴ Punktuell sehen sich einige Staaten dazu verpflichtet, staatliche Ressourcen in verschiedene Anschlussmöglichkeiten zu investieren.⁹¹⁵ So weist Frankreich in seinem Staatenbericht auf sogenannte «starter dwellings» hin, welche Menschen, die in Notunterkünften leben, eine Anschlusslösung bieten.⁹¹⁶

c. Grundausrüstung einer Wohnung

Die zwischen 1991 bis 2009 analysierten Staatenberichte orientieren sich alle am durch die Reporting Guidelines 1991 gesetzten Referenzrahmen für einen qualitativ angemessenen Wohnungsstandard, das heisst an einer Wohnung, die nicht überbelegt und baulich stabil ist sowie Zugang zu Wasser, einer Heizung, sanitären Einrichtungen und Elektrizität bietet. Im Weiteren enthalten die meisten Staatenberichte über die in den Reporting Guidelines 1991 geforderten Infrastrukturpunkte hinaus weitere Informationen zu den jeweiligen nationalen Wohnungsstandards.

Die Mehrheit der Staaten hebt zunächst die Anzahl der noch vorhandenen unangemessenen Wohnungen auf ihrem Staatsgebiet hervor.⁹¹⁷ So haben gemäss dem Staatenbericht von Finnland im Jahr 1995 noch rund 180'000 Haushalte in einem sogenannten «substandard dwelling» gelebt, das heisst in einer Wohnung, die weder einen Zugang zu Wasser hat noch über eine Abwasser-

⁹¹³ FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), N 539.

⁹¹⁴ FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), S. 543; TSCHESCHIEN, 1. Staatenbericht (2001), N 421.

⁹¹⁵ FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), N 543 f.; UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 413 ff.

⁹¹⁶ FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), N 540, 544.

⁹¹⁷ Exemplarisch: SCHWEIZ, Staatenbericht (1996), N 482; POLEN, 4. Staatenbericht (2001), N 238, vgl. Tabelle 30 auf S. 101; GRIECHENLAND, 1. Staatenbericht (2002), S. 36; SPANIEN, 4. Staatenbericht (2003), N 387 f.; ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), N 537.

leitung, Warmwasser oder eine Spültoilette verfügt.⁹¹⁸ Laut dem tschechischen Staatenbericht gelten als «inappropriate housing» Wohnungen ohne Toiletten, Bad und Heizung, was 1991 jedoch nur auf 6% der Haushalte zutraf.⁹¹⁹ In ähnlicher Weise betont der griechische Staatenbericht, dass im Jahr 2002 nur noch 10% der Wohnungen ohne Toiletten, Bad und Heizung waren.⁹²⁰ Die Staaten, welche in ihren Staatenberichten Aussagen zur Überbelegung von Wohnungen machen, verstehen darunter in der Regel eine Wohnung mit weniger als einem Zimmer pro Person.⁹²¹ Davon waren in der Schweiz im Jahr 1990 noch 13,2% aller Haushalte betroffen.⁹²² Der Staatenbericht von Spanien hebt im Hinblick auf die bauliche Qualität von Wohnungen zudem hervor, dass im Jahr 1998 weniger als 10% der Wohnungen von undichten Stellen, Feuchtigkeit oder Schimmel betroffen waren.⁹²³

403 Neben der Auflistung der Anzahl an Haushalten, die nach wie vor in unangemessenen Wohnungen leben, bemühen sich die meisten Staaten, in einem zweiten Schritt aufzuzeigen, mit welchen zusätzlichen, *qualitativ hohen* Infrastruktureinrichtungen, neben Toilette, Bad, Heizung, Wasser- bzw. Abwasseranschluss und Elektrizität, die Mehrheit der Wohnungen auf ihrem Staatsgebiet ausgestattet ist.⁹²⁴ Exemplarisch ist hier der Staatenbericht von Estland aus dem Jahr 2001 zu nennen, der auf die Anzahl an Wohnungen mit Sauna, Gas- oder Elektroofen sowie Telefonanschluss hinweist.⁹²⁵ Darüber hinaus nennt der estnische Staatenbericht die Zahl der Wohnungen, die sich in unmittelbarer Nähe von Lebensmittelgeschäften, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen sowie zum öffentlichen Verkehr befinden. In den Staatenberichten Spaniens und der Schweiz wird zusätzlich die Prozentzahl der Wohnungen mit Küche angegeben, die in beiden Ländern bei über 98% liegt.⁹²⁶ Der griechische Staatenbericht hebt wiederum die Notwendigkeit eines Schlaf- und Wohnzimmers in jeder Wohnung hervor.⁹²⁷

404 Schliesslich verweist die Mehrheit der Staaten auf staatliche Regulierungen und Bauvorschriften, welche bestimmte Mindestanforderungen an Woh-

918 FINNLAND, 3. Staatenbericht (1995), N 313.

919 TSCHIECHIEN, 1. Staatenbericht (2001), N 419.

920 GRIECHENLAND, 1. Staatenbericht (2002), S. 35.

921 Vgl. FINNLAND, 3. Staatenbericht (1995), N 314.

922 SCHWEIZ, Staatenbericht (1996), N 482, vgl. Tabelle Nr. 18.

923 SPANIEN, 4. Staatenbericht (2003), S. 83.

924 Vgl. DÄNEMARK, 3. Staatenbericht (1996), N 236 ff.

925 Zum Ganzen: ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), S. 98.

926 SCHWEIZ, Staatenbericht (1996), N 477; SPANIEN, 4. Staatenbericht (2003), S. 82.

927 GRIECHENLAND, 1. Staatenbericht (2002), S. 36.

nungen sicherstellen sollen.⁹²⁸ So hält der Staatenbericht von Dänemark aus dem Jahr 1996 folgendes fest:

«The central tool for ensuring the quality of housing is the Danish Building Act. The principles are specified in detailed building regulations. The construction of the dwelling must meet minimum requirements in regard to insulation, light, heating, ventilation and fire prevention.»⁹²⁹

d. Bezahlbarkeit von Wohnungen

Die Bezahlbarkeit von Wohnungen wird in den hier analysierten Staatenberichten allgemein als eine der grössten Herausforderungen bei der Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung angesehen.⁹³⁰ So heisst es im Staatenbericht der Schweiz aus dem Jahr 1996:

«Although the supply of accommodation is good overall, one of the weak points of the housing market is the high level of rents. Rent is the main item of expenditure for households».⁹³¹

Folglich werden die (Miet-)Wohnkosten, welche die Hauptausgaben der meisten Haushalte darstellen und teilweise bis zu 40% des Einkommens ausmachen, kritisch beurteilt.⁹³² So weist der Staatenbericht der Schweiz darauf hin, dass ein Viertel der Bevölkerung, dessen monatliches Einkommen im Zeitraum von 1990 bis 1992 nicht mehr als 2'000 Franken betrug, 40% oder mehr seines Einkommens für die Miete ausgab.⁹³³ Trotz dieser Erkenntnis lässt sich im Gegensatz zu Staatenberichten, die zwischen 1980 und 1991 eingereicht wurden, in kaum einem Staatenbericht eine mit den Reporting Guidelines 1999i übereinstimmende, staatlich festgelegte Wohnkostengrenze finden.⁹³⁴ Vielmehr werden in der Mehrheit der Staatenberichte staatliche Wohnsubventionen beschrieben, die meistens in Form von Objekt- oder Subjektfinanzierungen gewährt werden, welche die Wohnkosten einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen verringern sollen.

928 Vgl. UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 373.

929 DÄNEMARK, 3. Staatenbericht (1996), N 259.

930 Vgl. ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), N 552 ff.; GRIECHENLAND, 1. Staatenbericht (2002), S. 38.

931 SCHWEIZ, Staatenbericht (1996), N 479.

932 SPANIEN, 4. Staatenbericht (2003), N 390; FINNLAND, 3. Staatenbericht (1995), N 317.

933 SCHWEIZ, Staatenbericht (1996), N 480.

934 Vgl. TSCHEDIEN, 1. Staatenbericht (2001), N 426; FINNLAND, 3. Staatenbericht (1995), N 317 «There is no official government set limit for affordability»; eine Ausnahme bildet Estland, das in seinem Staatenbericht auf eine staatliche Mietgrenze hinweist, diese jedoch nicht näher konkretisiert, ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), N 550.

- 406 Die Schweiz nennt in ihrem Staatenbericht als Beispiel für eine Objektfinanzierung das eidgenössische Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG), welches «den Bau von Wohnungen zu besonders günstigen Mietzinsen» begünstigt.⁹³⁵ In Frankreich wiederum wurden gemäss entsprechendem Staatenbericht verschiedene Instrumente zur Subjektfinanzierung erlassen, wie die «family housing allowance»⁹³⁶, welche einkommensschwache Familien bei Mieterhöhungen finanziell unterstützt, oder die «social housing allowance», welche einkommensschwache Personen entlastet, die von keinem anderen staatlichen Unterstützungsangebot profitieren können.⁹³⁷

4. Staatenpraxis von 2009 bis 2023

- 407 Bevor auf den Fragekatalog der Reporting Guidelines 2009 näher eingegangen wird, soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass sich die Staatenberichte, die zwischen 2009 und 2023 erstellt wurden, im Vergleich zu den früheren Staatenberichten durch ihre teilweise diffusen Informationen zum Recht auf angemessene Wohnung unterscheiden. Dies hat zwei Gründe: Zum einen nehmen einige der hier analysierten Staatenberichte direkt Bezug auf die Concluding Observations,⁹³⁸ welche der WSK-Ausschuss als Reaktion auf frühere Staatenberichte an die Staaten gerichtet hat.⁹³⁹ Zum anderen beziehen sich einzelne Staatenberichte ab dem Jahr 2015 nicht mehr auf die Reporting Guidelines 2009, sondern auf die List of Issues,⁹⁴⁰ welche im Rahmen eines Pilotprojekts für ein vereinfachtes Berichterstattungsverfahren⁹⁴¹ eingeführt wurden.⁹⁴² Insofern lassen sich aus den entsprechenden Staatenberichten sehr spezifische Antworten auf ausgewählte Aspekte zur innerstaatlichen Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung finden. Dies hat zur Folge, dass es teilweise schwierig ist, aus den Staatenberichten, die dem WSK-Ausschuss von 2009 bis 2023 vorgelegt wurden, eine einheitliche Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung im Sinne der Reporting Guidelines

935 Vgl. SCHWEIZ, Staatenbericht (1996), N 502 ff.; Art. 35 ff. WEG; weitere Informationen zur Umsetzung des WEG in der Schweiz: vgl. MORETTI/SCHMID, S. 1 ff.; weitere Beispiele für Objektfinanzierungen: vgl. bspw. POLEN, 4. Staatenbericht (2001), N 240.

936 FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), N 525 f.

937 FRANKREICH, 2. Staatenbericht (2000), N 527 f.; weitere Beispiele für Subjektfinanzierungen vgl. ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), N 553; DÄNEMARK, 3. Staatenbericht (1996), N 248 ff.; UNGARN, 3. Staatenbericht (2006), N 376 ff.

938 Vgl. Teil 2 Kap. I. B. 2. b. (ii).

939 Vgl. IRLAND, 4. Staatenbericht (2020), N 208 ff., N 212 ff.

940 FRANKREICH, 5. Staatenbericht (2021), N 133 ff.

941 Vgl. Teil 2 Kap. I. B. 2. b. (i).

942 WSK-AUSSCHUSS, report on the 67th and 68th sessions (2020), N 18 ff.

2009 herauszuarbeiten. Trotz dieser Tatsache lässt sich insbesondere in Bezug auf den Umgang mit obdachlosen Menschen und Minoritäten sowie zu weiteren in den Reporting Guidelines 2009 aufgegriffenen Themen eine Verfestigung und Weiterentwicklung der bisherigen Staatenpraxis feststellen.

a. Reporting Guidelines 2009

Die Reporting Guidelines 2009 unterscheiden sich von den Reporting Guidelines 1991 dadurch, dass sie einen kleineren, jedoch spezifischeren Fragekatalog aufweisen. Sie orientieren sich stark an dem im Jahr 1997 erlassenen General Comment Nr. 7 zum Umgang mit Zwangsräumungen⁹⁴³ sowie am General Comment Nr. 6 zu den WSK-Rechten von älteren Menschen,⁹⁴⁴ der im Jahr 1995 publiziert wurde. Vor diesem Hintergrund sind hier insbesondere die folgenden Punkte des Fragekataloges relevant: Erstens soll anhand nationaler Erhebungen die Anzahl der obdachlosen Personen und Familien sowie der Menschen, die in unangemessenen Wohnungen ohne Zugang zu Wasser, Heizung, Abfallentsorgung sowie Elektrizität leben, angegeben werden.⁹⁴⁵ Zweitens werden die Mitgliedstaaten dazu angehalten, über die Verfügbarkeit von und den Zugang zu bezahlbaren (Sozial-)Wohnungen Bericht zu erstatten.⁹⁴⁶ Drittens soll in Übereinstimmung mit dem General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung über legislative Massnahmen informiert werden, die sicherstellen, dass Wohnungen nicht an «verschmutzten Lagen oder in unmittelbarer Nähe von Schadstoffquellen gebaut werden, welche die Gesundheit der Bewohner:innen gefährden».⁹⁴⁷ Schliesslich fragen die Reporting Guidelines 2009 nach den gesetzlichen Grundlagen, welche Mieter:innen, die von Zwangsräumungen betroffenen sind, einen Rechtsschutz garantieren.⁹⁴⁸

b. Obdachlosigkeit, spezialisierte Notunterkünfte und dauerhafte Wohnlösungen

In den Jahren 2009 bis 2023 ist in den hier analysierten UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten eine Weiterentwicklung im Umgang mit obdachlosen Menschen zu beobachten. Obdachlosigkeit wird nicht nur als ein Phänomen verstanden,

943 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 53 f., FN 31 f.

944 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 51 (c), FN 28 f.

945 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 50.

946 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 51 (a-c).

947 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 52; dt. Übersetzung bei DeepL Translate.

948 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 54.

das auf mentale und körperliche Krankheiten sowie Suchtproblematiken zurückzuführen ist, sondern als eines, das ebenfalls aufgrund von strukturellen Ursachen entsteht.⁹⁴⁹ So hält der kanadische Staatenbericht aus dem Jahr 2013 fest:

«The lack of affordable housing alone does not cause homelessness; however, it is an important factor. The contributing factors of homelessness are varied and complex, and include: low income; low educational attainment; unemployment; addictions; health and mental health issues; family dissolution; and abuse.»⁹⁵⁰

Darüber hinaus stellen obdachlose Menschen in den Staatenberichten keine homogene Personengruppe mehr dar. Dies ist insbesondere auf die Tatsache zurückzuführen, dass der WSK-Ausschuss ausdrücklich nach nationalen Erhebungen fragt, welche die Individualität von obdachlosen Menschen berücksichtigt.⁹⁵¹ Die Staatenberichte weisen entsprechend auf die Obdachlosigkeit verschiedener Personengruppen hin und thematisieren deren Ursachen und Bekämpfung. So wird hervorgehoben, dass Männer zwar nach wie vor die Mehrheit der obdachlosen Menschen bilden, jedoch auch Frauen, Familien und Jugendliche zunehmend von Obdachlosigkeit betroffen sind.⁹⁵² Bei obdachlosen Frauen steht zudem die Ursache von Obdachlosigkeit aufgrund häuslicher und/oder sexueller Gewalt im Fokus.⁹⁵³ Zusätzlich weisen die Staatenberichte auf die nationale Herkunft der obdachlosen Menschen hin.⁹⁵⁴ Der Staatenbericht von Schweden aus dem Jahr 2015 zeigt exemplarisch auf, welche Personengruppen von Obdachlosigkeit betroffen sind:

«Sixty-four per cent of homeless people are men, who are thus in the majority, while 36 per cent are women. However, the proportion of women appears to be increasing. This is also the case for people born abroad. Thirty-four per cent of the total numbers of homeless people were born outside Sweden. Thirty-six

949 Exemplarisch: SCHWEDEN, 6. Staatenbericht (2015), N 405; PORTUGAL, 4. Staatenbericht (2013), N198.

950 KANADA, 6. Staatenbericht (2010), N125.

951 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N50.

952 FINNLAND, 6. Staatenbericht (2013), N239; PORTUGAL, 4. Staatenbericht (2013), N199; NORWEGEN, 5. Staatenbericht (2012), N351, 354; FRANKREICH, 5. Staatenbericht (2021), N155.

953 KANADA, 6. Staatenbericht (2010), N129; GRIECHENLAND, 2. Staatenbericht (2009), N188(e).

954 FINNLAND, 6. Staatenbericht (2013), N239; NORWEGEN, 5. Staatenbericht (2012), N351; FRANKREICH, 5. Staatenbericht (2021), N155.

per cent of the total number of people were stated to be parents of children aged 18 or under. Just under half of these were born abroad. Approximately 7,000 people were young adults, i. e. in the age group 18 to 26.»⁹⁵⁵

Im Hinblick auf die verschiedenen obdachlosen Personengruppen wird in einzelnen Staatenberichten bereits auf spezialisierte Notunterkünfte für Familien oder für Frauen (mit oder ohne Kinder) hingewiesen. So macht Irland in seinem Staatenbericht aus dem Jahr 2021 auf spezifische Zentren für obdachlose Familien aufmerksam.⁹⁵⁶ Der griechische Staatenbericht aus dem Jahr 2013 hebt wiederum Notunterkünfte hervor, die insbesondere für Frauen geschaffen wurden, die von häuslicher Gewalt oder von Menschenhandel betroffen sind und denen neben einer Unterkunft auch psychologische Beratung angeboten wird.⁹⁵⁷

Neben spezialisierten Notunterkünften fokussieren die meisten Staatenberichte ebenfalls auf dauerhafte Wohnlösungen für obdachlose Menschen. Die Mehrheit der hier analysierten Staaten verfolgen in diesem Zusammenhang einen *Housing-First*-Ansatz.⁹⁵⁸ So verpflichtet sich Irland im Rahmen seiner Obdachlosenpolitik zur Ausweitung des bisher auf Dublin beschränkten *Housing-First*-Ansatzes und betont dessen Bedeutung für obdachlose Menschen:

«Housing First enables people who are rough sleepers and long-term users of emergency accommodation, and who have high levels of complex needs, to obtain permanent secure accommodation with the provision of intensive supports to help them maintain their tenancies.»⁹⁵⁹

In diesem Sinne hebt auch Frankreich in seinem Staatenbericht aus dem Jahr 2021 den *Housing-First*-Ansatz hervor und sieht in der Bereitstellung von bedingungslosem und sofortigem Zugang zu Wohnungen für obdachlose Menschen eine Lösung, um deren Unterbringung in temporären Notunterkünften sowie Hotels zu verkürzen.⁹⁶⁰

955 SCHWEDEN, 6. Staatenbericht (2015), N 404.

956 IRLAND, 4. Staatenbericht (2020), N 219.

957 GRIECHENLAND, 2. Staatenbericht (2009), N 188 (e).

958 Vgl. FINNLAND, 6. Staatenbericht (2013), N 247 f.; LUXEMBURG, N 282 f.; KANADA, 6. Staatenbericht (2010), N 127; PORTUGAL, 4. Staatenbericht (2013), N 200.

959 IRLAND, 4. Staatenbericht (2020), N 225 ff.

960 FRANKREICH, 5. Staatenbericht (2021), N 134.

c. Bestätigung der Grundausstattung einer Wohnung

412 Hinsichtlich der zwischen 2009 und 2022 analysierten Staatenpraxis zur Grundausstattung einer Wohnung lässt sich im Vergleich zur Staatenpraxis zwischen 1991 und 2009 nicht viel Neues sagen, ausser, dass die zentralen Elemente der Infrastruktur bestätigt werden. Die Grundausstattung einer Wohnung in den hier analysierten Staatenberichten geht wiederum über den in den Reporting Guidelines 2009 geschaffenen Referenzrahmen hinaus, der sich auf den Zugang zu Wasser, Heizung, Abfallentsorgung sowie Elektrizität beschränkt.⁹⁶¹ Insofern wird in den Staatenberichten, die zwischen 2009 und 2023 dem WSK-Ausschuss vorgelegt wurden, betont, dass neben Toilette, Heizung, Wasser- und Abwasseranschluss sowie Elektrizität auch Küche und Bad zu einer Wohnung gehören.⁹⁶² So weist Norwegen in seinem Staatenbericht von 2012 darauf hin, dass auf die Angabe von Wohnungen mit Zugang zu Wasser, Heizung, Abfallentsorgung und Elektrizität verzichtet wird, da über 97% der norwegischen Haushalte über eine Wohnung mit Badezimmer und Toilette sowie eigener Küche verfügen.⁹⁶³ Darüber hinaus hätten die meisten Wohnungen ein angemessenes Heizungssystem und alle Haushalte Zugang zu sauberem Wasser.

d. Verfügbarkeit von bezahlbaren Wohnungen

413 Im Vergleich zu den Staatenberichten, die zwischen den Jahren 1980 und 2008 eingereicht wurden, gibt die Mehrheit der Staatenberichte ab dem Jahr 2009 detailliert Auskunft über die Anzahl und Art der innerstaatlich zur Verfügung gestellten bezahlbaren Wohnungen.⁹⁶⁴ Dabei wird mitunter auf Behördenstellen hingewiesen, die den staatlich subventionierten Wohnbau fördern. So verweist Finnland in seinem Staatenbericht von 2010 auf das «Housing Finance and Development Centre of Finland», welches zwischen 2005 und 2009 15'305 Appartementwohnungen neu gebaut, erworben oder renoviert hat.⁹⁶⁵ In Portugal stellt das «Institute for Housing and Urban Rehabilitation» 12'000 Mietwohnungen für einkommensschwache Familien zur Verfügung.⁹⁶⁶ Kanada wiederum unterstützt das «Affordable Housing Centre», das laut Staatenbe-

961 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 50.

962 Exemplarisch: FINNLAND, 6. Staatenbericht (2013), N 251, 253; ZYPERN, 6. Staatenbericht (2014), N 125.

963 Zum Ganzen: NORWEGEN, 5. Staatenbericht (2012), N 360.

964 Exemplarisch: GROSSBRITANNIEN, 7. Staatenbericht (2022), N 116 f.; IRLAND, 4. Staatenbericht (2020), N 202 f.

965 FINNLAND, 6. Staatenbericht (2013), N 266.

966 PORTUGAL, 4. Staatenbericht (2013), N 203.

richt seit seiner Gründung im Jahr 1991 über 53'000 bezahlbare Wohnungen für Menschen mit niedrigem Einkommen gebaut hat.⁹⁶⁷ Schliesslich beschreiben die Staatenberichte von Norwegen und Frankreich staatliche Programme für den sozialen Wohnungsbau, die in Frankreich zur Subvention von über 20'000 Sozialwohnungen und in Norwegen zum Bau von 2'500 Sozialwohnungen geführt haben.⁹⁶⁸

e. Standort einer Wohnung

Der Standort einer Wohnung als separater Fragepunkt in den Reporting Guidelines 2009 stellt eine Neuheit gegenüber den früheren Reporting Guidelines dar. Allerdings wird in verschiedenen vor dem Jahr 2009 eingereichten Staatenberichten bereits auf die Anzahl von Wohnungen hingewiesen, die sich in der Nähe von gesundheitsgefährdenden und umweltbelasteten Lagen befinden sowie hoher Kriminalität ausgesetzt sind.⁹⁶⁹ Vereinzelt wird ebenfalls die Bedeutung der Lage einer Wohnung in der Nähe von Lebensmittelgeschäften, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und des öffentlichen Verkehrs hervorgehoben.⁹⁷⁰ Die Mehrheit der zwischen 2009 und 2023 analysierten Staatenberichte nimmt konkret Stellung zu legislativen Massnahmen, welche sicherstellen sollen, dass Wohnungen nicht an «verschmutzten Lagen oder in unmittelbarer Nähe von Schadstoffquellen gebaut werden, welche die Gesundheit der Bewohner:innen gefährden».⁹⁷¹ In diesem Sinne verweisen die Staatenberichte von Zypern, Schweden und Finnland beispielsweise auf Raumplanungs- und Baugesetze, welche gewisse Standorte für den Bau von Wohnungen vorsehen oder verbieten.⁹⁷² Dies kann konkret am Beispiel des Staatenberichts von Norwegen aufgezeigt werden:

«Section 68 of the Planning and Building Act does not allow erecting buildings on sites that can lead to danger or major inconvenience as a result of natural or environmental conditions. [...] Environmental conditions include the inconvenience or damage to health caused by pollution in the ground.»⁹⁷³

967 KANADA, 6. Staatenbericht (2010), N121.

968 FRANKREICH, 5. Staatenbericht (2021), N136; NORWEGEN, 5. Staatenbericht (2012), N371.

969 SPANIEN, 4. Staatenbericht (2003), S. 83; LITAUEN, 2. Staatenbericht (2011), S. 184.

970 ESTLAND, 1. Staatenbericht (2001), N543.

971 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N52.

972 ZYPERN, 6. Staatenbericht (2014), N134; SCHWEDEN, 6. Staatenbericht (2015), N412 f.; FINNLAND, 6. Staatenbericht (2013), N268 f.

973 NORWEGEN, 5. Staatenbericht (2012), N372 f.

f. Mieterschutz und rechtlicher Schutz vor Zwangsräumungen

415 Der Fokus der Reporting Guidelines 2009 auf den Rechtsschutz von Mieter:innen sowie auf den Schutz vor Zwangsräumungen ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass Kündigungen sowie die Vollstreckung von Ausweisungen zum Verlust einer Wohnung und so im schlimmsten Fall zur Obdachlosigkeit führen können.⁹⁷⁴ Folglich wird in den meisten zwischen 2009 und 2023 analysierten Staatenberichten auf eine Stärkung des Mieterschutzes hingewiesen,⁹⁷⁵ und in Bezug auf Zwangsräumungen werden die rechtlichen Grundlagen, die verantwortlichen Vollzugsbehörden und die entsprechenden Beschwerdemöglichkeiten⁹⁷⁶ aufgeführt.

416 Norwegen und Schweden kennen laut ihren Staatenberichten sehr weitreichende Mieterschutzbestimmungen, insbesondere in Bezug auf die Dauer des Mietvertrages, die Begrenzung der Mietkosten sowie die Kündigungsbestimmungen. Gemäss norwegischem Staatenbericht haben Mietverträge eine Mindestdauer von drei Jahren.⁹⁷⁷ In Schweden haben Mieter:innen zudem das Recht, Mietverträge auch im Falle einer Kündigung seitens der Vermieterschaft zu verlängern.⁹⁷⁸ Ferner sind in beiden Ländern Beschwerdemöglichkeiten im Falle von Streitigkeiten vorgesehen.⁹⁷⁹

417 Im Zusammenhang mit Zwangsräumungen wird in vielen Staatenberichten darauf hingewiesen, dass diese nicht *a priori* verboten sind, jedoch nur mittels richterlicher Anordnung durchgeführt werden können.⁹⁸⁰ Einige Staatenberichte sehen darüber hinaus weitergehende Massnahmen vor. So hat Grossbritannien laut dem entsprechenden Staatenbericht aus dem Jahr 2021 während der Covid-19-Pandemie ein Totalverbot von Zwangsräumungen eingeführt.⁹⁸¹ In Schweden wird im Falle einer Zwangsräumung ein sogenanntes «social welfare committee» benachrichtigt, das verschiedene Möglichkeiten hat, eine neue Unterkunft für die Betroffenen zu arrangieren.⁹⁸² In ähnlicher Weise sind in Finnland lokale Sozialämter sowie «housing counsellors» für

974 WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (2009), N 54, vgl. dort FN 32 mit Verweis auf WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 (1997), N 9, 13-5, 19.

975 Vgl. LUXEMBURG, 4. Staatenbericht (2020), N 270.

976 SCHWEDEN, 6. Staatenbericht (2015), N 421 f.

977 NORWEGEN, 5. Staatenbericht (2012), N 381.

978 SCHWEDEN, 6. Staatenbericht (2015), N 417.

979 SCHWEDEN, 6. Staatenbericht (2015), N 421; NORWEGEN, 5. Staatenbericht (2012), N 381 f.

980 Vgl. ZYPERN, 6. Staatenbericht (2014), N 135; NORWEGEN, 5. Staatenbericht (2012), N 384.

981 GROSSBRITANNIEN, 7. Staatenbericht (2022), N 126.

982 SCHWEDEN, 6. Staatenbericht (2015), N 423.

die Verhinderung von Zwangsräumungen beispielsweise mittels finanzieller Mietzuschüsse vorgesehen.⁹⁸³

g. Kulturell angemessene Wohnungen von Fahrenden und Roma

In den Staatenberichten, die dem WSK-Ausschuss zwischen 2009 und 2023 vorgelegt wurden, ist eine zunehmende Konzentration auf kulturell angemessene Wohnungen von Angehörigen ethnischer und indigener Minoritäten zu beobachten.⁹⁸⁴ Der Fokus bei den hier analysierten Staatenberichten liegt insbesondere auf der Zurverfügungstellung von Stellplätzen für Fahrende sowie auf dem Miteinbezug der Bedürfnisse von Roma beim Bau von Wohnungen.

Im Hinblick auf die kulturellen Wohnbedürfnisse von Fahrenden wird in verschiedenen Staatenberichten auf gesetzliche Massnahmen hingewiesen, welche Stell- sowie Transitplätze für Fahrende und deren Familien regeln und sicherstellen sollen.⁹⁸⁵ Grossbritannien weist in seinem Staatenbericht darauf hin, dass in England allein 354 Transitplätze für Fahrende zur Verfügung stehen.⁹⁸⁶ Die schottische Regierung sieht zudem 20 Millionen Pfund für die Schaffung von Stellplätzen und die qualitative Verbesserung bestehender Stellplätze vor.⁹⁸⁷

Als ein Beispiel für die Berücksichtigung der Lebensweise der Roma bei der innerstaatlichen Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung kann hier der Staatenbericht Griechenlands von 2013 angeführt werden. Die entsprechende Berichterstattung verweist auf einen ausführlichen Aktionsplan, der die infrastrukturelle Grundausrüstung von Roma-Siedlungen sicherstellen soll und der dafür entsprechende finanzielle Mittel vorsieht:⁹⁸⁸

«The programming period of the Integrated Action Plan covered a six year time framework (2002-2008), during which basic infrastructure projects (road construction, electricity & lighting, sewerage, water supply, improvement of settlements, infrastructure works for prefabricated houses, relocation of settlements and purchase of tracts of land) were planned, upon proposal of the Local Authorities, for 96 municipalities with Greek Roma living in substandard conditions. Since 2002, 94.9 million euro has been allocated from the state budget for basic infrastructures in several Roma settlements.»⁹⁸⁹

983 FINNLAND, 6. Staatenbericht (2013), N 270 f.

984 Vgl. KOLOCEK, S. 155, 175 ff.

985 FRANKREICH, 5. Staatenbericht (2021), N 157; IRLAND, 4. Staatenbericht (2020), N 236.

986 GROSSBRITANNIEN, 7. Staatenbericht (2022), N 121.

987 GROSSBRITANNIEN, 7. Staatenbericht (2022), N 122.

988 GRIECHENLAND, 2. Staatenbericht (2009), N 193 ff.

989 GRIECHENLAND, 2. Staatenbericht (2009), N 193.

5. Zusammenfassung

421 Die vorhergehenden Kapitel haben gezeigt, dass sich seit 1980 eine kontinuierliche Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung in den untersuchten UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten entwickelt hat. Aus den entsprechenden Staatenberichten lässt sich für alle materiellen sowie prozeduralen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung eine Staatenpraxis feststellen. Im Weiteren kann eine Konkretisierung der Staatenpraxis zu den einzelnen Teilgehalten über die verschiedenen Zeitepochen hinweg beobachtet werden. Nachfolgend soll daher eine Zusammenfassung der Staatenpraxis zu den einzelnen materiellen wohnungsexternen und -internen Teilgehalten, zum prozeduralen Teilgehalt sowie zum Umgang mit Obdachlosigkeit gegeben werden.

a. Materielle wohnungsinterne Teilgehalte

(i) *Physische Beschaffenheit einer Wohnung*

422 Die Art und Weise der physischen Beschaffenheit einer Wohnung wird in der Staatenpraxis anhand verschiedener Bauvorschriften und -standards wiedergegeben, welche die Energieversorgung, den Schallschutz, die Isolierung, die Belüftung und den Brandschutz von Wohnungen sicherstellen sollen.⁹⁹⁰ In diesem Sinne spiegeln sich die aus der systematischen Auslegung im engen Sinn abgeleiteten Anforderungen an die physische Beschaffenheit einer Wohnung, wie der Schutz vor Kälte, Hitze und sonstigen Witterungseinflüssen sowie die Forderung nach natürlicher Beleuchtung und nach Belüftung einer Wohnung, auch in der Staatenpraxis wider.⁹⁹¹ Die Staatenpraxis zeigt, dass dabei insbesondere die Tätigkeit des nationalen Gesetzgebers eine zentrale Rolle spielt, um einen angemessenen Wohnstandard zu garantieren. Diejenigen UNO-Pakt-I-Staaten, welche zusätzlich Aussagen zur Überbelegung von Wohnungen machen, verstehen darunter in der Regel eine Wohnung mit weniger als einem Zimmer pro Person. Insofern wird in der Staatenpraxis auch die Bedeutung von Rückzugsmöglichkeiten in Wohnungen hervorgehoben.⁹⁹²

(ii) *Grundausstattung einer Wohnung*

423 Eine stetige Staatenpraxis hat sich im Weiteren zur Grundausstattung von Wohnungen entwickelt. Während zwischen 1980 und 1991 der Zugang zu Wasser- und Abwassersystemen sowie zu weiteren sanitären Einrichtungen im

990 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 2. d.

991 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 4. a.

992 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. c.

Vordergrund stand,⁹⁹³ hat sich die entsprechende Staatenpraxis im Laufe der Jahrzehnte immer weiter konkretisiert. Heute gehören zur Grundausstattung einer Wohnung in den hier näher analysierten UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten neben Toilette, Bad, Heizung, Abfallentsorgung auch eine Küche sowie ein Schlaf- und Wohnzimmer.⁹⁹⁴ Darüber hinaus gewinnt auch die Versorgung von Wohnungen mit elektrischem Strom sowie einem entsprechenden Telefonanschluss an Bedeutung.

Somit wird die im Rahmen der Auslegung im engen Sinn gewonnene Erkenntnis, dass Wohnungen mit mehr als dem zum Überleben Notwendigen auszustatten sind, auch durch die hier analysierte Staatenpraxis bekräftigt.⁹⁹⁵ Überdies ist es möglich, anhand der Staatenpraxis die einzelnen Elemente der Grundausstattung einer angemessenen Wohnung näher zu bestimmen.

(iii) Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen

Spezifische Anforderungen an Wohnungen werden in der Staatenpraxis erstmals im Hinblick auf Fahrende und Angehörige der Roma mitberücksichtigt.⁹⁹⁶ Insbesondere die Bereitstellung von Stell- und Transitplätzen für Fahrende sowie die Anerkennung traditioneller Wohnbedürfnisse der Roma sind in den hier untersuchten Mitgliedstaaten gängige Staatenpraxis. Letztere stellt eine Konkretisierung des von der systematischen Auslegung im engen Sinn geforderten Miteinbezugs gewisser traditioneller, kultureller oder religiöser Wohnweisen dar.⁹⁹⁷

Zweitens kann in der hier analysierten Staatenpraxis ebenfalls eine Berücksichtigung der Lebensrealitäten von obdachlosen Frauen in Bezug auf die Zurverfügungstellung von Notunterkünften festgestellt werden.⁹⁹⁸ Immer mehr Mitgliedstaaten scheinen sich der spezifischen Bedürfnisse von obdachlosen Frauen, die vor dem Hintergrund häuslicher und sexualisierter Gewalt sowie des Menschenhandels von denjenigen von obdachlosen Männern abweichen, zumindest im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens bewusst zu sein. Insofern wird in einigen Staatenberichten bereits auf spezielle, für obdachlose Frauen ausgerichtete Notunterkünfte hingewiesen.

993 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. d.

994 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 3. c. und 4. c.

995 Vgl. Teil 3 Kap. III. B. 2. a. und D. 3.

996 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 2. f. und 4. g.

997 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 7.

998 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 4. b.

427 Im Vergleich zur Berücksichtigung verschiedener Lebensrealitäten von ethnischen Minoritäten wie Roma und Fahrenden sowie von obdachlosen Frauen im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens kann keine entsprechende Entwicklung für obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltstitel festgestellt werden. Viele Mitgliedstaaten sind sich zwar der Präsenz obdachloser Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit auf ihrem Staatsgebiet bewusst.⁹⁹⁹ Hingegen lässt sich weder eine Staatenpraxis in Bezug auf den Umgang mit dieser Personengruppe nachweisen, noch ergeben sich aus den Staatenberichten Hinweise auf einen niederschweligen Zugang zu Notunterkünften, die insbesondere für obdachlose Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltstitel geschaffen worden wären.

b. Materielle wohnungsexterne Teilgehalte

(i) *Verfügbarkeit von Wohnungen*

428 Die hier untersuchte Staatenpraxis zeigt, dass sich die Mitgliedstaaten im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung in der Pflicht sehen, die innerstaatliche Verfügbarkeit von Wohnungen sicherzustellen.¹⁰⁰⁰ In allen Staatenberichten wird auf nationale Gesetzespakete zur Förderung des innerstaatlichen Wohnungsbaus sowie auf verschiedene Statistiken über die Anzahl neu gebauter Wohnungen hingewiesen. Ab dem Jahr 2009 lässt sich darüber hinaus eine Konkretisierung zur staatlichen Bereitstellung von *bezahlbaren* Wohnungen feststellen.¹⁰⁰¹ In diesem Kontext weisen die analysierten UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten insbesondere auf den sozialen sowie den staatlich subventionierten Wohnungsbau hin.

(ii) *Bezahlbarkeit von Wohnungen*

429 Überhöhte Wohnkosten werden von den hier analysierten Mitgliedstaaten als grösste Herausforderung bei der nationalen Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung beschrieben.¹⁰⁰² Die Art und Weise, wie die innerstaatliche Bezahlbarkeit von Wohnungen gewährleistet werden kann, ist deshalb auch Gegenstand einer stetigen Staatenpraxis. Die Mitgliedstaaten legen im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens insbesondere Rechenschaft darüber ab, mit welchen Mitteln sie die Bezahlbarkeit von Wohnungen sicherstellen wollen. So ist in den entsprechenden Staatenberichten die Rede von nationalen Gesetzen, die staatliche Mietgrenzen festlegen oder Mietzuschüsse bzw.

999 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 4. b.

1000 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 2. b.

1001 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 4. d.

1002 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. d.

-nachlässe garantieren.¹⁰⁰³ Schliesslich verweisen viele Mitgliedstaaten auf staatliche Wohnsubventionen in Form von Objekt- oder Subjektfinanzierungen sowie auf konkrete Behördenstellen oder staatliche Programme, welche zum Bau von preisgünstigen Wohnungen sowie von Sozialwohnungen geführt haben.¹⁰⁰⁴

(iii) Standort von Wohnungen

Die Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung nimmt ebenfalls Bezug auf den Standort von Wohnungen. Es scheint unter den Mitgliedstaaten ein Konsens darüber zu bestehen, dass Wohnungen nicht an gesundheitsgefährdenden oder für Naturkatastrophen bekannten Lagen gebaut werden dürfen.¹⁰⁰⁵ Im Weiteren wird in einigen Staatenberichten die Bedeutung von Wohnungen in der Nähe von Lebensmittelgeschäften, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen sowie zum öffentlichen Verkehr hervorgehoben.¹⁰⁰⁶

c. Zugang zur Justiz und Schutz vor Diskriminierungen

Die Bedeutung des Zugangs zur Justiz im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung spiegelt sich auch in der hier analysierten Praxis wider. Die Mitgliedstaaten sehen einen effektiven Rechtsschutz und entsprechende Beschwerdemöglichkeiten insbesondere für Mieter:innen und für von Zwangsräumung und Diskriminierungen betroffene Personen vor.

Vor diesem Hintergrund lassen sich in Bezug auf den rechtlichen Schutz von Mieter:innen in der Staatenpraxis Regelungen zur Mindestdauer des Mietvertrages, zur Begrenzung der Mietkosten, zu Kündigungsbestimmungen und zu Beschwerdemöglichkeiten finden.¹⁰⁰⁷ Zwangsräumungen sind gemäss der analysierten Staatenpraxis zwar nicht von vornherein untersagt.¹⁰⁰⁸ Allerdings wird in den entsprechenden Staatenberichten zu deren Vollzug eine richterliche Anordnung vorausgesetzt. Schliesslich werden Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt anhand von Antidiskriminierungsregeln verboten.¹⁰⁰⁹

1003 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. c.

1004 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. d. und 4. d.

1005 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. d.

1006 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. c.

1007 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. e. und 4. f.

1008 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 4. f.

1009 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. e.

d. Umgang mit Obdachlosigkeit

- 433 Schliesslich ist auch der Umgang mit obdachlosen Personen bzw. die Bekämpfung von Obdachlosigkeit fester Bestandteil der Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung geworden. So gehört das Erfassen der Anzahl an obdachlosen Personen auf nationaler Ebene zur Praxis der hier analysierten UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten.¹⁰¹⁰ In diesem Zusammenhang wird ebenfalls auf die Bereitstellung von Notunterkünften für obdachlose Menschen hingewiesen. Diese sind laut den entsprechenden Staatenberichten einerseits mit einer minimalen Infrastruktur auszustatten und andererseits den Bedürfnissen der verschiedenen von Obdachlosigkeit betroffenen Personengruppen wie beispielsweise von obdachlosen Frauen anzupassen.¹⁰¹¹ Bei den meisten der hier untersuchten Staaten hat sich zudem die Erkenntnis durchgesetzt, dass Notunterkünfte nur als kurzfristige Wohnlösung dienen können. Es finden sich deshalb in der Staatenpraxis konkrete Lösungsansätze wie der *Housing-First*-Ansatz, um obdachlosen Menschen einen nachhaltigen Weg aus der Obdachlosigkeit zu bieten.

C. General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung

1. Vorbemerkungen

- 434 Der General Comment Nr. 4 zum Recht auf angemessene Wohnung stellt neben dem General Comment Nr. 7 zum Umgang mit Zwangsräumungen das wichtigste interpretative Auslegungsmittel des WSK-Ausschusses zum Recht auf angemessene Wohnung dar.¹⁰¹² Er bildet daher nicht nur Orientierungspunkt für die vorliegende Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung.¹⁰¹³ Der General Comment Nr. 4 wird hier ebenfalls für die weitere Konkretisierung der materiellen und prozeduralen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung beigezogen.

- 435 Im General Comment Nr. 4 verknüpft der WSK-Ausschuss das Recht auf angemessene Wohnung mit sieben Elementen, die seiner Ansicht nach bei dessen Umsetzung im Rahmen von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I zu beachten sind: der gesetzliche Schutz (1), die Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur (2), die Bezahlbarkeit (3), die Bewohnbarkeit (4), die Zugänglichkeit (5), der Standort (6) und die kulturelle Angemes-

1010 Vgl. zum Ganzen Teil 3 Kap. V. B. 3. b.

1011 Vgl. zum Ganzen Teil 3 Kap. V. B. 4. b.

1012 Vgl. Teil 2 Kap. I. B. 2. a.; COHRE, S. 73.

1013 Vgl. Teil 3 Kap. I.

senheit (7).¹⁰¹⁴ Darüber hinaus setzt sich der WSK-Ausschuss im General Comment Nr. 4 mit weiteren Themen im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Wohnung auseinander. Dazu zählen neben der Verfügbarkeit von Wohnungen auch der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung sowie der Umgang mit Obdachlosigkeit.

Die folgenden Unterkapitel orientieren sich am Aufbau des General Comment Nr. 4. In diesem Sinne werden zunächst die Erläuterungen des WSK-Ausschusses zum Begriff der «angemessenen Wohnung» wiedergegeben, dann folgen die Ausführungen zu den einzelnen Elementen. Schliesslich werden bestimmte Themen wie die Verfügbarkeit von Wohnungen, die Obdachlosigkeit und der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung beleuchtet. Das Ziel jedes Unterkapitels ist es, einerseits zu eruieren, ob die Ausführungen des WSK-Ausschusses im General Comment Nr. 4 die bereits hergeleiteten Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung untermauern bzw. konkretisieren können. Andererseits sollen die Erläuterungen im General Comment Nr. 4 mit der bereits analysierten Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung verglichen werden. Auf diese Weise wird ermittelt, inwiefern der General Comment Nr. 4 einer «späteren Übung» im Sinne von Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK gleichkommt oder ob er unter die ergänzenden Auslegungsmittel gemäss Art. 32 WVRK zu subsumieren ist.¹⁰¹⁵ 436

2. Ausführungen des WSK-Ausschusses

a. Der Begriff «angemessene Wohnung»

Der WSK-Ausschuss verweist im General Comment Nr. 4 zunächst darauf, dass das Recht auf angemessene Wohnung «nicht in einem engen oder restriktiven Sinn» zu interpretieren ist, «der zum Beispiel [Wohnung] mit einem Dach über dem Kopf gleichsetzt». ¹⁰¹⁶ Vielmehr ist das Recht auf angemessene Wohnung ein Menschenrecht, das unabhängig vom Ort ein Leben in Sicherheit, Frieden und Würde garantieren soll. Der WSK-Ausschuss begründet diese Auslegung, indem er hervorhebt, dass sich das Recht auf angemessene Wohnung aus der Menschenwürde ableitet und für die Ausübung anderer Menschenrechte unerlässlich ist. Es muss folglich «allen Menschen, ungeachtet ihres Einkommens oder ihres Zugangs zu wirtschaftlichen Ressourcen» gewährleistet werden. 437

¹⁰¹⁴ Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (a-g).

¹⁰¹⁵ Vgl. Teil 2 Kap. III. C. 2. und Kap. III. E. 2.

¹⁰¹⁶ Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 7; dt. Übersetzung in: DIMR, S. 191.

438 Der Begriff «Angemessenheit» dient gemäss WSK-Ausschuss dazu, verschiedene *Faktoren* zu identifizieren, die bei der Beurteilung helfen sollen, inwiefern eine Wohnung mit einer «angemessenen Wohnung» im Sinne des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakts I gleichzusetzen ist.¹⁰¹⁷ Auch wenn die Angemessenheit einer Wohnung grösstenteils von den «sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, klimatischen, ökologischen und anderen Faktoren» eines Mitgliedstaates abhängt, ist es nach Auffassung des WSK-Ausschusses möglich, «bestimmte [universelle] Aspekte» des Rechts auf angemessene Wohnung zu identifizieren. Letztere müssen bei der innerstaatlichen Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung «unter allen Umständen» mitberücksichtigt werden. Unter diesen «bestimmten Aspekten» versteht der WSK-Ausschuss die folgenden Elemente: den gesetzlichen Schutz, die Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur, die Bezahlbarkeit, die Bewohnbarkeit, die Zugänglichkeit, den Standort und die kulturelle Angemessenheit.¹⁰¹⁸

b. Elemente einer angemessenen Wohnung

(i) *Element «gesetzlicher Schutz»*

439 Zunächst nimmt der WSK-Ausschuss im General Comment Nr. 4 zum Element des «gesetzlichen Schutzes» von Wohnungen Stellung.¹⁰¹⁹ Er hält fest, dass es zahlreiche Wohnformen gibt, in denen Menschen leben, darunter «(private oder öffentlich-rechtliche) Mietwohnungen, Genossenschaftswohnungen, Pacht, Eigentumswohnungen, Notunterkünfte sowie informelle Siedlungen, einschliesslich der Besetzung von Land oder Eigentum». In diesem Zusammenhang sollte allen Menschen, unabhängig von ihrer Wohnform, «eine gewisse Sicherheit zustehen, die [einen] rechtlichen Schutz gegen Zwangsumsiedlungen, Belästigungen und andere Bedrohungen gewährleistet». Der WSK-Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten deshalb auf, «Sofortmassnahmen zu ergreifen, die darauf abzielen, allen Menschen und Haushalten [einen] gesetzlichen Schutz zu verleihen, denen dieser gegenwärtig fehlt».

440 Darüber hinaus äussert sich der WSK-Ausschuss punktuell an weiteren Stellen im General Comment Nr. 4 zum gesetzlichen Schutz von Wohnungen. So können nach dessen Ansicht «viele der im Recht auf angemessene Wohnung enthaltenen Elemente im Rahmen der innerstaatlichen [Rechtsordnung] gel-

1017 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8; dt. Übersetzung in: DIMR, S. 191.

1018 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8 (a-g).

1019 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8 (a); dt. Übersetzung bei DeepL Translate und bei DIMR, S. 191 f., punktuelle Änderungen durch die Autorin.

tend gemacht werden».¹⁰²⁰ In diesem Sinne sind gemäss WSK-Ausschuss folgende innerstaatliche Rechtsmittel zur Durchsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung vorstellbar: «[...] Beschwerdeverfahren, um geplante Umsiedlungen oder Abrisse [...] zu verhindern; [...] Klagen auf Entschädigung nach rechtswidrigen Zwangsräumungen; [...] Beschwerdemöglichkeiten gegen rechtswidrige Massnahmen von (privaten oder öffentlich-rechtlichen) [Vermieter:innen] in Bezug auf die Miethöhe, die Wohndauer sowie rassistische und andere Formen von Diskriminierung; [...] Beschwerdemöglichkeiten gegen Diskriminierung bei der Zuteilung von oder dem Zugang zu Wohnungen; [...] Beschwerdemöglichkeiten gegen [Vermieter:innen], die [gesundheitsgefährdende] Wohnbedingungen betreffen». In manchen Rechtssystemen wäre es laut WSK-Ausschuss zudem vorstellbar, «Sammelklagen in Fällen von sehr hohen Obdachlosenraten» einzuführen.

(ii) *Element «Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur»*

Der WSK-Ausschuss geht beim Element «Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur» auf die Grundausstattung einer Wohnung ein und betont, dass bestimmte Wohnungseinrichtungen «für die Gesundheit, die Sicherheit, den *Komfort* und die Ernährung [jeder Person] wesentlich sind».¹⁰²¹ So muss das Recht auf angemessene Wohnung in erster Linie den «nachhaltigen Zugang zu natürlichen und allgemeinen Ressourcen, sauberem Trinkwasser, Energie zum Kochen, Heizung und Beleuchtung, zu Sanitär- und Wascheinrichtungen» sicherstellen. Zudem sind auch «Vorrichtungen für die Lagerung von Nahrungsmitteln, zur Müllbeseitigung und [Abwasserentsorgung] sowie zu Notdiensten» unabdingbar.

(iii) *Element «Bezahlbarkeit»*

Beim Element der «Bezahlbarkeit» äussert sich der WSK-Ausschuss zur Höhe der Wohnkosten. Er hebt hervor, dass «die mit dem Wohnen verbundenen persönlichen [Ausgaben] oder Haushaltskosten ein solches Niveau haben sollten, dass die Erfüllung oder Befriedigung anderer Grundbedürfnisse nicht bedroht oder gefährdet [wird]».¹⁰²² Insofern müssen die Wohnkosten «im Verhältnis zu den [nationalen] Einkommensniveaus angemessen» sein.

1020 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N17; dt. Übersetzung bei DeepL Translate und bei DIMR, S. 196f., punktuelle Änderungen durch die Autorin.

1021 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8(b); dt. Übersetzung bei DIMR, S. 192, Hervorhebung durch die Autorin.

1022 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, N8(c); dt. Übersetzung bei DIMR, S. 192.

Menschen, «die nicht im Stande sind, sich eine bezahlbare Wohnung zu leisten», sind gemäss WSK-Ausschuss mittels Wohnsubventionen sowie Wohnbeihilfen zu unterstützen. Im Weiteren sollen insbesondere Mieter:innen vor unangemessenen «Miethöhen oder Mieterhöhungen» durch entsprechende Mittel geschützt werden.

(iv) *Element «Bewohnbarkeit»*

- 443 Beim Element «Bewohnbarkeit» nimmt der WSK-Ausschuss zur physischen Beschaffenheit einer Wohnung Stellung.¹⁰²³ Er verweist darauf, dass eine Wohnung nur dann bewohnbar ist, wenn den Bewohnenden «ausreichend Raum» zur Verfügung steht. Im Weiteren muss eine Wohnung so gebaut sein, dass sie vor «Kälte, Feuchtigkeit, Hitze, Regen, Wind oder anderen Bedrohungen der Gesundheit, vor Konstruktionsfehlern und Krankheitsüberträgern» schützt. Eine Wohnung hat daher auch «die physische Sicherheit» der Bewohner:innen zu garantieren. In diesem Zusammenhang hebt der WSK-Ausschuss hervor, dass «unangemessene und mangelhafte [Wohnungen] sowie Lebensbedingungen [...] ausnahmslos mit erhöhter Sterblichkeit und höheren Sterblichkeitsraten» verbunden sind. Der WSK-Ausschuss verweist entsprechend auf die durch die WHO erstellten *Health Principles of Housing* und verbindet in dieser Weise das Recht auf angemessene Wohnung mit dem Recht auf Gesundheit.

(v) *Element «Zugänglichkeit»*

- 444 Beim Element «Zugänglichkeit» hebt der WSK-Ausschuss die Bedeutung des uneingeschränkten und dauerhaften Zugangs von benachteiligten Personengruppen zu angemessenen Wohnungen hervor, ohne diese an eine Diskriminierung zu knüpfen.¹⁰²⁴ Der WSK-Ausschuss weist darauf hin, dass insbesondere «ältere Menschen, Kinder, Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen, sterbenskranke Menschen, HIV-positive Menschen, chronisch und psychisch kranke Menschen» beim Zugang zu angemessenen Wohnungen Priorität haben sollen.¹⁰²⁵ Darüber hinaus sind auch «Betroffene von Naturkatastrophen und Menschen, die in katastrophengefährdeten Gebieten leben», beim Zugang zu angemessenem Wohnraum zu unterstützen. In diesem Sinne haben sowohl die staatliche «Wohngesetzgebung als auch die Wohnungspolitik

1023 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8 (d); dt. Übersetzung bei DIMR, S. 192f.

1024 CRAVEN, ICESCR, S. 337.

1025 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8 (e); dt. Übersetzung bei DIMR, S. 192.

[den] speziellen Wohnbedürfnissen dieser Gruppen vollständig Rechnung [zu] tragen».

(vi) *Element «Standort»*

Beim Element «Standort» weist der WSK-Ausschuss zunächst daraufhin, dass 445
sich angemessene Wohnungen «an einem Ort befinden [müssen], der den Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten, zu Leistungen der Gesundheitsfürsorge, zu Schulen, Zentren für die Kinderversorgung und anderen sozialen Einrichtungen gestattet». ¹⁰²⁶ Dabei spielt es gemäss WSK-Ausschuss keine Rolle, ob sich die Wohnungen in grossen Städten oder in ländlichen Gebieten befinden; in beiden Fällen dürfen «der Zeitaufwand und die Kosten [für] den Weg zur Arbeitsstelle das Budget armer Haushalte [nicht] übermässig belasten». Im Übrigen sind Wohnungen «weder auf ökologisch belasteten Grundstücken noch in unmittelbarer Nähe von Quellen von Umweltverschmutzung, die das Recht der [Bewohner:innen] auf Gesundheit bedrohen, [zu errichten]».

(vii) *Element «kulturelle Angemessenheit»*

Im Rahmen des Elements «kulturelle Angemessenheit» nimmt der WSK-Ausschuss Stellung zu den spezifischen Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen, deren kulturelle Identität stark von der entsprechenden Wohnweise abhängt. ¹⁰²⁷ So müssen gemäss WSK-Ausschuss die «Bauweise [und] Baumaterialien» von Wohnungen und «die dahinter stehende Politik den Ausdruck kultureller Identität und Vielfalt in angemessener Weise ermöglichen». Zudem darf im Rahmen der «Entwicklung und Modernisierung von Wohnbereichen [...] die kulturelle Dimension des Wohnens» nicht aufgegeben werden. Weitere Konkretisierungen hinsichtlich der Anforderungen an Wohnungen anderer vulnerabler Personengruppen, wie zum Beispiel obdachloser Frauen, sind dem General Comment Nr. 4 nicht zu entnehmen. 446

c. Weiteren Themen im Zusammenhang mit dem Recht auf angemessene Wohnung

(i) *Verfügbarkeit von angemessenen Wohnungen*

Der WSK-Ausschuss nimmt zur Verfügbarkeit von angemessenen Wohnungen nicht im Rahmen eines separaten Elements Stellung. Vielmehr gibt er im 447

¹⁰²⁶ Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8 (e); dt. Übersetzung bei DIMR, S. 193.

¹⁰²⁷ Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8 (g); dt. Übersetzung bei DIMR, S. 193.

General Comment Nr. 4 im Rahmen allgemeiner Ausführungen zum Recht auf angemessene Wohnung Informationen dazu, wie deren Verfügbarkeit sichergestellt werden soll. Insofern müssen alle Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I, ungeachtet ihres «Entwicklungsstandes», bestimmte Schritte initiieren, um das Recht auf angemessene Wohnung zu gewährleisten.¹⁰²⁸ Dabei müssen sie «jenen sozialen Gruppen, die unter ungünstigen Bedingungen leben, Priorität einräumen, indem sie ihnen besondere Berücksichtigung zukommen lassen».

448 Das Recht auf angemessene Wohnung bedingt gemäss WSK-Ausschuss «fast unvermeidlich die Verabschiedung einer nationalen Strategie», in der «die Ziele für die Entwicklung der [Wohnungsbedingungen] und die verfügbaren Ressourcen zur Erreichung dieser Ziele festgelegt [werden]». ¹⁰²⁹ Im Weiteren hat eine nationale Strategie «den kostenwirksamsten Weg zur Umsetzung [der entsprechenden Ziele zu] bezeichnen und die Verantwortlichkeiten und den Zeitraum für die Durchführung der notwendigen Massnahmen [abzustecken]». Die Entwicklung einer derartigen Strategie setzt eine Konsultation der vulnerablen Personengruppen wie obdachlosen Menschen oder Menschen, die nicht in einer angemessenen Wohnung leben, voraus.

449 Folglich sollen laut WSK-Ausschuss «Schritte unternommen werden, um die Koordination zwischen Ministerien und regionalen und lokalen Behörden zu gewährleisten, damit die Tätigkeiten der zuständigen politischen Bereiche» aufeinander abgestimmt werden können.¹⁰³⁰ Die Massnahmen, die für die Verfügbarkeit von angemessenen Wohnungen notwendig sind, können im Weiteren aus einer «beliebigen Mischung [...] für den privaten oder öffentlichen Sektor» bestehen.¹⁰³¹ In jedem Fall bedingen «viele der erforderlichen Massnahmen [...] die Zuteilung staatlicher Ressourcen sowie politische Initiativen allgemeiner Art». ¹⁰³² In diesem Zusammenhang hebt der WSK-Ausschuss «die Bedeutung formeller legislativer und administrativer Massnahmen» hervor.

1028 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 10 f.; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 194.

1029 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 12; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 195.

1030 *Ebd.*

1031 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 14; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 195 f.

1032 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 15; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 195 f.

(ii) *Kerngehalt*

Der WSK-Ausschuss nimmt im General Comment Nr. 4 nicht ausdrücklich 450 zum Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung Stellung. Er gibt jedoch punktuell Hinweise, woran sich dieser zu orientieren hat. So konkretisiert der WSK-Ausschuss das Recht auf angemessene Wohnung dahingehend, dass dieses nicht mit «einem Dach über dem Kopf» gleichzusetzen ist, sondern mit einem «Ort, in Sicherheit, Frieden und Würde zu leben», gleichzusetzen ist.¹⁰³³ In der Konsequenz hat sich auch der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung an einem menschenwürdigen Leben in Sicherheit und Frieden auszurichten.

Im Weiteren betont der WSK-Ausschuss, dass das Recht auf angemessene 451 Wohnung so auszulegen ist, «dass [es] sich nicht nur auf [eine] Wohnung, sondern auf [eine] *angemessene* Wohnung bezieht». ¹⁰³⁴ Die Angemessenheit wird im General Comment Nr. 4 anhand der in den vorangehenden Kapiteln erläuterten Elementen konkretisiert, welche «unter allen Umständen» zu berücksichtigen sind. Folglich hat sich auch der Inhalt des Kerngehalts an einer «angemessenen Wohnung» zu orientieren. Insofern sollen vorliegend bei der Definition des Kerngehalts ebenfalls die Elemente der Angemessenheit mitberücksichtigt werden.

(iii) *Umgang mit Obdachlosigkeit*

Der WSK-Ausschuss anerkennt im General Comment Nr. 4, dass Obdachlosig- 452 keit ein «schwerwiegendes Problem» ist, welches sich nicht nur auf «Entwicklungsländer» beschränkt, sondern auch in «einigen der wirtschaftlich am weitesten entwickelten Staaten» vorkommt.¹⁰³⁵ Der WSK-Ausschuss unterstreicht, dass das Recht auf angemessene Wohnung «allen Menschen, ungeachtet ihres Einkommens oder ihres Zugangs zu wirtschaftlichen Ressourcen» gewährleistet werden muss.¹⁰³⁶ Die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I haben bei der Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung insbesondere denjenigen Personengruppen Priorität einzuräumen, die unter ungünstigen Bedingungen leben.¹⁰³⁷ Der WSK-Ausschuss betont im Weiteren den aktiven

1033 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N7.

1034 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N7; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 191; Hervorhebung durch die Autorin.

1035 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N4; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 190, punktuelle Änderungen durch die Autorin.

1036 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N7; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 191.

1037 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N11; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 194.

Miteinbezug von obdachlosen Menschen bei der Erarbeitung nationaler Wohnstrategien und hebt auf diese Weise deren Stellung als Träger:innen von Rechten und Pflichten hervor.¹⁰³⁸ Schliesslich weist der WSK-Ausschuss im General Comment Nr. 4 darauf hin, dass die Mitgliedstaaten ein wirksames Monitoring der innerstaatlichen Wohnsituation einzuführen haben, «um den Umfang von Obdachlosigkeit und nicht angemessenen [Wohnungen] innerhalb [ihres] Hoheitsgebiets vollständig zu ermitteln».¹⁰³⁹

3. Würdigung der Ausführungen des WSK-Ausschusses

- 453 Die Ausführungen des WSK-Ausschusses im General Comment Nr. 4 sollen nachstehend im Lichte der grammatikalischen Auslegung und der Auslegung im engen Sinn des Rechts auf angemessene Wohnung gewürdigt werden. Dabei soll aufgezeigt werden, inwiefern sich die bereits in den Kapitel II. und III. hergeleiteten materiellen und prozeduralen Teilgehalte anhand des General Comment Nr. 4 untermauern bzw. weiter konkretisieren lassen.

a. Begriff der «angemessenen Wohnung»

- 454 Die Ausführungen des WSK-Ausschusses im General Comment Nr. 4 zum Begriff «angemessene Wohnung» konkretisieren den anhand der grammatikalischen Auslegung eruierten Terminus dahingehend, dass eine «Wohnung» nicht mit einem physischen Wohnraum gleichzusetzen ist, welcher der Einzelnen lediglich ein Dach über dem Kopf bietet.¹⁰⁴⁰ Vielmehr umfasst der Begriff «angemessene Wohnung» nur physische Wohnräume, die einem Menschen ein menschenwürdiges Leben in Frieden und Sicherheit garantieren. Darüber hinaus haben sich «angemessene Wohnungen» an bestimmten universellen Elementen bzw. Teilgehalten auszurichten, damit sie in den Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung fallen. In diesem Sinne lässt sich die in der Terminologie der «Angemessenheit» angelegte Untergrenze bzw. der Mindeststandard dahingehend konkretisieren,¹⁰⁴¹ dass sich angemessene Wohnungen im Sinne von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I im Minimum an einem Leben in Würde zu orientieren haben und gewisse elementare Teilgehalte aufweisen müssen.

1038 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 12; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 195.

1039 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 13; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 195; vgl. dazu WSK-AUSSCHUSS, Reporting Guidelines (1991), S. 13, N 3 (b) (i).

1040 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. a.

1041 Vgl. Teil 3 Kap. II. C. 2.

b. Materielle wohnungsinterne Teilgehalte

(i) *Physische Beschaffenheit einer Wohnung*

Die Ausführungen im General Comment Nr. 4 zum Element «Bewohnbarkeit»⁴⁵⁵ decken sich inhaltlich mit dem im Rahmen der Menschenwürde sowie des Rechts auf Gesundheit eruierten materiellen Teilgehalt der physischen Beschaffenheit einer Wohnung. Insofern unterstreicht auch der General Comment Nr. 4 die Bedeutung einer qualitativ angemessenen Beschaffenheit einer Wohnung, um vor Witterungseinflüssen sowie Gesundheitsrisiken zu schützen. In diesem Zusammenhang hebt der General Comment Nr. 4 ebenfalls die Einhaltung bestimmter Sicherheitsanforderungen hervor. Im Weiteren weist der General Comment Nr. 4 auf die Relevanz genügender Platzverhältnisse und somit auf Rückzugsmöglichkeiten in einer Wohnung hin.

(ii) *Grundausstattung einer Wohnung*

Die Ausführungen zum Element «Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur» im General Comment Nr. 4 untermauern die im Rahmen der systematischen Auslegung im engen Sinn hergeleitete Grundausstattung einer Wohnung. Zum einen hebt der General Comment Nr. 4 hervor, dass eine angemessene Wohnung nicht nur mit den für die Sicherheit und Gesundheit unerlässlichen Einrichtungen, sondern auch mit «Komfort» ausgestattet sein muss.¹⁰⁴² Dies unterstützt die bereits bei der systematischen Auslegung im engen Sinn hergeleitete Argumentation, dass eine Wohnung nach ihrem Zweck – dem Wohnen – auszurichten ist und ihre Grundausstattung daher mehr als das zum Überleben Notwendige umfasst.¹⁰⁴³ Zum anderen decken sich die im General Comment Nr. 4 identifizierten Ausstattungselemente einer Wohnung mit den anhand der Menschenwürde und dem Recht auf Gesundheit ermittelten Anforderungen an die Wohnungsausstattung wie sanitären Einrichtungen, Koch-, Heiz-, Aufbewahrungs- und Entsorgungsmöglichkeiten.¹⁰⁴⁴

(iii) *Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen*

Die im General Comment Nr. 4 gemachten Ausführungen zur kulturellen Angemessenheit bestätigen den aus der Menschenwürde abgeleiteten materiellen Teilgehalt der besonderen Wohnbedürfnisse von ethnischen Minoritäten dahingehend, dass bei der Bauweise und den Baumaterialien von Wohnungen

¹⁰⁴² Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (ii).

¹⁰⁴³ Vgl. Teil 3 Kap. II. C. 1.

¹⁰⁴⁴ Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 4. b. und E. 1. c.

deren kulturelle Identität und Vielfalt in angemessener Weise mitberücksichtigt werden müssen.¹⁰⁴⁵ Weitere Konkretisierungen mit Blick auf die Anforderungen an Wohnungen bzw. Notunterkünfte für obdachlose Frauen und Menschen ohne offiziellen Aufenthaltstitel sind hingegen im Rahmen des General Comment Nr. 4 nicht möglich.

c. Materielle wohnungsexterne Teilgehalte

(i) *Verfügbarkeit von Wohnungen*

- 458 Die Erläuterungen im General Comment Nr. 4 zur Verfügbarkeit von angemessenen Wohnungen sind im Rahmen der innerstaatlichen Mittel bzw. Massnahmen, welche für die Bereitstellung von Wohnungen zu ergreifen sind, von Bedeutung.¹⁰⁴⁶ Im Sinne des General Comment Nr. 4 erfordert die Verfügbarkeit von Wohnungen zunächst die Ausarbeitung einer nationalen Wohnstrategie, die in Konsultation mit vulnerablen Personengruppen zu erstellen ist, sodass deren Wohnbedürfnisse mitberücksichtigt werden. Die nationale Wohnstrategie hat darüber hinaus die Zuständigkeitsbereiche der verschiedenen Ministerien und der regionalen und lokalen Behörden zu definieren. Schliesslich bedingt die Verfügbarkeit von Wohnungen die Bereitstellung von staatlichen Ressourcen sowie den Erlass legislativer und administrativer Massnahmen. In diesem Zusammenhang kann neben dem öffentlichen Sektor auch der private Sektor miteinbezogen werden, um die Verfügbarkeit von Wohnungen sicherzustellen.

(ii) *Bezahlbarkeit von Wohnungen*

- 459 Die angemessene Höhe der Wohnkosten, so wie sie im General Comment Nr. 4 konkretisiert wird, stimmt mit dem materiellen Teilgehalt der Bezahlbarkeit von Wohnungen, der sich bei der Auslegung im engen Sinn ergeben hat, überein. Insofern ist die Bezahlbarkeit der Wohnkosten eine Frage des angemessenen Verhältnisses zum Einkommen einer Person und zu deren Möglichkeit, andere Grundbedürfnisse zu befriedigen.¹⁰⁴⁷ Im Weiteren wird die aus der Auslegung im engen Sinn abgeleitete finanzielle Unterstützung von Menschen, die keine bezahlbare Wohnung finden können, auch durch den General Comment Nr. 4 untermauert.¹⁰⁴⁸ Letzterer zeigt dabei beispielhaft die Mittel auf, die von staatlicher Seite ergriffen werden können, um Menschen den finanziellen Zugang zu Wohnungen zu ermöglichen.

1045 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (vii) und Kap. III. D. 7. a.

1046 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (i).

1047 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (iii) und Kap. III. B. 2. b. und E. 2. d.

1048 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (iii) und Kap. III. B. 2. b.

(iii) Zugang zu Wohnungen

Die Ausführungen im General Comment Nr. 4 zum Element «Zugänglichkeit» helfen, den aus der Menschenwürde hergeleiteten Teilgehalt des diskriminierungsfreien Zugangs zu Wohnungen zu konkretisieren.¹⁰⁴⁹ Folglich ist der Zugang zu angemessenen Wohnungen neben diskriminierungsgefährdeten Personen auch benachteiligten Personengruppen zu gewährleisten, die nicht explizit aufgrund eines für ihre Identität wesentlichen Merkmals, sondern einer anderen ihnen zugeschriebenen Vulnerabilität, von angemessenem Wohnraum ausgeschlossen sind. 460

(iv) Standort einer Wohnung

Der General Comment Nr. 4 bekräftigt den materiellen Teilgehalt des Standortes einer Wohnung, der sich im Rahmen der Rechte auf Gesundheit und Arbeit ergeben hat, indem er *zwei Dimensionen* des Standorts von Wohnungen hervorhebt.¹⁰⁵⁰ Zentral ist einerseits, dass sich der Standort von Wohnungen in Lagen befindet, wo keine Gefahr für die Gesundheit der Bewohner:innen besteht. Andererseits müssen Wohnungen in der Nähe von Arbeitsmöglichkeiten sowie von Dienstleistungsangeboten im Bildungs- und Gesundheitswesen errichtet werden. In diesem Kontext unterstreicht der General Comment Nr. 4 die Erschwinglichkeit von Transportkosten zum Arbeitsort, insbesondere für armutsbetroffene Familien. Im Weiteren konkretisiert der General Comment Nr. 4 den Teilgehalt des Standorts von Wohnungen in Bezug auf den Zugang zu «Schulen» sowie zu «Zentren der Kinderversorgung». Dieser Hinweis auf die Nähe der Wohnungen zu Schul- und Kinderbetreuungsangeboten lässt sich ebenfalls im systematischen Kontext der hier nicht näher analysierten Rechte auf Bildung¹⁰⁵¹ sowie auf Schutz von Kindern, Müttern und der Familie¹⁰⁵² erklären. So hat sich der WSK-Ausschuss im Rahmen des Rechts auf Schutz von Müttern in verschiedenen Fällen kritisch dazu geäußert, dass der Mangel an Kinderbetreuungsplätzen sowie der eingeschränkte Zugang zu diesen ein Hindernis für die gleichberechtigte Teilnahme am Arbeitsleben für Frauen bzw. Mütter darstellt.¹⁰⁵³ Darüber hinaus setzt das Recht auf Bildung gemäss WSK-Ausschuss voraus, dass Bildungsinstitutionen geografisch an erreichbaren Orten gelegen sein müssen.¹⁰⁵⁴ 461

1049 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (v) und Kap. III. D. 5.

1050 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (vi) und Kap. III. E. 1. e. und 2. c.

1051 Art. 13 UNO-Pakt I.

1052 Art. 10 UNO-Pakt I.

1053 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Deutschland (2001), N26.

1054 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 13 (1999), N6 (b) (ii).

d. Prozeduraler Teilgehalt: Zugang zur Justiz

- 462 Aus dem General Comment Nr. 4 lassen sich folgende zwei Erkenntnisse für den prozeduralen Teilgehalt des Rechts auf angemessene Wohnung, welcher bei der Auslegung im engen Sinn eruiert wurde, gewinnen: Erstens ist es angesichts der schwerwiegenden Folgen, die ein Wohnungsverlust haben kann – im schlimmsten Fall die Obdachlosigkeit – notwendig, dass jeder Person, gleichgültig ob sie Mieterin, Eigentümerin, Hausbesitzerin ist oder in einer informellen Siedlung lebt, ein unverzüglicher innerstaatlicher Rechtsschutz zusteht.¹⁰⁵⁵ Zweitens setzt die Durchsetzung der materiellen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung einen entsprechenden prozeduralen Teilgehalt voraus, um beispielsweise gegen schlechte Wohnungsqualität, gesundheitsgefährdende Wohnbedingungen, diskriminierende Ausweisungen aus Wohnungen, willkürliche Zwangsräumungen und rechtswidrige Handlungen vonseiten der Vermieter:innen vorzugehen sowie in Fällen von sehr hohen Obdachlosigkeitsraten eine staatliche Untersuchung einzuleiten.¹⁰⁵⁶

e. Kerngehalt

- 463 Die Hinweise im General Comment Nr. 4 zum Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung stimmen mit den Ergebnissen, die sich im Rahmen der Auslegung im engen Sinn ergeben haben, überein.¹⁰⁵⁷ In diesem Sinne bestätigt der General Comment Nr. 4, dass sich der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung an mehr als einer Überlebenshilfe zu orientieren und zu einem menschenwürdigen Leben in Sicherheit und Freiheit beizutragen hat. Schliesslich soll sich auch der Kerngehalt im Kontext der Angemessenheit an den unter der Auslegung im engen Sinn hergeleiteten Teilgehalten ausrichten.

f. Umgang mit Obdachlosigkeit

- 464 Der General Comment Nr. 4 enthält weder zu Notunterkünften noch zu dauerhaften Wohnlösungen von obdachlosen Menschen Erläuterungen. Allerdings lässt sich der sachliche Schutzbereich des Rechts auf Wohnung im Rahmen des General Comment Nr. 4 dahingehend konkretisieren, dass er erstens den Miteinbezug von obdachlosen Menschen und deren Wohnbedürfnissen bei der Ausarbeitung von nationalen Wohnstrategien umfasst.¹⁰⁵⁸ Zweitens sind

1055 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (i).

1056 Vgl. KÄLIN/KÜNZLI, N9.143.

1057 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (ii) und Kap. IV. C.

1058 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (iii).

die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten bei der Gewährleistung des Rechts auf angemessene Wohnung angehalten, ein effektives Monitoring ihrer Wohnsituation durchzuführen, um so das innerstaatliche Ausmass der Obdachlosigkeit zu bestimmen. Drittens müssen angemessene Wohnungen allen Menschen, ungeachtet ihres Einkommens oder Zugangs zu wirtschaftlichen Ressourcen, zur Verfügung stehen. Als Folge sind bei der innerstaatlichen Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung insbesondere Personengruppen, die nicht unter angemessenen Wohnbedingungen leben, vorrangig zu behandeln.

4. Der General Comment Nr. 4 im Vergleich zur Staatenpraxis

In den nachfolgenden Unterkapiteln werden die im General Comment Nr. 4 465 gemachten Ausführungen zum Recht auf angemessene Wohnung mit der im Kapitel V. B. eruierten Staatenpraxis verglichen. Auf diese Weise soll analysiert werden, inwiefern der General Comment Nr. 4 eine «spätere Übung» im Sinne von Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK darstellt oder ob er unter die ergänzenden Auslegungsmittel gemäss Art. 32 WVRK zu subsumieren ist. Wäre Ersteres der Fall, müsste der General Comment Nr. 4 in jedem Fall bei der Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung im Rahmen der systematischen Auslegung beigezogen werden.¹⁰⁵⁹ Letzteres würde bedeuten, dass der General Comment Nr. 4 erst subsidiär als Hilfsmittel zur Anwendung kommt, um die Bedeutung des Rechts auf angemessene Wohnung zu bestätigen oder dessen «Bedeutung zu bestimmen, wenn die Auslegung nach [Art. 31 WVRK] [diese] [...] mehrdeutig oder dunkel lässt».¹⁰⁶⁰

a. Würdigung der Elemente einer angemessenen Wohnung im Lichte der Staatenpraxis

(i) *Element «gesetzlicher Schutz»*

Im General Comment Nr. 4 weist der WSK-Ausschuss im Rahmen des gesetz- 466 lichen Schutzes auf die Wichtigkeit innerstaatlicher Rechtsmittel hin, sodass die Einzelne die materiellen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung geltend machen kann.¹⁰⁶¹ In der Staatenpraxis sind gewisse Rechtsmittel zur Durchsetzung bestimmter materieller Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung bereits anerkannt. So sehen die hier analysierten Mitgliedstaaten Rechtsmittel gegen Zwangsräumungen und Diskriminierungen

1059 Teil 2 Kap. III. C. 2.

1060 Vgl. Art. 32 Bst. a WVRK; Teil 2 Kap. III. E. 2.

1061 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (i); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8(a).

im Zusammenhang mit dem Zugang zu Wohnungen vor.¹⁰⁶² Darüber hinaus kann in der Staatenpraxis die Gewährleistung eines innerstaatlichen Rechtsschutzes insbesondere im Bereich des Mietrechts festgestellt werden.¹⁰⁶³ Demgegenüber fehlt eine Staatenpraxis hinsichtlich der vom WSK-Ausschuss vorgeschlagenen Sammelklagen in Fällen von sehr hoher innerstaatlicher Obdachlosigkeit. Vor diesem Hintergrund spiegelt sich das im General Comment Nr. 4 aufgeführte Element des «gesetzlichen Schutzes» bereits punktuell in der analysierten Staatenpraxis wider.

(ii) *Element «Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur»*

- 467 Der WSK-Ausschuss nennt im General Comment Nr. 4 die elementaren Dienstleistungen, Materialien, Einrichtungen und Infrastrukturen, welche eine angemessene Wohnung aufweisen soll. Dazu gehören sauberes Trinkwasser, Energie zum Kochen, Heizung und Beleuchtung, Sanitär- und Wascheinrichtungen, Vorrichtung für die Lagerung von Nahrungsmitteln, Müllbeseitigung und Abwasserentsorgung.¹⁰⁶⁴ Die Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung bestätigt diese Auslegungspraxis. In den vorliegend analysierten Mitgliedstaaten gehören zur Standardeinrichtung einer Wohnung neben sanitären Einrichtungen, Toilette, Bad, Heizung und Abfallentsorgung, auch eine Küche sowie ein Schlaf- und Wohnzimmer.¹⁰⁶⁵ Im Weiteren ist auch der Wasser- und Abwasseranschluss zu Wohnungen von grosser Bedeutung.¹⁰⁶⁶ Zusätzlich gewinnt die Versorgung von Wohnungen mit elektrischem Strom sowie mit einem Telefonanschluss immer mehr an Bedeutung.¹⁰⁶⁷

(iii) *Element «Bezahlbarkeit»*

- 468 Laut WSK-Ausschuss dürfen die Wohnkosten im Rahmen der «Bezahlbarkeit» nicht so hoch sein, dass die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse bedroht wird.¹⁰⁶⁸ In der Staatenpraxis ist das Element der «Bezahlbarkeit» von Wohnungen anhand verschiedener staatlicher Massnahmen konkretisiert worden, die sicherstellen sollen, dass Menschen in der Lage sind, sich eine anges-

1062 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. e. und 4. f.

1063 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. e.

1064 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (ii); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8(b).

1065 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. c.

1066 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. d., 3. c. und 4. c.

1067 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 4. c.

1068 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (iii); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8(c).

sene Wohnung zu leisten. In diesem Sinne wird der Zugang zu bezahlbaren Wohnungen in den näher analysierten Mitgliedstaaten mittels verschiedener Formen von Wohnsubventionen, Wohnbeihilfen sowie durch den Bau von preisgünstigen (Sozial-)Wohnungen sichergestellt.¹⁰⁶⁹ Der im Rahmen des Elements «Bezahlbarkeit» ebenfalls erwähnte Schutz von Mieter:innen vor nicht angemessenen «Miethöhen oder Mieterhöhungen» wird in der Staatenpraxis anhand von staatlich festgesetzten Mietgrenzen, Mietzuschüssen bzw. -nachlässen sichergestellt.¹⁰⁷⁰

(iv) *Element «Bewohnbarkeit»*

Beim Element der «Bewohnbarkeit» weist der WSK-Ausschuss daraufhin, dass Wohnungen so gebaut werden müssen, dass sie das Individuum vor «Kälte, Feuchtigkeit, Hitze, Regen, Wind oder anderen Bedrohungen der Gesundheit sowie vor Konstruktionsfehlern und Krankheitsüberträgern» schützen und den Bewohnenden «ausreichenden Raum» garantieren.¹⁰⁷¹ Diese im Rahmen der «Bewohnbarkeit» gestellten Bedingungen kommen auch in der analysierten Staatenpraxis zum Ausdruck. Die Bewohnbarkeit bzw. die physische Beschaffenheit von Wohnungen wird in der Staatenpraxis der Mitgliedstaaten anhand verschiedener Bauvorschriften und -standards sichergestellt.¹⁰⁷² Zudem anerkennen die meisten Mitgliedstaaten die Bedeutung von Rückzugsmöglichkeiten in Wohnungen. Dies lässt sich anhand der in verschiedenen Staatenberichten gemachten Aussagen zur Vermeidung von Überbelegungen in Wohnungen festmachen.¹⁰⁷³

(v) *Element «Zugänglichkeit»*

Der Zugang zu angemessenen Wohnungen muss laut WSK-Ausschuss insbesondere benachteiligten Personengruppen garantiert werden, die aufgrund ihrer Vulnerabilität häufig vom Wohnungsmarkt ausgeschlossen sind.¹⁰⁷⁴ Eine Staatenpraxis zum Element der «Zugänglichkeit» hat sich insbesondere für Personengruppen, die häufig von Diskriminierung betroffen sind, entwickelt. Die betroffenen Personen können sich laut den entsprechenden Staatenberichten auf allgemeine Antidiskriminierungsregeln stützen, um Diskri-

1069 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. d.

1070 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. c.

1071 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (iv); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8(d).

1072 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. d.

1073 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. c.

1074 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (v); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N8(e).

minierungen hinsichtlich des Zugangs zu angemessenen Wohnungen geltend zu machen.¹⁰⁷⁵ Darüber hinaus hat sich bei den analysierten Mitgliedstaaten eine stetige Praxis mit Blick auf den Zugang zu angemessenen Wohnungen von einkommensschwachen Familien herausgebildet.¹⁰⁷⁶ Diese Staatenpraxis ist ein Hinweis darauf, dass die «Zugänglichkeit» zu Wohnungen nicht nur benachteiligten Personengruppen ermöglicht werden soll, die aufgrund einer diskriminierungsrelevanten Kategorie von angemessenen Wohnungen ausgeschlossen sind. Vielmehr sollen auch Personengruppen unterstützt werden, die aufgrund einer anderen Vulnerabilität Schwierigkeiten haben, eine Wohnung zu finden.

(vi) *Element «Standort»*

- 471 Zum Element «Standort» führt der WSK-Ausschuss aus, dass Wohnungen nicht an Lagen zur Verfügung gestellt werden dürfen, die eine Gefahr für die Gesundheit der Bewohner:innen darstellen.¹⁰⁷⁷ Ferner müssen Wohnungen an einem Ort errichtet werden, der es den Bewohnenden erlaubt, einer Arbeit nachzugehen und bestimmte Dienstleistungsangebote im Bildungs- und Gesundheitswesen in Anspruch zu nehmen. Die analysierte Staatenpraxis zeigt, dass innerhalb der Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I ein Konsens über diese Doppelfunktion des Standortes von Wohnungen besteht. So dürfen Wohnungen zum einen nicht an gesundheitsgefährdenden oder für Naturkatastrophen bekannten Lagen gebaut werden.¹⁰⁷⁸ Zum anderen haben einzelne Staatenberichte die Bedeutung des Standorts von Wohnungen in der Nähe von Gesundheitseinrichtungen sowie Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten anerkannt.¹⁰⁷⁹

(vii) *Element «kulturelle Angemessenheit»*

- 472 Das Element der kulturellen Angemessenheit hebt die kulturelle Funktion von Wohnungen als «Ausdruck kultureller Identität und Vielfalt» hervor, die bei der «Entwicklung oder Modernisierung von Wohnbereichen» mitzubetrachten ist.¹⁰⁸⁰ Die analysierte Staatenpraxis belegt, dass der Miteinbezug kultureller Wohnweisen ethnischer Minoritäten auch unter den UNO-

1075 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. e.

1076 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. c.

1077 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (vi); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (f).

1078 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 4. e.

1079 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. c.

1080 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (vii); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 8 (g); dt. Übersetzung bei DIMR, S. 193.

Pakt-I-Mitgliedstaaten anerkannt ist. In den europäischen Mitgliedstaaten steht insbesondere die Ausrichtung von Wohnraum an die Wohnbedürfnisse von Roma und Fahrenden im Zentrum.¹⁰⁸¹

b. Würdigung der «Verfügbarkeit von Wohnungen» im Lichte der Staatenpraxis

Der WSK-Ausschuss weist im Rahmen der «Verfügbarkeit von Wohnungen» 473 auf die Ausarbeitung nationaler Wohnstrategien hin, in denen u. a. die Zuständigkeitsbereiche der verschiedenen Ministerien sowie der regionalen und lokalen Behörden festgelegt werden sollen, die für die Bereitstellung von Wohnungen verantwortlich sind.¹⁰⁸² Ausserdem betont der WSK-Ausschuss, dass die Verfügbarkeit von Wohnungen den Erlass legislativer und administrativer Massnahmen bedingt.¹⁰⁸³ Anhand der verschiedenen nationalen Gesetzespakete zur Förderung des innerstaatlichen Wohnungsbaus kann gezeigt werden, dass sich die Mitgliedstaaten in der Pflicht sehen, die Verfügbarkeit von Wohnungen zu gewährleisten.¹⁰⁸⁴ Darüber hinaus wird in der Staatenpraxis auf verschiedene staatliche Stellen und Programme hingewiesen, die den Bau von *bezahlbaren* Wohnungen zum Ziel haben.¹⁰⁸⁵ Im Weiteren weisen die Staatenberichte darauf hin, dass die Mitgliedstaaten verschiedene Massnahmen ergriffen haben, um die innerstaatliche Verfügbarkeit von Wohnungen zu gewährleisten.

c. Würdigung der Obdachlosigkeit im Lichte der Staatenpraxis

Zum Umgang mit Obdachlosigkeit führt der WSK-Ausschuss im General Comment Nr. 4 einerseits aus, dass die Wohnbedürfnisse obdachloser Menschen bei der Ausarbeitung nationaler Wohnstrategien einbezogen werden müssen.¹⁰⁸⁶ Andererseits ist anhand eines effektiven Monitorings das innerstaatliche Ausmass der Obdachlosigkeit zu bestimmen.¹⁰⁸⁷ Die Ausführungen des WSK-Ausschusses im General Comment Nr. 4 zur Obdachlosigkeit lassen sich auch in der analysierten Staatenpraxis zum Recht auf angemessene Wohnung finden. In diesem Sinne gehört insbesondere das Erfassen der Anzahl an obdachlosen Menschen auf nationaler Ebene zur Praxis der untersuchten 474

1081 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. f. und 4. g.

1082 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (i); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 12.

1083 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (i); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 14.

1084 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 2. b.

1085 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 2. c. und 3. d. und 4. d.

1086 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (iii); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 12.

1087 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (iii); WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 13.

UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten.¹⁰⁸⁸ Die Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse von obdachlosen Menschen zeigt sich zum Beispiel daran, dass immer mehr Mitgliedstaaten Notunterkünfte bereitstellen, die speziell auf obdachlose Frauen und Familien ausgerichtet sind.¹⁰⁸⁹ Im Weiteren anerkennen die Mitgliedstaaten in ihren Staatenberichten, dass Notunterkünfte allein nicht ausreichen, um dem Bedürfnis obdachloser Menschen, einen dauerhaften Ausweg aus der Obdachlosigkeit zu finden, zu entsprechen. In den untersuchten Staatenberichten wird in diesem Zusammenhang auf den sogenannten *Housing-First*-Ansatz verwiesen, der obdachlosen Menschen zu einer permanenten Wohnlösung verhelfen soll.

d. Fazit

- 475 Der Vergleich des General Comments Nr. 4 mit der Staatenpraxis hat gezeigt, dass der Inhalt beider Auslegungspraktiken nahezu deckungsgleich ist. Die untersuchte Staatenpraxis der Mitgliedstaaten hat sich im Laufe der analysierten Jahrzehnte zu einer einheitlichen Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung entwickelt. Diese uniforme Auslegungspraxis ist stark geprägt durch die massgeblichen Reporting Guidelines 1986, 1991 und 2009 sowie dem General Comment Nr. 4 des WSK-Ausschusses. Im Umkehrschluss spiegelt der General Comment Nr. 4 auch die Staatenpraxis der Mitgliedstaaten zum Recht auf angemessene Wohnung wider. Die kohärente Übereinstimmung der Staatenpraxis mit dem General Comment Nr. 4 kann als implizite Zustimmung der Mitgliedstaaten zur Auslegungspraxis des WSK-Ausschusses in Bezug auf das Recht auf angemessene Wohnung gewertet werden.¹⁰⁹⁰ Die Tatsache, dass die im General Comment Nr. 4 festgelegte Auslegungspraxis des WSK-Ausschusses von den Mitgliedstaaten im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens akzeptiert und befolgt wird, hat zur Folge, dass grosse Teile des General Comment Nr. 4 einer «späteren Übung» im Sinne von Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK gleichkommen. Vor diesem Hintergrund soll der General Comment Nr. 4 bei der systematischen Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung beigezogen werden und ist nicht erst subsidiär im Sinne eines ergänzenden Auslegungsmittels im Rahmen von Art. 32 WVRK zu konsultieren.

1088 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 3. b.

1089 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 4. b.

1090 Vgl. Teil 2 Kap. III. C. 2.; MECHLEM, S. 920f.; CRAVEN, ICESCR, S. 91; INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION, N21ff.; vgl. dazu MERON, S. 10 im Kontext der interpretativen Auslegungsdokumente des Ausschusses gegen Rassendiskriminierung.

D. Travaux Préparatoires

Die *Travaux Préparatoires* zum Recht auf angemessene Wohnung können im 476
Rahmen von Art. 32 WVRK subsidiär zur Bestätigung des bereits unter Art. 31
WVRK eruierten sachlichen Schutzbereichs beigezogen werden. Darüber hi-
naus sind die *Travaux Préparatoires* zu konsultieren, falls die Auslegung nach
Art. 31 WVRK den sachlichen Schutzbereich «mehrdeutig oder dunkel lässt»¹⁰⁹¹
oder «zu einem offensichtlichen sinnwidrigen oder unvernünftigen Ergeb-
nis»¹⁰⁹² geführt hat. Wie anhand der grammatikalischen und systematischen
Auslegung im engen und weiten Sinn aufgezeigt, konnten bereits konkrete
materielle sowie prozedurale Teilgehalte des Rechts auf angemessene Woh-
nung hergeleitet werden. In diesem Sinne bleibt vorliegend einzig zu prüfen,
inwiefern die entsprechenden *Travaux Préparatoires* dazu beitragen können,
diese Teilgehalte zu bestätigen.

Wie im Teil 2 Kapitel III. E. 1. ausgeführt, sind die *Travaux Préparatoires* 477
zum Recht auf angemessene Wohnung mit Bedacht zu konsultieren. Da sich
die Entstehungsgeschichte des UNO-Pakts I auf fast zwei Jahrzehnte erstreckt,
finden sich in den entsprechenden Sitzungsprotokollen zwar viele Informa-
tionen zum Recht auf angemessene Wohnung.¹⁰⁹³ Diese sind jedoch in Bezug
auf die entsprechende inhaltliche Konkretisierung mehrheitlich nicht von
Bedeutung.¹⁰⁹⁴ Die *Travaux Préparatoires* zeigen, dass bei den Diskussionen
hinsichtlich der Normierung des Rechts auf angemessene Wohnung insbeson-
dere dessen terminologische Formulierung¹⁰⁹⁵ sowie dessen Verankerung als
selbstständiges Recht¹⁰⁹⁶ oder als Teilrecht innerhalb eines anderen Rechts im
UNO-Pakt I¹⁰⁹⁷ im Zentrum standen.¹⁰⁹⁸

1091 Art. 32 Bst a WVRK.

1092 Art. 32 Bst. b WVRK.

1093 Vgl. zur Übersicht aller einschlägiger *Travaux Préparatoires* zum Recht auf angemes-
sene Wohnung SAUL, travaux préparatoires 1948-1966, volume I, S. 408 ff., 1159 ff.; SAUL,
travaux préparatoires 1948-1966, volume II, S. 1907 ff.

1094 Vgl. CRAVEN, history and the right to housing, S. 58 ff.

1095 In der siebten Session wurde die Formulierung eines Rechts auf angemessene Woh-
nung auf der Grundlage der folgenden zwei Vorschläge diskutiert: «the right of every-
one to improved standards of living including adequate housing» und «to ensure to
everyone living accommodation worthy of a man», CHR, travaux préparatoires (7th
session, 222nd meeting, 1951), S. 16 ff.

1096 CHR, travaux préparatoires (report to the Economic and Social Council, 7th Session,
1951), Annex I, S. 23, Art. 23 Draft International Covenant on Human Rights: «The States
Parties to the Covenant recognize the right of everyone to adequate housing».

1097 CHR, travaux préparatoires (report to the Economic and Social Council, 7th Session,
1951), Annex I, S. 23, Art. 25 Draft International Covenant on Human Rights.

1098 Vgl. historische Übersicht bei CRAVEN, history and the right to housing, S. 51 ff.

478 Nichtsdestotrotz sind nachfolgend zwei Punkte zu erwähnen, die auf einen gemeinsamen Konsens der Verfasser:innen des UNO-Pakts I zum Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung *hinweisen*.

1. Das Recht auf angemessene Wohnung: ein Subsistenzrecht

479 Erstens sollte mit der Verankerung des Rechts auf angemessene Wohnung im Rahmen des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard sowie innerhalb der Rechte auf Ernährung und Bekleidung dessen Funktion als Subsistenzrecht unterstrichen werden.¹⁰⁹⁹ So wird in mehreren *Travaux Préparatoires* die elementare Bedeutung von Wohnung, Bekleidung und Ernährung für die Befriedigung der Grundbedürfnisse des täglichen Lebens hervorgehoben.¹¹⁰⁰ Dabei ist die Rede von Wohnung, Bekleidung und Ernährung als «the primary needs of men»,¹¹⁰¹ «the prime needs of humanity»¹¹⁰² oder als «the three most important elements of everyday life»¹¹⁰³. Die Funktion des Rechts auf angemessene Wohnung als Subsistenzrecht determiniert auch die vorgenommene Auslegung seines sachlichen Schutzbereichs und ist insbesondere für obdachlose Menschen zentral, um ihnen ein menschenwürdiges Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten. Dennoch zeigt die vorliegende Auslegung ebenfalls, dass sich die Bedeutung des Rechts auf angemessene Wohnung heute gewandelt hat und beispielsweise zur Gewährleistung traditioneller, kultureller oder religiöser Lebensformen¹¹⁰⁴ oder im Rahmen des Rechts auf Arbeit zur Sicherstellung eines Zugangs zum Arbeitsort geworden ist.¹¹⁰⁵

2. Das Recht auf angemessene Wohnung: mehr als eine Garantie für ein menschenwürdiges Leben

480 Zweitens zeigen die *Travaux Préparatoires* die Überlegungen der Verfasser:innen des UNO-Pakts I, den Begriff «adequate housing» durch «a dwelling consistent with human dignity» zu ersetzen. Obschon Einigkeit darüber herrschte, dass beide Formulierungen sehr viel Interpretationsspielraum zulass-

1099 Vgl. UNGA, travaux préparatoires (11th session, 739th meeting, 1957), Quan (Guatemala), N9.

1100 Vgl. Diskussionen, CHR, travaux préparatoires (8th session, 294th meeting, 1952), S. 5 ff., 12; UNGA, travaux préparatoires (11th session, 742nd meeting, 1957), Ahmed (Pakistan), N32.

1101 CHR, travaux préparatoires (8th session, 294th meeting, 1952), Metha (Indien), S. 8.

1102 UNGA, travaux préparatoires (11th session, 739th meeting, 1957), Paulus (Indien), N23.

1103 CHR, travaux préparatoires (8th session, 294th meeting, 1952), Cheng Paonan (China), S. 5.

1104 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 7. a., Kap. V. B. 2. f. und 4. g., Kap. V. C. 2. b. (vii).

1105 Vgl. Teil 3 Kap. III. E. 2. c, Kap. V. C. 2. b. (vi).

sen,¹¹⁰⁶ verwarf man letztlich den Vorschlag, ein «right to a dwelling consistent with human dignity»¹¹⁰⁷ im UNO-Pakt I zu verankern. Dies mit der Begründung, dass einem «right to adequate housing» ein umfassenderes Konzept zugrunde liegt als einem «dwelling consistent with human dignity».¹¹⁰⁸ Mit anderen Worten: Das Recht auf angemessene Wohnung soll zwar im Minimum ein Leben in Würde sicherstellen. Darauf aufbauend ist allerdings im Sinne der *Travaux Préparatoires* eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen anzustreben, sodass jedem Menschen im Ergebnis ein angemessener Lebensstandard gewährleistet werden kann. Insofern geht das Konzept der «Angemessenheit», welches dem Recht auf angemessene Wohnung zugrunde liegt, über die Garantie eines menschenwürdigen Lebens hinaus.

Im Weiteren lässt sich in den *Travaux Préparatoires* keine substanzielle Auseinandersetzung hinsichtlich des Ziels und Zwecks des Rechts auf angemessene Wohnung in Bezug auf konkrete Herausforderungen wie beispielsweise den Umgang mit Obdachlosigkeit finden.¹¹⁰⁹ Immerhin wird punktuell auf die Bedeutung des Rechts auf angemessene Wohnung für Bewohner:innen von Slums¹¹¹⁰ sowie für Arbeitnehmende¹¹¹¹ hingewiesen. Diese Aussagen stehen jedoch isoliert nebeneinander und können für sich allein keine interpretative Relevanz beanspruchen.

E. Ergänzende Auslegungsmittel

1. Vorbemerkungen

Die materiellen sowie prozeduralen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung konnten anhand der Staatenpraxis sowie des General Comment Nr. 4 gänzlich bestätigt bzw. ausdifferenziert werden. Demgegenüber hat die bisherige Auslegung zu keiner eindeutigen Übereinstimmung zwischen der Verfügbarkeit von Notunterkünften und dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung geführt.

1106 Vgl. CHR, travaux préparatoires (8th session, 294th meeting, 1952), Bracco (Uruguay), S. 9, Hoare (Grossbritannien), S. 10.

1107 CHR, travaux préparatoires, draft amendment to Article 23 of the USSR,

1108 CHR, travaux préparatoires (8th session, 294th meeting, 1952), Hoare (Grossbritannien), S. 10, Azkoul (Libanon), S. 11; CHR, travaux préparatoires (8th session, 295th meeting, 1952), Hoare (Grossbritannien), S. 7; UNGA, travaux préparatoires (11th session, 740th meeting, 1957), Hoare (Grossbritannien), N 26; UNGA, travaux préparatoires (11th session, 742nd meeting, 1957), Hoare (Grossbritannien), N 10, Shoham-Sharon (Israel), N 15.

1109 Vgl. CRAVEN, history and the right to housing, S. 55.

1110 CHR, travaux préparatoires (8th session, 294th meeting, 1952), Metha (Indien), S. 8.

1111 CHR, travaux préparatoires (5th session, 124th meeting, 1949), Pavlov (USSR), S. 10; CHR, travaux préparatoires (8th session, 294th meeting, 1952), Santa Cruz (Chile), S. 8; UNGA, travaux préparatoires (11th session, 740th meeting, 1957), Sutanto (Indonesien), N 23.

483 Aufgrund dieser Sachlage hat das vorliegende Kapitel V. E. zum Ziel, anhand von weiteren ergänzenden Auslegungsmitteln im Sinne von Art. 32 WVRK zu klären, inwiefern der Kerngehalt die Bereitstellung von Notunterkünften für obdachlose Menschen gewährleistet. Im Weiteren soll die Art und Weise, wie Obdachlosigkeit vom Recht auf angemessene Wohnung erfasst wird, ausdifferenziert werden. Vorliegend wird deshalb die Praxis des WSK-Ausschusses im Hinblick auf obdachlose Menschen, Notunterkünfte und dauerhafte Wohnlösungen anhand verschiedener Concluding Observations, Views und weiterer autoritativer Auslegungsmittel analysiert.

484 Die nachstehenden Kapitel sind wie folgt aufgebaut: Zunächst wird auf ausgewählte Concluding Observations des WSK-Ausschusses eingegangen, die zum allgemeinen Umgang mit obdachlosen Menschen Stellung nehmen. Im Anschluss folgt eine Analyse verschiedener Concluding Observations, Views und weiterer Auslegungsmittel, die sich auf kurzfristige sowie dauerhafte Wohnlösungen für obdachlose Menschen beziehen. Schliesslich soll anhand der Praxis des WSK-Ausschusses versucht werden, zu eruieren, inwiefern der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung die Bereitstellung von Notunterkünften umfasst. Eine Würdigung der Ergebnisse folgt am Schluss dieses Kapitels.

485 Zur Auswahl der hier näher analysierten Concluding Observations ist anzufügen, dass aufgrund der Vielzahl der dem WSK-Ausschuss eingereichten Staatenberichte¹¹¹² ebenfalls eine grosse Anzahl von Concluding Observations zum Recht auf angemessene Wohnung existiert. Die Auswahl der nachfolgend näher analysierten Concluding Observations wurde deshalb mittels der von der UNO zur Verfügung gestellten Datenbank «Universal Human Rights Index»¹¹¹³ getroffen. Diese erlaubt es, anhand von Menschenrechtsthemen, Personengruppen, Ländern sowie Stichwörtern nach spezifischen Concluding Observations des WSK-Ausschusses zu suchen. Im Folgenden werden nur diejenigen Concluding Observations wiedergegeben, welche im Rahmen des «Universal Human Rights Index» über die Suchkombination mit dem Menschenrechtsthema «right to adequate housing» i. V. m. den Stichwörtern «homeless», «shelter», «core» und «immediate measures» ermittelt wurden. Darüber hinaus wurden die einzelnen Stichwörter mit folgenden Personengruppen verknüpft: «women & girls», «migrants», «non-citizens» und «minorities/racial, ethnic, linguistic, religious or descent-based groups». Schliesslich wurden nur diejenigen Concluding Observations berücksichtigt, die sich an die vorliegend definierten UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten des Globalen Nordens richten.

1112 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 1.

1113 Universal Human Rights Index.

Im Gegensatz zu den Concluding Observations existiert eine überschaubare Anzahl an Views zum Recht auf angemessene Wohnung, die in den Jahren seit dem Inkrafttreten des Fakultativprotokolls vom WSK-Ausschuss erlassen worden sind. Zehn der insgesamt elf Views zum Recht auf angemessene Wohnung betreffen Spanien, während sich eine View an Belgien richtet.¹¹¹⁴ 486

2. Concluding Observations zum innerstaatlichen Umgang mit obdachlosen Personen

Die Concluding Observations des WSK-Ausschusses zum Umgang der UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten mit obdachlosen Personen konzentrieren sich auf drei Themenbereiche: erstens auf den innerstaatlichen Anstieg an Obdachlosigkeit i. V. m. dem Fehlen geeigneter Massnahmen, um diesen zu bekämpfen, zweitens auf die Tendenz zur innerstaatlichen Kriminalisierung von obdachlosen Personen und drittens auf die Schwierigkeit vieler obdachloser Personen, staatliche Leistungen überhaupt in Anspruch nehmen zu können. 487

a. Anstieg an Obdachlosigkeit

Der WSK-Ausschuss bringt in vielen Concluding Observations seine Besorgnis zum Ausdruck, dass die Anzahl an obdachlosen Personen in der Mehrheit der UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten seit Jahren steigt.¹¹¹⁵ Von Obdachlosigkeit betroffen sind neben alleinstehenden Menschen insbesondere vulnerable Personengruppen wie ethnische und religiöse Minoritäten, Betroffene von häuslicher Gewalt, Menschen mit Migrationshintergrund sowie Menschen mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen.¹¹¹⁶ Diese Personengruppen werden auf dem regulären Wohnungsmarkt häufig diskriminiert, was deren Risiko, obdachlos zu werden, zusätzlich erhöht.¹¹¹⁷ In diesem Zusammen- 488

1114 Die entsprechenden Views können über die Rechtsprechungsdatenbank JURIS der UNO-Überwachungsorgane abgerufen werden.

1115 WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2023), N 42 (c); WSK-AUSSCHUSS, CO Litauen (2023), N 17; WSK-AUSSCHUSS, CO Luxemburg (2022), N 32; WSK-AUSSCHUSS, CO Estland (2019), N 38; WSK-AUSSCHUSS, CO Bulgarien (2019), N 35; WSK-AUSSCHUSS, CO Spanien (2018), N 35; WSK-AUSSCHUSS, CO Neuseeland (2018), N 39; WSK-AUSSCHUSS, CO Grossbritannien (2016), N 51 f.; WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (2016), N 41 f.; WSK-AUSSCHUSS, CO Irland (2015), N 26 (e); WSK-AUSSCHUSS, CO Italien (2015), N 40; WSK-AUSSCHUSS, CO Tschechien (2014), N 16; WSK-AUSSCHUSS, CO Dänemark (2013), N 17.

1116 WSK-AUSSCHUSS, CO Luxemburg (2022), N 32; WSK-AUSSCHUSS, CO Bulgarien (2019), N 35; WSK-AUSSCHUSS, CO Australien (2017), N 41 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Schweden (2016), N 37; WSK-AUSSCHUSS, CO Italien (2015), N 41 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Tschechien (2014), N 9, 10 (c); WSK-AUSSCHUSS, CO Dänemark (2013), N 17.

1117 WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2023), N 42 (g); WSK-AUSSCHUSS, CO Portugal (2023), N 26; WSK-AUSSCHUSS, CO Norwegen (2020), N 20; WSK-AUSSCHUSS, CO Italien (2015), N 40; WSK-AUSSCHUSS, CO Dänemark (2013), N 17.

hang weist der WSK-Ausschuss in verschiedenen Concluding Observations auf den Mangel an verlässlichen Daten über das Ausmass der Obdachlosigkeit und auf das Fehlen an nationalen Strategien zu deren Bekämpfung hin.¹¹¹⁸ In zahlreichen Concluding Observations fordert der WSK-Ausschuss die Mitgliedstaaten deshalb auf, nationale Strategien zu erarbeiten, um die Ursachen von Obdachlosigkeit zu ermitteln.¹¹¹⁹ Im Weiteren sollen Daten erhoben werden, um das genaue Ausmass der innerstaatlichen Obdachlosigkeit nach Alter, Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit und geografischer Verteilung zu bestimmen.¹¹²⁰ Schliesslich stehen in vielen Mitgliedstaaten nicht genügend (angemessene) Notunterkünfte für obdachlose Menschen zur Verfügung.¹¹²¹ Der WSK-Ausschuss fordert daher die betroffenen Mitgliedstaaten ausdrücklich auf, die Verfügbarkeit angemessener Notunterkünfte für obdachlose Menschen sicherzustellen.¹¹²²

b. Kriminalisierung von obdachlosen Menschen

- 489 Mit Verweis auf den Anstieg an Obdachlosigkeit kritisiert der WSK-Ausschuss die Zunahme an innerstaatlichen Gesetzen, welche Obdachlosigkeit als solche und insbesondere das Schlafen und Betteln an öffentlichen Plätzen unter Strafe stellen.¹¹²³ Darüber hinaus drückt der WSK-Ausschuss seinen Unmut über politische Kampagnen aus, die ebenfalls auf die Kriminalisierung von obdachlosen Menschen abzielen.¹¹²⁴ Er verlangt von den entsprechenden Mitgliedstaaten die Aufhebung von Gesetzesbestimmungen, die obdachlose Menschen dafür bestrafen, dass sie sich aufgrund fehlender Notunterkünfte auf öffentlichen Plätzen aufhalten und schlafen.¹¹²⁵

1118 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Griechenland (2015), N 33.

1119 WSK-AUSSCHUSS, CO Portugal (2023), N 27 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Slowakei (2019), N 31 (e); WSK-AUSSCHUSS, CO Neuseeland (2018), N 40 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (2016), N 42; WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2016), N 37 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Italien (2015), N 41 (b).

1120 WSK-AUSSCHUSS, CO Belgien (2020), N 47; WSK-AUSSCHUSS, CO Deutschland (2018), N 55 (e); WSK-AUSSCHUSS, CO Schweden (2016), N 38 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (2016), N 42; WSK-AUSSCHUSS, CO Griechenland (2015), N 34.

1121 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2023), N 42 (a); WSK-AUSSCHUSS, CO Portugal (2023), N 26.

1122 WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2023), N 43 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Bulgarien (2019), N 36; WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (2016), N 42.

1123 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Dänemark (2019), N 47, 48 (c).

1124 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Australien (2017), N 41 (c).

1125 WSK-AUSSCHUSS, CO Australien (2017), N 42 (c); WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (2016), N 42; WSK-AUSSCHUSS, CO Grossbritannien (2016), N 52; vgl. dazu: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 35; INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, Maas-tricht Guidelines (1997), N 21.

c. Voraussetzung einer festen Melde- bzw. Wohnadresse für den Empfang minimaler staatlicher Hilfeleistungen

Der WSK-Ausschuss äussert sich in vielen Concluding Observations kritisch dazu, dass die Gewährleistung minimaler staatlicher Hilfeleistungen in einer Vielzahl von Mitgliedstaaten eine feste Melde- bzw. Wohnadresse voraussetzt.¹¹²⁶ Deshalb kann der Wohnsitz als Anknüpfungspunkt zum Empfang staatlicher Hilfe diskriminierende Auswirkungen auf Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, obdachlose Menschen, Migrant:innen sowie Fahrende und Roma haben.¹¹²⁷ Daher verlangt der WSK-Ausschuss die Überprüfung der Voraussetzung der festen Melde- bzw. Wohnadresse oder des regulären Aufenthaltsstatus für den Zugang zu minimaler staatlicher Hilfe, insbesondere für bereits benachteiligte und marginalisierte Personengruppen.

3. Concluding Observations zu Notunterkünften

a. Verfügbarkeit von Notunterkünften

Aufgrund der zunehmenden Obdachlosigkeit fordert der WSK-Ausschuss die UNO-Pakt-I-Mitgliedstaaten im Rahmen der Concluding Observations dazu auf, die Kapazität von Aufnahmeeinrichtungen für obdachlose Menschen zu erhöhen.¹¹²⁸ Die Mitgliedstaaten sollen genügend Plätze für obdachlose Menschen in Notunterkünften, Hostels, Wohngruppen oder Rehabilitationszentren schaffen und die entsprechenden finanziellen Ressourcen dafür sicherstellen. Zudem weist der WSK-Ausschuss darauf hin, dass die zur Verfügung gestellten Aufnahmeeinrichtungen auch in qualitativer Hinsicht angemessen sein müssen.¹¹²⁹ Allerdings äussert er sich im Rahmen der Concluding Observations nicht dazu, welchem minimalen qualitativen Standard diese zu entsprechen haben.

b. Zugang zu Notunterkünften

Der WSK-Ausschuss drückt in verschiedenen Concluding Observations zum Recht auf angemessene Wohnung seine Besorgnis über die restriktiven Auf-

1126 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2016), N 37 (c), (g).

1127 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2023), N 42 (e); WSK-AUSSCHUSS, CO Irland (2015), N 21.

1128 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, CO Finnland (2021), N 39 (a); WSK-AUSSCHUSS, CO Bulgarien (2019), N 36; WSK-AUSSCHUSS, CO Spanien (2018), N 36 (e); WSK-AUSSCHUSS, CO Deutschland (2018), N 55 (d); WSK-AUSSCHUSS, CO Grossbritannien (2016), N 52; WSK-AUSSCHUSS, CO Finnland (2014), N 24.

1129 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (2016), N 42; WSK-AUSSCHUSS, CO Dänemark (2013), N 17; WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2008), N 46.

nahmebedingungen bei bestehenden Notunterkünften in einzelnen Mitgliedstaaten aus. Kritisiert wird insbesondere die innerstaatliche Praxis, den Zugang zu Notunterkünften an die Bedingung eines regulären Aufenthaltsstatus zu knüpfen.¹¹³⁰ Damit würden Menschen mit einem nicht offiziellen Aufenthaltsstatus häufig aus Notunterkünften vertrieben, bzw. obdachlos bleiben. Ebenfalls als mit dem Recht auf angemessene Wohnung unvereinbar erachtet der WSK-Ausschuss, den Zugang von Migrant:innen zu Notunterkünften von ihrer Bereitschaft abhängig zu machen, in ihr Herkunftsland zurückzukehren. In diesem Zusammenhang ist es unzulässig, Gemeinden mit Sanktionen zu drohen, wenn diese weiterhin Notunterkünfte für Migrant:innen ohne offiziellen Aufenthaltsstatus bereitstellen.¹¹³¹ Schliesslich stellt der WSK-Ausschuss kritisch fest, dass einige Mitgliedstaaten aufgrund der hohen Anzahl an obdachlosen Personen nicht mehr in der Lage sind, über individuelle Anträge auf einen Platz in einer Notunterkunft zu entscheiden.¹¹³² Insofern wird die innerstaatliche Praxis gerügt, den Aufenthalt in Notunterkünften auf eine Nacht zu reduzieren. Der WSK-Ausschuss weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten *allen* Menschen Zugang zu einem grundlegenden Mindestniveau an Wohnung zu gewähren haben.¹¹³³

c. Notunterkünfte für Frauen

- 493 Ein weiteres Thema, welches der WSK-Ausschuss im Rahmen der Concluding Observations aufgreift, ist der Zugang zu Notunterkünften für Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind. Insbesondere die unzureichende Anzahl der zur Verfügung gestellten Plätze in Notunterkünften erhöht das Risiko der Obdachlosigkeit für die betroffenen Frauen.¹¹³⁴ Daher betont der WSK-Ausschuss die Notwendigkeit der Bereitstellung einer angemessenen Anzahl von Notunterkünften, die speziell auf die Bedürfnisse der von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen ausgerichtet sind. Solche Notunterkünfte müssen sowohl in städtischen als auch in ländlichen Gebieten zur Verfügung stehen.

1130 Zum Ganzen exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2010), N 25, 25 (b).

1131 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2017), N 39, 40 (a) und (b).

1132 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2016), N 35.

1133 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2017), N 40, 40 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2010), N 25 (b).

1134 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, CO Australien (2017), N 34 (c); WSK-AUSSCHUSS, CO Kanada (2016), N 33 f.; WSK-AUSSCHUSS, CO Slowenien (2014), N 19.

4. Praxis des WSK-Ausschusses zu dauerhaften Wohnlösungen

a. Verfügbarkeit von dauerhaften Wohnlösungen

Der WSK-Ausschuss hat neben einer Vielzahl von Concluding Observations zu 494
Notunterkünften ebenfalls eine stetige Praxis zu dauerhaften Wohnlösungen
für obdachlose Menschen entwickelt. Dies mit der Begründung, dass Notunter-
künfte keine dauerhaften angemessenen Wohnlösungen im Sinne des
Rechts auf angemessene Wohnung darstellen.¹¹³⁵ In vielen Concluding Obser-
vations weist der WSK- Ausschuss deshalb darauf hin, dass im Rahmen des
Rechts auf angemessene Wohnung Massnahmen zu ergreifen sind, die auf die
Bekämpfung der Langzeitobdachlosigkeit sowie die soziale Reintegration von
obdachlosen Menschen gerichtet sind.¹¹³⁶ In diesem Zusammenhang sollen
obdachlose Menschen einerseits bei der Suche nach einer dauerhaften Wohn-
lösung unterstützt werden, sodass ihnen die Wahrnehmung anderer Pakt-
rechte (wieder) ermöglicht wird.¹¹³⁷ Andererseits fordert der WSK- Ausschuss
von den Mitgliedstaaten, das Angebot an bezahlbaren Wohnungen sowie an
Sozialwohnungen zu erhöhen, um die innerstaatliche Obdachlosigkeit nach-
haltig zu beheben.¹¹³⁸

b. Angemessener Standard von dauerhaften Wohnlösungen

Der WSK-Ausschuss äussert sich in seiner Praxis zum Umgang mit Zwangsräu- 495
mungen zur Angemessenheit von Ersatzwohnungen für Menschen, die von
Obdachlosigkeit bedroht sind. Diese Praxis bildet einen Referenzrahmen, an
dem der angemessene Standard von dauerhaften Wohnlösungen für obdach-
lose Menschen ausgerichtet werden kann. Vor diesem Hintergrund haben die
Mitgliedstaaten im Falle einer Zwangsräumung sicherzustellen, dass den da-
durch obdachlos gewordenen Menschen eine Ersatzwohnung zur Verfügung
gestellt wird.¹¹³⁹ Dies unabhängig davon, ob die Zwangsräumung rechtmässig

1135 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien (2021), N 11.1.

1136 WSK-AUSSCHUSS, CO Litauen (2023), N 51 (c); WSK-AUSSCHUSS, CO Norwegen (2020), N 35 (d); WSK-AUSSCHUSS, CO Dänemark (2019), N 48 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Grossbritannien (2016), N 52.

1137 WSK-AUSSCHUSS, CO Portugal (2023), N 27 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2016), N 37 (b).

1138 WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2023), N 43 (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Slowakei (2019), N 31 (d), (e); WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2017), N 43; WSK-AUSSCHUSS, CO Griechenland (2015), N 34.

1139 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 (1997), N 16; WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien (2019), N 9.1 ff.; WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien (2021), N 9.1 ff.

oder rechtswidrig durchgeführt wurde. Gemäss WSK-Ausschuss müssen die bereitgestellten Ersatzwohnungen im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung einem angemessenen Standard entsprechen, der sich in jedem Fall an den im General Comment Nr. 4 definierten Elementen auszurichten hat. Dazu gehören der gesetzliche Schutz, die Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Material, Einrichtungen und Infrastruktur der Ersatzwohnungen; hinzu kommen deren Bezahlbarkeit, Bewohnbarkeit und Zugänglichkeit. Ebenso wichtig ist der Standort einer Ersatzwohnung, welcher den Zugang zu Bildungseinrichtungen, Beschäftigungsmöglichkeiten und Gesundheitsdiensten ermöglichen soll. Nicht zuletzt müssen Ersatzwohnungen kulturell angemessen sein, um den Ausdrucksformen kultureller Identität und Vielfalt zu entsprechen.¹¹⁴⁰

c. Zugang zu dauerhaften Wohnlösungen

496 Dauerhafte Wohnlösungen für obdachlose Menschen können laut WSK-Ausschuss durch die Bereitstellung von Sozialwohnungen sichergestellt werden. Allerdings weist der WSK-Ausschuss darauf hin, dass der Zugang zu staatlich subventionierten Sozialwohnungen für obdachlose Menschen oftmals eingeschränkt ist. So sind insbesondere obdachlose Menschen mit Migrationshintergrund oder Angehörige ethnischer Minoritäten in vielen Mitgliedstaaten von vornherein oder *de facto* von staatlichen Hilfeleistungen und insofern auch vom Zugang zu Sozialwohnungen ausgeschlossen.¹¹⁴¹ Ein weiteres Hindernis stellt die Zahlungsunfähigkeit vieler obdachloser Personen dar, die dazu führt, dass sie sich das Mieten einer Sozialwohnung nicht leisten können.¹¹⁴² Darüber hinaus haben obdachlose Menschen, die aufgrund ihrer Notlage unrechtmässig eine Wohnung besetzen, häufig keinen Anspruch mehr auf eine Sozialwohnung.¹¹⁴³

497 Der WSK-Ausschuss fordert deshalb die betroffenen Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass alle Personen gleichen Zugang zu Sozialwohnungen haben.¹¹⁴⁴ Unangemessene Zulassungsbedingungen, welche insbesondere armutsbetroffene Personen *a priori* von der Anspruchsberechtigung von So-

1140 WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien (2019), N 9.3; WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien (2021), N 9.3.

1141 WSK-AUSSCHUSS, CO Portugal (2023), N 26; WSK-AUSSCHUSS, CO Slowakei (2019), N 30; WSK-AUSSCHUSS, CO Polen (2016), N 35; WSK-AUSSCHUSS, CO Italien (2015), N 40; WSK-AUSSCHUSS, CO Slowenien (2014), N 22.

1142 Exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2023), N 42 (a), 43 (c).

1143 WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien (2019), N 17 (c); WSK-AUSSCHUSS, View Josefa Hernández Cortés und Ricardo Rodríguez Bermúdez gegen Spanien (2022), N 13 (b).

1144 *Ebd.*

zialeleistungen ausschliessen, sind zu beseitigen. Nach Auffassung des WSK-Ausschusses perpetuiert der eingeschränkte Zugang zu Sozialwohnungen systembedingte Diskriminierungen sowie Stigmatisierungen von armutsbetroffenen Menschen, Menschen mit Migrationshintergrund sowie Angehörigen ethnischer Minoritäten.¹¹⁴⁵ Schliesslich werden die Mitgliedstaaten dazu angehalten, bezahlbare Sozialwohnungen zu gewährleisten, sodass diese insbesondere für die am meisten benachteiligten und ausgegrenzten Menschen einer Gesellschaft zugänglich werden.¹¹⁴⁶

5. Kerngehalt: Notunterkünfte für obdachlose Personen?

a. Praxis des WSK-Ausschusses zur Bereitstellung von Notunterkünften

In der Praxis des WSK-Ausschusses lassen sich konkrete Anhaltspunkte dazu finden, dass der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung die Bereitstellung von Notunterkünften umfasst. So hat der WSK-Ausschuss im Falle von hoher innerstaatlicher Obdachlosigkeit die entsprechenden Mitgliedstaaten anhand von Concluding Observations eindringlich dazu aufgefordert, «*sofortige Massnahmen* zu ergreifen, einschliesslich der Zuweisung angemessener Mittel an die lokalen Behörden [...], um die angemessene Verfügbarkeit von Aufnahmeeinrichtungen einschliesslich Notunterkünfte[n] und Wohnheim[n] [...] sicherzustellen».¹¹⁴⁷ Im Weiteren ermahnt der WSK-Ausschuss Mitgliedstaaten, die den Zugang zu Notunterkünften für obdachlose Menschen mit irregulärem Aufenthaltsstatus verweigern oder «von [deren] Bereitschaft zur Rückkehr in ihr Herkunftsland abhängig machen», ihren Kernverpflichtungen aus dem UNO-Pakt I nachzukommen.¹¹⁴⁸ Insofern haben Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass das «grundlegendste Mindestniveau jedes im Pakt verankerten Rechts, einschliesslich des Rechts auf Wohnung, Gesundheit und Bildung»¹¹⁴⁹, *allen* Personen in ihrem Hoheitsgebiet, auch Personen mit irregulärem Aufenthaltsstatus, gewährleistet wird. 498

1145 WSK-AUSSCHUSS, View Mohamed Ben Djazia und Naouel Bellili gegen Spanien (2017), N 17.2; WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien (2019), N 10.1f.; sinngemäss WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 35.

1146 WSK-AUSSCHUSS, CO Frankreich (2023), N 43 (c); WSK-AUSSCHUSS, CO Norwegen (2020), N 35 (a); WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2017), N 43; WSK-AUSSCHUSS, CO Finnland (2014), N 24.

1147 WSK-AUSSCHUSS, CO Spanien (2018), N 36 (e); WSK-AUSSCHUSS, CO Grossbritannien (2016), N 52; dt. Übersetzung bei DeepL Translate; Hervorhebungen durch die Autorin.

1148 Zum Ganzen exemplarisch: WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2017), N 39, 40 (a) und (b); WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2010), N 25, 25 (b).

1149 WSK-AUSSCHUSS, CO Niederlande (2010), N 25 (b).

499 Im Zusammenhang mit Zwangsräumungen hat der WSK-Ausschuss ebenfalls eine stetige Praxis zur Bereitstellung von Unterkünften für kurzfristige Aufenthalte entwickelt. Die Mitgliedstaaten sind im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung grundsätzlich dazu verpflichtet, bei Zwangsräumungen Ersatzwohnungen zur Verfügung zu stellen, wenn die betroffenen Personen anderenfalls obdachlos würden.¹¹⁵⁰ Sofern einem Mitgliedstaat die notwendigen Ressourcen zur Erfüllung dieser Verpflichtung fehlen, können die betroffenen Personen in vorübergehenden Unterkünften wie Hostels oder Notunterkünften untergebracht werden.¹¹⁵¹

500 Schliesslich verweist der WSK-Ausschuss im General Comment Nr. 3 zur Rechtsnatur der UNO-Pakt-I-Verpflichtungen darauf, «dass für alle Mitgliedstaaten eine Kernverpflichtung besteht, jedes der UNO-Pakt-I-Rechte zumindest auf einem bestimmten Mindestniveau zu gewährleisten».¹¹⁵² In diesem Sinne «verstösst beispielsweise ein Mitgliedstaat, in dem eine bedeutende Anzahl von Menschen keine wesentlichen Nahrungsmittel, keine grundlegende medizinische Versorgung, *keine einfache Unterkunft oder Wohnung* («basic shelter and housing») oder keine grundlegenden Formen der Bildung erhält, *prima facie* gegen seine Verpflichtungen aus dem Pakt».¹¹⁵³ In diesem Zusammenhang hebt der WSK-Ausschuss hervor, dass «selbst in Zeiten schwerwiegender Ressourcenknappheit, sei dies aufgrund eines Anpassungsprozesses, einer wirtschaftlichen Rezession oder anderer Faktoren, die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft durch relativ kostengünstige gezielte Programme geschützt werden können und müssen».¹¹⁵⁴

501 Die Praxis des WSK-Ausschusses scheint auf dem Grundsatz zu beruhen, dass kein Mensch in einem UNO-Pakt-I-Mitgliedstaat obdachlos sein soll. Mit anderen Worten: Mitgliedstaaten haben im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung die Obdachlosigkeit einer Person unter allen Umständen zu

1150 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 7 (1997), N16.

1151 WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien (2019), N9.4; WSK-AUSSCHUSS, View Fátima El Ayoubi and Mohamed El Azouan Azouz gegen Spanien (2021), N12.4; WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien (2021), N9.4; WSK-AUSSCHUSS, View Soraya Moreno Romero gegen Spanien (2021), N11.4; WSK-AUSSCHUSS, View Lorne Joseph Walters gegen Belgien (2021), N10.4; WSK-AUSSCHUSS, View Aicha Naser gegen Spanien (2022), N9.4; WSK-AUSSCHUSS, View Josefina Hernández Cortés und Ricardo Rodríguez Bermúdez gegen Spanien (2022), N9.4.

1152 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N10; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 186, punktuelle Änderungen durch die Autorin.

1153 *Ebd.*; dt. Übersetzung bei DeepL Translate, punktuelle Änderungen durch die Autorin; Hervorhebungen durch die Autorin.

1154 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 3 (1990), N12; dt. Übersetzung bei DeepL Translate, punktuelle Änderungen durch die Autorin.

verhindern. Aus diesem Grund sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, im Minimum Notunterkünfte für obdachlose Menschen zur Verfügung zu stellen. Folgt man dieser Praxis des WSK-Ausschusses, so umfasst der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung die Bereitstellung von Notunterkünften für obdachlose Menschen.

b. Mindeststandard von Notunterkünften

Zum Mindeststandard von Notunterkünften hat der WSK-Ausschuss ebenfalls 502 im Rahmen seiner Views zu Zwangsräumungen Stellung genommen. Der WSK-Ausschuss weist darauf hin, dass Notunterkünfte zwar nicht dem für Ersatzwohnungen vorgesehenen *angemessenen* Standard entsprechen müssen.¹¹⁵⁵ Sie sind jedoch so auszustatten, dass den Bewohnenden ein Leben in Sicherheit und Würde garantiert wird. Dies bedeutet, dass die zur Verfügung gestellten Notunterkünfte trotz ihrer provisorischen Natur den Bewohnenden ein gewisses Mass an Sicherheit und Stabilität bieten müssen.¹¹⁵⁶ Zudem haben die Notunterkünfte bestimmten hygienischen Voraussetzungen zu entsprechen und der Einzelnen ein Mindestmass an Privatsphäre zu gewährleisten. Im Weiteren haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass den Bewohnenden einer Notunterkunft ein rechtlicher Schutz zur Verfügung steht, sodass diese gegen unrechtmässige Ausweisungen vorgehen können. Schliesslich hat die Unterbringung in einer Notunterkunft vorübergehender Natur zu sein. Mit anderen Worten: Der Aufenthalt in einer Notunterkunft ist nur als kurzfristige Notlösung gedacht. Somit bildet sie einzig eine Vorstufe zu einer angemessenen Wohnung und darf deshalb nicht zum Dauerzustand werden.¹¹⁵⁷

Vor dem Hintergrund dieser Praxis hat der WSK-Ausschuss eine Verletzung des Rechts auf angemessene Wohnung u. a. in folgenden drei Fällen festgestellt: 503

1. Im Fall *Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien* musste eine sechsköpfige Familie, deren Wohnung zwangsgeräumt worden war, während zwölf Monaten in drei verschiedenen Notunterkünften leben.¹¹⁵⁸ Letztere waren allesamt für die Unterbringung von Familien ungeeignet,

1155 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien (2019), N9.4; WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien (2021), N9.4.

1156 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien (2021), N9.4, 11.2f.

1157 Statt vieler: WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien (2019), N9.4; WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien (2021), N9.4, 11.1.

1158 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, View Hakima El Goumari und Ahmed Tidli gegen Spanien (2021), N2.8ff., 7.2ff.

stark überbelegt, wiesen schlechte hygienische Bedingungen auf und boten zudem keine Rückzugsmöglichkeiten. Schliesslich sah sich die Familie aufgrund der maximal zulässigen Aufenthaltsdauer der ständigen Bedrohung ausgesetzt, die Notunterkünfte verlassen zu müssen, ohne dass ihnen vom entsprechenden Mitgliedstaat eine andere Notunterkunft oder eine angemessene Ersatzwohnung zur Verfügung gestellt worden wäre.

- 504 2. Im Fall *Mohamed Ben Djazia und Naouel Bellili gegen Spanien* wurde die Wohnung einer vierköpfigen Familie zwangsgeräumt, deren Einkommen in der Folge nicht ausreichte, um sich eine neue Mietwohnung zu leisten.¹¹⁵⁹ Die Familie musste zunächst in einer befristeten Notunterkunft leben. Anschliessend war sie gezwungen, im Familienauto zu übernachten, bis sie schliesslich eine Unterkunft bei einem Bekannten fand. Eine Ersatzwohnung wurde der Familie seitens des Mitgliedstaates nie zur Verfügung gestellt.
- 505 3. Der Fall *Maribel Viviana López Albán gegen Spanien* betraf eine alleinerziehende Mutter von sechs Kindern, die aufgrund einer Notlage eine Wohnung ohne Zustimmung der rechtmässigen Eigentümerin bewohnte.¹¹⁶⁰ In der Folge wurde die Mutter vor Gericht wegen illegaler Hausbesetzung verurteilt. Die entsprechende Wohnung wurde zwangsgeräumt und die siebenköpfige Familie musste während mehrerer Monate in drei verschiedenen Notunterkünften leben. Alle Notunterkünfte waren für die Unterbringung von Familien ungeeignet, sodass die siebenköpfige Familie gezwungen war, in nach Geschlecht getrennten Zimmern zu schlafen. Aufgrund der Überschreitung der maximalen Aufenthaltsdauer in allen drei Notunterkünften musste die Familie die jeweilige Notunterkunft nach wenigen Wochen wieder verlassen. Eine Ersatzwohnung wurde der Familie seitens des Mitgliedstaates nicht zur Verfügung gestellt, mit der Begründung, die Mutter habe sich unrechtmässig eine Wohnung angeeignet und so keinen Anspruch auf Sozialleistungen mehr.

6. Zusammenfassung der Ergebnisse

- 506 Die autoritativen Auslegungsdokumente des WSK-Ausschusses haben dazu beigetragen, die Art und Weise, wie Obdachlosigkeit vom Recht auf angemessene Wohnung erfasst wird, auszudifferenzieren. Darüber hinaus ermöglichten sie die Beantwortung der Frage, inwiefern der Kerngehalt des Rechts auf

1159 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, *View Mohamed Ben Djazia und Naouel Bellili gegen Spanien* (2017), N2.19 ff., 12.4 ff.

1160 Zum Ganzen: WSK-AUSSCHUSS, *View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien* (2019), N7.2 ff.

angemessene Wohnung die Bereitstellung von Notunterkünften erfasst. Nachstehend sollen die wichtigsten Erkenntnisse des Kapitels V. E. zusammengefasst wiedergegeben werden.

a. Umgang mit Obdachlosigkeit

Die Praxis des WSK-Ausschusses zielt darauf ab, dass kein Mensch in einem Mitgliedstaat des UNO-Pakts I obdachlos sein soll.¹¹⁶¹ Auf der Grundlage der autoritativen Auslegungsdokumente ergeben sich folgende Konkretisierungen für den Umgang mit Obdachlosigkeit im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung.

– *Erstens* ist es mit dem Recht auf angemessene Wohnung unvereinbar, obdachlose Menschen dafür zu bestrafen, dass sie sich auf öffentlichen Plätzen aufhalten und dort schlafen.¹¹⁶² Dies gilt insbesondere dann, wenn obdachlosen Menschen von staatlicher Seite keine Notunterkunft zur Verfügung gestellt wird und sie daher keine andere Wahl haben, als im Freien zu bleiben.

– *Zweitens* darf der Zugang zu minimalen staatlichen Hilfeleistungen, wie der Zugang zu bestehenden Notunterkünften, weder vom Vorhandensein einer festen Melde- bzw. Wohnadresse noch von einem regulären Aufenthaltsstatus abhängig gemacht werden.¹¹⁶³ Mit anderen Worten: Der Zugang zu bestehenden Notunterkünften muss möglichst niederschwellig ausgestaltet sein.

– *Drittens* haben die Mitgliedstaaten im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung bestimmte Massnahmen zu ergreifen, um die innerstaatliche Obdachlosigkeit zu bekämpfen.¹¹⁶⁴ Dies erfordert zunächst die *statistische Erfassung* von Daten, um das Ausmass der Obdachlosigkeit innerhalb eines Mitgliedstaates u. a. nach Alter, Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit und geografischer Verteilung zu bestimmen. Darauf aufbauend ist eine *nationale Strategie* zu erarbeiten, sodass die Ursachen und Folgen von Obdachlosigkeit bestimmt und gezielt bekämpft werden können. Schliesslich müssen *genügend Notunterkünfte* für obdachlose Menschen bereitgestellt werden. In diesem Zusammenhang ist darauf zu achten, dass Notunterkünfte einem qualitativen Standard entsprechen.¹¹⁶⁵ Ferner sind Notunterkünfte nach den Bedürfnissen der verschiedenen von Obdachlosigkeit betroffenen Personengruppen auszurichten.¹¹⁶⁶ Die Praxis des WSK-Ausschusses hebt diesbezüglich die Be-

1161 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 5. a.

1162 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 2. b.

1163 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 2. c. und 3. b.

1164 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 2. a.

1165 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 3. a.; was unter einem solchen qualitativen Standard zu verstehen ist, wird im folgenden Kapitel zum Kerngehalt näher erläutert.

1166 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 3. c.

deutung von Notunterkünften hervor, die speziell auf von Gewalt betroffene Frauen ausgelegt sind. Schliesslich sind Notunterkünfte nur für temporäre Unterbringungen gedacht.¹¹⁶⁷ Sie dürfen nicht von der Notlösung zum Dauerzustand für obdachlose Menschen werden.

- 510 – *Viertens* haben die Mitgliedstaaten Massnahmen zu ergreifen, welche obdachlosen Menschen einen nachhaltigen Ausweg aus der Obdachlosigkeit bieten. Laut der Praxis des WSK-Ausschusses sind insbesondere genügend bezahlbare (Sozial-)Wohnungen zur Verfügung zu stellen, die einem angemessenen Standard im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung entsprechen.¹¹⁶⁸ Die bereitgestellten (Sozial-)Wohnungen müssen diesbezüglich den materiellen wohnungsinternen bzw. -externen sowie den prozeduralen Teilgehalten des Rechts auf angemessene Wohnung genügen.¹¹⁶⁹ In diesem Zusammenhang ist in erster Linie der bezahlbare und diskriminierungsfreie Zugang zu (Sozial-)Wohnungen sicherzustellen, sodass systembedingte Diskriminierungen sowie Stigmatisierungen von obdachlosen Menschen nicht weiter zementiert werden.¹¹⁷⁰

b. Kerngehalt: Notunterkünfte für obdachlose Menschen

- 511 Im Rahmen der autoritativen Auslegungsmittel des WSK-Ausschusses umfasst der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung die staatliche Bereitstellung von Notunterkünften für obdachlose Menschen.¹¹⁷¹ Der Mindeststandard von Notunterkünften wird im Weiteren dahingehend konkretisiert, dass er sich an der Menschenwürde auszurichten hat.¹¹⁷²

- 512 Folglich muss der *Aufenthalt* in einer Notunterkunft unter menschenwürdigen Lebensbedingungen erfolgen. Insofern hat eine Notunterkunft den Bewohnenden *ausreichend Sicherheit* zu bieten.¹¹⁷³ Darüber hinaus sind bestimmte *Hygienestandards* einzuhalten und ein *Mindestmass an Privatsphäre* zu gewährleisten. Eine Notunterkunft muss ebenfalls auf die *Bedürfnisse von vulnerablen Personengruppen* wie Frauen, die von Gewalt betroffen sind, ausgerichtet sein.¹¹⁷⁴ Im Weiteren soll der *Zugang* zu einer Notunterkunft möglichst *niederschwellig* ausgestaltet sein und hat in jedem Fall *diskriminierungs-*

1167 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 4. a.

1168 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 4. a.

1169 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 4. b.

1170 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 4. c.

1171 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 5. a.

1172 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 5. b.

1173 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 5. b.

1174 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 3. c.

frei zu erfolgen.¹¹⁷⁵ So muss sowohl den Menschen, die keinen Zugang zu einer Notunterkunft erhalten, als auch ihren Bewohnenden ein Rechtsschutz zur Verfügung stehen, der es erlaubt, gegen unrechtmässige Zugangsverweigerungen bzw. Ausweisungen vorzugehen.¹¹⁷⁶ Schliesslich hat die Unterbringung in einer Notunterkunft vorübergehender Natur zu sein.

Der vom WSK-Ausschuss konkretisierte Mindeststandard einer Notunterkunft deckt sich mit der im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung implizierten Untergrenze, die anhand der grammatikalischen und systematischen Auslegung hergeleitet werden konnte.¹¹⁷⁷ So soll der Aufenthalt in einer Notunterkunft über die reine Existenzsicherung hinausgehen und der obdachlosen Person menschenwürdige Lebensbedingungen garantieren. Zwar hebt der WSK-Ausschuss hervor, dass die Ausstattung einer Notunterkunft aufgrund ihrer jeweilig zeitlich beschränkten Nutzung nicht dem Standard einer angemessenen Wohnung im Sinne einer dauerhaften Wohnlösung zu entsprechen hat.¹¹⁷⁸ Im Ergebnis legt der WSK-Ausschuss den Mindeststandard einer Notunterkunft jedoch dahingehend aus, dass sich auch dieser an den materiellen sowie prozeduralen Teilgehalten des Rechts auf angemessene Wohnung auszurichten hat. In diesem Sinne zielt der Mindeststandard einer Notunterkunft auf die Gewährleistung eines menschenwürdigen Lebens und nicht primär auf die stetige Verbesserung der Lebensbedingungen der obdachlosen Person ab.

VI. Würdigung der Ergebnisse

A. Allgemeine Bemerkungen

Mithilfe der Auslegungsregeln der WVRK konnte der ursprünglich sehr offene sachliche Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung konkretisiert werden. Die im dritten Teil in Kapitel I aufgeworfenen sechs Fragestellungen liessen sich im Rahmen der Auslegung nach Art. 31 bis 32 WVRK vollständig beantworten. Während des Auslegungsprozesses haben sich ebenfalls drei allgemeine Beobachtungen herausgebildet. Diese sollen nachstehend kurz erläutert werden, bevor auf Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung eingegangen wird und die einzelnen Teilgehalte zusammengefasst werden.

¹¹⁷⁵ Vgl. Teil 3 Kap. V E. 3. b.

¹¹⁷⁶ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V E. 5. b.

¹¹⁷⁷ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. II. C. 2., Kap. III. B. 2. a. und D. 3.

¹¹⁷⁸ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V E. 5. b.

- 515 Zunächst war es bereits anhand der grammatikalischen Auslegung sowie der Auslegung im engen Sinn möglich,¹¹⁷⁹ die materiellen wohnungsinternen und -externen Teilgehalte sowie den prozeduralen Teilgehalt des Rechts auf angemessene Wohnung herzuleiten. In diesem Zusammenhang konnten die Teilgehalte ebenfalls inhaltlich weitgehend konkretisiert werden. Dies hat dazu geführt, dass im Kapitel IV. klare Zwischenergebnisse aufgezeigt werden konnten, bevor zur weiteren Konkretisierung auf die systematische Auslegung im weiten Sinn sowie auf ergänzende Auslegungsmittel zurückgegriffen wurde.
- 516 Die konkreten Zwischenergebnisse hatten zur Folge, dass die systematische Auslegung im weiten Sinn fast ausschliesslich dazu verwendet werden konnte, die materiellen und prozeduralen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung zu bestätigen.¹¹⁸⁰ Insofern trug die Analyse der Staatenpraxis sowie des General Comment Nr. 4 zur Untermauerung der bereits eruierten Teilgehalte bei.¹¹⁸¹ Die Aussagen des WSK-Ausschusses im General Comment Nr. 4 konnten darüber hinaus punktuelle Teilgehalte inhaltlich ausdifferenzieren.
- 517 Schliesslich bildete die Bestimmung des sachlichen Schutzbereichs anhand der grammatikalischen Auslegung sowie der Auslegung im engen und weiten Sinn die Grundlage dafür, dass erstens der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung definiert werden konnte.¹¹⁸² Zweitens konnte auf diese Weise der Sachverhalt der Obdachlosigkeit im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung analysiert werden.¹¹⁸³ Die weiteren ergänzenden Auslegungsmittel halfen gemäss Art. 32 WVRK, spezifische Fragen zum Kerngehalt und zur Obdachlosigkeit zu beantworten.¹¹⁸⁴ So haben die autoritativen Auslegungsmittel des WSK-Ausschusses zum einen bestätigt, dass die Verfügbarkeit von Notunterkünften für obdachlose Menschen mit dem Kerngehalt übereinstimmt.¹¹⁸⁵ Zum anderen haben sich dadurch der Umgang mit Obdachlosigkeit sowie die Sicherstellung von dauerhaften Wohnlösungen für obdachlose Menschen näher bestimmen lassen.¹¹⁸⁶

1179 Vgl. Teil 3 Kap. II. und III.

1180 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. und C.

1181 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 5. und C. 3.

1182 Vgl. Teil 3 Kap. IV. C.

1183 Vgl. Teil 3 Kap. IV. D.

1184 Vgl. Teil 3 Kap. V. E.

1185 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 5. a.

1186 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 2. und 4.

B. Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung

Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung wurden vorliegend 518 anhand ihrer Auslegung im Rahmen der Menschenwürde sowie des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard ermittelt.¹¹⁸⁷ Dabei hat sich herausgestellt, dass sich aus dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung sowie seinem «eigentlichen» sachlichen Schutzbereich *zwei* zusammenhängende Ziele und Zwecke ergeben. Diese sollen nachfolgend nochmals aufgezeigt werden.

1. Ziel und Zweck des Kerngehalts

Im Kontext der Menschenwürde wurde sichtbar, dass eine Wohnung eine 519 unabdingbare Voraussetzung für ein Leben in Würde und Sicherheit darstellt.¹¹⁸⁸ Das erste Ziel des Rechts auf angemessene Wohnung ist es daher, jeder Person den Zugang zu einer Notunterkunft zu ermöglichen, damit sie nicht Gefahr läuft, obdachlos zu werden.¹¹⁸⁹ Mit anderen Worten: Der erste Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung besteht darin, Obdachlosigkeit zu verhindern. Im Weiteren hat das Recht auf angemessene Wohnung im Rahmen des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard einen Beitrag zu leisten, um die innerstaatliche Armut und soziale Exklusion zu bekämpfen.¹¹⁹⁰ Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung stimmen insoweit auch mit dem ersten Vertragszweck des UNO-Pakts I überein, der in der Präambel das «Ideal vom freien Menschen, [der] frei von Furcht und Not lebt» proklamiert.¹¹⁹¹

Folglich erfasst der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung 520 im Minimum die Bereitstellung eines Platzes in einer Notunterkunft.¹¹⁹² Letztere hat sich an einem Standard auszurichten, der über die reine Existenzsicherung hinausgeht und der anspruchsberechtigten Person menschenwürdige Lebensbedingungen garantiert. Nur so kann der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung ebenfalls einen Beitrag zur Bekämpfung der Armut und sozialen Exklusion der betroffenen Person leisten und deren Partizipation am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben sicherstellen. Vor diesem Hintergrund zielt der vorliegende Kerngehalt nicht auf das

¹¹⁸⁷ Vgl. Teil 3 Kap. III. C. 2. und D. 2.

¹¹⁸⁸ Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 2.

¹¹⁸⁹ Vgl. Teil 3 Kap. IV. C.

¹¹⁹⁰ Vgl. Teil 3 Kap. III. C. 2.

¹¹⁹¹ Präambel Abs. 3 UNO-Pakt I.

¹¹⁹² Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. IV. C., Kap. V. E. 6. b. und D. 1.

Überleben, sondern auf das Wohlergehen eines Menschen im Sinne eines wertebasierten Ansatzes ab.¹¹⁹³

2. Ziel und Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung

521 Ziel und Zweck des Kerngehalts bilden die Basis dafür, dass das Recht auf angemessene Wohnung seinen zweiten Zweck erfüllen kann. Letzterer zielt im Rahmen des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen insgesamt ab.¹¹⁹⁴ Mit anderen Worten: Der «eigentliche» Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung erfordert die Garantie des Kerngehalts, um, darauf aufbauend, das heisst progressiv, eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen zu erwirken, so dass im Ergebnis jedem Menschen ein angemessener Lebensstandard ermöglicht wird.¹¹⁹⁵

522 Diese zweite Zielsetzung ist ebenfalls im Sinne des zweiten Vertragszwecks des UNO-Pakts I, welcher in der Präambel festgelegt ist und fordert, dass «Verhältnisse geschaffen werden, in denen [jede] [ihre] wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ebenso wie [ihre] bürgerlichen und politischen Rechte geniessen kann».¹¹⁹⁶

3. Veranschaulichung des Ziels und Zwecks anhand der Obdachlosigkeit

523 Die beiden zusammenhängenden Ziele und Zwecke des Rechts auf angemessene Wohnung können im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Obdachlosigkeit veranschaulicht werden. Insofern stellt der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung sicher, dass alle obdachlosen Menschen einen unmittelbaren Zugang zu einer Notunterkunft haben.¹¹⁹⁷ Diese soll so ausgestattet sein, dass sie ihren Bewohnenden menschenwürdige Lebensbedingungen bietet. Nur so kann das erste Ziel des Rechts auf angemessene Wohnung, die Verhinderung von Obdachlosigkeit sowie die Bekämpfung von Armut und sozialer Exklusion, erreicht werden.

524 Die Unterbringung in einer Notunterkunft allein reicht allerdings nicht aus, um das zweite Ziel des Rechts auf angemessene Wohnung, nämlich die Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards der obdachlosen Person, zu sichern. So ist mit dem Recht auf angemessene Wohnung schrittweise auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen der obdachlosen Per-

1193 Teil 2 Kap. II. C. 1. b. (ii).

1194 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. C., Kap. IV. C.

1195 Vgl. dazu auch: Teil 2 Kap. II. C. 1. b., Teil 3 Kap. V. D. 2.

1196 Präambel Abs. 3 UNO-Pakt I.

1197 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 5.

son hinzuwirken. Dies bedeutet, dass Notunterkünfte nur eine vorübergehende Wohnlösung auf dem Weg zu einer angemessenen dauerhaften Wohnung darstellen.¹¹⁹⁸ Letztere haben einem «angemessenen Standard» zu entsprechen, welcher sich an den nachstehenden materiellen und prozeduralen Teilgehalten des Rechts auf angemessene Wohnung ausrichtet.

C. Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung

1. Der Begriff «angemessene Wohnung»

Der im Recht auf angemessene Wohnung normierte Begriff «Wohnung» steht für einen generischen Oberbegriff, unter dem verschiedene Arten von physischen Wohnräumen verstanden werden können.¹¹⁹⁹ Damit der einzelne Wohnraum jedoch mit einer «angemessenen Wohnung» im Sinne des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I gleichgesetzt werden kann, müssen drei Bedingungen erfüllt sein: Erstens müssen sich die in Frage stehenden Wohnräume im Sinne ihrer Zweckbestimmung für das Bewohnen von Menschen eignen.¹²⁰⁰ Zweitens haben die jeweiligen Wohnräume einen in quantitativer und qualitativer Hinsicht akzeptablen Standard aufzuweisen. Drittens werden nur Wohnräume vom Recht auf angemessene Wohnung erfasst, die im Minimum ein menschenwürdiges Leben in Frieden und Sicherheit garantieren.¹²⁰¹

In diesem Sinne steht der Begriff der «Angemessenheit» einerseits für eine Ober- bzw. Untergrenze, an der sich die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I bei der innerstaatlichen Umsetzung des Rechts auf angemessene Wohnung zu orientieren haben.¹²⁰² Die Untergrenze kann dahingehend konkretisiert werden, dass der Mindeststandard einer Wohnung einem Menschen ein würdevolles Leben in Frieden und Sicherheit garantiert.¹²⁰³ Die Obergrenze einer angemessenen Wohnung wiederum bedeutet, dass diese nicht einem ausgezeichneten, sondern einem akzeptablen Standard zu entsprechen hat.¹²⁰⁴

Andererseits müssen im Rahmen der Angemessenheit die nachstehenden materiellen sowie prozeduralen Teilgehalte bei der Entscheidung, inwiefern physische Wohnräume mit einer angemessenen Wohnung im Sinne des Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I gleichzusetzen sind, mitberücksichtigt werden.¹²⁰⁵

¹¹⁹⁸ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 4.

¹¹⁹⁹ Vgl. Teil 3 Kap. II. A. 4. b.

¹²⁰⁰ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. II. B. 4. und C.

¹²⁰¹ Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 3. a.; WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N7.

¹²⁰² Vgl. Teil 3 Kap. II. B. 4.

¹²⁰³ Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 3. a.

¹²⁰⁴ Vgl. Teil 3 Kap. II. C. 2.

¹²⁰⁵ Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 3. a.

2. Der angemessene Standard einer Wohnung

a. Materielle wohnungsinterne Teilgehalte

(i) *Physische Beschaffenheit einer Wohnung*

528 Eine angemessene Wohnung hat vorab die physische Sicherheit und Gesundheit der Bewohnenden zu garantieren.¹²⁰⁶ Dies bedingt zum einen, dass eine angemessene Wohnung bestimmten Sicherheitsanforderungen in Bezug auf die bauliche Stabilität zu entsprechen hat.¹²⁰⁷ Zum anderen muss eine angemessene Wohnung so gebaut sein, dass die Gesundheit und die physische sowie psychische Integrität der Einzelnen nicht gefährdet ist. Daraus folgt, dass eine angemessene Wohnung dem Individuum Schutz vor Kälte, Hitze und sonstigen Witterungseinflüssen sowie Krankheitsüberträgern zu bieten hat. Dies bedingt eine Wohnung, die trocken und beheizbar ist, genügend Belüftungsmöglichkeiten und Isolation aufweist sowie natürliches Licht einfängt. Schliesslich müssen Wohnungen genügend Rückzugsmöglichkeiten bieten, sodass der Einzelnen ein Minimum an Privatsphäre garantiert ist.¹²⁰⁸

529 In der Staatenpraxis wird die physische Beschaffenheit einer Wohnung anhand verschiedener Bauvorschriften und -standards sichergestellt. So müssen Wohnungen beispielsweise feuerpolizeilichen Vorschriften und Mindeststandards in Bezug auf Grösse, Ausstattung und Heizung entsprechen.¹²⁰⁹ Darüber hinaus spielen beim Bau und Erhalt von Wohnungen auch Vorschriften zur Energieversorgung, Schalldämmung und zur baulichen Stabilität eine wichtige Rolle.

(ii) *Grundausstattung einer Wohnung*

530 Die Grundausstattung einer angemessenen Wohnung hat sich am Zweck einer Wohnung – dem Wohnen – auszurichten und muss neben der für die Gesundheit und Sicherheit wesentlichen Infrastruktur auch Annehmlichkeiten für einen gewissen Wohnkomfort und die entsprechende Lebensqualität aufweisen.¹²¹⁰ Zu den unverzichtbaren Ausstattungselementen einer Wohnung gehören heute neben sanitären Anlagen wie Bad und Toilette auch Küche, Schlaf- und Wohnzimmer sowie Wascheinrichtungen.¹²¹¹ Zudem müssen Wohnungen mit elektrischem Strom, einer Heizung und Beleuchtung, einem Telefon-

1206 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 4. und E. 1.

1207 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. a. und E. 1. c., Kap. V. C. 2. b. (iv).

1208 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. c. und E. 1. d.

1209 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. B. 5. a. (i).

1210 Vgl. Teil 3 Kap. II. C. 1., Kap. V. C. 3. b. (ii).

1211 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. b und E. 1. c., Kap. V. B. 5. a. (iii) und C. 3. b. (ii).

anschluss sowie Aufbewahrungs- und Entsorgungsmöglichkeiten ausgestattet sein. Schliesslich ist der Zugang zu sauberem Wasser und in diesem Sinne auch zu einer Abwasserentsorgung sicherzustellen.

(iii) Spezifische Anforderungen an Wohnungen im Hinblick auf vulnerable Personengruppen

Bei der Bauweise und Grundausstattung von Wohnungen müssen bestimmte Lebens- und Wohnrealitäten, die nicht der vorherrschenden Norm entsprechen, berücksichtigt werden. Dies kann zum einen bedeuten, dass Wohnungen an bestimmten traditionellen, kulturellen oder religiösen Wohnweisen auszurichten sind, die für ethnische Minoritäten einen elementaren Bestandteil ihrer Identität und Persönlichkeitsentfaltung bedeuten.¹²¹² Folglich bezieht sich die Funktion einer Wohnung nicht nur auf das Bewohntwerden von Menschen. Vielmehr stellt das Wohnen eine wesentliche Voraussetzung für die Entfaltung kultureller Identitäten und autonomer Lebensformen ethnischer Minoritäten dar. Zum anderen haben sich Wohnungen ebenfalls nach der Lebensrealität von vulnerablen Personengruppen auszurichten, deren Bedürfnisse beispielsweise eine Anpassung bei der Grundausstattung einer Wohnung erfordern.¹²¹³ So sind bei der Ausstattung von Notunterkünften auch die Lebensrealitäten von obdachlosen Frauen, die einen Einfluss auf die zur Verfügung gestellte notwendige Infrastruktur haben, miteinzubeziehen.

b. Materielle wohnungsexterne Teilgehalte

(i) Verfügbarkeit von Wohnungen

Es ist Aufgabe des Mitgliedstaates, die Verfügbarkeit von angemessenen Wohnungen sicherzustellen, damit jede Person in der Lage ist, eine Wohnmöglichkeit zu finden.¹²¹⁴ Im Zentrum stehen dabei die Bereitstellung von bezahlbaren Wohnungen und der prioritäre Zugang zu diesen für vulnerable Personengruppen, die in ungünstigen Bedingungen leben.¹²¹⁵ In diesem Rahmen verfügt der Mitgliedstaat über einen Ermessensspielraum hinsichtlich der Mittel, die er dazu einsetzen will. Die zu erlassenden Massnahmen können auch in Zusammenarbeit zwischen privatem und öffentlichem Sektor entstehen.¹²¹⁶ Allerdings setzt die Verfügbarkeit von Wohnungen in jedem Fall die Erarbeitung einer nationalen Wohnstrategie voraus. Darin sollten zum einen «die

¹²¹² Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 7. a., Kap. V. C. 3. b. (iii).

¹²¹³ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 7. b., Kap. V. E. 3. c.

¹²¹⁴ Vgl. Teil 3 Kap. IV. B. 2. a.

¹²¹⁵ Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (i).

¹²¹⁶ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (i) und 3. c. (i).

Ziele für die Entwicklung der [Wohnungsbedingungen] und die verfügbaren Ressourcen zur Erreichung dieser Ziele festgelegt [werden]». ¹²¹⁷ Zum anderen bedingt eine nationale Wohnstrategie die Konsultation vulnerabler Personengruppen wie obdachlosen Menschen oder Menschen, die in einer nicht angemessenen Wohnung leben, sodass deren Bedürfnisse berücksichtigt werden können. Darüber hinaus sind der Erlass legislativer und administrativer Massnahmen sowie die Zuteilung staatlicher Ressourcen erforderlich, um den innerstaatlichen Wohnungsbau zu fördern. Mithin stehen neben der Regierung eines Mitgliedstaates auch die verschiedenen Ministerien sowie die regionalen und lokalen Behörden in der Pflicht, zur Umsetzung der Verfügbarkeit von Wohnungen beizutragen.

(ii) Bezahlbarkeit von Wohnungen

533 Die Bezahlbarkeit von Wohnungen stellt eine wesentliche Voraussetzung dar, um den Zugang zu angemessenem Wohnraum insbesondere für armutsbetroffene Personen zu ermöglichen. Die Höhe der Wohnkosten muss deshalb in einem angemessenen Verhältnis zum Einkommen der betroffenen Person stehen und darf die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse wie u. a. den Zugang zu Nahrung, Wasser, Bekleidung und medizinischer Versorgung nicht gefährden. ¹²¹⁸

534 Sind Menschen aufgrund zu hoher Wohnkosten nicht mehr in der Lage, eigenständig eine angemessene Wohnung zu finden, müssen diese seitens des Mitgliedstaates finanziell unterstützt werden, wenn dies andernfalls zur Folge hätte, dass sie obdachlos würden.

535 Der Zugang zu bezahlbaren Wohnungen kann mittels verschiedener staatlicher Formen von Wohnsubventionen, Wohnbeihilfe sowie durch den Bau von preisgünstigen (Sozial-)Wohnungen sichergestellt werden. ¹²¹⁹ Im Weiteren ist es Aufgabe des Staates, Mieter:innen vor unangemessenen Miethöhen oder Mieterhöhungen zu schützen. Dies kann beispielsweise durch staatlich festgesetzte Mietgrenzen, Mietzuschüsse bzw. -nachlässe erfolgen.

(iii) Sicherstellung des Zugangs zu angemessenen Wohnungen für benachteiligte Personengruppen

536 Der Zugang zu angemessenen Wohnungen muss zum einen für Personengruppen sichergestellt werden, die aufgrund eines für ihre Identität wesent-

¹²¹⁷ WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N12; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 195

¹²¹⁸ Vgl. Teil 3 Kap. III. B. 2. b. und E. 1. f. und 2. d., Kap. V. C. 2. b. (iii).

¹²¹⁹ Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (iii).

lichen Merkmals auf dem Wohnungsmarkt häufig diskriminiert werden.¹²²⁰ Dazu zählen in der Praxis neben obdachlosen Menschen, ethnischen Minoritäten, Frauen und Menschen mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen auch People of Color und ausländische Staatsangehörige, die überdurchschnittlich oft von rassistischen oder intersektionalen Diskriminierungen betroffen sind. Zum anderen sind benachteiligte Personengruppen beim Zugang zu angemessenen Wohnungen zu unterstützen, die aufgrund einer Vulnerabilität, die nicht an einem für die Identität wesentlichen Merkmal anknüpft, Schwierigkeiten haben, eine Wohnung zu finden.¹²²¹ Dies betrifft u. a. vertriebene oder geflüchtete Menschen sowie von Naturkatastrophen betroffene Personen. In diesem Sinne ist es sowohl Aufgabe der Wohngesetzgebung als auch der Wohnpolitik, den Schwierigkeiten dieser Personengruppen beim Zugang zu angemessenen Wohnungen Rechnung zu tragen.¹²²²

Der Teilgehalt der Sicherstellung des Zugangs zu angemessenen Wohnungen knüpft damit an die Vulnerabilität der einzelnen Personengruppen an, ohne diesen von einer Diskriminierung abhängig zu machen.¹²²³ Vielmehr ist es Ziel dieses Teilgehalts, jeder Person, ungeachtet ihrer Lebensrealität oder Zugehörigkeit zu einer Personengruppe, den Zugang zu einer angemessenen Wohnung zu ermöglichen. 537

(iv) Standort einer Wohnung

Der Standort einer Wohnung hat im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung eine Doppelfunktion. So stellt ein angemessener Standort einer Wohnung zum einen sicher, dass sich Wohnungen nicht an Lagen befinden, die eine Gefahr für die Gesundheit der Bewohnenden darstellen.¹²²⁴ Wohnungen sind deshalb nicht in der Nähe von Verbrennungsanlagen, Abfalldeponien oder von schädlichen Lärmimmissionen sowie voraussehbaren Naturgefahren zu errichten. 538

Zum anderen muss der Standort einer Wohnung im Kontext der Angemessenheit so gewählt werden, dass der Zugang zu Lebensmittelgeschäften, Arbeits-, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen sowie Kinderbetreuungsmöglichkeiten gewährleistet ist.¹²²⁵ Deshalb spielt auch die Anbindung einer Wohnung an ein Verkehrs- und Strassennetz sowie an erschwingliche Trans- 539

1220 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 5.

1221 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (v).

1222 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (i).

1223 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 3. c. (iii).

1224 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. E. 1. e., Kap. V. C. 3. c. (iv).

1225 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. E. 2. c., Kap. V. C. 3. c. (iv).

portmittel eine zentrale Rolle. Schliesslich umfasst der Standort einer Wohnung auch die Anbindung an ein Nachrichtennetz wie das Radio oder das Internet, sodass der Zugang zu Informationen sichergestellt ist. Insofern dürfen Wohnungen nicht so abgelegen sein, dass die Einzelne beispielsweise ihr Recht auf Gesundheit, Arbeit und Bildung oder ihre Teilhabe am politischen Leben nicht mehr wahrnehmen kann.

c. Prozeduraler Teilgehalt: Zugang zur Justiz

540 Der prozedurale Teilgehalt hat im Lichte des Ziels und Zwecks des Rechts auf angemessene Wohnung zunächst dazu beizutragen, die Obdachlosigkeit einer Person zu verhindern.¹²²⁶ Insofern beinhaltet der prozedurale Teilgehalt die Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes sowie den Zugang zu entsprechenden Beschwerdemöglichkeiten, um gegen (un-)rechtmässige Ausweisungen aus Wohnungen vorzugehen. Dieser Rechtsschutz steht jeder Person, ungeachtet der Wohnform, in der sie lebt, zu.¹²²⁷

541 Im Weiteren zielt der prozedurale Teilgehalt auf die Durchsetzung der materiellen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung ab.¹²²⁸ So ermöglicht der prozedurale Teilgehalt beispielsweise gegen gesundheitsgefährdende Wohnbedingungen, diskriminierende Ausweisungen aus Wohnungen, willkürliche Zwangsräumungen, unerlaubte Mieterhöhungen sowie gegen weitere rechtswidrige Handlungen von Vermieter:innen vorzugehen.¹²²⁹ Der prozedurale Teilgehalt kann u. a. mit einem effektiven Mieter:innenschutz sowie Antidiskriminierungsregeln verwirklicht werden.¹²³⁰ Im Weiteren wäre es ebenfalls denkbar, in Fällen von sehr hoher innerstaatlicher Obdachlosigkeit mittels Sammelklagen eine staatliche Untersuchung einzuleiten.¹²³¹

D. Kerngehalt und Kernverpflichtungen

542 Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung hat im Rahmen seines Ziels und Zwecks sicherzustellen, dass keine Person Gefahr läuft, obdachlos zu werden. Aus diesem Grund umfasst der Kerngehalt erstens einen bestimmten Umgang mit Obdachlosigkeit, zweitens die staatliche Gewährleistung von temporären Notunterkünften sowie die Initiierung von dauerhaften Wohn-

1226 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 6.

1227 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. b. (i).

1228 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 6. und Kap. V. C. 2. b. (i).

1229 KÄLIN/KÜNZLI, N 9.143.

1230 Vgl. Teil 3 Kap. V. B. 5. c.

1231 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 3. d.

lösungen, um obdachlosen Menschen einen nachhaltigen Weg aus der Obdachlosigkeit zu gewährleisten. Die Subsumtion des Phänomens der Obdachlosigkeit unter den Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung hat zur Folge, dass sich daraus konkrete staatliche Kernverpflichtungen ergeben, die von den Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I gegenüber obdachlosen Menschen zu erfüllen sind. Im Folgenden wird die Art und Weise, wie Obdachlosigkeit vom Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung erfasst wird, zusammengefasst. Dabei sollen insbesondere die sich daraus ergebenden staatlichen bzw. justiziablen Kernverpflichtungen ermittelt werden.

1. Umgang mit Obdachlosigkeit

a. Verbot der Kriminalisierung von Obdachlosigkeit

Mit dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung ist es unvereinbar, obdachlose Menschen dafür zu bestrafen, dass sie sich im öffentlichen Raum aufhalten, dort leben und schlafen.¹²³² Dies gilt insbesondere dann, wenn Letzteren von staatlicher Seite keine Notunterkunft zu Verfügung gestellt wird. Vor diesem Hintergrund ergibt sich aus dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung eine *staatliche Achtungspflicht*¹²³³ gegenüber obdachlosen Menschen. Die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I haben die Präsenz obdachloser Menschen im öffentlichen Raum zu dulden. Mit anderen Worten: Sie dürfen Menschen nicht aufgrund ihrer Obdachlosigkeit durch gesetzgeberische Massnahmen oder gezielte Gesetze bestrafen. Ist darüber hinaus der Zugang zu Notunterkünften nicht gewährleistet, darf die «Selbsthilfe»¹²³⁴ von obdachlosen Personen, sich an geschützten Orten im öffentlichen Raum (zum Beispiel an einem Bahnhof) aufzuhalten und dort zu schlafen, nicht verboten werden. Die Mitgliedstaaten müssen im Rahmen des Kerngehalts des Rechts auf angemessene Wohnung die entsprechenden pönalisierenden Gesetzesbestimmungen unverzüglich aufheben.

b. Bedingungsloser Empfang minimaler staatlicher Hilfeleistungen

Mit dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung ist es unvereinbar, den Empfang minimaler staatlicher Hilfeleistungen wie den Zugang zu Notunterkünften von der Voraussetzung einer Melde- bzw. Wohnadresse abhängig zu machen.¹²³⁵ Mit solchen Bestimmungen werden insbesondere obdach-

1232 Zum Ganzen vgl. Teil 3 Kap. V. E. 2. b. und 6. a.

1233 Vgl. Teil 2 Kap. II. C. 1. c. (i)

1234 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 4 (1991), N 10; dt. Übersetzung bei DIMR, S. 194.

1235 Zum Ganzen vgl. Teil 3 Kap. V. E. 2. c. und 3. b. und 6. a.

lose Menschen vom Zugang zu (über-)lebenswichtigen Gütern ausgeschlossen. Mit anderen Worten: Vermeintlich neutral formulierte Regelungen, welche den Empfang minimaler staatlicher Hilfeleistungen an die Bedingung einer Melde- bzw. Wohnadresse knüpfen, haben zur Folge, dass obdachlose Menschen aufgrund ihrer sozioökonomischen Lebenssituation¹²³⁶ indirekt diskriminiert werden.¹²³⁷

545 Aus dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung ergibt sich damit eine *staatliche Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung*¹²³⁸ von obdachlosen Menschen aufgrund ihrer sozioökonomischen Situation beim Empfang minimaler staatlicher Hilfeleistungen.¹²³⁹ Staatliche Regelungen, welche für den Empfang minimaler staatlicher Hilfeleistungen eine Melde- bzw. Wohnadresse bedingen, sind aufzuheben. Alternativ können Mitgliedstaaten die Einrichtung einer Melde- bzw. Wohnadresse für obdachlose Menschen in Notunterkünften vorsehen, sodass Letztere einen diskriminierungsfreien Zugang zu (über-)lebenswichtigen Gütern erhalten.¹²⁴⁰

2. Temporäre Notunterkünfte für obdachlose Menschen

a. Verfügbarkeit von temporären Notunterkünften

546 Die vorliegende Untersuchung hat gezeigt, dass der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung die Verfügbarkeit von Notunterkünften für obdachlose Menschen umfasst.¹²⁴¹ Folglich ergibt sich für die Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I eine *staatliche Leistungspflicht*,¹²⁴² auf ihrem Staatsgebiet genügend Notunterkünfte für obdachlose Menschen zur Verfügung zu stellen. Die Bereitstellung von Notunterkünften kann entweder durch den Mitgliedstaat direkt gewährleistet oder an nicht-staatliche Akteur:innen ausgelagert werden.¹²⁴³ In beiden Fällen haben die zur Verfügung gestellten Notunterkünfte gewisse Anforderungen zu erfüllen, welche sich im Rahmen des Rechts auf angemessene Wohnung an einem angemessenen Standard auszurichten haben.¹²⁴⁴ Darüber hinaus obliegt den Mitgliedstaaten in Bezug auf Notunterkünfte, die bereits

1236 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 35.

1237 UN-SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, BALAKRISHNAN RAJAGOPAL, *discrimination and housing* (2021), N 11.

1238 Vgl. Teil 2 Kap. II. B. 2. und C. 1.c (i).

1239 Vgl. Art. 11 Abs. 1 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I.

1240 Vgl. Teil 3 Kap. VI. D. 2. b. (v) weiter unten.

1241 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 3. a.

1242 Vgl. Teil 2 Kap. II. C. 1. c. (i).

1243 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 3. c. (i).

1244 Vgl. Teil 3 Kap. IV. C., Kap. V. E. 6. b.

von Privaten bereitgestellt werden, eine *staatliche Schutzpflicht*,¹²⁴⁵ wenn diese die nachfolgenden Mindeststandards nicht gewährleisten.

b. Menschenwürdige Mindeststandards von Notunterkünften

(i) *Notunterkunft als «angemessene Wohnung»*

Die durch die Mitgliedstaaten bzw. durch Private zur Verfügung gestellten Notunterkünfte haben mit dem im Recht auf angemessene Wohnung normierten Begriff «angemessene Wohnung» übereinzustimmen.¹²⁴⁶ Insofern müssen sich Notunterkünfte für das Bewohnen von Menschen eignen. Notunterkünfte können beispielsweise in Form von Appartementwohnungen, Hostels, Pensionen, Wohngemeinschaften oder Gemeinschaftsunterkünften bereitgestellt werden. Mithin haben die Mitgliedstaaten bei der Art der zur Verfügung gestellten Notunterkunft einen gewissen Ermessens- und Gestaltungsspielraum. Werden demgegenüber Notunterkünfte in Luftschutzräumen, Turnhallen o. Ä. eingerichtet, kann nicht von einer «Wohnung» ausgegangen werden, da der Hauptzweck dieser Räume nicht auf das Bewohnen von Menschen angelegt ist. In diesem Zusammenhang stellen auch Notschlafstellen, die auf das bloße *Übernachten* von obdachlosen Menschen ausgerichtet sind, keine Notunterkünfte im Sinne des Rechts auf angemessene Wohnung dar.

Eine Notunterkunft im Rahmen des Kerngehalts des Rechts auf angemessene Wohnung stellt einen physischen Raum dar, dessen Hauptzweck auf das Bewohnen von Menschen angelegt ist und in dem obdachlose Menschen bei Tag und Nacht leben können. An dieser Art von Notunterkunft haben sich die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer entsprechenden *staatlichen Leistungs- bzw. Schutzpflichten* zu orientieren.

(ii) *Physische Beschaffenheit von Notunterkünften*

Der Mindeststandard einer vom Kerngehalt erfassten Notunterkunft sollte über die reine Existenzsicherung hinausgehen und hat sich im Minimum an einem Leben in Sicherheit, Frieden und Würde zu orientieren.¹²⁴⁷ Ein Aufenthalt in einer Notunterkunft hat also unter menschenwürdigen Bedingungen zu erfolgen. Die durch die Mitgliedstaaten bzw. durch Private bereitgestellten Notunterkünfte müssen deshalb so gebaut sein, dass sie die Sicherheit sowie die physische und psychische Gesundheit der Bewohnenden nicht gefährden.¹²⁴⁸ Den Mitgliedstaaten erwächst entsprechend eine *Schutzpflicht*, dafür

¹²⁴⁵ Vgl. Teil 2 Kap. II. C. 1. c. (i).

¹²⁴⁶ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. II. C.

¹²⁴⁷ Zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. B. 2. a. und D. 3., Kap. V. C. 2. c. (ii).

¹²⁴⁸ Zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. a. und E. 1. c., Kap. V. E. 6. b.

zu sorgen, dass Notunterkünfte bestimmten baulichen Sicherheitsanforderungen und feuerpolizeilichen Standards genügen und die Bewohnenden vor Kälte, Hitze und sonstigen Witterungseinflüssen geschützt sind. Zudem müssen Notunterkünfte trocken und beheizbar sein und angemessene hygienische Standards aufweisen, sodass sich die Ausbreitung von Krankheiten sowie der Befall durch u. a. Schimmel, Ungeziefer o. Ä. verhindern lässt. Schliesslich sind Notunterkünfte so einzurichten, dass sie mit frischer Luft und natürlichem Licht versorgt werden können. Letzteres ist insbesondere für die psychische Gesundheit der Bewohnenden von grosser Bedeutung.

(iii) *Grundausstattungen von Notunterkünften*

550 Die von den Mitgliedstaaten oder durch private Dritte gewährleisteten Notunterkünfte haben mit einer angemessenen Infrastruktur ausgestattet zu sein, um den Bewohnenden menschenwürdige Lebensbedingungen zu garantieren.¹²⁴⁹ Zur elementaren Grundausstattung einer Notunterkunft gehören neben sanitären Anlagen wie Bäder und Toiletten auch eine Küche und Schlafmöglichkeiten. Diese Räume sind je nach Kontext mit einem Minimum an Mobiliar wie Betten, Schränken, Stühlen und Tischen sowie mit Kochutensilien auszustatten.¹²⁵⁰ Im Weiteren sollte in Notunterkünften mit Mehrbettzimmern darauf geachtet werden, dass den Bewohnenden nicht jegliche Privatsphäre genommen wird. Aus diesem Grund haben Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Notunterkünfte nicht überbelegt sind und den Bewohnenden minimale Rückzugsmöglichkeiten bieten.¹²⁵¹

551 Schliesslich haben Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer *Leistungs- bzw. Schutzpflichten* dafür zu sorgen, dass Notunterkünfte mit sauberem Wasser, Elektrizität und Strom versorgt sind.¹²⁵² Während der Zugang zu sauberem Wasser für die Essenszubereitung sowie für Trink- und Hygienezwecke unerlässlich ist, stellen Strom und Elektrizität sicher, dass in der Notunterkunft beispielsweise gekocht sowie geheizt werden kann und dass diese beleuchtet ist. Darüber hinaus sollten die Notunterkünfte an ein Nachrichtennetz wie beispielsweise das Radio oder das Internet angeschlossen werden, sodass es den Bewohnenden möglich ist, Zugang zu wichtigen Informationen zu erhalten.¹²⁵³

1249 Zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. b. und E. 1. c., Kap. V. E. 6. b.

1250 M. w. H. AMSTUTZ, S. 225 f.; ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 26.

1251 Zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. c. und E. 1. d., Kap. V. E. 6. b.

1252 Zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 4. b. und E. 1. c., Kap. V. E. 6. b.

1253 Vgl. Teil 3 Kap. III. E. 2. c.

(iv) *Spezifische Anforderungen an Notunterkünfte hinsichtlich obdachloser Frauen*

Aus dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung ergeben sich spezifische Anforderungen an die Grundausstattung von Notunterkünften mit Blick auf obdachlose Frauen.¹²⁵⁴ Letztere sind vor oder während ihrer Obdachlosigkeit häufig von (sexualisierter) Gewalt und/oder Prostitution sowie Menschenhandel betroffen. Sie haben deshalb ein besonderes Schutzbedürfnis, welches bei der staatlichen Bereitstellung und Ausstattung von Notunterkünften zu berücksichtigen ist. 552

Vor diesem Hintergrund entstehen den Mitgliedstaaten gegenüber obdachlosen Frauen bestimmte *Leistungs- und Schutzpflichten*. So haben Mitgliedstaaten idealerweise separate Notunterkünfte, die nur auf Frauen ausgerichtet sind, zu gewährleisten.¹²⁵⁵ Ist dies nicht möglich, sind Notunterkünfte so auszustatten, dass sie dem Schutz- und Sicherheitsbedürfnis obdachloser Frauen entsprechen.¹²⁵⁶ In diesem Rahmen erwachsen den Mitgliedstaaten bestimmte *Schutzpflichten*, die mittels verschiedener staatlicher Massnahmen umgesetzt werden können. Dazu gehören beispielsweise die Einrichtung von geschlechtergetrennten Schlafmöglichkeiten sowie Sanitäranlagen in Notunterkünften, wobei Letztere ebenfalls mit den nötigen Hygiene- und Menstruationsprodukten auszustatten sind.¹²⁵⁷ In jedem Fall sind die Ausarbeitung eines Gewaltschutzkonzepts sowie der Zugang zu psychologischen und medizinischen Beratungsstellen und anderen Unterstützungsangeboten sicherzustellen. 553

(v) *Einrichten einer Melde- bzw. Wohnadresse für obdachlose Menschen in Notunterkünften*

Der Aufenthalt in einer Notunterkunft soll den Bewohnenden mehr als das reine Überleben gewährleisten und ihnen ein Mindestmass an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben sichern.¹²⁵⁸ Dies setzt voraus, dass in den Notunterkünften Umständen geschaffen werden, die es obdachlosen Menschen ermöglichen, weitere ihnen zustehende Menschenrechte sowie die Inanspruchnahme staatlicher und privater Dienstleistungen wahrzunehmen. 554

1254 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 7. b.

1255 Vgl. ENGELMANN, S. 27.

1256 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. V. E. 3. c.

1257 Zum Ganzen: ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 29f.; ENGELMANN, S. 27.

1258 Zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 3.

555 Allerdings hängt die Ausübung von Menschenrechten wie dem Recht auf politische Partizipation, dem Zugang zu medizinischer Versorgung, zu Leistungen der sozialen Sicherheit oder zu Bildungsangeboten in vielen Fällen von einer Melde- bzw. Wohnadresse der anspruchsberechtigten Person ab.¹²⁵⁹ Darüber hinaus bedingen alltägliche Tätigkeiten wie der Abschluss eines Kaufvertrages für ein Mobiltelefon, das Empfangen von Briefen oder das Erhalten wichtiger Informationen ebenfalls eine Melde- bzw. Wohnadresse.

556 Folglich haben Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer *Leistungspflicht* sicherzustellen, dass in Notunterkünften, falls für die Ausübung weiterer Menschenrechte erforderlich, Melde- bzw. Wohnadressen für obdachlose Menschen eingerichtet werden.¹²⁶⁰

c. Standort von Notunterkünften

557 Der Standort einer Notunterkunft sollte so gelegen sein, dass er von obdachlosen Personen mit einem zumutbaren Aufwand aufgesucht werden kann.¹²⁶¹ Mitgliedstaaten haben beruhend auf ihren Leistungspflichten sicherzustellen, dass Notunterkünfte an ein Verkehrs- und Strassennetz angebunden sind, so dass sie beispielsweise mit öffentlichen Transportmitteln erreicht werden können.¹²⁶² Notunterkünfte, die «an Stadträndern, in Gewerbegebieten oder weit abgelegen auf dem Land»¹²⁶³ zur Verfügung gestellt werden, erschweren den faktischen Zugang für obdachlose Menschen und sind mit dem Recht auf angemessene Wohnung unvereinbar. Bei der Bereitstellung von Notunterkünften ist vielmehr darauf zu achten, dass sich diese in der Nähe von Gesundheitseinrichtungen, sozialen Diensten sowie Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten befinden, sodass obdachlose Menschen weitere ihnen zustehende Menschenrechte ausüben können.¹²⁶⁴

558 Schliesslich dürfen Notunterkünfte nicht an gesundheitsgefährdenden Lagen wie in der Nähe von Verbrennungsanlagen, Abfalldeponien, schädlichen Lärmimmissionen o. Ä. errichtet werden.¹²⁶⁵ In diesem Kontext erwachsen den Mitgliedstaaten *Schutzpflichten* gegenüber den Bewohnenden einer Notunterkunft, diese vor gesundheitsgefährdenden Immissionen zu schützen.

1259 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 2. d.

1260 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 2. c.

1261 Vgl. zum Ganzen: ENGELMANN, S. 25 f.

1262 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. E. 2. c.

1263 ENGELMANN, S. 25 f.

1264 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. E. 1. e. und 2. c., Kap. V. C. 2. b. (vi).

1265 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. E. 1. e., Kap. V. C. 2. b. (vi).

d. Bezahlbarkeit von Notunterkünften

Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung bedingt, dass der Zugang zu Notunterkünften erschwinglich ist.¹²⁶⁶ In diesem Sinne dürfen die Kosten für den Aufenthalt in einer Notunterkunft die finanziellen Verhältnisse der betroffenen Personen nicht so sehr belasten, dass die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse wie der Zugang zu Nahrung, Wasser, Bekleidung und medizinischer Versorgung gefährdet ist. Bei obdachlosen Personen ist jedoch davon auszugehen, dass sie nicht über die finanziellen Mittel verfügen, um sich den Aufenthalt in einer Notunterkunft zu leisten, ohne dass gleichzeitig der Zugang zu weiteren überlebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen eingeschränkt wird.

Ausgehend von der Prämisse, dass niemand in einem Mitgliedstaat obdachlos sein soll, dürfen Personen nicht allein aufgrund ihrer Zahlungsunfähigkeit vom Zugang zu einer Notunterkunft ausgeschlossen werden.¹²⁶⁷ Dies gilt insbesondere für vulnerable Personengruppen wie obdachlose Menschen, die ein besonderes Schutzbedürfnis haben und von denen – wie bereits erwähnt – angenommen wird, dass sie sich keine Notunterkunft leisten können.

Daraus ergibt sich für Mitgliedstaaten eine *staatliche Leistungspflicht*, die Bezahlbarkeit von Notunterkünften sicherzustellen. Insofern hat der Aufenthalt in einer Notunterkunft für obdachlose Menschen kostenlos zu erfolgen oder die betroffenen Personen sind finanziell zu unterstützen, damit sie sich den Zugang zu einer (privat) zur Verfügung gestellten Notunterkunft leisten können.¹²⁶⁸

e. Schutz vor Diskriminierungen beim Zugang zu Notunterkünften

Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung garantiert allen obdachlosen Personen den Zugang zu einer Notunterkunft.¹²⁶⁹ Dabei spielt es aus menschenrechtlicher Sicht erstens keine Rolle, welche Nationalität oder welches Geschlecht die obdachlose Person beispielsweise hat. Zweitens darf der Zugang zur Notunterkunft nicht davon abhängig gemacht werden, ob die obdachlose Person ihren letzten Wohnsitz am Ort der Notunterkunft hatte oder in der Gemeinde, welche die Notunterkunft zur Verfügung stellt, gemeldet ist.¹²⁷⁰ Es ist deshalb auch unerheblich, inwiefern die obdachlose Person

¹²⁶⁶ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. B. 2. b. und E. 1. f., Kap. V. C. 2. b. (iii).

¹²⁶⁷ Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 5., Kap. V. C. 2. b. (v); ENGELMANN/MAHLER/FOLLMAR-OTTO, S. 27 f.

¹²⁶⁸ Vgl. Teil 3 Kap. III. B. 2. b., Kap. IV. C., Kap. V. C. 2. b. (iii).

¹²⁶⁹ Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 5., Kap. V. C. 3. c. (iii).

¹²⁷⁰ Vgl. zum Ganzen: Teil 2 Kap. II. C. 1. c. (ii).; ENGELMANN, S. 36 f.

am Ort der Notunterkunft bereits einmal Sozialbeiträge entrichtet hat oder nicht. Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung gewährleistet *allen* Menschen einen diskriminierungsfreien Zugang zu einer Notunterkunft.¹²⁷¹ Dies ist insbesondere für obdachlose Menschen mit einem irregulären Aufenthaltsstatus von Bedeutung. Diese finden sich aufgrund ihres irregulären Aufenthaltsstatus häufig in prekären Lebenslagen wieder, da sie ihre (Menschen-)Rechte weder im öffentlichen noch im privaten Raum wahrnehmen können, ohne Gefahr zu laufen, bei der Polizei oder der Migrationsbehörde gemeldet zu werden. Der Zugang zu Notunterkünften sollte daher so niederschwellig wie möglich gestaltet sein. Im Weiteren darf der Aufenthalt in einer Notunterkunft für Menschen mit irregulärem Aufenthaltsstatus weder mit einer Meldung an die Migrationsbehörde verbunden werden noch auf einen Aufenthalt von wenigen Tagen begrenzt sein.¹²⁷²

563 Demzufolge ergibt sich aus dem Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung eine *staatliche Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung* beim Zugang zu Notunterkünften.¹²⁷³ Mitgliedstaaten dürfen zum einen keine staatlichen Regelungen erlassen, die den Zugang zu Notunterkünften vom (letzten) Wohnsitz¹²⁷⁴ der betroffenen Person sowie von ihrem legalen Aufenthaltsstatus bzw. ihrer Nationalität¹²⁷⁵ abhängig machen. Ansonsten hat dies einen direkten diskriminierenden Ausschluss von Menschen aufgrund ihres Wohnsitzes oder Aufenthaltsstatus zur Folge. Darüber hinaus erwachsen den Mitgliedstaaten in Fällen, in denen Notunterkünfte von Privaten zur Verfügung gestellt werden, ebenfalls staatliche *Schutzpflichten*, falls obdachlose Menschen aufgrund eines für ihre Identität wesentlichen Merkmals vom Zugang von Notunterkünften ausgeschlossen werden.

f. Zugang zur Justiz

564 Der Zugang zur Justiz ermöglicht obdachlosen Menschen, ihre Kernansprüche aus dem Recht auf angemessene Wohnung einzufordern und durchzusetzen.¹²⁷⁶ Vorliegend ist die staatliche Gewährleistung eines Rechtsschutzes insbesondere beim Zugang zu sowie beim Aufenthalt in Notunterkünften von Bedeutung, um obdachlose Personen vor diskriminierenden, rassistischen

1271 Vgl. Teil 3 Kap. III. D. 5., Kap. V. C. 3. c. (iii) und E. 3. b. und 6. b.

1272 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 3. b.; ENGELMANN, S. 39f.

1273 Art. 11 Abs. 1 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I.

1274 Vgl. WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 34.

1275 WSK-AUSSCHUSS, General Comment Nr. 20 (2009), N 30.

1276 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. D. 6., Kap. V. C. 3. d.

und weiteren (un-)rechtmässigen Ausweisungen zu schützen.¹²⁷⁷ Ein Rechtsschutz ist auch in Fällen zu gewähren, in denen die Grundausrüstung einer Notunterkunft so prekär ist, dass sie die Gesundheit sowie die physische und psychische Integrität der Bewohnenden gefährdet. In diesem Sinne müssen die Zustände in Notunterkünften gerichtlich überprüfbar sein. Es ist deshalb zentral, dass obdachlosen Personen der Zugang zur Justiz nicht nur *de jure*, sondern auch *de facto* gewährt wird.

g. Temporäre Natur der Notunterkünfte und Initiierung von dauerhaften Wohnlösungen

Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung bedingt schliesslich, 565 dass der Aufenthalt in Notunterkünften für obdachlose Menschen nicht zum Dauerzustand wird, sondern eine temporäre Massnahme auf dem Weg aus der Obdachlosigkeit darstellt.¹²⁷⁸ Die temporäre Natur der Notunterkünfte kann damit begründet werden, dass Letztere die Basis schaffen sollen, auf welcher das eigentliche Ziel und der Zweck des Rechts auf angemessene Wohnung, nämlich die stetige Verbesserung der Lebensbedingungen der obdachlosen Person, zu verfolgen ist.¹²⁷⁹ Insofern sollte obdachlosen Menschen eine dauerhafte Wohnmöglichkeit in Aussicht gestellt werden, sodass im Ergebnis nicht nur der Kerngehalt, sondern ihr «eigentliches» Recht auf angemessene Wohnung und somit auch ihr Recht auf einen angemessenen Lebensstandard verwirklicht wird.

Die Mitgliedstaaten haben im Rahmen ihrer *Leistungspflicht* sicherzu- 566 stellen, dass Notunterkünfte nicht zu einer dauerhaften Wohnlösung werden, sondern «de[n] erste[n] Schritt auf dem Weg zu einer angemessenen Wohnung darstellen».¹²⁸⁰ Dies setzt folglich voraus, dass die Mitgliedstaaten ihren *formellen Verpflichtung*¹²⁸¹ nachkommen und mit der Ausarbeitung einer nationalen Wohnstrategie beginnen, welche die Gewährleistung von dauerhaften Wohnlösungen für obdachlose Menschen vorsieht.¹²⁸² Auf diese Weise kann die volle Verwirklichung des Rechts auf angemessene Wohnung von obdachlosen Menschen initiiert werden.

1277 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 6. b.

1278 Vgl. Teil 3 Kap. V. E. 5. b.

1279 Vgl. zum Ganzen: Teil 3 Kap. III. C. 2., Kap. IV. C., Kap. D. 2.

1280 WSK-AUSSCHUSS, View Maribel Viviana López Albán gegen Spanien (2019), N9.4; dt. Übersetzung bei DeepL Translate; vgl. Teil 3 Kap. V. E. 4. a.

1281 Vgl. Teil 2 Kap. II. C. 1. c. (ii).

1282 Vgl. Teil 3 Kap. V. C. 2. c. (i).

3. Justiziabilität der Kernverpflichtungen

567 Abschliessend soll an dieser Stelle geprüft werden, inwieweit die eben eruierten Kernverpflichtungen des Rechts auf angemessene Wohnung auf internationaler und nationaler Ebene justiziabel sind. Aufgrund der Tatsache, dass international der WSK-Ausschuss im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens die Kognition hat,¹²⁸³ mögliche Verletzungen von UNO-Pakt-I-Rechten überprüfen und rügen zu können, soll hier nur die materielle Justiziabilität der Kernverpflichtungen des Rechts auf angemessene Wohnung untersucht werden.¹²⁸⁴ Darüber hinaus soll am Beispiel der Schweiz die unmittelbare Anwendbarkeit der Kernverpflichtungen des Rechts auf angemessene Wohnung aufgezeigt werden.¹²⁸⁵

a. Materielle Justiziabilität auf internationaler Ebene

568 Die materielle Justiziabilität einer internationalen Rechtsnorm ist immer dann gegeben, wenn sie Gegenstand einer gerichtlichen oder quasi-gerichtlichen Überprüfung sein kann.¹²⁸⁶ Dies setzt voraus, dass die in Frage stehende Rechtsnorm einen individualschützenden Charakter aufweist und aus ihr subjektive Rechte bzw. korrespondierende staatliche Verpflichtungen abgeleitet werden können.

569 Der individualschützende Charakter des Rechts auf angemessene Wohnung kann anhand seines Kerngehalts, ohne den es seine substanzielle Bedeutung als Menschenrecht verlieren würde, aufgezeigt werden. Letzterer hat sicherzustellen, dass keine Person Gefahr läuft, obdachlos zu werden, indem er die Verfügbarkeit von Notunterkünften umfasst, welche einem menschenwürdigen Standard entsprechen. Mit der Garantie von *menschenwürdigen* Notunterkünften zielt der Kerngehalt auf das Wohlergehen und nicht auf das Überleben der betroffenen obdachlosen Person ab (wertebasierter Ansatz).¹²⁸⁷ Damit lassen sich, wie oben dargestellt, konkrete staatliche Achtungs-, Schutz- und Leistungspflichten sowie Pflichten i. V. m. dem Diskriminierungsverbot (Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I) ableiten. Folglich ist die materielle Justiziabilität der Kernverpflichtungen des Rechts auf angemessene Wohnung auf internationaler Ebene zu bejahen.

1283 Vgl. Teil 2 Kap. II. C. 2. a. (ii).

1284 Vgl. Teil 2 Kap. II. C. 2. a. (iii).

1285 Teil 2 Kap. II. C. 2. b. (ii).

1286 Vgl. zum Ganzen: Teil 2 Kap. II. C. 2. a. (i).

1287 Vgl. Teil 2 Kap. II. C. 1. b. (ii).

b. Unmittelbare Anwendbarkeit auf nationaler Ebene

In der Schweiz wird die unmittelbare Anwendbarkeit von internationalen 570
Rechtsnormen bejaht, wenn diese einen sogenannten *self-executing* Charakter aufweisen.¹²⁸⁸ Letzterer setzt voraus, dass der entsprechenden Rechtsnorm ein klar definierter Inhalt zugrunde liegt, aus dem sich bestimmbare Rechte und Pflichten ergeben, die im Einzelfall Gegenstand eines Entscheides sein können. Diese kumulativen Voraussetzungen können ebenfalls am Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung aufgezeigt werden. Wie bereits dargelegt, zielt der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung auf die Verhinderung von Obdachlosigkeit ab, indem er die Bereitstellung von menschenwürdigen Notunterkünften garantiert. Insofern umfasst der Kerngehalt einen eng umrissenen sachlichen Schutzbereich, aus dem sich, wie bereits festgestellt werden konnte, konkrete staatliche Verpflichtungen gegenüber obdachlosen Personen herleiten lassen, die im Einzelfall die Grundlage eines gerichtlichen Entscheides bilden können. Vor diesem Hintergrund kann die Justiziabilität der Kernverpflichtungen auch auf nationaler Ebene bejaht werden.

¹²⁸⁸ Vgl. zum Ganzen: Teil 2 Kap. II. C. 2 b. (ii).

Schlussfolgerungen

I. Erkenntnisse

Die vorliegende Dissertation hat das Recht auf angemessene Wohnung anhand von Art. 11 Abs. 1 UNO-Pakt I untersucht und ist dabei der Frage nachgegangen, welche staatlichen Kernverpflichtungen sich gegenüber obdachlosen Menschen ergeben. Ziel der Arbeit war es, den sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung in rechtsdogmatischer Weise zu konkretisieren. Dies bildete die Voraussetzung dafür, dass die Art und Weise, wie das Phänomen der Obdachlosigkeit vom Recht auf angemessene Wohnung erfasst wird, bestimmt und die daraus erwachsenden justiziable Kernverpflichtungen identifiziert werden konnten. 571

A. Kontextualisierung: Obdachlosigkeit im Globalen Norden

Im ersten Teil wurde das Phänomen der Obdachlosigkeit im Globalen Norden beschrieben und aufgezeigt, dass heute in Europa beinahe 900'000 Menschen im öffentlichen Raum leben oder in Notschlafstellen übernachten müssen. Für das zunehmende Ausmass der Obdachlosigkeit im Globalen Norden sind insbesondere strukturelle Gründe wie die wachsende Armut, der Mangel an bezahlbarem Wohnraum, der eingeschränkte Zugang zum (Miet-)Wohnungsmarkt für einzelne Personengruppen sowie fehlende Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten und nicht zuletzt häusliche Gewalt verantwortlich. Dies hat zur Folge, dass neben Männern insbesondere auch Frauen sowie Migrant:innen, ethnische Minoritäten und People of Color von Obdachlosigkeit betroffen sind. Obschon in der Theorie und Praxis Ansätze bestehen, Obdachlosigkeit durch die Bereitstellung von Wohnraum zu bekämpfen, werden auf nationaler Ebene nicht genügend Notunterkünfte für obdachlose Menschen zur Verfügung gestellt. Die Mehrheit der vorhandenen Notunterkünfte wiederum zeichnet sich durch strikte Zugangskriterien, eine unzureichende Ausstattung und eine fehlende Berücksichtigung der Bedürfnisse verschiedener Personengruppen aus. Diese Herausforderungen im Zusammenhang mit Obdachlosigkeit bilden die faktischen Rahmenbedingungen, in denen das Recht auf angemessene Wohnung in der Folge kontextualisiert und analysiert wurde. 572

B. Entwicklung der Kerngehaltsdogmatik durch internationale Expert:innen und den WSK-Ausschuss

- 573 Im zweiten Teil der vorliegenden Arbeit wurden die dogmatischen sowie methodischen Grundlagen aufgezeigt, anhand derer das Recht auf angemessene Wohnung im zweiten Teil untersucht wurde. Da auf internationaler Ebene ein rechtsverbindlicher Überwachungsmechanismus fehlt, welcher die Dogmatik der UNO-Pakt-I-Rechte bindend festlegen würde, wurde in der vorliegenden Dissertation auf die Lehren internationaler Expert:innen sowie die Praxis des WSK-Ausschusses zurückgegriffen, um das dogmatische Fundament des Rechts auf angemessene Wohnung zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang wurde deutlich, dass insbesondere der WSK-Ausschuss in seiner Funktion als Überwachungsorgan massgeblich zur dogmatischen Untermauerung des UNO-Pakts I beigetragen hat. Dabei haben insbesondere die durch den WSK-Ausschuss erlassenen General Comments sowie die Arbeiten der *International Commission of Jurists* geholfen, die den UNO-Pakt-I-Rechten zugrundeliegende Kerngehaltsdogmatik zu definieren.

C. Die Justiziabilität der Kernverpflichtungen

- 574 Ausgehend von den Arbeiten internationaler Expert:innen sowie des WSK-Ausschusses konnten die dogmatischen Grundlagen zu den justiziablen Kernverpflichtungen der UNO-Pakt-I-Rechte eruiert und aufgezeigt werden. In einem ersten Schritt wurden die verschiedenen Arten der Kernverpflichtungen anhand der in der internationalen Doktrin vorherrschenden Verpflichtungstrias (staatliche Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten) und des transversalen Diskriminierungsverbots bestimmt, bevor in einem zweiten Schritt auf die Rechtsnatur der Kernverpflichtungen eingegangen wurde. Im Zusammenhang mit der Rechtsnatur hat die Dissertation insbesondere die Justiziabilität der Kernverpflichtungen auf internationaler sowie nationaler Ebene analysiert. Auf diese Weise konnte – *in abstracto* – veranschaulicht werden, dass die Kernverpflichtungen der UNO-Pakt-I-Rechte sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht für eine gerichtliche Überprüfung geeignet sind. International ergibt sich die formelle Justiziabilität der Kernverpflichtungen aus der Tatsache, dass der WSK-Ausschuss im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens die Kognition hat, mögliche Verletzungen von UNO-Pakt-I-Rechten überprüfen und rügen zu können. Die damit einhergehende materielle Justiziabilität der Kernverpflichtungen lässt sich anhand des individual-schützenden Charakters der UNO-Pakt-I-Rechte rechtfertigen. Im Weiteren kann die Justiziabilität auf nationaler Ebene – namentlich in der Schweiz – auf-

grund der inhaltlichen Bestimmbarkeit des Kerngehalts, ohne den ein UNO-Pakt-I-Recht seine substanzielle Bedeutung verlieren würde, bejaht werden.

D. Die Auslegungsmethoden der WVRK

Die Auslegungsregeln der WVRK erlauben vorliegend, die methodischen Rahmenbedingungen zu schaffen, an denen sich die Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung im zweiten Teil orientiert hat. Aus diesem Grund wurden im ersten Teil dieser Arbeit die in Art. 31 und 32 WVRK normierten Auslegungsmethoden *in abstracto* aufgezeigt. Neben der grammatikalischen und der teleologischen Auslegung lag der Fokus insbesondere auf der systematischen Auslegung, die in Art. 31 WVRK ausführlich geregelt wird. Insofern können zum Regelungszusammenhang des Rechts auf angemessene Wohnung neben der Präambel und den übrigen Vertragsbestimmungen des UNO-Pakts I auch die Staatenpraxis¹²⁸⁹ sowie weitere «einschlägige Völkerrechtssätze», die ein Recht auf angemessene Wohnung normieren,¹²⁹⁰ gezählt werden. Im Weiteren ermöglicht Art. 32 WVRK subsidiär den Rückgriff auf die historische Auslegungsmethode sowie auf weitere ergänzende Auslegungsmittel, im Falle, dass die grammatikalische, systematische und teleologische Methode zu keinem konkreten Auslegungsergebnis führt. Mit den in Art. 31 und 32 WVRK verankerten Auslegungsregeln stand der vorliegenden Untersuchung ein weitreichendes Instrumentarium zur Verfügung, um den sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung zu konkretisieren. 575

E. Die Herleitung materieller sowie prozeduraler Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung

Der dritte Teil dieser Arbeit widmete sich der Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Auslegungsmethoden der WVRK. Ergänzend dazu erfolgte die Konkretisierung des Rechts auf angemessene Wohnung entlang verschiedener Fragestellungen, die im Laufe der Auslegung beantwortet werden sollten. Dieser Ansatz ermöglichte, den sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung an bestimmten Orientierungspunkten auszurichten, um so die vorliegende Forschungsfrage strukturiert zu analysieren. 576

Vor diesem Hintergrund hat die Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung ergeben, dass sich dessen sachlicher Schutzbereich in sogenannte 577

¹²⁸⁹ Art. 31 Abs. 3 Bst. b WVRK.

¹²⁹⁰ Art. 31 Abs. 3 Bst. c WVRK.

wohnungsinterne und -externe materielle Teilgehalte sowie einen prozeduralen Teilgehalt unterteilen lässt, die in ihrer Gesamtheit den «angemessenen Standard» einer Wohnung bilden:

- Zu den wohnungsinternen materiellen Teilgehalten des Rechts auf angemessene Wohnung zählen eine angemessene physische Beschaffenheit und Grundausstattung einer Wohnung, sodass die Gesundheit und Würde der Bewohnenden nicht gefährdet wird. Darüber hinaus sind bei der Bereitstellung von Wohnungen bestimmte Lebens- und Wohnrealitäten im Hinblick auf vulnerable Personengruppen, die nicht der vorherrschenden Norm entsprechen, mitzubersücksichtigen.
- Die wohnungsexternen materiellen Teilgehalte des Rechts auf angemessene Wohnung umfassen neben der tatsächlichen Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit von Wohnungen auch die Gewährleistung eines effektiven Zugangs zu diesen. Letzteres ist insbesondere für vulnerable Personengruppen von Bedeutung, die in der Praxis überdurchschnittlich oft von rassistischen und/oder diskriminierenden Ausgrenzungen aus dem (Miet-)Wohnungsmarkt betroffen sind. Nicht zuletzt gehört auch ein angemessener Standort der Wohnungen zu den wohnungsexternen materiellen Teilgehalten. Dieser stellt sicher, dass Wohnraum in der Nähe von Arbeits-, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und nicht an mitunter gesundheitsgefährdenden Lagen bereitgestellt wird.
- Der prozedurale Teilgehalt des Rechts auf angemessene Wohnung besteht in der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes sowie des Zugangs zu entsprechenden Beschwerdemöglichkeiten, die es erlauben, die materiellen Teilgehalte durchzusetzen.

578 Der sich aus den materiellen und prozeduralen Teilgehalten des Rechts auf angemessene Wohnung ergebende *menschenrechtliche Standard* hinsichtlich der Bereitstellung von Wohnungen bildete die Grundlage für die Identifizierung des Kerngehalts und der damit einhergehenden justiziablen Kernverpflichtungen. Als Folge konnte auch die Art und Weise, wie Obdachlosigkeit vom Recht auf angemessene Wohnung erfasst wird, eruiert werden.

F. Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung und seine justiziablen Verpflichtungen

579 Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung wurde vorliegend anhand der teleologischen Auslegung im Rahmen der Menschenwürde sowie des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard ermittelt. Im Kontext der Menschenwürde wurde sichtbar, dass eine Wohnung eine unabdingbare

Voraussetzung für ein würdevolles Leben in Frieden und Sicherheit darstellt. Ferner hat der Kerngehalt im Kontext des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard zur Bekämpfung der innerstaatlichen Armut und sozialen Exklusion beizutragen. Der Kerngehalt des Rechts auf angemessene Wohnung ist deshalb dahingehend auszulegen, dass keine Person in einem UNO-Pakt-I-Mitgliedstaat Gefahr läuft, obdachlos zu werden. Dies setzt neben einem respektvollen Umgang mit obdachlosen Menschen die Gewährleistung temporärer Notunterkünfte sowie die Initiierung von dauerhaften Wohnlösungen voraus, um obdachlosen Menschen einen nachhaltigen Weg aus der Obdachlosigkeit zu gewährleisten.

Die Konkretisierung des Kerngehalts anhand der teleologischen Auslegung hatte zur Folge, dass sich daraus konkrete staatliche Verpflichtungen gegenüber obdachlosen Personen herleiten lassen, die sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene justiziabel sind. Vor diesem Hintergrund erwächst den Mitgliedstaaten des UNO-Pakts I eine *staatliche Achtungspflicht*, die Präsenz von obdachlosen Menschen im öffentlichen Raum zu dulden und deren Obdachlosigkeit nicht durch gesetzgeberische Massnahmen unter Strafe zu stellen. Zudem ergibt sich für die Mitgliedstaaten eine *staatliche Leistungspflicht*, auf ihrem Staatsgebiet genügend Notunterkünfte für obdachlose Menschen zur Verfügung zu stellen. Der Standard dieser Notunterkünfte muss sich an den materiellen sowie prozeduralen Teilgehalten des Rechts auf angemessene Wohnung orientieren und hat im Minimum menschenwürdige Lebensbedingungen zu garantieren. Im Hinblick auf den Zugang zu staatlichen Notunterkünften obliegt den Mitgliedstaaten eine *Pflicht zur Nichtdiskriminierung*, sodass allen Menschen, insbesondere obdachlosen Migrant:innen ohne geregelten Aufenthaltsstatus, eine Unterbringungsmöglichkeit gewährleistet ist. Im Weiteren haben die Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung von Notunterkünften durch Private eine *staatliche Schutzpflicht* hinsichtlich der Einhaltung menschenwürdiger Standards. Schliesslich setzt die Initiierung von dauerhaften Wohnlösungen für obdachlose Menschen voraus, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen von *formellen Verpflichtungen* mit der Ausarbeitung einer nationalen Wohnstrategie beginnen, welche den ersten Schritt auf dem Weg zur vollen Verwirklichung des Rechts auf angemessene Wohnung von obdachlosen Menschen darstellt. 580

II. Ausblick auf weitere Forschungsfragen

581 Mit den in dieser Arbeit geschaffenen dogmatischen und methodischen Grundlagen können weitere Wohn- und Lebensrealitäten, die einer menschenrechtlichen Auseinandersetzung im Lichte des Rechts auf angemessene Wohnung bedürfen, untersucht werden. In Europa und insbesondere der Schweiz wäre die Vereinbarkeit der folgenden Wohnsituationen mit dem Recht auf angemessene Wohnung zu überprüfen:

- Die Wohnsituation von Sozialhilfebezüger:innen insbesondere im Hinblick auf die staatliche Festlegung von Mietzinsrichtlinien und die häufig damit verbundene Aufforderung, sich eine kostengünstigere Wohnung zu suchen, was insbesondere in Städten für die betroffenen Personen zu Schwierigkeiten führt.
- Die fehlenden Anschlussmöglichkeiten für Frauen, die aufgrund häuslicher Gewalt vorübergehend in Frauenhäusern wohnen.
- Die staatlichen Unterbringungsmöglichkeiten von asylsuchenden Personen, anerkannten Flüchtlingen sowie abgewiesenen Flüchtlingen.
- Die Wohnsituation und der Zugang zum (Miet-)Wohnungsmarkt von Menschen mit körperlichen und geistigen Beeinträchtigungen.

582 Darüber hinaus hat sich die vorliegende Dissertation ausschliesslich auf die Analyse des Rechts auf angemessene Wohnung im UNO-Pakt I beschränkt. Aufgrund der Interdependenz aller Menschenrechte wäre in einem weiteren Schritt zu untersuchen, inwiefern sich einzelne der hier eruierten materiellen sowie prozeduralen Teilgehalte mit denjenigen bestimmter Menschenrechte des UNO-Pakts II und der EMRK decken. So schützen das Recht auf Leben, das Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung sowie das Recht auf Privatsphäre ähnliche Teilgehalte wie das Recht auf angemessene Wohnung. Mithin wäre das Potential des Rechts auf angemessene Wohnung im Lichte bestimmter Integritäts- und Freiheitsrechte aufzuzeigen.

583 Im Weiteren ist zu klären, welchen Einfluss das Recht auf angemessene Wohnung im Rahmen einer menschenrechtskonformen Auslegung auf nationale Verfassungsnormen, die ebenfalls ein Recht auf Wohnung oder auf Obdach verankern, hat. Zu denken ist hier beispielsweise an Art. 12 BV, der im Kontext des Rechts auf Hilfe in Notlagen ein implizites Recht auf Obdach vorsieht und dessen Konkretisierung im Lichte des Rechts auf angemessene Wohnung allenfalls zu einer Ausweitung des grundrechtlichen Schutzes führen würde.

Schliesslich bedarf es einer Auslegung des Rechts auf angemessene Wohnung 584 im Lichte der vorherrschenden Menschenrechtsdoktrin bezüglich des Globalen Südens. Die vorliegende Dissertation hat den Fokus bewusst auf die Auseinandersetzung mit dem Recht auf angemessene Wohnung im Globalen Norden beschränkt. Die hier verwendete Literatur stammt deshalb – mit einigen Ausnahmen – von Expert:innen, die an Universitäten des Globalen Nordens tätig sind. Für eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Recht auf angemessene Wohnung ist es nach hiesiger Meinung allerdings notwendig, die Literatur und die Staatenpraxis des Globalen Südens mitzuberücksichtigen. In diesem Sinne würde eine sogenannte *TWAIL*-Perspektive auf das Recht auf angemessene Wohnung mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem differenzierten Auslegungsergebnis führen.

Über die Autorin:

Marisa Beier (MLaw) studierte Rechtswissenschaften an den Universitäten Freiburg i.Ü., Schweiz, und Stockholm, Schweden. Sie war Doktorandin an der Universität Zürich und forschte im Rahmen des universitären Forschungsschwerpunktes «Equality of Opportunity» in den Themenbereichen Armut sowie internationaler Menschenrechts- und Diskriminierungsschutz.

Darüber hinaus hat sie gemeinsam mit Arezoo Sang Bastian, Julia Meier, Nicole Nickerson und Youlo Wujohktsang den Verein Feministisch.Ius gegründet. In diesem Rahmen hat sie sich mit den Legal Gender Studies und deren Sichtbarkeit in den Rechtswissenschaften auseinandergesetzt. Sie arbeitet zurzeit im Rechtsdienst der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich. Marisa Beier setzt sich weiterhin sowohl in ihrem Beruf als auch in ihrer Freizeit für einen wirksamen Menschen- und Grundrechtsschutz in der Schweiz ein.

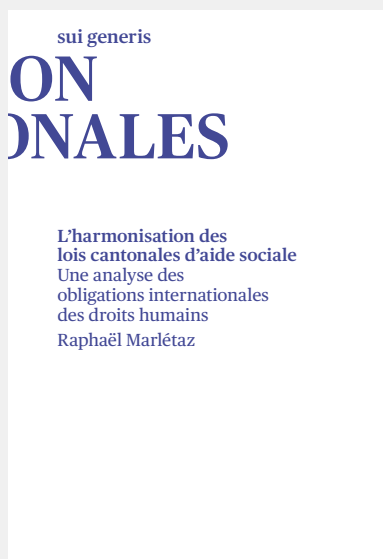
020 – Raphaël Marlétaz: L'harmonisation des lois cantonales d'aide sociale

– Une analyse des obligations internationales des droits humains

La Constitution fédérale laisse beaucoup de liberté aux cantons suisses pour réglementer leurs régimes d'aide sociale. De grandes différences subsistent en la matière. Les personnes vivant en Suisse, selon leur lieu de domicile, n'ont pas toutes accès aux mêmes prestations et ne bénéficient donc pas de la même protection contre la pauvreté.

Or, ce phénomène a un impact conséquent sur la jouissance des droits humains, qui font pourtant l'objet de conventions internationales ratifiées par la Suisse nécessitant une mise en œuvre sur l'ensemble de son territoire. Dans ce contexte, cet ouvrage cherche à savoir si ces garanties internationales exigent une harmonisation des droits cantonaux de l'aide sociale. À l'aune de la pandémie mondiale récente de COVID-19, qui ne s'arrête pas aux frontières cantonales et qui touche durement les populations précaires de Suisse, cette question revêt une grande actualité.

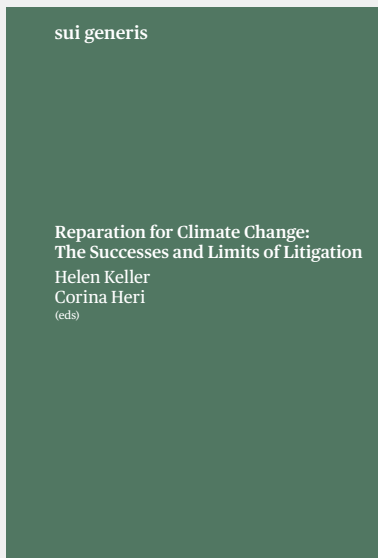
L'auteur y répond en démontrant, selon plusieurs critères juridiques, différentes obligations concrètes d'harmonisation. Cette démarche permet d'avancer vers une réponse globale à un problème qui touche et touchera à l'avenir de nombreux individus de la population suisse, quel que soit leur domicile : la pauvreté.



Disponible en version imprimée et
en Open Access sur suigeneris-verlag.ch

073 – Helen Keller / Corina Heri (eds): **Reparation for Climate Change:
The Successes and Limits of Litigation**

Climate lawsuits have reached the courts. While the initial rulings primarily address the obligations of states and major CO₂ emitters, future cases will require courts to consider issues of compensation. This volume aims to shed light on the following questions: How can compensation for climate loss and damage be claimed? At what point can CO₂ emissions be considered harmful? How do the courts engage with climate science? How is climate damage quantified? How should historical CO₂ emissions be assessed to determine a just amount of compensation in an intergenerational and transnational context? Bringing together legal experts from private and public law as well as experts from the insurance industry, the social sciences, and economics, this volume is essential reading for anyone concerned with climate damage.



Available in print and Open Access at
suigeneris-verlag.ch

069 – Nathalie Pompe: Constitutional Rights in the Digital Context –
Exploring a Translation of the Constitutional Political Rights into
the Digital Sphere

The research discusses regulatory deficits at the intersection of constitutional law and its practical affordance in the digital era. This dissertation is based on the legal policy objective of evaluating future regulations in terms of their suitability for the realisation of political rights in the changed digital environment. The dissertation suggests specific evolutions of legal theory to respond to the technological era and ends with a few specific regulatory proposals.



Available in print and Open Access at
suigeneris-verlag.ch

sui generis ist ein Verein, der sich der Förderung des freien Zugangs zu juristischer Literatur, Gerichtsurteilen, Behördenentscheidungen und Gesetzesmaterialien verschrieben hat. Unter dem Label *sui generis* erscheint seit 2014 eine juristische Open-Access-Fachzeitschrift. 2019 erfolgte die Gründung des *sui generis* Verlags.

In der *sui generis* Reihe werden juristische Dissertationen und Habilitationen sowie Lehrbücher und Fachpublikationen einem breiten Publikum zugänglich gemacht. Die Bücher erscheinen als gedruckte Werke und online. Die digitale Version ist weltweit kostenlos zugänglich (Open Access). Die Urheberrechte verbleiben bei den AutorInnen; die Werke werden unter einer Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht.

Bisher bei *sui generis* erschienen:

Grundlagen

- 019 – APARIUZ XXII: Unter Gleichen
- 025 – Severin Meier: Indeterminacy of International Law?
- 026 – Marc Thommen: Introduction to Swiss Law (2nd edition, 2022)
- 028 – APARIUZ XXIII: Recht in der Krise
- 044 – Alex Attinger: Wirtschaftliche Berechtigung – Konzepte und Dogmatik
- 051 – APARIUZ XXIV: Der Prozess
- 052 – Arezoo Sang Bastian: Between Islamic and Secular Law

Öffentliches Recht

- 009 – Dominik Elser: Die privatisierte Erfüllung staatlicher Aufgaben
- 010 – David Henseler: Datenschutz bei drohnengestützter Datenbearbeitung durch Private
- 015 – Frédéric Erard: Le secret médical
- 016 – Valentin Botteron: Le contrôle des concentrations d'entreprises
- 017 – Monika Pfyffer von Altishofen: Ablehnungs- und Umsetzungsraten von Organtransplantationen – mögliche Ursachen und denkbare Auswege
- 018 – Kristin Hoffmann: Kooperative Raumplanung: Handlungsformen und Verfahren
- 020 – Raphaël Marlétaz: L'harmonisation des lois cantonales d'aide sociale
- 021 – Roger Plattner: Digitales Verwaltungshandeln
- 024 – Marina Piolino: Die Staatsunabhängigkeit der Medien
- 027 – Maja Łysienia: Seeking Convergence?
- 033 – Joséphine Boillat / Stéphane Werly: 20 ans de la transparence à Genève
- 034 – Nora Camenisch: Journalistische Sorgfalt: Rechtliche und medienethische Anforderungen
- 036 – Jeremias Fellmann: Das Verbot von extremistischen Organisationen im schweizerischen Recht
- 037 – Nils Reimann: Foreign Electoral Interference: Normative Implications in Light of International Law, Human Rights, and Democratic Theory
- 040 – Constance Kaempfer: Les mécanismes de mise en œuvre du droit international par les cantons suisses
- 041 – Lukas Valis: Digitale Ökonomie: Erforderlichkeit sektorspezifischer ex-ante Regulierung?
- 045 – Corina Ingold: Das Kompensationsprinzip im Schweizer Raumplanungsrecht

- 046 – Miriam Lüdi: Zielkonflikt zwischen Lärmschutz und Siedlungsverdichtung
- 047 – Luca Ruggiero: Effets non coordonnés dans le contrôle des concentrations horizontales européennes
- 053 – Yannick Weber: Die Nichtigkeit im öffentlichen Recht
- 058 – Olga Uehlinger: Auswirkungen des BEPS-Projekts der OECD auf die Steuerordnung der Schweiz: Umsetzung des Aktionspunkts 5
- 061 – Pauline Meyer: La cybersécurité des infrastructures critiques et la gestion de cyberincidents en droit suisse
- 066 – Roman Schuppli: Die bevölkerungsnaher Polizei(-arbeit) und ihre Grenzen
- 067 – Marc Wohlwend: Zur Kausalität zwischen psychosozialen Belastungen am Arbeitsplatz und Erkrankungen
- 068 – Tobias Egli: Der Grundsatz der Siedlungsentwicklung nach innen und seine Umsetzung
- 069 – Natalie Pompe: Constitutional Rights in the Digital Context. Exploring a Translation of the Constitutional Political Rights into the Digital Sphere
- 070 – Vladislava Talanova: Biobanques humaines, internormativité et gouvernance. Etude de la gouvernance des biobanques sous l'angle du droit suisse
- 071 – Livia Enzler: Frozen Conflicts in International Law. Challenging Legal Categories in the Post-Soviet Space

Privatrecht

- 011 – Lorenz Raess: Court Assistance in the Taking of Evidence in International Arbitration
- 012 – Christoph Hurni / Christian Josi / Lorenz Sieber: Das Verfahren vor dem Berner Kindes- und Erwachsenenschutzgericht
- 013 – Emanuel Bittel: Die Rechnungsstellung im schweizerischen Obligationenrecht
- 022 – Nicole Roth: Miteigentum an Grundstücken und einfache Gesellschaft
- 023 – Reto Pfeiffer: Vertragliche Rechtsfolge der «Verwendung missbräuchlicher Geschäftsbedingungen» (Artikel 8 UWG)
- 030 – Christoph Mettler: Der Anscheinsbeweis im schweizerischen Zivilprozess
- 035 – Florent Thouvenin / Eva-Maria Messerle: Zur Geschichte des Eigengebrauchs im schweizerischen Urheberrecht – Entwicklung, Erkenntnisse, Quellen
- 038 – Lukas Hussmann: International anwendbare Streitgenossenschaftsgerichtsstände
- 039 – Ruedi Ackermann: Der Mietvertrag mit mehreren Mietern
- 042 – Andreas Wehowsky: Expedited Procedures in International Commercial Arbitration
- 043 – Myriam Christ: Le profilage dans le cadre d'une procédure d'embauche entre particuliers
- 050 – Ricarda Stoppelhaar: Die Indirekte Stellvertretung
- 056 – Saskia Thomi: Die Verantwortungsgemeinschaft
- 057 – Dana Mareckova: Blockchain and Collective Rights Management of Copyright and Related Rights at the Global Level: The Case of the Music Industry
- 063 – Simon R. Lang: Einordnung und Gestaltung der Rechtsverhältnisse in der Stromversorgung
- 064 – Johannes Lukas Hermann: Das pactum de non cedendo im System der Unabtretbarkeit von Forderungen

Strafrecht

- 014 – Stephan Bernard: Was ist Strafverteidigung?
- 029 – Simone Walser / Nora Markwalder / Martin Killias: Tötungsdelikte in der Schweiz von 1990 bis 2014
- 031 – Martin Klingler: Füllung der Gesetzeslücken im schweizerischen Adhäsionsverfahren

- 032 – Nicolas Leu: **Kritik der objektiven Zurechnung**
- 048 – Benjamin Clément: **Die strafbare Unterlassung der allgemeinen Lebensrettungspflicht**
- 049 – Martin Seelmann: **Strafzumessung und Doppelverwertung**
- 054 – Sonja Mango-Meier: **Verantwortlichkeit des Fahrzeughalters bei geringfügigen Widerhandlungen gegen das schweizerische Strassenverkehrsrecht durch eine unbekannte Täterschaft**
- 055 – Sena Hangartner: **Strafrechtliche Dopingbekämpfung in der Schweiz**
- 059 – Delphine Brun: **Dangerosité: du juge influencé par l'expert au juge indépendant**
- 060 – Luca Ranzoni: **Gerechte Strafen ohne Gleichheit?**
- 062 – Marc Thommen: **Der Staatsanwalt als Richter. Dürfen Freiheitsstrafen in Strafbefehlen ausgefällt werden?**
- 065 – Florian Jenal: **Die privatklägerische Strafklage gemäss Schweizerischer Strafprozessordnung – und einige Überlegungen zur Restorative Justice**

Dieses Werk ist erschienen in der Reihe *sui generis*, herausgegeben von Marc Thommen.

1. Auflage 25. Februar 2026

© 2026 Marisa Beier

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Zürich hat vorliegende Arbeit am 11. Dezember 2024 auf Antrag von Prof. Dr. Regina Kiener und Prof. Dr. Judith Wytenbach als Dissertation mit dem Prädikat *summa cum laude* abgenommen.

Abdruck der von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich genehmigten Dissertation.

Dieses Werk wurde unter einer Creative Commons Lizenz als Open Access veröffentlicht, die bei Weiterverwendung nur die Nennung des Urhebers erfordert (CC BY 4.0 – <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).



Die Druckvorstufe dieser Publikation wurde vom Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung unterstützt.

ISBN: 978-3-907297-72-8

DOI: 10.38107/072

Korrekturat: Christoph Meyer

Gestaltung: Müller+Hess, Basel

Druck: Ebner & Spiegel, Ulm

Zentrales Auslieferungslager in der EU ist die GVA Göttingen,
Anna-Vandenhoeck-Ring 36, 37081 Göttingen, info@gva-verlage.de

sui generis Verlag, Viaduktstrasse 21, 8005 Zürich

www.suigeneris-verlag.ch, info@suigeneris-verlag.ch

DAS RECHT GEMESSENE IM UNO-PAK

Die Dissertation untersucht das Recht auf angemessene Wohnung des UNO-Pakts I und geht der Frage nach, welche staatlichen Kernverpflichtungen sich gegenüber obdachlosen Menschen ergeben. Die Arbeit setzt sich mit den strukturellen Ursachen von Obdachlosigkeit sowie den davon betroffenen Personengruppen im Globalen Norden auseinander und hebt die prekäre Situation von Notunterkünften hervor. Auf dieser Grundlage konkretisiert die Arbeit den sachlichen Schutzbereich des Rechts auf angemessene Wohnung anhand der Wiener Vertragsrechtskonvention. Dabei werden namentlich die Anforderungen an eine angemessene Wohnung bzw. Notunterkunft definiert. Im Ergebnis zeigt die Arbeit auf, wie das Phänomen der Obdachlosigkeit vom Recht auf angemessene Wohnung erfasst wird, und identifiziert die daraus erwachsenen justiziablen Kernverpflichtungen.

sui generis

ISBN 978-3-907297-72-8

DOI 10.38107/072