

**Bericht: „Armut und Menschenrechte - Das Recht auf angemessenen Wohnraum“,
14. Juli 2008, Berlin**

**Diakonie und Menschenrechtsexperten fordern mehr Aufmerksamkeit und staatliche Hilfen für
Wohnungslose**

Das Recht auf Wohnen ist völkerrechtlich fest verankert - aus den Normen lassen sich konkrete Pflichten der Staaten ableiten

Das Diakonische Werk und Menschenrechtsexperten haben mehr Aufmerksamkeit für die Probleme von Menschen verlangt, die in einer „nicht angemessenen“ Wohnung leben müssen oder sogar obdachlos sind. Auf einer Veranstaltung von Diakonie und dem Deutschen Institut für Menschenrechte am 14. Juli in Berlin sagte die Direktorin des Diakonischen Werks Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz, Susanne Kahl-Passoth, ohne ausreichenden Wohnraum leben zu müssen verletze die Menschenwürde. Der Leiter Team Menschenrechte des Diakonischen Werks, Michael Windfuhr, plädierte dafür, das international festgeschriebene Recht auf Wohnen in Deutschland „eins zu eins“ umzusetzen.

Christian Lieberknecht vom Bundesverband Deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen sprach sich auf dem Gesprächsforum mit dem Titel „Armut und Menschenrechte - das Recht auf angemessenen Wohnraum“ gegen weitere Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände aus. Der Leiter des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Heiner Bielefeldt, sagte, angemessener Wohnraum bedeute „mindestens“, dass dieser neben der rein „physischen Existenzsicherung“ auch die „soziale Existenz“ sichere. Volker Busch-Geertsema von der Gesellschaft für innovative Sozialforschung plädierte für die Aufnahme des Rechts auf Wohnen in die deutsche Verfassung.

„Das Recht auf Wohnen unter menschenwürdigen Bedingungen gehört zu den grundlegenden sozialen Rechten“, sagte Kahl-Passoth. Doch allein in Berlin werde die Anzahl der Menschen mit unzureichendem oder ganz ohne Wohnraum auf 2.000 bis 4.000 geschätzt. Wohnungen seien nicht nur Wirtschafts-, sondern auch Sozialgüter. „Auf dem Wohnungsmarkt gibt es Zugangsbeschränkungen massiver Art, die dazu führen, dass Menschen in unzureichenden Unterkünften hausen müssen“, sagte Kahl-Passoth.

Noch immer gebe es Personengruppen, die enorme Schwierigkeiten hätten, überhaupt als Mieter akzeptiert zu werden. Als Beispiele nannte Kahl-Passoth Migrantinnen, Alleinerziehende, Obdachlose, psychisch Kranke und zunehmend auch junge Erwachsene. Auch Bezieher staatlicher Hilfen hätten es nicht einfach, wenn sie sich aufgrund der Rechtslage eine billigere Wohnung suchen müssten. Bei Vermietern habe sich inzwischen herumgesprochen, dass die Miete bei Hartz IV-Empfängern nicht sicher sei. „Viel häufiger und schneller als bei der Sozialhilfe wird der Leistungsbezug ausgesetzt oder auch schon mal durch innerbehördliche Kommunikationsstörungen verschlampt“, sagte sie.

Kahl-Passoth forderte vor diesem Hintergrund, Hartz-IV-Empfängern mit zu teuren Wohnungen mehr Zeit für den Umzug zu gewähren. Die im Gesetz vorgesehene Übergangsfrist müsse von 6 auf 12 Monate verlängert werden. Das Land Berlin habe mit einer einjährigen Frist gute Erfahrungen gemacht, diese stehe jetzt zu Unrecht unter heftiger Kritik des Landesrechnungshofes und des Bundesfinanzministeriums. Berlin sei mit „Augenmaß“ vorgegangen, habe hohe Umzugskosten gespart und vielfältige Folgeprobleme verhindert, wie beispielsweise die Ghetto-Bildung.

Kahl-Passoth schlug zudem vor, Arbeitslosengeld-II-Bezieher stärker bei den Energiekosten zu unterstützen. Die kürzlich vom Bund beschlossene Erhöhung des Wohngeldes sei ein Schritt in die richtige Richtung, „macht aber Menschen in Armut noch nicht wirklich zu Marktteilnehmern“. Insgesamt gebe es „dringenden Handlungsbedarf“. Notwendig sei auch eine „offensive und nachhaltige Prävention“, damit Menschen in sozialen Notlagen gar nicht erst aus ihren vier Wänden ausziehen müssten.

Der Leiter Team Menschenrechte des Diakonischen Werks, Michael Windfuhr, sagte mit Blick auf die globale Dimension des Wohnungsproblems, dieses sei enorm. Mindestens eine Milliarde Menschen seien obdachlos. 1,2 Milliarden Menschen hätten keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, 2,6 Milliarden keinen Zugang zu sanitärer Grundversorgung. Vor dem Hintergrund dieser Zahlen stelle sich die Frage, ob das Problem in Deutschland tatsächlich als „relevant“ betrachtet werden könne. Dies sei aber der Fall, weil es bei Menschenrechtsfragen immer um das Individuum gehe, sagte Windfuhr.

Einige der Gruppen mit Problemen am Wohnungsmarkt würden von der Politik derzeit zu wenig berücksichtigt, kritisierte er. So gehe der neue Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung grundsätzlich davon aus, dass in Deutschland genug Wohnraum verfügbar sei. Der Bericht erwähne, dass die Zahl der Bezieher von Wohngeld gesunken sei, ohne dies weiter zu problematisieren - dabei seien viele ehemalige Wohngeld-Bezieher „in die Grundsicherung abgewandert, haben also ihr Einkommen verloren“. Die Politik gehe offenbar nicht davon aus, dass es derzeit im Bereich „Recht auf Wohnen“ besonders viele Probleme gebe, sagte Windfuhr.

Das Recht auf Wohnen sei international festgeschrieben, betonte Windfuhr. Als wichtigste Rechtsquellen nannte er den Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und den Artikel 11 des Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte. Darüber hinaus gebe es noch weitere Konventionen der Vereinten Nationen, die ebenfalls auf dieses spezielle Recht eingingen. Auch die Europäische Sozialcharta von 1996 enthalte einen expliziten Artikel zum Recht auf Wohnen. Dieses sei also völkerrechtlich fest verankert.

Zu den internationalen „Normen des Rechts auf Wohnen“ zählte Windfuhr unter anderem die Sicherheit, also Verbindlichkeit des Mietverhältnisses. Wohnraum müsse erschwinglich, also bezahlbar, und auch tatsächlich zugänglich, „also nicht nur verfügbar“, sein. Zudem müsse die „öffentliche Teilhabe“ der Bürger bei „gravierenden Veränderungen“, beispielsweise beim Verkauf von kommunalen Wohnungen, gewährleistet werden. Wohnraum müsse Sicherheit bieten und einen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen wie Trinkwasser und Energie. Eine öffentliche Infrastruktur wie Straßen sei ebenfalls wichtig - und eine „Notfall-Infrastruktur“ für Menschen, denen der Verlust der Wohnung drohe.

Aus diesen Normen lasse sich die Pflicht des Staates ableiten, das Recht auf Wohnen zu schützen, sagte Windfuhr. Der Staat dürfe das Recht auf Wohnen nicht selbst verletzen, er müsse dieses Recht vielmehr umfassend fördern. Auch müsse er private Eigner wie Wohnungsunternehmen so kontrollieren, dass das Recht auf Wohnen von jedem Bürger in Anspruch genommen werden könne. Für Gruppen mit Problemen am Wohnungsmarkt müsse der Staat langfristig den Marktzugang gewährleisten. Regierungen könnten alle diese Pflichten zwar nicht sofort umsetzen, müssten aber nachweisen, dass sie das „Maximum der verfügbaren Ressourcen“ dafür einsetzten.

Aus den Pflichten ergebe sich dann die politische Strategie, erläuterte Windfuhr. Als erstes müssten die gesellschaftlichen Gruppen mit nicht angemessenem oder ganz ohne Wohnraum identifiziert werden. Dann müsse überprüft werden, ob die Diskriminierungen oder Schlechterstellungen Folgen der geltenden Rechtslage seien. In einem dritten Schritt müsse der Staat seine Wohnungspolitik auf den Prüfstand stellen und diese gegebenenfalls verbessern. Zum Schluß müsse die Regierung ein „Monitoring“ der eigenen Politik sicher- und Beschwerdemechanismen für Betroffene bereitstellen. Wenn die Bundesrepublik dieser Strategie folgen würde, könnte sie die Problemgruppen auf dem Wohnungsmarkt „stärker ins Zentrum ihrer Politikgestaltung rücken“, sagte Windfuhr. Deutschland stände eine solche Strategie gut zu Gesicht, weil die Bundesrepublik international als aktiver Unterstützer des Rechts auf Wohnen auftrete: „Deutschland ist hier international Vorreiter. Umso besser wäre es, wenn wir das Recht auf Wohnen auch im eigenen Land eins zu eins umsetzen“, sagte Windfuhr.

Ein menschenrechtlich begründeter Politikansatz helfe, staatliche Politik auf die tatsächlich Betroffenen auszurichten, sagte Windfuhr. Diesen Standpunkt vertrat auch der Leiter des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Heiner Bielefeldt. Ob Wohnraum „angemessen“ sei, lasse sich allerdings nicht einfach beantworten, sagte Bielefeldt. „Angemessen“ sei ein offener Begriff

und werde von einem Studenten ganz anders verstanden als von einer Rentnerin. „Doch Offenheit heißt nicht Beliebigkeit“, so Bielefeldt. Angemessener Wohnraum bedeute „mindestens“, dass dieser neben der rein „physischen Existenzsicherung“ auch die „soziale Existenzsicherung“ leiste. Soziale Existenz habe mit Kommunikation zu tun - und bewege sich zwischen den Polen des Sich-Offenbarens gegenüber Anderen und des Sich-Zurückziehens. Der Mensch brauche also einen Ort, an den er andere einladen und als Gastgeber auftreten könne als auch einen Ort, den er als „Schneckenhaus“ nutzen könne, wenn er das Bedürfnis dazu habe.

Die Veranstaltung am 14. Juli war der dritte und letzte Teil einer Gesprächsreihe zum Thema „Armut und Menschenrechte“. Die ersten beiden Veranstaltungen hatten sich mit den Themen „Das Recht auf Gesundheit“ und „Armut in Deutschland“ beschäftigt. Die von Diakonie und dem Deutschen Institut für Menschenrechte organisierte Diskussionsreihe ging der Frage nach, wie der Menschenrechtsansatz für die Armutsbekämpfung in Deutschland nutzbar gemacht und stärker in der Politik verankert werden kann.

In einem Rückblick auf die gesamte Veranstaltungsreihe sagte Bielefeldt, Armut sei ein Menschenrechtsthema. Das heiße aber nicht, dass jede Form von Armut schon eine Menschenrechtsverletzung sei. Armut schaffe Situationen besonderer Verletzlichkeit, und das bedeute „mindestens das Risiko, dass Menschen, die arm sind, in eine einseitige Form von Abhängigkeit geraten“. Abhängigkeiten in einer Gesellschaft seien normal, die „einseitige Form von Abhängigkeit“ sei jedoch menschenrechtlich ein Problem. Weitere Risiken, die Armut erzeuge, seien gesellschaftliche Marginalisierung, Diskriminierung und Exklusion. „Und all dies ist unvereinbar mit dem Kern der Menschenrechte: dass jeder Menschen um seiner Würde willen Respekt verdient“, sagte Bielefeldt.

Die Menschenrechte müssten Bestandteil jeder Armutsbekämpfungsstrategie sein, so Bielefeldt. Dabei gehe es darum, mit Hilfe der Menschenrechte die Situationen besonderer Verletzlichkeit zu überwinden. Die Menschenrechte beförderten die Analyse, gäben Orientierung beim Setzen von politischen Prioritäten und strukturierten Armutsbekämpfung konzeptionell, in dem sie den Menschen als Subjekt von Rechten herausstellten - und nicht als Empfänger von Fürsorgeleistungen.

Bielefeldt betonte, dass auch die relative Armut ein menschenrechtliches Problem sei, nicht nur die absolute Armut: „Die menschenrechtliche Arbeit fängt nicht erst beim Verhungern an.“ Auch die relative Armut sei Ausdruck gesellschaftlicher Machtungleichgewichte. Die Menschenrechte seien nicht auf den vollständigen Abbau dieser Ungleichgewichte gerichtet - es müsse aber dafür gesorgt werden, dass die Ungleichgewichte „nicht auf die Realisierung der elementaren Menschenrechte durchschlagen“, die jedem Menschen um seiner Würde willen zuständen.

Der Sozialwissenschaftler Volker Busch-Geertsema von der Bremer Gesellschaft für innovative Sozialforschung warf der Politik auf der Veranstaltung vor, kaum Interesse für die Probleme auf dem Wohnungsmarkt aufzubringen. So gebe es nicht einmal eine nationale Wohnungslosenstatistik, die Statistiken der einzelnen Bundesländer würden nach und nach eingestellt. „Bedrohte Wohnverhältnisse“ würden schon sehr lange nicht mehr erfasst. Auf europäischer Ebene gebe es derzeit hingegen viele Bemühungen, die entsprechenden Statistiken zu verbessern. Das sei den deutschen Bundesländern offenbar zu teuer.

Frankreich habe inzwischen ein Recht auf Wohnen eingeführt, erläuterte der Wissenschaftler, Schottland sei auf dem Weg dorthin. Auch Finnland und Irland planten konkrete Schritte. In Deutschland seien hingegen alle Forderungen nach einem Verbot von Räumungen gescheitert. Es werde in der Bundesrepublik viel Geld ausgegeben, um Wohnungslose zu betreuen, sagte Busch-Geertsema. Besser wäre es aber, schon früher anzusetzen und die Prävention zu stärken. Selbst in den USA unter Präsident George Bush habe es in den letzten Jahren einen Wandel in der Wohnungslosenpolitik gegeben. Dort gelte jetzt das Prinzip „housing first“.

Den großen Wohnungsunternehmen in Deutschland warf der Wissenschaftler vor, Menschen mit Einträgen bei der Schufa keine Mietwohnungen mehr anzubieten: „Die Wohnungswirtschaft ist in den letzten Jahren fast geschlossen dem Schufa-System beigetreten“, sagte Busch-Geertsema.

Die Schufa-Einträge seien inzwischen für viele Menschen bei der Wohnungssuche zur „unüberwindlichen Barriere“ geworden. Zum Problem der Zwangsumzüge durch Hartz IV sagte er, die anfangs befürchtete Umzugswelle habe es nicht gegeben. Dies liege aber nur daran, „dass die Leute einen Teil der Miete selbst bezahlen“. Rund eine halbe Million Haushalte in Deutschland würden so verfahren - da stau sich schon das nächste Problem.

Christian Lieberknecht vom Bundesverband Deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen sagte auf dem Forum, besonders die kommunalen Unternehmen ständen in der Pflicht, sich der Problemgruppen auf dem Wohnungsmarkt anzunehmen. Kommunen sollten deswegen auch ihre Wohnungsbestände halten, anstatt sie zu verkaufen. Wenn Kommunen ihre Bestände veräußerten, könnten sie wohnungspolitisch nicht mehr steuern, sagte Lieberknecht. Der Einkauf von Belegungsrechten nach dem Verkauf der eigenen Bestände sei keine Alternative. Wenn der Markt eng werde, würden die Belegungsrechte sehr teuer.

Die Unternehmen hätten grundsätzlich selbst ein Interesse daran, „ihre Mieterschaft zu halten“, sagte Lieberknecht. So böten viele Wohnungsunternehmen inzwischen beispielsweise Schuldnerberatungen an. Mit der Betreuung von Alkoholikern oder psychisch kranken Mietern seien die Unternehmen aber überfordert, so Lieberknecht. Notwendig seien hier mehr soziale Betreuungs-Projekte und Kooperationen mit Trägern wie beispielsweise der Diakonie, „weil von dort das Know-How kommt“.

Zum Abschluß der Veranstaltung sagte der sozialpolitische Vorstand der Diakonie, Bernd Schlüter, es sei Aufgabe von Kirche und Diakonie, sich aktiv für die Verwirklichung der Menschenrechte einzusetzen. In der sozialpolitischen Diskussion in Deutschland werde selten mit den Menschenrechten argumentiert. Die Frage, wie der Menschenrechtsansatz stärker in der Politik verankert werden könne, sei hochaktuell.

„In modernen Volkswirtschaften, in welchen Wertschöpfung auf immer weniger Konzerne konzentriert ist, wo globale Märkte Gewinnchancen, aber nicht die Sozialstruktur fördern, wo in Entwicklungsländern der Rechts- und Sozialstaat noch nicht angekommen ist, überall dort brauchen wir die Erinnerung daran, dass im Wort Gerechtigkeit das Wort Recht verborgen ist“, sagte Schlüter. Ob in einer Gesellschaft von Gerechtigkeit die Rede sein könne, bemesse sich an der Lage der Schwächsten. „Die Schwächsten und die Stärksten der Gesellschaft haben die gleiche Würde und sind auf gleiche Weise mit unveräußerlichen Menschenrechten ausgestattet.“ Schlüter kündigte an, den Menschenrechtsansatz auch für die Arbeit der Diakonie zukünftig vermehrt zu nutzen.

Asmus Hess