

03.04.2020

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 3452 vom 12. März 2020
der Abgeordneten Berivan Aymaz, Josefine Paul und Johannes Remmel BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN
Drucksache 17/8837

Menschenrecht auf Wohnen: Welchen Beitrag leistet die Landesregierung?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Angemessener Wohnraum zählt zu den Grundbedürfnissen eines jeden Menschen und bildet das Fundament einer menschenwürdigen Existenz. Nur wer seine körperliche Unversehrtheit nicht durch Kälte und Nässe bedroht sieht und nur wer sein oftmals geringes Hab und Gut an einem geschützten Ort weiß, wird in der Lage sein, sich eigenständig um die Erfüllung seiner übrigen Bedürfnisse zu bemühen und an unserer Gesellschaft zu partizipieren.

Die internationale Staatengemeinschaft hat die Notwendigkeit der Sicherung dieser Existenzgrundlage schon vor Jahrzehnten erkannt. So heißt es in Art. 25 (1) der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) der UN-Generalversammlung von 1948: „Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich [...] Wohnung [...]“¹

Der UN-Sozialpakt erhebt die Grundsätze der AEMR im Jahr 1966 zu einer für alle Staaten bindenden, völkerrechtlichen Verpflichtung. Das Recht auf angemessenen Wohnraum wird in Art. 11 (1) verankert: „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 Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an.“²

¹ <https://www.amnesty.de/alle-30-artikel-der-allgemeinen-erklaerung-der-menschenrechte>

² <https://www.sozialpakt.info/internationaler-pakt-ueber-wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte-3111/>

Datum des Originals: 02.04.2020/Ausgegeben: 09.04.2020

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Zuletzt wurden im Jahr 2015 die Sustainable Development Goals (SDGs) von den Vereinten Nationen verabschiedet. Unterziel 11.1 sieht vor: „Bis 2030 den Zugang zu angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum und zur Grundversorgung für alle sicherstellen und Slums sanieren“. Der Fortschritt bei der Zielerreichung bemisst sich dabei am „Anteil der urbanen Bevölkerung, die in Slums, informellen Siedlungen oder unangemessenen Unterkünften lebt“ (Indikator 11.1.1).³

Die Nachhaltigkeitsstrategie NRW formuliert als mittelfristiges Ziel: „Zukunftsfähige, klimagerechte, soziale und lebenswerte Städte unter Berücksichtigung von Integrations- und Inklusionsgegebenheiten und demografischer Entwicklung. Der öffentliche Raum in der Stadt muss Platz für vitales gesellschaftliches Leben bieten, jede Bürgerin und jeder Bürger sollte ihre/seine „Heimat im Quartier“ finden.“⁴

Aus diesen völkerrechtlichen Vorgaben und der Nachhaltigkeitsstrategie NRW ergeben sich explizite Handlungsaufträge für Deutschland und NRW. Über den konkreten Umsetzungsstand zur Gewährleistung von angemessenem Wohnraum ist jedoch nur wenig bekannt. So misst das Statistische Bundesamt⁵ die Umsetzung von Unterziel 11.1 der SDGs lediglich an folgenden Indikatoren:

„Materielle Deprivation bezogen auf die Wohn-Situation, spezifiziert nach vier Problemen:

- a) Bevölkerung mit Lärmbelästigung in deren Wohnumgebung
- b) Bevölkerung, deren Wohnung/Haus zu wenig Tageslicht bietet
- c) Bevölkerung, in deren Wohnumgebung es Kriminalität, Gewalt oder Vandalismus gibt
- d) Bevölkerung, in deren Wohnung/Haus es Feuchtigkeitsschäden gibt“

Es ist augenfällig, dass nur Bevölkerungsteile mit leichten bis erheblichen Wohnmängeln erfasst werden, nicht jedoch die Menschen, die gar von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Laut der Wohnungslosenstatistik des Landes waren im Jahr 2018 allein in NRW über 44.000 Personen wohnungslos.⁶

Die Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung hat die Kleine Anfrage 3452 mit Schreiben vom 2. April 2020 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales beantwortet.

- 1. Welchen Beitrag leisten das Land NRW und die Landesregierung zur Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands, das Menschenrecht auf Wohnen umzusetzen?**
- 2. Wie definiert die Landesregierung den Handlungsauftrag, der sich für das Land aus der völkerrechtlichen Verpflichtung Deutschlands zur Gewährung des Menschenrechtes auf angemessenen Wohnraum ergibt?**

³ <https://sustainabledevelopment-germany.github.io/11/>

⁴ Nachhaltigkeitsstrategie für Nordrhein-Westfalen, S. 39

https://www.nachhaltigkeit.nrw.de/fileadmin/user_upload/Nachhaltigkeitsstrategie_PDFs/NRW_Nachhaltigkeitsstrategie_Broschuere_DE_Online_Version_22032017.pdf

⁵ <https://sustainabledevelopment-germany.github.io/11-1-1/#globalmetadata>

⁶ Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2018 in Nordrhein-Westfalen, S. 3

3. **Wie stellt die Landesregierung sicher, dass diese völkerrechtlichen Verpflichtungen von allen öffentlichen Stellen und Einrichtungen in NRW umgesetzt werden?**
4. **Inwiefern wird der Umsetzungsstand der genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen in NRW regelmäßig, systematisch und indikatorengestützt erfasst?**
5. **Wie beurteilt die Landesregierung die bisherigen Ergebnisse?**

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 1 bis 5 gemeinsam beantwortet.

Nach Art. 11 des UN-Sozialpaktes erkennen die Vertragsstaaten 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 Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an.

Hierzu wird ergänzend in Art. 2 Absatz 1 bestimmt: Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner 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.

Der UN-Sozialpakt wurde von der Bundesregierung mit Gesetz zu dem Internationalen Pakt vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte am 23. November 1973 ratifiziert. Diese Regelung enthält aber expressis verbis nicht die Verpflichtung, die im Pakt enthaltenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sofort umfänglich zu verwirklichen. Sie verpflichtet die Vertragsstaaten vielmehr, die volle Verwirklichung dieser Rechte als Ziel anzuerkennen und alle hierzu geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, und zwar unter Ausschöpfung aller ihrer Möglichkeiten.

Nordrhein-Westfalen wird dieser Verpflichtung im Bereich des von der Kleinen Anfrage angesprochenen Themenfelds „Wohnen“ sowie speziell der Bekämpfung und Verhinderung von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen in besonderer Weise gerecht:

Die Wohnungspolitik basiert auf einer jahrzehntelangen aktiven Förderpolitik von Bund und Ländern. Die Wohnraumversorgung erfolgte unter Beachtung bundesgesetzlicher Regelungen und der Co-Finanzierung des Bundes: in Nordrhein-Westfalen seit dem 01. April 1958 mit Unterstützung der neu gegründeten Wohnungsbauförderungsanstalt, „für breite Schichten der Bevölkerung“.

Das Förderangebot bestand damit weit vor Verabschiedung des UN-Sozialpaktes. Später wurde dieser Fördergrundsatz nach erfolgreichen Wiederaufbaujahren nach dem 2. Weltkrieg angepasst an Haushalte, die Probleme bei der „angemessenen Wohnraumversorgung“ hatten. Förderschwerpunkte, die je nach Bedarf variierten, waren schon in den 60er und 70er Jahren auch von der Berücksichtigung besonderer Zielgruppen, wie die Wohnraumversorgung älterer Menschen, die Wohnraumbeschaffung für Studierende oder die Förderung des Ersterwerbs von Eigentumsmaßnahmen geprägt.

Mit Inkrafttreten der Föderalismusreform liegt seit 2007 die Zuständigkeit für die Förderung von Wohnraum und den preisgebundenen Wohnungsbestand in der Hoheit der Bundesländer. Die Bundesgesetze blieben solange anwendbar, bis die Länder eigene Gesetze aufstellten. Nordrhein-Westfalen hat mit Einführung des Gesetzes zur Förderung und Nutzung des Wohnraums für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG) zum 01. Januar 2010 von seiner Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht und die Wohnraumförderung auf eine landesspezifische Basis gestellt. Der Bund gewährte bis zum Jahr 2019 den Ländern Bundesmittel, um den Wegfall der Finanzierungsanteil des Bundes zu kompensieren (sog. Entflechtungsmittel). Die Bundesregierung hat sich aber mit Änderung des Artikels 104 d GG weiterhin zu einer Mitverantwortung und Mitfinanzierung des geförderten Wohnungsbaus bekannt, weil die Finanzierung bezahlbaren Wohnraums insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten eine gesamtgesellschaftspolitische Herausforderung darstellt, die nur gemeinsam von Bund und Ländern bewältigt werden kann.

In der Förderpolitik verfolgt die Landesregierung den Anspruch, ein zeitgemäßes und attraktives Förderprogramm zu schaffen, das regionale Vielfalt, unterschiedliche Lebensentwürfe und heterogene Wohnwünsche und -bedürfnisse der Menschen berücksichtigt. Die Landesregierung wird diesen Ansatz, Förderprogramme jährlich an die wohnungspolitischen Bedarfe anzupassen, fortsetzen. Sie nimmt die Wohnraumversorgung von wirtschaftlich leistungsschwächeren Haushalten sehr ernst und hat die Förderkonditionen für Investoren für das Jahr 2020 noch einmal deutlich verbessert und damit die Anreize für einen Einstieg in die Förderung weiter erhöht. Die guten Förderzahlen der letzten Jahre (ca. 2,7 Milliarden Euro Förderung für die Jahre 2017 bis 2019) dokumentieren den unverändert hohen Einsatz der Landesregierung, geförderten Wohnraum in Nordrhein-Westfalen zu schaffen.

Nordrhein-Westfalen nimmt im bundesweiten Ranking der Länder mit seinen Wohnraumförderzahlen seit Jahren einen Spitzenplatz ein. Durch die jährliche Nachjustierung und Anpassung der Förderkonditionen an die Marktsituation wird Nordrhein-Westfalen auch in den kommenden Jahren attraktive Förderangebote mit dem Ziel, mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, unterbreiten können.

Die Umsetzung des Wohnraumförderprogramms geschieht entlang des WFNG im gemeinsamen Zusammenspiel des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen, welches jährlich an die sich verändernden Marktkonditionen angepasste Förderbedingungen erlässt und das Programm steuert, den 53 Bewilligungsbehörden, die Fördernehmer beraten und ihre Anträge bescheiden sowie der NRW.BANK, die als landeseigene Förderbank die Förderung in Form von Wohnbaudarlehen an die Fördernehmer gewährt.

Dieses Zusammenspiel wird jedes Förderjahr durch die Landesregierung zusammen mit der NRW.BANK überprüft und den Mitgliedern des Landtages berichtet.

Die Verfügbarkeit von Grundstücken ist ein wesentlicher Faktor, um mehr Wohnraum verwirklichen zu können.

- Mit der Landesinitiative „Bau.Land.Leben“ unterstützt die Landesregierung Städte und Gemeinden und Grundstückseigentümer, Bauland zeitnah und nachfragegerecht zu entwickeln. Im Rahmen der Landesinitiative werden Hemmnisse bei der Aktivierung von ungenutzten und brachgefallenen Grundstücken beseitigt und die Brachflächen gemeinsam mit den Kommunen und Grundstückseigentümern für neue Nutzungen aufbereitet. Die besonders bewährten Förderinstrumente zur Brachflächenaufbereitung wurden finanziell verstärkt und durch neue Förderangebote ergänzt, die den Städten und

Gemeinden helfen, Bauland noch schneller und in größerem Umfang zu schaffen. Damit wird ein wichtiger Beitrag geleistet, um die Lage auf angespannten Wohnungsmärkten zu entschärfen.

- Beim „Bau.Land.Check“ werden in Absprache mit den Kommunen Flächenpotentiale der Kommunen analysiert.
- „Bau.Land.Partner“ hilft Kommunen in einem umfangreichen Dialogprozess, untergenutzte Flächenpotenziale zu erkennen und für Wohnen und Gewerbe verwertbar zu machen.
- Mit dem Programm „Bau.Land.Bahn“ wird Bauland gezielt in der Nähe von Haltepunkten der Regional- und S-Bahn-Strecken identifiziert und entwickelt.
- „Bau.Land.Kommunal“ unterstützt Kommunen bei der Entwicklung neuer Baugebiete. Mit der neu entwickelten „Rahmenvertragsoffensive Bauleitplanung“ sollen Kommunen in die Lage versetzt werden, bei der Aufstellung eines Bebauungsplans schneller Planungen und Gutachten erstellen zu lassen ohne auf Qualität verzichten zu müssen.
- Darüber hinaus entwickelt das Land Nordrhein-Westfalen erstmalig ein zentrales Liegenschaftsmanagement für eigene, nicht mehr betriebsnotwendige Flächen. Diese Landesliegenschaften werden erfasst und analysiert, um entsprechend der Eignung verwertet zu werden, insbesondere auch als Bauland für eine Wohnnutzung.

Zudem wird über das Förderinstrument „Wohngeld“ einkommensschwachen Mieterinnen und Mietern von Wohnungen und selbst nutzenden Eigentümerinnen und Eigentümern von Eigenheimen oder Eigentumswohnungen geholfen, die Wohnkosten zu tragen. Auf Wohngeld besteht ein Rechtsanspruch, sofern die (Einkommens-)Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Das Wohngeld wird abhängig vom Gesamteinkommen der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder, von der monatlichen Miete beziehungsweise Belastung und von der Zahl der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder gewährt. Das Wohngeld wird damit in jedem Einzelfall auf die individuelle Situation der Haushalte zugeschnitten. Wohngeld wird als Miet- oder Lastenzuschuss geleistet. Die Kosten tragen Bund und Länder je zur Hälfte.

Für wohnungslose Menschen besteht ein breites Förder- und Unterstützungsangebot, um Wohnungslosigkeit zu reduzieren.

Mit der im Juni 2019 initiierten neuen Landesinitiative gegen Wohnungslosigkeit „Endlich ein ZUHAUSE!“ stellt die Landesregierung in den Bereichen Wohnen, medizinische und psychiatrische Versorgung sowie Suchtberatung ein breites Bündel von ineinandergreifenden Unterstützungsmaßnahmen zur Verfügung, um die Lebenslagen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen insgesamt zu verbessern.

Diese Maßnahmen verstehen sich als ein Unterstützungsangebot für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen, die nach dem Ordnungsbehördengesetz (OBG) für die Unterbringung von Wohnungslosen zuständig sind und für die Träger der freien Wohlfahrtspflege.

Kernziele der Landesinitiative sind:

- Wohnungsverluste verhindern,
- Wohnraum für Menschen ohne eigene Wohnung schaffen und

- Lebenslagen obdachloser, wohnungsloser und von Wohnungsverlust bedrohter Menschen verbessern

Ein wesentlicher Baustein der Landesinitiative sind die sog. „Kümmerer-Projekte“ in den 20 statistisch am meisten von Wohnungslosigkeit betroffenen Kommunen/Kreisen in Nordrhein-Westfalen. In diesen Projekten kümmern sich Sozialarbeiter und Immobilienkaufleute darum, dass wohnungslose Menschen eine Wohnung bekommen. Gleichzeitig sollen sie durch frühzeitige Beratung helfen, Wohnungsverluste zu vermeiden.

Weitere Schwerpunkte der Landesinitiative sind eine Kooperationsvereinbarung des Landes mit der Wohnungswirtschaft, die zusätzliche Wohnungen für wohnungslose Menschen zur Verfügung stellt, sowie die Kältehilfen für obdachlose Menschen und eine aufsuchende Suchtberatung für Menschen, die auf der Straße leben. Im Jahr 2020 werden insgesamt rd. 7,1 Millionen Euro zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit zur Verfügung gestellt. Damit haben sich die Haushaltsmittel zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit von 1 Million Euro bis zum Jahr 2017 um ein Vielfaches erhöht.