

## Entscheidungsbesprechung

## Der UN-Sozialausschuss und das Recht auf Wohnen in der Sache *Saydawi und Farah gegen Italien*

Gregor Kreller<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Universität Potsdam

### Inhaltsübersicht

- I. Vorüberlegungen
- II. Sachverhalt
- III. Die Beschwerde
- IV. Rechtliche Würdigung des Ausschusses
- V. Analyse
- VI. Ausblick

#### Zitation:

Gregor Kreller, Der UN-Sozialausschuss und das Recht auf Wohnen in der Sache *Saydawi und Farah gegen Italien*, in: MRM 29 (2024) 2, S. 131–142.

<https://doi.org/10.60935/mrm2024.29.2.12>.

Eingereicht: 16.08.2024

Akzeptiert: 11.09.2024

Publiziert: 19.11.2024

#### Urheberrecht:

Soweit nicht anders gekennzeichnet, ist dieses Werk unter einem [Creative-Commons-Lizenzvertrag Namensnennung 4.0](#) lizenziert. Dies gilt nicht für Zitate und Werke, die aufgrund einer anderen Erlaubnis genutzt werden.

### Zusammenfassung – nichtamtliche Leitsätze

1. Ein innerstaatlicher Rechtsbehelf, der nicht geeignet ist, die vermeintliche Rechtsverletzung zu beseitigen, muss nicht i. S. v. Art. 3 Abs. 1 FP-IPwsKR erschöpft werden.
2. Zwangsräumungen müssen mit den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Angemessenheit (*reasonableness*) vereinbar sein, was sich aus einer Zusammenschau aus Art. 11 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 IPwskR ergibt. Eine Zwangsräumung ist danach gerechtfertigt, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, einen Allgemeinwohlzweck verfolgt und für dessen Erreichung geeignet, erforderlich und angemessen ist.
3. In die Abwägung sind folgende Faktoren einzubeziehen: die Verfügbarkeit alternativen Wohnraums, die persönlichen Umstände der Betroffenen, deren Bereitschaft, mit den Behörden zu kooperieren, sowie, ob es sich um Eigentum von Individuen oder von juristischen Personen handelt.
4. Sind die betroffenen Personen nicht in der Lage, eigenständig anderen Wohnraum zu finden, muss der Staat im Rahmen seiner verfügbaren Ressourcen alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um alternativen und angemessenen Wohnraum bereitzustellen.
5. Die fehlende Möglichkeit der Überprüfung der Zwangsräumung auf ihre Verhältnismäßigkeit vor einem unabhängigen und unparteiischen Spruchkörper stellt *ipso facto* eine Verletzung des Rechts auf Wohnen dar.

### Keywords

CESCR, social rights, right to housing, forced eviction, proportionality, resources

## I. Vorüberlegungen

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (wsk-Rechte) erhalten traditionell deutlich weniger Aufmerksamkeit als ihre bürgerlichen und politischen Gegenstücke.<sup>1</sup> Sie waren (und sind) der hartnäckigen Kritik ausgesetzt, sie seien nicht einmal Rechte, sondern lediglich programmatischer Natur und damit nicht justiziabel.<sup>2</sup> Umso bemerkenswerter ist es, dass mit dem Inkrafttreten des Fakultativprotokolls zum IPwskR<sup>3</sup> am 5. Mai 2013 Individuen vermeintliche Verletzungen ihrer wsk-Rechte vor dem UN-Sozialausschuss (Ausschuss oder CESCR) geltend machen können und damit die Justiziabilität von

wsk-Rechten auf internationaler Ebene – jedenfalls in der Theorie – anerkannt ist.<sup>4</sup> Auch wenn der Ausschuss ähnlichen Herausforderungen wie nationale (Verfassungs-)Gerichte bei der Anwendung dieser Rechte ausgesetzt ist (Stichwort: Ressourcenallokation),<sup>5</sup> hat das Verfahren erhebliches Potential, zur Klärung des normativen Gehalts der Rechte beizutragen.<sup>6</sup>

Die hier zu besprechende Entscheidung *Saydawi und Farah gegen Spanien*<sup>7</sup> ist die jüngste der erst sechzehn Entscheidungen in der Sache seit der Einführung des Verfahrens. Sie dreht sich um das Recht auf Wohnen als Ausprägung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard, genauer um dessen mögliche Verletzung durch eine Zwangsräumung. Eine solche Konstellation liegt gegenwärtig dem weit überwiegenden Anteil aller beim Ausschuss anhängigen Verfahren zu Grunde.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Siehe jüngst aber aus der deutschsprachigen Literatur *Elif Askin*, Die extraterritoriale Anwendbarkeit des UN-Sozialpakts im Zeitalter der Globalisierung. Eine völkerrechtliche Untersuchung von Jurisdiktion, Umfang und Durchsetzung extraterritorialer Menschenrechtspflichten von Staaten aus dem UN-Sozialpakt, 2024.

<sup>2</sup> Besonders prononciert *Michael J. Dennis/David P. Stewart*, Justiciability of Economic, Social, and Cultural Rights: Should There Be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing, and Health?, in: AJIL 98 (2004), S. 462–515; demgegenüber für den Status als vollwertige, justiziable Menschenrechte plädierend u. a.: *Malcolm Langford*, The Justiciability of Social Rights from Theory to Practice, in: Langford (Hrsg.), Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International Law, 2008, S. 3–45; *Magdalena Sepúlveda*, The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, 2003, S. 122–155; *Norman Weiß*, Für eine bessere Durchsetzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte – braucht der Sozialpakt ein Fakultativprotokoll?, in: MRM 2002, S. 151–160; *Martin Scheinin*, Economic, Social and Cultural Rights as Legal Rights, in: Asbjørn Eide/Catarina Krause/Allan Rosas (Hrsg.), Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook, 2. Aufl., 2001, S. 29–54.

<sup>3</sup> Internationaler Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, verabschiedet am 16. Dezember 1966, in Kraft getreten am 3. Januar 1976, 993 UNTS 3.

<sup>4</sup> Angenommen durch die Resolution A/RES63/117 (2008) am 10. Dezember 2008, in Kraft getreten am 5. Mai 2013, 2922 UNTS 29; siehe zu dessen Historie *Catarina de Albuquerque/Malcolm Langford*, The Origins of the Optional Protocol, in: Malcolm Langford et. al. (Hrsg.), The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Commentary, 2016, S. 17–36; erst seit knapp einem Jahr ist das Fakultativprotokoll in Deutschland in Kraft, BGBl. 2023 II Nr. 143 vom 30. Mai 2023.

<sup>5</sup> Im Detail *Jeff King*, Judging Social Rights, 2012, S. 4–8, 152–286.

<sup>6</sup> *Ben Saul/David Kinley/Jacqueline Mowbray*, The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, 2014, Introduction, S. 8–9.

<sup>7</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./.* Italien, Auffassung vom 16. Februar 2024, UN Dok. E/C.12/75/D/227/2021.

<sup>8</sup> Eine Excel-Tabelle mit den anhängigen Verfahren kann hier heruntergeladen werden: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cescr/individual-communications>; die bereits abgeschlossenen Verfahren sind hier abrufbar: <https://juris.ohchr.org>; aufschlussreich ist die Tabelle für den Stand 2023 bei *Michel Vols*, The Optional Protocol to

Dies lässt sich erstens darauf zurückführen, dass der Ausschuss das Recht auf Wohnen – gerade auch in seiner Abwehrdimension gegen Zwangsräumungen – recht stark ausgestaltet hat.<sup>9</sup> Zweitens kommt ein Großteil aller Verfahren aus Spanien, weil der dortige Oberste Gerichtshof den Entscheidungen von UN-Vertragsüberwachungsausschüssen – zwischenzeitlich<sup>10</sup> – unmittelbare Bindungswirkung zuerkannt hatte.<sup>11</sup> Drittens kann der Ausschuss gem. Art. 5 Abs. 1 FP-IPwskR den betroffenen Vertragsstaat zur Abwendung eines irreversiblen Schadens zum Erlass von vorläufigen Maßnahmen auffordern, was zur Abwendung einer Zwangsräumung besonders attraktiv erscheint.<sup>12</sup>

---

the ICESCR, Homelessness and Moral Hazard: The Alternative Adequate Housing Requirement in the cescr's Jurisprudence – an Incentive Not to Pay for Housing?, in: *International Human Rights Law Review* 12 (2023), S. 1–25 (5).

<sup>9</sup> CESCR, General Comment Nr. 4 (1991), The Right to Adequate Housing, UN Dok. E/1992/23; General Comment Nr. 7 (1997), The Right to Adequate Housing: Forced Evictions, UN Dok. E/1998/22, Annex IV; grundlegend: *Ben Djazia und Bellili ./.* Spanien, Auffassung vom 20. Juni 2017, UN Dok. E/C.12/61/D/5/2015.

<sup>10</sup> Nachdem der Gerichtshof seine Position 2020 wieder revidiert und nur Entscheidungen des EGMR Bindungswirkung zuerkannt hatte, hat er im Jahr 2023 die Bindungswirkung teilweise wiederhergestellt, *Koldo Casla*, Spain's Supreme Court is at it again: UN Treaty Body decisions are binding, EJIL:Talk! vom 22. Januar 2024, abrufbar unter: <https://www.ejiltalk.org/spain-s-supreme-court-is-at-it-again-un-treaty-body-decisions-are-binding/> (zuletzt besucht am 21. August 2024).

<sup>11</sup> Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, Urteil Nr. 1263/2018 vom 17. Juli 2018, Roj: STS 2747/2018 - ECLI:ES:TS:2018:2747; Besprechung von *Machiko Kanetake*, in: *AJIL* 2019, S. 568–592.

<sup>12</sup> *Asita Maria Scherrieb*, Individualbeschwerden beim UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Eine Handreichung für Betroffene, Zivilgesellschaft und Anwaltschaft, DIMR (Hrsg.), 2023, S. 6.

Die aktuelle Entscheidung zum Anlass nehmend, versucht der Beitrag, das Verständnis für die Arbeitsweise des Ausschusses im Individualbeschwerdeverfahren zu vertiefen und Herausforderungen bei der Entscheidungsfindung sowie Wege zu deren Verbesserung aufzuzeigen.

## II. Sachverhalt

Die beiden Beschwerdeführer (Bf.) marokkanischer Staatsangehörigkeit leben in Italien.<sup>13</sup> Sie und ihre Familien richteten sich seit 2000 resp. 2005 neben weiteren Familien in einem Block verlassener Häuser in Rom ein und investierten eine nicht unerhebliche Menge an Zeit und Geld in deren Wiederherstellung. Beide Bf. verfügten nicht über ausreichende finanzielle Ressourcen, um auf dem freien Wohnungsmarkt Wohnraum zu erlangen.

Trotz entsprechender Versuche konnten sie ihre Wohnsituation nie formalisieren oder gar einen Eigentumstitel in Bezug auf die Wohngebäude erlangen. Vielmehr erwarb die staatliche Eisenbahngesellschaft im Oktober 2008 den Wohnblock und kündigte an, die Bewohner\*innen des Hauses aus dem Gebäude zu verweisen, da sich das Gebäude in einem ruinösen Zustand befände.

Nachdem ein entsprechender Antrag der Eisenbahngesellschaft im September 2009 vom Zivilgericht Rom zunächst abgewiesen wurde, hatte die Eisenbahngesellschaft in einem weiteren von ihr angestrebten Verfahren im November 2012 Erfolg. Das Zivilgericht Rom ordnete die Räumung der Gebäude an und verurteilte

---

<sup>13</sup> Zum Sachverhalt: CESCR, *Saydawi und Farah ./.* Italien (Fn. 7), Rn. 1.1–2.11.

die Bf. zudem zur Zahlung der Rechtsverfolgungskosten i. H. v. rund 37.500 Euro. Allerdings erhielten die Bf. in den folgenden Jahren weder weitere Informationen zur Durchführung der Räumung noch ein Angebot für alternativen Wohnraum, weshalb sie beschlossen, in den Gebäuden auszuharren.

Erst im Februar 2021 wurden die Bf. offiziell benachrichtigt, dass die Entscheidung des Zivilgerichts vollstreckt werde und alle Bewohner\*innen des Blocks die Gebäude zu verlassen haben. Daraufhin beantragten die Bf. beim Stadtrat die Unterbringung in einer Notfallunterkunft, die jedoch abgelehnt wurde. Vielmehr wurde lediglich das Angebot unterbreitet, die Frauen in Notfallzentren unterzubringen, während die Männer auf sich allein gestellt bleiben sollten. Im weiteren Verlauf verwiesen die Behörden auf eine Organisation der Wohnungslosenhilfe, an die sich die Bf. wenden könnten. Gegen den im März 2021 vom Zivilgericht Rom sodann erlassenen Räumungstitel legten die Bf. hingegen kein Rechtsmittel ein.

### III. Die Beschwerde

Die Bf. machten geltend, durch die Zwangsräumung der italienischen Behörden sowie das sie bestätigende Gerichtsurteil in ihrem Recht auf Wohnen aus Art. 11 Abs. 1 IPwskR verletzt zu sein.<sup>14</sup> Diesem sei bei der Entscheidungsfindung nicht hinreichend Rechnung getragen worden. Außerdem seien sie aufgrund der unsicheren Wohnsituation und der Gefahr der Familiensplitterung durch die Unterbringung

in Notunterkünften Eingriffen in ihr Privat- und Familienleben entgegen Art. 17 IPbpr<sup>15</sup> ausgesetzt.

Sie führen an, den innerstaatlichen Rechtsweg i.S.v. Art. 3 Abs. 1 FP-IPwskR erschöpft zu haben, indem sie 2012 vergeblich gegen den Antrag auf Räumung vor dem Zivilgericht Rom vorgegangen sind. Das Vorgehen gegen den Erlass des Räumungstitels als solchem im März 2021 sei hingegen nicht zumutbar gewesen, da es sich um einen von vornherein aussichtslosen Rechtsbehelf gehandelt habe, der lediglich mit weiteren Kosten für die Bf. verbunden gewesen wäre. Diese Kosten beliefen sich schnell auf 5.000 €, weshalb die italienische Anwaltschaft regelmäßig davon abrate, in weniger aussichtsreichen Fällen einen derartigen Rechtsbehelf einzulegen.

Italien bestreitet die Zulässigkeit und die Begründetheit der Beschwerde. Italien macht recht generische Ausführungen zur Zuständigkeit des italienischen Verfassungsgerichts, insinuiierend, dass der Rechtsweg zu eben jenem hätte besritten werden müssen. Dagegen bringen die Bf. vor, ein Rechtsmittel zum italienischen Verfassungsgericht habe ihnen nicht zugestanden. Ein solches könne lediglich durch ein Gericht als Intermediär eingelegt werden, während die Möglichkeit einer Individualverfassungsbeschwerde gerade nicht existiere.

Italien beruft sich weiterhin darauf, dass Herr Saydawi über genügend Einkommen verfüge, um anderen Wohnraum in Anspruch zu nehmen. Im Übrigen hätten die Bf. Sozialleistungen (pandemiebedingtes staatliches Notfalleinkommen sowie Un-

<sup>14</sup> Zur Beschwerde: CESCR, *Saydawi und Farah* ././ *Italien* (Fn. 7), Rn. 3.1–5.9.

<sup>15</sup> Internationaler Pakt für bürgerliche und politische Rechte, angenommen am 16. Dezember 1966, in Kraft getreten am 23. März 1977, 999 UNTS 171.

terhalt für Minderjährige) beziehen können, um die finanzielle Situation derart aufzubessern, dass anderer Wohnraum hätte bezogen werden können. Schließlich seien alle Angebote alternativen Wohnraums abgelehnt worden. Auch dies wird von den Bf. mit der Begründung verneint, dass die Sozialleistungen vor den dauerhaften Folgen der Zwangsräumung gerade nicht schützen, zumal die coronabedingte Beihilfe schon ausgelaufen und der Kinderunterhalt zu gering sei.

## IV. Rechtliche Würdigung des Ausschusses

### 1. Zulässigkeit

Der Ausschuss stellt seine Zuständigkeit *ratione materiae* naheliegenderweise nur für die Vorwürfe die Rechte des IPwskR betreffend fest und erklärt hingegen den Vorwurf der vermeintlichen Verletzung von Art. 17 IPbpR gem. Art. 3 Abs. 2 lit. d FP-IPwskR für mit dem Pakt unvereinbar.<sup>16</sup> Im Anschluss prüfte er die Streitfrage, ob tatsächlich der innerstaatliche Rechtsweg erschöpft worden ist. Insoweit führte er aus, dass es dem Vertragsstaat im Streitfalle obliegt, nachzuweisen, dass im konkreten Fall tatsächlich innerstaatliche effektive Rechtsmittel zur Verfügung standen. Dies gelang Italien indes nicht, da es einerseits lediglich allgemein auf die Existenz des Verfassungsgerichts verwies und andererseits nicht darlegte, dass ein Vorgehen gegen den Räumungstitel – trotz der hohen Kosten – tatsächlich geeignet gewesen wäre, die vermeintliche Verletzung abzustellen.<sup>17</sup> Alle weiteren

<sup>16</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien* (Fn. 7), Rn. 6.2.

<sup>17</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien* (Fn. 7), Rn. 6.3–6.4.

Zulässigkeitsvoraussetzungen der Art. 2 und 3 IPwskR (insbesondere Opfereigenschaft, Beschwerdefrist, keine anderweitige Rechtshängigkeit etc.) sah der Ausschuss als erfüllt an.<sup>18</sup>

### 2. Begründetheit

Der Ausschuss bejaht eine Verletzung des Rechts auf Wohnen der Bf. aus Art. 11 Abs. 1 IPwskR.

#### a. Eingriff in das Recht auf Wohnen

Er beginnt seine Argumentation mit allgemeinen Ausführungen zum Schutzbereich und der Bedeutung des Rechts auf Wohnen unter Bezugnahme auf seine früheren General Comments<sup>19</sup> und Auffassungen<sup>20</sup>. Demnach sei das Recht auf Wohnen von grundlegender Bedeutung für die Verwirklichung aller Menschenrechte und müsse im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen jeder Person ungeachtet ihrer finanziellen Situation gewährleistet werden.<sup>21</sup> In Bestätigung seines General Comments Nr. 7 sieht der Ausschuss Zwangsräumungen aus Wohnungen *prima facie* als inkompatibel mit dem IPwskR an, die nur absolut ausnahmsweise gerechtfertigt werden können.<sup>22</sup>

#### b. Rechtfertigung

Anschließend stellt der Ausschuss die Anforderungen an die Rechtfertigungsprü-

<sup>18</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien* (Fn. 7), Rn. 6.5.

<sup>19</sup> CESCR, General Comment Nr. 4 (Fn. 9); General Comment Nr. 7 (Fn. 9).

<sup>20</sup> CESCR, *Ben Djazia und Bellili* ./ *Spanien* (Fn. 9); *Vázquez Guerreiro* ./ *Spanien*, Auffassung vom 9. Oktober 2023, UN Dok. E/C.12/74/D/70/2018.

<sup>21</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien*, (Fn. 7), Rn. 8.1; General Comment Nr. 4 (Fn. 9), Rn. 4, 7.

<sup>22</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien*, (Fn. 7), Rn. 8.2; General Comment Nr. 4 (Fn. 9), Rn. 18; General Comment Nr. 7 (Fn. 9), Rn. 1.

fung dar, wonach eine Maßnahme mit den Prinzipien der Angemessenheit (*reasonableness*)<sup>23</sup> und Verhältnismäßigkeit<sup>24</sup> im Einklang stehen müsse, was sich aus der Zusammenschau aus dem konkret betroffenen Recht (Art. 11 IPwskR), der Generalklausel des Art. 2 Abs. 1 IPwskR und der Beschränkungsklausel des Art. 4 IPwskR ergebe.<sup>25</sup> Eine Zwangsräumung sei demnach dann gerechtfertigt, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht (1), einem Zweck des Allgemeinwohls dient (2), zur Erreichung dieses Ziels geeignet (3) und erforderlich (4) und schließlich im engeren Sinne verhältnismäßig (5) ist.<sup>26</sup> Für letzteres müsse der Nutzen für das Allgemeinwohl gegenüber der Schwere des Eingriffs in die Rechte des Individuums überwiegen, wobei die Rechtfertigungsanforderungen umso höher seien, je größer die Eingriffsintensität ist.<sup>27</sup>

#### aa. Verhältnismäßigkeit in abstracto

Sodann stellt der Ausschuss einige Kriterien auf, die für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit relevant seien:<sup>28</sup> Zuvorderst sei bei einer Zwangsräumung zu berücksichtigen, ob angemessener alternativer

Wohnraum für die Betroffenen zur Verfügung steht.<sup>29</sup> Wenn die Betroffenen nicht in der Lage sind, sich selbst zu versorgen, muss der Staat im Rahmen seiner verfügbaren Ressourcen alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, dass angemessener alternativer Wohnraum, eine Umsiedlung oder Zugang zu produktivem Land zur Verfügung steht.<sup>30</sup> Dies gilt unabhängig davon, ob die Zwangsräumung durch die Behörden oder durch Private veranlasst wird, also insbesondere auch, wenn das zu räumende Grundstück im privaten Eigentum steht.<sup>31</sup>

Was unter angemessenem Wohnraum zu verstehen ist, wird wenige Randnummern weiter unter Rückgriff auf General Comment Nr. 4 ausbuchstabiert: Angemessener Wohnraum erfordere insbesondere neben Bewohnbarkeit, Rechtssicherheit und Bezahlbarkeit auch die Lage in einem gesunden Umfeld, das den Zugang zu öffentlichen und sozialen Dienstleistungen (Bildung, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung) ermöglicht.<sup>32</sup> Zwar kann ein Vertragsstaat nachweisen, dass es für ihn unter Ausschöpfung der ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen unmöglich ist, in diesem Sinne angemessenen Wohn-

<sup>23</sup> Siehe Art. 8 Abs. 4 FP-IPwskR.

<sup>24</sup> Der Ausschuss leitet den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz aus Art. 4 IPwskR ab, CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien*, (Fn. 7), Rn. 8.3; General Comment Nr. 21 (2009), Right of Everyone to Take Part in Cultural Life, UN Dok. E/C.12/GC/21, Rn. 19; dazu näher *Ben Saul/David Kinley/Jacqueline Mowbray* (Fn. 6), Art. 4, 5 und 24, S. 253–257.

<sup>25</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 8.2; *Vázquez Guerreiro ./. Spanien* (Fn. 20), Rn. 8.2; *Gómez-Limón Pardo ./. Spanien*, Auffassung vom 5. März 2020, UN Dok. E/C.12/67/D/52/2018, Rn. 9.4.

<sup>26</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 8.3; *Vázquez Guerreiro ./. Spanien* (Fn. 20), Rn. 8.3.

<sup>27</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 8.3; *Vázquez Guerreiro ./. Spanien* (Fn. 20), Rn. 8.3.

<sup>28</sup> Enumeriert bei CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 10.2.

<sup>29</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 8.3, 10.2.

<sup>30</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 9.1–9.3; *Ben Djazia und Bellili ./. Spanien* (Fn. 9), Rn. 15.2; General Comment Nr. 7 (Fn. 9), Rn. 16; eine kritische Analyse hierzu bietet *Vols* (Fn. 8), S. 9–15.

<sup>31</sup> Insoweit trifft den Staat eine Schutzpflicht, dass das Recht auf Wohnen nicht durch Private verletzt wird, da die rechtlichen Parameter der Räumung gerade durch den Staat vorgegeben werden; CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 9.1; *Ben Djazia und Bellili ./. Spanien* (Fn. 9), Rn. 14.1–14.2; General Comment Nr. 7 (Fn. 9), Rn. 9.

<sup>32</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 9.1–9.3; General Comment Nr. 4 (Fn. 4), Rn. 8.

raum zu gewährleisten.<sup>33</sup> Dann genüge bereits die Bereitstellung von anderweitigem, auch temporären Wohnraum. Gleichwohl müsse dieser Anforderungen an die Menschenwürde und Sicherheit der Betroffenen gerecht werden und dürfe keine Dauerlösung darstellen.<sup>34</sup> Darüber hinaus müsse den besonderen Umständen der von der Räumung betroffenen Personen (z. B. Alter, Behinderung) sowie ihrer Kooperationswilligkeit mit den Behörden Rechnung getragen werden.<sup>35</sup> Der Ausschuss legt weiterhin nahe, dass dem Eigentum von Privatpersonen eine größere Bedeutung beizumessen sei als dem Eigentum von juristischen Personen.<sup>36</sup> Dahinter steht vermutlich die Erwägung, dass dem Eigentum von Privatpersonen regelmäßig eine größere Bedeutung für die Persönlichkeitsentfaltung zukommt und umgekehrt Eigentum juristischer Personen einer stärkeren Sozialbindung unterliegt.

Spiegelbildlich ist diesen materiellen Kriterien auf prozeduraler Ebene Rechnung zu tragen: So seien bei einer Zwangsäumung zum einen besondere Verfahrensanforderungen zu wahren wie z. B. die Beratung zu alternativem Wohnraum, eine rechtzeitige Notifikation über die Räumung sowie ein grundsätzliches Verbot der Räumung bei Nacht oder schlechtem Wetter.<sup>37</sup> Zum anderen sei jedoch ganz ent-

scheidend, dass die Zwangsäumung einer Verhältnismäßigkeitskontrolle durch eine unabhängige und unparteiische Stelle unterzogen wird, welche die Maßnahme, wenn nötig, stoppen kann.<sup>38</sup> Wird eine solche Überprüfung der Räumung nicht durchgeführt, liege automatisch eine Verletzung des Rechts auf Wohnen vor.<sup>39</sup>

#### **bb. Verhältnismäßigkeit in concreto**

Daran anschließend subsumiert der Ausschuss die konkreten Umstände des Falles unter die zuvor aufgestellten abstrakten Kriterien. Er stellt fest, dass die Justizbehörden nicht einen dieser Faktoren beim Erlass der Räumungsanordnung berücksichtigt hatten. Außerdem hätte man den Bf. keinen alternativen Wohnraum angeboten, der ihnen das Zusammenleben im gesamten Familienverbund ermöglicht hätte und somit angemessen wäre. Ferner hätten die Bf. gegenüber den Behörden und der Eisenbahngesellschaft vergeblich versucht, ihren Status als Mieter\*innen zu formalisieren. Demgegenüber gehe es der Eisenbahngesellschaft als juristischer Person gerade nicht darum, das Grundstück als Wohnraum oder zur Erwirtschaftung lebensnotwendigen (im Original „vital“) Einkommens zu nutzen. Vielmehr habe sie die Objekte jahrelang nicht beachtet, während die Bf. dort mit behördlicher Duldung wohnhaft waren.<sup>40</sup>

Wenig überraschend kommt der Ausschuss daher zu dem Ergebnis, dass das Versagen der Behörden, überhaupt eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen, in die diese Kriterien einbezogen wurden, eine

<sup>33</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 9.4; *Ben Djazia und Bellili ./. Spanien* (Fn. 9), Rn. 15.5.

<sup>34</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 9.4.

<sup>35</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 8.3.

<sup>36</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 8.3; *López Albán ./. Spanien*, Auffassung vom 11. Oktober 2019, UN Dok. E/C.12/66/D/37/2018, Rn. 11.5.

<sup>37</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien*, (Fn. 2), Rn. 8.5; General Comment Nr. 7 (Fn. 4), Rn. 15.

<sup>38</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien*, (Fn. 2), Rn. 8.3; *López Albán ./. Spanien*, (Fn. 36), Rn. 11.6.

<sup>39</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien*, (Fn. 2), Rn. 8.3; *López Albán ./. Spanien*, (Fn. 36), Rn. 11.6, 11.7.

<sup>40</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien*, (Fn. 2), Rn. 10.2–10.5.

Verletzung der Bf. in ihrem Recht auf Wohnen aus Art. 11 Abs. 1 IPWSKR darstellt.<sup>41</sup>

## V. Analyse

### 1. Die (In-)Effektivität des innerstaatlichen Rechtsbehelfs

Auf Zulässigkeitsebene ist es nicht ganz trivial, noch einmal kurz auf die Frage der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs einzugehen, die aus der Subsidiarität des internationalen (Menschen-)Rechtsschutzes folgt.<sup>42</sup> Die im Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 FP-IPWSKR einzig explizit erwähnte Ausnahme davon ist, dass die Anwendung etwaiger Rechtsbehelfe unangemessen hinausgezögert wird. Darüber hinaus ist es zudem in der Rechtsprechung der regionalen Menschenrechtsgerichtshöfe und der UN-Vertragsorgane anerkannt, dass nur solche Rechtsbehelfe erschöpft werden müssen, die auch effektiv sind, um die behauptete Verletzung zu beseitigen.<sup>43</sup>

Hier hat der Ausschuss zwar nicht explizit dazu Stellung genommen, ob diese Regel auch für Individualbeschwerdeverfahren nach dem OP-IPWSKR gilt, sondern vom darauf abzielenden Argument der Bf. lediglich „Kenntnis genommen“.<sup>44</sup> Gleich-

wohl knüpfte er bereits in vorherigen Verfahren die Erschöpfung des Rechtswegs konsistent an die Effektivität der zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe.<sup>45</sup> Schließlich impliziert die nachfolgende Passage, Italien sei es nicht gelungen, *in casu* nachzuweisen, ob verfügbare und effektive Rechtsbehelfe zur Abstellung der Verletzung existierten, dass der Ausschuss dieser Rechtsprechungslinie treu bleibt. Damit ist auch die Frage beantwortet, wer die Beweislast für die (Nicht-)Erfüllung dieses Merkmals trägt. Das Vorgehen des Ausschusses kann als flexibler Ansatz<sup>46</sup> beschrieben werden, wonach zunächst die Bf. nachweisen müssen, dass sie den innerstaatlichen Rechtsweg durchlaufen haben, was mitunter beinhaltet vorzubringen, ein zur Verfügung stehendes Rechtsmittel sei nicht effektiv. Sind derartige Ausführungen hinreichend substantiiert, muss umgekehrt der betroffene Staat nachweisen, dass tatsächlich ein effektives Rechtsmittel existierte, das hätte ausgeschöpft werden müssen.

Genau dies ist Italien durch den bloßen Verweis auf die Existenz des Verfassungsgerichts nicht gelungen (s.o.). Außerdem hat Italien gar nicht erst versucht zu bestreiten, dass die gegen die Verurteilung und den Räumungstitel zur Verfügung stehende Beschwerde ineffektiv war.<sup>47</sup> In

<sup>41</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien*, (Fn. 2), Rn. 10.6–11.2.

<sup>42</sup> Allgemein dazu z. B. *Silvia D’Ascoli/ Kathrin Maria Scherr*, *The Rule of Prior Exhaustion of Local Remedies in the International Law Doctrine and Its Application in the Specific Context of Human Rights Protection*, EUI Working Paper, 2007/02.

<sup>43</sup> Mit vielen Nachweisen aus der Rechtsprechung, *Christian Courtis/Julietta Rossi*, *Individual Complaints Procedure*, in: Malcolm Langford et al. (Fn. 4), S. 37–75 (53).

<sup>44</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien* (Fn. 7), Rn. 6.3: „The Committee equally takes note of the authors’ contention that the domestic remedies must be available and effective [...]“.

<sup>45</sup> CESCR, *Cortés und Bermúdez* ./ *Spanien*, Auffassung vom 10. Oktober 2022, UN Dok. E/C.12/72/D/26/2018, Rn. 6.2; *Moreno Romero* ./ *Spanien*, Auffassung vom 22. Februar 2021, UN Dok. E/C.12/69/D/48/2018, Rn. 8.2; *El Ayoubi und El Azouan Azouz* ./ *Spanien*, Auffassung vom 19. Februar 2021, UN Dok. E/C.12/69/D/54/2018, Rn. 9.3.

<sup>46</sup> Vgl. für den MRA: *Sarah Joseph/Melissa Castan*, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary*, 3. Aufl., 2013, *Exhaustion of Domestic Remedies*, Rn. 6.44–6.48.

<sup>47</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien* (Fn. 7), Rn. 6.4: „The Committee takes note of the authors’

anderen Fällen könnte der Vorwurf, der innerstaatliche Rechtsweg sei nicht effektiv, durch den betroffenen Staat substantiiert zurückgewiesen werden, was eine umfangreichere Auseinandersetzung mit dieser Zulässigkeitsvoraussetzung erfordert hätte. Wünschenswert wäre es hier gewesen, wenn der Ausschuss seine Position zur Effektivität der innerstaatlichen Rechtsbehelfe unter Verweis auf seine früheren Auffassungen (und ggf. die internationale Praxis) eindeutiger verlautbart hätte.

## 2. Verhältnismäßigkeit von Zwangsräumungen

Die Verhältnismäßigkeitsprüfung als Dreh- und Angelpunkt der Begründetheit hat der Ausschuss in seinen Auffassungen schrittweise ausbuchstabiert.<sup>48</sup> Hier fällt zunächst auf, dass er die Grundsätze der Angemessenheit (*reasonableness*) und Verhältnismäßigkeit gleichwertig nebeneinander verwendet und sie scheinbar einheitlich definiert, obwohl es sich um ähnliche, aber eben nicht identische Konzepte handelt. Vereinfacht ausgedrückt hat die Verhältnismäßigkeitsprüfung eine klare Struktur (mit drei oder vier Prüfungsschritten), während der *Reasonableness* eher eine globale Abwägung aller widerstreitenden Interessen zu Grunde liegt (ein Prüfungsschritt).<sup>49</sup> Nach dem Ausschuss

muss eine Maßnahme beiden Grundsätzen zugleich genügen, was die spannende Frage aufwirft, ob eine Maßnahme zwar verhältnismäßig, aber nicht *reasonable* und umgekehrt sein kann. Umfangreich definiert wird allein der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, wobei augenscheinlich ist, wie nah diese Definition am deutschen Verfassungsrecht ist.<sup>50</sup>

Weiterhin macht der Ausschuss zwar umfangreiche abstrakte Ausführungen zum Prüfungsmaßstab und den einzelnen Schritten der Verhältnismäßigkeitsprüfung. Misslich ist dann jedoch, dass er seinen zuvor aufgestellten Prüfungsmaßstab nicht durchhält, sondern die Verhältnismäßigkeit eher summarisch prüft oder – anders gedeutet – unmittelbar auf die *reasonableness* eingeht.<sup>51</sup> Ein Grund für diese Diskrepanz mag sein, dass der Fall in der Begründetheit eher unkompliziert ist und der Ausschuss seine Jurisprudenz zum Recht auf Wohnen im Allgemeinen konsolidieren wollte. Nichtsdestotrotz hätte es der Entscheidung ungeachtet der eher schwachen Verteidigung Italiens möglicherweise mehr Überzeugungskraft verliehen, wäre der Ausschuss im Rahmen der Prüfung des Allgemeinwohlzwecks, der Geeignetheit und Erforderlichkeit auch auf die durchaus berechtigten Interessen der Eisenbahngesellschaft eingegangen, die mit der Zwangsräumung verfolgt werden (Wahrnehmung des Eigentumsrechts).

Auch die Aufzählung der zahlreichen prozeduralen Schutzvorkehrungen, die bei

*uncontested* allegations that an appeal against a firm sentence and eviction order of 15 March 2021 had no prospect of success given the need to present new evidence and that such an appeal would impose on them an undue financial burden given the need to cover judicial expenses [...] [Herv. d. Verf.]“.

<sup>48</sup> Nils-Hendrik Grohmann, Tracing the Development of the Proportionality Analysis in Relation to Forced Evictions under the ICESCR, in: Human Rights Law Review 22 (2022), S. 1–24.

<sup>49</sup> Grohmann (Fn. 48), S. 3–4, 21–23; zu den beiden Konzepten im Kontext von wsk-Rechten im De-

tail Katherine G. Young, Proportionality, Reasonableness, and Economic and Social Rights, in: Vicki C. Jackson/Mark Tushnet (Hrsg.), Proportionality. New Frontiers, New Challenges, 2017, S. 221–247.

<sup>50</sup> Grohmann (Fn. 48), S. 9.

<sup>51</sup> CESCR, *Saydawi und Farah ./. Italien* (Fn. 7), Rn. 10.1–10.2.

der Räumung gewahrt werden *sollen*, erscheint für den konkreten Fall bis auf die Bereitstellung einer ernsthaften Beratung zu alternativem Wohnraum eher unbedeutend.<sup>52</sup> Es wird außerdem nicht klar, ob ein Verstoß gegen eine dieser formalen Vorgaben automatisch die Verletzung des Rechts auf Wohnen nach sich zieht. Dagegen spricht schon die eher milde Formulierung „sollen“, die sich mehr als Empfehlung, denn als harte Grenze liest. Naheliegender erscheint es dagegen, derartige Verstöße als Abwägungskriterium einzubeziehen. Mit diesen Ausführungen sowie mit denen zur Notwendigkeit der Durchführung einer Verhältnismäßigkeitskontrolle (dazu sogleich) folgt der Ausschuss einem Trend zur prozeduralen Absicherung von Menschenrechten.<sup>53</sup>

Dass eine Zwangsräumung, die keinerlei ernsthafter Kontrolle unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten unterzogen wird, eine Verletzung von Art. 11 Abs. 1 IPWSKR darstellt, ist wohl kaum zu beanstanden. Ob eine Kontrolle im konkreten Fall aber tatsächlich stattgefunden hat, geht aus der Entscheidung nicht ganz hervor. Immerhin wurden die Bf. beim Antrag der Eisenbahngesellschaft vom April 2011 auf Zwangsräumung beteiligt.<sup>54</sup> Es ist jedenfalls vorstellbar, dass das erkennende Zivilgericht Rom hier Verhältnismäßigkeitsabwägungen angestellt, diese aber als dem Räumungstitel nicht entgegenstehend angesehen hat. Mangels einer Einlassung Italiens, welche Umstände durch das Zivil-

gericht Rom berücksichtigt worden sind, konnte der Ausschuss ohne nennenswerten Begründungsaufwand feststellen, dass jedenfalls keine hinreichende Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt wurde.<sup>55</sup> Anders lag es im Fall *Moreno Romero*, in dem die vom spanischen Gericht durchgeführte Verhältnismäßigkeitsprüfung aus Sicht des Ausschusses ausreichend war, weshalb keine Verletzung des Rechts auf Wohnen festgestellt wurde.<sup>56</sup> In diesem Fall ergab sich bereits aus der Darstellung des Sachverhalts, dass das spanische Gericht eine solche Prüfung angestellt hatte, ohne das Spanien selbst mit dem konkreten Inhalt dieser Prüfung argumentierte.<sup>57</sup>

Der Ausschuss musste hier also lediglich untersuchen, „ob“ eine Verhältnismäßigkeitsprüfung stattgefunden hat, während die deutlich anspruchsvollere Frage nach dem „wie“ der Prüfung und insbesondere danach, ob es möglich gewesen wäre, alternativen angemessenen Wohnraum zur Verfügung zu stellen, gerade nicht beantwortet werden musste. Auf dieser Ebene wäre es Staaten wie im Falle *Ben Djazia*<sup>58</sup> eröffnet zu argumentieren, dass im Rahmen der maximal zur Verfügung stehenden Ressourcen alles Mögliche getan wurde, um dem Recht auf Wohnen Rechnung zu tragen, beispielsweise aber alternativer Wohnraum nicht vorhanden

<sup>52</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien* (Fn. 7), Rn. 8.5.

<sup>53</sup> *Grohmann* (Fn. 48), S. 12 unter Verweis auf *Thomas Kleinlein*, *The Procedural Approach of the European Court of Human Rights: Between Subsidiarity and Dynamic Evolution*, in: *International and Comparative Law Quarterly* 68 (2019), S. 91–110.

<sup>54</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien* (Fn. 7), Rn. 2.5.

<sup>55</sup> CESCR, *Saydawi und Farah* ./ *Italien* (Fn. 7), Rn. 10.6: „[...] the failure to carry out a sufficiently comprehensive analysis of the proportionality constituted a violation [...] of the Covenant [Herv. d. Verf.]“.

<sup>56</sup> CESCR; *Moreno Romero* ./ *Spanien* (Fn. 45), Rn. 12.3–12.6.

<sup>57</sup> CESCR; *Moreno Romero* ./ *Spanien* (Fn. 45), Rn. 2.4–2.6, 2.11–2.16, 6.1–6.9.

<sup>58</sup> CESCR, *Ben Djazia und Bellili* ./ *Spanien* (Fn. 9), Rn. 16.1–17.8; eine deutsche Zusammenfassung bietet *Lisa Bettzieche*, *Die Spruchpraxis des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*, DIMR (Hrsg.), 2018, S. 5–7.

war, weil schlichtweg die Ressourcen fehlen. In diesem Zusammenhang müsste sich der Ausschuss mit der schwierigen Frage auseinandersetzen, wie die General Klausel des Art. 2 Abs. 1 IPwskR, welche die Verwirklichung der Paktrechte von den maximal zur Verfügung stehenden Ressourcen abhängig macht, im Individualbeschwerdeverfahren operationalisiert werden kann.<sup>59</sup> Anders ausgedrückt: Wie hoch ist die Kontrolldichte des Ausschusses, wenn ein Staat mangelnde Ressourcen für die Nichterfüllung von Paktrechten geltend macht? Die Antwort auf diese Frage hat womöglich auch der Ausschuss noch nicht umfassend für sich ausformuliert. Immerhin existiert bis dato kein General Comment zum Kriterium der maximal zur Verfügung stehenden Ressourcen, obwohl es sich dabei um eine Schlüsselvoraussetzung für die Realisierung der wsk-Rechte handelt. Selbst die im Jahr 2007 formulierte Erklärung „An evaluation of the obligation to take steps to the ‚maximum available resources‘ under an Optional Protocol to the Covenant“<sup>60</sup> enthält bestenfalls grobe Ansätze für deren Anwendung.

## VI. Ausblick

Angemessener Wohnraum ist eine Grundvoraussetzung des menschlichen Lebens

und das Recht auf Wohnen umfasst folgerichtig deutlich mehr als nur „Ziegel und Mörtel“<sup>61</sup>. Seit dem Bestehen des Individualbeschwerdeverfahrens hat der UN-Sozialausschuss den Schutzzumfang und die Operationalisierung des Rechts auf Wohnen in beachtlicher Weise abgesteckt. Die Besprechungsentscheidung stellt insoweit eine Verfestigung der bisherigen Rechtsprechung des Ausschusses dar. Den entscheidenden Maßstab für die Prüfung der Begründetheit bilden die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der *Reasonableness*, wobei vor allem ersterer vom Ausschuss näher definiert worden ist. Es bleibt insoweit abzuwarten, wie er die beiden verwandten, aber doch unterschiedlichen Grundsätze miteinander vereinbaren wird.<sup>62</sup> Auf den ersten Blick erlaubt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eine stringenter Prüfung von Einzelfällen, während *Reasonableness* mehr Flexibilität im Umgang mit abstrakten, überindividuellen Problemen einräumt.

Indem der Ausschuss das Recht auf Wohnen an zahlreiche prozedurale Kriterien geknüpft hat, hat er dessen Schutzzumfang – vor allem im Vergleich zur EMRK, wo ein Recht auf Wohnen aus dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens aus Art. 8 EMRK hergeleitet wird – erheblich erweitert.<sup>63</sup> Zum einen wird der Ausschuss dadurch seiner Rolle gerecht, möglichst

<sup>59</sup> Siehe zur Handhabung dieses Kriteriums *Rodrigo Uprimny/Sergio Chaparro Hernández/Andrés Castro Araújo*, Bridging the Gap: The Evolving Doctrine on ESCR and ‚Maximum Available Resources‘, in: Katherine G. Young (Hrsg.), *The Future of Economic and Social Rights*, S. 624–653; *Allison Corkery/Ignacio Saiz*, Progressive Realization Using Maximum Available Resources: The Accountability Challenge, in: Jackie Dugard et al. (Hrsg.), *Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights*, 2020, S. 275–300 (282–287, 291–293).

<sup>60</sup> CESCR, UN Dok. E/C.12/2007/1.

<sup>61</sup> Verfassungsgericht von Südafrika, *Government of the Republic of South Africa and Others v Grootboom and Others*, 2001 (1) SA 46, Rn. 35; ähnlich CESCR General Comment Nr. 4 (Fn. 9), Rn. 7.

<sup>62</sup> *Grohmann* (Fn. 48), S. 24.

<sup>63</sup> *Juan Carlos Benito Sánchez*, The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights Decision in *López Albán v. Spain: The Need for a Proportionality Assessment in Eviction Procedures*, in: *Lex Social* 10 (2020), S. 364–381 (373–376). Danach ist das Recht auf Wohnen im Wesentlichen schwächer geschützt, wenn sowohl auf Vermieter- als auch Mieterseite allein Privatpersonen handeln.

effektiven Menschenrechtsschutz zu gewährleisten. Zum anderen könnte eine extensive Auslegung des Pakts (z. B. durch das zwingende Erfordernis der Zurverfügungstellung alternativen Wohnraums) Staaten davor zurückschrecken lassen, dem FP-IPwskR – das aktuell ohnehin erst in 29 Staaten gilt – beizutreten.<sup>64</sup> Dadurch würde dem Schutz der wsk-Rechte schlimmstenfalls nur einen Pyrrhussieg beschert.<sup>65</sup> Diese Gefahr wird aber insofern abgeschwächt, als in dem Verfahren erneut deutlich wird, dass der Ausschuss den Staaten erheblichen argumentativen Spielraum zugesteht, wonach die Zwangsräumung das Recht auf Wohnen nicht verletze. Der entscheidende Ansatzpunkt für die Vertragsstaaten ist dabei die Etablierung eines unabhängigen und unparteiischen Verfahrens, in dem Räumungstitel auf ihre Verhältnismäßigkeit hin überprüft werden. Hier scheint sich Italien jedoch in keinem Stadium des Verfahrens ernsthaft bemüht zu haben, die Vorwürfe der Bf. zu entkräften.

Der nach wie vor nicht unumstrittene Charakter der wsk-Rechte macht den permanenten Zielkonflikt zwischen einer „moralischen“, d. h. extensiven Lesart des IPwskR und der Wahrung staatlicher Souveränität besonders bedeutsam.<sup>66</sup> Die Herausforderung, beiden Seiten Rechnung zu tragen, wird exponentiell wachsen, je mehr Verfahren zu mehr Rechten aus mehr Ländern den Ausschuss erreichen. Hierzu kann eine umfangreiche Verhältnismäßigkeitsprüfung, wie sie gegenwärtig Schritt für Schritt vom Ausschuss entwickelt wird,

einen wichtigen Beitrag leisten.<sup>67</sup> Institutionelle Probleme des Ausschusses, wie vor allem dessen chronische Unterfinanzierung,<sup>68</sup> wird dies jedoch nicht lösen können.

<sup>64</sup> Vols (Fn. 8), S. 15–25.

<sup>65</sup> Vols (Fn. 8), S. 25.

<sup>66</sup> Daniel Moeckli, Interpretation of the ICESCR: Between Morality and State Consent, in: Daniel Moeckli/Helen Keller/Corina Heri (Hrsg.), The Human Rights Covenants at 50: Their Past, Present and Future, 2018, S. 48–74 (58–65).

<sup>67</sup> Antoinette Scherz/Alain Zysset, Proportionality as Procedure: Strengthening the Legitimate Authority of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in: Global Constitutionalism 10 (2021), S. 524–546 (537–544).

<sup>68</sup> Nils-Hendrik Grohmann, Strengthening the UN Human Rights Treaty Body System. An Analysis of the Committees' Legal Powers and Possibilities for Reform, 2024, S. 6–8; Philip Alston, The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in: Frédéric Mégret/Philip Alston (Hrsg.), The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal, 2. Aufl., 2020, S. 440.