



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

TEN/707

**Universeller Zugang zu menschenwürdigem, nachhaltigem und langfristig erschwinglichem
Wohnraum**

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Universeller Zugang zu menschenwürdigem, nachhaltigem und langfristig erschwinglichem
Wohnraum**
(Initiativstellungnahme)

Berichterstatter: **Raymond HENCKS**
Mitberichterstatter: **András EDELÉNYI**

Beschluss des Plenums	20/02/2020
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen und Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	03/09/2020
Verabschiedung auf der Plenartagung	16/09/2020
Plenartagung Nr.	554
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	216/1/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Die gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Krise aufgrund von COVID-19 hat die schwere Krise offenbart, in der sich die Mitgliedstaaten seit Jahren¹ in Bezug auf erschwinglichen Wohnraum befinden. Davon betroffen sind insbesondere Obdachlose, Haushalte in überbelegten Wohnungen, Einwohner benachteiligter Viertel sowie Saison- und Gastarbeiter. Die miserablen Wohnbedingungen dieser Bevölkerungsgruppen hatten unmittelbare Auswirkungen auf die Infektionsrate der Gesamtbevölkerung. Auch wenn die Wohnungspolitik weiterhin in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, erfordert der Mangel an menschenwürdigen und erschwinglichen Wohnungen in der Europäischen Union (EU) einen europäischen Aktionsplan für Wohnraum mit einem für die europäischen Bürgerinnen und Bürger kohärenten und verständlichen Maßnahmenpaket, das den Mitgliedstaaten, Regionen und Städten in Europa dabei hilft, das Angebot an Sozialwohnungen bzw. an erschwinglichem Wohnraum nachhaltig zu stützen und die Obdachlosigkeit wirksam zu bekämpfen.
- 1.2 Die EU muss zunächst dafür sorgen, dass ein echtes universelles Recht auf Wohnraum garantiert wird. Hierfür müssen die Grundsätze und Bedingungen für die Bereitstellung, den Bau und die Finanzierung erschwinglicher und menschenwürdiger Wohnungen im Einklang mit Artikel 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) durch sektorspezifische Verordnungen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren festgelegt werden.
- 1.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt in diesem Zusammenhang die Initiative der Kommission, die europäische Säule sozialer Rechte mit dem Europäischen Semester zu verknüpfen, was im Bereich der Wohnungspolitik dazu führen dürfte, dass sich die Reform des sozialen Wohnungsbaus und die Entwicklung hinsichtlich Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit von Wohnraum genauer mitverfolgen lassen und sich die Wirksamkeit des Wohngelds besser kontrollieren lässt. Der EWSA fordert nachdrücklich, die Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft vor der Annahme der länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters zur Wohnungspolitik zu konsultieren. Er plädiert für einen größeren Spielraum für langfristige Investitionen in die soziale Infrastruktur. Die entsprechenden Ausgaben der öffentlichen Hand sollten jedoch nicht in die Berechnung des Haushaltsdefizits einfließen.
- 1.4 Die Einrichtung eines „Europäischen Fonds für Investitionen in den erschwinglichen, menschenwürdigen und angemessenen Wohnungsbau“ zur Schaffung und Erhaltung von kostengünstigem Wohnraum würde es der EU ermöglichen, ihre Maßnahmen und Strategien für die europäischen Bürgerinnen und Bürger verständlicher und kohärenter zu gestalten, insbesondere im Rahmen des künftigen Plans für Wohnungsbau des Grünen Deals und des künftigen Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte.
- 1.5 Anhand des dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) 2020 vorzulegenden Berichts der Mitgliedstaaten über die gegen eine mögliche Überbewertung der Wohnimmobilienpreise und infolge der Empfehlungen des ESRB ergriffenen Maßnahmen bzw.

¹ Vgl. Bericht von Housing Europe „State of Housing in the EU 2019“.

der für ein diesbezügliches Nichttätigwerden angeführten Gründe muss unbedingt frühzeitig ermittelt werden, welche Schwachstellen zu Finanz-, Wirtschafts- und Sozialkrisen führen können, und es gilt, entsprechend zu reagieren.

- 1.6 Die Europäische Kommission muss möglichst rasch eine Überarbeitung des Beschlusses über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) in Bezug auf die Zielgruppe des sozialen Wohnungsbaus in Angriff nehmen und klarstellen, dass sich die Wohnungspolitik nicht auf das alleinige Ziel beschränken darf, Menschen nahe der Armutsgrenze zu helfen, sondern allen von der europäischen Wohnraumkrise betroffenen Bürgerinnen und Bürgern angemessenen, zugänglichen und langfristig bezahlbaren Wohnraum bieten muss, insbesondere Obdachlosen, jungen Paaren, Einzeltern- oder kinderreichen Familien, Arbeitnehmern und generell der Mittelschicht. In diesem Zusammenhang sollte die Kommission eine gemeinsame Definition des Begriffs der Wohnkostenüberbelastung und eine harmonisierte Methode für die Bewertung überhöhter Wohnkosten vorschlagen, Vorschriften gegen die Spekulation mit leerstehenden Wohnungen und Baugrundstücken vorsehen und die Zweckentfremdung von bezahlbarem Wohnraum als kurzfristig vermietete touristische Unterkünfte regeln.
- 1.7 Der EWSA fordert die Kommission schließlich auf, jährlich einen europäischen Gipfel für erschwinglichen Wohnraum zu veranstalten, auf dem alle Interessenträger zusammenkommen, um im Rahmen eines Jahresberichts über den Zustand des Wohnraums in der EU die Umsetzung und Überwachung des europäischen Aktionsplans für erschwinglichen Wohnraum zu bewerten.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

- 2.1 Obwohl der Zugang zu einer Unterstützung für die Wohnung in der Charta der Grundrechte der EU und der Zugang zu hochwertigen Sozialwohnungen bzw. hochwertiger Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung in der europäischen Säule sozialer Rechte verankert ist, wird das Recht auf menschenwürdigen Wohnraum in den EU-Texten insofern noch immer nicht voll und ganz anerkannt, als dass es in der Praxis keine echte Wirkung zeigt. Dies zeigt sich u.a. in dem starken Anstieg der Zahl der Obdachlosen und der Personen in prekären Wohnverhältnissen bzw. der von Wohnkostenüberbelastung betroffenen Haushalte. In der Praxis hat der europäische Bürger kein echtes Recht auf angemessenen und erschwinglichen Wohnraum. Dieses Recht ist im Einklang mit den Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten und vorbehaltlich der Verfügbarkeit einer angemessenen Unterkunft auf Wohngeld, eine Sozialwohnung oder eine Notunterkunft beschränkt, sofern die betreffende Person als bedürftig angesehen wird.
- 2.2 Die Kräfte des Wohnungsmarktes reichen nicht aus, um den gesamten Bedarf zu decken. Der anhaltende Anstieg der Wohnimmobilienpreise hat in ganz Europa zu wachsender Ungleichheit geführt. Dies bedeutet, dass immer mehr Haushalte über 40 % ihres Budgets für Wohnraum aufwenden müssen, was einer Wohnkostenüberbelastung entspricht. 11 % der europäischen Bürger befinden sich in einer Situation, in der mehr als 40 % ihres persönlichen Einkommens

(abzüglich Wohnungsbeihilfen) für ihre Wohnung aufgewendet werden, während 5 % in einer überbelegten Wohnung leben, in der es an grundlegenden Dienstleistungen mangelt.²

- 2.3 Die wirtschaftlichen und demografischen Strukturen sowie die Preisniveaus sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Hinzu kommt ein erhebliches Preisgefälle zwischen den Hauptstädten, den Sekundärstädten und den übrigen Gebieten.
- 2.4 Die Wohnungsmärkte vieler europäischer Metropolen, Großstädte und stadtnaher Gebiete in der EU zeichnen sich durch ein starkes Nachfragewachstum aus, das mit der durch Arbeitssuche bedingten Mobilität der Haushalte zusammenhängt, wobei das Angebot an Wohnraum aufgrund knappen Baugrunds, steigender Bau- und Verdichtungskosten und der Spekulation von Investoren eingeschränkt ist. Grund und Boden ist eine knappe Ressource, und es gibt einen zunehmenden Wettbewerb zwischen den verschiedenen Nutzungsarten wie Wohnraum, öffentliche Infrastruktur, Land- und Forstwirtschaft, gewerbliche oder industrielle Nutzung, Verkehr, biologische Vielfalt, Bewässerungsflächen, Freizeitgestaltung usw., weshalb häufig vor allem die Grundstückspreise Wohnraum unerschwinglich machen. Der Anstieg der Wohnimmobilienpreise in den Metropolen und stadtnahen Gebieten bedingt einen Anstieg der Wohnungs- und Obdachlosigkeit sowie prekärer Wohnverhältnisse, der bereits auch junge Menschen, Eineltern- oder kinderreiche Familien, Arbeitnehmer und allgemein die Mittelschicht betrifft, die aufgrund ausufernder Wohnkosten aus den europäischen Metropolen verdrängt werden und in ländliche Gebiete ausweichen müssen.

Diese Verlagerung wiederum führt in unterschiedlichem Maße zu einem Anstieg der Wohnkosten im ländlichen Raum, was unter anderem zu sozialer Segregation, der Entstehung von reinen Wohngebieten (Schlafstätten), größerer Mobilität, Landschaftsveränderungen, Flächenverbrauch sowie einer Zunahme der Infrastruktur und der Kosten für die Allgemeinheit führt.

- 2.5 Die Mitgliedstaaten verfügen über einen großen Ermessensspielraum bei der Festlegung, Organisation und Finanzierung ihrer Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse, einschließlich Wohnraum. Diese Zuständigkeit entbindet sie jedoch nicht von der Einhaltung der Werte der Union (Menschenwürde, Gleichheit, Nichtdiskriminierung, Menschenrechte usw.) und der Gemeinschaftsvorschriften für den Wohnungsbau, insbesondere des dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 26 über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, in dem die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, *ein hohes Niveau an Qualität, Sicherheit und Erschwinglichkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte* zu gewährleisten. Die Kommission als Hüterin der Verträge spielt daher eine wichtige Rolle, denn sie muss eingreifen, wenn die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen nicht nachkommen.

Im Rahmen der Vorschriften über staatliche Beihilfen schränkt die Kommission die Befugnisse der Mitgliedstaaten jedoch erheblich ein, indem sie befindet, dass Sozialwohnungen ausschließlich den ärmsten Haushalten vorbehalten werden sollten, obwohl die Wohnungskrise

² Eurostat (*Wohnkosten*/März 2017).

eine viel größere Bevölkerungsschicht trifft. Ebenso kann eine Behörde Baugrundstücke im Rahmen eines Programms zur Schaffung erschwinglicher Wohnungen nur zum Marktpreis und erst dann verkaufen, wenn dieser Preis in einem komplexen Verfahren ermittelt worden ist.

- 2.6 Darüber hinaus konnte die steigende Nachfrage aufgrund des starken Rückgangs der öffentlichen Investitionen in den sozialen und erschwinglichen Wohnungsbau in den Mitgliedstaaten infolge des Rückzugs der Geschäftsbanken aus der Finanzierung dieser Investitionen, der Wirtschafts- und Finanzkrise und des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht durch ein zusätzliches Angebot an Wohnraum gedeckt werden, zumal in einigen Mitgliedstaaten die Privatisierung des Bestands an Sozialwohnungen um sich greift.
- 2.7 Diese Spannungen auf den lokalen Wohnungsmärkten wurden durch Internet-Plattformen aufgrund einer Nachfragekonzentration im Zusammenhang mit der internationalen Migration und der Entwicklung weltweiter Plattformen für Touristenbeherbergung verschärft, was in den attraktivsten Metropolen zu einer Zweckentfremdung des Angebots an erschwinglichem Wohnraum für kurzfristige Unterkünfte geführt hat. Hinzu kommen Strategien internationaler Kapitalgesellschaften (Pensionsfonds, Versicherungsgesellschaften, Private-Equity-Fonds usw.), die angesichts der sehr geringen Renditen (Zinssätze, Dividenden usw.) massiv in Immobilien investieren, wodurch die Preise erneut steigen.
- 2.8 Der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) vertritt in seinen Empfehlungen vom 31. Oktober 2016³ die Auffassung, dass die vergangenen Finanzkrisen die potenziell schwerwiegenden Auswirkungen nicht nachhaltiger Entwicklungen der Immobilienmärkte auf die Stabilität des Finanzsystems und der Wirtschaft insgesamt aufgezeigt haben. Der ESRB richtete 2019 an neun Mitgliedstaaten eine „Warnung zu mittelfristigen Anfälligkeiten des Wohnimmobiliensektors“.
- 2.9 Die COVID-19-Pandemie hat zu einer Lähmung des Immobilienmarktes geführt. Nach der Gesundheitskrise können sich schwerwiegende Folgen für den Wohnungssektor bemerkbar machen. Auf der Angebotsseite drohen die Hilfgelder für private Haushalte und die Investitionen der Behörden und öffentlichen Einrichtungen in den sozialen Wohnungsbau infolge der Wirtschafts- und Sozialausgaben, die zur Bewältigung der Pandemiefolgen getätigt werden und eine große Belastung für die künftigen öffentlichen Haushalte bedeuten, erheblich gekürzt zu werden. Auf der Nachfrageseite wird die Zahl der Haushalte, die nicht mehr über das erforderliche Einkommen verfügen, um sich über den Wohnungsmarkt eine Wohnung zu beschaffen, proportional zur Zunahme der Arbeitslosigkeit und prekärer Beschäftigungsverhältnisse steigen.
- 2.10 Der Plan für Wohnungsbau des Grünen Deals und die europäische Säule sozialer Rechte müssen im Einklang mit der Politik und Praxis der Mitgliedstaaten zum Anlass genommen werden, die wohnungspolitischen Maßnahmen der EU konkret und verständlich zu gestalten, insbesondere indem für alle ihre Finanzinstitute (EZB, EIB, EIF) und den Mechanismus InvestEU der Aufruf gilt, die öffentlichen Investitionen anzukurbeln und die Vergabe

³ (CERS/2016/14).

langfristiger günstiger Darlehen sowie die Garantien für Investoren und die Bauwirtschaft zugunsten des Endverbrauchers erheblich auszuweiten.

3. Überbelastung durch Wohnkosten

- 3.1 Zweifellos stehen viele Haushalte vor übermäßigen Wohnkosten, die den Hauptposten ihrer Verbrauchsausgaben ausmachen und für sie eine Überbelastung darstellen, was zu Lasten anderer Grundbedürfnisse geht. Hierdurch laufen viele europäische Bürgerinnen und Bürger große Gefahr, sich zu überschulden, sozial abzustiegen oder ausgegrenzt zu werden⁴.
- 3.2 Es gibt auf EU-Ebene keine Einstimmigkeit bezüglich der Definition einer Wohnkostenüberbelastung und ihrer verschiedenen Elemente. Eurostat geht davon aus, dass Ausgaben für Wohnkosten, die 40 % des verfügbaren Einkommens übersteigen, eine Wohnkostenüberbelastung darstellen, wohingegen dieser Anteil in verschiedenen Kommissionsdokumenten auf ein Drittel des verfügbaren Einkommens festgesetzt wird. Darüber hinaus zwingt die Gesundheitskrise die Haushalte mit geringem Einkommen dazu, auf ihre Reserven zurückzugreifen, um ihre Miete zahlen zu können. Dadurch erhöht sich die Gefahr einer Überschuldung noch weiter.
- 3.3 Innerhalb der EU werden regelmäßig methodologische Diskussionen über die Definition von Wohnkostenüberbelastung geführt; nicht alle nationalen Statistikämter verwenden die gleichen Bewertungsmethoden. Bei der Erarbeitung gemeinsamer Handlungskonzepte muss den sozioökonomischen Gegebenheiten Rechnung getragen werden.
- 3.4 Wohnkostenüberbelastung trifft nicht mehr nur die am stärksten von Armut bedrohten Menschen, sondern auch diejenigen, deren Einkommen einerseits zu hoch ist, um Anspruch auf eine Sozialwohnung zu haben, und andererseits zu niedrig, um sich Wohnraum zu privatwirtschaftlichen Bedingungen leisten zu können. Menschenwürdiger Wohnraum in einer Stadt oder deren Umland in der Nähe ihres Arbeitsplatzes ist für sie oft unerschwinglich geworden. Diese Menschen werden in Gebiete abgedrängt, die weit von ihrem Arbeitsplatz entfernt sind. Für sie fallen außerhalb der großen Ballungsräume zwar niedrigere Wohnkosten an, dem gegenüber stehen jedoch andere Kosten, Mobilitätsprobleme, das ökologische Dilemma und andere zusätzliche Belastungen. Die Verdrängung der Mittelschicht aus den Stadtzentren führt zu funktionellen Ungleichgewichten, einer größeren Nachfrage nach Wohnraum, einem Anstieg der Mietpreise und einer Zunahme der Umweltverschmutzung durch das Pendeln zwischen Wohnung und Arbeitsplatz.
- 3.5 Die Wohnungspolitik der Mitgliedstaaten darf sich daher nicht auf das alleinige Ziel beschränken, schutzbedürftige Menschen dabei zu unterstützen, ein „Dach über dem Kopf“ zu finden; vielmehr gilt es, die Wohnung an die Situation der jeweiligen Familie anzupassen und die Qualität des Lebensraums zu erhöhen, insbesondere durch die Verbesserung des bestehenden Lebensraums, d. h. einen angemessenen und erschwinglichen Wohnraum für alle

⁴ Eurostat (*Wohnkosten*/März 2017).

Bürgerinnen und Bürger in den Bereichen zu gewährleisten, wo sowohl quantitative als auch qualitative Bedürfnisse zum Ausdruck kommen.

4. Sozialwohnungen

- 4.1 Es gibt kein europäisches Modell für den sozialen Wohnungsbau, da in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Ansätze und Vorstellungen vorherrschen. Dennoch gibt es in den meisten Mitgliedstaaten gemeinsame Tendenzen: Dezentralisierung zugunsten der Regionen und Gemeinden, Konzentration auf die schwächsten Bevölkerungsgruppen, Verringerung der öffentlichen Investitionen in die Bereitstellung von Sozialwohnungen und Aufwertung des Bestands durch den Verkauf von Sozialwohnungen, mitunter deshalb, weil deren Träger nicht mehr in der Lage sind, sie an die neuen Normen anzupassen oder zu renovieren.
- 4.2 In der EU stellen Sozialwohnungen die konkrete Umsetzung des Rechts auf Wohnraum dar, das allen bedürftigen Menschen den Zugang zu angemessenem Wohnraum zu erschwinglichen Mieten/Preisen garantieren soll: Dadurch kommen die Mitgliedstaaten und die EU ihren Verpflichtungen nach, die sich aus einer Vielzahl von Übereinkommen, Erklärungen, Chartas und Verträgen sowohl auf europäischer als auch auf internationaler Ebene ergeben.
- 4.3 In einem in ihrer Eigenschaft als Europäische Wettbewerbsbehörde erlassenen Beschluss fasst die Kommission ihr Konzept des sozialen Wohnungsbaus sehr eng⁵: Sozialwohnungen, für die die Befreiung staatlicher Beihilfen von der Anmeldepflicht gilt, dürfen ausschließlich „für benachteiligte Bürger oder sozial schwächere Bevölkerungsgruppen [bereitgestellt werden], die nicht die Mittel haben, sich auf dem freien Wohnungsmarkt eine Unterkunft zu beschaffen“. Diese restriktive Definition des sozialen Wohnungsbaus entspricht heute nicht mehr dem Ausmaß der europäischen Wohnungskrise und den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, welche die Mitgliedstaaten den Sozialwohnungsträgern auferlegen, die von „Wohnraum zuerst“ für obdachlose Menschen bis hin zu bezahlbarem bzw. mittelpreisigem Wohnraum für die Mittelklasse in den europäischen Metropolen reichen.
- 4.4 In einer Mitteilung von 2006⁶ stufte die Kommission Sozialwohnungen als Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse ein, für die das Subsidiaritätsprinzip gilt und für die die Mitgliedstaaten (grundsätzlich) über einen weiten Ermessensspielraum bei der Festlegung, Organisation und Finanzierung verfügen.
- 4.5 Bei der Ausschöpfung dieses Handlungsspielraums müssen die Mitgliedstaaten jedoch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union berücksichtigen, wonach fast alle im sozialen Bereich erbrachten Dienstleistungen (mit Ausnahme der auf Solidarität beruhenden Systeme der sozialen Sicherheit) als wirtschaftliche Tätigkeiten gelten.

⁵ [Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011](#) über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des AEUV auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind.

⁶ COM(2006) 177 final „Umsetzung des Gemeinschaftsprogramms von Lissabon: Die Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse in der Europäischen Union“.

- 4.6 In Ermangelung eines spezifischen Rechtsrahmens gelten für den sozialen Wohnungsbau daher die Gemeinschaftsvorschriften über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, insbesondere Artikel 14 AEUV und Protokoll 26 zum Vertrag von Lissabon.
- 4.7 Daraus folgt, dass die Union und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten und des Anwendungsbereichs der Verträge dafür sorgen müssen, dass sich die Bereitstellung von Sozialwohnungen nach Grundsätzen und Bedingungen – insbesondere wirtschaftlicher und finanzieller Art – richtet, die es ihnen ermöglichen, ihre Aufgaben zu erfüllen.
- 4.8 Den Betreibern von Sozialwohnungen stehen u. a. dank europäischer Fonds⁷, der EIB, der Entwicklungsbank des Europarates, der zweiten Etappe des Juncker-Plans für strategische Investitionen, dem im europäischen Grünen Deal vorgesehenen Fonds für Investitionen sowie dem Aufbauplan „Next Generation EU“, insbesondere aus dem Fonds für einen gerechten Übergang, REACT-EU und InvestEU, erhebliche EU-Mittel zur Verfügung, um den Bau oder die energetische Sanierung von Sozialwohnungen und von an die Bedürfnisse marginalisierter Bevölkerungsgruppen angepasster Wohnungen kofinanzieren.

So gewähren die Europäische Investitionsbank (EIB) und der Europäische Investitionsfonds (EIF) den Anbietern von Sozialwohnungen, öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP), Baufinanzierern sowie den zwischengeschalteten Banken und Zweckgesellschaften langfristige Darlehen. In einigen Fällen erfordert das Vorliegen höherer Risiken Fördermittel aus dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSD). Diese langfristigen Investitionen in die soziale Infrastruktur sollten den europäischen Bürgerinnen und Bürgern deshalb verständlich dargelegt werden.

- 4.9 Der im Grünen Deal umrissene Plan für Wohnungsbau und die darin vorgesehene „Welle der energetischen Sanierung“ von Gebäuden, insbesondere von Sozial- und Privatwohnungen, müssen zudem in einen spezifischen Investitionsfonds und die Förderung des Aufbaus lokaler Industriezweige für die energetische Sanierung münden, mit denen Arbeitsplätze vor Ort und Skaleneffekte nach dem Vorbild des von der EU kofinanzierten Projekts „EnergieSprong“ geschaffen werden können.
- 4.10 Auf Ebene der Mitgliedstaaten gibt es eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung nachhaltigen Wohnraums, unter anderem durch den Bau kostengünstiger Wohnungen und durch individuelle Beihilfen, die zur Bildung des für Immobiliendarlehen erforderlichen Anfangskapitals beitragen, die Monatsraten der Kredite für Wohnimmobilien verringern, die am stärksten benachteiligten Haushalte bei der Anmietung angemessenen Wohnraums unterstützen oder eine nachhaltige energetische Sanierung von Wohngebäuden und die Nutzung erneuerbarer Energien erleichtern. Allerdings sind die Anreize bzw. steuerlichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten nicht aufeinander abgestimmt und fördern nicht immer die soziale Durchmischung des Wohnraums. Darüber hinaus sollte jeder Mitgliedstaat eine unabhängige Dienststelle einrichten, die

⁷ (EFRE, ESF, Interreg).

möglichst viele Auskünfte sowie Ratschläge zu jeglicher Art von Information über Wohngeld für Privatpersonen und staatliche Beihilfen für öffentliche und private Bauträger im Zusammenhang mit dem Bau subventionierter Wohnanlagen erteilt.

- 4.11 Der Mangel an erschwinglichem und angemessenem Wohnraum wird durch all diese Initiativen und Beihilfen jedoch nicht behoben. Der EWSA ist daher der Auffassung, dass die Kommission im Rahmen der Umsetzung des 19. Grundsatzes der europäischen Säule sozialer Rechte und des künftigen Plans für Wohnungsbau des Grünen Deals einen europäischen Aktionsplan für menschenwürdigen und erschwinglichen Wohnraum vorschlagen sollte.

5. Ein europäischer Aktionsplan für menschenwürdigen und erschwinglichen Wohnraum: langfristige Investitionen für ein bürgernahes und lokal orientiertes Europa

- 5.1 Auch wenn die Wohnungspolitik weiterhin in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, erfordert der Mangel an angemessenem Wohnraum in der EU einen europäischen Aktionsplan für menschenwürdigen und erschwinglichen Wohnraum mit einer Reihe kohärenter und leicht verständlicher Maßnahmen, die den Mitgliedstaaten, Regionen und Städten in Europa dabei helfen, das Angebot an Sozialwohnungen bzw. erschwinglichem Wohnraum auf den betreffenden lokalen Wohnungsmärkten nachhaltig zu stützen und gleichzeitig die Energieeffizienz dieser Wohnungen zu verbessern.
- 5.2 Auf europäischer Ebene gibt es keine allgemeingültige Definition eines echten Rechts auf Wohnraum, da jede Person oder Familie, die sich in besonderen Schwierigkeiten befindet, nur Anspruch auf Hilfe der Allgemeinheit hat, um Zugang zu angemessenem Wohnraum zu erhalten oder solchen zu behalten. In Ermangelung eines angemessenen Wohnungsangebots bleibt das Recht auf Wohnraum darüber hinaus rein theoretischer Natur, selbst wenn es im Prinzip durchsetzbar ist. Der EWSA fordert daher, ein echtes Recht auf Wohnraum im Gemeinschaftsrecht zu verankern.
- 5.3 Die Kommission muss sicherstellen, dass ein solches Recht mit einer proaktiven Politik zur Unterstützung langfristiger Investitionen einhergeht, die für die öffentliche Planung eines Angebots an Sozialwohnungen und erschwinglichem Wohnraum erforderlich sind, bei dem die soziale Durchmischung und Mindestqualitätsstandards die Regel sein sollten. Der EWSA fordert das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union auf, im Einklang mit Artikel 14 AEUV durch sektorspezifische Verordnungen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die Grundsätze und Bedingungen für die Bereitstellung, den Bau und die Finanzierung erschwinglicher Wohnungen festzulegen.
- 5.4 Die Kommission muss den Beschluss über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in Bezug auf die Zielgruppe der zur Inanspruchnahme einer Sozialwohnung berechtigten Personen überarbeiten und klarstellen, dass sich die Wohnungspolitik nicht auf das alleinige Ziel beschränken darf, von Armut bedrohten Menschen zu helfen, sondern allen Bürgerinnen und Bürgern, einschließlich Obdachlosen und Opfern des Mangels an angemessenem Wohnraum, einen angemessenen, erschwinglichen und langfristig nachhaltigen Wohnraum garantieren muss. Darüber hinaus sollten Bestimmungen gegen die Spekulation mit leerstehenden Wohnungen und Baugrundstücken sowie die Regelung der Vermietung zu

touristischen Zwecken vorgesehen werden, wobei das Eigentum an Wohnraum und dessen Nutzung getrennt zu betrachten ist; letztere dient dem Gemeinwohl und dem allgemeinen Interesse, weshalb es eines besonderen Rahmens bedarf, diese Nutzung zu ermöglichen.

- 5.5 Ebenso sollte die Kommission eine gemeinsame Definition der Begriffe „erschwinglicher Wohnraum“ und „Wohnkostenüberbelastung“ sowie eine harmonisierte Methode für die Bewertung überhöhter Wohnkosten vorschlagen.
- 5.6 Es ist unabdingbar, anhand des Berichts über die gegen eine mögliche Überbewertung der Wohnimmobilienpreise und infolge der Empfehlungen des ESRB ergriffenen Maßnahmen bzw. der für ein diesbezügliches Nichttätigwerden angeführten Gründe, den die Mitgliedstaaten 2020 dem ESRB vorlegen müssen, frühzeitig Schwachstellen zu ermitteln, die zu Finanzkrisen führen können. Der EWSA ist der Auffassung, dass dieser Bericht im Jahr 2021 durch einen weiteren Bericht geändert und ergänzt werden muss, indem die etwaigen Folgen der COVID-19-Krise aufgezeigt werden.
- 5.7 Der EWSA begrüßt in diesem Zusammenhang die Initiative der Kommission, die europäische Säule sozialer Rechte mit dem Europäischen Semester zu verknüpfen, was im Bereich der Wohnungspolitik dazu führen dürfte, dass sich die Reform des sozialen Wohnungsbaus und die Entwicklung hinsichtlich Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit von Wohnraum genauer mitverfolgen lassen und sich die Wirksamkeit des Wohngelds besser kontrollieren lässt. Er fordert jedoch nachdrücklich, vor der Annahme der länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters für die Wohnungspolitik die Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft zu konsultieren.
- 5.8 Mit dem Vorschlag zur Überarbeitung der europäischen Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2021-2027, der derzeit im Rat der Europäischen Union und im Europäischen Parlament erörtert wird, sollen die Mittel für den sozialen Wohnungsbau von 2,2 Mrd. EUR auf 4 Mrd. EUR aufgestockt werden. Der EWSA plädiert für einen größeren Spielraum für langfristige Investitionen in die soziale Infrastruktur. Die entsprechenden Ausgaben der öffentlichen Hand sollten jedoch nicht in die Berechnung des Haushaltsdefizits einfließen. Die EU kann die Mitgliedstaaten nicht einerseits dazu anhalten, das erforderliche Maß an Reinvestitionen in die soziale Infrastruktur sicherzustellen, und andererseits ebendiese Investitionen im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts begrenzen.
- 5.9 Die Einrichtung eines „Europäischen Fonds für Investitionen in den Wohnungsbau“ zur Schaffung und Erhaltung von Wohnraum würde es der EU ermöglichen, ihre Maßnahmen und Strategien für die europäischen Bürgerinnen und Bürger verständlicher und kohärenter zu gestalten, insbesondere im Rahmen des künftigen Plans für Wohnungsbau des Grünen Deals und des künftigen Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte.
- 5.10 Der EWSA fordert die Kommission auf, jährlich einen europäischen Gipfel für erschwinglichen Wohnraum zu veranstalten, auf dem alle Interessenträger zusammenkommen, um auf der Grundlage eines Jahresberichts über den Zustand des Wohnraums in der EU die Umsetzung und Überwachung dieses europäischen Aktionsplans für erschwinglichen Wohnraum zu bewerten.

5.11 Schließlich ist der EWSA der Auffassung, dass der Begriff „sozialer Wohnungsbau“ häufig mit Vorurteilen verbunden ist, wenn er nicht dem Ziel einer im Allgemeininteresse liegenden Förderung der sozialen Durchmischung, Vielfalt und Inklusion dient. Er weist erneut auf den Beitrag hin, den Investitionen in den sozialen Wohnungsbau zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zum ökologischen Wandel leisten.

Brüssel, den 16. September 2020

Luca JAHIER
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
