

## Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Für eine europäische Agenda für den Wohnungsbau

(2018/C 164/10)

**Berichterstatter:** Hicham IMANE (BE/SPE), Mitglied des Gemeinderats von Charleroi

### IPOLITISCHE EMPFEHLUNGEN

#### DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. weist darauf hin, dass das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen von der EU anerkannt und geachtet wird (Artikel 34 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union) und dass das Recht auf Wohnraum zudem eine internationale Verpflichtung der Mitgliedstaaten gegenüber dem Europarat und den Vereinten Nationen ist. Deshalb müssen die für Wohnungspolitik zuständigen nationalen, regionalen und lokalen Behörden die Wahrung des Rechts auf angemessenen und erschwinglichen Wohnraum gewährleisten;
2. betont, dass die EU keine ausdrückliche Kompetenz in der Wohnungspolitik hat und deshalb bei einer Verzahnung der Wohnungspolitik auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene mit der europäischen Politik das Subsidiaritätsprinzip gewahrt werden muss; weist gleichzeitig darauf hin, dass die Umsetzung zahlreicher Ziele der EU (Wirtschaftsstabilität, Bekämpfung des Klimawandels und soziale Inklusion...) und viele ihrer politischen Strategien (Regionalpolitik, Städteagenda, Wettbewerb, Energie, Sozialpolitik...) sich auf die Wohnungspolitik auf den verschiedenen Ebenen auswirkt und von ihr abhängt. Daher ist eine bessere Koordinierung der Politik in diesem Bereich erforderlich;
3. begrüßt, dass die europäische Säule sozialer Rechte entsprechend der Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission auf dem Sozialgipfel zu den Themen faire Arbeitsplätze und Wachstum am 17. November 2017 in Göteborg das Recht auf Zugang zu Sozialwohnungen, auf Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung von guter Qualität sowie auf Unterstützung und Schutz vor Räumung umfasst;
4. betont in diesem Zusammenhang die wesentliche Rolle der regionalen Behörden und der Städte in Europa für die Umsetzung der Wohnungspolitik der Mitgliedstaaten angesichts der zunehmenden Diskrepanz des Bedarfs auf den lokalen Wohnungsmärkten, sowohl unter dem Aspekt der Migration innerhalb der Mitgliedstaaten von Gebieten mit einem entspannten Wohnungsmarkt in Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt als auch der jüngsten externen Migration in diese Gebiete;
5. weist erneut darauf hin, wie wichtig eine starke Partnerschaft ist: mit verschiedenen Organisationen im gemeinnützigen Sektor, Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften, Mietern und Stadtteilorganisationen, die selbst direkt Wohnraum anbieten und/oder beim Zugang zur Wohnbauförderung behilflich sind, aber auch mit zuverlässigen Privatinvestoren, die erschwinglichen Wohnraum anbieten;
6. unterstreicht die unterschiedlichen Wohntraditionen und -systeme in den Mitgliedstaaten sowie die Bedeutung eines neutralen Ansatzes im Hinblick auf die Art der Belegung von Wohnraum bei der Umsetzung der bestehenden Maßnahmen;
7. weist darauf hin, dass den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Umsetzung einer nachhaltigen Wohnungspolitik eine zentrale Rolle zukommt und dass sie wesentlich dazu beitragen, dass die politischen Ziele der EU in der Praxis umgesetzt werden können;
8. verweist auf den strukturellen Charakter der Wohnungsnot in städtischen Gebieten der EU und die Notwendigkeit für die lokalen und regionalen Behörden, das Angebot an erschwinglichem Wohnraum zu fördern, der über die Marktkräfte allein angesichts des Missverhältnisses zwischen bezahlbaren Grundstücken insbesondere im städtischen Raum und der großen Nachfrage spontan nicht entsteht. Dieses Missverhältnis ergibt sich insbesondere aus dem Umfang der internen und externen Migrationsströme und dem zunehmenden Bedarf an Wohnraum, der den demografischen Entwicklungen in Verbindung mit der Alterung der Bevölkerung in den meisten Gesellschaften der Mitgliedstaaten entspricht;
9. weist darauf hin, dass der Bedarf an Wohnraum in der EU und sogar in den einzelnen Staaten und Regionen unterschiedlich ist, weshalb die Förderung des Neubaus in flexibler Weise erfolgen sollte;

10. betont die zunehmenden Auswirkungen von politischen Maßnahmen und Rechtsvorschriften der EU auf die Bedingungen für die Umsetzung der Wohnungspolitik der Mitgliedstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften. Das betrifft sowohl die geltenden Regelungen für staatliche Beihilfen, das Mehrwertsteuersystem, die Definition des sozialen Wohnungsbaus als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die Regeln für die Vergabe öffentlicher Aufträge und die öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit als auch die länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters, insbesondere bezüglich Mietpreisbindungen und Wohnbeihilfen;

11. begrüßt, dass langfristige Investitionen im Bereich des Wohnungswesens allmählich in der Politik der EU berücksichtigt werden — insbesondere durch ihre neu eingeführte Förderfähigkeit über den EFRE bei energetischer Sanierung, dem Zugang zu Wohnraum für Randgruppen und der Stadterneuerung sowie durch ihre Integration in die Investitionsoffensive aufgrund ihrer Multiplikatorwirkung auf die lokale Beschäftigung und ihre zunehmende Finanzierung über EIB-Darlehen, insbesondere bei langfristigen Investitionen in Sozialwohnungen und Wohnungen mittlerer Preislage;

12. begrüßt den im Pakt von Amsterdam gefassten Beschluss, eine EU-Städteagenda aufzustellen und eine Partnerschaft für den Wohnungsbau einzurichten, deren Schwerpunkt auf der Entwicklung einer größeren Kohärenz der europäischen Rechtsetzung für den Wohnungsbau und der Erfassung bewährter Verfahrensweisen der europäischen Städte bei der Förderung eines Angebots an erschwinglichen Wohnungen und ihrer Finanzierung liegt;

13. fordert in Anknüpfung an die Partnerschaft für den Wohnungsbau im Rahmen der Städteagenda die Umsetzung einer europäischen Agenda für Wohnraum, um eine bessere Verknüpfung der EU-Politik und der jeweiligen Politik der Mitgliedstaaten, ihrer Regionen und lokalen Gebietskörperschaften sicherzustellen, die politischen Strategien und Interventionsinstrumente der EU zur Unterstützung dieser wohnungspolitischen Strategien besser zu koordinieren und die Verfahrensweisen der europäischen Städte bei der Bereitstellung eines Angebots an erschwinglichen Wohnungen miteinander zu vergleichen;

#### **Die Notwendigkeit einer besseren Verknüpfung zwischen der EU-Politik und der Wohnungspolitik der Mitgliedstaaten**

14. weist auf das Erfordernis hin, dass die Politik und die Maßnahmen der EU wirksamer und vor allem im alltäglichen Leben der Unionsbürger greifbarer sein müssen;

15. unterstreicht den direkten Zusammenhang zwischen den Wohnraumkosten und der Kapazität von Einzelpersonen und Familien, in den privaten Konsum zu investieren und Ausgaben für Bildung, Gesundheits- und Altersversorgung zu tätigen, alles Faktoren für wirtschaftlichen und sozialen Wohlstand;

16. betont, wie wichtig es ist, die Öffentlichkeit im Bereich Wohnungsbau zu informieren und einzubeziehen, und befürwortet die Teilnahme nationaler, regionaler und lokaler Vertreter an einer breit angelegten Öffentlichkeitsarbeit, beispielsweise am Internationalen Tag des Wohnungsbaus, am Internationalen Tag der Architektur und anderen Initiativen;

17. betont, dass es notwendig ist, das Problem mangelnden Wohnraums in Ballungsräumen sowie in Industriegebieten und Gebieten mit entwickelten Unternehmensdienstleistungen zu lösen und zugleich Zugang zu der für das Wohlergehen notwendigen Infrastruktur zu gewährleisten, insbesondere für Personen, die aus natürlichen oder anderen Gründen (Krankheit, Invalidität o. ä.) aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind bzw. nicht in der Lage sind, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Es ist wichtig, Möglichkeiten im Bereich Siedlungsbewegungen zu prüfen, etwa die Entlastung großer Städte und den Zuzug von Menschen in Gebiete, die von Entvölkerung betroffen sind, und zwar auf der Grundlage von Daten über freien Wohnraum und die Lebenshaltungskosten in den einzelnen EU-Regionen;

18. weist darauf hin, dass die durch den Zahlungsausfall von Hypothekendarlehen und den Wertverlust des Wohnraums in den Finanzsystemen mehrerer Mitgliedstaaten entstandenen Spannungen eine zentrale Rolle für die jüngste Krise in Europa gespielt haben, und dringt darauf, in die künftige europäische Agenda für den Wohnungsbau das Ziel eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Zugang zu der für den Kauf von Wohnraum notwendigen Finanzierung und der Solvenz der Finanzinstitute aufzunehmen;

19. ist ferner der Ansicht, dass erschwinglicher Wohnraum eine der Grundvoraussetzungen für den sozialen Zusammenhalt und die soziale Durchmischung ist und zum Entstehen gegen soziale, wirtschaftliche und räumliche Segregation widerstandsfähiger Gemeinschaften beiträgt; weist darauf hin, dass der Zugang zu staatlich gefördertem Wohnraum auch ein Hindernis für die Annahme einer Arbeitsstelle darstellen kann, wenn damit das Recht auf weitere Nutzung des staatlich geförderten Wohnraums verlorengehen würde;

20. begrüßt die Initiative der Kommission, die europäische Säule sozialer Rechte mit dem Europäischen Semester zu verknüpfen, was nach Ansicht der Kommission im wohnungspolitischen Bereich eine genauere Überwachung der Reform des sozialen Wohnungsbaus, der Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit von Wohnraum und der Wirksamkeit von Wohnungsbeihilfen zur Folge haben wird; geht davon aus, dass damit bestimmte falsche wohnungspolitische Denkmuster im Europäischen Semester in dem Sinne zurechtgerückt werden, dass i) die Zuständigkeit der EU hinsichtlich einiger länderspezifischer Analysen und Empfehlungen im Bereich Wohnungspolitik unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität angezweifelt werden konnte (z. B. das Infragestellen der Mietpreisbindung...) und dass ii) Empfehlungen für den Wohnungsbau lediglich unter dem Gesichtspunkt möglicher makroökonomischer Ungleichgewichte ausgehend von nationalen Zahlen gegeben und damit politische Pauschallösungen vorgeschlagen wurden, die lokale und regionale Besonderheiten außer Acht ließen;

21. fordert, dass in der künftigen europäischen Agenda für den Wohnungsbau auch den im ländlichen Raum bestehenden Bedürfnissen und Forderungen in Bezug auf Wohnraum die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt wird;

22. fordert daher vor der Annahme der länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters in der Wohnungspolitik eine ordnungsgemäße demokratische Beteiligung des Europäischen Parlaments und Konsultationen des AdR als Vertreter der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Europas sowie der Sozialpartner und außerdem besondere Aufmerksamkeit für die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Bereich;

23. betont, dass öffentliche Investitionen einer größeren Flexibilität in Haushalts- und Finanzregelungen bedürfen, damit Anreize für private Investitionen und damit für mehr Arbeitsplätze und Wachstum auf lokaler Ebene gegeben und so langfristige Vorteile für die Gesellschaft als Ganzes bewirkt werden; fordert dementsprechend, Investitionen in die soziale Infrastruktur auf der lokalen und regionalen Ebene im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts mehr Raum zu geben;

24. regt angesichts der jüngsten Forschungen, die darauf hindeuten, dass beträchtliche regionale Unterschiede bei der Entwicklung der Wohnimmobilienpreise existieren, an, dass der Anzeiger von makroökonomischen Ungleichgewichten nicht nur nationale, sondern auch regionale Daten zur jährlichen Veränderung der Immobilienpreise als Schwellenwert nutzt, ab dem eine sorgfältige Überwachung geboten wäre; fordert die Kommission ferner dazu auf, zu untersuchen, ob es möglich wäre, auf regionaler Ebene eine differenzierte makroprudenzielle Politik mit unterschiedlichen Grenzen für die Beleihungs- oder Schuldendienstquoten für Hypotheken zu fördern, insbesondere in Ballungsgebieten und in den restlichen Teilen der Länder;

25. sieht öffentliche Investitionen in den Wohnungsbau als langfristige Investitionen an, die innerhalb des Regelungsrahmens und der ESG-Standards 2010 anerkannt werden sollten. Darüber hinaus sollte die Möglichkeit eruiert werden, bessere Bedingungen für nicht volatile und nicht spekulative Investitionen einzuführen, die an Investoren des Privatsektors (z. B. Versicherungen) mit ähnlichen langfristigen Interessen fließen;

26. betont, dass die Verwirklichung der Ziele bei der Bekämpfung des Klimawandels eine besondere Herausforderung für den Wohnungssektor und ein enormes Potenzial für Energieeinsparungen darstellt, da im Wohnungssektor 40 % der Treibhausgasemissionen entstehen, rund 75 % der Gebäude in der EU energieineffizient sind und nur 0,4 bis 1,2 % des Gebäudebestands jedes Jahr renoviert werden;

27. betont im Zusammenhang mit der energetischen Sanierung und der Energieeffizienz von Gebäuden, dass zu den einzuleitenden Maßnahmen neben der Evaluierung der Energieeffizienz auch eine Sicherheitsbewertung gehören muss. Die Maßnahmen, vor allem finanzieller Art, die ergriffen werden müssen, sollten daher auf die Verbesserung der Erdbbensicherheit abzielen, d. h. auf Maßnahmen präventiver und vorausschauender Art im Hinblick auf die Sicherheit, Energieeffizienz, Einsparungen für die Bürger und Senkung der Schadstoffemissionen;

28. fordert mit Blick auf die derzeitige Überarbeitung der MwSt.-Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten auch weiterhin einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz auf die Bereitstellung von Wohnraum im Rahmen der Sozialpolitik sowie auf die Renovierung von Wohnungen und die Sanierung von Gebäuden im Rahmen von Maßnahmen zur Stadterneuerung und -sanierung anwenden können;

29. begrüßt, dass die Kommission in ihrem Bericht über die Städteagenda der EU<sup>(1)</sup> seine Forderung<sup>(2)</sup> aufgreift, den Beschluss 2012/21/EU mit Blick auf eine Erweiterung des Zugangs zu Sozialwohnungen über „Bedürftige oder sozial schwächere Bevölkerungsgruppen“ hinaus zu überprüfen. Eine solche Erweiterung stünde im Einklang mit dem Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung, Erbringung, Finanzierung und Organisation des sozialen Wohnungsbaus und würde ihre Autonomie bestätigen, zu entscheiden, wie die Wohnungspolitik als Instrument genutzt werden sollte, um eine soziale Durchmischung zu erreichen, Ghettobildung zu vermeiden und nachhaltige Gemeinschaften zu schaffen. Mit dieser Maßnahme könnte das Recht auf angemessenen und erschwinglichen Wohnraum stärker in den Mittelpunkt gerückt werden, denn vom Unvermögen des Wohnungsmarkts, dem Wohnraumbedarf in bestimmten Regionen gerecht zu werden, sind nicht nur Menschen betroffen, die gar keinen Zugang zu Wohnraum haben, sondern auch die Bewohner gesundheitsgefährdender, unangemessener oder überbelegter Wohnungen sowie diejenigen, die den Großteil ihres Einkommens für die Zahlung ihrer Miete oder der Monatsrate für ihren Kredit aufwenden; ist daher der Auffassung, dass die Festlegung von Kriterien auf europäischer Ebene für die Charakterisierung angemessenen und erschwinglichen Wohnraums einen Mehrwert darstellen würde;

30. begrüßt darüber hinaus die Forderung des Europäischen Parlaments an die Kommission, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, der wachsenden Obdachlosigkeit Herr zu werden und sie schrittweise ganz zu beseitigen;

### **Eine neue Kohäsionspolitik unter umfassender Berücksichtigung der Wohnraumfrage**

31. fordert, dass Investitionen in den Wohnungsbau im Rahmen der Kohäsionspolitik nach 2020 förderfähig sind, um besser auf die Vielfalt des lokalen Bedarfs (Energie, Städteplanung, Migranten, Ausgrenzung usw.) eingehen und an die bereits bestehenden Maßnahmen für energetische Sanierung, Zugang zu Wohnraum für Randgruppen und Stadterneuerung anknüpfen zu können. Dabei sollte ein horizontaler Ansatz für Investitionen in Wohnraum gewählt werden, der im Namen der Kohäsionspolitik kofinanziert wird. Das Ergreifen sozialer Maßnahmen in städtischen Gebieten und Wohnungen, die das erfordern, sollte ein Instrument im Rahmen des horizontalen Ansatzes der öffentlichen Wohnungspolitik sein;

32. ist der Ansicht, dass der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) dort einspringen könnte, wo der Markt im Bereich des sozialen Wohnungsbaus versagt, wenn es um Projekte mit hohem Risikoprofil geht, bei denen eine Finanzierung über traditionelle EIB-Darlehen aussichtslos ist. Im Bereich des sozialen Wohnungsbaus müssen die neuen Finanzinstrumente wie der EFSI jedoch die festgelegten langfristigen Erfordernisse an bezahlbaren Wohnraum und Energieeffizienz erfüllen. Dass bis Juni 2017 lediglich 4 % der gesamten EFSI-Mittel für soziale Infrastruktur in Anspruch genommen wurden, ist ein Beleg für dieses Problem, das noch dadurch verschärft werden kann, dass die im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehene Investitionsklausel unzureichende Anwendung findet und dass beschlossen wurde, bei der Berechnung des öffentlichen Defizits Investitionen in den sozialen Wohnungsbau der ESGV-2010-Kategorie „öffentliche Verwaltung“ zuzuordnen; dringt daher auf eine Bewertung der Investitionsoffensive und der EIB-Darlehen im Hinblick auf die im Wohnungsbau getätigten Investitionen und erwartet, dass der neu geschaffenen hochrangigen Taskforce Soziale Infrastruktur hier eine wichtige Rolle zukommt;

33. erwartet, dass die wohnungspolitischen Strategien besser mit den Prioritäten der EU im Hinblick auf den demografischen Wandel abgestimmt werden. Nötig sind Instrumente und angemessene Daten auf regionaler Ebene, die die Weitergabe von Informationen, insbesondere über existierenden und nicht genutzten Wohnraum in der gesamten EU gewährleisten, was dazu beitragen könnte, territoriale Ungleichgewichte bei Wohnraumangebot und -nachfrage zumindest teilweise auszugleichen;

34. regt an, für Investitionen im Bereich des Wohnungsbaus innovative Finanzierungsmechanismen anzuwenden und durch die Kombination öffentlicher und privater Mittel einen Multiplikatoreffekt anzustreben;

### **Eine europäische Agenda für den Wohnungsbau im Anschluss an den Pakt von Amsterdam**

35. unterstützt die Arbeiten der Partnerschaft für den Wohnungsbau als Teil der Städteagenda im Hinblick auf die EU-Bestimmungen und die Erfassung bewährter Verfahrensweisen bei der Bereitstellung und Finanzierung von Wohnraum durch die europäischen Städte;

36. begrüßt die ersten Schlussfolgerungen aus der Partnerschaft für den Wohnungsbau im Rahmen der Städteagenda für die EU, die auch konkrete Beiträge zum Europäischen Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) darstellen, und ruft die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission auf, diese Ergebnisse zu unterstützen, indem sie konkrete Vorschläge wie eine Überarbeitung des DAWI-Beschlusses erarbeitet;

37. betont, wie wichtig es ist, dass innerhalb dieser europäischen Agenda für den Wohnungsbau zwei Ansätze nebeneinander bestehen: ein direkt und indirekt mit dem Wohnungsbau verknüpfter horizontaler Ansatz der EU-Politik und ein territorialer Ansatz, mit dem lokale Maßnahmen zur Förderung und Finanzierung des Angebots an erschwinglichem Wohnraum verglichen werden.

<sup>(1)</sup> Siehe Bericht der Kommission über die Städteagenda der EU, 20.11.2017, COM(2017) 657, S. 9.

<sup>(2)</sup> Siehe Ziffer 41 der Stellungnahme des AdR vom 11. Oktober 2016 zum Thema „Staatliche Beihilfen und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ und Ziffer 44 der Stellungnahme des AdR vom 11. Oktober 2016 zum Thema „Europäische Säule sozialer Rechte“.

38. ist der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten gemäß dem Urteil des EuGH in der Rechtssache C-618/10 (Banco Español de Crédito) vom 14. Juni 2012 verpflichtet sind, die Bestimmungen der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen zur Gewährleistung des Schutzes von Hypothekengläubigern umzusetzen, insbesondere in Fällen, in denen die mit der Hypothek belastete Immobilie der Familienwohnsitz war, und so Situationen zu vermeiden, in denen die Gefahr der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt besteht;

39. betont, dass sozialer Wohnraum und andere Wohngebäude die notwendigen Energieanforderungen entsprechend den Kriterien Energieeffizienz, Energieeinsparungen, geringe CO<sub>2</sub>-Emissionen und Investitionen in saubere und erneuerbare Energien erfüllen müssen; fordert in diesem Zusammenhang „intelligente“ Verfahren bei dem Bau und der Sanierung von Wohnraum im Einklang mit den Zielen des Programms Horizont 2020.

Brüssel, den 1. Dezember 2017

*Der Präsident  
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Karl-Heinz LAMBERTZ

---