

Brüssel, den 12. Mai 2026
(OR. en)

9205/26

Interinstitutionelles Dossier:
2026/0105 (NLE)

SOC 258
COH 81
ENER 245
EMPL 115
ENV 503
ECOFIN 612

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2026) 540 final
Betr.:	Vorschlag für eine EMPFEHLUNG DES RATES zur Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt

Die Delegationen erhalten als Anlage das Dokument COM(2026) 540 final.

Anl.: COM(2026) 540 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.5.2026
COM(2026) 540 final

2026/0105 (NLE)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt

{SWD(2026) 770 final}

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

In ihrer Rede zur Lage der Union vom 10. September 2025 hat Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen **Wohnraum und Armut in den Mittelpunkt gestellt** und sich zu einem **Plan zur Beseitigung der Armut bis 2050** mit einer ambitionierten **europäischen Strategie zur Armutsbekämpfung** verpflichtet und den ersten **europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum** vorgelegt. Die Präsidentin betonte, dass [in der europäischen Säule sozialer Rechte das Recht auf Wohnraum in Europa verankert wurde](#), und erklärte, dass es an der Zeit sei, dieses Versprechen umzusetzen. Sie bezeichnete die Wohnungskrise als eine soziale Herausforderung und eine Frage der Würde und sprach sich für eine radikale Überarbeitung der Art und Weise aus, wie wir dieses Problem angehen.

Das Recht auf Wohnraum und Unterstützung für Wohnungslose ist in **Grundsatz 19 der europäischen Säule sozialer Rechte** verankert. Dort wird gefordert, dass Hilfsbedürftigen Zugang zu hochwertigen Sozialwohnungen oder hochwertiger Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung gewährt wird, und es wird betont, dass sozial schwache Personen das Recht auf angemessene Hilfe und Schutz gegen Zwangsräumungen haben. In dem Grundsatz wird auch unterstrichen, dass Wohnungslosen angemessene Unterkünfte und Dienste zur Verfügung gestellt werden müssen, um ihre soziale Inklusion zu fördern.

In der **Charta der Grundrechte der Europäischen Union** wird betont, dass die Union, um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, das Recht auf soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung anerkennt und achtet. Ziel ist es, für alle, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten ein menschenwürdiges Dasein sicherzustellen.

In der überarbeiteten **Europäischen Sozialcharta** wird das Recht jedes Menschen anerkannt, Zugang zu angemessenem Wohnraum zu erhalten und Obdachlosigkeit zu verhindern und zu verringern, um sie schrittweise zu beseitigen.

Angesichts der Bedeutung dieser Rechte und der Notwendigkeit ihrer wirksamen Umsetzung wird in der **Erklärung von Lissabon zur Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit**, die im Juni 2021 von den Mitgliedstaaten, den Organen und Beratungsgremien der EU, den Sozialpartnern und einschlägigen Nichtregierungsorganisationen unterzeichnet wurde, die Entschlossenheit zum Ausdruck gebracht, auf die Eliminierung der Obdachlosigkeit bis 2030 hinzuarbeiten, damit i) niemand wegen eines Mangels an zugänglichen, sicheren und geeigneten Notunterkünften auf der Straße schlafen muss; ii) niemand länger in Not- und Übergangsunterkünften leben muss, als für eine dauerhafte Lösung der Unterbringungsfrage notwendig ist; iii) niemand ohne das Angebot einer angemessenen Unterkunft aus einer Einrichtung (z. B. Haftanstalt, Krankenhaus, Pflegeeinrichtung) entlassen wird; iv) Zwangsräumungen vermieden werden sollten, wann immer dies möglich ist, und niemand seiner Wohnung verwiesen wird, ohne beim Finden einer angemessenen Unterbringungslösung unterstützt zu werden, wenn dies notwendig ist, und v) niemand aufgrund seiner Obdachlosigkeit diskriminiert wird.

Die **allgemeinen Ziele dieses Vorschlags** bestehen darin, politische Anstrengungen zur wirksamen Umsetzung der oben genannten Leitlinien für den Zugang zu Wohnraum und Unterstützung für die Wohnung zu fördern.

Der **Europäische Plan für erschwinglichen Wohnraum**, der erste Rahmen auf EU-Ebene zur Bewältigung der Wohnungskrise, stützt sich auf vier Säulen, innerhalb derer Maßnahmen

erforderlich sind, darunter die Unterstützung von Menschen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit betroffen sind. In dem Plan wird eine Empfehlung des Rates vorgeschlagen, um durch personenzentrierte, wohnungsorientierte und integrierte Maßnahmen benachteiligte Personen in prekären Wohnsituationen zu unterstützen und Obdachlosigkeit zu verhindern und zu bekämpfen.

Die in den politischen Leitlinien 2024-2029 angekündigte **erste EU-Strategie zur Bekämpfung der Armut hat zum Ziel, zur Beseitigung der Armut bis 2050 beizutragen**, und der Schwerpunkt liegt auf der Unterstützung der Mitgliedstaaten, um „den Menschen dabei zu helfen, Zugang zu den grundlegenden Schutz- und Dienstleistungen zu erhalten, die sie benötigen, und gleichzeitig die Ursachen der Armut anzugehen“. Dieser Vorschlag für eine Empfehlung des Rates wird zusammen mit der **EU-Strategie zur Bekämpfung der Armut** angenommen und ist integraler Bestandteil der Bemühungen der Kommission zur Verhütung und Bekämpfung von Armut. Darüber hinaus werden mit der verstärkten Europäischen Garantie für Kinder, die Teil der EU-Strategie zur Bekämpfung der Armut ist, Lücken bei der Bekämpfung der Kinderarmut geschlossen, und es wird sichergestellt, dass bedürftige Kinder Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen – einschließlich angemessenen Wohnraums – haben, um ihre Entwicklung zu unterstützen.

Dieser Vorschlag für eine Empfehlung des Rates, der zum Ziel hat, **Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit zu verhindern und zu bekämpfen**, wird als Instrument zur **Unterstützung der Mitgliedstaaten, Regionen und Städte** bei der Überprüfung, Gestaltung und Umsetzung umfassender, personenzentrierter, wohnungsorientierter und integrierter strategischer politischer Rahmen dienen, um die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit sowohl in städtischen als auch in ländlichen Gebieten zu verhindern und zu verringern. Ländliche und abgelegene Gebiete stehen vor besonderen Herausforderungen in Bezug auf den Zugang zu erschwinglichem Wohnraum, einschließlich niedriger Immobilienwerte, die die Anreize für Instandhaltung und Investitionen verringern und zu Leerstand, Verschlechterung und Aufgabe des Wohnungsbestands führen können. Darüber hinaus sind ländliche Wohnungen häufig älter und weniger energieeffizient, was den Renovierungsbedarf und die Kosten für die Bewohner erhöht und zur Energiearmut beiträgt. Zwar haben einige Mitgliedstaaten in jüngster Zeit ihre strategischen politischen Rahmen weiterentwickelt oder gestärkt, aber es bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich Methoden, Governance-Strukturen und Ergebnissen, was die Notwendigkeit von Leitlinien für bewährte, evidenzbasierte politische Maßnahmen unterstreicht. Das politische Ziel besteht darin, benachteiligte Personen, die sich in prekären Wohnverhältnissen befinden oder von solchen bedroht sind, zu unterstützen und Obdachlosigkeit zu verhindern und zu bekämpfen.

Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt bezieht sich auf die Unmöglichkeit für eine Einzelperson oder einen Haushalt, Zugang zu angemessenem, stabilem Wohnraum zu erhalten oder zu bewahren, der grundlegenden Qualitätsstandards entspricht und durch Rechtssicherheit¹ und Erschwinglichkeit gekennzeichnet ist. Wohnungslosigkeit ist die sichtbarste und extremste Form dieser Ausgrenzung und betrifft Menschen, die auf der Straße sowie in Notunterkünften und vorübergehenden Unterkünften schlafen. Die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt ist jedoch weiter gefasst und umfasst auch Menschen, die ein Dach über dem Kopf haben, aber unter unangemessenen und/oder unsicheren Bedingungen leben.

¹ In Qualitätsstandards für Wohnraum sind die Mindestanforderungen festgelegt, die eine Wohnung erfüllen muss, um als bewohnbar, sicher und rechtskonform zu gelten. Diese Standards, die häufig durch lokale Wohnvorschriften durchgesetzt werden, erfordern, dass die Wohnungen strukturelle Stabilität, Sanitärversorgung und Brandschutz bieten. Die Rechtssicherheit bezieht sich auf die Sicherheit des Wohnanspruchs.

Unsicherer Wohnraum liegt vor, wenn Einzelpersonen willkürlichen Räumungen, Zwangsräumungen oder häuslichem Missbrauch ausgesetzt sind oder unsichere Mietverträge haben. Unangemessener Wohnraum liegt vor, wenn Personen Wohnungen von minderwertiger Qualität bewohnen, in denen es an grundlegenden Einrichtungen mangelt, sei es aufgrund schwerer Baufälligkeit, extremer Überbelegung oder weil der Wohnraum nicht an Menschen mit zusätzlichen Bedürfnissen wie ältere Menschen oder Menschen mit Behinderungen oder Langzeitpflegebedarf angepasst ist. Eine andere Form der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt kann die Nichtverfügbarkeit von Unterkünften für Studierende sein, was dazu führen kann, dass sie auf die Fortführung ihres Studiums verzichten.

Obdachlosigkeit ist der schwerwiegendste Ausdruck von Armut und sozialer Marginalisierung, der zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Lebenserwartung, der Gesundheit, des Wohlergehens und der gesellschaftlichen und demokratischen Teilhabe und der Teilhabe am Arbeitsmarkt sowie des Zugangs zu grundlegenden wirtschaftlichen und sozialen Dienstleistungen führt. Es handelt sich um eine komplexe, sich wandelnde soziale Herausforderung, die auf strukturelle Faktoren wie Armut, Arbeitslosigkeit, Leben in Randgebieten, begrenzte Verfügbarkeit von sozialem und erschwinglichem Wohnraum und unzureichende Sozialleistungen zurückzuführen ist. Persönliche Umstände wie Sucht, schlechte psychische oder körperliche Gesundheit, Auseinanderbrechen von Familien oder häusliche Gewalt können die Benachteiligung verstärken oder als Auslöser wirken. Während Schlafen auf der Straße (**Obdachlosigkeit**) die sichtbarste Form einer Wohnungsnotfallsituation ist, gibt es auch weniger offensichtliche Formen – insbesondere **Wohnungslosigkeit** –, bei denen Menschen in Notunterkünften oder vorübergehenden Unterkünften leben².

Unterschiede bei den rechtlichen und statistischen Definitionen von Obdachlosigkeit sowie unterschiedliche Arten der Überwachung und Methoden in den Mitgliedstaaten stellen eine Herausforderung für die Erstellung kohärenter, zuverlässiger und vergleichbarer Daten über Obdachlosigkeit in der gesamten EU dar. Die verfügbaren nationalen Daten lassen auf einen Aufwärtstrend in mehreren Mitgliedstaaten schließen, und nach Schätzungen der OECD **sind etwa eine Million Menschen in der EU obdachlos**. Die soziodemografischen Merkmale von Menschen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt oder Obdachlosigkeit betroffen sind, unterscheiden sich je nach nationalem, regionalem und lokalem Kontext. Dennoch sind nach den Daten der OECD³ bestimmte Bevölkerungsgruppen unverhältnismäßig stark von Obdachlosigkeit betroffen, darunter **junge Menschen, Familien mit Kindern, Migranten, ältere Erwachsene und Menschen mit Behinderungen**.

Laut der **EU-SILC-Erhebung⁴ 2023, Modul „Intergenerationale Übertragung von Vorteilen und Benachteiligungen sowie Wohnungsnot“⁵**, berichten etwa 5 % der Erwachsenen in der EU, dass sie irgendwann in ihrem Leben schwierige Wohnsituationen hatten, einschließlich Schlafen auf der Straße, Wohnen in Notunterkünften, Wohnen in nicht traditionellen Unterkünften oder vorübergehendem Aufenthalt bei Familienangehörigen und

² Diese Kategorien sind Teil von „ETHOS“, der europäischen Typologie von Obdachlosigkeit und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt. ETHOS wurde als Rahmen entwickelt, um das Verständnis und die Messung von Obdachlosigkeit in Europa zu verbessern und eine gemeinsame „Sprache“ für den grenzüberschreitenden Austausch über Obdachlosigkeit zu schaffen. Die ETHOS-Klassifikation umfasst alle Wohnsituationen, die Formen der Obdachlosigkeit und der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt gleichkommen.

³ [OECD-Datenbank zu erschwinglichem Wohnraum | OECD](#).

⁴ EU-SILC ist die Kurzbezeichnung für EU-Statistiken über Einkommen und Lebensbedingungen. Es handelt sich um eine harmonisierte jährliche Erhebung (seit 2003), die in allen EU-Mitgliedstaaten und einigen Nicht-EU-Ländern durchgeführt wird, um vergleichende, mehrdimensionale Längsschnitts- und Querschnittsmikrodaten zu Einkommen, Armut, sozialer Ausgrenzung und Wohnbedingungen zu erheben.

⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/SEPDF/cache/132338.pdf>.

Freunden aufgrund fehlender Alternativen. Dabei ist der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Haushalte, die von schwierigen Wohnsituationen betroffen sind, mehr als doppelt so hoch wie der Anteil der nicht gefährdeten Haushalte (8,5 % gegenüber 3,9 %). Haushalte mit unterhaltsberechtigten Kindern (18,1 %) haben häufiger Schwierigkeiten, Wohnraum zu mieten, als Haushalte ohne unterhaltsberechtigte Kinder (10,2 %). Die Hauptursachen für schwierige Wohnsituationen sind familiäre und persönliche Probleme (30 %), finanzielle Probleme (25,9 %), Verlust des Arbeitsplatzes oder Unfähigkeit, einen Arbeitsplatz zu finden (7,3 %), das Ende eines Mietvertrags (5,2 %) sowie Beziehungs- oder Familienprobleme (14,1 %). In 1,1 % der Fälle tragen Gesundheitsprobleme zu schwierigen Wohnsituationen bei. 26,5 % haben schwierige Wohnsituationen überwunden, indem sie einen Arbeitsplatz gefunden haben, 20,4 %, indem sie in sozialen oder subventionierten privaten Wohnraum umgezogen sind, und 14,1 % durch Beziehungen oder die Familie.

Obdachlosigkeit ist auch eine **wesentliche systemische Herausforderung mit erheblichen haushaltspolitischen und sozialen Auswirkungen** auf die Mitgliedstaaten. Praktiken, die reaktive, krisenorientierte Maßnahmen begünstigen, wie medizinische Notfallversorgung, vorübergehende Unterkünfte und Strafverfolgungsaufsicht, führen zu einem Kreislauf kostenintensiver Dienstleistungen, bei denen die zugrunde liegenden Ursachen der Obdachlosigkeit nicht angegangen werden. Über die unmittelbaren Auswirkungen auf die Staatshaushalte hinaus bestehen umfassendere gesellschaftliche Kosten, einschließlich der Aushöhlung des menschlichen Potenzials und der Schwächung des gemeinschaftlichen Zusammenhalts, da die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt die wirtschaftliche Betätigung behindert und den Kreislauf der Ungleichheiten zwischen den Generationen fortsetzt.

Daher ist ein strategischer Wandel erforderlich, um die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und die Obdachlosigkeit zu bekämpfen – weg vom Notfallmanagement und hin zu personenzentrierten, wohnungsorientierten und integrierten Maßnahmen. Bei **personenzentrierten Maßnahmen** liegt der Schwerpunkt auf der Bewältigung der besonderen Herausforderungen von Einzelpersonen und Haushalten in prekären Wohnsituationen, die von der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit betroffen oder bedroht sind. Mit **wohnungsorientierten Ansätzen** wie „Housing First“ wird Menschen in prekären Wohnsituationen geholfen, in ihrer Unterkunft zu bleiben; Ziel ist es, Menschen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und insbesondere von Obdachlosigkeit betroffen sind, so schnell wie möglich stabilen Wohnraum in Verbindung mit **integrierten Unterstützungsdiensten** zur Verfügung zu stellen. Es hat sich gezeigt, dass dies die effizientesten und kostenwirksamsten Maßnahmen zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit sind.

Wohnungsorientierte Ansätze können durch den Mangel an erschwinglichem Wohnraum behindert werden. Obwohl die Erhöhung des Angebots an erschwinglichem Wohnraum ein mittel- und langfristiges Ziel ist, könnten kurzfristig Verbesserungen durch eine gezieltere Zuweisung von sozialem und öffentlichem Wohnraum und durch die Unterstützung von Obdachlosen beim Zugang zu bestehenden und leerstehenden Wohnungen auf dem Mietmarkt durch Unterstützung bei der Wohnungssuche, Mietgarantien oder -zuschüsse und finanzielle Unterstützung zur Bezahlung von Mietkautionen erzielt werden, während gleichzeitig angemessene Schutzmaßnahmen und Anreize für Hauseigentümer/Vermieter gewährleistet werden. Die Erhöhung des Angebots an erschwinglichem Wohnraum ist eine Herausforderung, die die Einbeziehung mehrerer Interessenträger in jeder Phase des Prozesses erfordert, beginnend mit der Gestaltung spezifischer wohnungspolitischer Maßnahmen zur Steigerung des Angebots an sozialem und erschwinglichem Wohnraum in einer Weise, die auch private Investitionen fördert. Die Bereitstellung von Wohnraum muss mit sozialer

Unterstützung, Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung, Gesundheitsversorgung und Langzeitpflegediensten, Diensten zur Integration in den Arbeitsmarkt und anderen grundlegenden Dienstleistungen verknüpft werden, um die vielschichtigen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit zu bewältigen.

Qualität ist für die Nachhaltigkeit des Wohnraums sowie für die Würde und das Wohlbefinden des Einzelnen von entscheidender Bedeutung. Zu den Mindeststandards für angemessenen Wohnraum gehören Sicherheitsbedingungen zum Schutz der Bewohner vor Gefahren wie dem Einsturz des Bauwerks, Bränden, unzureichender Sanitärversorgung und Umweltbedrohungen sowie gegebenenfalls Anpassungen der Barrierefreiheit. Die Sicherheit von Wohnungen erfordert angemessene grundlegende Dienstleistungen (z. B. Strom, Heizung und fließendes Wasser) und Schutz vor Wetter, strukturellen Problemen und anderen Gefahren. Hochwertiges Wohnen umfasst auch eine gute Energieeffizienz, um zu verhindern, dass Haushalte von Energiearmut betroffen sind, und ausreichenden Wohnraum pro Person, um eine Überbelegung zu verhindern.

Derzeit gibt es in 19 Mitgliedstaaten **strategische Rahmen zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit**, entweder auf nationaler oder regionaler Ebene. Im Mittelpunkt dieser Strategien stehen vorrangig die Bereitstellung von sozialem und erschwinglichem Wohnraum und eine umfassende Unterstützung für Obdachlose. Die Verhinderung von Obdachlosigkeit und der Übergang von Notunterkünften und vorübergehenden Unterkünften zu langfristigen Wohnraumlösungen, einschließlich der Entwicklung oder Ausweitung von Ansätzen wie „Housing First“, stehen in mehreren Ländern im Mittelpunkt der Politik.

Wirksame Strategien zur Bekämpfung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit müssen der Prävention Vorrang einräumen, und die Ressourcen für die Prävention sind häufig unzureichend. Obwohl präventive Ansätze wirtschaftlicher sind als reaktive Ansätze, werden sie häufig von schnellen Notmaßnahmen überlagert. Frühinterventionsdienste, einschließlich Mediation bei Mietrückständen, Beratung für Miet- oder Hypothekenschulden, rechtliche Unterstützung in Bezug auf Mieter- und Vermieterrechte, Frühwarnsysteme und kurzfristige finanzielle Unterstützung, werden inkonsequent erbracht und können schwer zugänglich sein. Die Verbesserung dieser Dienstleistungen, die bedarfsgerechte Unterstützung für Personen, die aus Einrichtungen ausscheiden, und eine angemessene finanzielle Unterstützung, um die Inanspruchnahme von Leistungen zu erhöhen, sind von entscheidender Bedeutung, um den Kreislauf zu durchbrechen, der zu Wohnungslosigkeit führt.

Mit Präventivmaßnahmen kann auch gegen willkürliche Räumungen oder **Zwangsräumungen** vorgegangen werden. Obwohl es schwierig ist, umfassende, zuverlässige und vergleichbare Daten über Zwangsräumungen zu erhalten, z. B. über die Zahl der Räumungsbefehle, -verfahren oder -beschlüsse, und darüber, ob die Daten alle Räumungen oder nur die von Strafverfolgungsbeamten durchgeführten Räumungsverfahren abdecken, schätzt die OECD, dass jährlich mindestens 2,4 Millionen förmliche Räumungsverfahren in allen OECD-Ländern eingeleitet werden.

Es sollten Minderungsmaßnahmen und Kooperationsmechanismen entwickelt werden, um das Risiko von Zwangsräumungen und Obdachlosigkeit zu verringern. Nach der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Europäischen Sozialcharta sind die Länder verpflichtet, Personen, die von Zwangsräumungen betroffen sind, Rechtsschutz zu gewähren. Dies umfasst die Konsultation betroffener Parteien, um alternative Lösungen zu finden, die Festlegung von Zahlungsplänen, um sicherzustellen, dass Mieten und Hypotheken bezahlt werden können, der Vorschlag einer angemessenen Kündigungsfrist für Räumungen, das Verbot von

Räumungen nachts oder im Winter, wo dies möglich ist, die Bereitstellung von Rechtsbehelfen und Hilfen gegen illegale Räumungen sowie die Bereitstellung von Entschädigungen für illegale Räumungen. Bei Zwangsräumungen müssen die Würde und die Rechte des Einzelnen geachtet werden, und es sollten alternative Unterbringungsmöglichkeiten vorgesehen werden.

Eine wirksame Strategie zur Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und der Obdachlosigkeit sollte daher eine Ausweitung des Angebots an sozialem und erschwinglichem Wohnraum für stabile mittel- und langfristige Lösungen umfassen, ebenso wie Prävention und alternative Unterbringung, indem Menschen in prekären Wohnsituationen vor Zwangsräumungen geschützt werden, bei Mietrückständen frühzeitig eingegriffen wird, unter anderem durch Finanz- und Schuldenberatung, sowie Sicherstellung des Zugangs zu angemessenen Sozial-, Beschäftigungs-, Gesundheits- und Pflegediensten.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Der Vorschlag trägt zur Umsetzung von **Grundsatz 19 der europäischen Säule sozialer Rechte über Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose** bei. Mit diesem Grundsatz wird anerkannt, dass hilfsbedürftige Menschen Zugang zu Sozialwohnungen oder Unterstützung bei der Beschaffung von hochwertigem Wohnraum haben sollten, dass schutzbedürftige Personen das Recht auf Schutz vor Zwangsräumungen haben und dass Wohnungslose angemessene Unterkünfte und Dienste erhalten müssen.

In den Schlussfolgerungen des Vorsitzes zum künftigen Europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum vom 1. Dezember 2025 wird eine engere Zusammenarbeit auf EU-Ebene gefordert, die auf der Arbeit der Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit und auf wohnungsorientierten Maßnahmen wie dem Grundsatz „Housing First“ aufbaut und diese weiter stärkt. Ferner wird die Kommission in den Schlussfolgerungen ersucht, zu prüfen, ob eine Empfehlung des Rates zu diesem Zweck beitragen kann. Im Dezember 2025 brachte die Europäische Kommission den **Europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum** auf den Weg, den ersten Rahmen auf EU-Ebene zur Bewältigung der Wohnungskrise. Der Plan umfasst vier Säulen: i) Erhöhung des Wohnraumangebots, ii) Mobilisierung von Investitionen, iii) sofortige Bereitstellung von Unterstützung und Vorantreiben von Reformen und iv) Schutz derjenigen, die am stärksten von der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt betroffen sind. Im Rahmen von Maßnahme 10 des Plans, deren Schwerpunkt auf der Bekämpfung von Obdachlosigkeit und der Unterstützung von Mietern und Haushalten in prekären Situationen liegt, wird eine Empfehlung des Rates zur Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt vorgeschlagen, um benachteiligte Personen in prekären Wohnverhältnissen zu unterstützen und Obdachlosigkeit zu verhindern und zu bekämpfen.

Mit der **Erklärung von Lissabon zur Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit** wurde die **Europäische Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit** (die Plattform) ins Leben gerufen, die i) vergleichbare, zuverlässige Daten und Überwachung, ii) den Wissensaustausch und iii) die Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln sowie iv) die durchgängige Berücksichtigung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und der Obdachlosigkeit in allen einschlägigen Politikbereichen der Union fördert. Dieser Vorschlag baut auf den bisherigen Arbeiten und den im Rahmen der Plattform gewonnenen Erkenntnissen auf.

Die Kommission hat ihren Beitrag zur Wohnungspolitik unter uneingeschränkter Achtung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten in diesem Bereich erheblich verstärkt. Die meisten Zuständigkeiten im Wohnungswesen liegen bei den nationalen, regionalen und lokalen

Behörden, die Situation hat sich jedoch von einem lokalen Immobilienproblem zu einer systemischen **Wohnungskrise** entwickelt. In der **Empfehlung des Rates** der EU von 2023 **für eine angemessene Mindestsicherung zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion** wird der Zugang zu Wohnraum als eine der unterstützenden Dienstleistungen genannt, die Personen ohne ausreichende Mittel dabei helfen können, sich in die Gesellschaft und gegebenenfalls in den Arbeitsmarkt zu integrieren und Zugang zu anderen unterstützenden Diensten und Einkommensunterstützung zu erhalten.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Die 2021 angenommene **Europäische Garantie für Kinder** hat zum Ziel, soziale Ausgrenzung zu verhindern und zu bekämpfen, indem den Mitgliedstaaten empfohlen wird, sicherzustellen, dass bedürftige Kinder einen wirksamen Zugang zu einer Reihe wichtiger Dienstleistungen, einschließlich angemessenen Wohnraums, haben. In der Garantie wird den Mitgliedstaaten empfohlen, die spezifischen Benachteiligungen von obdachlosen Kindern oder von Kindern, die von einer schweren Wohnraumunterversorgung betroffen sind, zu berücksichtigen und sicherzustellen, dass sie zusammen mit ihren Familien Zugang zu „angemessener Unterbringung“ und zu einschlägigen Sozial- und Beratungsdiensten haben.

In der **Empfehlung des Rates über den Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege** werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, formelle Langzeitpflegedienste, insbesondere die häusliche und gemeindenahere Pflege, auszuweiten. Wohnraum, der an den sich wandelnden Pflegebedarf des Einzelnen angepasst ist, ist eine grundlegende Voraussetzung für das Altern in der eigenen Wohnung und ermöglicht die Bereitstellung häuslicher Pflege.

Der **Aktionsplan für die Sozialwirtschaft** 2021 und die damit verbundene **Empfehlung des Rates** von 2023 **zur Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft** haben zum Ziel, die Rahmenbedingungen für sozialwirtschaftliche Organisationen in ganz Europa zu verbessern. Viele sozialwirtschaftliche Organisationen arbeiten daran, die soziale Inklusion marginalisierter und benachteiligter Menschen zu fördern, unter anderem durch die Integration in den Arbeitsmarkt und die Bereitstellung von erschwinglichem und inklusivem Wohnraum und anderen einschlägigen sozialen Dienstleistungen (z. B. rechtliche und praktische Unterstützung für Mieter).

In der **Strategie für Generationengerechtigkeit** heißt es, dass der Zugang zu erschwinglichem und nachhaltigem Wohnraum, hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen, einschließlich Sozial- und Pflegediensten, zu **Verkehr**, digitaler Konnektivität, sozialer Infrastruktur und Freizeiteinrichtungen von zentraler Bedeutung sind, wenn es darum geht, ob die Menschen in ihren Gemeinschaften bleiben, dorthin zurückkehren oder dort eine Zukunft aufbauen können.

In der **Mitteilung der Kommission von 2023 über eine umfassende Herangehensweise im Bereich der psychischen Gesundheit** werden Obdachlose als schutzbedürftige Gruppe genannt, die gezielte Unterstützung benötigt. In der Mitteilung wird auch anerkannt, dass die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt psychische Erkrankungen und Behinderungen verstärkt.

Im **Aktionsplan für Integration und Inklusion 2021-2027** ist ein umfassender Rahmen zur Unterstützung sowohl von Migranten als auch von EU-Bürgerinnen und -Bürgern mit Migrationshintergrund festgelegt. Auf der Basis des Grundsatzes „Inklusion für alle“ werden darin Maßnahmen zur Stärkung des Handelns und zur Zusammenführung von Akteuren auf

allen Ebenen dargelegt, um Integration und Inklusion voranzubringen und den Zusammenhalt der Gesellschaften in vier Bereichen zu fördern: Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum

In der **langfristigen Vision für die ländlichen Gebiete der EU**⁶ wird ein ganzheitlicher Rahmen für stärkere, vernetzte, resiliente und florierende ländliche Gebiete bis 2040 festgelegt. Eines der Ziele der langfristigen Vision ist die Verbesserung des Zugangs zu grundlegenden Dienstleistungen, einschließlich des Wohnraums in ländlichen Gebieten. Der aktualisierte Aktionsplan für den ländlichen Raum, der 2026 veröffentlicht werden soll, soll eine Maßnahme zum Thema Wohnraum im ländlichen Raum enthalten.

In der im Januar 2026 angenommenen **EU-Strategie gegen Rassismus 2026-2030** wird anerkannt, dass Menschen, die ethnischen Minderheiten angehören, mit Diskriminierung und Hindernissen auf dem Wohnungsmarkt konfrontiert sind. Gemeinschaften, die aufgrund ihrer Hautfarbe diskriminiert werden, einschließlich der Roma, sind beim Zugang zu Wohnraum mit ungleichen Bedingungen und einem unverhältnismäßigen Risiko von Überbelegung, schlechten Lebensbedingungen, Obdachlosigkeit und Segregation konfrontiert.

Die **Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2026-2030** wurde im März 2026 angenommen und enthielt im Einklang mit dem Europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum eine Ankündigung der Absicht der Kommission, die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt durch einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu bekämpfen.

Die 2021 angenommene **Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021-2030** hat zum Ziel, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, ein unabhängiges Leben und eine Deinstitutionalisierung zu ermöglichen, indem sichergestellt wird, dass Menschen mit Behinderungen barrierefreien, unterstützten Wohnraum nutzen können. Mit der Strategie wird die Inklusion von Gemeinschaften gegenüber segregierten Einrichtungen gefördert und das Obdachloskeitsrisiko für Personen verringert, die ohne angemessene Unterstützung auf den freien Wohnungsmarkt gehen.

In der im Oktober 2025 angenommenen **Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ+-Personen 2026-2030** wird betont, dass Diskriminierung und mangelnde gesellschaftliche Akzeptanz zu hohen Armuts- und Obdachloskeitsquoten bei LGBTIQ+-Personen führen. Aus der dritten LGBTIQ-Umfrage der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte geht hervor, dass 38 % der LGBTIQ+-Befragten Schwierigkeiten haben, über die Runden zu kommen, verglichen mit 22 % der Allgemeinbevölkerung, und dass 13 % auf vorübergehende Aufenthalte bei Freunden oder Verwandten zurückgreifen.

Mit der **Richtlinie des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft** vom Juni 2000 wird der Grundsatz der Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft umgesetzt, unter anderem durch das Verbot der Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum.

In der **Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Eine Union der Gleichheit: Strategischer Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma“**, die im Oktober 2020 angenommen wurde, werden die anhaltenden Herausforderungen hervorgehoben, mit denen die Roma in Bezug auf Wohnraum konfrontiert sind, einschließlich unangemessenen und segregierten Wohnraums. Die Mitteilung hat zum Ziel, bis 2030 einen gleichberechtigten Zugang zu angemessenem, nicht segregiertem

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0345>.

Wohnraum und grundlegenden Dienstleistungen sicherzustellen, und die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, nationale Strategien für die sozioökonomische Inklusion marginalisierter Roma anzunehmen, wobei der Schwerpunkt auf Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung und Wohnraum liegen sollte. In der **Empfehlung des Rates zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma** aus dem Jahr 2021 werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Gleichbehandlung von Roma beim Zugang unter anderem zu angemessenem, nicht segregiertem Wohnraum und grundlegenden Dienstleistungen sicherzustellen.

Die EU stellt verschiedene Finanzierungsmechanismen bereit, die zur Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und der Obdachlosigkeit eingesetzt werden können. 2024 veröffentlichte die Europäische Kommission das Dokument **Social housing and beyond – Operational toolkit on the use of EU funds for investments in social housing and associated services** (Sozialwohnungen und darüber hinaus – operatives Instrumentarium zur Nutzung von EU-Mitteln für Investitionen in den sozialen Wohnungsbau und damit verbundene Dienstleistungen). Dieses Instrumentarium unterstützt politische Entscheidungsträger bei der Maximierung der Nutzung von EU-Mitteln – dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) – für Investitionen in den sozialen Wohnungsbau und damit verbundene Dienstleistungen. In 20 Fallstudien wird aufgezeigt, wie diese Mittel den Zugang zu angemessenem Wohnraum verbessern und bedarfsgerechte Lösungen für schutzbedürftige Gruppen bieten.

Im Rahmen der **Kohäsionspolitik** werden in erster Linie über den **ESF+** und den **EFRE** Initiativen finanziert, die zum Ziel haben, die soziale Inklusion und die Wohnbedingungen zu verbessern, z. B. soziale Dienstleistungen für Obdachlose, den Bau und die Renovierung von erschwinglichem Wohnraum und die Umwandlung ungenutzter Gebäude in erschwinglichen und sozialen Wohnraum. Aus dem ESF+ kann die Bereitstellung von Dienstleistungen wie Sozialarbeit, Gesundheitsversorgung und Jobcoaching finanziert werden, während aus dem EFRE neue Sozialwohnungen, Renovierungen und die Infrastruktur für Service-Hubs von „Housing First“ finanziert werden können. Mit der Halbzeitüberprüfung (Verordnung (EU) 2025/1914) wurden die Finanzierungsmöglichkeiten für erschwinglichen und sozialen Wohnraum erweitert und höhere EU-Kofinanzierungssätze eingeführt. Die Mitgliedstaaten können auf Instrumente wie integrierte territoriale Investitionen und von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung zurückgreifen, um Finanzmittel aus mehreren politischen Zielen zu kombinieren.

Im Rahmen der **Europäischen Stadtinitiative** erhalten Städte direkte Mittel für „gewagte, noch nicht bewährte Ideen“ zur Bewältigung städtischer Herausforderungen sowie für innovative Wege zu Wohnraumlösungen, unter anderem auch für Obdachlose.

Die **Aufbau- und Resilienzfazilität** wurde von den Mitgliedstaaten für Investitionen in die soziale Infrastruktur, einschließlich Wohnraum, genutzt. Einige Mitgliedstaaten thematisierten in ihren Aufbau- und Resilienzplänen die Obdachlosigkeit und schlugen wohnungsorientierte Lösungen vor. Andere planten Investitionen in Wohnraum im weiteren Sinne (z. B. energetische Renovierung von Wohnraum, Projekte für erschwinglichen Wohnraum). Ein Teil der in den Aufbau- und Resilienzplänen als „Sozialausgaben“ bezeichneten Mittel fließt in den sozialen Wohnungsbau und die damit verbundene soziale Infrastruktur. Die nationalen Pläne umfassen häufig Schulungen, Gesundheitsversorgung,

Dienstleistungen für benachteiligte Personen und wohnungsbezogene Maßnahmen, die das Risiko der Obdachlosigkeit verringern können.

Mit dem **Klima-Sozialfonds** werden finanziell schwächere Haushalte unterstützt, indem die sozialen Auswirkungen des Emissionshandelssystems abgefedert werden. Die Mitgliedstaaten können in ihre Klima-Sozialpläne Maßnahmen und Investitionen mit dauerhafter Wirkung aufnehmen, um den Zugang zu erschwinglichem, energieeffizientem Wohnraum, einschließlich Sozialwohnungen, zu unterstützen.

Mit dem **Finanzierungsfenster „Soziale Investitionen und Kompetenzen“ von InvestEU** wird der Zugang zu sozialem und erschwinglichem Wohnraum unterstützt, zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung beigetragen und die Linderung der Armut gefördert. Die Risiken in Verbindung mit erschwinglichem sozialen Wohnraum werden erfolgreich verringert, und die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt kann durch Bereitstellung von Beratungsdiensten und die Unterstützung der Einführung von Finanzierungsinstrumenten gemindert werden. Dazu gehören Garantien für Projekte durch Durchführungspartner wie die Europäische Investitionsbank, die Entwicklungsbank des Europarates und nationale Förderbanken.

Das **Neue Europäische Bauhaus** (NEB) wurde 2021 von der Europäischen Kommission als verbindende Initiative an der Schnittstelle von Nachhaltigkeit, Ästhetik und sozialer Inklusion ins Leben gerufen. Ziel ist es, die bauliche Umwelt und das Leben der Menschen umzugestalten, um sie nachhaltiger, inklusiver, schöner und bürgerzentrierter zu machen. Zu diesem Zweck bindet das Neue Europäische Bauhaus die Menschen an der Basis in ihren Stadtvierteln ein, stellt Instrumente und Leitlinien bereit, bietet maßgeschneiderte Lösungen für verschiedene Gemeinschaften an und bezieht die Ansichten verschiedener Interessenträger in die Gestaltungs- und Umsetzungsprozesse ein. Im Rahmen des Neuen Europäischen Bauhauses wird den Menschen und der sozialen Inklusion sowie der Wirtschaft Vorrang eingeräumt, um die Wettbewerbsfähigkeit und strategische Autonomie der Union zu stärken.

Mit der **NEB-Fazilität** werden Projekte finanziert, die zum Ziel haben, durch eine innovative, kreislauforientierte und auf den Menschen ausgerichtete Gestaltung Stadtviertel wiederzubeleben, die soziale Inklusion zu fördern und den Zugang zu erschwinglichem Wohnraum zu ermöglichen; dabei wird das Wohnungsangebot mit umfassenderen sozialen und ökologischen Zielen verknüpft. Mit der Forschungs- und Innovationskomponente der NEB-Fazilität werden mehrere Projekte in den Bereichen Wohnraum und Obdachlosigkeit unterstützt, einschließlich sozialer Infrastruktur und Dienstleistungen.

Die **Initiative für erschwinglichen Wohnraum**, die Teil der **EU-Strategie für eine Renovierungswelle** und eine **Leitinitiative des Neuen Europäischen Bauhauses** ist, hat zum Ziel, soziale Stadtviertel mit erschwinglichem Wohnraum zu schaffen oder zu erneuern. Im Rahmen des Programms werden durch bedarfsgerechte Beratung, einschließlich finanzieller Beratung, Mentoring und Kapazitätsaufbau, Energiearmut angegangen, Inklusion gefördert, Erschwinglichkeit sichergestellt und Emissionen verringert. Dies kann dazu beitragen, die Qualität und Zugänglichkeit von Wohnraum für einkommensschwache Haushalte zu verbessern.

Die Unterstützung der Menschen und ihrer sozialen Inklusion, unter anderem durch die Bekämpfung von Armut und Obdachlosigkeit, gehört zu den Zielen des **Vorschlags der Kommission für den nächsten langfristigen EU-Haushalt 2028-2034** (auch als mehrjähriger Finanzrahmen bzw. MFR bezeichnet). Mit seinem neuen integrierten Ansatz wird der Vorschlag für den MFR es den Mitgliedstaaten ermöglichen, erschwinglichen und

sozialen Wohnraum zu finanzieren und die Bekämpfung der Obdachlosigkeit mit notwendigen Reformen zu kombinieren.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• **Rechtsgrundlage**

Die vorgeschlagene Empfehlung stützt sich auf Artikel 292 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) als verfahrensrechtliche Rechtsgrundlage in Verbindung mit Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe j AEUV als materielle Rechtsgrundlage.

Nach Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe j kann die Union die Tätigkeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung unterstützen und ergänzen. Die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und die Obdachlosigkeit gelten als die schwerwiegendsten Formen der sozialen Ausgrenzung in der EU. Der Vorschlag wird zu diesem Ziel beitragen, indem die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und die Obdachlosigkeit bekämpft werden und gleichzeitig ein wirksamer Zugang zu unterstützenden und grundlegenden Dienstleistungen und Maßnahmen sichergestellt wird, damit die Menschen in Würde leben können.

Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe j wird durch Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe a eingeschränkt, der ausschließlich Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zulässt und jegliche Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften ausschließt.

Nach Artikel 153 Absatz 4 sehen die gemäß Artikel 153 erlassenen Bestimmungen, wie die vorgeschlagene Empfehlung, darüber hinaus Folgendes vor: i) Sie berühren nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und ii) sie dürfen das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen.

• **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Zuständigkeit für die Wohnungspolitik liegt zwar in erster Linie bei den Mitgliedstaaten, die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und die Obdachlosigkeit sind jedoch gemeinsame Herausforderungen in der gesamten Union, die durch gemeinsame strukturelle Trends beeinflusst werden, denen koordinierte, sektorübergreifende Reaktionen und der Austausch bewährter Verfahren zugutekommen. Sie stehen in engem Zusammenhang mit den Zielen der Union in den Bereichen soziale Inklusion, Beschäftigung, Gesundheit, Gleichstellung, wirtschaftliche Entwicklung und territorialer Zusammenhalt.

Die wachsende Kluft zwischen Wohnkosten und Einkommen beeinträchtigt die Bildungs- und Arbeitskräftemobilität, schränkt den Zugang zu Gebieten mit hoher Produktivität ein und führt zu Arbeitskräftemangel in wichtigen, schlecht bezahlten Dienstleistungssektoren. Wenn die Wohnkosten die Löhne übersteigen, sind Arbeitnehmer gezwungen, Ausgaben zu kürzen, die Pendlerzeiten zu verlängern oder umzuziehen, und all das verringert die wirtschaftliche Effizienz und Produktivität. Der ungleiche Zugang zu angemessenem Wohnraum verschärft die bestehenden Chancenungleichheiten und begünstigt die soziale Ausgrenzung.

Die Mitgliedstaaten sind am besten in der Lage, politische Maßnahmen zu konzipieren und umzusetzen, die ihren nationalen Gegebenheiten entsprechen. Maßnahmen auf Unionsebene schaffen jedoch einen Mehrwert, indem sie politische Leitlinien und bewährte Verfahren bereitstellen, das gegenseitige Lernen erleichtern, evidenzbasierte Ansätze fördern, die Vergleichbarkeit von Daten unterstützen und den Zugang zu Finanzmitteln verbessern. Mit diesen Maßnahmen werden das politische Engagement der Union für Chancengleichheit und

ein Leben in Würde für alle aufrechterhalten und die soziale Aufwärtskonvergenz der Mitgliedstaaten wird unterstützt.

Die Eliminierung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und der Obdachlosigkeit würde zur Verwirklichung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung beitragen, die in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung enthalten sind, insbesondere des Ziels 11.1 über den Zugang aller zu angemessenem, sicherem und erschwinglichem Wohnraum und grundlegenden Dienstleistungen. Dadurch würde auch die Umsetzung der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte und der Ziele der Erklärung von Lissabon über die Europäische Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit gefördert. Die in der vorgeschlagenen Empfehlung dargelegten Strategien und Maßnahmen werden auch die wirksame Umsetzung des Europäischen Plans für erschwinglichen Wohnraum ergänzen und unterstützen, wobei der Schwerpunkt auf dem Schutz der am stärksten von der Wohnungskrise betroffenen Menschen liegt. Die vorgeschlagene Empfehlung des Rates würde den Mitgliedstaaten einen umfassenden Bezugsrahmen an die Hand geben, an dem sie sich bei der Verwirklichung der oben genannten Ziele orientieren können.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die in dieser Empfehlung vorgeschlagenen Maßnahmen stehen in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen. In der Empfehlung werden weder verbindliche Verpflichtungen auferlegt noch werden die nationalen Rechtsvorschriften harmonisiert. Die Empfehlung enthält flexible Orientierungshilfen und wirksame Verfahren, und die schrittweise Angleichung an vereinbarte Grundsätze wird gefördert. Die Empfehlung geht daher nicht über das zur Erreichung ihrer Ziele erforderliche Maß hinaus und steht in einem angemessenen Verhältnis zu den Herausforderungen, die mit ihr angegangen werden.

Mit dem Vorschlag werden die Weiterentwicklung der Wohnungspolitik für Menschen in prekären Wohnverhältnissen, der Zugang zu Pflege und anderen bestehenden Dienstleistungen und Netzen der sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten unterstützt und die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung benachteiligter Personen ergänzt. Die vorgeschlagene Empfehlung trägt den Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten und der Vielfalt ihrer Sozialschutzsysteme Rechnung. In ihr wird anerkannt, dass unterschiedliche nationale, regionale oder lokale Gegebenheiten zu Unterschieden bei der Umsetzung der Empfehlung führen können, und es wird den Mitgliedstaaten ermöglicht, die Empfehlung je nach ihrem spezifischen Kontext anzuwenden. Die Verhältnismäßigkeit hat auch bei der Wahl des Instruments eine wichtige Rolle gespielt.

- **Wahl des Instruments**

Das Instrument ist ein Vorschlag für eine Empfehlung des Rates, der mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Einklang steht. Dieses Rechtsinstrument basiert auf den vorhandenen europäischen Rechtsvorschriften und entspricht den verfügbaren Instrumenten für europäische Maßnahmen im Bereich der Sozialpolitik. Als Rechtsinstrument bekräftigt der Vorschlag die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu den in dieser Empfehlung festgelegten Maßnahmen und bildet eine starke politische Grundlage für die Zusammenarbeit auf Unionsebene in diesem Bereich, wobei die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten uneingeschränkt gewahrt bleibt.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

entfällt

- **Konsultation der Interessenträger**

Für diese Art von Initiative ist keine öffentliche Konsultation erforderlich.

Es wurde eine Aufforderung zur Stellungnahme für Rückmeldungen zwischen dem 12. März 2026 und dem 9. April 2026 veröffentlicht. Aus den Rückmeldungen gingen bereichsübergreifende Bedenken hinsichtlich des Mangels an erschwinglichem und sozialem Wohnraum hervor; dabei forderten die Beitragenden nachhaltige öffentliche Investitionen, den Ausbau von gemeinnützigem und genossenschaftlichem Wohnraum und eine stärkere Nutzung von EU-Mitteln. Die Beitragenden sprechen sich nachdrücklich für wohnungsorientierte Ansätze als evidenzbasiertes Modell der Wahl aus und fordern deren systemische nationale Ausweitung. Die Befragten betonen, dass personenzentrierte, integrierte Ansätze erforderlich sind, bei denen Wohnraum mit Gesundheits-, Sozial-, Beschäftigungs- und Bildungsdiensten verknüpft wird. Nach Äußerungen der Befragten ist die Prävention durch Frühwarnsysteme, Räumungsschutzmaßnahmen, Mietmediation und Schuldenhilfe unterfinanziert und unterentwickelt. Die Beitragenden fordern ferner eine harmonisierte Datenerhebung unter Verwendung der ETHOS-Klassifikation und eine stärkere Überwachung auf EU-Ebene, auch im Rahmen des Europäischen Semesters. Die unverhältnismäßigen Auswirkungen auf schutzbedürftige Gruppen – Roma, Menschen mit Behinderungen, LGBTIQ+-Personen, Frauen und alleinerziehende Mütter, Kinder, junge Menschen, die aus Pflegeeinrichtungen ausscheiden, Migranten und kinderreiche Familien – werden ebenfalls hervorgehoben.

Zwischen dem 25. Juli und dem 24. Oktober 2025 führte die Kommission eine öffentliche Konsultation zur EU-Strategie zur Bekämpfung der Armut durch, die zur inhaltlichen Gestaltung dieses Vorschlags beitrug. Dieser Vorschlag ist Bestandteil des Pakets der EU-Strategie zur Bekämpfung der Armut. Im Rahmen der Erarbeitung der EU-Strategie zur Bekämpfung der Armut fanden im September und Oktober 2025 gezielte Konsultationen mit von Armut betroffenen Menschen statt.

Dieser Vorschlag stützt sich auch auf die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation, die die Kommission im Rahmen der Erarbeitung des Europäischen Plans für erschwinglichen Wohnraum vom 11. Juli bis zum 17. Oktober 2025 durchgeführt hat. Diese Konsultation umfasste Fragen, mit denen die Meinungen der Befragten zur Gewährleistung von erschwinglichem und barrierefreiem Wohnraum für Menschen in prekären Situationen oder Menschen, die von Diskriminierung bedroht oder obdachlos sind, eingeholt werden sollten. Diese Konsultation war ein Teil des von der Kommission zur Ausarbeitung des Plans eingeleiteten Dialogs über erschwinglichen Wohnraum und führte zu mehr als 13 000 Antworten.

Die Europäische Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit wurde im Januar 2026 im Rahmen einer schriftlichen Konsultation zum Inhalt dieses Vorschlags konsultiert. Die Plattform umfasst alle einschlägigen Interessenträger, die für die Bekämpfung der Obdachlosigkeit zuständig sind – die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten, den Ausschuss der Regionen, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, die Sozialpartner und einschlägige europäische Akteure.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die dieser Initiative zugrunde liegenden Erkenntnisse stützen sich auf die **seit 2021 im Rahmen der Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit durchgeführten Arbeiten.**

Im Rahmen des Aktionsbereichs „Voneinander lernen“ der Plattform wurden mehrere Studien⁷ in Auftrag gegeben, um die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen um die Gestaltung und Umsetzung nationaler Strategien zur Bekämpfung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit zu informieren und zu unterstützen. Diese Studien deuten darauf hin, dass zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit eine Verlagerung weg von Notfallmaßnahmen und hin zu wohnungsbasierten Lösungen erforderlich ist, die sofortigen, stabilen Wohnraum mit bedarfsgerechter Unterstützung bieten. Mit diesem Ansatz wird der kostspielige Kreislauf von vorübergehenden Unterkünften durchbrochen und erschwinglicher Wohnraum als wichtige Präventivmaßnahme betont.

Das Instrumentarium der OECD zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit⁸ enthält Strategien zur Verringerung der Obdachlosigkeit durch präventive und reaktive Maßnahmen, um wirksame, langfristige Lösungen zu schaffen; dabei wird der Schwerpunkt auf datengesteuerte Maßnahmen, integrierte Unterstützung, Wohnraumstabilität, bedarfsgerechte Ansätze und sektorübergreifende Zusammenarbeit gelegt. Der Überwachungsrahmen der OECD⁹ hat zum Ziel, das Verständnis und die Messung der Obdachlosigkeit zu verbessern, indem kohärente internationale Standards für die Datenerhebung und -analyse festgelegt werden. Dabei wird betont, wie wichtig es ist, umfassende, vergleichbare Messgrößen zu verwenden, die die Vielschichtigkeit der Obdachlosigkeit widerspiegeln.

Im Rahmen des Pilotprojekts „European Homelessness Count“¹⁰ (Zählung Obdachloser in Europa) wurde eine vergleichbare Methodik für die Zählung und Profilerstellung der Obdachlosigkeit in der gesamten EU entwickelt und getestet. Das Projekt verfolgt einen harmonisierten Ansatz auf der Grundlage der Definition von ETHOS Light¹¹.

Für eine umfassende Analyse des Zusammenhangs zwischen Armut und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt enthält der Bericht des Europäischen Netzwerks für sozialpolitische Analysen¹² eine vergleichende Analyse der Überschneidungen von Maßnahmen zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit und zur Armutsbekämpfung in der gesamten EU.

⁷ O’Sullivan, E., „Key Elements in Homelessness Strategies to End Homelessness by 2030“, School of Social Work and Social Policy, Trinity College Dublin, Irland.

Mackie, P., „Preventive Measures against Homelessness and Housing Exclusion“, School of Geography and Planning, Cardiff University, Wales, Vereinigtes Königreich.

Pleace, N., „Social and healthcare services for homeless people“, Centre for Housing Policy, School for Business and Society, University of York, Vereinigtes Königreich.

⁸ [OECD Toolkit to Combat Homelessness | OECD.](#)

⁹ [OECD Monitoring Framework to Measure Homelessness | OECD.](#)

¹⁰ [KU Leuven EU – Homelessness Counts](#) (Obdachlosenzahlen).

¹¹ Ethos Light ist ein gestraffter, harmonisierter europäischer Rahmen zur Messung von Obdachlosigkeit und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt, mit dem verschiedene Formen der Obdachlosigkeit gekennzeichnet werden sollen.

¹² Baptista, I., Perista, P. and Marlier, E. (2025). The fight against homelessness and its links with anti-poverty policies across the European Union. Europäisches Netzwerk für sozialpolitische Analysen (ESPAN), Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/fight-against-homelessness-and-its-links-anti-poverty-policies-across-european-union_en#description.

- **Folgenabschätzung**

Eine Folgenabschätzung ist nicht vorgesehen, da das gewählte Instrument – eine Empfehlung des Rates – nicht verbindlich ist und die Wahl der Durchführungsmodalitäten bei den Mitgliedstaaten liegt. Der Vorschlag für eine Empfehlung des Rates wird durch die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ergänzt, die die Strategie zur Bekämpfung der Armut begleitet.

Die Wirkung der Empfehlung wird nicht nur davon abhängen, wie die Mitgliedstaaten die Maßnahmen umsetzen. Einzelstaatliche Gegebenheiten wie die makroökonomische Lage, die Ausgestaltung der Sozialschutzsysteme und der Sozialleistungen sowie das Funktionieren der Wohnraumsysteme sind ebenfalls relevant und machen es schwierig, die spezifische Wirkung der Empfehlung von anderen Faktoren zu isolieren.

- **Grundrechte**

Der Vorschlag wird dazu beitragen, das Recht auf Würde (Artikel 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union), auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, auf soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, (Artikel 34 der Charta) zu wahren.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Empfehlung hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Haushalt der Union. In der Empfehlung werden die Mitgliedstaaten angeregt, bestehende nationale Mittel und einschlägige Finanzierungsinstrumente der Union, einschließlich des ESF+, des EFRE, Erasmus+, InvestEU und der Aufbau- und Resilienzfazilität, im Einklang mit ihren jeweiligen Vorschriften und Instrumenten im Rahmen des nächsten MFR wirksam zu nutzen.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Fortschritte bei der Umsetzung dieser Empfehlung werden anhand der folgenden bestehenden Rahmen auf EU-Ebene überwacht:

- Die Europäische Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit wird Beiträge aus der breiteren Fachgemeinschaft und von Interessenträgern, einschließlich Organisationen, die von Obdachlosigkeit betroffene Menschen vertreten, liefern;
- der Ausschuss für Sozialschutz wird die erforderlichen politischen Leitlinien und Beiträge der Mitgliedstaaten bereitstellen;
- das Europäische Semester wird eine Analyse und Bewertung der sozial- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und der Obdachlosigkeit umfassen.

Die Fortschritte werden auf der Grundlage der verfügbaren amtlichen Eurostat-Statistiken und der verbesserten, umfassenden und vergleichbaren Daten bewertet, die mit der vorgeschlagenen Empfehlung gefördert werden sollen. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, der Kommission alle fünf Jahre über die Ergebnisse ihrer nationalen Überwachungstätigkeiten und die Fortschritte bei der Umsetzung dieser Empfehlung Bericht zu erstatten.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

entfällt

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In Nummer 1 werden die Ziele dieser Empfehlung genannt.

Nummer 2 enthält die Begriffsbestimmungen, die für die Zwecke der Empfehlung gelten.

Der Abschnitt über bereichsübergreifende Empfehlungen steht im Mittelpunkt der Empfehlung; darin wird den Mitgliedstaaten empfohlen, nationale Rahmen zur Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt durch personenzentrierte, wohnungsorientierte Maßnahmen zu überarbeiten oder anzunehmen. Darüber hinaus wird empfohlen, klare und zeitgebundene Ziele für die Bereitstellung von Notunterkünften für alle Menschen, die auf der Straße schlafen, festzulegen und Menschen rasch aus vorübergehenden Unterkünften in sichere langfristige Unterkünfte zu bringen.

Der Abschnitt über die Ermittlung von Personen, die von der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt bedroht sind, umfasst die Datenerhebung, die Festlegung von Qualifikationskriterien für alle einschlägigen Dienste, Frühwarnsysteme zur Ermittlung gefährdeter Haushalte und gezielte Öffentlichkeitsarbeit für schlecht erfasste Gruppen.

Der Abschnitt über die Verhinderung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt umfasst die Erhaltung von angemessenem Wohnraum, den Zugang zu Informationen, eine angemessene Einkommensbewertung, den Schutz vor Zwangsräumungen, den Schutz von Kindern, Personen, die aus Pflegeeinrichtungen ausscheiden, frühzeitiges Eingreifen für Kinder und Jugendliche, ältere Menschen und institutionelle Übergänge.

Der Abschnitt über die Unterstützung von Menschen, die von Obdachlosigkeit betroffen sind, umfasst Unterstützungssysteme und -dienste, die Wahrung des Familienverbands, die Koordinierung zwischen den Diensten, die Arbeitsmarktaktivierung, die finanzielle Inklusion, den Zugang zu Wohnraum, die bedarfsgerechte Unterbringungskapazität, gegenseitige Unterstützung und die Bekämpfung von Diskriminierung.

Der Abschnitt über den Zugang zu angemessenem und sicherem Wohnraum umfasst wohnungsorientierte Ansätze, personenzentrierte Unterstützungsdienste, die Bereitstellung von sozialem und erschwinglichem Wohnraum, finanzielle Unterstützung und Anreize für den Zugang zu Wohnraum, die Unterstützung junger Menschen (einschließlich Studierender) und die Unterstützung von ortsbezogenen Maßnahmen und Anpassungen des Wohnraums.

Im Abschnitt über Überwachung, Evaluierung und Governance wird den Mitgliedstaaten empfohlen, Überwachungs- und Evaluierungsmechanismen einzuführen, um wirksame politische Maßnahmen sicherzustellen. Ferner wird den Mitgliedstaaten empfohlen, einen soliden Governance-Rahmen zu schaffen, der alle Interessenträger einbezieht, EU-Mittel nutzt und die Europäische Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit unterstützt.

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 292 in Verbindung mit Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe j, auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Artikel 3 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union bekämpft die Union soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz. Gemäß Artikel 151 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) verfolgen die Union und die Mitgliedstaaten unter anderem folgende Ziele: die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, einen angemessenen sozialen Schutz und die Bekämpfung von Ausgrenzung.
- (2) Artikel 34 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union schreibt fest, 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, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt und geachtet wird.
- (3) In Artikel 31 der (revidierten) Europäischen Sozialcharta¹³ wird die Verpflichtung aller Vertragsparteien bekräftigt, den Zugang zu angemessenem Wohnraum zu fördern, Obdachlosigkeit zu verhindern und zu verringern, um sie schrittweise zu beseitigen, und den Preis für Wohnraum für Personen, die nicht über angemessene Mittel verfügen, bezahlbar zu machen.
- (4) Im November 2017 proklamierten das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union und die Kommission die europäische Säule sozialer Rechte¹⁴. In Grundsatz 19 ist das Recht auf Zugang zu Sozialwohnungen, hochwertiger Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung und Schutz gegen Zwangsräumung für Hilfsbedürftige vorgesehen. Ferner heißt es in diesem Grundsatz, dass Wohnungslosen angemessene Unterkünfte und Dienste bereitgestellt werden, um ihre soziale Inklusion zu fördern.

¹³<https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatyid=163>.

¹⁴[Interinstitutionelle Proklamation zur europäischen Säule sozialer Rechte](#).

- (5) In der Empfehlung (EU) 2021/1004 des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder¹⁵ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, unter anderem einen wirksamen Zugang zu angemessenem Wohnraum für bedürftige Kinder sicherzustellen, wobei der Prävention und Bekämpfung von Obdachlosigkeit bei Kindern und Familien besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist. In der Empfehlung des Rates (2023/C41/01) für eine angemessene Mindestsicherung zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion¹⁶ werden umfassende Strategien gefordert, die eine angemessene Einkommensunterstützung, inklusive Arbeitsmärkte und den Zugang zu unterstützenden und essenziellen Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum, kombinieren. In der Empfehlung des Rates (C/2023/1344) zur Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft¹⁷ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Rolle der Sozialwirtschaft bei der Bereitstellung zugänglicher und hochwertiger Sozial- und Pflegedienste und hochwertigen Wohnraums, auch unter Berücksichtigung benachteiligter Gruppen, in enger Zusammenarbeit mit öffentlich zugänglichen Sozialdiensten anzuerkennen und zu unterstützen.
- (6) In der Empfehlung des Rates (2021/C 93/01) zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma¹⁸ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Gleichbehandlung der Roma unter anderem beim Zugang zu angemessenem, nicht segregiertem Wohnraum und grundlegenden Diensten sicherzustellen¹⁹. In der Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ+-Personen 2026-2030 wird betont, dass Diskriminierung und mangelnde gesellschaftliche Akzeptanz zu einem hohen Maß an Armut und Wohnungslosigkeit bei LGBTIQ+-Personen beitragen. In der Mitteilung „Verbesserung der Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen bis 2030“ fordert die Kommission, den Zugang zu erschwinglichem und barrierefreiem Wohnraum für Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.
- (7) In der Empfehlung des Rates (2022/C 476/01) über den Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege²⁰ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, formelle Langzeitpflegedienste, insbesondere häusliche und gemeindenahere Pflege, auszuweiten. Eine Wohnung, die an die sich wandelnden individuellen Bedürfnisse der Einzelnen im Bereich Pflege und Betreuung angepasst ist, ist eine Grundvoraussetzung für das Altern am vertrauten Ort. Sie ermöglicht die Bereitstellung häuslicher Pflege und trägt dazu bei, nicht unnötig auf stationäre Pflege und Betreuung zurückgreifen zu müssen.
- (8) Gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten, den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden

¹⁵ [Empfehlung \(EU\) 2021/1004 des Rates vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder.](#)

¹⁶ [Empfehlung des Rates vom 30. Januar 2023 über angemessene Mindesteinkommen zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion \(2023/C 41/01\).](#)

¹⁷ [Empfehlung des Rates vom 27. November 2023 zur Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft \(C/2023/1344\).](#)

¹⁸ [Empfehlung des Rates vom 12. März 2021 zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma \(2021/C 93/01\).](#)

¹⁹ Ergänzt durch die [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat –Eine Union der Gleichheit: Strategischer Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma \(COM\(2020\) 620 final\).](#)

²⁰ [Empfehlung des Rates vom 8. Dezember 2022 über den Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege \(2022/C 476/01\).](#)

Funktionen²¹ (im Folgenden „Zahlungskontorichtlinie“) stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Verbraucher mit rechtmäßigem Aufenthalt in der Union, einschließlich Verbraucher ohne festen Wohnsitz, das Recht haben, ein Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen bei Kreditinstituten in ihrem Hoheitsgebiet zu eröffnen und zu nutzen. Dieses Recht gilt unabhängig vom Wohnort des Verbrauchers.

- (9) Die Erklärung von Lissabon zur Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit²² wurde am 21. Juni 2021 von EU-Institutionen, Mitgliedstaaten, Sozialpartnern und Organisationen der Zivilgesellschaft angenommen. Sie verpflichtet alle Unterzeichner, darauf hinzuwirken, der Obdachlosigkeit in der Europäischen Union bis 2030 ein Ende zu setzen, und eine Europäische Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit ins Leben zu rufen, um die Konzipierung und Umsetzung personenzentrierter, wohnungsorientierter und integrierter Ansätze zu fördern.
- (10) In der Erklärung von La Hulpe²³, die am 16. April 2024 auf der hochrangigen Konferenz zur europäischen Säule sozialer Rechte angenommen wurde, wird anerkannt, dass Wohnungslosigkeit in vielen Mitgliedstaaten nach wie vor ein Problem darstellt, und es werden weitere Maßnahmen für barrierefreien, effizienten, grünen und erschwinglichen sozialen Wohnraum gefordert, um den Wohnraumbedarf aller zu decken, Obdachlosigkeit zu beseitigen und den Ansatz „Housing First“ zu fördern. In der Erklärung wird auch die Bedeutung der Europäischen Plattform zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit anerkannt.
- (11) In seiner Entschließung vom 24. November 2020²⁴ betonte das Europäische Parlament, dass Wohnraum ein Grundrecht aller Menschen ist, und forderte verstärkte Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten, um die Obdachlosigkeit in der EU bis 2030 zu beseitigen. In seiner Entschließung vom 10. März 2026²⁵ betonte das Europäische Parlament, dass ein europäischer Ansatz und Lösungen auf EU-Ebene erforderlich sind, um die Verfügbarkeit von angemessenem und erschwinglichem Wohnraum sicherzustellen, und forderte die Mitgliedstaaten auf, wohnungsorientierte Strategien zur Verringerung der Obdachlosigkeit zu entwickeln und umzusetzen. In der Entschließung wird die Kommission ferner aufgefordert, politische Unterstützung bei der Bekämpfung der Obdachlosigkeit bereitzustellen und die diesbezüglichen Fortschritte zu überwachen.
- (12) Die Durchführungsverordnung (EU) 2017/543 der Kommission vom 22. März 2017 zur Festlegung der Regeln für die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 763/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die technischen Spezifikationen für die Themen sowie für deren Untergliederungen²⁶ enthält die statistischen Definitionen im Zusammenhang mit der Obdachlosigkeit.

²¹ [Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten, den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen.](#)

²² Erklärung von Lissabon zur Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit (21. Juni 2021, Lissabon, Portugal).

²³ Erklärung von La Hulpe zur Zukunft der europäischen Säule sozialer Rechte (16. April 2024, La Hulpe, Belgien).

²⁴ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0314_DE.html.

²⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2026-0064_EN.html.

²⁶ [Durchführungsverordnung \(EU\) 2017/543 der Kommission vom 22. März 2017 zur Festlegung der Regeln für die Anwendung der Verordnung \(EG\) Nr. 763/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die technischen Spezifikationen für die Themen sowie für deren Untergliederungen.](#)

- (13) In seiner Stellungnahme zur Beseitigung der Obdachlosigkeit in der Europäischen Union²⁷ vom 2. Dezember 2021 begrüßte der Europäische Ausschuss der Regionen die Einrichtung der Plattform und hob vier wichtige Aktionsbereiche für die Plattform hervor, nämlich das gegenseitige Lernen, die Förderung des Zugangs zu Finanzmitteln, die Datenerhebung und die Überwachung politischer Fortschritte sowie die Ermittlung und Förderung vielversprechender Innovationen.
- (14) In seiner Stellungnahme zu einem EU-Rahmen für nationale Strategien zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit auf der Grundlage des Grundsatzes „Housing First“ vom 13. Dezember 2023²⁸ rief der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) dazu auf, eine EU-Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit auszuarbeiten, damit die jeweiligen nationalen Maßnahmen zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit im Rahmen des Europäischen Semesters berücksichtigt werden können. Er schlug ferner vor, dass diese Strategie durch eine Empfehlung des Rates zur Obdachlosigkeit untermauert werden sollte.
- (15) Im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2026²⁹ wird angemerkt, dass die Mitgliedstaaten gegebenenfalls Maßnahmen ergreifen sollten, um den Zugang zu hochwertigem und erschwinglichem Wohnraum, Sozialwohnungen oder Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung zu unterstützen, Obdachlosigkeit als extremste Form der Armut zu verhindern und zu bekämpfen, soziale Ausgrenzung durch integrierte, personenzentrierte und wohnungsorientierte strategische Ansätze zu bekämpfen und die Renovierung von Wohnraum und Sozialwohnungen zu fördern.
- (16) Im Europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum³⁰ vom 16. Dezember 2025 wird anerkannt, dass einige soziale Gruppen unverhältnismäßig stark von steigenden Wohnkosten und begrenztem Zugang zu sozialem und erschwinglichem Wohnraum betroffen sind und dass Obdachlosigkeit eine anhaltende und vielschichtige Herausforderung ist, die durch Konzepte mit Schwerpunkt auf der Bereitstellung von Wohnraum, wie beim Konzept von „Housing First“, in Verbindung mit integrierten Ansätzen zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung angegangen werden muss.
- (17) Obdachlosigkeit ist nach wie vor der extremste und sichtbarste Ausdruck von Armut und sozialer Ausgrenzung in der Europäischen Union. Sie betrifft Einzelpersonen und Familien in allen Mitgliedstaaten und untergräbt die Grundsätze von Würde, Gleichheit und sozialer Gerechtigkeit, auf die sich die Union stützt. Trotz der bisher unternommenen Anstrengungen nimmt die Wohnungslosigkeit in mehreren Mitgliedstaaten zu und betrifft Schätzungen zufolge mehr als eine Million Menschen³¹.
- (18) Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt bezeichnet den nicht mehr vorhandenen Zugang von Einzelpersonen oder Haushalten zu angemessenem, stabilem Wohnraum,

²⁷ [Stellungnahme COR 2021/03911 des Europäischen Ausschusses der Regionen – Beseitigung der Obdachlosigkeit in der Europäischen Union: Die lokale und regionale Perspektive.](#)

²⁸ [Stellungnahme EWSA 2023/01741 des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu einem EU-Rahmen für nationale Strategien zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit auf der Grundlage des Grundsatzes „Housing First“.](#)

²⁹ Europäische Kommission: Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, [Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2026 – In der vom Rat \(Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz\) am 9. März 2026 angenommenen Fassung](#), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2026.

³⁰ [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, COM/2025/1025 final: Ein Europäischer Plan für erschwinglichen Wohnraum.](#)

³¹ [OECD-Datenbank für erschwinglichen Wohnraum | OECD.](#)

der den grundlegenden Standards von Sicherheit, Rechtssicherheit und Erschwinglichkeit genügt. Obdachlosigkeit ist ihre sichtbarste und extremste Form einer solchen Ausgrenzung und bezeichnet Menschen, die im Freien und in Notunterkünften oder temporären Unterkünften für Obdachlose schlafen. Die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt ist jedoch weiter gefasst und erstreckt sich auch auf Menschen, die zwar ein Dach über dem Kopf haben, aber unter unangemessenen und/oder unsicheren Bedingungen leben. Unsichere Wohnverhältnisse bestehen, wenn Menschen mit Räumungsdrohungen, häuslichem Missbrauch oder unsicheren Mietverträgen konfrontiert sind. Unangemessene Wohnverhältnisse liegen vor, wenn Menschen Wohnungen von minderwertiger Qualität bewohnen, in denen es an grundlegenden Einrichtungen fehlt (z. B. Toiletten mit Abspülvorrichtung oder Waschgelegenheiten in Innenräumen). Solche Wohnungen können in sehr schlechtem Zustand sein, stark überfüllt oder nicht geeignet für Menschen mit zusätzlichen Bedürfnissen (wie ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen und Menschen mit Langzeitpflegebedarf).

- (19) Wohnraum ist eine wichtige soziale Determinante für Gesundheit und soziale Inklusion, und fehlender oder schlechter Wohnraum kann sich nachteilig auf die Gesundheit, das Wohlbefinden, die Beschäftigungs- und Bildungsmöglichkeiten von Einzelpersonen und Gemeinschaften auswirken.
- (20) Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit entstehen durch ein komplexes Zusammenspiel struktureller, institutioneller und persönlicher Faktoren. Dazu zählen Armut, Arbeitslosigkeit, Mangel an sozialem und erschwinglichem Wohnraum, Diskriminierung, schlechte psychische und körperliche Gesundheit, Substanzmissbrauch und häusliche Gewalt.
- (21) Im Jahr 2024 fühlten sich fast 6 % der Menschen ab 16 Jahren in der Union, die in den letzten fünf Jahren auf der Suche nach Wohnraum gewesen waren, mindestens einmal diskriminiert. Bei von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen war der Anteil derjenigen, die sich diskriminiert fühlten, doppelt so hoch (10 %) wie bei nicht gefährdeten Personen (5 %). Etwa 17 % der Bevölkerung der Union lebten im Jahr 2024 in überbelegten Wohnungen.
- (22) Der Mangel an sozialem und erschwinglichem Wohnraum ist ein großes Hindernis bei der Bekämpfung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit. Zwischen 2013 und 2024 stiegen die nominalen Wohnimmobilienpreise in der gesamten EU um mehr als 60 % und damit schneller als das Haushaltseinkommen, wobei einige Mitgliedstaaten durchschnittliche Anstiege von mehr als 220 % in nominalen Preisen verzeichneten. Gleichzeitig stiegen die durchschnittlichen Mieten um etwa 20 %, wobei neue Mietverträge im Allgemeinen deutlich teurer sind als ältere, insbesondere in städtischen und touristischen Gebieten. Die Wohnkosten, einschließlich Wasser, Strom, Gas und anderer Brennstoffe, sind in 17 Mitgliedstaaten im Vergleich zum Unionsdurchschnitt gestiegen, in einigen Mitgliedstaaten sogar um mehr als 80 % über dem EU-Durchschnitt, während sie in zehn anderen Mitgliedstaaten zurückgegangen sind.
- (23) Die Investitionen in das Wohnraumangebot sind in den letzten zehn Jahren deutlich zurückgegangen. Das Angebot hat aufgrund der hohen Baukosten, der Innovationsdefizite, des Fachkräftemangels und des übermäßigen Verwaltungsaufwands nicht mit der steigenden Nachfrage Schritt gehalten. Insbesondere sind die Baupreise in der Union zwischen 2010 und 2024 um 56 % gestiegen, wobei in einigen Mitgliedstaaten ein Anstieg von mehr als 170 % zu

verzeichnen war. Die Genehmigungen für Wohngebäude (Anzahl der Wohnungen) sind zwischen 2021 und 2024 um 22 % zurückgegangen, und das Potenzial des bestehenden Wohnungsbestands wurde nicht voll ausgeschöpft, wobei rund 20 % der Wohnungen in der gesamten EU leer stehen oder unterbewohnt sind (einschließlich saisonaler oder sekundärer Wohnungen und Wohneinheiten, die als Investitionen erworben und nicht als Primärwohnungen genutzt werden).

- (24) In diesem Kontext ist es von entscheidender Bedeutung, das Angebot an sozialem und erschwinglichem Wohnraum zu vergrößern, um gegen die Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt vorzugehen. Insbesondere sind neue Investitionen erforderlich, um den Bau neuer Wohnungen, die Renovierung und, wenn möglich, die effizientere Nutzung der bestehenden unterbelegten und unbewohnten Räume (20 % der Wohnungen) zu unterstützen, unter anderem durch Anreize für die Anmietung privater Immobilien und die Umnutzung des bestehenden Gebäudebestands, z. B. von Bürogebäuden. Die Überarbeitung der Vorschriften über staatliche Beihilfen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Zusammenspiel mit dem Europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum sowie die Halbzeitüberprüfung der kohäsionspolitischen Fonds der EU³² tragen zur Entwicklung günstiger Rahmenbedingungen für Investitionen in sozialen und erschwinglichen Wohnraum bei (bis März 2026 wurden von den Mitgliedstaaten und Regionen im Rahmen der Halbzeitüberprüfung mindestens 3,3 Mrd. EUR für erschwinglichen und nachhaltigen Wohnraum umgeschichtet). Die regulatorische Flexibilität bei der Halbzeitüberprüfung und die Möglichkeit eines höheren Kofinanzierungssatzes der Union für Investitionen in Wohnraum bleiben verfügbar, um weitere Umschichtungen bis 2029-2030 zu unterstützen.
- (25) Im Einklang mit den Grundsätzen des Neuen Europäischen Bauhauses sollte der Zugang zu angemessenem, nachhaltigem, erschwinglichem und hochwertigem Wohnraum als Teil eines umfassenderen sozialen und territorialen Ökosystems wahrgenommen werden, das Inklusion, Gemeinschaftsleben, Arbeitskräftemobilität, Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, Gesundheit, Langzeitpflege, eine unabhängige Lebensführung und den sozialen Zusammenhalt unterstützt. Wohnraumpolitische Maßnahmen entfalten größere Wirkung und schaffen einen sozialen Mehrwert, wenn sie mit ortsbezogenen Maßnahmen sowie gemeinschaftlichen Infrastrukturen und Dienstleistungen kombiniert werden und so konzipiert sind, dass inklusive und nachhaltige Stadtviertel gefördert werden, die den Bedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner entsprechen.
- (26) Im Sinne eines größeren Angebots und einer besseren Erschwinglichkeit können die Mitgliedstaaten verschiedene Wohnmodelle nutzen, darunter sozialer und öffentlicher Wohnraum, Kostenmiete und begrenzt gewinnorientierter Wohnraum, Wohnungsgenossenschaften, soziale Vermietungsagenturen und andere nicht gewinnorientierte oder gemeinnützige Modelle. Diese Modelle, die häufig von Organisationen der Sozialwirtschaft bereitgestellt werden, können die langfristige Erschwinglichkeit stützen, die Anfälligkeit für Spekulation verringern und dazu beitragen, vorhandene Wohnräume, Grundstücke und Investitionen zu mobilisieren. Innovative Wohnformen, darunter generationenübergreifendes Wohnen, Cohousing und die gemeinsame Nutzung von Räumen, können ebenfalls dazu beitragen, gegen soziale Isolation, die Unterbelegung von Gebäuden und lokalen Wohnungsmangel

³² [Verordnung \(EU\) 2025/1914 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2025 zur Änderung der Verordnungen \(EU\) 2021/1058 und \(EU\) 2021/1056 in Bezug auf spezifische Maßnahmen zur Bewältigung strategischer Herausforderungen im Rahmen der Halbzeitüberprüfung.](#)

vorzuziehen. Durch Voneinander-Lernen lassen sich erfolgreiche Modelle ermitteln, die bereits in anderen Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

- (27) Der Ausbau des Angebots an sozialem und erschwinglichem Wohnraum erfordert stabile Governance- und Investitionsrahmen, einschließlich öffentlich-privater Partnerschaften, und die Zusammenarbeit zwischen Behörden, Organisationen der Sozialwirtschaft, Anbietern von sozialem und erschwinglichem Wohnraum, Bildungseinrichtungen, Arbeitgebern, Finanzinstituten und anderen Interessenträgern. Mischfinanzierungen, revolving Fonds, öffentliche Garantien, langfristige Pachtverträge für öffentliche Flächen und andere gemeinnützige Finanzierungsmechanismen können dazu beitragen, geduldiges Kapital zu mobilisieren und die langfristige Bezahlbarkeit zu fördern. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten innovative und inklusive Bottom-up-Wohnprojekte fördern und unterstützen, bei denen künftige Bewohnerinnen und Bewohner ihr Wohnprojekt gemeinsam planen und finanzieren.
- (28) Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Obdachlosigkeit können bestimmte Bevölkerungsgruppen unverhältnismäßig stark treffen, wobei das Ausmaß und die Zusammensetzung der betroffenen Gruppen je nach nationalen/regionalen Gegebenheiten erheblich variieren. Bestimmte Menschen und Gruppen können beim Zugang zu Wohnraum besonders benachteiligt sein und ein höheres Risiko der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt oder der Wohnungslosigkeit haben. Dazu zählen junge Menschen (z. B. Studierende, die sich keinen studentischen Wohnraum leisten können oder keinen Zugang dazu haben, oder junge Menschen, die aus institutioneller oder alternativer Betreuung kommen), Arbeitslose, benachteiligte Haushalte (einschließlich Alleinerziehende) mit Kindern, Menschen, die geschlechtsspezifische Gewalt erleben oder erlebt haben, Menschen mit Behinderungen oder Langzeitpflegebedarf, ältere Menschen in prekären Wohnverhältnissen, Menschen mit Roma-Hintergrund, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen, die ethnischen Minderheiten angehören, und LGBTIQ+-Personen.
- (29) Durch die Prävention von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit in Verbindung mit dem Zugang zu angemessenem und sicherem Wohnraum und umfassenden, auf die Personen zugeschnittenen Unterstützungsdiensten lässt sich die Wohnungslosigkeit am wirksamsten beseitigen. Daher sollten die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, wirksame Präventionsstrategien zu erstellen, die universelle Präventionsmaßnahmen, vorgeschaltete Interventionen für Hochrisikogruppen, Krisenprävention für Personen und Haushalte, die unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind, und präventive Notfalleinsätze umfassen, um kurzfristigen Zugang zu vorübergehenden Unterkünften sicherzustellen.
- (30) Instrumente zur frühzeitigen Intervention, wie die Vermittlung bei Miet- und Hypothekenrückständen, Schuldenberatung, Rechtsbeistand in Bezug auf die Rechte von Mietern und Vermietern, Frühwarnsysteme und kurzfristige finanzielle Unterstützung, stehen nicht in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen zur Verfügung, wobei die Stärkung solcher Mechanismen von entscheidender Bedeutung für eine wirksame Prävention von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt ist.
- (31) Um Zwangsräumungen und willkürliche Räumungen zu verhindern und Unterstützung bei der neuen Unterbringung zu bieten, ist ein fairer Rechtsrahmen für die Sicherheit von Mietern und die Rechte von Vermietern erforderlich. Die Zusammenarbeit mit

lokalen Behörden, Sozialdiensten und Schlichtungsstellen, einschließlich der sozialen Vermietungsagenturen, kann die Instabilität von Wohnsituationen verringern und Übergänge erleichtern.

- (32) Konzepte mit Schwerpunkt auf der Bereitstellung von Wohnraum, darunter das Modell „Housing First“, bei denen ein rascher Zugang zu dauerhaftem Wohnraum mit personalisierten und integrierten Unterstützungsdiensten kombiniert wird, haben nachhaltige positive Ergebnisse bei der Prävention und Verringerung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit sowie bei der Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Integration hervorgebracht.
- (33) Administrative Anforderungen für den Zugang zu Unterstützung, wie die Verpflichtung, den Nachweis eines ständigen Wohnsitzes vorzulegen, können Hindernisse für Menschen schaffen, die von Wohnungslosigkeit oder Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt betroffen sind. Die Aufhebung oder Anpassung solcher Anforderungen kann gegebenenfalls die Inanspruchnahme der verfügbaren Unterstützung verbessern und dazu beitragen, die Ursachen der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt zu bekämpfen.
- (34) Steigende Wohnkosten und begrenzter Zugang zu sozialem und erschwinglichem Wohnraum behindern die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt, da Menschen möglicherweise nicht in Gegenden umziehen können, in denen es Beschäftigungsmöglichkeiten gibt. Dies kann sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit und das Wirtschaftswachstum auswirken. Die Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit von Wohnraum trägt entscheidend dazu bei, die Erwerbsbeteiligung zu fördern und das effiziente Funktionieren der Arbeitsmärkte sicherzustellen.
- (35) Unterschiede bei Definitionen, Überwachungssystemen und Datenerhebungsmethoden in den Mitgliedstaaten begrenzen die Verfügbarkeit vergleichbarer Daten über Wohnungslosigkeit auf Unionsebene.
- (36) Verlässliche, umfassende und regelmäßig erhobene Daten und statistische Nachweise über Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit sind für eine wirksame Politikgestaltung, Überwachung und Bewertung von entscheidender Bedeutung und tragen dazu bei, ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand die Fortschritte zu analysieren.
- (37) Die Bekämpfung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit erfordert eine sektorübergreifende Koordinierung und Mehrebenen-Governance, in die die Europäische Union, nationale, regionale und lokale Behörden sowie die Zivilgesellschaft, Organisationen der Sozialwirtschaft, Wohnungsanbieter und Menschen mit Wohnungslosigkeitserfahrung eingebunden sind.
- (38) Partnerschaften mit Organisationen, die Wohnungslose und Menschen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt im weiteren Sinne betroffen sind, unterstützen, können die öffentlichen Bemühungen unterstützen, Dienstleistungen bereitzustellen, die die soziale Inklusion fördern und stabile Wohnraumlösungen für konkrete Zielgruppen schaffen. Durch die Bereitstellung zusätzlicher Dienstleistungen, wie die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, können Organisationen der Sozialwirtschaft dazu beitragen, den Übergang zu einem stabilen Leben abzusichern.
- (39) Wirksame Maßnahmen zur Prävention und Verringerung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt erfordern eine angemessene und stabile Finanzierung sowie die effiziente Nutzung und Koordinierung der verfügbaren finanziellen Ressourcen auf

Unions-, nationaler, regionaler und lokaler Ebene im Einklang mit den Zuständigkeiten und Haushaltsrahmen der Mitgliedstaaten.

- (40) Die Europäische Plattform zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit bildet den etablierten Rahmen für die Zusammenarbeit auf EU-Ebene im Bereich Obdachlosigkeit und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt. Sie bietet ein Kooperationsforum für den Wissensaufbau, das Voneinander-Lernen und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Interessenträgern und trägt zu einer faktengestützten Politikgestaltung und einer stärkeren Umsetzungskapazität bei. Sie bildet den etablierten Governance-Rahmen auf EU-Ebene zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt.
- (41) Die Unterzeichner der Erklärung von Lissabon zur Europäischen Plattform zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit haben sich verpflichtet, auf die Beendigung der Obdachlosigkeit bis 2030 hinzuarbeiten, damit
- i) niemand wegen eines Mangels an zugänglichen, sicheren und geeigneten Notunterkünften auf der Straße schlafen muss;
 - ii) niemand länger in Not- und Übergangsunterkünften leben muss, als für eine dauerhafte Lösung der Unterbringungsfrage notwendig ist;
 - iii) niemand ohne das Angebot einer angemessenen Unterkunft aus einer Einrichtung (z. B. Haftanstalt, Krankenhaus, Pflegeeinrichtung) entlassen wird;
 - iv) Räumungen vermieden werden, wann immer dies möglich ist, und niemand seiner Wohnung verwiesen wird, ohne beim Finden einer angemessenen Unterbringungslösung unterstützt zu werden, wenn dies notwendig ist;
 - v) niemand aufgrund seiner Obdachlosigkeit diskriminiert wird.
- (42) „ETHOS“, die Europäische Typologie für Wohnungslosigkeit und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt, wurde als Rahmen entwickelt, der das Verständnis und die Messung von Wohnungslosigkeit in Europa verbessern und eine gemeinsame „Sprache“ für den transnationalen Austausch über Wohnungslosigkeit schaffen soll. Die ETHOS-Klassifikation umfasst alle Lebenssituationen, die Wohnungslosigkeit und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt in all ihren Erscheinungsformen abbilden, nämlich:
- Obdachlosigkeit (ohne jegliche Unterkunft, auf der Straße schlafend);
 - Wohnungslosigkeit (mit Schlafplatz in vorübergehender Unterbringung);
 - ungesichertes Wohnen (von massiver Ausgrenzung bedroht in Form von unsicheren Mietverhältnissen, Räumung, häuslicher Gewalt, temporäre Unterbringung bei Familie/Freunden);
 - unzureichendes Wohnen (in vorübergehenden Behausungen und solchen, die für konventionelles Wohnen nicht gedacht sind, in ungeeigneten Räumen, in überbelegten Räumen) —

HAT FOLGENDE EMPFEHLUNG ABGEGEBEN:

GEGENSTAND

1. Diese Empfehlung enthält Leitlinien zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung, insbesondere

- a) zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Prävention und Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt von benachteiligten Personen, die von prekären Wohnverhältnissen bedroht sind oder in solchen Verhältnissen leben, sowie von Wohnungslosen;
- b) zur Förderung der Gestaltung, Umsetzung und Verbesserung nationaler, regionaler und/oder lokaler strategischer Rahmen auf der Grundlage personenzentrierter, wohnungsorientierter und integrierter Maßnahmen.

BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

2. Für die Zwecke dieser Empfehlung bezeichnet der Ausdruck

- a) „Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt“ Situationen, in denen Einzelpersonen oder Haushalte keinen Zugang zu angemessenem und/oder sicherem Wohnraum haben. Dies schließt insbesondere Personen ein, die sich in einer Wohnungsnotfallsituation befinden (d. h. Obdachlose oder Wohnungslose), sowie Personen, die unfreiwillig in prekären Wohnsituationen leben, z. B. in unangemessenen oder unsicheren Wohnverhältnissen;
- b) „Notunterkunft“ eine Notunterbringung wie z. B. eine Nachtunterkunft, deren Hauptzweck darin besteht, einen dringenden Bedarf an Obdach und Zugang zu grundlegenden Einrichtungen zu decken;
- c) „vorübergehende Unterkunft“ eine zeitlich begrenzte Unterkunft, die während der Suche nach einer dauerhaften Wohnraumlösung bereitgestellt wird;
- d) „wohnungsorientierte Ansätze“ Politik- und Dienstleistungsmodelle, bei denen der Bereitstellung eines raschen Zugangs zu angemessenem, erschwinglichem und dauerhaftem Wohnraum Vorrang eingeräumt wird, erforderlichenfalls in Verbindung mit integrierten, personenzentrierten Unterstützungsdiensten zur Förderung stabiler Wohnverhältnisse und sozialer Inklusion, wie z. B. „Housing First“.

BEREICHSÜBERGREIFENDE EMPFEHLUNGEN

3. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen,

- a) strategische Rahmen zur Bekämpfung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit auf der Grundlage personenzentrierter, wohnungsorientierter und integrierter Maßnahmen im Einklang mit dieser Empfehlung anzunehmen oder zu überarbeiten, um die Bemühungen zur Beendigung der Wohnungslosigkeit in der Europäischen Union zu verstärken. Dies sollte unter Einbeziehung und Beteiligung regionaler und lokaler Behörden und unter Achtung der Zuständigkeiten innerhalb der Mitgliedstaaten erfolgen;
- b) unter Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten prekäre Wohnverhältnisse zu definieren, insbesondere unter Berücksichtigung der Risiken von Armut oder sozialer Ausgrenzung;
- c) maßgeschneiderte Maßnahmen zur Bekämpfung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit zu entwickeln und einen personenzentrierten Ansatz zu verfolgen, der sich gegebenenfalls auf die

Grundsätze des Neuen Europäischen Bauhauses stützt, einschließlich einer partizipativen, ortsbezogenen und inklusiven Gestaltung, mit der Bereitstellung integrierter Dienste wie Sozialhilfe, Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege und aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen in Verbindung mit Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung;

- d) relevante, zeitgebundene, erreichbare und messbare Ziele festzulegen, darunter:
 - i) jede Person, die auf der Straße schläft und über kein Obdach verfügt, das als Unterkunft gilt („primäre Obdachlosigkeit“³³), erhält ein Angebot für eine Notunterkunft;
 - ii) Menschen, die in Not- oder vorübergehenden Unterkünften leben („sekundäre Obdachlosigkeit“), erhalten so bald wie möglich wirksame Unterstützung für den Zugang zu langfristigen und sicheren Wohnraumlösungen.

ERMITTLUNG VON PERSONEN, DIE VON AUSGRENZUNG AUF DEM WOHNUNGSMARKT BETROFFEN ODER BEDROHT SIND

- 4. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen,
 - a) die Datenerhebung in Bezug auf schwer erreichbare Gruppen, einschließlich Wohnungsloser, zu verstärken und ohne übermäßigen Verwaltungsaufwand regelmäßige, umfassende, vergleichbare und aufgeschlüsselte Statistiken über Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit auf nationaler und lokaler Ebene zu entwickeln;
 - b) die Kriterien für die Ermittlung von Menschen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt betroffen oder bedroht sind, in allen einschlägigen Bereichen wie Sozial-, Beschäftigungs-, Bildungs-, Justiz- und Kinderschutzdiensten anzugleichen und einen raschen, wirksamen und zeitnahen Informationsaustausch zwischen diesen Diensten aufzubauen;
 - c) auf der Grundlage der erhobenen Daten und der angeglichenen Kriterien für die Ermittlung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt Frühwarnsysteme einzurichten, um von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt bedrohte Haushalte zu ermitteln, wobei eine rechtzeitige Kontaktaufnahme und Unterstützung bei der Prävention sicherzustellen ist; den Wohnraumbedarf von Wohnungslosen und Menschen in prekären Wohnverhältnissen zu quantifizieren und zu bewerten; maßgeschneiderte Ermittlungsstrategien für Personen zu entwickeln, deren Zahl häufig zu niedrig angesetzt wird bzw. die gar nicht erfasst werden.

PRÄVENTION DER AUSGRENZUNG AUF DEM WOHNUNGSMARKT

- 5. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen,

³³[Durchführungsverordnung \(EU\) 2017/543 der Kommission vom 22. März 2017 zur Festlegung der Regeln für die Anwendung der Verordnung \(EG\) Nr. 763/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über Volks- und Wohnungszählungen in Bezug auf die technischen Spezifikationen für die Themen sowie für deren Untergliederungen.](#)

- a) in ihren strategischen Rahmen diejenigen zu unterstützen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt bedroht sind, damit sie angemessenen Wohnraum behalten, und zwar durch gezielte Maßnahmen wie Schulden- und Wohnungsberatung, Frühwarnsysteme, Mietbeihilfe in Notfällen, Mediation und andere Risikominderungsmaßnahmen. Es sollte sichergestellt werden, dass für Menschen mit Behinderungen oder Langzeitpflegebedarf geeigneter Wohnraum zur Verfügung steht; gleichzeitig sollten unverhältnismäßige Belastungen bei Bau- und Renovierungsmaßnahmen vermieden werden;
- b) für einen zeitnahen und wirksamen Zugang zu Informationen über verfügbaren Wohnraum, Sozialmaßnahmen und Einkommensunterstützung zu sorgen und Outreach-Maßnahmen durchzuführen, um die Nichtwahrnehmung von Ansprüchen zu verringern;
- c) regelmäßig die Angemessenheit von Einkommensunterstützung, einschließlich wohnungsbezogener Zulagen, Mindesteinkommen und Kindergeld im Verhältnis zu den Wohnkosten zu bewerten sowie Anpassungsmechanismen vorzusehen, mit denen auf Kostenentwicklungen reagiert werden kann. Diese Bewertung sollte auch als Faktengrundlage zur Vermeidung von Armutfallen dienen, bei denen durch die soziale Unterstützung negative Arbeitsanreize geschaffen werden;
- d) die Prävention von und den Schutz vor Zwangsräumungen und willkürlichen Räumungen zu stärken, vor allem für Familien mit Kindern und unter besonderer Berücksichtigung von Alleinerziehenden. Die Mitgliedstaaten sollten für ein transparentes und zügiges Vorgehen unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit, ordnungsgemäßer Verfahren und wirksamer Rechtsbehelfe sorgen, wobei die Vermieterrechte zu achten sind;
- e) zu gewährleisten, dass alle Kinder über eine angemessene Unterkunft verfügen und bei Bedarf zeitnah eine geeignete alternative Unterbringung vorgesehen wird, wobei die Einheit der Familie im Interesse des Kindeswohls zu wahren ist;
- f) sicherzustellen, dass Minderjährige oder junge Erwachsene Heim- oder Pflegeunterbringungen nicht ohne Zugang zu angemessenem Wohnraum und Unterstützungsdiensten verlassen. Finanzielle Unterstützung oder Anreize sollten für diejenigen, denen es an Garantiegebern oder Mitteln für Einlagen fehlt, leichter zugänglich werden, beispielsweise über Organisationen der Sozialwirtschaft, die den Zugang zu Mikrofinanzierung erleichtern;
- g) frühzeitig präventive Beratung in Bildungseinrichtungen, am Arbeitsplatz oder in Einrichtungen für junge Menschen durchzuführen, um Notlagen besser zu erkennen, an zuständige Dienste weiterzuvermitteln und die Ausgrenzung von Kindern und jungen Menschen auf dem Wohnungsmarkt zu verhindern;
- h) älteren Menschen in prekären Wohnverhältnissen Beratung und soziale Unterstützung zur Verfügung zu stellen, um Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt zu verhindern;
- i) Gleichbehandlung von diskriminierungsgefährdeten Menschen beim Zugang zu angemessenem Wohnraum und grundlegenden Dienstleistungen zu gewährleisten;

- j) Personen, die aus Einrichtungen wie Gefängnissen, Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen entlassen werden, rechtzeitig individuelle Unterstützung anzubieten, um eine langfristige Wohnraumlösung sicherzustellen.

UNTERSTÜTZUNG VON WOHNUNGSLOSEN

6. Um die Zeit zu verkürzen, in der Menschen wohnungslos sind oder auf Notunterkünfte bzw. vorübergehende Unterkünfte angewiesen sind, wird den Mitgliedstaaten empfohlen, personenzentrierte, integrierte und zugängliche Unterstützung bereitzustellen, und zwar durch
- a) zugängliche und inklusive Unterstützungssysteme, einschließlich z. B. individueller Bedarfsermittlung, maßgeschneiderter Unterstützungspläne und Fallmanagement für die komplexesten Fälle, sowie durch Outreach- und gemeindenahе multidisziplinäre Teams mit Angehörigen der Gesundheits- und Pflegeberufe und Sozialarbeitenden;
 - b) Standards, die kohärente und hochwertige Unterstützungsdienste, einschließlich gezielter Unterstützung für Kinder, gewährleisten;
 - c) eine zentrale Anlaufstelle für zeitnahe, unkomplizierte Verweisungen an zuständige Sozialversicherungsträger, Sozialhilfestellen und niederschwellige Sozial- und Gesundheitsdienste;
 - d) Unterstützungssysteme, die im Interesse des Kindeswohls dazu beitragen, unnötige Trennungen von Familien zu verhindern, und sicherstellen, dass kein Kind in Obdachlosigkeit oder in Notunterkünften, vorübergehenden Unterkünften oder anderen Formen der Wohnungslosigkeit lebt;
 - e) aktive Beschäftigungsförderung, unter anderem durch eine einfachere Registrierung bei den Arbeitsverwaltungen und die Konzipierung personalisierter Wege in die Beschäftigung, soziale Unterstützung und Hilfe bei der Erhaltung von Arbeitsplätzen sowie Förderung für Arbeitgeber;
 - f) die Gewährleistung, dass Wohnungslose über ihr Recht gemäß den Rechtsvorschriften der Union³⁴ informiert werden, ein Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen bei Kreditinstituten in ihrem Hoheitsgebiet zu eröffnen und zu nutzen, unabhängig davon, ob sie eine feste Anschrift haben oder nicht;
 - g) die Ausweitung des Zugangs zu stabilen Wohnraumlösungen für Wohnungslose, insbesondere für Familien mit Kindern, durch Zusammenarbeit mit Wohnungsanbietern, sozialen Vermietungsagenturen und inklusive Zuweisungsmechanismen sowie durch genossenschaftliche und gemeinschaftsbasierte Modelle, begleitet von geeigneten Unterstützungsdiensten;
 - h) die Sicherstellung, dass Notunterkünfte und vorübergehende Unterkünfte, einschließlich nach Geschlechtern getrennter Unterkünfte, verfügbar, sicher, zugänglich und ausreichend sind, um den Bedürfnissen aller von

³⁴ [Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten, den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen.](#)

Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen, einschließlich der Opfer häuslicher und sexueller Gewalt, gerecht zu werden, bei gleichzeitiger Unterstützung des Übergangs zu einer stabilen Wohnraumlösung;

- i) die Anerkennung und Unterstützung der Rolle von Menschen, die Wohnungslosigkeit erlebt haben, bei der Verbesserung des Vertrauens, des Zugangs und der Wirksamkeit von Unterstützungsmaßnahmen, die den Zugang zu sozialer Inklusion und Wohnraum erleichtern;
- j) Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von Stigmatisierung und diskriminierenden Praktiken beim Zugang zu Wohnraum, wie z. B. transparente Kriterien für Wartelisten für Sozialwohnungen, Schulungen für Wohnungsfachleute zur Vorbeugung von Vorurteilen und Unterstützungsdienste für Mieter, die Diskriminierung ausgesetzt sind.

ZUGANG ZU ANGEMESSENEN UND SICHEREN WOHNRAUMLÖSUNGEN

7. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, das Angebot an sozialem und erschwinglichem Wohnraum unter Berücksichtigung demografischer Bedürfnisse, lokaler Engpässe und territorialer Unterschiede zu erhöhen, insbesondere durch
- a) die Förderung langfristiger Mietverhältnisse zugunsten privater Vermieter und Mieter durch
 - die Gewährleistung eines Rechtsrahmens, der die umfassende Nutzung langfristiger Mietverträge erleichtert,
 - gegebenenfalls die Ermöglichung des gezielten Einsatzes verhältnismäßiger steuerlicher und finanzieller Anreize für Vermieter, um langfristige Wohnraumlösungen, insbesondere für Familien und junge Menschen, anzubieten,
 - die Verringerung der Rechtsunsicherheit und der Dauer von Räumungsverfahren und
 - die Anpassung des Bestands an Wohnungen für die Langzeitmiete, die zur kurzfristigen Vermietung genutzt werden, wenn dies durch die Wohnungskrise hinreichend gerechtfertigt ist;
 - b) die Schaffung von Anreizen sowohl für öffentliche als auch für private Investitionen in den Neubau, die Renovierung oder die Umwidmung bestehender Gebäude, um den Bestand an sozialem und erschwinglichem Wohnraum zu erweitern;
 - c) die Ermöglichung und Unterstützung von auf Erschwinglichkeit ausgerichteten Wohnmodellen, einschließlich des sozialen und öffentlichen Wohnungsbaus, Wohnungsgenossenschaften, beschränkt gewinnorientierter Wohnungsbaugesellschaften, kommunaler Treuhandgesellschaften, anderer sozialer Vermietungsagenturen sowie anderer beschränkt gewinnorientierter oder gemeinnütziger Ansätze;
 - d) die Förderung und Ausweitung innovativer Konzepte für das Zusammenwohnen, z. B. gemeinsam genutzte Wohnräume, Cluster-Wohnungen, Cohousing und generationenübergreifende Wohnformen, gegebenenfalls auch mit gemeinsam genutzten Einrichtungen und

Unterstützungsdiensten, sowie die Erleichterung befristeter und übergangsweiser Wohnlösungen für Studierende und junge Menschen, z. B. durch Vermittlung zwischen Studierenden und Inhabern unzureichend genutzten Wohnraums;

- e) die Straffung nationaler, regionaler und lokaler Planungs- und Genehmigungsverfahren für einen schnelleren Wohnungsbau unter Förderung der sozialen Inklusion und des räumlichen Zusammenhalts und den Abbau administrativer Hindernisse für Baudienstleister, um erforderlichenfalls eine zeitnahe Bereitstellung von neuem sozialem und erschwinglichem Wohnraum zu unterstützen, auch durch die Bereitstellung und Nutzung von öffentlichem Grund und Boden, wobei eine gute Verbindung zu grundlegenden sozioökonomischen Dienstleistungen und Aktivitäten zu gewährleisten ist;
- f) die effizientere Nutzung des vorhandenen Wohnungsbestands, insbesondere durch Erleichterung der Umwidmung, Renovierung und Wiederverwendung bestehender Gebäude und durch Mobilisierung leer stehender Wohnungen und öffentlicher Grundstücke, wobei unnötige Abrissarbeiten so weit wie möglich zu begrenzen sind;
- g) die Verbesserung der Verfügbarkeit von und des Zugangs zu Unterkünften und Übergangswohnungen, bis dauerhafte Wohnraumlösungen verfügbar sind;
- h) die Bereitstellung eines bestimmten Anteils neuer Wohnbauprojekte für sozialen und erschwinglichen Wohnraum im Einklang mit dem lokalen Wohnraumbedarf.

8. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, in ihren nationalen Strategien – ergänzend zu ihren Bemühungen zur Steigerung des Wohnungsangebots – angemessene, vorhersehbare und nachhaltige Finanzierungs- und Investitionsrahmen vorzusehen. Weiterhin wird ihnen empfohlen, die auf EU-Ebene verfügbaren Mittel und Instrumente in vollem Umfang zu nutzen, einschließlich der künftigen gesamteuropäischen Investitionsplattform für erschwinglichen und nachhaltigen Wohnraum, die im Europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum³⁵ angekündigt wurde. Diese Maßnahmen können dazu beitragen, die Nutzung der Ressourcen der Mitgliedstaaten und der Union zu optimieren und langfristige, inklusive und erschwingliche Wohnraumlösungen auszuweiten, unter anderem durch

- a) die Abstimmung und Koordinierung der Ressourcen in den Bereichen Wohnraum, soziale Inklusion, Beschäftigung, Bildung, Gesundheit, Langzeitpflege, Stadterneuerung und -sanierung im Hinblick auf eine stärkere Kohärenz und Wirkung der Maßnahmen;
- b) die Sicherstellung, dass mit öffentlichen Mitteln unterstützte Maßnahmen gegebenenfalls mit klaren Bedingungen in puncto Erschwinglichkeit, Zugänglichkeit, Nachhaltigkeit und inklusive Zuweisung von Wohnraum sowie Verbindungen zu gemeindenahen Dienstleistungen einhergehen;
- c) die Umsetzung innovativer Finanzierungsmodelle wie Umlauffonds, Mischfinanzierungen und öffentliche Garantien, um die langfristige Erschwinglichkeit des Wohnraumangebots zu unterstützen und sowohl

³⁵ [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, COM\(2025\) 1025 final: Ein Europäischer Plan für erschwinglichen Wohnraum.](#)

öffentliches als auch privates Kapital für erschwinglichen und sozialen Wohnraum zu mobilisieren;

- d) die Verhinderung spekulativen Verhaltens auf dem Wohnungsmarkt, unter anderem durch die Gestaltung einer wirksamen Steuerpolitik und die Verbesserung der Markttransparenz;
 - e) die Unterstützung der Projektentwicklung und Bereitstellung technischer Hilfe für lokale und regionale Behörden, Organisationen der Sozialwirtschaft und beschränkt gewinnorientierte oder gemeinnützige Wohnungsanbieter;
 - f) die Förderung öffentlich-privater Partnerschaften, auch mit lokalen Behörden, Hochschuleinrichtungen, Arbeitgebern, Wohnungsanbietern und Organisationen der Sozialwirtschaft, um sozialen und erschwinglichen Wohnraum bereitzustellen, darunter auch einschlägige Projekte für Wohnraum für Studierende, Praktikanten und gemischte Nutzung;
 - g) die Erhöhung von Investitionen zur Unterstützung des Baus und der Renovierung von erschwinglichem und sozialem Wohnraum, unter anderem durch die Inanspruchnahme von Finanzierungsinstrumenten und Mischfinanzierungen über aktuelle kohäsionspolitische Instrumente – bei gleichzeitiger Nutzung der im Rahmen der einschlägigen Halbzeitüberprüfung³⁶ eingeräumten flexiblen Möglichkeiten, EU-Mittel umzuwidmen, damit sie für erschwinglichen Wohnraum genutzt werden können, sowie durch gezielte Nutzung der überarbeiteten Beihilfavorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse³⁷, die spezielle Kategorien sowohl für sozialen als auch für erschwinglichen Wohnraum enthalten.
9. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, Menschen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt betroffen sind, beim Zugang zu bzw. bei der Aufrechterhaltung von stabilen Wohnverhältnissen zu unterstützen, indem sie
- a) den Zugang zu dauerhaftem Wohnraum im Einklang mit einem wohnungsorientierten Ansatz fördern sowie nachhaltige Finanzierung und eine sektorübergreifende Koordinierung von Maßnahmen, einschließlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt und zu anderen Dienstleistungen, begünstigen;
 - b) angemessene und geeignete integrierte Unterstützungsdienste einrichten, die nicht nur den Übergang zu angemessenem und sicherem Wohnraum, sondern auch dessen Erhaltung betreffen. Dazu sollten Unterstützung bei der Wohnraumsuche, Weiterbildung und Umschulung sowie Hilfe bei der Aufnahme und Aufrechterhaltung einer Beschäftigung, finanzielle und rechtliche Unterstützung, Schulungen zu praktischen Kompetenzen und Nachbetreuungsmaßnahmen gehören, um zu verhindern, dass Betroffene erneut Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt erfahren;

³⁶[Verordnung \(EU\) 2025/1914 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2025 zur Änderung der Verordnungen \(EU\) 2021/1058 und \(EU\) 2021/1056 in Bezug auf spezifische Maßnahmen zur Bewältigung strategischer Herausforderungen im Rahmen der Halbzeitüberprüfung.](#)

³⁷[Beschluss \(EU\) 2025/2630 der Kommission vom 16. Dezember 2025 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, und zur Aufhebung des Beschlusses 2012/21/EU.](#)

- c) die Verfügbarkeit angemessener Wohnraumlösungen für Menschen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt betroffen sind, verbessern, insbesondere für Eltern mit Kindern, und sicherstellen, dass sie bei den Zuweisungsmechanismen für Sozialwohnungen berücksichtigt und priorisiert werden;
 - d) angemessene finanzielle Unterstützung vorsehen, wie Mietgarantien, zinsgünstige Darlehen und Wohngeld, flankiert von niedrighschwelligem Leitlinien für die Inanspruchnahme einer solchen Unterstützung und den Aufbau des erforderlichen Finanzwissens.
10. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, gezielte Maßnahmen zur Unterstützung junger Menschen mit niedrigem Einkommen, einschließlich Studierender, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt betroffen sind, umzusetzen, da diese ein Hindernis für den Zugang zu und den Abschluss von Hochschul-, Berufsbildungs-, Praktikums- oder Lehrlingsausbildungsprogrammen darstellen kann. Diese Maßnahmen könnten Folgendes umfassen:
- a) Schaffung und Nutzung wirksamer Netzwerke zwischen Jugendhilfeträgern und allgemeinen Sozialdiensten, um jungen Menschen dabei zu helfen, angemessene Wohnraumlösungen zu finden, die ihrer Familiensituation sowie ihrem Bedarf in puncto Bildung und Beschäftigung entsprechen;
 - b) Erhöhung des Angebots an erschwinglichem Wohnraum für Studierende und Personen in Ausbildung in der Nähe von Bildungseinrichtungen, auch für Lernende, die an einem Austauschprogramm oder an einem Praktikum im Ausland teilnehmen;
 - c) Bereitstellung niedrighschwelliger Beratung und praktischer Unterstützung in Bezug auf Mietrechte und Verwaltungsverfahren, unter anderem durch Beratungszentren in Bildungseinrichtungen;
 - d) steuerliche Anreize oder zinsgünstige Darlehen, um Studierende und junge Menschen mit begrenzten finanziellen Mitteln dabei zu unterstützen, Wohnraum zu finden.
11. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, in ihren nationalen strategischen Rahmen personenzentrierte Maßnahmen mit ortsbezogenen Maßnahmen (wie Stadtplanung und Stadterneuerung, lokale Wirtschaftsentwicklung und Verkehrspolitik) zu kombinieren, um Diskrepanzen zwischen Beschäftigungsmöglichkeiten und erschwinglichem Wohnraum zu vermeiden, insbesondere in Gebieten, in denen offene Stellen unbesetzt sind.
12. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, Maßnahmen zu ergreifen, um Anpassungen des Wohnraums für Menschen mit Behinderungen und/oder ältere Menschen mit Langzeitpflegebedarf, insbesondere für armutsgefährdete Personen, zu fördern. Dies sollte es ihnen ermöglichen, so lange wie möglich in ihrer Wohnung zu leben, und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt vermeiden. Diese Maßnahmen sollten so konzipiert sein, dass unverhältnismäßige Bau- und Renovierungslasten vermieden werden.

MONITORING, EVALUIERUNG UND GOVERNANCE

13. Den Mitgliedstaaten wird empfohlen,

- a) auf der Grundlage von Ergebnisindikatoren gezielte Monitoring- und Evaluierungsmechanismen einzurichten, um die Wirksamkeit ihrer Strategien zur Bekämpfung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit zu bewerten und erforderlichenfalls politische Anpassungen vorzunehmen, ohne den Verwaltungsaufwand zu erhöhen;
- b) der Kommission alle fünf Jahre über die Ergebnisse ihrer nationalen Monitoringtätigkeiten und die Fortschritte bei der Umsetzung dieser Empfehlung Bericht zu erstatten;
- c) eine wirksame Multi-Level-Governance und Koordinierung zwischen den nationalen, regionalen und lokalen Behörden sowie die Zusammenarbeit mit den einschlägigen Interessenträgern, einschließlich Universitäten, Anbietern beruflicher Aus- und Weiterbildung, lokalen Arbeitgebern, Organisationen der Zivilgesellschaft und der Sozialwirtschaft sowie Wohnungsanbietern, sicherzustellen;
- d) die Rechts- und Verwaltungsrahmen zu vereinfachen, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und einen zeitnahen und vereinfachten Zugang zu Wohnraum und damit verbundenen Sozial-, Gesundheits-, Bildungs-, Beschäftigungs- und gemeindenahen Unterstützungsdiensten zu gewährleisten;
- e) die Kapazitäten und die Qualität der Unterstützungsdienste für Menschen, die von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt betroffen sind, zu stärken, unter anderem durch Schulungen, eine klare Zuweisung von Zuständigkeiten und angemessene Ressourcen für das Personal, das die entsprechenden Dienstleistungen erbringt;
- f) bei der Gestaltung, Umsetzung und Bewertung von Maßnahmen zur Prävention und Verringerung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit die sinnvolle Einbeziehung von Menschen, die Erfahrungen mit Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt und Wohnungslosigkeit gemacht haben, von Organisationen der Zivilgesellschaft, insbesondere auf lokaler Ebene, und von Organisationen der Sozialwirtschaft, einschließlich Lebensmittelbanken, sicherzustellen;
- g) einen aktiven Beitrag zur Europäischen Plattform zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit als zentrales Forum für die Koordinierung, den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den Interessenträgern zu leisten, insbesondere durch Wissensaustausch, den Aufbau einer Evidenzbasis und die Erleichterung des Zugangs zu Finanzmitteln, und zwar in enger Synergie mit den Arbeitsbereichen der Europäischen Allianz für Wohnraum;
- h) die Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten sowie mit privaten und öffentlichen Interessenträgern auf verschiedenen regionalen Ebenen fortzusetzen, um den Wissensaustausch zu unterstützen, das Lernen voneinander zu fördern und eine kohärente Erbringung von Dienstleistungen, den Austausch bewährter Verfahren sowie eine wirksame Politikgestaltung und -umsetzung im Bereich der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt zu gewährleisten;
- i) die Zusammenarbeit mit den beratenden Einrichtungen der EU (dem Ausschuss der Regionen und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss) zu stärken, um das Lernen voneinander, Peer-Reviews und

politische Synergien im Zusammenhang mit der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt zu verbessern;

- j) die Einbeziehung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft, die eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung der Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt spielen, zu fördern, um sicherzustellen, dass die politischen Maßnahmen der EU den Gegebenheiten vor Ort Rechnung tragen, unter anderem durch die Einbeziehung von Menschen mit persönlicher Erfahrung von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin*