

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung sowie einer Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen

A. Problem und Ziel

Wohnungslosigkeit ist eng mit gravierender Armut und sozialer Ausgrenzung verbunden und mit einem menschenwürdigen Dasein nicht vereinbar. Über die Größenordnung des Problems und die Frage, wer von Wohnungslosigkeit betroffen ist, gehen die Einschätzungen weit auseinander. Auf Bundesebene und für die meisten Bundesländer liegen keine belastbaren Zahlen vor. Im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung kann über Wohnungslosigkeit bislang nur eingeschränkt und auf Basis von Schätzungen berichtet werden. Diese Schätzungen sind allerdings mit großer Unsicherheit behaftet.

Für die Berichterstattung und für sozialpolitisch fundierte Entscheidungen sind belastbare Informationen über das Ausmaß von Wohnungslosigkeit sowie über die betroffenen Personen für das gesamte Bundesgebiet erforderlich. Die Länder begrüßen deshalb mit Beschluss der Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder (ASMK) vom Dezember 2017 die Einführung einer amtlichen bundesweiten Wohnungslosenstatistik.

B. Lösung

Bundesgesetzliche Regelung zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung sowie einer Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen.

C. Alternativen

In einigen Bundesländern wird erwogen, Erhebungen auf Landesebene einzuführen. Die Ergebnisse wären aber nicht miteinander vergleichbar, wenn die Daten nicht auf einer einheitlichen Grundlage erhoben würden. Eine Alternative könnten Statistiken der Länder nach bundeseinheitlichen Standards sein. Derartige Bestrebungen der Länder sind in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Die bereits bestehenden Landesstatistiken weichen voneinander ab und sind zudem gesetzlich nicht verankert.

Die genannten Ziele können mit gleicher Wirkung nur mit der vorgesehenen bundesgesetzlichen Regelung erreicht werden. Dabei könnte eine Bundesstatistik als zentrale oder als dezentrale Statistik umgesetzt werden. Eine zentrale Statistik ist

vorzugswürdig, da sie die statistischen Ämter der Länder nicht mit zusätzlichen Aufgaben belastet. Weiterhin stehen die Ergebnisse zu geringeren Gesamtkosten und deutlich früher zur Verfügung.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Das Statistische Bundesamt beziffert die dort entstehenden Aufwendungen für eine Wohnungslosenstatistik auf Ausgaben für die Umstellung von einmalig insgesamt ca. 312.000 Euro in den Jahren 2020 und 2021 sowie ca. 68.000 Euro für laufende Kosten in den Folgejahren, die jeweils vom Bund erstattet werden. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Statistischen Bundesamt wird finanziell und stellenmäßig im Rahmen der bestehenden Haushaltsansätze des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Einzelplan 11, gegenfinanziert.

E. Erfüllungsaufwand

Bisher werden auf Bundesebene keine statistischen Daten zu Wohnungslosen erhoben. Es existieren lediglich Schätzungen, die mit großen Unsicherheiten behaftet sind. Der jährliche Aufwand für die auskunftspflichtigen Stellen in den Ländern kann aufgrund fehlender Fallzahlen nicht abschließend bestimmt werden.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Kein Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Dem Statistischen Bundesamt entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 68.000 Euro. Der einmalige Umstellungsaufwand beträgt rund 312.000 Euro.

Der jährliche Aufwand für die auskunftspflichtigen Stellen in den Ländern kann aufgrund fehlender Fallzahl nicht abschließend bestimmt werden. Bei 100.000 Fällen im Jahr entsteht ein Mehraufwand von rund 263.000 Euro.

F. Weitere Kosten

Für die Wirtschaft entstehen keine Kosten. Auswirkungen auf die Einzelpreise, das Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 3. Dezember 2019

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung
sowie einer Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Der Bundesrat hat in seiner 982. Sitzung am 8. November 2019 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2
ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in
der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung
sowie einer Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Wohnungslosenberichterstattungsgesetz****(WoBerichtsG)**

§ 1

Zweck der Erhebung; Durchführung

- (1) Zur Verbesserung der Armut- und Reichtumsberichterstattung des Bundes sowie der Informationsgrundlage für politisches Handeln wird eine Erhebung über Personen, die wohnungslos sind, als Bundesstatistik durchgeführt.
- (2) Die Statistik wird zentral vom Statistischen Bundesamt durchgeführt.

§ 2

Periodizität und Berichtszeitpunkt

Die Erhebung wird jährlich als Bestandserhebung zum Stichtag 31. Januar, erstmals für das Jahr 2022, durchgeführt.

§ 3

Begriffsbestimmung; Umfang der Erhebung

- (1) Wohnungslosigkeit besteht, wenn
 1. die Nutzung einer Wohnung durch eine Person oder eine Mehrheit von Personen desselben Haushalts weder durch einen Mietvertrag oder einen Pachtvertrag noch durch ein dingliches Recht abgesichert ist oder
 2. eine Wohnung einer Person oder einer Mehrheit von Personen desselben Haushalts aus sonstigen Gründen nicht zur Verfügung steht.
- (2) Für die Statistik werden Daten erhoben über Personen, denen aufgrund von Maßnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände oder mit Kostenerstattung durch andere Träger von Sozialleistungen zum Stichtag wegen Wohnungslosigkeit Räume zu Wohnzwecken überlassen oder Übernachtungsgelegenheiten zur Verfügung gestellt worden sind.

§ 4

Erhebungsmerkmale

Erhebungsmerkmale für jede wohnungslose Person sind:

1. Geschlecht,
2. Lebensalter zum Stichtag der Erhebung,
3. Staatsangehörigkeit,
4. Haushaltstyp,
5. Haushaltsgröße,
6. Art der Überlassung von Räumen zu Wohnzwecken an die wohnungslose Person, differenziert nach
 - a) kurzfristigen Hilfeangeboten, wie Notunterkünften oder Übernachtungsstellen,
 - b) teilstationären Angeboten,
 - c) stationären Angeboten und
 - d) sonstigen Angeboten,
7. die Angaben nach Nummer 6 jeweils differenziert nach Angeboten
 - a) der überörtlichen Träger der Sozialhilfe,
 - b) der Gemeinden und Gemeindeverbände,
 - c) der freien Träger, deren Angebote jeweils differenziert nach Art des Trägers,
 - d) gewerblicher Anbieter und
 - e) sonstiger Stellen,
8. Datum des Beginns der Überlassung von Räumen zu Wohnzwecken oder der Zurverfügungstellung der Übernachtungsgelegenheiten,
9. Gemeinde nach Gemeindeschlüssel, in der Räume zu Wohnzwecken überlassen oder Übernachtungsgelegenheiten zur Verfügung gestellt werden.

§ 5

Hilfsmerkmale

Hilfsmerkmale sind:

1. Bezeichnung und Anschrift der auskunftspflichtigen Stelle,
2. Name und Kontaktdaten der Personen, die bei der auskunftspflichtigen Stelle als Ansprechpartner für Rückfragen zur Verfügung stehen.

§ 6

Auskunftspflicht

(1) Für die Erhebung besteht Auskunftspflicht. Die Auskunftserteilung zu den Angaben nach § 5 Nummer 2 ist freiwillig. Auskunftspflichtig sind:

1. die nach Landesrecht für die polizei- und ordnungsrechtliche Unterbringung nach § 3 Absatz 2 zuständigen Stellen für die in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich wohnungslosen Personen;
2. Stellen, die nach § 3 Absatz 2 Personen Räume zu Wohnzwecken überlassen oder Übernachtungsmöglichkeiten zur Verfügung stellen, soweit sie von den Stellen nach Nummer 1 als auskunftspflichtige Stellen benannt sind.

(2) Die Stellen nach Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 übermitteln dem Statistischen Bundesamt jeweils die Bezeichnung und die Anschrift der Stellen nach Absatz 1 Satz 3 Nummer 2, soweit dies für die Erfüllung der Zwecke dieses Gesetzes erforderlich ist.

(3) Träger von Sozialleistungen, die für Maßnahmen nach § 3 Absatz 2 die Kosten erstatten, übermitteln auskunftspflichtigen Stellen nach Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 auf deren Ersuchen die für die Erfüllung der Zwecke dieses Gesetzes erforderlichen Angaben.

§ 7

Datenübermittlung; Veröffentlichung

(1) Die in sich schlüssigen und nach einheitlichen Standards formatierten Datensätze zu den Erhebungs- und Hilfsmerkmalen nach den §§ 4 und 5 sind von den auskunftspflichtigen Stellen nach § 6 Absatz 1 innerhalb von 30 Arbeitstagen nach dem Stichtag an das Statistische Bundesamt zu übermitteln.

(2) Das Statistische Bundesamt übermittelt

1. den statistischen Ämtern der Länder
 - a) Tabellen mit den Ergebnissen der Bundesstatistik für das jeweilige Land und
 - b) die Einzeldatensätze für Sonderaufbereitungen auf regionaler Ebene für das jeweilige Land,
2. dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales Tabellen mit den Ergebnissen der Bundesstatistik für den Bund und die Länder.

(3) Das Statistische Bundesamt übermittelt für die Verwendung gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften und für Zwecke der Planung, jedoch nicht für die Regelung von Einzelfällen, den fachlich zuständigen obersten Bundes- oder Landesbehörden Tabellen mit statistischen Ergebnissen, auch soweit Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen.

(4) Die Ergebnisse der Erhebung dürfen bis zur Ebene der Gemeinden sowie, im Falle der Stadtstaaten, bis zur Bezirks- oder Stadtteilebene veröffentlicht werden.

§ 8

Ergänzende Berichterstattung

(1) Die Bundesregierung stellt durch geeignete Maßnahmen, insbesondere im Rahmen der Ressortforschung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, sicher, dass Informationen und Analysen über Umfang und Struktur der Formen von Wohnungslosigkeit gewonnen werden, die über den Umfang der Erhebung nach § 3 Absatz 2 hinausgehen.

(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales veröffentlicht regelmäßig, mindestens jedoch alle zwei Jahre, einen Bericht über seine Erkenntnisse nach Absatz 1.

Artikel 2

Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch

§ 71 Absatz 1 Satz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130), das zuletzt durch Artikel 47 des Gesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I S. 1307) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 12 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
2. In Nummer 13 wird der Punkt am Ende durch das Wort „oder“ ersetzt.
3. Folgende Nummer 14 wird angefügt:

„14. nach § 6 Absatz 3 des Wohnungslosenberichterstattungsgesetzes für die Erhebung über wohnungslose Personen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. April 2020 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Bundesregierung ist durch die Beschlüsse des Deutschen Bundestages vom 27. Januar 2000 und 19. Oktober 2001 aufgefordert, regelmäßig in der Mitte einer Legislaturperiode einen Armuts- und Reichtumsbericht vorzulegen. Dieser Bericht dient auch der Überprüfung und der Anregung neuer politischer Maßnahmen.

Im Armuts- und Reichtumsbericht befasst sich die Bundesregierung regelmäßig mit Wohnungslosigkeit. Wohnungslosigkeit ist eng mit gravierender Armut und sozialer Ausgrenzung verbunden und mit einem menschenwürdigen Dasein nicht vereinbar. Über die Größenordnung des Problems und die Frage, wer betroffen ist, gehen die Einschätzungen weit auseinander.

Auf Bundesebene und für die meisten Bundesländer liegen keine belastbaren Zahlen vor. Im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung kann über den Umfang von Wohnungslosigkeit bislang nur eingeschränkt und nur auf Basis von Schätzungen berichtet werden. Diese Schätzungen sind allerdings mit großer Unsicherheit behaftet. Die Wohnungslosenberichterstattung und die Statistik der untergebrachten wohnungslosen Personen sollen somit valide Informationen für diesen Teilbereich der Armuts- und Reichtumsberichterstattung generieren.

Vor diesem Hintergrund strebt die Bundesregierung eine bundesweite Erhebung von Daten zum Ausmaß und zur Struktur von Wohnungslosigkeit an. Damit sollen die Armuts- und Reichtumsberichterstattung wie auch sozialpolitische Maßnahmen auf eine fundierte Basis gestellt werden. Eine Regelung durch Bundesgesetz ist erforderlich, da nur so für das gesamte Bundesgebiet Daten auf einheitlicher Basis verfügbar und so auch allen Gebietskörperschaften auf einheitlicher Basis für politisch fundierte Maßnahmen im Rahmen ihrer föderalen Zuständigkeit zugänglich gemacht werden können.

Das vorliegende Gesetz schafft die Grundlage für eine bundeseinheitliche Wohnungslosenberichterstattung.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Definition von Wohnungslosigkeit orientiert sich an der Typologie, die vom Europäischen Dachverband der Wohnungslosenhilfe FEANTSA entwickelt wurde (vgl. Volker Busch-Geertsema, Wohnungslosigkeit in Deutschland aus europäischer Perspektive, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Ausgabe 25-26/2018).

Wohnungslosigkeit im Sinne dieses Gesetzes besteht, wenn die Nutzung einer Wohnung durch eine Person oder eine Mehrheit von Personen desselben Haushalts weder durch einen Mietvertrag noch durch Pacht oder ein dingliches Recht abgesichert ist oder wenn einer Person oder einer Mehrheit von Personen desselben Haushalts eine Wohnung aus sonstigen Gründen nicht zur Verfügung steht. Wohnprovisorien und ungeeignete Wohnräume, beispielsweise in Wohnwägen, Zelten oder auf Geländen von Kleingärten, sind Formen von unzureichendem Wohnen und gelten daher nicht als Wohnung im Sinne dieses Gesetzes.

Personen oder Haushalte, denen aufgrund von Maßnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände oder mit Kostenübernahme durch andere Träger von Sozialleistungen Räume zu Wohnzwecken oder Übernachtungsgelegenheiten überlassen sind, werden in die Erhebung durch das Statistische Bundesamt nach Artikel 1 dieses Gesetzes einbezogen.

Von Wohnungslosigkeit betroffen sind zudem Personen, (1) die sich in Heimen, Anstalten, Asylen oder Frauenhäusern aufhalten, weil ihnen keine Wohnung zur Verfügung steht, (2) die als Selbstzahler in Billigpensionen leben, (3) die bei Verwandten, Freunden und Bekannten vorübergehend unterkommen oder (4) die nicht über eine Unterkunft verfügen und auf der Straße leben.

Um das Wissen über jene Personen oder Haushalte zu verbessern, die wohnungslos sind, aber nicht in die Erhebung des Statistischen Bundesamtes nach Artikel 1 dieses Gesetzes einbezogen werden können, soll auch die Berichterstattung über diese Personen oder Haushalte verbessert werden, unter anderem durch regelmäßige empirische Forschung im Rahmen der Begleitforschung für die Armut- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung.

III. Alternativen

Eine Alternative für die Erhebung des Statistischen Bundesamtes nach Artikel 1 dieses Gesetzes könnten Statistiken der Länder nach bundeseinheitlichen Standards sein. Jedoch führen die Bundesländer bis auf Nordrhein-Westfalen, Bayern und Rheinland-Pfalz keine Statistik über Wohnungslose. Die vorhandenen Statistiken sind zudem nicht miteinander vergleichbar, da sie nicht auf einer einheitlichen Grundlage erhoben werden und sich beispielsweise hinsichtlich der Erhebungsmerkmale und des Stichtags unterscheiden. Zudem sind sie nicht gesetzlich verankert.

Die genannten Ziele können mit gleicher Wirkung nur mit der vorgesehenen bundesgesetzlichen Regelung erreicht werden. Die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales hat die Bundesregierung mit Beschluss vom Dezember 2017 gebeten, die Arbeiten zur Einführung einer bundesweiten Wohnungslosenstatistik fortzuführen.

Eine Bundesstatistik könnte als zentrale oder als dezentrale Statistik umgesetzt werden. Eine zentrale Statistik ist vorzugswürdig, da sie die Statistischen Ämter der Länder nicht mit zusätzlichen Aufgaben belastet. Weiterhin stehen die Ergebnisse zu geringeren Gesamtkosten und deutlich früher zur Verfügung.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt für dieses Gesetz aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (GG). Der Bund hat demnach die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die Statistik für Bundeszwecke. Die Statistik über Wohnungslosigkeit dient der Verbesserung der Armut- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung und somit als Informationsgrundlage für die Politik des Bundes (Art. 74 Absatz 1 Nummer 7 GG).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Regelungen im Zehnten Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) folgt als Annexkompetenz der Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 GG (Sozialversicherung) sowie Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG (Fürsorge).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Dieses Gesetz beinhaltet keine Regelungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Dieses Gesetz hat Bezüge zu den Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals der Agenda 2030 der Vereinten Nationen – SDG) 1 (Armut in jeder Form und überall beenden), 10 (Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern) und 11 (Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten).

Dieses Gesetz zielt darauf ab, die Wissensbasis im Bereich Wohnungslosigkeit zu vergrößern, wodurch in der Folge entsprechende politische Entscheidungen getroffen werden können, um die Ursachen von Wohnungslosigkeit zu bekämpfen.

Die Nachhaltigkeitsziele 1 und 10 sind darauf ausgerichtet, alle Formen von Armut zu bekämpfen und Ungleichheit zu verringern. Es ist zu erwarten, dass die Bekämpfung der Ursachen von Wohnungslosigkeit zu weniger Armut und Ungleichheit führen wird.

Stadtentwicklungspolitik steht in einem direkten Zusammenhang mit der Vermeidung und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit – zumindest dort, wo ein deutliches Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage die Wohnkostenbelastung ansteigen lässt und bezahlbarer Wohnraum knapp ist. Das Wissen über das Ausmaß und die Entwicklung von Wohnungslosigkeit auf kleinräumlicher Ebene kann helfen, die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit einzuleiten.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Das Statistische Bundesamt beziffert die dort entstehenden Aufwendungen für eine Wohnungslosenstatistik auf einmalige Ausgaben für die Umstellung von insgesamt ca. 312.000 Euro in den Jahren 2020 und 2021 sowie ca. 68.000 Euro laufende Kosten in den Folgejahren, die jeweils vom Bund erstattet werden. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Statistischen Bundesamt wird finanziell und stellenmäßig im Rahmen der bestehenden Haushaltsansätze des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Einzelplan 11, gegenfinanziert.

4. Erfüllungsaufwand

Bisher werden auf Bundesebene keine statistischen Daten zu Wohnungslosen erhoben. Es existieren lediglich Schätzungen, die mit großen Unsicherheiten behaftet sind.

Der jährliche Aufwand für die auskunftspflichtigen Stellen in den Ländern kann aufgrund fehlender Fallzahl nicht abschließend bestimmt werden.

4.1. Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Kein Erfüllungsaufwand.

4.2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Kein Erfüllungsaufwand.

4.3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Dem Statistischen Bundesamt entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 68.000 Euro. Der einmalige Umstellungsaufwand beträgt rund 312.000 Euro.

Der jährliche Aufwand für die auskunftspflichtigen Stellen in den Ländern kann aufgrund fehlender Fallzahl nicht abschließend bestimmt werden. Bei 100.000 Fällen im Jahr entsteht ein Mehraufwand von rund 263.000 Euro.

5. Weitere Kosten

Für die Wirtschaft entstehen keine Kosten. Auswirkungen auf die Einzelpreise, das Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Das Gesetz wird keine Auswirkungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher haben. Das Gesetz wird die Erkenntnisse darüber verbessern, in welchem Umfang Frauen und Männer jeweils von Wohnungslosigkeit betroffen sind und ob Frauen gleichermaßen wie Männer von staatlichen Leistungen für Wohnungslose erreicht werden.

Das Vorhaben hat keine Auswirkungen auf die Demografie, verbessert jedoch den Kenntnisstand über die Altersstruktur, die Staatsangehörigkeit und die regionale Verteilung der wohnungslosen Menschen in Deutschland. Es werden Informationen über wohnungslose Kinder und Jugendliche gewonnen.

7. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der Wohnungslosenberichterstattung ist nicht vorgesehen. Eine Überprüfung ist hinsichtlich der Einführung der amtlichen Statistik nicht erforderlich. Mit Hilfe der amtlichen Statistik kann das Ziel erreicht werden, belastbare Informationen zu gewinnen. Über die amtliche Statistik kann ein Zugang zu vorhandenen

Verwaltungsdaten geschaffen werden, diese können fortentwickelt und harmonisiert werden. Auf diesem Weg kann der Erkenntnisgewinn in Relation zu den aufgewendeten Mitteln maximiert werden.

Mit der ergänzenden Wohnungslosenberichterstattung sollen Daten über Umfang und Struktur der Wohnungslosigkeit gewonnen werden, die sich auf jene Personen erstreckt, die nicht in die amtliche Erhebung durch das Statistische Bundesamt einbezogen sind. Die Berichterstattung wird sich in diesem Fall, zumindest zu Beginn, wesentlich auf Forschungsvorhaben stützen. Die Prüfung der Frage, ob die entstehenden Kosten in einem angemessenen Verhältnis zu den Ausgaben stehen, ist vor der Vergabe jedes Forschungsauftrags obligatorisch. Die Prüfung der Frage, ob sich das Vorgehen zur ergänzenden Wohnungslosenberichterstattung bewährt, erfolgt gesondert. Evaluiert wird insbesondere, ob sich das Vorgehen zur Ermittlung der Straßenobdachlosigkeit bewährt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Wohnungslosenberichterstattungsgesetz)

Zu § 1 (Zweck der Erhebung; Durchführung)

Zu Absatz 1

Diese Vorschrift regelt den Zweck der Erhebung, wonach zur Verbesserung der Armuts- und Reichtumsberichterstattung des Bundes sowie der Informationsgrundlage für politisches Handeln eine Erhebung über Personen, die zu einem Stichtag wohnungslos sind, als Bundesstatistik durchgeführt werden soll.

Zu Absatz 2

Diese Vorschrift legt fest, dass die Statistik als zentrale Bundesstatistik durchgeführt wird.

Durch die zentrale Durchführung werden die Statistischen Ämter der Länder nicht mit zusätzlichen Aufgaben belastet. Des Weiteren können die Ergebnisse durch die gegenüber einer dezentralen Erhebung gestraffte Erhebungsorganisation deutlich früher zur Verfügung gestellt werden. So konnte durch die Umstellung der dezentralen Statistik der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auf eine zentrale Statistik der zeitliche Abstand zwischen dem Erhebungsstichtag und der Veröffentlichung der Bundesstatistik von zehn auf drei Monate verkürzt werden. Zudem sind bei einer zentralen Erhebungsdurchführung geringere Gesamtkosten für die Verwaltung zu erwarten, da seitens der statistischen Ämter lediglich Kosten für das Statistische Bundesamt zu veranschlagen sind.

Zu § 2 (Periodizität und Berichtszeitpunkt)

Diese Vorschrift regelt die Periodizität der Erhebung und den Berichtszeitpunkt.

Die Erhebung wird jährlich zum 31. Januar als Bestandserhebung durchgeführt. Um sowohl dem Statistischen Bundesamt als auch den auskunftspflichtigen Stellen hinreichend Zeit für die Vorbereitung der Datenerhebung zur Verfügung zu stellen, soll die Statistik erstmalig im Jahr 2022 durchgeführt werden.

Zu § 3 (Begriffsbestimmung; Umfang der Erhebung)

Diese Vorschrift regelt, wer von Wohnungslosigkeit nach diesem Gesetz betroffen ist und welche wohnungslosen Personen in die Erhebung einbezogen sind, da in diese Erhebung nicht alle Personen einbezogen werden können, die per Definition als wohnungslos einzustufen sind.

In die Erhebung einbezogen sind wohnungslose Personen oder Haushalte, denen zum Stichtag 31. Januar eines Jahres auf Basis von Maßnahmen der Gemeinden oder Gemeindeverbände Räume zu Wohnzwecken überlassen oder Übernachtungsgelegenheiten zur Verfügung gestellt sind, etwa in Not- oder Gemeinschaftsunterkünften, gewerblichen Einrichtungen oder Normalwohnungen, sofern die Nutzung dieser Räume oder Übernachtungsgelegenheiten weder durch einen Mietvertrag noch durch einen Pachtvertrag mit der betroffenen Person oder Personenmehrheit oder durch ein dingliches Recht dieser Person(en) abgesichert ist.

In die Erhebung einbezogen sind wohnungslose Personen oder Haushalte, denen am Stichtag Plätze in (teil-)stationären Einrichtungen bzw. im „Betreuten Wohnen“ der Wohnungslosenhilfe freier Träger Räume zu Wohnzwecken überlassen oder Übernachtungsgelegenheiten zur Verfügung gestellt sind.

Für die Erhebung ist nicht von Bedeutung, auf welcher gesetzlichen Grundlage und von welcher staatlichen oder nichtstaatlichen Stelle die Räume zu Wohnzwecken überlassen oder Übernachtungsgelegenheiten zur Verfügung gestellt werden und über welchen Träger die Kosten erstattet werden. Entsprechend sind in die Erhebung wohnungslose Personen einbezogen, die in Einrichtungen bzw. Räumen zu Wohnzwecken der öffentlichen Hand übernachten, etwa Notschlafstellen und Gemeinschaftsunterkünften. Es sind darüber hinaus Wohnungslose einbezogen, die in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe freier Träger übernachten. Es sind Wohnungslose einbezogen, denen in gewerblichen Unterkünften (Pensionen, Hostels etc.) Räume überlassen werden, wenn sie dort als Wohnungslose aufgenommen werden.

In die Erhebung nicht einbezogen sind Personen oder Haushalte, die zwar in (teil-)stationären Einrichtungen untergebracht sind, deren Ziel aber nicht die Abwendung von Wohnungs- oder Obdachlosigkeit ist; dies sind beispielsweise Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeeinrichtungen, von Heimen für Menschen mit Behinderung oder auch von Frauenhäusern, Flüchtlingsunterkünften oder betreuten Wohnungen der Jugendhilfe.

Ebenfalls nicht in die Erhebung einbezogen sind Obdachlose, die ohne jede Unterkunft auf der Straße leben. Eine Vollerfassung dieser Form von Wohnungslosigkeit würde große Herausforderungen nach sich ziehen. So kommt auch eine Studie des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 1998 zu dem Schluss, dass der Aufwand für die Einbeziehung dieser Gruppe in die amtliche Statistik nicht vertretbar wäre. Personen, die nicht in die amtliche Statistik einbezogen sind, werden nach § 8 dieses Gesetzes in die ergänzende Wohnungslosenberichterstattung des Bundes einbezogen.

Zu § 4 (Erhebungsmerkmale)

Diese Vorschrift regelt, zu welchen soziodemografischen Merkmalen Daten erhoben werden sollen.

Für die Statistik werden grundlegende soziodemografische Daten erfragt und an das Statistische Bundesamt übermittelt. Es sind Angaben zum Alter, zum Geschlecht, zur Staatsangehörigkeit, zum Haushaltstyp und der Haushaltsgröße zu übermitteln. Zudem sind Auskünfte zur Art der Unterbringung sowie zur Dauer und zum Ort der Unterbringung zu erteilen.

Als Basis für eine fundierte Berichterstattung und für sozialpolitische Entscheidungen ist eine Statistik erforderlich, die nach sozio-demografischen Daten ausgewertet werden kann. Die Erfassung des Alters, des Geschlechts und der Nationalität ermöglicht es, Erkenntnisse über Anzahl und Situation Wohnungsloser nach diesen Merkmalen zu differenzieren. Nach jetzigem Kenntnisstand sind Ursachen und Verlauf von Wohnungslosigkeit nach Alter, Geschlecht und Nationalität unterschiedlich ausgeprägt und es bestehen unterschiedliche Handlungsbedarfe, sodass eine Erhebung dieser Merkmale eine differenzierte Analyse und Informationsgrundlage für politisches Handeln ermöglicht.

Bei der Erfassung des Haushaltstyps wird beispielsweise zwischen Ein-Personen-Haushalten, Alleinerziehenden, Paaren mit Kind, Paaren ohne Kind und sonstigen Mehrpersonenhaushalten unterschieden. Bei der Erfassung der Haushaltsgröße können beispielsweise Merkmalsausprägungen wie Einpersonenhaushalte, Zweipersonenhaushalte etc., abgebildet werden. Bei den genannten Merkmalsausprägungen von Haushaltstyp und -größe handelt es sich um Beispiele, nicht um eine abschließende Festlegung.

Eine Differenzierung verschiedener Haushaltstypen und -größen sowie der Art und Dauer der Unterbringung sind zum einen grundlegend für die Analyse von Wohnungslosigkeit im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung, zum anderen lassen sich unterschiedliche Handlungsbedarfe ableiten. Beispielsweise werden für die Unterbringung größerer Haushalte andere Räumlichkeiten benötigt als für kleinere Haushalte, und eine Unterbringung über einen längeren Zeitraum erfolgt häufig in anderen Unterkünften als eine Unterbringung für einen sehr kurzen Zeitraum.

Die Erhebungsmerkmale sind für jeden individuellen Fall zu übermitteln.

Zu § 5 (Hilfsmerkmale)

Diese Vorschrift regelt, welche Hilfsmerkmale erhoben werden sollen.

Bezeichnung und Anschrift der auskunftspflichtigen Stellen dienen der Zuordnung der Daten zu den Erhebungsstellen und der Aufbereitung der Statistik, damit die ausgefüllten Fragebögen den auskunftspflichtigen Stellen

korrekt zugeordnet werden können. Die Kenntnis von Bezeichnung und Anschrift der auskunftspflichtigen Stelle ermöglicht die Kontaktaufnahme des Statistischen Bundesamtes mit der auskunftspflichtigen Stelle.

Die Nennung von Namen und Kontaktdaten der Personen, die bei der auskunftspflichtigen Stelle als Ansprechpartner für Rückfragen zur Verfügung stehen, ist freiwillig und dient der Vereinfachung der Kommunikation mit dem Statistischen Bundesamt.

Zu § 6 (Auskunftspflicht)

Diese Vorschrift regelt die Auskunftspflichten.

Zur Auskunft verpflichtet sind die nach Landesrecht für die polizei- und ordnungsrechtliche Unterbringung zuständigen Stellen. Diese Stellen haben Daten zu übermitteln über alle in ihrem Zuständigkeitsbereich wohnungslosen Personen, also auch wenn andere Träger von Sozialleistungen die Kosten dafür tragen, dass Räume zu Wohnzwecken überlassen oder Übernachtungsgelegenheiten zur Verfügung gestellt werden. Die Träger von Sozialleistungen sind nach § 6 Absatz 3 gegenüber den Stellen nach § 6 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 auf deren Ersuchen auskunftspflichtig, wenn sie für Maßnahmen nach § 3 Absatz 2 die Kosten erstatten.

Die Stellen nach § 6 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 können die Auskunftspflicht auf Stellen übertragen, die nach § 3 Absatz 2 Räume zu Wohnzwecken überlassen oder Übernachtungsgelegenheiten zur Verfügung stellen. In diesem Fall sind diese Stellen dann für die in ihrem Zuständigkeitsbereich wohnungslosen Personen auskunftspflichtig. Nach § 6 Absatz 2 sind die zuständigen Stellen nach § 6 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 in diesem Fall verpflichtet, Name und Anschrift der Stellen nach § 6 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 zur Ermittlung des Berichtskreises an das Statistische Bundesamt zu übermitteln. Die Angaben zu den Hilfsmerkmalen nach § 5 Nummer 2 sind freiwillig.

Für die Erhebung ist nicht von Bedeutung, welche staatliche oder nichtstaatliche Stelle Wohnungslosen Räume zu Wohnzwecken überlässt oder Übernachtungsgelegenheiten zur Verfügung stellt und von welchem Träger die Kosten erstattet werden. Entsprechend sind in die Erhebung nicht nur Personen einbezogen, denen auf Basis von Maßnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände Räume zu Wohnzwecken oder Übernachtungsgelegenheiten überlassen werden, sondern auch Personen, die entsprechende Angebote freier Träger der Wohnungslosenhilfe oder gewerblicher Anbieter nutzen.

Die Daten sind in Form von anonymisierten Einzeldatensätzen innerhalb von 30 Arbeitstagen nach dem Stichtag an das Statistische Bundesamt zu übermitteln.

Zu § 7 (Datenübermittlung; Veröffentlichung)

Diese Vorschrift regelt die Übermittlung und Veröffentlichung der nach Artikel 1 erhobenen statistischen Daten.

Aufgrund der zentralen Durchführung der Bundesstatistik durch das Statistische Bundesamt ergibt sich die Notwendigkeit bundeseinheitlicher Vorgaben für die Datenübermittlung. Dazu sieht § 7 Absatz 1 vor, dass schlüssige und nach einheitlichen Standards formatierte Daten innerhalb von 30 Arbeitstagen nach dem Stichtag an das Statistische Bundesamt zu übermitteln sind.

Durch § 7 Absatz 2 Nummer 1 wird sichergestellt, dass das Statistische Bundesamt den statistischen Ämtern der Länder standardisierte Tabellen mit den Ergebnissen der Statistik zur Verfügung stellt. Die Weitergabe der Daten vom Statistischen Bundesamt an die statistischen Ämter der Länder eröffnet die Möglichkeit, die Ergebnisse der Erhebung auch für die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Länder sowie als Informationsgrundlage für politisches Handeln von Ländern und Gemeinden im Rahmen der jeweiligen föderalen Zuständigkeit zu nutzen.

Nach § 7 Absatz 2 Nummer 2 übermittelt das Statistische Bundesamt Tabellen mit den Ergebnissen der Bundesstatistik an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Nach § 16 Absatz 4 des Bundesstatistikgesetzes dürfen obersten Bundes- und Landesbehörden Tabellen mit Ergebnissen übermittelt werden, auch soweit Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen. Dies ist jedoch nur zulässig, wenn die eine Bundesstatistik anordnende Rechtsvorschrift dies ausdrücklich vorsieht. § 7 Absatz 3 enthält diese Übermittlungsregelung. Weiterhin wird ermöglicht, die Ergebnisse der Statistik den obersten Bundes- und Landesbehörden für Zwecke der Planung zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, im Falle spezieller Datenbedarfe und Fragestellungen im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dass das Statistische Bundesamt Sonderauswertungen durchführt.

§ 7 Absatz 4 regelt die Veröffentlichung der Ergebnisse der Erhebung mindestens auf Ebene der Gemeinden. Für die Länder Berlin, Bremen und Hamburg ist die Veröffentlichungsebene dem besonderen Verwaltungsaufbau dieser Länder angepasst. Die Ergebnisse der Statistik werden jährlich veröffentlicht.

Zu § 8 (Ergänzende Berichterstattung)

Diese Vorschrift regelt, dass auch Erkenntnisse über Wohnungslose, die nicht nach Artikel 1 § 3 Absatz 2 dieses Gesetzes in die amtliche Statistik einbezogen sind, zu gewinnen sind. Die Bundesregierung wird verpflichtet, dazu die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, insbesondere im Rahmen der Ressortforschung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Diese Entscheidung über eine ergänzende Wohnungslosenberichterstattung beruht auf den Ergebnissen einer Studie des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 1998. Bei Personen, die ohne jede Unterkunft auf der Straße leben oder auch bei Personen, die bei Freunden oder Verwandten Unterkunft gefunden haben, wird in der genannten Studie keine Möglichkeit gesehen, diese mit einem noch zu vertretenden Aufwand in die amtliche Statistik einzubeziehen.

Nach § 8 Absatz 2 veröffentlicht das Bundesministerium für Arbeit und Soziales regelmäßig, mindestens alle zwei Jahre, einen gesonderten Bericht über Umfang und Struktur dieser wohnungslosen Personen oder Haushalte. Hinsichtlich der Erhebungsmerkmale soll sich die Tiefe der Analyse mindestens an der amtlichen Statistik orientieren.

Im Rahmen des Berichts sollen Informationen über die Betroffenheit von Menschen mit Behinderung oder Beeinträchtigungen von Wohnungslosigkeit gewonnen werden.

Die Berichterstattung wird sich, zumindest zu Beginn, wesentlich auf Forschungsvorhaben stützen müssen. Es ist zu erwarten, dass der Aufwand für die Gewinnung von Daten je nach Gruppe der Wohnungslosen verschieden ist; insbesondere Daten über Umfang und Struktur von Straßenobdachlosigkeit sind nach den vorliegenden Erfahrungen schwer zu gewinnen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales stellt sicher, dass unter Beteiligung von Wissenschaft und Fachverbänden eine qualifizierte Datengrundlage geschaffen wird und diese Datengrundlage regelmäßig aktualisiert wird – soweit die Evaluation der Forschungsvorhaben nicht zu anderen Schlüssen führt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch)

Mit der Einfügung der neuen Nummer 14 in § 71 wird sozialdatenschutzrechtlich sichergestellt, dass die aus § 6 Absatz 3 WoBerichtsG folgenden Auskunftspflichten von Stellen nach § 35 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) erfüllt werden können. Aufgrund des in § 35 SGB I verankerten Sozialgeheimnisses dürfen diese Stellen die bei ihnen vorhandenen Sozialdaten ohne eine im Sozialgesetzbuch entsprechend geregelte Übermittlungsbefugnis nicht an die empfangsberechtigten, ihrerseits auskunftspflichtigen Stellen nach § 6 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 WoBerichtsG übermitteln. Mit der Einfügung der neuen Nummer 14 werden die Stellen nach § 35 SGB I befugt, Sozialdaten, die den Kategorien der Erhebungsmerkmale nach § 4 WoBerichtsG entsprechen, zu übermitteln, soweit dies für die Erfüllung der Zwecke des WoBerichtsG erforderlich ist und sofern sie von einer Stelle nach § 6 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 WoBerichtsG um Auskunft ersucht werden. Diese neue Übermittlungsbefugnis verfolgt den Zweck, dass auskunftspflichtige Stellen ihre Aufgabe richtig und vollständig erfüllen können und trägt damit zur Qualität der Erhebung bei.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 982. Sitzung am 8. November 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 1 und 2, § 6 Absatz 2, § 7 WoBerichtsG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) § 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Absatz 1 sind nach dem Wort „Bundes“ die Wörter „und der Länder“ einzufügen.

bb) In Absatz 2 sind die Wörter „zentral vom Statistischen Bundesamt“ durch die Wörter „dezentral vom Statistischen Bundesamt und von den Statistischen Ämtern der Länder“ zu ersetzen.

b) In § 6 Absatz 2 sind die Wörter „Statistischen Bundesamt“ durch die Wörter „jeweils zuständigen statistischen Amt“ zu ersetzen.

c) § 7 ist wie folgt zu fassen:

„§ 7

Datenübermittlung; Veröffentlichung

(1) Die in sich schlüssigen und nach einheitlichen Standards formatierten Datensätze zu den Erhebungs- und Hilfsmerkmalen nach den §§ 4 und 5 sind von den auskunftspflichtigen Stellen nach § 6 Absatz 1 innerhalb von 30 Arbeitstagen nach dem Stichtag an das jeweils zuständige Statistische Landesamt zu übermitteln.

(2) Die Statistischen Ämter der Länder übermitteln dem Statistischen Bundesamt

1. Tabellen mit den Ergebnissen der Bundesstatistik für das jeweilige Land und

2. die um die Gemeindekennung im amtlichen Gemeindeschlüssel gemäß § 4 Nummer 9 gekürzten Einzeldatensätze für Sonderaufbereitungen bis auf die Kreisebene.

(3) Das Statistische Bundesamt übermittelt dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales Tabellen mit den Ergebnissen der Bundesstatistik für den Bund und die Länder.

(4) Für die Verwendung gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften und für Zwecke der Planung, jedoch nicht für die Regelung von Einzelfällen, dürfen das Statistische Bundesamt und die Statistischen Ämter der Länder den fachlich zuständigen obersten Bundes- oder Landesbehörden Tabellen mit statistischen Ergebnissen übermitteln, auch soweit Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen.“

Begründung:

Bundesstatistiken sollen neben den Informationsbedürfnissen des Bundes auch die der Länder und Gemeinden berücksichtigen (vergleiche § 1 Absatz 1 Satz 4 und § 5 Absatz 1 Satz 2 des Bundesstatistikgesetzes – BStatG). Die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beabsichtigten Datenerhebungen können sowohl für Zwecke der sozialpolitischen Planung auf der Bundes- wie auch auf der Landes- und der kommunalen Ebene genutzt werden.

Mit dem Gesetzentwurf wird beabsichtigt, eine zentrale amtliche Statistik über Personen, die wohnungslos sind, beim Statistischen Bundesamt anzuordnen. Dies ist unter verfassungsrechtlichen, fachlichen und auch verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten abzulehnen.

Mit den für den Gesetzentwurf vorgeschlagenen Änderungen wird bezweckt, die Erstellung dieser Bundesstatistik den hierfür fachlich zuständigen Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder zuzuweisen. Diese Fachbehörden nehmen den ihnen unter anderem durch das Bundesstatistikgesetz übertragenen Generalauftrag zur Gewinnung, Aufbereitung und Veröffentlichung von Daten unter Beachtung der jeweils aktuellen Bedarfe eines sozialen, föderativ gegliederten Bundesstaates sowie spezifischer rechtlicher und fachlicher Regelungen in bewährter Aufgabenteilung als gemeinschaftliche Aufgabe wahr.

Aufgaben der amtlichen Statistik werden in Deutschland grundsätzlich von spezialisierten Fachbehörden, das heißt Statistikämtern auf Bundes- und Landesebene, wahrgenommen (Prinzipien der fachlichen und funktionalen Zentralisation sowie der regionalen Dekonzentration). Deren Auftrag umfasst die Erstellung und kontinuierliche Pflege einer Informationsbasis, die – mit Blick auf die abzudeckenden Nutzerbedarfe – thematisch vielgestaltig sowie fachlich und regional differenziert sein muss. Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder schaffen in diesem föderativ gegliederten Gesamtsystem der amtlichen Statistiken die Grundlage für eine am Sozialstaatsprinzip ausgerichtete Politik (vergleiche § 1 BStatG). Im Rahmen der jeweiligen verfassungsrechtlichen Kompetenzen ist der Bund für die Gesetzgebung der amtlichen Statistik (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 GG) und die Länder sind für die Umsetzung der gesetzlichen Regelungen (Artikel 83 GG) verantwortlich. Der Bund darf zwar Aufgaben des Verwaltungsvollzugs übernehmen, jedoch müssen zum einen diesbezüglich zwingende Gründe vorliegen, und zum anderen dürfen die von der Verfassung vorgegebenen Kompetenzen nicht ausgehöhlt werden. Da bisher die Statistischen Ämter der Länder auf der Grundlage der geltenden Sozialgesetzgebung regelmäßig Statistiken zu einer Vielzahl hier einschlägiger Sachverhalte erstellen und veröffentlichen, bestehen keine hinreichenden Gründe, dieses Prinzip aufzulösen. Bei Umsetzung des Gesetzentwurfs würde die etablierte und rechtlich verbindliche Aufgabenzuweisung im Bereich der amtlichen Statistik insofern willkürlich aufgehoben.

Die Erhebung, Aufbereitung und Veröffentlichung von Bundesstatistiken in arbeitsteiliger, ämterübergreifend koordinierter Weise folgt – ungeachtet ökonomischer Überlegungen – dem rechtsstaatlichen Prinzip der Gewaltenteilung entsprechend auf horizontaler (inhaltlicher) Ebene in fachlich konzentrierten Verwaltungseinheiten, die neutral, objektiv und wissenschaftlich unabhängig sowie auf vertikaler (räumlicher) Ebene dezentriert (eine Bundes- und 14 Landesbehörden) agieren. Durch Übertragung der Datenerhebung und -aufbereitung an die Statistischen Ämter der Länder werden deren fachspezifischen Kompetenzen sowie deren Vor-Ort-Kenntnisse optimal genutzt und so auch den in § 3 BStatG genannten Vorgaben zur Aufgabenteilung Rechnung getragen. Die in der Begründung zu dem Gesetzentwurf an mehreren Stellen benannten Gründe für die Etablierung einer zentralen Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen (Vermeidung zusätzlicher Belastungen für die Länder in Verbindung mit vermeintlich geringeren Gesamtkosten sowie Aktualitätsvorteilen) sind nicht nachvollziehbar. Vielmehr sind Kostensteigerungen, Aktualitätsdefizite sowie Qualitätseinschränkungen zu erwarten, wenn diese Statistik als zentrale Bundesstatistik geführt wird. Die größere Nähe der Statistischen Landesämter zu ihren jeweiligen Berichtsstellen und die hieraus resultierende bessere Kenntnis der örtlichen Gegeben- und Besonderheiten sowie die fachliche Spezialisierung auf die Erhebungs- und Aufbereitungsprozesse sichern in Bundesstatistiken eine effiziente Durchführung und hohe Qualität der Ergebnisse.

Unter diesen Rahmenbedingungen ist es in der Gesamtschau sowohl verfassungsrechtlich, statistisch-methodisch und auch verwaltungsökonomisch nicht zu rechtfertigen, dass der Gesetzentwurf die Aufgabe der Erstellung einer amtlichen Bundesstatistik untergebrachter wohnungsloser Personen als zentrale Statistik beim Statistischen Bundesamt vorsieht. Diese neue Statistik fügt sich vielmehr schlüssig in die von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder dezentral geführten Statistiken auf dem Gebiet des Sozialwesens und das föderativ geführte Gesamtsystem der amtlichen Statistiken ein und ist dementsprechend diesen Fachbehörden unter Beachtung der bewährten Aufgabenteilung zu übertragen.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren darzulegen, aus welchen Gründen Bundesstatistiken in der jüngeren Vergangenheit vermehrt zentral Bundesbehörden, insbesondere dem Statistischen Bundesamt, und nicht dezentral den Statistischen Ämtern der Länder übertragen wurden beziehungsweise werden sollen.

Begründung:

In der Bundesgesetzgebung ist die Entwicklung zu beobachten, die Durchführung von Bundesstatistiken vermehrt Bundesbehörden zu übertragen. Beispielhaft sei hier auf die folgenden Gesetzgebungsverfahren aus den vergangenen Monaten verwiesen:

- Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts
Ziel: Etablierung einer amtlichen bundesweiten Statistik zur Sozialen Entschädigung bei einer beim Bundesamt für Soziale Sicherheit einzurichtenden Bundesstelle für Soziale Entschädigung,
- Entwurf eines Gesetzes für den Schutz vor Masern und zur Stärkung der Impfprävention
Ziel: Etablierung einer bundesweiten Statistik des öffentlichen Gesundheitsdienstes und einer umfassenden Sterbestatistik beim Robert-Koch-Institut,
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Preisstatistik
Ziel: gesetzliche Übertragung des Betriebes eines zentralen Dateneingangsservers und der Klärung von Zweifelsfällen mit Berichtsstellen an das Statistische Bundesamt,
- Entwurf eines Gesetzes für die Zeitverwendungserhebung
Ziel: Etablierung einer amtlichen bundesweiten Haushaltsstatistik beim Statistischen Bundesamt,
- Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung
Ziel: Etablierung einer amtlichen bundesweiten Wohnungslosenstatistik beim Statistischen Bundesamt.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Ziffer 1 (dezentrale Statistik)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag des Bundesrates ab, die Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen als dezentrale Statistik durchzuführen. Bei einer zentralen Statistik können die Ergebnisse deutlich früher zur Verfügung gestellt werden. Zudem sind bei einer zentralen Erhebungsdurchführung geringere Gesamtkosten für die Verwaltung zu erwarten, da lediglich Kosten für das Statistische Bundesamt zu veranschlagen sind. Die Vergleichbarkeit der Daten kann bei einer zentralen Statistik durch eine bundeseinheitliche Vorgehensweise zudem optimiert werden.

Die im Beschluss genannten verfassungsrechtlichen, fachlichen und verwaltungsökonomischen Bedenken werden von der Bundesregierung nicht geteilt.

Die im Beschluss genannten verfassungsrechtlichen Bedenken greifen nicht durch. Der Bundesrat räumt selbst ein, dass der Bund Aufgaben des Verwaltungsvollzugs übernehmen darf, hält dafür aber zwingende Gründe für erforderlich. Das findet im Verfassungsrecht keine Stütze. Das Statistische Bundesamt wurde auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) errichtet. Artikel 87 Absatz 3 Satz 1 GG stellt eine Kompetenznorm dar, auf deren Grundlage der Bund durch Errichtung einer Bundesoberbehörde, der er bestimmte Aufgaben zuweist, die Verwaltungszuständigkeit an sich ziehen und gleichzeitig die Verwaltungshoheit der Länder beenden kann, wenn die Aufgabe zur zentralen Erledigung geeignet ist. Dass eine zentrale Erledigung bei Statistiken ein geeignetes Vorgehen sein kann, ergibt sich aus § 3 Absatz 1 Nummer 1 des Bundesstatistikgesetzes. Dass bisher in drei Ländern die dortigen statistischen Ämter Statistiken zur Wohnungslosenberichterstattung erstellt haben, schließt nicht aus, dass hinreichende fachliche Gründe für eine Bundesstatistik bestehen. Diese sind oben genannt und werden ebenso in der Gesetzesbegründung ausgeführt.

Aktualitätsdefizite sind aus Sicht der Bundesregierung nicht zu erwarten, da bei der Erstellung des Bundesergebnisses der Meldeweg durch die direkte Meldung der auskunftspflichtigen Stellen an das Statistische Bundesamt gegenüber dem mehrstufigen Meldeweg einer dezentralen Statistik verkürzt ist. Bei der Umstellung der dezentralen Statistik der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auf eine zentrale Statistik konnte der zeitliche Abstand zwischen dem Erhebungstichtag und der Veröffentlichung der Bundesergebnisse von zehn auf drei Monate verkürzt werden. Diese Verkürzung war auch dadurch möglich, dass das Statistische Bundesamt die einzelnen Verfahrensschritte der Erhebung, wie das Erinnerungs- und Mahnwesen oder die Qualitätssicherung, bundesweit einheitlich durchführt.

Für das Statistische Bundesamt sind umfassende Qualitätssicherungsmaßnahmen in allen Phasen der Durchführung einer Statistik selbstverständlich, zudem liegen umfassende praktische Erfahrungen in der Durchführung verschiedener zentraler Statistiken vor. Aus Sicht der Bundesregierung führt eine zentrale Statistik daher keinesfalls zu Qualitätseinschränkungen.

Des Weiteren wird in dem Beschluss auf eine geringere Nähe des Statistischen Bundesamts zu den auskunftspflichtigen Stellen verwiesen. Auch hierzu sei auf die Durchführung der Statistik der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung verwiesen, aus der für den Bereich der Sozialstatistiken im Statistischen Bundesamt praktische Erfahrungen mit dem Verwaltungsaufbau in den Ländern resultieren. Eine für die Statistik relevante Nähe zu den auskunftspflichtigen Stellen sollte zudem nur für diejenigen statistischen Ämter der Länder unterstellt werden, die Angaben zu untergebrachten wohnungslosen Personen bereits heute ermitteln.

Zu Ziffer 2 (vermehrte Übertragung von Statistiken an Bundesbehörden)

Die Übertragung von Statistiken an Bundesbehörden ist verfassungsrechtlich zulässig.

Die gesetzlichen Grundlagen einer Statistik werden in der Regel von den jeweils fachlich zuständigen Bundesministerien vorbereitet und den gesetzgebenden Körperschaften von der Bundesregierung vorgeschlagen. Das bedeutet, dass jedes Ministerium in diesem Rahmen prüft, wie und von welcher Behörde diese Statistik sinnvoller Weise durchgeführt werden soll. Für die Durchführung von Bundesstatistiken gilt das Prinzip der fachlichen Konzentration, d.h. die Durchführung von statistischen Arbeiten in den statistischen Ämtern. Soll eine Bundesstatistik durch andere Behörden als Statistikbehörden durchgeführt werden, ist die Notwendigkeit dafür ausführlich zu begründen. Ebenso ist zu begründen, weshalb eine Statistik zentral vom Statistischen Bundesamt durchgeführt werden soll.

Es musste daher in jedem der vom Bundesrat genannten Fälle diese Prüfung vorgenommen werden.