

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sören Bartol, Uwe Beckmeyer, Martin Burkert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, sowie der Abgeordneten Daniela Wagner, Bettina Herlitzius, Dr. Anton Hofreiter, und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/10187 –**

Einführung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik

Die Bekämpfung von Wohnungslosigkeit ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Um ihr angemessen begegnen zu können, sind statistische Daten über ihr Ausmaß notwendig. Dies haben auch die regierungstragenden Fraktionen der CDU/CSU und FDP bereits in der 13. Wahlperiode bestätigt. Dennoch gibt es bis heute keine bundesweite Wohnungsnotfallstatistik, obwohl eine 1998 vorgelegte Machbarkeitsstudie zu dem Ergebnis kam, dass Wohnungsnotfälle statistisch erfassbar seien.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) Wohnungslosenhilfe e. V. schätzt jährlich das Ausmaß der Wohnungslosigkeit in Deutschland. Sie geht davon aus, dass diese zwischen 2008 und 2010 um 10 Prozent von ca. 227 000 auf 248 000 Fälle gestiegen ist. Wahrscheinlich ist dies eine Auswirkung der im Wohngeld- und Mietenbericht 2010 der Bundesregierung festgestellten Dynamisierung der Wohnungsmärkte in Deutschland. Seit 2009 ist demnach eine verstärkte Nachfrage von Wohnungen vor allem in wachsenden Wohnungsmärkten nachweisbar. Einkommensschwache Haushalte haben hier Schwierigkeiten, sich mit bezahlbarem Wohnraum zu versorgen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Einführung einer bundeseinheitlichen Statistik über die Zahl der Wohnungslosen ist seit Jahrzehnten Gegenstand von politischen Diskussionen und Forderungen. Mitte der 90er Jahre ist daher eine Machbarkeitsstudie durchgeführt worden, die zu dem Ergebnis kam, dass lediglich die Erfassung der ordnungs- und sozialhilferechtlich untergebrachten sowie der wegen Mietrückständen räumungsbeklagten Haushalte in einer amtlichen Statistik vertretbar und praktikabel ist. Bei den übrigen Gruppen von Wohnungsnotfällen, wie den nicht institutionell untergebrachten Personen, den unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen sowie bei Personen in „unzumutbaren“ Wohnverhältnissen wurde dagegen die Durchführbarkeit einer genaueren Erfassung als

*** Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 27. Juni 2012 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

problematisch und kaum realisierbar eingestuft. Konsequenterweise ist daher von der Einführung einer bundesweiten Wohnungslosenstatistik abgesehen worden.

Hinzu kommt, dass sich in den vergangenen Jahren die allgemeine Versorgungslage mit Wohnraum insgesamt ständig verbessert hat. Zugleich ist die Zahl der Wohnungslosen in den vergangenen 20 Jahren nicht zuletzt auf Grund einer verbesserten Präventionsarbeit der kommunalen Stellen und freien Träger deutlich zurückgegangen. Dies belegen auch die Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG-W). Wohnungslosigkeit beruht heute nicht mehr in erster Linie auf einem Fehlbestand an Wohnungen, sondern hat in der Regel eine Reihe anderer sozialer und zum Teil auch psycho-sozialer Ursachen. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der in einigen Wachstumsregionen zu beobachtenden verstärkten Wohnungsnachfrage. Hilfen bei Problemlagen, die zur Wohnungslosigkeit führen können oder akut mit ihr verbunden sind, können sinnvoll nur auf örtlicher Ebene geleistet werden. Die Zuständigkeit für die Vermeidung und Bekämpfung von Obdachlosigkeit liegt daher auch in erster Linie bei den Kommunen. Diese benötigen kleinräumige und zeitnah aufbereitete Daten. Eine bundesweite Statistik wäre hierfür von geringem Nutzen.

Zu berücksichtigen ist ferner die im Rahmen der Föderalismusreform I erfolgte Verlagerung von Zuständigkeiten vom Bund auf die Länder. Für Entscheidungen über Maßnahmen der sozialen Wohnraumförderung sind seit 2007 ausschließlich die Länder zuständig. Die geänderte Kompetenzverteilung und auch die dargestellten Ursachenbündel legen nach Auffassung der Bundesregierung Erhebungen und Analysen auf Landes- oder kommunaler Ebene nahe.

Aus Sicht der Bundesregierung ist der erhebliche finanzielle und bürokratische Aufwand für die Einführung einer neuen Statistik auf Bundesebene mit sehr begrenzter Aussagekraft nicht zu rechtfertigen. Sie sieht daher für die Einführung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik weder einen Bedarf noch hält sie angesichts der Zuständigkeitsverteilung im Wohnungswesen eine solche für geeignet, hieraus Schlussfolgerungen abzuleiten, zumal heute soziale Faktoren, die nicht vorrangig mit dem Wohnungsangebot zu tun haben, die Ursachen von Wohnungslosigkeit überlagern.

Statistische Erhebung von Wohnungslosigkeit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

1. Inwieweit ist der Bundesregierung bekannt, dass die BAG Wohnungslosenhilfe e. V. und viele andere Verbände sowie Fachexperten seit 30 Jahren eine bundesweite Wohnungsnotfallstatistik fordern, und wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung die Einführung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik als hilfreiche Unterstützung für die Sozialpartner?
2. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass eine bundeseinheitliche Notfallstatistik entscheidende Voraussetzung für die wirkungsvolle Umsetzung zukünftiger Maßnahmen gegen Obdach- und Wohnungslosigkeit in Deutschland ist?
3. Wenn nein, womit begründet sie dies?

Die Fragen 1 bis 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

4. Inwieweit ist der Bundesregierung bekannt, dass das Statistische Bundesamt schon 1998 in einer von der damaligen Bundesregierung in Auftrag gegebenen Machbarkeitsstudie festgestellt hat, dass eine gesetzliche Wohnungsnotfallstatistik prinzipiell sinnvoll und machbar ist, und wenn ja, warum hat die Bundesregierung diese Studie bisher noch nicht als Grundlage für ein Gesetzgebungsvorhaben genutzt?

Die angesprochene Studie wurde vom damaligen Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau in der zweiten Hälfte der 90er Jahre beim Statistischen Bundesamt in Auftrag gegeben. Danach hatte das Statistische Bundesamt, eine „Machbarkeitsstudie zur statistischen Erfassung von Wohnungslosigkeit“ (§ 7 Erhebung Bundesstatistikgesetz) durchzuführen. Daraus schloss sich eine Testerhebung nach § 7 Abs. 1 Bundesstatistikgesetz an, die Ende 2001 mit Vorlage des Schlussberichtes beendet war.

Wie bereits in der Vorbemerkung dargestellt, ergab die Prüfung, dass lediglich bei der Gruppe der ordnungs- und sozialhilferechtlich untergebrachten sowie der wegen Mietrückständen räumungsbeklagten Haushalte eine Erfassung in der amtlichen Statistik vertretbar und praktikabel ist, während die Erfassung der übrigen Gruppen von Wohnungsnotfällen, wie den nicht institutionell untergebrachten Personen, den unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen – mit Ausnahme der Fälle von Räumungsklagen wegen Mietrückständen – sowie bei Personen in „unzumutbaren“ Wohnverhältnissen als problematisch und kaum realisierbar eingestuft wurde. Eine bundesweite Wohnungsnotfallstatistik, die von vornherein auf eine Teilmenge der Betroffenen beschränkt wäre, kann aus Sicht der Bundesregierung nicht als aussagekräftig angesehen werden.

5. Wie erklärt sich die Bundesregierung, dass eine Beschlussempfehlung und der Bericht des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau auf Bundestagsdrucksache 13/1848 bis heute folgenlos blieb und es bis zum heutigen Datum zu keiner Einführung einer bundesweiten Notfallstatistik gekommen ist?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

6. Inwieweit ist der Bundesregierung bekannt, dass im Jahr 2010 im Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) eine landesweite Wohnungsnotfallstatistik eingeführt und in 2011 die Erhebung erfolgreich mit einem Rücklauf von fast 100 Prozent der Kommunen durchgeführt wurde, und welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass es in den 15 anderen Bundesländern keine solche Statistik gibt?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass das Land Nordrhein-Westfalen eine sog. Integrierte Wohnungsnotfallberichterstattung eingeführt hat. Sie sieht sich hierdurch in der Einschätzung bestätigt, dass angesichts der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsverteilung eine bundesweite Statistik nicht angezeigt ist.

7. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Landesstatistik von NRW 2011, aus der hervorgeht, dass eine entsprechende Studie ohne zusätzlichen bürokratischen Mehraufwand möglich ist?

Es liegt nicht im Aufgabenbereich der Bundesregierung, Erhebungen der Länder zu bewerten.

8. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Auffassung der BAG Wohnungslosenhilfe e. V., dass die Einführung einer Wohnungsnotfallstatistik auf Bundesebene eine nicht zu unterschätzende Signal- und Vorbildwirkung zur Folge hat und nur so ein „ganzheitlicher“ Ansatz verfolgt werden könne?

Die Auffassung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. wird von der Bundesregierung nicht geteilt.

9. Welche Schritte sind zur Einführung einer gesetzlichen Einführung einer Bundesnotfallstatistik neben der Auftragserteilung zur Machbarkeitsstudie weiterhin notwendig?

Die Frage stellt sich aus Sicht der Bundesregierung nicht.

10. Auf welche Quellen und Informationen stützt sich die Bundesregierung in Bezug auf ihre Ausführungen zum Thema Wohnungslosigkeit in dem kommenden Armuts- und Reichtumsbericht?

Wie im dritten Armuts- und Reichtumsbericht verwendet die Bundesregierung zur Beschreibung der Entwicklung der Wohnungslosigkeit in Deutschland die Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG-W).

11. Wie wurden die bestehenden Wissensdefizite zum Ausmaß und zu der Entwicklung von Wohnungsnotfällen von Seiten des Beraterkreises diskutiert und bewertet?

Auf der Beraterkreissitzung am 29. September 2011 wurde die Problematik Wohnungslosigkeit nur im Lichte der Neukonzeption des Berichts thematisiert. Mit Blick auf die Lebensphasenbetrachtung wurde die Befürchtung geäußert, dass soziale Randgruppen wie Wohnsitzlose und Suchtkranke in der Neukonzeption zu wenig Beachtung fänden. Da Wohnungslosigkeit in jedem Bericht unabhängig vom jeweiligen Analyseschwerpunkt in einem fortgeschriebenen Indikator abgebildet wird, ist diese Befürchtung unbegründet.

Machbarkeitsstudie als Vorstufe zur Einführung einer Bundesnotfallstatistik

12. Ist der Bundesregierung bekannt, dass die letzte von einer Bundesregierung (CDU/CSU/FDP) in Auftrag gegebene wissenschaftliche Studie zum Umfang der Wohnungsnotfälle in Deutschland 1992 erfolgte und damit 20 Jahre zurückliegt?

Ja.

13. Wenn ja, wird die Bundesregierung die inzwischen veralteten Daten durch Beauftragung einer neuen Wohnungsnotfallstudie auf einen aktuellen Stand bringen, um neue Entwicklungen und neue Erfassungskriterien zu berücksichtigen?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

14. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass der Einführung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik eine Machbarkeitsstudie vorgeschaltet sein muss?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen. Die Frage nach der Erforderlichkeit der Vorschaltung einer Machbarkeitsstudie stellt sich für die Bundesregierung daher nicht.

15. Wie hoch sind die Kosten einer Machbarkeitsstudie zur Erstellung einer bundesweiten Statistik zur Wohnungslosigkeit nach dem Zensus 2011?
16. Würden sich die Kosten einer Machbarkeitsstudie für das Statistische Bundesamt verringern, wenn auf die vollständige Datengrundlage der BAG Wohnungslosenhilfe e. V. zurückgegriffen werden kann, die u. a. auch bei der Erstellung des Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung mitwirkt?
17. Wie lange wird die Umsetzung der Machbarkeitsstudie voraussichtlich dauern?

Die Fragen 15 bis 17 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Da die Bundesregierung aus den angeführten Gründen eine Machbarkeitsstudie nicht für erforderlich hält, besteht auch kein Grund deren Kosten und Dauer zu ermitteln.

18. Wird die Bundesregierung nach positiver Durchführung einer Machbarkeitsstudie eine Statistik einführen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

Nutzen und Kosten einer Bundesstatistik

19. Welche konkreten Probleme können bei der statistischen Erfassung im Rahmen einer gesetzlichen Bundesnotfallstatistik prinzipiell auftreten?

Für die Bundesregierung besteht aus den dargelegten Gründen keine Notwendigkeit, Überlegungen in dieser Richtung anzustellen.

20. Welche Rubriken/Kriterien hält die Bundesregierung für die Untersuchung durch das Statistische Bundesamt für zwingend erforderlich (z. B. Differenzierung nach Alter, Geschlecht, Haushaltsgröße)?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 14 und 18 verwiesen.

21. Welchen Aufwand würde es für die Erhebungsstellen bedeuten, die Unterscheidungsmerkmale Geschlecht, begleitende Kinder und die ethnische Herkunft zu erheben?

Hierzu liegen keine Informationen vor.

22. Wie lässt sich nach Kenntnis der Bundesregierung der Anstieg des Anteils der Frauen unter den Obdachlosen erklären, und wie gedenkt die Bundesregierung diesen Aspekt bei der Erhebung in einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik zu berücksichtigen?

Bei den Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG-W) zu Personen, die ausschließlich auf der Straße leben, wird keine geschlechtsspezifische Differenzierung vorgenommen. Ein Anstieg des Anteils der Frauen unter den Obdachlosen ist nach Auffassung der Bundesregierung daher aus diesen Daten nicht herleitbar. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 18 verwiesen.

23. Wie beurteilt die Bundesregierung die Problematik, dass kommunale Statistiken nicht 1:1 abgefragt werden können?

Die Fragestellung ist nicht verständlich. Für den Fall, dass mit ihr die Zusammenfassung von kommunal erhobenen Daten gemeint ist, wird darauf hingewiesen, dass es außer in Nordrhein-Westfalen keine landesweite gesetzliche Grundlage für eine Wohnungsnotfallberichterstattung gibt. Dies hat zur Folge, dass die Kommunen unterschiedliche oder im Zweifelsfall gar keine Daten zu Wohnungsnotfällen erheben. Eine 1:1-Abfrage der von den Kommunen erhobenen Daten – soweit verfügbar – liefert damit Ergebnisse, die in der Regel nicht zu einem überregionalen oder landes- bzw. bundesweiten Ergebnis zusammengefasst werden können.

24. Wie lässt sich nach Kenntnis der Bundesregierung der Anstieg des Anteils junger Menschen unter den Wohnungslosen erklären, und wie gedenkt die Bundesregierung, diesen Aspekt bei der Erhebung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik zu berücksichtigen?

Die BAG-W führt bei den Nutzern von Angeboten der Wohnungslosenhilfe in Deutschland eigene Erhebungen durch. Danach ist der Anteil der unter 25-jährigen Wohnungslosen an allen Wohnungslosen von 17 Prozent (2007) auf rd. 21 Prozent (2010) angestiegen. Die Erhebung, deren Repräsentativität für das gesamte Bundesgebiet von der BAG-W selbst nicht abschließend beurteilt werden kann, umfasst gut 20 000 befragte Wohnungslose. Eine belastbare Aussage zum Anteil der jungen Menschen kann daher nicht getroffen werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 18 verwiesen.

25. Inwiefern hätten nach Kenntnis der Bundesregierung bei Einführung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik auch die Kommunen einen Rückgriff auf die Bundesstatistiken?

Die Ergebnisse von Bundesstatistiken sind – sofern sie nicht aus Gründen des Datenschutzes der statistischen Geheimhaltung unterliegen – für jedermann zugänglich.

26. Sollte nach Auffassung der Bundesregierung das Statistische Bundesamt bei der Erhebung auch eine Rückkopplung zu den Jobcentern miteinbeziehen?

Da die Bundesregierung keinen Bedarf für die Einführung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik sieht, stellt sich die Frage nicht.

27. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Aussage unter anderem von der BAG Wohnungslosenhilfe e. V., dass die spezifischen Regeln – insbesondere der Genehmigungsvorbehalt beim Auszug junger Menschen aus der elterlichen Bedarfsgemeinschaft sowie die Sanktionierung auch der Kosten der Unterkunft und Heizung im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – zu einem Anstieg der jungen Menschen in Wohnungslosigkeit beitragen?
28. Wie stellt die Bundesregierung nach ihrer Meinung sicher, dass die spezifischen Regeln für junge Leistungsberechtigte nicht zu einer Wohnungslosigkeit führen?

Die Fragen 27 und 28 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung teilt die den Fragen zugrundeliegenden Prämissen nicht.

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende verfolgt ausdrücklich das Ziel, junge, erwerbsfähige Arbeitslose in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Arbeitslosigkeit junger Menschen und eine damit unter Umständen einhergehende Gewöhnung an den Bezug von Sozialleistungen soll vermieden werden. Daher ist insbesondere bei unter 25-Jährigen das im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) geltende Grundprinzip des „Förderns und Forderns“ umzusetzen. Diesen Grundsatz greifen die leistungsrechtlichen Regelungen auch im Hinblick auf die Übernahme von Bedarfen für Unterkunft und Heizung auf. Dementsprechend werden für Personen, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach einem Umzug grundsätzlich nur anerkannt, wenn das Jobcenter dies vor Abschluss des Vertrages über die Unterkunft zugesichert hat. Die Zusicherung ist verpflichtend zu erteilen, wenn die unter 25-jährige Person aus schwerwiegenden sozialen Gründen nicht auf die Wohnung der Eltern oder eines Elternteils verwiesen werden kann, der Umzug zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt erforderlich ist oder ein sonstiger, ähnlich schwerwiegender Grund vorliegt. Darüber hinaus können die Bedarfe für Heizung und Unterkunft auch ohne Zusicherung übernommen werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt, der die vorherige Einholung der Zusicherung unzumutbar macht. Damit ist sichergestellt, dass das Individualinteresse an einem für die Allgemeinheit regelmäßig mit hohen Kosten verbundenen Umzug in angemessenem Umfang berücksichtigt wird.

Bei den von einer Sanktion nach §§ 31 ff. SGB II Betroffenen bleibt das Existenzminimum gewahrt. Dem dienen die differenzierten Regelungen, zu denen neben der gestuften Minderung des Arbeitslosengeldes II die Möglichkeit gehört, (ergänzende) Sachleistungen oder geldwerte Leistungen – etwa durch Ausgabe von Lebensmittelgutscheinen –, sowie Direktzahlungen an Vermieter und z. B. Versorgungsdienstleister zu erbringen (vgl. § 31a SGB II).

Neben der Gewährung von (ergänzenden) Sachleistungen und Direktzahlungen besteht die Möglichkeit, eine wegen einer wiederholten Pflichtverletzung eingetretene erhöhte Sanktion in eine geringere Sanktion abzumildern. So kann der zuständige Leistungsträger bei unter 25-jährigen Beziehern von Arbeitslosengeld II den vollständigen Wegfall der Leistungen wegen wiederholter Pflichtverletzung so abmildern, dass die Leistungen für Unterkunft und Heizung wieder erbracht werden. Dies setzt voraus, dass sich der Betroffene glaubhaft nachträglich bereit erklärt, seinen Pflichten bei der Eingliederung in Arbeit nunmehr nachzukommen. Damit hat es der erwerbsfähige Leistungsberechtigte maßgeblich selbst in der Hand, durch seine Bereitschaft zur aktiven Mitarbeit im Eingliederungsprozess seine finanzielle Situation zu verbessern und insbesondere Wohnungslosigkeit zu vermeiden. Möglich ist es bei unter 25-jährigen Leistungsberechtigten auch, die Minderung der Bedarfe nach den §§ 20

und 21 SGB II unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls von drei Monaten auf sechs Wochen zu verkürzen (§ 31b Absatz 1 Satz 4 SGB II).

Im Übrigen ist die Übernahme von Mietschulden in der Grundsicherung für Arbeitsuchende in § 22 Absatz 8 SGB II geregelt. Zuständig für die Leistungsgewährung sind die kommunalen Träger.

29. Besteht nach Kenntnis der Bundesregierung ein Zusammenhang zwischen der steigenden Altersarmut und der steigenden Zahl von Wohnungslosen?

Nach Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG-W) ist die Gesamtzahl der Wohnungslosen von 440 000 in 2001 auf 227 000 in 2008 gesunken. Seitdem ist die Zahl leicht auf 248 000 in 2010 angestiegen. Der Anteil der Empfänger von Grundsicherung im Alter liegt seit Jahren konstant bei 2,5 Prozent.

30. Wie wichtig ist nach Kenntnis der Bundesregierung das Wohngeld bei der Bekämpfung der Wohnungslosigkeit?

Wohngeld wird geleistet, damit einkommensschwächere Haushalte oberhalb der Grundsicherung die Wohnkosten für angemessenen und familiengerechten Wohnraum tragen können. Wohngeld trägt damit auch dazu bei, Wohnungslosigkeit von einkommensschwächeren Haushalten zu vermeiden. Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen verfügen allerdings meist über keine oder nur geringe eigene Einkommen. Sie sind daher in aller Regel auf existenzsichernde Leistungen der Grundsicherung nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch angewiesen.

elektronische Vorab-Fassung