ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Krause, Anja; Zimmermann, Markus; Herda, Ingmar

**Article**

# Überlegungen zu einem Gebäude- und Wohnungsregister: Aufbau, Pflege und Nutzung

WISTA - Wirtschaft und Statistik

**Provided in Cooperation with:**
Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden

*Suggested Citation:* Krause, Anja; Zimmermann, Markus; Herda, Ingmar (2022) : Überlegungen zu einem Gebäude- und Wohnungsregister: Aufbau, Pflege und Nutzung, WISTA - Wirtschaft und Statistik, ISSN 1619-2907, Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden, Vol. 74, Iss. 4, pp. 25-38

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/263205

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

# ÜBERLEGUNGEN ZU EINEM GEBÄUDE- UND WOHNUNGS-REGISTER: AUFBAU, PFLEGE UND NUTZUNG

Anja Krause, Markus Zimmermann, Ingmar Herda

**Schlüsselwörter:** Gebäude – Wohnungen – Zensus – Registerzensus – Registermodernisierung

## ZUSAMMENFASSUNG

Derzeit gibt es in Deutschland kein einheitliches und flächendeckendes Register mit Informationen zu allen Gebäuden und Wohnungen. Diese Lücke soll durch den Aufbau eines Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) geschlossen werden. Das GWR kann als Verwaltungsregister Bund, Länder und Kommunen bei Planungs- und Vollzugsaufgaben (etwa bei der Wohnungspolitik, der Stadtentwicklung oder beim Klimaschutz) unterstützen. Zudem ist das GWR eine wichtige Datengrundlage für den Registerzensus, um künftig Zensusergebnisse zu Gebäuden, Wohnungen und Haushalten in einem rein registerbasierten Verfahren häufiger, aktueller sowie georeferenziert zu ermitteln. Der Aufsatz stellt die aktuellen konzeptionellen Überlegungen zu Aufbau und Pflege des GWR vor und diskutiert insbesondere die Nutzung bestehender Verwaltungsdaten im Immobilienbereich (aus Bau-, Finanz- und Vermessungsverwaltung).

***Keywords:*** *buildings – dwellings – census – register census – register modernisation*

## *ABSTRACT*

*In Germany, there is currently no consistent and nationwide register with information on all buildings and dwellings. This gap is to be closed by the establishment of a register of buildings and dwellings. As an administrative register, it can support federal, Land and municipal authorities in exercising planning and executive functions. The register also is an important data basis for the register census and will allow to generate more frequent, timely and geocoded census results on buildings, dwellings and households using a purely register-based approach. This paper outlines the current conceptual considerations on the creation and maintenance of the register of buildings and dwellings and in particular discusses the use of existing administrative real estate data (of building, tax and land surveying authorities).*

**Anja Krause**

ist Geografin und Referentin im Referat Registerzensus – Gebäude und Wohnungen des Statistischen Bundesamtes. Ihr Arbeitsschwerpunkt liegt auf der Entwicklung von Methoden zur registerbasierten Ermittlung von Angaben zu Gebäuden und Wohnungen und der Konzeption eines Gebäude- und Wohnungsregisters.

**Dr. Markus Zimmermann**

studierte Volkswirtschaftslehre an den Universitäten Freiburg, Basel und Göteborg (Schweden) und promovierte an der Humboldt-Universität zu Berlin. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter, ebenfalls im Referat Registerzensus – Gebäude und Wohnungen des Statistischen Bundesamtes tätig und arbeitet dort an der Konzeption eines Gebäude- und Wohnungsregisters.

**Ingmar Herda**

hat Politikwissenschaft in Jena und Wien (Österreich) studiert und arbeitete bis Mai 2022 als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Referat Registerzensus – Gebäude und Wohnungen des Statistischen Bundesamtes. Im Umweltbundesamt ist er derzeit im Fachgebiet „Energieeffizienz“ für Energieeffizienzdaten zuständig.

# 1

## Einleitung

Im Jahr 2021 gab es in Deutschland 19,4 Millionen Wohngebäude und 43,1 Millionen Wohnungen (Statistisches Bundesamt, 2022b). Die Zahl der fertiggestellten Wohnungen stieg von 183 110 im Jahr 2011 auf 293 393 im Jahr 2021 an (Statistisches Bundesamt, 2022a). Die Wohnfläche je Einwohner/-in nahm im selben Zeitraum von 46,1 auf 47,7 Quadratmeter zu (Statistisches Bundesamt, 2022b). Die privaten Haushalte zahlten 2020 durchschnittlich 745 Euro Miete im Monat (Statistisches Bundesamt, 2021, hier: Seite 21).[1] Fossile Energieträger sind immer noch die wichtigsten Energiequellen zum Heizen: 2018 wurden 52 % der Wohnungen überwiegend mit Erdgas und 24 % überwiegend mit Öl beheizt (Statistisches Bundesamt, 2019).

Dieser kurze Überblick beschreibt nicht nur den Immobilienbereich in Deutschland, sondern deutet schon an, wie vielfältig die Anknüpfungspunkte unter anderem zur Sozial-, Raumordnungs-, Wohnungs-, Wirtschafts-, Energie- und Umweltpolitik sind. Dementsprechend umfangreich sind auch die Aufgaben für Politik und Verwaltung im Bereich Bauen und Wohnen. Um die nationalen Klimaschutzziele bis 2045 zu erreichen,[2] müssen die gebäuderelevanten $CO_2$-Emissionen durch die Umrüstung der Heizsysteme auf erneuerbare Energien und durch die Modernisierung der Gebäudehüllen reduziert werden. Die Verkehrspolitik benötigt für den Ausbau einer bedarfsgerechten Ladeinfrastruktur für die E-Mobilität oder für die Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen detaillierte Daten zu Immobilien. In den letzten Jahren gewannen Diskussionen um die Bezahlbarkeit des Wohnens, insbesondere für Personen mit niedrigem Einkommen, an Bedeutung (Dustmann und andere, 2022). Auch für eine zielgenaue Wohnungs- und Raumordnungspolitik ist eine exakte Datenbasis vonnöten, zum Beispiel um

- bedarfsgerechten Wohnraum (etwa durch sozialen Wohnungsbau oder Wohnraum für Seniorinnen und Senioren) schaffen zu können,
- belastbare Daten zu den Wohnkosten (zum Beispiel durch qualifizierte Mietspiegel) zu ermitteln und
- Wachstums- und Schrumpfungsprozesse in Regionen zu gestalten.

Aufgrund dieser vielfältigen Aufgaben von Politik und Verwaltung ist in den letzten Jahren insbesondere die Nachfrage nach aktuellen und kleinräumigen Daten zu Immobilien deutlich gestiegen. Zudem werden auch zusätzliche Merkmale benötigt, die bisher noch nicht – oder zumindest noch nicht kleinräumig – bereitgestellt werden können. Dies wird vor allem in Bezug auf den Klimaschutz deutlich, wo immer wieder der Bedarf nach zusätzlichen Informationen zum energetischen Sanierungsstand von Gebäuden geäußert wird.

In der aktuellen Datenlandschaft bestehen in Bezug auf Immobiliendaten (sowohl auf Statistik- als auch auf Verwaltungsseite) verschiedene Lücken. Die Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) des Zensus wird nur in größeren Zeitabständen (zuletzt 2022 und 2011) durchgeführt und umfasst keine ausschließlich gewerblich oder administrativ genutzten Gebäude. Zudem unterliegen die Zensusdaten dem Statistikgeheimnis und stehen somit nicht für Verwaltungszwecke zur Verfügung. In der Verwaltung werden Daten zu Immobilien in unterschiedlichen Registern und Datenbeständen geführt, zum Beispiel im Liegenschaftskataster, in der Finanzverwaltung oder in den Grundbüchern. Allerdings werden in diesen Verwaltungsdaten Informationen zu den Gebäuden und Wohnungen bisher nicht vollständig und bundeseinheitlich erfasst und gespeichert. Die Daten umfassen Angaben zu Gebäuden und – im Falle der Finanzverwaltung – zu Eigentumswohnungen. Wohnungsscharfe Angaben zu Mietwohnungen, die immerhin mehr als die Hälfte des Wohnungsbestands in Deutschland ausmachen, sind in keiner der verfügbaren Verwaltungsdatenquellen vorhanden. Momentan ist auch die Verknüpfung zwischen den verschiedenen Registern und Datenbeständen schwierig, da kein einheitlicher Identifikator in Form einer Gebäude- und Wohnungsnummer vorhanden ist.

Um diese Datenlücken zu schließen ist vorgesehen, in den nächsten Jahren ein Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) als Verwaltungsregister mit Angaben zu allen

1 Mietzahlungen für Haupt- und Zweitwohnungen, einschließlich kalter Betriebskosten (Abwassergebühren, Müllabfuhr und so weiter), aber ohne Umlagen für Heizung und Warmwasser.

2 Laut § 3 des Bundes-Klimaschutzgesetzes sollen bis 2045 die Treibhausgasemissionen so weit gemindert werden, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird.

Gebäuden und Wohnungen in Deutschland aufzubauen. Dieser Artikel beschreibt die aktuellen Überlegungen zu Nutzungsmöglichkeiten, Aufbau und Pflege des GWR. Dabei schildert Kapitel 2 zunächst mögliche Nutzungszwecke für die Statistik (insbesondere den Registerzensus) sowie für Politik und Verwaltung. Kapitel 3 diskutiert die Anforderungen an das GWR bezüglich der Führung als Verwaltungsregister sowie der zu führenden Einheiten und Merkmale. Kapitel 4 zum Aufbau des GWR beschreibt das Vorgehen zur Erstbefüllung des Registers mittels einer Erhebung bei Eigentümerinnen und Eigentümern. Kapitel 5 erläutert, wie das GWR durch Verwaltungsdaten (insbesondere der Bau-, Finanz- und Vermessungsverwaltung) gepflegt werden kann. Kapitel 6 erläutert das Vorgehen bei der Einführung von Gebäude- und Wohnungsnummern. Kapitel 7 gibt einen Ausblick auf künftige Arbeiten und diskutiert Bezüge zur Registermodernisierung.

# 2

# Nutzungszwecke des Gebäude- und Wohnungsregisters

## 2.1 Vom Zensus zum Registerzensus

Momentan ermittelt die Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) als Teil des Zensus deutschlandweite, regional tief gegliederte Daten zum Gebäude- und Wohnungsbestand sowie zur Wohnsituation von Haushalten und Familien. Ausschließlich gewerblich oder administrativ genutzte Gebäude werden dabei aber nicht erfasst. Die GWZ wurde zuletzt im Mai 2022 und 2011 als Vollerhebung durchgeführt. In einer Vollerhebung werden alle Eigentümerinnen und Eigentümer von Gebäuden und Wohnungen befragt. Zwischen den Zensusrunden werden die Daten zum Bestand von Gebäuden mit Wohnungen anhand der Baufertigstellungen und -abgänge fortgeschrieben (Statistisches Bundesamt, 2022c). Damit verringert sich die Genauigkeit der Gebäude- und Wohnungsdaten mit zunehmendem Abstand zur GWZ, weil nicht alle baulichen Veränderungen an Gebäuden und Wohnungen entsprechend erfasst werden.

Den Bedarf von Politik, Verwaltung und Wissenschaft an aktuellen und kleinräumigen Daten kann das Zensusmodell von 2011 und 2022 nicht mehr erfüllen. Daher strebt Deutschland an, nach dem Zensus 2022 auf einen registerbasierten Zensus umzusteigen, bei dem alle Daten aus Registern gewonnen werden und somit auf Befragungen verzichtet werden kann (Körner und andere, 2019; Söllner/Körner, 2022). Das neue Verfahren wird es auch ermöglichen, die Zensusergebnisse kostengünstiger bereitzustellen und Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen zu entlasten.

Mit dem Registerzensus sollen auch Daten zu Gebäuden und Wohnungen sowie zu Haushalten und Familien künftig registerbasiert ermittelt werden. Hierfür ist das GWR als flächendeckendes Register zu allen Gebäuden und Wohnungen in Deutschland nötig. Zudem wird das GWR Gebäude- und Wohnungsnummern vergeben, die Grundvoraussetzung sind für die registerbasierte Bildung von Haushalten und Familien (siehe Kapitel 6).

## 2.2 Weitere Nutzungszwecke

Das GWR soll jedoch nicht nur den Registerzensus unterstützen. Es wird als Verwaltungsregister konzipiert. Im Unterschied zu Statistikregistern, die in der Statistik geführt werden und aufgrund des Statistikgeheimnisses ausschließlich für statistische Zwecke genutzt werden dürfen, werden Verwaltungsregister für die Durchführung konkreter Verwaltungszwecke geschaffen. Sie ermöglichen somit auch eine zweckbezogene Nutzung der Daten durch Ministerien und Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene.

Das GWR soll zahlreichen Behörden zur Verfügung stehen, um effiziente Verwaltungsdienstleistungen anbieten und bedarfsgerechte Planungen durchführen zu können. Im Bereich der Klima- und Energiepolitik ermöglicht das GWR ein genaueres Monitoring der Energiewende, da es den Stand der energetischen Sanierung sowie Informationen zu Heizsystemen und zur Verwendung von erneuerbaren Energien im Gebäudesektor in hoher Auflösung bereitstellt. Dies ermöglicht lokalen Stadtplanerinnen und Stadtplanern, die effiziente Energienutzung auszuweiten, indem sie die Versorgungsnetze und die Ladeinfrastruktur für die E-Mobilität bedarfsgerecht planen und Möglichkeiten der Abwärmenutzung ausschöpfen.

Das GWR dokumentiert den Bestand an Wohnraum und kann so auch im Bereich der Wohnungs- und Stadtent-

wicklungspolitik genutzt werden – etwa um die Verfügbarkeit von Wohnraum untersuchen zu können oder Förderprogramme zu evaluieren und bedarfsgerecht auszurichten (zum Beispiel Förderprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau [KfW] zur energetischen Sanierung oder Städtebauförderung des Bundes). In Kombination mit anderen Daten könnte es aufzeigen, wo sozialer Wohnungsbau oder bedarfsgerechter Wohnraum zum Beispiel für Seniorinnen und Senioren oder Studierende notwendig ist. Zudem kann das GWR als Auswahlgrundlage zur Ziehung von Stichproben verwendet werden. So kann es bei der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln als Auswahlgrundlage und Hochrechnungsrahmen dienen, um für eine kommunale Mietspiegelerhebung die Grundgesamtheit aller relevanten Wohnungen zu ermitteln.[3]

Im Bereich der Infrastrukturplanung können die kleinräumigen Informationen des GWR genutzt werden, um Krankenhäuser, Verkehrsnetze, Versorgungs- und Erholungseinrichtungen zu planen. Außerdem sind Lärm- und Emissionsschutz besser umsetzbar, wenn exakte Daten zu Gebäudehöhen und zur Position von Bauwerken, wie sie das GWR bereitstellt, vorliegen. Rettungskräfte und Sicherheitsbehörden können im Katastrophenfall schnell auf Informationen über die lokalen Gegebenheiten zugreifen und somit Evakuierungen von betroffenen Gebieten oder die Bereitstellung von Notunterkünften organisieren.

Die Finanzverwaltung profitiert vom GWR durch die erhöhte Transparenz der Eigentümerstrukturen. Die Aufklärung von Steuerhinterziehungs- und Geldwäschedelikten im Immobilienbereich wird somit unterstützt. Außerdem können Daten des Registers Angaben aus Steuererklärungen ergänzen. Die Nutzung bereits in der Verwaltung vorliegender Angaben entlastet die Steuerpflichtigen. Insbesondere kann das GWR Daten bereitstellen, welche die Berechnung der Grundsteuer unterstützen.

Das GWR spielt auch eine wichtige Rolle für die Erschließung und Vernetzung von Immobiliendaten im Zuge der Registermodernisierung. Das Onlinezugangsgesetz sieht vor, dass Verwaltungsleistungen künftig auch digital angeboten werden müssen. Die Einführung eines einheitlichen Identifikators für Gebäude und Wohnungen würde die Verknüpfung des GWR mit anderen Datenbeständen zu Immobilien, zum Beispiel der Vermessungsverwaltung oder der Bauverwaltung, erleichtern und die Nutzungsmöglichkeiten des GWR noch erweitern. Angaben im GWR und in anderen Datenbeständen könnten für die elektronische Erstellung von Verwaltungsleistungen genutzt werden, zum Beispiel um Genehmigungsverfahren zu unterstützen oder die Nutzung von öffentlicher Infrastruktur wie den Anschluss eines Gebäudes an die Wasserversorgung zu vereinfachen. Dies unterstützt die Umsetzung des Once-Only-Prinzips im Immobilienbereich.[4]

Darüber hinaus bietet das GWR neben dem Registerzensus auch zahlreiche weitere Möglichkeiten der statistischen Auswertung, da der Immobilienmarkt, die Bautätigkeit sowie die Wohnsituation der Bevölkerung kleinräumig erfasst werden können. Zudem ist vorgesehen, die Daten des GWR für wissenschaftliche Auswertungen nutzbar zu machen.

# 3

# Anforderungen an ein Gebäude- und Wohnungsregister

Im Folgenden wird diskutiert, welche Anforderungen an das Gebäude- und Wohnungsregister bestehen, damit es die in Kapitel 2 aufgeführten verschiedenen Nutzungszwecke erfüllen kann.

## 3.1 Führung als Verwaltungsregister

Das GWR soll als Verwaltungsregister geführt werden, da es nicht nur für statistische Zwecke, sondern insbesondere auch für Verwaltungszwecke benötigt wird. Die

3 Für eine Übersicht zu den statistischen Methoden bei der Datenerhebung bei Mietspiegeln siehe Kauermann und andere (2020). Laut dem aktuellen Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021, hier: Seite 91) soll die Erstellung qualifizierter Mietspiegel für alle Gemeinden über 100 000 Einwohnerinnen beziehungsweise Einwohnern verpflichtend werden.

4 Bürgerinnen und Bürger sollten ihre Daten und Dokumente künftig den Behörden nur einmal mitteilen müssen. Nachweisdokumente werden schrittweise durch Registerabfragen und zwischenbehördliche Datenaustausche ersetzt. Das Once-Only-Prinzip entlastet nicht nur Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen. Durch den Austausch, das Abrufen und die Wiederverwendung bereits vorliegender Daten verringern sich auch der Aufwand und die Kosten für die Verwaltung.

Führung als Verwaltungsregister ist aus drei Gründen erforderlich:

(1) Zum einen steigt dadurch der Nutzen für Behörden von Bund, Ländern und Kommunen, die das GWR für vielfältige Zwecke verwenden können (siehe Kapitel 2). Für viele dieser Zwecke ist der Zugriff der Behörden auf Einzeldaten von Gebäuden und Wohnungen nötig. Nicht zuletzt die Bereitstellung von Daten zur Umsetzung des Once-Only-Prinzips für unterschiedliche Antrags- und Genehmigungsverfahren verdeutlichen dies. Rein aggregierte Daten (aus einem Statistikregister) sind nicht ausreichend.

(2) Weiterhin zeigen etwa Erfahrungen aus Österreich, dass eine ausreichende Datenqualität des Registers nur erreicht werden kann, wenn es die Stellen, die für die Pflege verantwortlich sind, auch für eigene Zwecke nutzen (Statistik Austria, 2013). Daher sollten entsprechende Bedarfe der Nutzenden in der Verwaltung bei der Konzeption des Registers berücksichtigt werden.

(3) Darüber hinaus wird ein Zugriff der Meldebehörden auf das Gebäude- und Wohnungsregister benötigt, um die neu in die Melderegister einzuführenden Gebäude- und Wohnungsnummern zu validieren (siehe Kapitel 6).

## 3.2 Einheiten

Das GWR soll Daten zu Gebäuden, Wohnungen, behelfsmäßigen Unterkünften und Baumaßnahmen führen (siehe die Begriffsbestimmungen im Exkurs). Hinzu kommen Angaben zu den Eigentümerinnen und Eigentümern von Gebäuden und Wohnungen. Daten zu Bewohnerinnen und Bewohnern sollen nicht im GWR enthalten sein.

Es sollen alle Gebäude unabhängig von ihrer Nutzung einbezogen werden. Dies umfasst einerseits Gebäude mit Wohnraum und alle darin befindlichen Wohnungen sowie andererseits Gebäude ohne Wohnraum (etwa mit ausschließlich gewerblicher oder öffentlicher Nutzung). Für Letztere sind bisher wenige Informationen vorhanden, obwohl Politik, Verwaltung und Wissenschaft immer wieder einen hohen Bedarf nach entsprechenden Daten äußern.

Zudem sollen behelfsmäßige Unterkünfte in das Register aufgenommen werden. Das sind Bauten, die zu Wohnzwecken genutzt werden (zum Beispiel Jagdhütten, Gartenlauben und Wohncontainer), aber nicht als Gebäude zählen, da sie auf begrenzte Dauer errichtet oder von geringem Wohnwert sind.

Daten zu Baumaßnahmen werden geführt, um das GWR aus den Daten der Bauverwaltung anlassbezogen zu aktualisieren und um sicherzustellen, dass alle Gebäude und Wohnungen vollzählig erfasst werden.

Außerdem enthält das GWR Angaben zu Eigentümerinnen und Eigentümern. Zum einen ist dies erforderlich, um zahlreiche Verwaltungszwecke erfüllen zu können (zum Beispiel im Bereich der Bodenmarkttransparenz oder der Finanzverwaltung). Zum anderen sind die Daten auch für die Ziehung von Stichproben mit dem GWR als Auswahlgrundlage sowie zur Qualitätssicherung notwendig.

### ↘ Begriffsbestimmungen

(1) Gebäude sind selbstständig nutzbare, auf Dauer errichtete, überdachte Bauwerke, die von Menschen betreten werden können und geeignet oder bestimmt sind, dem Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen. Sie können zu Wohnzwecken oder zu Zwecken der Produktion, der Aufbewahrung, der Arbeit, der Bildung, der Kultur, des Sports oder jeglicher anderer menschlicher Tätigkeit genutzt werden. Bei zusammenhängender Bauweise zählen Gebäudeteile als selbstständige Gebäude, wenn sie klar voneinander abgegrenzt sind.

(2) Wohnungen sind nach außen abgeschlossene, zu Wohnzwecken bestimmte, in der Regel zusammenliegende Räume, die die Führung eines eigenen Haushalts ermöglichen und über einen eigenen Eingang unmittelbar vom Treppenhaus, von einem Vorraum oder von außen verfügen.

(3) Behelfsmäßige Unterkünfte sind behelfsmäßige Bauten, die zu Wohnzwecken genutzt werden, aber auf begrenzte Dauer errichtet oder von geringem Wohnwert sind.

(4) Baumaßnahmen umfassen die Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung von Gebäuden, Wohnungen und Unterkünften.

Die unterschiedlichen Nutzungszwecke des GWR und die zahlreichen Quellen, die insbesondere zur Pflege der Gebäude und Gebäudemerkmale herangezogen werden, erfordern die Festlegung einer Gebäudedefinition, die kompatibel mit anderen in der Verwaltung genutzten Definitionen ist. Bei der Konzeption des GWR ist daher Folgendes zu berücksichtigen:

1. Es ist eine Abschneidegrenze festzulegen, sodass bestimmte kleine oder unbedeutende Gebäude (zum Beispiel Geräteschuppen) nicht im Register geführt werden.[5] Dies ergibt sich nicht nur aus Gründen der Verhältnismäßigkeit, sondern auch daraus, dass das Register durch Verwaltungsdaten gepflegt werden muss, die selbst wiederum nur bestimmte Arten von Gebäuden erfassen. Beispielsweise sind in der Bauverwaltung bestimmte Bauvorhaben nicht anzeige- beziehungsweise genehmigungspflichtig („verfahrensfreie Vorhaben“), sodass das GWR zu diesen Bauvorhaben beziehungsweise den zugehörigen Gebäuden ohnehin keine Informationen aus den Daten der Bauverwaltung erhalten könnte. Auch im Vermessungswesen gibt es bestimmte Gebäudearten, die nicht einmessungspflichtig sind. Diese Regelungen unterscheiden sich in den Bauordnungen beziehungsweise Vermessungsordnungen der einzelnen Bundesländer.
2. Zudem ist zu klären, unter welchen Bedingungen separate Gebäudeteile jeweils eigene Gebäude darstellen. Hierfür lassen sich verschiedene Kriterien festlegen, zum Beispiel das Vorhandensein einer Brandmauer oder eines eigenen Eingangs sowie Eigentumsverhältnisse oder Nutzungsarten. Es ist jedoch zu prüfen, wie diese Kriterien in der Praxis vor dem Hintergrund der großen Bandbreite an Nutzungsarten genau angewendet werden sollen. Für Gebäude mit Wohnraum existieren im Rahmen des Zensus bereits Kriterien, auf die zurückgegriffen werden könnte.[6] Bei Gebäuden ohne Wohnraum gilt bei zusammenhängender Bauweise jedes klar abgegrenzte Bauwerk als eigenes Gebäude. Hier sollen mögliche gewerbliche Zweckverbünde und räumliche Funktionseinheiten, beispielsweise bei größeren Industrieanlagen, identifizierbar sein.
3. Bisher existieren keine Register mit umfangreichen Merkmalen zu Gebäuden ohne Wohnraum. Gebäude ohne Wohnraum sind sehr unterschiedlich strukturiert. Sie reichen von komplexen Industrieanlagen, über Verwaltungsgebäude bis hin zu landwirtschaftlichen Anlagen. Bisher liegen nur durch einzelne Forschungsprojekte Erfahrungen bei der Ermittlung von Angaben zu diesen Gebäuden vor, etwa bei der Abgrenzung von Gebäudeteilen und Gebäuden oder bei der Ermittlung von energetischen Merkmalen.[7] Entsprechende Kenntnisse müssen daher bei Konzeption und Aufbau des GWR erst erarbeitet werden.

## 3.3 Merkmale

Die im GWR zu führenden Merkmale und Ausprägungen ergeben sich zum einen aus den Verwaltungszwecken und zum anderen aus den Anforderungen der Statistik (zum Beispiel für den Registerzensus). Eine wichtige Voraussetzung für die Aufnahme von Merkmalen ist zudem, dass sie über Datenlieferungen oder Verwaltungsvorgänge gepflegt werden können. Die Daten sollen anlassbezogen aktualisiert werden, um Änderungen am Bestand (Neubauten, Abrisse) sowie bei den Merkmalen (An- und Umbauten) zeitnah abzubilden (siehe Kapitel 5). Bestimmte Verwaltungszwecke, zum Beispiel die Nutzung des GWR für die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes oder die Pflege der Gebäude- und Wohnungsnummern in den Melderegistern, erfordern eine anlassbezogene Pflege des GWR.

In einem ersten Schritt bietet es sich an, ins GWR zunächst sogenannte Basismerkmale aufzunehmen, von denen bekannt ist, wie sie ermittelt und gepflegt werden können. ↘ Übersicht 1 Im zweiten Schritt könnten dann langfristig weitere Merkmale ergänzt werden. Dies ist insbesondere dann möglich, wenn neue Datenquellen mit Immobilienbezug erschlossen oder aufgebaut werden, zum Beispiel in Bezug auf energetische Gebäudemerkmale.

5 Eine solche Grenze könnte aus einer Kombination verschiedener Kriterien (zum Beispiel Fläche, Höhe oder Nutzungsart eines Gebäudes) festgelegt werden.

6 Gemäß der in der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus verwendeten Definition (für Gebäude mit Wohnraum) sind Brandmauern innerhalb zusammenhängender Bebauung (Doppelhäuser, Reihenhäuser, geschlossene Blockbebauung), die vom Keller bis zum Dach reichen, immer gebäudetrennend. Ist keine Brandmauer vorhanden, so gelten die zusammenhängenden Gebäudeeinheiten als separate Gebäude, wenn sie einen eigenen Zugang besitzen. Ähnliche Regelungen finden sich auch in der Bautätigkeitsstatistik.

7 Ein Beispiel ist das Projekt Forschungsdatenbank Nichtwohngebäude ENOB:dataNWG.

**Übersicht 1**
**Basismerkmale im Gebäude- und Wohnungsregister**

| | |
|---|---|
| Merkmale zu Gebäuden | Beispiele: Gebäudenummer, Anschrift, Amtlicher Gemeindeschlüssel, Geokoordinaten, Eigentumsverhältnisse, Art der Nutzung, Gebäudetyp, Baujahr, Zahl der Wohnungen, Nutzfläche, Heizungsart/Energieträger, Angaben zur Nutzung erneuerbarer Energien |
| Merkmale zu Wohnungen | Beispiele: Wohnungsnummer und Gebäudenummer, Fläche der Wohnung, Lage der Wohnung im Gebäude |
| Merkmale zu Eigentümerinnen und Eigentümern, Erbbauberechtigten, Verwalterinnen und Verwaltern und Sonstigen Verfügungsberechtigten | Beispiele: Namen und Anschriften von Eigentümerinnen und Eigentümern |
| Merkmale zu Baumaßnahmen | Beispiele: Art der Baumaßnahme, Monat und Jahr des Baubeginns/der Baufertigstellung |

Eine besondere Bedeutung haben die Gebäude- und Wohnungsnummern, die unter anderem notwendig sind, um im Registerzensus Haushaltsangaben sowie Informationen zu den Wohnverhältnissen der Bevölkerung zu ermitteln.[8] Über die Gebäude- und Wohnungsnummern könnte das GWR auch mit anderen Registern und Datenbeständen verknüpft werden, sofern diese ebenfalls die neuen Identifikatoren einführen.

Um auch Datenbedarfe zu Merkmalen abzudecken, die nicht in der Verwaltung vorliegen und daher nicht im GWR geführt werden (können), kann das GWR zudem als Auswahlgrundlage zur Ziehung von Stichproben genutzt werden. Beispielsweise werden Informationen zu Mieten nicht im GWR geführt werden, da eine Pflege dieses Merkmals ohne zusätzliche Berichtspflichten nicht möglich wäre. Das GWR kann aber als Auswahlgrundlage bei der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln dienen (siehe auch Abschnitt 2.2).

## 4

## Aufbau des Gebäude- und Wohnungsregisters

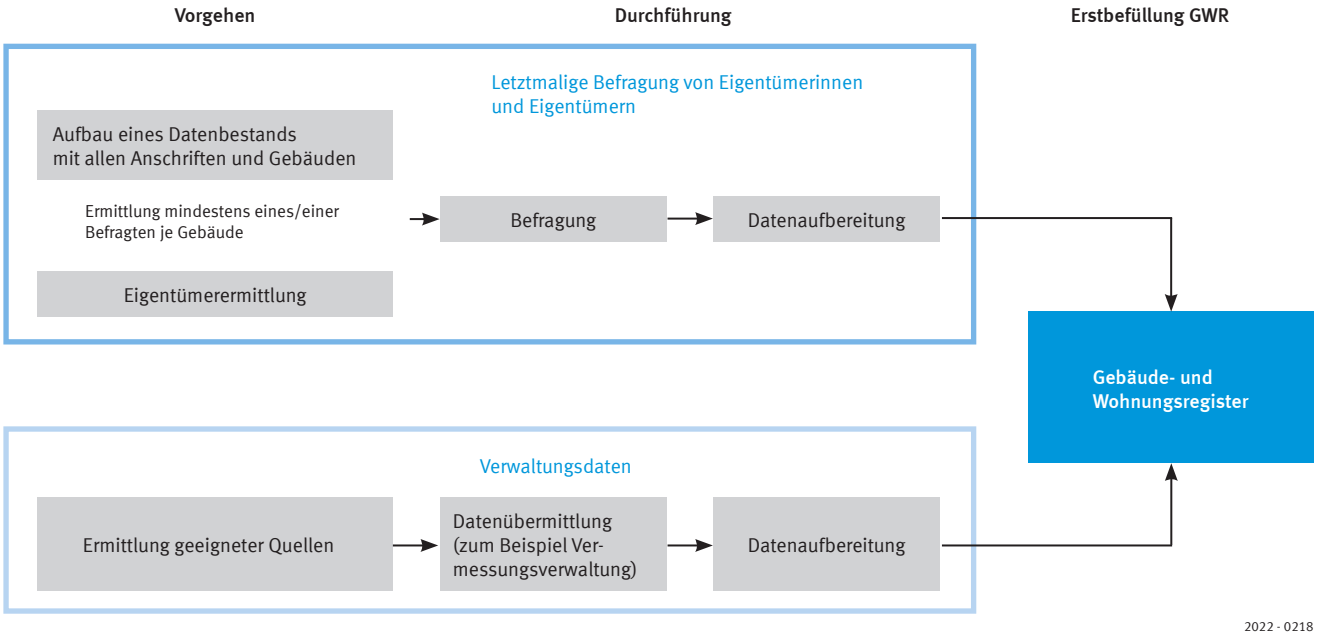
Wie bereits erläutert, gibt es in Deutschland keine Register, die den Wohnungsbestand flächendeckend und vollständig abbilden. Auch viele Merkmale, die zu Gebäuden und Wohnungen im GWR geführt werden sollen (siehe Abschnitt 3.3), können nicht aus vorhandenen Datenbeständen gewonnen werden. Aus diesem Grund ist es erforderlich, für den Aufbau des GWR eine Befragung durchzuführen, mit der die notwendigen Daten bei den Eigentümerinnen und Eigentümern von Gebäuden und Wohnungen ermittelt werden. Die Vorgehensweise bei einer solchen Erhebung ist vergleichbar mit der Methodik der Gebäude- und Wohnungszählungen (GWZ) in den Zensusrunden 2011 und 2022. Die Daten der GWZ selbst dürfen jedoch für den Aufbau des GWR nicht verwendet werden, da diese Daten dem Statistikgeheimnis unterliegen und nicht für den Aufbau eines Verwaltungsregisters genutzt werden dürfen.

↘ Grafik 1 (auf Seite 32) illustriert das Vorgehen: Zur Vorbereitung der Erhebung ist zunächst ein Datenbestand aufzubauen, der alle Anschriften beziehungsweise alle Gebäude umfasst, die im GWR geführt werden müssen. Dafür werden – ähnlich wie beim Zensus – Daten der Vermessungsverwaltung sowie die Anschriftendaten aus den Melderegistern genutzt. Im Anschluss sind für jede Anschrift beziehungsweise jedes Gebäude Eigentümerinnen und Eigentümer oder Verwaltungen zu recherchieren, die die erforderlichen Angaben zu den Gebäuden und Wohnungen übermitteln können. Dafür scheinen Daten aus der Finanzverwaltung besonders geeignet zu sein, insbesondere aus der Grundsteuer sowie aus den Grundbüchern – sofern diese elektronisch vorhanden sind.

Nach Abschluss der vorbereitenden Arbeiten können die Daten zur Erstbefüllung des Gebäude- und Wohnungsregisters ermittelt werden. Dazu werden die zuvor recherchierten Eigentümerinnen, Eigentümer und Verwaltungen angeschrieben. Diese können dann die erforderlichen Angaben belastungsarm über einen Online-Fragebogen übermitteln. Außer aus den Angaben der Eigentümerinnen und Eigentümer kann ein kleiner Teil

8 Das zugrunde liegende Konzept zur Einführung der Gebäude- und Wohnungsnummern wird detaillierter in Kapitel 6 dargestellt.

**Grafik 1**
Vorgehen beim Aufbau des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR)




der Merkmale auch aus vorhandenen Datenbeständen gewonnen werden. Insbesondere die Daten der Vermessungs- und Katasterverwaltung kommen hierfür als Quelle infrage. Alle Daten werden aufbereitet und bilden den Grundbestand für die erstmalige Befüllung des Gebäude- und Wohnungsregisters.

# 5

# Aktualisierung und Betrieb des Gebäude- und Wohnungsregisters

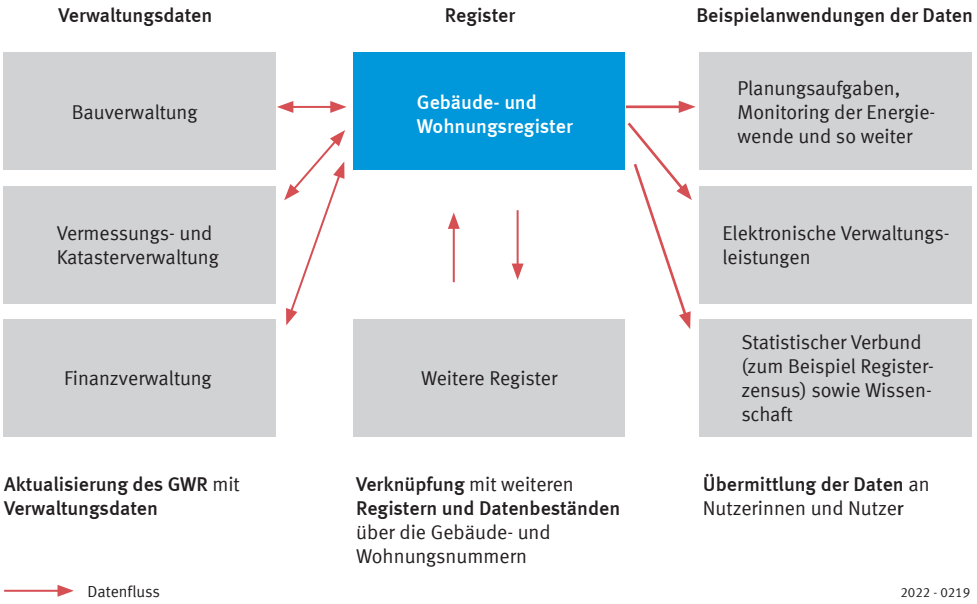
Nach der erstmaligen Befüllung des GWR soll das Register fortlaufend aus verschiedenen Verwaltungsquellen gepflegt werden, insbesondere aus Datenbeständen der Bauverwaltung, der Finanzverwaltung und der Vermessungs- und Katasterverwaltung. Über die Gebäude- und Wohnungsnummern ist eine Verknüpfung des GWR mit weiteren Registern und Datenbeständen möglich. Darüber hinaus sollen unterschiedliche Stellen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene das Register nutzen. Außerdem soll die Nutzung von Daten durch die Statistik sowie durch die Wissenschaft möglich sein. Einen Überblick über Aktualisierung und Betrieb des GWR gibt ↘ Grafik 2.

## 5.1 Bauverwaltung

Die Bauaufsichtsbehörden erfassen Daten zu Gebäuden und Wohnungen während des Baugenehmigungsverfahrens oder im Zuge von Anzeigepflichten von Bauvorhaben. In der Regel muss die Bauverwaltung über Neubauten und teilweise auch über Umbaumaßnahmen sowie die Beseitigung von Gebäuden informiert werden beziehungsweise diese genehmigen. Abhängig vom Bauvorhaben sowie der Bauordnung des jeweiligen Bundeslandes werden der Bauverwaltung zahlreiche Daten zu einem Projekt übermittelt. Diese umfassen etwa Lagepläne und Bauzeichnungen (zum Beispiel Grundrisse der Geschosse mit Angabe der Nutzung der Räume) sowie weitere Merkmale. Diese Informationen können – soweit sie in elektronischer Form vorliegen – durch das GWR genutzt werden, um neue Gebäude in das Register aufzunehmen sowie Veränderungen am Bestand oder Bauabgänge zu registrieren.

In den letzten Jahren wurden Bauherren jedoch zunehmend von Antragspflichten entlastet, sodass einige Bauvorhaben nicht genehmigungs- oder anzeigepflichtig sind und daher von keinem Verwaltungsvorgang erfasst werden. Diese verfahrensfreien Vorhaben stellen für die Pflege des GWR eine Herausforderung dar, weil nur

**Grafik 2**
Aktualisierung und Betrieb des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR)




Informationen, die die Bauverwaltung erhält, auch zur Aktualisierung des Registers genutzt werden können. So müssen die Baubehörden beispielsweise nicht in jedem Bundesland vom Abriss bestimmter Gebäude informiert werden. Auch Änderungen der technischen Gebäudeausstattung, etwa der Austausch von Heizsystemen, sind nicht genehmigungs- oder anzeigepflichtig. Solche Änderungen wären über andere Quellen zu ermitteln. Ein Großteil der für das GWR relevanten Neubauten und Umbaumaßnahmen wird jedoch noch erfasst. Zudem können sich Änderungen zwischen der Baugenehmigung und der Fertigstellung eines Gebäudes ergeben, die ebenfalls im GWR zu dokumentieren sind.

Im Zuge der Digitalisierung der Verwaltung wird in den kommenden Jahren der Standard XBau als XML-basiertes Austauschformat der Bauaufsichtsbehörden eingeführt. Dieser Standard soll sicherstellen, dass alle am Bau Beteiligten (Bauherren, Architekten, Behörden, Sachverständige und so weiter) medienbruchfrei untereinander kommunizieren und Daten in kürzester Zeit miteinander teilen können (Bauministerkonferenz, 2022). Diese Umstellung von der analogen zur digitalen Datenverarbeitung bei der Bauverwaltung bietet die Möglichkeit, die Datenlieferung an das GWR über XBau-Nachrichten zu automatisieren und Mehrarbeit für die Bauherren sowie die Bauverwaltungen zu vermeiden. Zudem ließen sich auch Datenlieferungen an die Statistik integrieren, sodass auch die Aufwände für die Statistikmeldungen durch die Bauherren reduziert werden könnten.

## 5.2 Finanzverwaltung

In der Finanzverwaltung werden Daten zu Immobilien unter anderem im Zusammenhang mit der Grundsteuer oder der Einkommensteuererklärung (Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung) erhoben. Diese Daten können insbesondere genutzt werden, um Informationen zu Eigentümerinnen und Eigentümern von Gebäuden und Wohnungen (zum Beispiel Namen und Anschriften) im GWR zu führen. Weiterhin sind Daten der Finanzverwaltung nötig, um im GWR Informationen zur Art des Eigentümers des Gebäudes beziehungsweise der Wohnung zu pflegen, also ob es sich zum Beispiel um eine natürliche Person, eine Wohnungseigentümergemeinschaft oder eine juristische Person handelt.

Relevant ist in diesem Zusammenhang insbesondere die Reform der Grundsteuer. Das Bundesverfassungsgericht hat 2018 die bisherige Berechnung der Grundsteuer für verfassungswidrig erklärt (BVerfGE 148, 147 – 217). Im Rahmen einer Hauptfeststellung 2022 müssen daher etwa 36 Millionen Grundstücke in Deutschland neu bewertet werden.

Allerdings bestehen bei den Daten der Finanzverwaltung auch einige Einschränkungen: Erstens erfolgt die Neuberechnung der Grundsteuer in den einzelnen Bundesländern nicht einheitlich. Bund und Länder einigten sich 2019 auf das Grundsteuer-Reformgesetz, welches zur Neuberechnung der Grundsteuer das sogenannte Bundesmodell regelt. Gleichzeitig erhielten aber die Länder im Rahmen von Öffnungsklauseln die Möglichkeit, eigene, vom Bundesmodell abweichende, Regelungen zu treffen.[9] Die Bundesländer, die bei der Neuberechnung der Grundsteuer nicht dem Bundesmodell folgen, erheben teilweise einen anderen beziehungsweise schmaleren Merkmalskranz.

Zweitens ist zu beachten, dass die Daten der Finanzverwaltung auf sogenannten wirtschaftlichen Einheiten beruhen, die verschiedene bauliche Ebenen (Grundstücke, Gebäude, Wohnungen) umfassen beziehungsweise verbinden können. So besteht beispielsweise bei einem Einfamilienhaus die wirtschaftliche Einheit typischerweise aus dem Grundstück sowie dem zugehörigen Gebäude. Ist hingegen das Grundstück nach dem Wohnungseigentümergesetz (WEG) aufgeteilt (bei einem Gebäude mit mehreren Eigentumswohnungen), besteht die wirtschaftliche Einheit aus der Eigentumswohnung als Sondereigentum verbunden mit dem Miteigentumsanteil am Grundstück. Im Fall von Mietwohngrundstücken, bei denen ein Eigentümer (zum Beispiel eine Wohnungsbaugesellschaft) mehrere Mietwohnungen in einem Gebäude besitzt, bildet typischerweise das gesamte Grundstück eine wirtschaftliche Einheit. Dies erschwert bei dieser Konstellation dann die wohnungsscharfe Erfassung von Merkmalen (zum Beispiel Wohnflächen der einzelnen Wohnungen). Zudem sind auch komplexe Konstruktionen möglich, bei denen unter bestimmten Voraussetzungen mehrere Flurstücke, Gebäude oder selbstständige Gebäudeteile zu einer wirtschaftlichen Einheit zusammengefasst werden. Für verschiedene Konstellationen von Eigentumsverhältnissen ist daher zu prüfen, wie die für das GWR relevanten Merkmale (auf Ebene der Gebäude und Wohnungen) aus den wirtschaftlichen Einheiten gegebenenfalls approximativ abgeleitet werden können.

9 Eigene Berechnungsmodelle verwenden die Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen und Niedersachsen. Das Saarland und Sachsen weichen lediglich hinsichtlich der Höhe der Steuermesszahlen ab, verwenden aber sonst ebenfalls das Bundesmodell. Die übrigen Bundesländer folgen dem Bundesmodell.

## 5.3 Vermessungsverwaltung

Daten der Vermessungs- und Katasterverwaltung können sowohl für die Sicherstellung der Vollzähligkeit des GWR als auch für die Pflege von Merkmalen genutzt werden. Grundsätzlich müssen neu errichtete Gebäude nach ihrer Fertigstellung von einem Vermessungsingenieur oder einer Vermessungsingenieurin eingemessen werden. Die Ergebnisse werden in die Liegenschaftskataster eingetragen. Diese Daten können so ergänzend zu den Daten aus der Bauverwaltung die vollzählige Erfassung aller Gebäude im GWR unterstützen. Zudem werden in der Vermessungs- und Katasterverwaltung auch Merkmale geführt, die für die Pflege des GWR genutzt werden können. Angaben zur Gebäudenutzung, zur Dachform oder zur Gebäudegrundfläche kommen hierfür infrage. Zudem enthalten die Daten der Vermessungsverwaltung und der Liegenschaftskataster auch Angaben zur Verortung von Gebäuden, wie Anschriften und Geokoordinaten.

Wie bei anderen Datenquellen spielt auch für die Nutzung der Daten der Vermessungs- und Katasterverwaltung eine Rolle, welche Gebäudedefinition für die Einmessungen von Gebäuden zugrunde gelegt wird. Nur Gebäude, die die erforderliche Relevanz für die Vermessungs- und Katasterverwaltung aufweisen (etwa aufgrund ihrer Größe oder Nutzung) und die deshalb eingemessen werden, können auch zur Aktualisierung des GWR übermittelt werden. Zudem ist die Aktualität der Daten zu beachten, da sich nach der Einmessung durch Umbauten Änderungen – etwa bei der Nutzungsart des Gebäudes – ergeben können. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass zwischen der Fertigstellung des Gebäudes und seiner Aufnahme in die Daten der Vermessungs- und Katasterverwaltung mehrere Monate vergehen können. Dies kann allerdings durch die Nutzung von weiteren Quellen für die Pflege des Gebäude- und Wohnungsregisters kompensiert werden.

## 5.4 Nutzung des GWR und Einrichtung von Schnittstellen

Das GWR könnte auf vielfältige Weise durch Politik, Verwaltung und Wissenschaft genutzt werden. Dafür ist die Etablierung von Schnittstellen erforderlich, die den Zugriff auf das Register beziehungsweise auf bestimmte Datensätze und Merkmale sowie Datenlieferungen an die unterschiedlichen Nutzerinnen und Nutzer ermöglichen.

Behörden von Bund, Ländern und Kommunen kann – je nach Datenbedarf sowie entsprechend den gesetzlichen und datenschutzrechtlichen Bestimmungen – Zugriff auf bestimmte Datensätze, Merkmale oder Einheiten im GWR gewährt werden. So könnten Kommunen Zugriff auf alle Gebäude und Wohnungen in ihrem Zuständigkeitsbereich erhalten. Der Zugriff kann zeitlich beschränkt sein, aber auch die Gewährung eines permanenten Zugriffs oder eines automatisierten Datenabrufs ist möglich. Letzteres ist sinnvoll, wenn eine regelmäßige Nutzung erforderlich ist, zum Beispiel für die Erfüllung kommunaler Aufgaben oder zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes. Insbesondere den Bauaufsichtsbehörden und Meldebehörden sollte ein permanenter Zugriff auf die Gebäude und Wohnungen in ihrem Zuständigkeitsbereich gewährt werden. Dies ist für die Aktualisierung des Registers und die Pflege der Gebäude- und Wohnungsnummern erforderlich.

Für Zwecke der Statistik übermittelt das GWR regelmäßig, zum Beispiel einmal jährlich, die jeweils erforderlichen Angaben zu Baumaßnahmen, Gebäuden und Wohnungen. Das GWR ist eine zentrale Datengrundlage für die registerbasierte Ermittlung von Haushalts-, Gebäude- und Wohnungsangaben im Registerzensus ab 2031. Aber auch die Bautätigkeitsstatistik oder die Preisstatistik könnten das Register als Datenquelle nutzen. Für wissenschaftliche Zwecke könnten Einzeldaten des GWR zum Beispiel über speziell abgesicherte Bereiche der registerführenden Stelle genutzt werden.

## 6

## Einführung von Gebäude- und Wohnungsnummern

Um Haushaltsangaben sowie Daten zu den Wohnverhältnissen der Bevölkerung im Registerzensus künftig registerbasiert ermitteln zu können, ist es erforderlich, qualitätsgesicherte Personenangaben aus den Melderegistern mit Wohnungsangaben zu verknüpfen. Dazu ist die Einführung von Gebäude- und Wohnungsnummern notwendig. Die Gebäude- und Wohnungsnummern werden vom GWR vergeben. Sie dienen der eindeutigen Identifizierung von Gebäuden und Wohnungen. Darüber hinaus müssen die Gebäude- und Wohnungsnummern auch in die Melderegister integriert werden. Dabei wird jeder Person im Melderegister die Nummer des Gebäudes und der Wohnung zugeordnet, in der sie lebt. Personen mit der gleichen Gebäude- und Wohnungsnummer bilden somit einen Wohnhaushalt. Da in vorhandenen Registern und Datenbeständen keine Informationen zu Haushalten vorliegen,[10] ist eine Einführung der Gebäude- und Wohnungsnummern in die Melderegister die einzige Möglichkeit, um die erforderlichen Daten zu gewinnen.

Neben den statistischen Zwecken können Gebäude- und Wohnungsnummern auch eine Reihe von Verwaltungszwecken unterstützen. Insbesondere in großen oder komplex strukturierten Gebäuden erleichtern sie die Lokalisierung von Wohnungen. Die Einführung von Gebäude- und Wohnungsnummern in die Melderegister ermöglicht zudem Erkenntnisse dazu, welche Personen gemeinsam in einer Wohnung leben.[11] Dies kann die Arbeit des Rettungswesens unterstützen, um schnell gefährdete oder verunglückte Personen zu finden. Gebäude- und Wohnungsnummern können auch in der Sozialplanung genutzt werden, zum Beispiel indem sie das Monitoring der Belegungsbindung von Sozialwohnungen erleichtern.

Für die Einführung von Gebäude- und Wohnungsnummern und ihre erstmalige Zuordnung zum Gebäude- und Wohnungsbestand werden unterschiedliche Daten benötigt. Gebäude- und Wohnungsmerkmale sowie Angaben zur Lage der Wohnung im Gebäude sind erforderlich, um die Identifikatoren den Gebäuden und Wohnungen im GWR erstmalig zuordnen zu können. Für die Zuweisung der Gebäude- und Wohnungsnummern zu Personen in den Melderegistern müssen die Namen der Bewohnerinnen und Bewohner der Wohnungen bekannt sein. Da diese Informationen bisher nicht in Registern vorliegen, werden sie während der Befragung zur Erstbefüllung des GWR mit erhoben.

Die Aktualisierung der Gebäude- und Wohnungsnummern muss sowohl im GWR als auch in den Melderegistern erfolgen. Bei Neubauten, Abrissen und baulichen Veränderungen an Gebäuden und Wohnungen erfolgt die entsprechende Pflege der Gebäude- und Wohnungs-

10 Daten des ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice (vormals GEZ) sind aus verschiedenen Gründen nicht geeignet: insbesondere, weil zu jedem Beitragskonto dauerhaft nur eine beitragzahlende Person und keine weiteren Haushaltmitglieder gespeichert werden und weil eine stichtagsbezogene Auswertung der Daten nicht möglich ist.

11 Diese Informationen werden im GWR selbst aber nicht gespeichert.

nummern im GWR. Um sicherzustellen, dass sie auch in den Melderegistern aktualisiert werden können, ist es notwendig, dass die Bewohnerinnen und Bewohner die jeweiligen Identifikatoren ihrer Wohnungen kennen. Bei der Ummeldung nach einem Umzug können sie diese dann bei der Meldebehörde angeben. Eine gute Möglichkeit, dies sicherzustellen, wäre, wenn die Gebäude- und Wohnungsnummern als Merkmal in die Wohnungsgeberbescheinigung aufgenommen werden würden. Die Meldebehörden validieren die Gebäude- und Wohnungsnummern, die bei der Anmeldung angegeben wurden, anhand des GWR.

## 7

## Fazit: Das GWR im Kontext der Registermodernisierung

Die vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten und die zahlreichen Verbindungen zu den Digitalisierungsbestrebungen der öffentlichen Verwaltung machen deutlich, dass das Gebäude- und Wohnungsregister ein wichtiger Bestandteil der Registermodernisierung in Deutschland ist. Als Basisregister Immobilien kann es eine wichtige Rolle für die Erschließung und Vernetzung von Immobiliendaten spielen. Das GWR kann somit zur Vereinfachung von Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren sowie zur Umsetzung des Once-Only-Prinzips beitragen, zum Beispiel indem Daten aus dem Register in Antrags- und Genehmigungsverfahren genutzt werden. Auch aktuelle Entwicklungen bei der Digitalisierung im Immobilienbereich wird das GWR unterstützen. Die Anforderung, vorhandene Daten möglichst digital nutzen und automatisiert verarbeiten zu können, sowie die Nutzung bestehender IT-Standards wie das Datenformat XBau machen dies deutlich. Andererseits profitiert das GWR auch von diesen Entwicklungen, zum Beispiel durch die Nutzung von Daten aus den digitalen Bauanträgen. Die Gebäude- und Wohnungsnummern aus dem GWR können als Identifikatoren auch in andere Register mit Immobiliendaten eingeführt werden. Diese Datenbestände werden somit vernetzt und die Nutzungsmöglichkeiten verbessern sich dadurch deutlich.

Mit ersten konzeptionellen Arbeiten zur Umsetzung des GWR wurde bereits begonnen. Die gesetzliche Grundlage des GWR wird derzeit ebenfalls erarbeitet. Das Statistische Bundesamt wäre für die Registerführung gut geeignet, da es bereits über langjährige Erfahrungen mit dem Aufbau und der Führung von Registern und Datenbeständen verfügt. Insbesondere bestehen umfangreiche Erfahrungen bei der Verarbeitung von Verwaltungsdaten und im Umgang mit höchsten Datenschutzstandards. In diesem Falle wäre es jedoch zwingend erforderlich, das Register technisch und organisatorisch getrennt von der Statistik zu führen, um auszuschließen, dass Daten, die dem Statistikgeheimnis unterliegen, in ein Verwaltungsregister fließen. Die bisherigen Planungen sehen vor, dass die Inbetriebnahme des Registers bis zum Ende der 2020er-Jahre erfolgen soll.

Für Konzeption, Aufbau und Pflege des GWR ist eine enge Abstimmung mit Datenlieferanten sowie Nutzerinnen und Nutzern auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene erforderlich. Insbesondere für die Pflege des GWR werden kommunale Stellen einen wichtigen Beitrag leisten, sodass sie genauso wie die Länder in die Planungen eingebunden werden müssen. Zudem wird das GWR entsprechend der Standards und Vorgaben der Registermodernisierung konzipiert.[12] Dabei sind der Datenschutz und insbesondere der Schutz personenbezogener Daten ein zentrales Anliegen, das von Beginn an in die Arbeiten einbezogen wird.

Das Gebäude- und Wohnungsregister kann die Registerlandschaft in Deutschland entscheidend ergänzen. Es bietet somit große Chancen, eine bestehende Datenlücke zu schließen und den Zugang zu Immobiliendaten deutlich zu verbessern.

12 Weitere Informationen zum Thema finden sich unter: www.onlinezugangsgesetz.de

## LITERATURVERZEICHNIS

Bauministerkonferenz (Herausgeber). *Spezifikation XBau-Hochbau. Release 2.3* (Final). 2022. [Zugriff am 1. Juli 2022]. Verfügbar unter: https://xleitstelle.de

Dustmann, Christian/Fitzenberger, Bernd/Zimmermann, Markus. *Housing Expenditure and Income Inequality*. In: The Economic Journal. Jahrgang 132. Ausgabe 645/2022, Seite 1709 ff. [Zugriff am 1. Juli 2022]. Verfügbar unter: https://academic.oup.com

Kauermann, Göran/Windmann, Michael/Münnich, Ralf. *Datenerhebung bei Mietspiegeln: Überblick und Einordnung aus Sicht der Statistik*. In: AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv. Ausgabe 14, 2020, Seite 145 ff. [Zugriff am 1. Juli 2022]. Verfügbar unter: https://link.springer.com

Körner, Thomas/Krause, Anja/Ramsauer, Kathrin. *Anforderungen und Perspektiven auf dem Weg zu einem künftigen Registerzensus*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Sonderheft Zensus 2021. 2019, Seite 74 ff.

Söllner, René/Körner, Thomas. *Der Registerzensus: Ziele, Anforderungen und Umsetzungsansätze*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 4/2022, Seite 13 ff.

SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP. *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP.* 2021. [Zugriff am 1. Juli 2022].
Verfügbar unter: www.bundesregierung.de

Statistik Austria. *Standard-Dokumentation Metainformationen (Definitionen, Erläuterungen, Methoden, Qualität) zum Gebäude- und Wohnungsregister*. Bearbeitungsstand: 17. Oktober 2013. 2013.

Statistisches Bundesamt. *Wohnen in Deutschland. Zusatzprogramm des Mikrozensus 2018.* 2019. [Zugriff am 1. Juli 2022]. Verfügbar unter: www.destatis.de

Statistisches Bundesamt. *Einkommen, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte 2020*. Fachserie 15 Reihe 1. 2021. [Zugriff am 18. Juli 2022]. Verfügbar unter: www.destatis.de

Statistisches Bundesamt. *Bauen und Wohnen. Baugenehmigungen/Baufertigstellungen. Lange Reihen (zum Teil) ab 1949*. 2022a. [Zugriff am 28. Juli 2022]. Verfügbar unter: www.destatis.de

Statistisches Bundesamt. *Gebäude und Wohnungen. Bestand an Wohnungen und Wohngebäuden/Bauabgang von Wohnungen und Wohngebäuden/Lange Reihen ab 1969 – 2021*. 2022b. [Zugriff am 28. Juli 2022]. Verfügbar unter: www.destatis.de

Statistisches Bundesamt. *Qualitätsbericht Fortschreibung des Wohngebäude- und Wohnungsbestandes 2021*. 2022c. [Zugriff am 1. Juli 2022]. Verfügbar unter: www.destatis.de

## RECHTSGRUNDLAGEN

Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I Seite 2513), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. August 2021 (BGBl. I Seite 3905) geändert worden ist.

BVerfGE 148, 147 – 217: Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 – Unvereinbarkeit der Einheitsbewertung des Grundvermögens für die Erhebung der Grundsteuer mit Artikel 3 Absatz 1 GG.

Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht (Wohnungseigentumsgesetz – WEG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Januar 2021 (BGBl. I Seite 34).

Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz – GrStRefG) vom 26. November 2019 (BGBl. I Seite 1794).

Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) vom 14. August 2017 (BGBl. I Seite 3122, 3138), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 28. Juni 2021 (BGBl. I Seite 2250) geändert worden ist.

**Herausgeber**
Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden

**Schriftleitung**
Dr. Daniel Vorgrimler
Redaktion: Ellen Römer

**Ihr Kontakt zu uns**
www.destatis.de/kontakt

**Erscheinungsfolge**
zweimonatlich, erschienen im August 2022
Ältere Ausgaben finden Sie unter www.destatis.de sowie in der Statistischen Bibliothek.

Artikelnummer: 1010200-22004-4, ISSN 1619-2907

© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022
Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.