

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Verwaltungsausschuss**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: **Satzung zur Änderung der Satzung über die Benutzung und über die Erhebung von Gebühren der Unterkünfte der Universitätsstadt Tübingen für Wohnungslose und Geflüchtete**

Bezug:

Anlagen: Anlage 1 Satzungsänderung
Anlage 2 Kalkulation Wohnungslosenunterbringung
Anlage 3 Kalkulation Anschlussunterbringung
Anlage 4 Verwaltungskosten Wohnungslosenunterbringung
Anlage 5 Verwaltungskosten Anschlussunterbringung
Anlage 6 Synpose

Beschlussantrag:

Die Satzung zur Änderung der Satzung über die Benutzung und über die Erhebung von Gebühren der Unterkünfte der Universitätsstadt für Wohnungslose und Geflüchtete (Anlage 1) wird auf der Grundlage der beigefügten Gebührenkalkulation beschlossen.

Finanzielle Auswirkungen

Für die Unterbringung von wohnungslosen Menschen sind im Haushaltsplan 2020 unter der HH-Stelle 1.11000.6210.000 (Unterbringung von Obdachlosen) Kosten von 600.000,00 € vorgesehen. An Einnahmen sind unter der HH-Stelle 1.1100.1681.000 (Kostenersätze von Obdachlosen) 536.400,00 € veranschlagt. Für die Unterbringung der Geflüchteten sind unter der HH-Stelle 1.4982.5310.000 (Miete für Unterbringung Flüchtlinge) Kosten von 3.490.000,00 € vorgesehen. An Einnahmen sind unter der HH-Stelle 1.4982.1680.000 (Kostenersätze Unterbringung Flüchtlinge) 3.430.000,- € veranschlagt.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Die Neufassung der Satzung über die Benutzung und über die Erhebung von Gebühren der Unterkünfte der Universitätsstadt Tübingen für Wohnungslose und Geflüchtete datiert vom 22.03.2018.

Zum damaligen Zeitpunkt beruhte die Berechnung der Gebührenobergrenze der Mietnebenkosten nur bei den Wohnungslosen mit Ausnahme des Stromverbrauchs auf realen Zahlen. Für die Berechnung der Mietnebenkosten bei den Geflüchteten musste mangels entsprechender Zahlen auf Daten des Deutschen Mieterbundes (Betriebskostenspiegel) für Baden-Württemberg aus dem Jahr 2014 zurückgegriffen werden. Beim Stromverbrauch musste sowohl bei den Wohnungslosen als auch bei den Geflüchteten auf Vergleichswerte des Stromspiegels für Deutschland 2017 zurückgegriffen werden.

Nicht nur vor diesem Hintergrund, sondern auch weil die Personal- und Sachkosten grundsätzlich gestiegen sind, muss die Gebührenobergrenze für die Unterkünfte der Wohnungslosen und Geflüchteten neu berechnet und die Gebühren entsprechend der Kostenentwicklung angepasst werden.

Zudem müssen, um eine bessere Transparenz zu bekommen, für die Mietnebenkosten gesonderte Gebührentatbestände ausgewiesen und Korrekturen bei Art und Maß der Benutzung sowie eine Angleichung von Formulierungen vorgenommen werden.

2. Sachstand

2.1. Rechtliche Grundlage

Zu den rechtlichen Grundlagen wird insbesondere auf die Beschlussvorlage 89/2018 verwiesen.

Die Stadt muss einerseits wohnungslose, also obdachlose Personen aufgrund polizeilicher Vorschriften unterbringen, andererseits ist sie verpflichtet, nach den Flüchtlingsaufnahme- und Unterbringungsregeln (Flü AG) die vom Landratsamt zugewiesenen Geflüchteten im Rahmen der Anschlussunterbringung, wenn sie keine eigene Wohnung finden, eine solche zu verschaffen. Für die Erhebung von Benutzungsgebühren für die Inanspruchnahme einer Obdachlosenunterkunft muss eine satzungsrechtliche Grundlage vorausgehen. Bei der Festsetzung der Benutzungsgebühren in der Satzung sind dabei die allgemeinen abgaberechtlichen Grundsätze, insbesondere der Kostendeckungsgrundsatz zu beachten. Gebühren dürfen dabei höchstens so bemessen sein, dass die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten der Einrichtung gedeckt werden. Über die Festsetzung der Gebühren hat der Gemeinderat als zuständiges Rechtsetzungsorgan innerhalb der gesetzlichen Schranken nach pflichtgemäßem Ermessen zu beschließen. Voraussetzung für eine sachgerechte Ermessensausübung ist das Vorliegen einer Gebührenkalkulation. Nach dem VGH BW liegt nur dann eine sachgerechte Ermessensentscheidung vor, wenn zunächst eine kostendeckende Gebührenobergrenze ermittelt wird, indem die gebührenfähigen Kosten der öffentlichen Einrichtung auf die potentiellen Benutzer nach Maßgabe des in der Satzung vorgesehenen Gebührenmaßstabes verteilt werden.

2.2. Berechnung der Benutzungsgebühren

2.2.1. Grundlage für die Gebührenkalkulation

Grundlagen für die Gebührenkalkulation sind

- die vereinbarten Mieten der angemieteten Objekte
- unterkunftsbezogene Personalkosten (Verwaltung, Hausmeister) und Sachkosten
- Betriebskosten (Wasser, Abwasser, Strom, Müllabfuhr, Heizung, Hausmeister)
- Nebenkosten (z.B. Versicherungen, Grundsteuer) und sonstige Kosten

Ein Teil der Hausmeisterkosten (ohne Instandhaltung und Hausverwaltung) können den Betriebskosten zugerechnet werden (z.B. Kontrolle technischer Anlagen und Gemeinschaftsräume, Gartenpflege, Reinigung Treppenhaus).

2.2.2. Derzeitige Gebührentatbestände

Die Benutzungsgebühr für Wohnungen und Räume für Wohnungslose (Kategorie A) beträgt einschließlich Betriebs- und Nebenkosten derzeit 11,71 € pro m² und Monat (Nettomiete 7,38 € und 4,33 € Nebenkosten). Die um 35% reduzierte Gebühr für Personen, die keinen Anspruch auf laufende Leistungen zur Existenzsicherung nach SGB II und SGB XII haben, beträgt 7,61 € pro m² und Monat.

Die Benutzungsgebühr für Wohnungen und Räume für Geflüchtete (Gebäudekategorie B) beträgt einschließlich Betriebs- und Nebenkosten 15,81 € pro m² und Monat (Nettomiete 10,61 € und 5,20 € Nebenkosten). Die um 35% reduzierte Gebühr für Personen, die keinerlei Anspruch auf laufende Leistungen zur Existenzsicherung nach SGB II, SGB XII oder AsylbLG haben, beträgt 10,28 € pro m² und Monat.

Die Benutzungsgebühr für Wohnungen und Räume für Geflüchtete in Interimsobjekten (Gebäudekategorie C) beträgt einschließlich Betriebs- und Nebenkosten 25,41 € pro m² und Monat. Die reduzierte Gebühr für Personen, die keinerlei Anspruch auf laufende Leistungen zur Existenzsicherung nach SGB II, SGB XII oder AsylbLG haben, beträgt 10,28 € pro m² und Monat.

2.2.3. Berechnung der Gebührenobergrenze

Die Gebühren werden für die Unterkünfte der Wohnungslosen und der Geflüchteten (Anschlussunterbringung) getrennt kalkuliert. Grundlage für die Kalkulation sind die Mieten und Betriebskosten der Jahre 2017 bis 2021. Für die Jahre 2020 und 2021 wird jeweils mit einer Kostensteigerung von 1 % gerechnet. Bei Unterkünften, bei denen noch keine Zahlen für die Betriebskosten vorliegen, wurde auf die Daten des Mieterbundes Baden-Württemberg (Betriebskostenspiegel) 2019 und bei den Stromkosten auf den Stromspiegel für Deutschland 2019 zurückgegriffen. Die Personal- und Sachkosten (Verwaltungskosten) wurden entsprechend Anlage 4 und 5 getrennt für Wohnungslose und Geflüchtete kalkuliert. Entsprechend ergeben sich für Wohnungslose pro m² und Monat 1,93 € und für Geflüchtete pro m² und Monat 1,91 €. Bei der durchschnittlichen ortsüblichen Vergleichsmiete werden die im Mietspiegel fortgeschriebenen Werte, die ab 15. März 2018 gültig sind, zugrunde gelegt.

Berechnung des Gebührenbedarfs/-Obergrenze für die Unterkünfte der Wohnungslosen-Gebäudekategorie A (Anlage 2)

Wohnfläche: 5.402 m²

Nettomiete: 47.149,36 €

Durchschnittliche Nettomiete pro m ² /Monat		Durchschnittliche ortsübliche Vergleichs- miete pro m ² /Monat
<u>Kosten: 47.149,36 €</u>		
Wohnfläche 5.402 m ²	= 8,73 €/Monat	= 9,98 €
Verwaltungskosten	= 1,93 €/Monat	
Nettomiete m ² /Monat	= 10,66 €	
Durchschnittliche Nebenkosten m ² /Monat	= 4,59 €	
Gebührenbedarf/-obergrenze	= 15,25 €/m ² /Monat	

Berechnung des Gebührenbedarfs/-obergrenze für Unterkünfte zur Anschlussunterbringung für Geflüchtete – Gebäudekategorie B (Anlage 3)

Wohnfläche: 31.404 m²
Nettomiete: 286.409,70 €

Durchschnittliche Nettomiete pro m ² /Monat		Durchschnittliche ortsübliche Vergleichs- miete pro m ² /Monat
<u>Kosten: 286.409,70 €</u>		
Wohnfläche 31.404 m ²	= 9,12 €/m ² /Monat	= 10,96 €/m ²
Verwaltungskosten	= 1,91 €/m ² /Monat	
Nettomiete m ² /Monat	= 11,03 €	
Durchschnittliche Nebenkosten m ² /Monat	= 5,63 €	
Gebührenbedarf/-obergrenze	= 16,63 m ² /Monat	

3. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt die im Folgenden aufgelisteten Änderungen vor:

3.1. Änderungen im Organisationsteil der Satzung

1. Mit den vorgenommenen leichten Änderungen werden Begriffe ausgetauscht, Klarstellungen vorgenommen und Praxiserfahrungen eingearbeitet. Folgende aufgeführten Änderungen greifen aber auch in die materielle Seite ein, in dem mit ihnen auch konkrete Änderungen im Benutzungsverhältnis und in der Gebührenfestsetzung vorgenommen werden.

- zu § 3 Abs. 2, Satz 2.
- Die Praxis hat gezeigt, dass Unterkünfte von Bewohnern längere Zeit nicht bewohnt werden. Daher muss durch eine Frist bestimmt werden, wie lange ein Nutzungsverhältnis aufrechterhalten wird, wenn die Wohnung faktisch nicht mehr genutzt wird.

- zu § 4 Abs. 1 Nr. 6
soll durch das Verbot Schließzylinder auszuwechseln, ergänzt werden. In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass BenutzerInnen einen Schließzylinder auswechseln und daher ein schneller Zugang bei Gefahr im Verzug zu den Unterkünften nicht möglich ist.
- zu § 4 Abs. 2
In diesem Absatz soll eine Verpflichtung aufgenommen werden, dass Schädlingsbefall, der leider in der Praxis vorkommt, sofort gemeldet werden muss.
- zu § 4 Abs. 4 Nr. 1
soll eine Zustimmungspflicht dafür aufgenommen werden, wenn Nutzerinnen und Nutzer Gäste in Unterkünften übernachten lassen wollen. Diese Regelung war bereits in der Fassung vom 22.03.2018 vorgesehen, ist aber irrtümlich weggelassen worden, obwohl in § 18 Abs. 1 Nr. 4 der entsprechende Ordnungswidrigkeitentatbestand enthalten ist. Diese Zustimmungspflicht ist erforderlich, um nicht sozialadäquate Nutzungen zu unterbinden und Störungen des Hausfriedens entgegenzuwirken.
- zu § 5 Abs. 4 neu
Aufgrund der Erfahrungen in der Praxis muss nach den Vorstellungen der Verwaltung auch die Aufsichtspflicht über Kinder und die Haftung bei Schäden geregelt werden. Daher wird der Personensorgeberechtigte in die Pflicht genommen, dafür Sorge zu tragen, dass grundsätzlich die Benutzungs- und Hausordnung eingehalten wird.
- zu § 15 Abs. 2
In § 15 Abs. 2 werden die Nachweise zur Gewährung einer reduzierten Gebühr nochmals aufgrund der Erfahrungen in der Praxis konkretisiert und spezifiziert.

3.2. Änderung im Gebührenteil der Satzung

3.2.1. Ausweisung gesonderter Gebührentatbestände für die Benutzungsgebühr und die Betriebskosten

- zu § 14 Abs. 1
Der Stadt steht grundsätzlich die Wahl zu, entweder in die Benutzungsgebühr für die überlassene Unterkunft auch sämtliche Nebenkosten einzurechnen oder für die Nebenkosten gesonderte Gebührentatbestände auszuweisen. Aus Gründen der Transparenz und um den fiskalischen Interessen der Stadt angemessen Rechnung zu tragen, schlägt die Verwaltung die Ausweisung gesonderter Gebührentatbestände für die Nutzung der Unterkünfte und für die Betriebskosten vor. Bei den Wohnungen und Räume für Geflüchtete in Interimsobjekten wird die bisherige Gebührenstruktur beibehalten.

3.2.2. Vorgeschlagene Gebühren

Aus fiskalischen Interessen der Stadt wird vorgeschlagen, die Benutzungsgebühren bei den Wohnungslosen für Wohnungen und Unterkünfte entsprechend der errechneten Gebühreobergrenze auf 10,54 € pro m² und Monat (Nettomiete 8,73 € + Verwaltungskosten 1,93 €) und 4,59 € Nebenkosten je m² und Monat festzusetzen. Bei den Geflüchteten wird ebenso empfohlen, entsprechend der errechneten Gebühreobergrenze eine Benutzungsgebühr von 11,03 € pro m² und Monat (Nettomiete 9,12 € + Verwaltungskosten 1,91 €) und 5,63 € Nebenkosten je m² und Monat festzusetzen. Durch die Höhe der Gebühr wird eine angemessene Kostendeckung für die nächsten Jahre erreicht und dem Äquivalenzprinzip Rechnung getragen. Bei den Wohnungslosen liegt die Gebühr zwar 0,68 € und bei den Geflüchteten 0,07 € über der Vergleichsmiete, aber der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat in der Vergangenheit nur eine Verletzung des Äquivalenzverbots in den

Fällen gesehen, wenn die Benutzungsgebühr wesentlich über der ortsüblichen Vergleichsmiete für eine vergleichbare Unterkunft lag.

Im Ergebnis erhöht sich durch die Neukalkulation bei den Wohnungslosen die Bruttomiete von 11,71 € pro m²/Monat auf 15,25 € pro m²/Monat und bei den Geflüchteten von 15,81 € pro m²/Monat auf 16,66 € pro m²/Monat. Der Gebührenanstieg bei den Wohnungslosen um über 30 % hängt u. a. mit der Schaffung einer Hausmeisterstelle in diesem Bereich zusammen.

3.2.4. Privilegierung von Selbstzahlern

Bei Personen mit Erwerbseinkommen aber auch Selbstzahlern, die auf keine laufenden Leistungen zur Existenzsicherung angewiesen sind, wird weiterhin ein Abschlag von 35% auf die Nettomiete vorgeschlagen. Menschen, die keine Transferleistungen zur Deckung der Wohnkosten erhalten (Selbstzahler), werden durch die Nettomiete aber auch durch die Nebenkosten übermäßig belastet. Daher werden sowohl bei der Nettomiete als auch bei den Nebenkosten 35 % abgezogen. Die Privilegierung der Selbstzahler wird künftig auf 2 Jahre befristet. Nach Ablauf der 2 Jahre wird das öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnis in ein privatrechtliches Mietverhältnis überführt.

Die Gebührenvorschläge zielen darauf ab, die schwierige Balance zwischen den sozialpolitischen und fiskalischen Interessen der Stadt sowie den individuellen Interessen der untergebrachten Menschen herzustellen. Die Verwaltung leistet mit der zugehenden Sozialarbeit in diesem Bereich mehr als gesetzlich vorgeschrieben. Dieses hohe Engagement wird über die gebührenfähigen Kosten nicht abgebildet.

Mit dieser Gebührenstruktur würde bei den gebührenfähigen Kosten ein errechneter Kostendeckungsgrad von annähernd 100% erreicht werden können.

Nicht einkalkuliert sind dabei allerdings die Abschläge, die durch Fluktuation entstehenden Leerstände und die ggf. anfallenden Reparaturkosten.

4. Lösungsvarianten

Der Gemeinderat kann im öffentlichen Interesse alternative Kostendeckungsgrade und mithin niedrigere Gebühren festlegen.

5. Klimarelevanz