



Stadt T E T T N A N G

Verwaltungsausschuss

- öffentlich am 05.11.2020

Gemeinderat

- öffentlich am 18.11.2020

Sitzungsvorlage 125/2020/1

Bürgerservice

Schlichtig, Susanne

Finanzen

Dollmann, Annette

Satzung über die Benutzung von Obdachlosen- und Flüchtlingsunterkünften der Stadt Tett nang

Der Verwaltungsausschuss hat dem Beschlussvorschlag bei 10 Ja-Stimmen einstimmig zugestimmt.

Beschlussvorschlag

Die Satzung über die Benutzung der Obdachlosen- und Flüchtlingsunterkünfte der Stadt Tett nang wird gemäß Anlage 1 beschlossen.

Anlagen:

Anlage 1 - Satzung über die Benutzung von Obdachlosen- und Flüchtlingsunterkünften der Stadt Tett nang

Anlage 2 - Gebührenkalkulation Anrechenbare Kosten

Anlage 3 - Gebührenkalkulation nach Varianten

Anlage 4 - Überblick Benutzungsgebühren OU Stadt Tett nang Variante 2

Anlage 5 - Vergleich mit Benutzungsgebühren anderer Gemeinden

Anlage 6 - Hausordnung über die Benutzung von Obdachlosen- und Flüchtlingsunterkünften der Stadt Tett nang

Finanzierung

Erläuterungen:

Bisher wurden die Nutzungsgebühren nach ungefährem Aufwand geschätzt. Die Satzung über die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte bildet eine rechtlich sichere Grundlage für die Nutzungsgebührenbescheide, was insbesondere im weiteren Verlauf für Mahn- und Vollstreckungsverfahren relevant ist.

1. Sachverhalt

Die Stadt Tettnang hat gemäß §§ 1, 3 Polizeigesetz Baden-Württemberg die (Pflicht-)Aufgabe Gefahren, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung bedrohen, abzuwehren. Als Ortspolizeibehörde weist die Stadt Personen, die unmittelbar von Obdachlosigkeit betroffen sind und nicht in der Lage sind, sich aus eigener Kraft eine Wohnung zu verschaffen, in eine Obdachlosenunterkunft ein. Die Personen erhalten eine öffentlich-rechtliche Einweisungsverfügung (Verwaltungsakt), die nicht mit dem privat-rechtlichen Mietvertrag zu verwechseln ist. Es besteht kein Anspruch auf eine bestimmte Unterkunft. Aus der Rechtsprechung ist lediglich ein Richtwert von 10 qm Wohnfläche pro Person bekannt, die zur Verfügung gestellt werden sollte.

In den letzten drei Jahren hat sich die Anzahl der untergebrachten Personen mehr als verdoppelt und die Anzahl der Standorte verdoppelt. Anfang 2017 pendelten sich die Zahlen um die 100 Personen in 10 Unterkünften ein. Aktuell wohnen 244 Personen an 19 Standorten (Stand 07.09.2020). Insbesondere aufgrund des Abrisses der Gebäude Emil-Münch-Straße 16/1-3 und der Zuweisung von Geflüchteten im Rahmen der Anschlussunterbringung, im Zusammenspiel mit der schlechten Lage auf dem Sozialwohnungsmarkt, ist der Bedarf in der Obdachlosenunterbringung weiterhin steigend.

Für die Nutzung der Obdachlosenunterkünfte bezahlen die Bewohner eine Nutzungsgebühr. Da es sich grundsätzlich um eine vorübergehende Notunterbringung und kein dauerhaftes Wohnverhältnis handelt, darf kein Vergleich mit einem freiwählbaren Mietverhältnis auf dem allgemeinen Wohnungsmarkt gezogen werden. Wie bei sämtlichen Verwaltungsgebühren basiert die Höhe der Nutzungsgebühren auf einer Gebührenkalkulation mit den insgesamt ansatzfähigen Kosten (§ 14 Abs. 1 KAG). Die Nutzungsgebühren sind in einer Satzung über die Benutzung von Obdachlosenunterkünften festzulegen.

Bisher gab es in Tettnang noch keine Gebührenkalkulation für Obdachlosenunterkünfte. Ausgehend von den bekannten Kosten für Miete, Nebenkosten etc. wurden die Nutzungsgebühren geschätzt. Eine Satzung über die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte inklusive Gebührenkalkulation ist somit dringend notwendig und erforderlich, um eine rechtlich sichere Grundlage für die Gebührenbescheide zu haben. Dies ist insbesondere im weiteren Verlauf für Mahn- und Vollstreckungsverfahren relevant. Angesichts der erheblichen Anzahl an untergebrachten Personen ist es nicht mehr vertretbar, Gebühren nach ungefährem Aufwand zu schätzen.

2. Was ist bisher passiert? Vorüberlegungen zur Ermittlung der Gebührensätze

Die nun zur Beschlussfassung vorgelegte Satzung (siehe Anlage 1) entspricht der Mustersatzung des Gemeindetags Baden-Württemberg. Aufgrund des Nutzerkreises mit Leistungsbezieherinnen und Geringverdienerinnen sollte die Zielsetzung sein, sozialverträgliche Gebühren zu verlangen. Im Vergleich zwischen den standardmäßig unterschiedlichen Unterkünften ist auf eine möglichst gerechte Gebührenveranschlagung zu achten.

Bei der Festlegung von Benutzungsgebühren kann zwischen drei verschiedenen Varianten ausgewählt werden:

- 1) Quadratmeterbezogener Maßstab inklusive Nebenkosten
- 2) Quadratmeterbezogener Maßstab mit personenbezogener Nebenkostenpauschale
- 3) Personenbezogene Pauschale inklusive Nebenkosten.

In der Gebührenkalkulation (siehe Anlage 2 und 3) wurden die drei Varianten berechnet. Für die Obdachlosenunterkünfte mit städtischer Betriebsführung wird die Variante 2, der quadratmeterbezogene Maßstab mit personenbezogener Nebenkostenpauschale, als geeignet angesehen. Die Variante 2 berücksichtigt sowohl die Größe der Wohneinheit als auch die Personenanzahl. Die Mischkalkulation dieser Faktoren erscheint am gerechtesten. Von reduzierten Gebühren für Kinder unter 14 Jahren wird bei Variante 2 abgeraten, da lediglich die Nebenkosten personenbezogen erhoben werden. Es wird davon ausgegangen, dass für ein (Klein-) Kind z.B. aufgrund höherem Wasserverbrauch und Müllaufkommen etwa ebenso hohe Nebenkosten wie für einen Erwachsenen anfallen. Um die Vorteile der Variante 2 zu unterstreichen werden im Folgenden die Nachteile der Varianten 1 und 3 aufgezeigt.

Ein rein flächenbezogener Maßstab (Variante 1) kann, je nach Größe des zur Verfügung gestellten Wohnraums, Personen stärker belasten. Die Wohnungszuschüsse sind teilweise ungünstig. So werden beispielsweise in einem Einfamilienhaus mit Garten auf 117 qm acht Personen untergebracht. Im Gegensatz dazu wohnen in einer 110 qm-Wohnung aufgrund des schlechten Zuschnitts nur fünf Personen. Da obdachlose Personen bei der Zuweisung kein Mitspracherecht besitzen, wird die Variante 1 als ungerecht erachtet.

Die personenbezogene Pauschale inklusive Nebenkosten (Variante 3) verursacht einen geringeren Verwaltungsaufwand, wird allerdings ebenfalls als ungerecht erachtet. Als Beispiel wird die Belegung in einer Gemeinschaftsunterkunft angeführt: eine Person bezahlt 200 € für ein 20 qm-Zimmer. Zwei Personen bezahlen jeweils 200 €, d.h. insgesamt 400 € für ein 20 qm-Zimmer. Darüber hinaus fehlt der finanzielle Vorteil für die Bewohner eines Doppelzimmers im Gegensatz zur quadratmeterbezogenen Pauschale bei der die Gebühren durch die zwei Bewohner geteilt würden.

Seitens der Verwaltung gab es im Vorfeld Überlegungen, die Obdachlosenunterkünfte in drei Kategorien nach den unterschiedlich hohen Wohnstandards einzuordnen und die Gebührenhöhe entsprechend anzupassen. Personen, die in abgeschlossenen Wohneinheiten im Innenstadtbereich mit gutem baulichem Zustand, untergebracht sind, sollten eine höhere Gebühr zahlen. Dagegen sollte von Personen, die in Wohneinheiten mit Gemeinschaftsanlagen in

schlechtem baulichem Zustand wohnen, eine geringere Gebühr verlangt werden. Auf den ersten Blick würde dadurch eine gewisse Gerechtigkeit hergestellt. Da die Bewohner, wie bereits erwähnt, keinen Anspruch auf Zuteilung einer bestimmten Unterkunft haben, kann der vermeintliche Vorteil in einer „besseren“ Unterkunft zu sein einen finanziellen Nachteil bedeuten. Außerdem wäre die Gebührenberechnung mit einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand verbunden. Die Stadt hat nur einen geringen Einfluss auf den Wohnungsbestand. Die Standorte ändern sich häufig. Ebenso ändert sich der Wohnungszustand z.B. nach einer (Teil-)Renovierung oder Sanierung. Aus den vorgenannten Gründen wird auf eine differenzierte Gebührenkalkulation nach Kategorien verzichtet und von einer Durchschnittskalkulation über den gesamten Unterkunftsbestand ausgegangen.

Der Großteil der Bewohner bekommt Leistungen nach dem SGB II, XII oder dem Asylbewerberleistungsgesetz. Lediglich 1/9 (ca. 30 Personen) sind Selbstzahler, da sie arbeiten oder eine Rente beziehen.

3. Gebührenberechnung

Die Gebührenkalkulation (siehe Anlage 2) weist die maximale Gebührenhöhe aus, die nach Kommunalabgabengesetz (§ 14 Abs. 1 KAG vom 17. 03.2005) nicht überschritten werden darf. Die zur Kalkulation berücksichtigten Gesamtkosten der Jahre 2018 und 2019 für Obdachlosenunterkünfte betragen im Durchschnitt 652.375 €/ Jahr. Bei voller Kostendeckung ergeben sich daraus Benutzungsgebühren in Höhe von 12,80 €/ qm zuzüglich einer Nebenkostenpauschale von 35,00 € / Bewohner.

Daraus ergeben sich die in der nachfolgenden Tabelle beispielhaft für Familienunterkünfte und Einzelzimmer errechneten Benutzungsgebühren pro Wohneinheit bei voller Kostendeckung (siehe rote Spalte). In den weiteren Spalten werden errechnete Gebührensätze bei reduzierten Kostendeckungsgraden im Vergleich zum Mietpreisspiegel und den Angemessenheitsgrenzen des Landratsamtes aufgezeigt.

Beispielhafte Berechnung der Benutzungsgebühren pro Wohnung/ Zimmer nach Variante 2

Adresse	m²	Art	Pax Ø	Gebührenkalkulation inkl. NK			Gebührenkalkulation ohne NK und Vergleich					
				100%	60%	75%	100%	60%	75%	Mietpreis- spiegel Euro pro m²	Miethöhe Mietpreis- spiegel kalt	LRA- Grenze kalt
Bärenplatz 6	110	Familie	5,5	Fläche + Pax NK Kosten- deckung 100%	Kosten- deckung 60%	Kosten- deckung 75%	Gebühr Fläche kalt	Gebühr Fläche kalt 60%	Gebühr Fläche kalt 75%			
				1.600,50 €	960,30 €	1.200,38 €	1.408	844,80	1.056,00	7,62 €	838,20 €	860,00 €
Kirchstraße 9	80,2	Familie	5,5	1.219,06 €	731,44 €	914,30 €	1.027	615,94	769,92	7,28 €	583,86 €	860,00 €
Oberhofer Straße 35 (Doppelzimmer)	25	Einzel	2	390,00 €	234,00 €	292,50 €	320	192,00	240,00	9,19 €	229,75 €	462,00 €
Oberhofer Straße 35 (Einzelzimmer)	25	Einzel	1	355,00 €	213,00 €	266,25 €	320	192,00	240,00	9,19 €	229,75 €	433,00 €
Ritterstraße 29	13,26	Einzel	1	204,73 €	122,84 €	153,55 €	170	101,84	127,30	7,30 €	96,80 €	433,00 €
Wilhelmstr. 20	15,37	Einzel	1,5	249,24 €	149,54 €	186,93 €	197	118,04	147,55	7,40 €	113,74 €	433,00 €
Pro m² Fläche				12,80 €	7,70 €	9,60 €						
NK pro Person				35,00 €	21,00 €	26,00 €						

Zur Festlegung von sozialverträglichen Gebührensätzen sind gemäß Verwaltungsgerichtshof BW Urteil vom 09.02.1995, 2 S 542/94 folgende Bedingungen zu beachten: Die Gebührensätze sind immer auf der Grundlage einer Kalkulation zu ermitteln. Eine Gebührenbemessung unmittelbar auf der Grundlage der ortsüblichen Vergleichsmiete oder nach den für Wohngeldempfänger maßgeblichen Höchstbeträgen ist nicht möglich. Nach dieser Entscheidung darf die festgesetzte Gebühr nicht wesentlich über der ortsüblichen Vergleichsmiete für eine vergleichbare Unterkunft liegt, sonst liegt ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip vor.

Daraus folgt, dass eine 100 %-ige Kostendeckung bei Familien wie am Beispiel der Wohnungen Bärenplatz 6 und Kirchstraße 9 gezeigt, nicht erreichbar ist. Insbesondere nach einem Vergleich der Kaltmieten mit dem ortsüblichen Mietpreisspiegel wird für Familien ein Kostendeckungsgrad von 60 % (7,70 € / qm zzgl. 21,00 € / Person) vorgeschlagen (gelbe Spalte). Bei Einzelpersonen ist ein Kostendeckungsgrad von 75 % (9,60 € / qm zzgl. 26,00 € / Person) für die Art und Größe der Unterkunftszimmer angemessen (grüne Spalte).

Ein Vergleich mit anderen Städten und Gemeinden zeigt (siehe Anlage 5), dass Gemeinden im Umkreis personenbezogene Gebühren zwischen 120,00 € (Kressbronn) und 312,91 € (Neukirch) pro Person erheben. Quadratmeterbezogen werden inklusive Nebenkosten zwischen 6,20 € und 14,30 € pro qm berechnet. Somit läge die Stadt Tettnang im Vergleich im mittleren bis oberen Bereich.

4. Gestaltungsspielraum bei der Obdachlosensatzung

In Bezug auf die Obdachlosensatzung besteht Gestaltungsspielraum. Zum Großteil kann auf die Mustersatzung des Gemeindetags Baden-Württemberg zurückgegriffen werden. In einzelnen Punkten wurde die Satzung von der Verwaltung konkretisiert und auf die Situation in Tettnang angepasst (u.a. Einhaltung der Nachtruhe, Kehrwoche).

Die Verwaltung möchte dem Gremium insbesondere folgende Satzungsinhalte nahelegen:

§ 3 Beginn und Ende der Nutzung:

(4) Folgt auf das Benutzungsverhältnis ein privates Mietverhältnis für min. 12 Monate, erhält der Benutzer nach drei Monaten einen Bonus in Höhe von 500 € unter Vorlage des Mietvertrages sowie Nachweis der tatsächlichen Nutzung.

Die Regelung schafft einen weiteren Anreiz zur Wohnungssuche und belohnt die Personen, die intensiv gesucht haben und ihre Ansprüche gesenkt haben.

§ 9 Verwertung zurückgelassener Sachen:

(2) Die Stadt kann zurückgelassene Sachen räumen und in Verwahrung nehmen. Werden die in Verwahrung genommenen Sachen spätestens drei Monate nach Beendigung des Benutzungsverhältnisses nicht abgeholt, wird unwiderleglich vermutet, dass der Benutzer das Eigentum daran aufgegeben hat. Soweit die Sachen noch verwertbar sind, werden sie durch die Stadt einem gemeinnützigen Zweck zugeführt.

(3) Sollte der Benutzer seine zurückgelassenen Sachen innerhalb der drei Monate wieder abholen, ist ein Pauschalbetrag von 50 €/Monat für die Verwahrung zu entrichten.

Bedauerlicherweise kommt es immer wieder vor, dass Bewohner ihre Unterkunft ohne Ankündigung verlassen. Gründe hierfür sind z.B. Bezug einer Privatwohnung oder Abschiebung. Die Absätze stellen klar, wie mit zurückgelassenen Sachen umgegangen wird.

§ 14 Gebührenmaßstab und Gebührenhöhe – Flächenbezogene Gebühr zuzüglich personenbezogener Nebenkostenpauschale

- (1) Bemessungsgrundlage für die Höhe der Benutzungsgebühr ist die Wohnfläche der zugewiesenen Unterkunft. Für die Ermittlung der Wohnfläche gelten die Vorschriften der Zweiten Berechnungsverordnung in der jeweils geltenden Fassung. Neben der Benutzungsgebühr wird eine Nebenkostenpauschale pro Person erhoben.
- (2) Die Benutzungsgebühr beträgt pro Kalendermonat für Familien 7,70 € pro qm Wohnfläche und für Einzelpersonen 9,60 € pro qm Wohnfläche.
- (3) Die Nebenkostenpauschale beträgt für Familienmitglieder 21,00 € je Person und Kalendermonat, für Einzelpersonen 26,00 €. Fallen die tatsächlichen Betriebskosten unverhältnismäßig hoch aus und ist dies auf ein schlechtes Benutzerverhalten zurückzuführen, kann eine Nachzahlung verlangt werden.
- (4) Bei der Errechnung der Benutzungsgebühr und der Betriebskostenpauschale nach Kalendertagen wird für jeden Tag der Benutzung 1/30 der monatlichen Gebühr bzw. Pauschale zugrunde gelegt.
- (5) Die flächenbezogene Gebühr kann bei Selbstzahlern im Einzelfall gesenkt werden.

Die Gründe, die für die Anwendung der Variante 2 sprechen, wurden in den Punkten 2 und 3 ausgeführt. Ebenso die Gründe der Kostendeckungsgrade. Insbesondere bei den Stromkosten gab es in der Vergangenheit hohe Nachzahlungsbeträge, was sich teilweise auf ein schlechtes Benutzerverhalten zurückführen ließ. Um ein Kostenbewusstsein zu schaffen sollen den Nutzern die Mehrkosten in Rechnung gestellt werden. Zur Unterstützung der Integration und als Hilfe zur Selbsthilfe wird vorgeschlagen, bei Selbstzahlern die Benutzungsgebühren im Einzelfall zu senken. Dies bedarf einer ausreichenden Begründung.

5. Empfehlung

Aufgrund der vorangegangenen Erläuterungen empfiehlt die Verwaltung den Beschluss der vorgelegten Satzung über die Benutzung der Obdachlosen- und Flüchtlingsunterkünfte der Stadt Tettnang.

6. Nächste Schritte

Nach erfolgtem Beschluss tritt die Satzung über die Benutzung der Obdachlosen- und Flüchtlingsunterkünfte der Stadt Tettnang zum 01.12.2020 in Kraft. Die Verwaltung stellt neue Gebührenbescheide auf einer rechtlich fundierten Grundlage aus.