

Beschlussvorlagezur Behandlung in **öffentlicher Sitzung****Betreff****Zweite Satzung zur Änderung der Satzung über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen, Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln.****Zweite Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme der in Satz 1 genannten Einrichtungen und Übergangwohnheime der Stadt Köln.****Beschlussorgan**

Rat

Gremium	Datum
Ausschuss Soziales und Senioren	12.09.2013
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	23.09.2013
Finanzausschuss	30.09.2013
Rat	01.10.2013

Beschluss:

Der Rat beschließt

1. die „Zweite Satzung zur Änderung der Satzung über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen, Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“ gemäß Anlage 1.
2. die „Zweite Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Einrichtungen für obdachlose Personen und Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“ gemäß Anlage 2 (Festlegung der Grundgebühr in Anlehnung an den Mietspiegel, mittlerer Wert).

Zu 2. nimmt der Rat die dieser Vorlage zugrunde liegenden Objektaufteilungen gemäß Anlage 1 (als Teil der „Zweiten Satzung zur Änderung der Satzung über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen, Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“) und Gebührenbedarfsberechnungen (Anlage 3) zustimmend zur Kenntnis.

Alternative

Der Rat beschließt

1. siehe Beschlussvorschlag
2. die „Zweite Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Einrichtungen für obdachlose Personen und Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“ gemäß Anlage 2a (Festlegung der Gebühren nach Maßgabe der Kostendeckung nach KAG).

Zu 2. nimmt der Rat die dieser Vorlage zugrunde liegenden Objektaufteilungen gemäß Anlage 1 (als Teil der „Zweiten Satzung zur Änderung der Satzung über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen, Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“) und Gebührenbedarfsberechnungen (Anlage 3) zustimmend zur Kenntnis.

Haushaltsmäßige Auswirkungen **Nein**

<input type="checkbox"/> Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input type="checkbox"/> Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€
c) bilanzielle Abschreibungen	_____€

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam):**ab Haushaltsjahr:** 2014

a) Erträge	<u>1,83 Mio.</u> €
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____€

Einsparungen:**ab Haushaltsjahr:**

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€

Beginn, Dauer

BegründungZu Ziffer 1, Beschlussvorschlag / Alternative

Die Stadt Köln ist nach den Bestimmungen des Ordnungsbehördengesetzes, des Landesaufnahmegesetzes, des Flüchtlingsaufnahmegesetzes, sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes verpflichtet, Einrichtungen zur vorübergehenden Unterbringung obdachloser Personen und Übergangwohnheime zur Unterbringung von Aussiedlern und ausländischen Flüchtlingen zu errichten und zu unterhalten.

Die Betriebsführung dieser Objekte erfolgt auf Grundlage der „Satzung über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen, Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“ vom 23.03.2005 (Amtsblatt Stadt Köln 2005, Nr. 16, S. 171) in der Fassung der Ersten Änderungssatzung vom 14.Mai 2006 (Amtsblatt Stadt Köln 2006, Nr. 23, S. 347).

Die Veränderungen im Objektbestand sowie Erfahrungen im Zusammenhang mit der Betriebsführung der Einrichtungen erfordern Änderungen und Anpassungen in den §§ 1,8,9,10, so dass der Erlass einer Änderungssatzung erforderlich ist.

In Anbetracht der Vielzahl der Veränderungen im Objektbestand wird in der Satzung aus Gründen der Übersichtlichkeit die Aufstellung über die Einrichtungen in § 1 Abs. 3 Satz 1 Anlage 1 durch eine angepasste Objektübersicht ersetzt, die alle Änderungen seit der letzten Fortschreibung berücksichtigt.

Zu Ziffer 2, Beschlussvorschlag / Alternative

Die Einrichtungen und Wohnheime werden als öffentlich rechtliche Einrichtungen aufgrund der o. a. „Satzung über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen, Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“ (siehe Ziffer 1) geführt.

Durch die Aufnahme in die jeweilige Einrichtung wird mit den Bewohnern ein öffentlich rechtliches Benutzungsverhältnis begründet. Hierfür sind von den Bewohnern nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes (KAG) Benutzungsgebühren zu erheben.

Grundlage hierfür ist die „Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Einrichtungen für obdachlose Personen und Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“ (Gebührensatzung) vom 23.05.2005 (Amtsblatt Stadt Köln, 2005, Nr.16, Seite 171) in der Fassung der ersten Änderungssatzung vom 14.05.2006 (Amtsblatt Stadt Köln 2006, Nr. 23, Seite 347).

Diese Gebührensatzung ist am 07.04.2005 in Kraft getreten, eine Anpassung des Gebührentarifs ist seitdem nicht vorgenommen worden. Aufgrund des erheblichen Kostenanstiegs der letzten Jahre ist die Differenz zwischen Kosten und Gebühren weiter gestiegen, so dass Gebührenanpassungen erforderlich sind und die Gebührensatzung fortzuschreiben ist.

Um die Struktur der Gebührensatzung zu vereinfachen und um im Fall einer kostendeckenden Gebührenerhebung nach Kommunalabgabengesetz (KAG, siehe Alternative) extreme Ausreißer bei den Gebühren aufzufangen, wird die Festsetzung der Gebühr für jedes Objekt separat nicht weiterverfolgt. Stattdessen werden die Einrichtungen zur Unterbringung von obdachlosen Personen in drei Kategorien (A, B, C), die Übergangwohnheime zur Unterbringung von Aussiedlern und ausländischen Flüchtlingen in zwei Kategorien (D, E) unterteilt. Die Aufteilung erfolgt unter dem Gesichtspunkt, Einzelhäuser und Wohnheime vergleichbarer Art und Ausstattung zusammenzufassen. Die Zuordnungen der Objekte zu den Kategorien ergibt sich aus der Anlage zur „Satzung über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen, Übergangwohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“ (Anlage 1), die Gebührenbedarfsberechnungen ergeben sich aus Anlage 3. Die finanziellen Auswirkungen der Satzungsfortschreibung ergeben sich ebenfalls aus Anlage 3.

Grundlagen zur Berechnung der Benutzungsgebühren

Nach § 6 Kommunalabgabengesetz (KAG) sollen die von den Bewohnern zu erhebenden Gebühren so festgesetzt werden, dass die unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten kalkulierten zukünftigen Kosten der Einrichtungen in der Regel gedeckt sind. Einrichtungen vergleichbarer Art und Ausstattung wurden zusammengefasst.

Als Grundlage für die Berechnungen dienen die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelten Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung des Jahres 2012. Auf Basis von Einzelberechnungen wurde die als Anlage 3 beigefügte Durchschnittsberechnung erstellt. Die Gebühr setzt sich jeweils aus der Grundgebühr zuzüglich der pauschalen Gebühr für verbrauchsabhängige Nebenkosten zusammen.

Entsprechend den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes, sowie der ständigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte wurden die folgenden betriebsbedingten Kostenbereiche einbezogen, die in mindestens dieser Höhe und Zusammensetzung auch zukünftig entstehen werden:

- die kalkulatorischen Kosten,
- die Personalkosten der Hausmeister ganz, der Heimleiter zu 50 %, des zentralen Objektservice, soweit diese in unmittelbarem Zusammenhang mit der Abwicklung der Benutzungsverhältnisse entstehen,
- die Kosten der Ausstattungen in den Einrichtungen,
- die Betriebs- und Geschäftsausgaben; hierzu zählen: Die Bauunterhaltungsaufwendungen, die Hausgebühren, Grundsteuer und Versicherungen, Winterdienst und Sperrmüllentsorgung),
- bei angemieteten Häusern die Mietkosten und anrechenbaren Nebenkosten,
- bei stadteigenen Häusern die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert und die kalkulatorische Verzinsung unter Zugrundelegung des bei der Stadt Köln geltenden Zinssatzes in Höhe von 6,5 %,

Den Vorschriften des Kommunalabgabenrechts entsprechend, wurden folgende Kostenbereiche bei den Gebührenkalkulationen außer Acht gelassen:

- Personalkosten, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Betrieb der Einrichtungen stehen (allgemeiner Verwaltungsbereich, Hierarchie, Personal- und Sachkosten für die persönliche Sozialbetreuung der Bewohner), sowie die hierfür aufzuwendenden Betriebsausstattungen,
- die Kosten für Bewachungsleistungen und Betreuung durch Sozialarbeiter,
- der Förderanteil des Landes an den Anschaffungskosten der Objekte, insbesondere in Ansehung der kalkulatorischen Zinsen,
- Kosten, die durch vom Land auf Grundlage des Landes- und Flüchtlingsaufnahmegesetzes gewährte Landeszuwendungen gedeckt werden.

Von den Kosten abgesetzt wurden Einnahmen aus Schadensfällen und Regressansprüchen. Ebenfalls nicht hinzugerechnet wurden die Stromkosten, die von den Nutzern selbst getragen werden.

Die so ermittelten anrechenbaren Kosten pro Einzelhaus wurden auf die einzelnen Kategorien aufgeteilt und auf einen Quadratmeter anrechenbarer Wohnfläche in der jeweiligen Kategorie umgerechnet. Daraus entstand die **Grundgebühr**.

Zur Ermittlung einer **Gebühr für die verbrauchsabhängigen Nebenkosten** wurden zwei Gruppen gebildet. Die Kosten für den Energie- und Wasserverbrauch (Strom, Wasser, Heizung) für die Obdachlosenunterkünfte (Kategorien A, B, C) und für die Übergangswohnheime zur Unterbringung von Aussiedlern und Flüchtlingen (Kategorien D, E) wurden in Höhe des tatsächlichen Verbrauchs des Jahres 2012 erfasst und auf einen Quadratmeter anrechenbarer Wohnfläche der jeweiligen Gruppe umgerechnet. Auf diese Weise wurden Ausreißer, die vor allem auf unterschiedliche Ausgangskonstellationen in den Objekten zurückzuführen sind (z.B. Belegungssituation, Auslastung) und die von den Bewohnern nur eingeschränkt zu beeinflussen sind, ausgeglichen. Die Besonderheiten der Objektkategorien D und E sind auf die im Regelfall schlechtere Bausubstanz und das Nutzerverhalten zurückzuführen.

Ausschlaggebend für die Gebührenhöhe ist die dem Bewohner zur Verfügung stehende anrechenbare Wohnfläche, die mit den Benutzungsgebühren pro Quadratmeter zu multiplizieren ist. Diese wurde auf Grundlage der Verordnung zur Berechnung der Wohnfläche - Wohnflächenverordnung WoFIV - ermittelt. Erfolgte die Bezugsfertigkeit vor dem 31.12.2003, wurde die Ermittlung der Wohnfläche auf Grundlage der hierfür geltenden Bestimmungen der Zweiten Berechnungsverordnung NW durchgeführt.

Die anrechenbare Wohnfläche setzt sich zusammen aus der reinen Wohnfläche der Unterkunft/Wohnung und einer anteiligen Gemeinschaftsfläche, die für jede Einrichtung separat ermittelt wurde. Zur Ermittlung der anteiligen Gemeinschaftsfläche wurden ausschließlich Räume in Ansatz gebracht, die der alleinigen und gemeinschaftlichen Nutzung durch die Bewohner vorbehalten sind. Außer Acht blieben hierbei insbesondere Funktionsräume, Lagerräume, Büroräume, Treppenhausräume.

Ist für Bewohner in einer Einrichtung eine Wohnfläche nicht festzulegen (derzeit ausschließlich: Nutzung des Grundstücks Amsterdamer Str. 149) ist eine monatliche Pauschale von 50,00 € pro Person zu erheben. Mit der Summe von 50,00 € sind dann sämtliche Kosten der Nutzung incl. Energieverbrauchs-kosten abgegolten. Dieser Betrag ist im Hinblick auf die durchschnittlichen Quadratmeterkosten in den Einrichtungen angemessen. Kostenüberdeckung wird damit nicht erzielt. Die Gebührensatzung wurde entsprechend um § 3 Abs. 2 erweitert.

Die Benutzungsgebühr in der Brand- und Katastrophenschutzeinrichtung Boltensternstr. 2 - 4, 50735 Köln ist je Monat und je Quadratmeter in Höhe von 3,36 € zuzüglich einer Verbrauchskostenpauschale in Höhe von 1,35 € pro Quadratmeter Wohnfläche zu erheben. Eine Gebührenbedarfsberechnung hierzu ist nicht möglich. Kostenüberdeckung wird damit nicht erzielt. Die Unterkünfte werden für Katastrophenfälle vorgehalten.

Durch die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen kann die Eingruppierung in eine andere Kategorie notwendig werden. Für diesen Fall wurde § 3 Abs. 3 eingefügt.

Von der Verpflichtung zur Gebührenerhebung wird bei unerlaubt eingereisten ausländischen Flüchtlingen, die nur vorübergehend in einer der beiden Erstaufnahmeeinrichtungen bis zur Weiterleitung und Verteilung durch das Land NRW untergebracht werden müssen, aufgrund des unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwandes abgesehen. Dem wurde in § 1 Absatz 1 n. F. der Gebührensatzung Rechnung getragen.

Festlegung der Gebührenhöhe/Beschlussvorschlag

Die Höhe der Benutzungsgebühren im Beschlussvorschlag der Verwaltung ergibt sich aus dem Satzungstext der Anlage 2.

Der Beschlussvorschlag der Verwaltung sieht vor, dass für die Festlegung der Grundgebühr nicht die kostendeckende Gebühr nach KAG, sondern für die jeweilige Kategorie der mittlere Wohnungsmietpreis in Anlehnung an die Vorgaben des Mietspiegels für freifinanzierte Wohnungen im Stadtgebiet Köln in der aktuellen Fassung (2013) zugrunde gelegt wird. Zwar wäre es gebührenrechtlich möglich gewesen, die Gebühr ausschließlich nach Maßgabe des KAG festzulegen. Nach Auffassung der Verwaltung wären Benutzungsgebühren in dieser Höhe als nicht vertretbar im Sinne des § 77 Abs. 2 Nr. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen anzusehen. Sie stünden in keinem vertretbaren Verhältnis zu den marktüblichen Preisen für Wohnraum mit vergleichbarer Ausstattung und zum Wohnwert der von der Stadt angebotenen Wohneinheiten. So wäre beispielsweise die Grundgebühr für Wohnungen in der Kategorie B „Einrichtungen mit abgeschlossenen Wohneinheiten und Heizung, Standard umgebaute Sozialhäuser“ bei dieser Vorgehensweise durchschnittlich von bisher 4,29 € auf 11,16 € gestiegen, was einer Anhebung in einem Zeitraum von acht Jahren von insgesamt 160 % entspricht. Darüber hinaus wären hierdurch zu erzielende Mehreinnahmen für den städtischen Haushalt im OH-Bereich jedenfalls teilweise durch Mehrausgaben bei den Kosten der Unterkunft kompensiert worden.¹

Die auf Basis des Vorschlags der Verwaltung gebildeten Durchschnittswerte pro Kategorie berücksichtigen sowohl die Baujahre der Objekte, die Ausstattungsdetails und die Wohnungsgrößen. Für die Verbrauchskosten in den Einrichtungen für Obdachlose wurde die errechnete Pauschale von 1,35 € pro Quadratmeter monatlich zugrunde gelegt. In den Übergangsheimen wurde die Pauschale aufgrund des wesentlich höheren Durchschnittsverbrauchs mit 4,07 € pro Quadratmeter monatlich zugrunde gelegt.

Mit dieser Festlegung wird eine Deckung aller anrechenbaren Kosten nicht erzielt, aber dafür eine vertretbare und angemessene Gebührenanpassung erreicht. Zwar liegt die von der Verwaltung vorgeschlagene Grundgebühr in den Kategorien B und C über der aktuellen Kostenmiete (Nettokalt) im geförderten Wohnungsbau von 6,25 €. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Gebührensätze über einen Zeitraum von mehr als acht Jahren nicht angepasst wurden und die Nutzer der Einrichtungen insoweit besser als Mieter in Privatwohnungen gestellt waren.

Mit der vorgeschlagenen Anpassung wird der im Kommunalgabengesetz geforderten Wahrung des Grundsatzes der Leistungsproportionalität und des Äquivalenzprinzips auch im Hinblick auf die Qualität des Wohnraumes entsprochen.

Die Fortschreibung führt bei 90 % Auslastung der Objekte im Jahresdurchschnitt zu einer Einnahmeverbesserung im TP 1004 Wohnungsversorgung in Höhe von rd. 1,83 Mio. € jährlich (s. Anlage 3). Zu

¹ Nach § 46 Abs. 5 SGB II beteiligt sich aber der Bund an den Leistungen für Unterkunft und Heizung, aktuell in Höhe von 26,4 v. H. Im Rahmen der Gewährung von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gem. SGB XII, 4. Kapitel erstattet der Bund überdies ab dem 01.01.2013 die entstandenen Nettoaufwendungen von 75 v. H. ab 2014 im Umfang von 100 v. H. Nach Flüchtlingsaufnahmegesetz und Asylbewerberleistungsgesetz erfolgt eine nicht kostendeckende Erstattung an die Kommune in pauschalierter Form. Für Leistungsempfänger/innen nach dem 3. Kapitel SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt) erfolgt keine Kostenerstattung.

den Auswirkungen auf die Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII siehe Anmerkung 1.

Festlegung der Gebührenhöhe / Alternative

Die Höhe der Benutzungsgebühren nach der Alternative ergibt sich aus dem Satzungstext der Anlage 2 a.

Als Grundlage für die Festlegung der Grundgebühr dienen die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelten Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung des Jahres 2012 in vollem Umfang. Für die Verbrauchskosten in den Einrichtungen für Obdachlose wurde die errechnete Pauschale von 1,35 € pro Quadratmeter monatlich zugrunde gelegt. In den Übergangsheimen wurde die Pauschale aufgrund des wesentlich höheren Durchschnittsverbrauchs auf 4,07 € pro Quadratmeter monatlich zugrunde gelegt.

Mit einem Beschluss zur Alternative ist sichergestellt, dass die von den Bewohnern zu zahlenden Benutzungsgebühren die nach dem Kommunalabgabengesetz anrechenbaren Kosten in den Objektkategorien, sowie die Verbrauchskosten in höchst möglichem Umfang decken und auch zukünftig eine Kostendeckung sichergestellt ist. Zur Bewertung dieser Alternative wird auf die Ausführungen unter „Festlegung der Gebührenhöhe/Beschlussvorschlag“ verwiesen.

Die Fortschreibung führt bei 90 % Auslastung der Objekte zu einer Einnahmeverbesserung im TP 1004 Wohnungsversorgung in Höhe von rd. 9,10 Mio. € jährlich (s. Anlage 3) aber auch in einem nicht unerheblichen Umfang zu einem Anstieg der Sozialhilfeleistungen (siehe Anmerkungen 1.).

Zusammenfassung

Durch die Kategorienbildung werden die Besonderheiten und die unterschiedlichen Ausstattungsstandards der einzelnen Einrichtungen berücksichtigt und eine willkürliche Festlegung unterschiedlicher Gebührenhöhen bei gleicher Leistung ausgeschlossen.

Die Gebührenerhöhungen sind in Anbetracht der Tatsache, dass bereits seit acht Jahren keine Gebührenerhöhung durchgeführt wurde, gerechtfertigt.

Eine Erhöhung im Rahmen der Alternative würde nach Einschätzung der Verwaltung zu Einnahmeverbesserungen aber auch zu einer Vielzahl von Härtefällen führen. Die Verhältnismäßigkeit der erbrachten Leistungen wäre nicht mehr gewährleistet.

Weitere Erläuterungen, Pläne, Übersichten siehe Anlage(n) Nr. 1 - 5