

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Satzung der Stadt Köln über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen; Satzung der Stadt Köln über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Einrichtungen für obdachlose Personen

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Rechnungsprüfungsausschuss	22.02.2018
Ausschuss Soziales und Senioren	01.03.2018
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	12.03.2018
Finanzausschuss	19.03.2018
Rat	20.03.2018

Beschluss:

Der Rat beschließt

1. die „Satzung der Stadt Köln über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen“ in der zu diesem Beschluss paraphierten Fassung (Anlage 1) und nimmt die darin enthaltene Objektaufteilung zustimmend zur Kenntnis.
2. die „Satzung der Stadt Köln über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Einrichtungen für obdachlose Personen“ gemäß Anlage 2 und nimmt die Erhöhung um 15 % der aktuellen Gebühr /(Anlage 3/OH-A) zustimmend zur Kenntnis.

Alternative I:

1. siehe Beschlussvorschlag
2. Wie Ziffer 2 Beschlussvorschlag in Verbindung mit Anlage 3/OH-B.
(Erhöhung um 5 %)

Alternative II:

1. siehe Beschlussvorschlag
2. Wie Ziffer 2 Beschlussvorschlag in Verbindung mit Anlage 3/OH-C.
(Erhöhung kostendeckend)

Haushaltmäßige 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:** 2018

a) Erträge	<u>429.000</u> €
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____€

Einsparungen:**ab Haushaltsjahr:**

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

Beginn, Dauer

BegründungZu Ziffer 1

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 derzeit 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 Zweiten Änderungssatzung vom 21. November 2013 (Amtsblatt Stadt Köln 2013, Nr. 49, S. 763).

Gemäß dem Prüfauftrag des Rates vom 28.06.2016 und der daraufhin durch das Amt für Wohnungswesen erfolgten Mitteilung an den Ausschuss Soziales und Senioren vom 09.03.2017 (Vorlagen-Nr. 3830/2016) hat die Verwaltung die Möglichkeit von Mehreinnahmen, die durch eine Umstrukturierung der Gebührenerhebung generiert werden können, überprüft. Hierbei wurde unter anderem die Kostenbeteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und die damit verbundene Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte berücksichtigt. Aufgrund der Untersuchungen kam die Verwaltung zu dem Ergebnis, dass es aufgrund der verschiedenen Rahmenbedingungen sinnvoll ist, für die verschiedenen unterzubringenden Personengruppen auch verschiedene Satzungen zu erlassen.

Für den Personenkreis der Aussiedler und ausländischen geflüchteten Personen wurde bereits in der Sitzung des Hauptausschusses vom 15.01.2018 eine separate Satzung beschlossen (3721/2017).

Die Verwaltung schlägt somit nun vor, eine Satzung der Stadt Köln über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen in Verbindung mit einer Satzung der Stadt Köln über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Einrichtungen für obdachlose Personen mit einem darin enthaltenen Deckungsgrad, der die Eigenschaft der Selbstzahler der o. g. Personengruppe berücksichtigt, zu erlassen.

Zu Ziffer 2

Die Einrichtungen und Wohnheime werden als öffentlich rechtliche Einrichtungen aufgrund der o. a. „Satzung der Stadt Köln über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen“ (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 Übergangswohnheimen 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 dritten Änderungssatzung vom 14. Juli 2016 (Amtsblatt Stadt Köln 2016, Nr. 28, Seite 295 ff.).

Wie in der Begründung zu Ziffer 1 erwähnt, sollen nun die Einrichtungen zur Unterbringung der verschiedenen Personengruppen jeweils eine eigene Satzung erhalten, um auf die rechtlichen Rahmenbedingungen besser eingehen und im Kostendeckungsgrad besser differenzieren zu können. Somit ist es notwendig, eine neu überarbeitete Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Einrichtungen für obdachlose Personen der Stadt Köln zu beschließen.

An der Aufteilung der Einrichtungen in Kategorien, wie mit der „Zweiten Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Einrichtungen für obdachlose Personen und Übergangswohnheimen für Aussiedler und ausländische Flüchtlinge der Stadt Köln“ beschlossen, soll in der neuen Satzung nicht festgehalten werden.

Bei der Satzungsänderung 2014 wurden fälschlicherweise auch Haushalte, die selbstständig Strom und Gas mit einem Versorgungsunternehmen abrechnen, in vollem Umfang zur Gebühr für die verbrauchsabhängigen Nebenkosten herangezogen. Durch die Vielzahl der einzelnen unterschiedlichen Objekte sind im Rahmen der vorgesehenen Änderungen die Höhe der von den Bewohnern zu zahlenden Benutzungsgebühren für jede Einrichtung separat ermittelt worden, d.h., die Gesamtgebühr setzt sich je Objekt zusammen aus einer Grundgebühr und einer verbrauchsabhängigen Gebühr für Strom, Wasser und Heizung, sofern diese Verbrauchskosten nicht durch den Bewohner selbst gezahlt werden. Somit ist eine gerechte und genaue Gebührenerhebung pro Standort gewährleistet. Die Objekte ergeben sich aus der Anlage zur Satzung der Stadt Köln über die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen für obdachlose Personen (Anlage 1), die Gebührenübersichten ergeben sich aus den Anlagen 4/OH-A bis 4/OH-C. Die finanziellen Auswirkungen der neuen Satzungen ergeben sich ebenfalls aus den Anlagen 5-1/OH und 5-2/OH.

Sollte sich zukünftig für die vorgenannten Leistungen Umsatzsteuerpflicht ergeben, so gelten die in der Satzung genannten Beträge zuzüglich der gesetzlichen Umsatzsteuer.

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.

Als Grundlage für die Einzelberechnungen dienen die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelten Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung des Jahres 2016.

Entsprechend den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes sowie der ständigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte wurden betriebsbedingte Kostenbereiche einbezogen, die in mindestens dieser Höhe und Zusammensetzung auch zukünftig entstehen werden: Nicht hinzugerechnet wurden die Strom-, Wasser- sowie Heizkosten, die von den Nutzern selbst getragen werden.

Die so ermittelten anrechenbaren Kosten pro Einrichtung wurden auf einen Quadratmeter anrechenbarer Wohnfläche umgerechnet. Daraus entstand die **Grundgebühr**.

Grundlagen zur Berechnung der verbrauchsabhängigen Nebenkosten

An der Aufteilung der verbrauchsabhängigen Nebenkosten in verschiedene Kategorien, wie in der „Dritten 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“ soll in der neuen Satzung festgehalten werden.

Maßgeblich für die Zuordnung der Objekte zu einer Kategorie (1 - 4) ist, ob die Objektbewohner die Strom- und/oder Heizkosten selbst an den Versorger zahlen bzw. ob die Stadt Köln diese Zahlungen übernimmt.

<i>Kategorie</i>	<i>Strom</i>	<i>Heizung</i>
1	Selbstzahler	Selbstzahler
2	Selbstzahler	Stadt Köln
3	Stadt Köln	Stadt Köln
4	Stadt Köln	Selbstzahler

Für die Obdachlosenunterkünfte wurden die je Verbrauchskategorie anrechenbaren Kosten für Strom und/oder Heizung erfasst und auf einen Quadratmeter anrechenbarer Wohnfläche 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.

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.

Zum Beschlussvorschlag - Erhöhung um 15 %

Die Höhe der Benutzungsgebühren im Beschlussvorschlag der Verwaltung ergibt sich aus der Anlage 3/OH-A.

Der Beschlussvorschlag der Verwaltung sieht vor, dass für die Festlegung der Grundgebühr nicht die mögliche kostendeckende Gebühr nach KAG, sondern ein Aufschlag von 15 % auf die derzeitige Grundgebühr sowie auf die Verbrauchskosten vorsieht, der sich an den im BGB und im Kölner Recht üblichen Mietpreissteigerungen bei privatrechtlichen Mietverhältnissen orien-

tiert¹.

Zwar wäre es gebührenrechtlich möglich gewesen, die Gebühr ausschließlich nach Maßgabe des KAG festzulegen, jedoch wäre nach Auffassung der Verwaltung eine kostendeckende Benutzungsgebühr in dieser Höhe als nicht vertretbar im Sinne des § 77 Abs. 2 Nr. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen anzusehen, da hier eine Benachteiligung gegenüber anderen Kölner Bürgerinnen und Bürger vermieden werden soll. Darüber hinaus konnte der Meinungsbildung des Ausschusses für Soziales und Senioren aus der Sitzung vom 09.06.2016 gefolgt werden, dass die betroffenen Menschen, insbesondere die Selbstzahler, möglichst wenig belastet werden sollten, und für zukünftige Satzungen die finanziellen Steigerungen kontrolliert niedrig vollzogen werden. Konsequenterweise hält die Verwaltung somit die Gleichbehandlung zu Kölner Mietern gerecht (s. Anmerkung ¹)

Mit dieser Festlegung wird zwar eine Deckung aller anrechenbaren Kosten nicht erzielt, dafür aber wird eine vertretbare und angemessene Gebührenanpassung erreicht, sodass davon auszugehen ist, dass die Personengruppe der Selbstzahler, die über eigenes Einkommen verfügen, nicht gezwungen werden, eventuell ergänzende Transferleistungen in Anspruch zu nehmen. Bei den Selbstzahlern handelt es sich um Haushalte, die ihre monatliche Gebühr ohne Inanspruchnahme von jeglichen Transferleistungen bestreiten können.

Mit Stand 12.01.2018 stellt sich die Situation der in den städtischen Obdachloseneinrichtungen (ca. 700 Wohneinheiten) untergebrachten Haushalte wie folgt dar:

40 % SGB II Bezieher
 20 % SGB XII Bezieher
 3 % Wohngeld Bezieher
 37 % Selbstzahler

Eine Einschätzung, ob Selbstzahler durch die Erhöhung in einen möglichen Transferleistungsbezug kommen, kann nicht vorgenommen werden, da hierzu die Höhe der jeweiligen Einkommen bekannt sein müsste, um im Anschluss eine sozialhilferechtliche Bedarfsberechnung durchführen zu können. Im Rahmen ihrer persönlichen Selbstbestimmung können die Bewohner nicht verpflichtet werden, dem Amt für Wohnungswesen ihre Einkommensverhältnisse mitzuteilen.

Nach Umsetzung der Erhöhung erfolgen selbstverständlich Beratungsangebote zu Wohngeld- bzw. SGBII-/SGBXII-Ansprüchen ebenso Beratungen zu Wohnungsvermittlungen in den freien Wohnungsmarkt bzw. eines der vom Amt für Wohnungswesen verwalteten Mietvertragsobjekte für sozialverträgliche Bewohnerparteien, die als wohnfähige Vertragspartner eingestuft werden.

Die durch den Ratsbeschluss vom 28.06.2016 rückwirkend seit dem 01.01.2014 geltende Grundgebühr incl. Betriebskosten (Versicherungen, Grundsteuer usw.) liegt - bis auf wenige Ausnahmen - zwischen 4,00 €/qm und 6,00 €/qm. Ausnahmsweise höhere qm-Preise ergeben sich bei projektgesteuerten Objekten in Wohnheimform oder einzelnen Unterbringungsformen für Großfamilien (z. B. möblierte Einrichtungen, Punkerprojekte). Die Verwaltung hält daher eine Gebührensteigerung bis zu 15 % für vertretbar, insbesondere da die neue Grundgebühr incl. Betriebskosten in den einzelnen Objekten auch weiterhin unterhalb der aktuellen Bewilligungsmiete von 6,25 €/qm Nettokalt (8,25 €/qm Bruttokalt = Grundmiete plus Nebenkosten ohne Heizung) im öffentlich geförderten Wohnungsbau, Einkommensgruppe A (1. Förderweg), liegt. Das Land NRW beabsichtigt, in 2018 die Bewilligungsmiete im öffentlich geförderten Wohnungsbau auf 6,80 €/qm Nettokalt anzuheben.

Darüber hinaus wird mit der vorgeschlagenen Anpassung der im Kommunalabgabengesetz geforderten Wahrung des Grundsatzes der Leistungsproportionalität und des Äquivalenzprinzips auch im Hinblick auf die Qualität des Wohnraumes entsprochen.

Die Festsetzung führt bei 90 % Auslastung der Objekte im Jahresdurchschnitt zu einer Ertrags-

verbesserung im TP 1004 Bereitstellung und Bewirtschaftung von Wohnraum in Höhe von rd. 429.000 € jährlich (s. Anlagen 5-1/OH und 5-2/OH). Zu den Auswirkungen auf die Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII siehe Anmerkung ².

Zu Alternative I - Erhöhung um 5 %

Die Höhe der Benutzungsgebühren nach der Alternative ergibt sich aus der Anlage 3/OH-B.

Alternative I wirkt sich weniger belastend für die betroffenen Bewohner aus. Die Grundgebühr sowie die Verbrauchskosten werden mit einer Deckelung auf 105 % gegenüber der derzeitigen Gebühr erhöht.

Die entsprechenden Änderungen in Bezug auf die einzelnen Objekte können der Anlage 4/OH-B entnommen werden.

Bei einer 90%igen Auslastung der Objekte führt die Anpassung der Grundgebühr im Jahresdurchschnitt zu einer Ertragsverbesserung im TP 1004 Bereitstellung und Bewirtschaftung von Wohnraum in Höhe von rd. 110.000 € jährlich (s. Anlagen 5-1/OH und 5-2/OH).

Zu Alternative II - Erhöhung kostendeckend

Die Höhe der Benutzungsgebühren nach der Alternative ergibt sich aus der Anlage 3/OH-C.

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

Die Festsetzung führt bei 90 % Auslastung der Objekte zu einer Ertragsverbesserung im TP 1004 Bereitstellung und Bewirtschaftung von Wohnraum in Höhe von rd. 3,6 Mio. € jährlich (s. Anlagen 5-1/OH und 5-2/OH), aber auch in einem nicht unerheblichen Rahmen von Mehraufwendungen bei den Kosten der Unterkunft insb. im TP 0502 (s. Anmerkung ²).

¹ Aufgrund der zum 1. Juni 2014 in Kraft getretenen Kappungsgrenzenverordnung wird die Kappungsgrenze bei der Anpassung von bestehenden Mietverträgen an die ortsübliche Vergleichsmiete in 59 Gemeinden in NRW, darunter ist auch Köln, auf 15 % begrenzt.

² Nach § 46 Abs. 5 SGB II beteiligt sich der Bund an den Leistungen für Unterkunft und Heizung, aktuell in Höhe von 40,3 v. H., ab dem 01.01.2018 erhöht sich die Beteiligung durch zu erwartende Anpassungen vorläufig auf ca. 40,8 v. H

Im Rahmen der Gewährung von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gem. SGB XII, 4. Kapitel erstattet der Bund überdies ab dem 01.01.2014 die entstandenen Nettoaufwendungen im Umfang von 100 v.H. Nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz 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.

Die damit einhergehenden Mehraufwendungen sind allerdings aufgrund verschiedener Abhängigkeiten nicht seriös zu quantifizieren.

Anlagen