

Mitteilung des Senats vom 11. Dezember 2018

Ortsgesetz zur Änderung der Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen

Der Senat überreicht der Stadtbürgerschaft den Entwurf eines Ortsgesetzes zur Änderung der Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen mit der Bitte um Beschlussfassung.

- I. Die Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde regelt die Erhebung von Nutzungsgebühren für die Bereitstellung von Wohnraum. Der Wohnraum wird der Personengruppe der Zuwanderinnen und Zuwanderer zur vorübergehenden Nutzung zur Verfügung gestellt, die der Stadtgemeinde Bremen aufgrund von Bundes- oder Länderregelungen zugewiesen worden sind oder sich aufgrund ihres ausländerrechtlichen Status in der Stadtgemeinde Bremen aufhalten dürfen. Die Nutzungsgebühren wurden letztmalig durch das Ortsgesetz vom 30. August 2016 (Brem.GBl. Seite 507 bis 509) mit Wirkung vom 1. September 2016 geändert. Dabei wurde die damalige Zeitstaffelung der Nutzungsgebühr mit Erhöhungen ab dem siebten Monat der Nutzung um 10 Prozent und nach Ablauf von 18 Monaten um weitere 25 Prozent aufgegeben. Die derzeit gültige Nutzungsgebühr setzt bei der früher ab dem neunzehnten Monat zu entrichtenden Gebühr an, die um 16,6 Prozent erhöht wurde. Die Anhebung in Höhe von 16,6 Prozent bemaß sich an der Entwicklung des Verbraucherpreisindex in der Stadtgemeinde Bremen, die vom Statistischen Landesamt Bremen ermittelt wurde.

Der Senat hat in seinem Beschluss vom 15. November 2016 zur Vorlage „Überprüfung der Gebührenordnungen im Land und der Stadtgemeinde Bremen“ festgelegt, dass Gebühren im Land und in der Stadtgemeinde Bremen grundsätzlich kostendeckend zu erheben sind. Eine Kostendeckung der Übergangswohneinrichtungen kann durch die derzeitigen Gebührenbeträge nicht erreicht werden. Eine Erhöhung der Sätze ist deshalb erforderlich, um das Ziel einer annähernd kostendeckenden Nutzungsgebühr zu erreichen.

Gebührenschildner sind grundsätzlich die Nutzerinnen und Nutzer selbst, gegenüber denen die Erhöhung erfolgt. Personen, die sich in der Leistungsgewährung nach den Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) befinden, sind nicht gebührenpflichtig. Die Kosten für die Unterbringung werden in diesem Falle aufgrund der Pflicht zur Unterkunftsgewährung von der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (SJFIS) getragen.

Wenn Nutzerinnen und Nutzer aus dem Leistungsbezug nach dem Asylbewerberleistungsgesetz heraustreten und entweder Leistungen nach dem SGB II (Sozialgesetzbuch II – Grundsicherung für Arbeitsuchende, Zuständigkeit Jobcenter) oder nach dem SGB XII (Sozialgesetzbuch XII –

Sozialhilfe, Zuständigkeit Amt für Soziale Dienste) erhalten, sind die Kostenträger das Jobcenter (für die Stadtgemeinde Bremen) beziehungsweise das Amt für Soziale Dienste (AfSD).

Die Nutzerinnen und Nutzer haben die Gebühren nur dann selbst zu tragen, wenn sie nicht nach den zuvor genannten Gesetzen leistungsberechtigt sind. Dies ist dann der Fall, wenn sie selbst Einkünfte erzielen.

Die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration hat am 6. Dezember 2018 den Entwurf eines Ortsgesetzes zur Änderung der Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen beschlossen und darum gebeten, ihn über den Senat der Stadtbürgerschaft zuzuleiten.

- II. Bei der Neufestsetzung werden die bisher unterschiedlichen Gebührensätze zugunsten einer von der Unterbringungsform unabhängigen Gebühr aufgegeben. Es gilt nunmehr die Variante einer einheitlichen Nutzungsgebühr auf Grundlage der berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten des kommunalen bremischen Unterbringungssystems zuzüglich der Erhöhung der Gebühr anhand der Entwicklung des Verbraucherpreisindex für die Stadtgemeinde Bremen im Zeitraum 2017 bis 2018 von 2,2 Prozent. Die einheitliche Nutzungsgebühr beläuft sich demnach ab dem 1. Januar 2019 auf 312,50 Euro pro Person und Monat.
- III. Ziel dieser Erhöhung ist es, eine annähernd kostendeckende Nutzungsgebühr zu erreichen.

Die Erhöhung der Nutzungsgebühren wirkt sich pro Person und Unterbringungsart pro Jahr wie folgt aus:

Einrichtung	Gebühr alt	Gebühr neu	Differenz
Übergangwohnheim je Einzelperson	1.313,28	3.750,00	2.436,72
Überlastwohnungen/Einfamilienhäuser/Fertighäuser mit verdichteter Belegung je Einzelperson	2.078,64	3.750,00	1.671,36
je Person im Mehrpersonenhaushalt	1.859,16	3.750,00	1.890,84
Wohnungen und Einfamilienhäuser ohne verdichtete Belegung je Einzelperson	3.281,52	3.750,00	468,48
je Person im Mehrpersonenhaushalt	2.953,56	3.750,00	796,44

Bei einer angenommenen Durchschnittszahl von 500 Bezieherinnen und Beziehern von Leistungen nach SGB II und SGB XII in den Einrichtungen der Stadtgemeinde Bremen, sind jährliche Mehreinnahmen von rund einer Millionen Euro zu erwarten.

Dadurch werden höhere Einnahmen aus Bundesmitteln über die Kosten der Unterkunft (KdU) vereinnahmt. Gleichzeitig werden im Haushalt höhere Ausgaben im Bereich der KdU nach den Vorschriften des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII) entstehen. Diese entsprechen den Aufwendungen für die Unterkunftskosten in den kommunalen Unterkünften, die bisher noch zulasten des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) abgerechnet werden. Über die konkrete Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Bereichen AsylbLG, SGB II und SGB XII wird im Rahmen des unterjährigen Controllings berichtet werden.

- IV. Der Senat bittet die Stadtbürgerschaft um Beratung und Beschlussfassung noch in der Dezembersitzung

Ortsgesetz zur Änderung der Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Stadtbürgerschaft beschlossene Ortsgesetz:

Artikel 1

§ 3 der Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen vom 18. Juni 1996 (Brem.GBl. Seite 124 – 240-d-1), die zuletzt durch das Ortsgesetz vom 30. August 2016 (Brem.GBl. Seite 507) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Für die Inanspruchnahme von Räumen und Inventar der Übergangswohneinrichtungen durch Zuwanderer in der Stadtgemeinde Bremen werden folgende monatliche Benutzungsgebühren festgesetzt:

1. Übergangswohnheime je Person 312,50 Euro,
2. Überlastwohnungen sowie Einfamilienhäuser/Fertighäuser mit verdichteter Belegung je Person 312,50 Euro,
3. Wohnungen und Einfamilienhäuser ohne verdichtete Belegung je Person 312,50 Euro,
4. Selbstzahler je Person 312,50 Euro.“

2. Absatz 5 wird aufgehoben.

Artikel 2

Dieses Ortsgesetz tritt am [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

Allgemeines:

Die Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen vom 18. Juni 1996 (Brem.GBl. Seite 124), zuletzt geändert durch das Ortsgesetz vom 30. August 2016 (Brem.GBl. Seite 507 bis 508) regelt die Erhebung von Nutzungsgebühren für die Bereitstellung von Wohnraum. Der Wohnraum wird der Personengruppe der Zuwanderinnen und Zuwanderern zur vorübergehenden Nutzung zur Verfügung gestellt, die der Stadtgemeinde Bremen aufgrund von Bundes- oder Landesregelungen zugewiesen worden sind oder sich aufgrund ihres ausländerrechtlichen Status in der Stadtgemeinde Bremen aufhalten dürfen.

Die Nutzungsgebühren sind letztmalig 2016 angepasst worden. Dabei wurde die damalige Zeitstaffelung der Nutzungsgebühr mit Erhöhungen ab dem siebten Monat der Nutzung um 10 Prozent und nach Ablauf von 18 Monaten um weitere 25 Prozent aufgegeben. Die derzeit gültige Nutzungsgebühr setzt bei der früher ab dem neunzehnten Monat zu entrichtenden Gebühr an, die um 16,6 Prozent erhöht wurde. Die Anhebung in Höhe von 16,6 Prozent bemaß sich an der Entwicklung des Verbraucherpreisindex in der Stadtgemeinde Bremen, die vom Statistischen Landesamt Bremen ermittelt wurde.

Eine Kostendeckung der Übergangswohneinrichtungen kann durch die derzeitigen Gebührenbeträge nicht erreicht werden. Deshalb ist es angezeigt, die Nutzungsgebühren neu zu regeln und auch anzuheben, um das Ziel einer annähernd kostendeckenden Gebühr zu erreichen. Es ist deshalb angedacht auf Grundlage der gesamten berücksichtigungsfähigen Kosten des kommunalen bremischen Unterbringungssystems im Jahre 2017 zuzüglich der prognostizierten Entwicklung des Verbraucherpreisindex im Zeitraum 2017 bis 2018 eine einheitliche Gebühr zu ermitteln.

Im Einzelnen:

Zu Artikel 1 (Änderung der Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen):

§ 3 der Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen legt die Höhe der Nutzungsgebühr fest. Letztmalig wurden die Gebühren durch das Ortsgesetz vom 30. August 2016 (Brem.GBl. Seite 507 bis 508) mit Wirkung vom 1. September 2016 erhöht.

Durch die Neufassung des Absatzes 1 werden die bisher unterschiedlichen Gebührensätze zugunsten einer von der Unterbringungsform unabhängigen und auf Grundlage der gesamten berücksichtigungsfähigen Kosten des kommunalen bremischen Unterbringungssystems zuzüglich der prognostizierten Entwicklung des Verbraucherpreisindex einheitlichen Gebühr ersetzt. Die verschiedenen Unterbringungsformen sind hinsichtlich ihrer Leistung und der Kosten nicht so unterschiedlich, dass eine differenzierte Gebühr zwingend ist. Die Zusammenfassung zu einer einheitlichen Gebühr ist außerdem vor dem Hintergrund, dass die Unterbringungsformen dem einheitlichen Zweck der Unterbringung von Geflüchteten dienen, sachlich gerechtfertigt.

Diese Vorgehensweise beachtet den in § 12 Abs. 5 Satz 1 des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes (Brem.GebBeitrG) vom 16. Juli 1979 (Brem.GBl. 1979, Seite 279), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26. September 2017 (Brem.GBl. Seite 394), festgeschriebenen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Danach gilt für die Erhebung von Benutzungsgebühren, dass sie nach dem Ausmaß zu bemessen sind, in dem die oder der Gebührensschuldner die öffentliche Einrichtung benutzt. Durch die Neuregelung der Gebührenerhebung stehen die zu erwartenden negativen Auswirkungen für den Einzelnen, nämlich die Zahlung erhöhter Nutzungsgebühren, im Verhältnis zu dem beabsichtigten Erfolg. Der beabsichtigte Erfolg ist zum einem in einem erhöhten Beitrag der Kostendeckung zur Bereitstellung der Übergangswohneinrichtungen zu sehen. Zum anderen soll somit sichergestellt werden, dass die Übergangswohneinrichtungen auch in tatsächlicher Hinsicht nur dem Übergang dienen. Folglich ist eine zweckentsprechende Nutzung der Übergangswohneinrichtungen durch die Gestaltung der Gebühren sicherzustellen. Die Zuwandererinnen und Zuwanderer werden hierdurch veranlasst, sich zu einem möglichst frühen Zeitpunkt auf dem freien Wohnungsmarkt um ein anderes Mietobjekt zu bemühen.

Soweit die derzeitigen Nutzerinnen und Nutzer der Übergangswohneinrichtungen mit dem erhöhten Gebührensatz nicht einverstanden sind, sieht § 2 Abs. 7 der Nutzungs- und Gebührenordnung auch weiterhin die Möglichkeit der beidseitigen Beendigung des Nutzungsverhältnisses vor.

Die Aufhebung des Absatzes 5 stellt eine Folgeänderung zur Neuregelung der Nutzungsgebühren in Absatz 1 dar. Damit das Ziel einer annähernd kostendeckenden Gebühreneinnahme sichergestellt werden kann, bedarf es keiner Höchstgrenze mehr.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten):

Regelt das Inkrafttreten.

Anlage A: Bestandteile der Gebührenkalkulation

Anlage A

Änderung der Nutzungs- und Gebührenordnung für Übergangswohneinrichtungen der Stadtgemeinde Bremen

Hier: Bestandteile der Gebührenkalkulation

Im Anbetracht der Anpassung der Nutzungs- und Gebührenordnung ist eine Gebührenkalkulation erforderlich. Ziel ist es, eine annähernd kostendeckende Nutzungsgebühr zu erreichen. Folgende Kosten werden deshalb in der Gebührenkalkulation aufgenommen:

Teil 1:

- Miete
- Pacht
- Ver- und Entsorgung (Strom, Gas, Wasser unter anderem)
- Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume
- Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen
- Vergütung Immobilien Bremen/Bremische

Teil 2:

- Abschreibungen

Teil 3:

- Versicherungen
- Hausmeister
- Hausreinigung und Ungezieferbekämpfung
- Gartenpflege
- Verbraucherpreisindex

Für die Anpassung der Gebührenordnung werden die Kosten des Jahres 2017 als Grundlage genommen werden. Dies begründet sich dadurch, dass für das laufende Jahr 2018 verständlicherweise keine abschließenden Zahlen vorhanden sind und 2016 trat die gegenwärtige Gebührenordnung in Kraft. Das Jahr 2017 war durch Aufgabe und Eröffnung diverser Unterkünfte ein wenig unstehtig. Dennoch sind die Konsolidierungs-, und Optimierungsmechanismen hinsichtlich des bremischen Unterbringungssystems dezidiert weiter vorangetrieben worden. Es sind also verlässliche Zahlen aus diesem Jahr vorhanden, die eine Kalkulation ermöglichen. Um die Gebühren neu zu ermitteln ist es angedacht, die Kosten (siehe oben) durch die Anzahl der Plätze des kommunalen bremischen Unterbringungssystems zu teilen. Die Anzahl der Plätze wird sich auf die Einrichtungen beziehen, die gegenwärtig in Betrieb sind. Dies erhöht unserer Ansicht nach die Plausibilität der Nutzungsgebühr. Die auf der Basis der Ausgaben des Jahres 2017 ermittelte Nutzungsgebühr wird um 2,2 Prozent angehoben. Die Anhebung entspricht der prognostizierten Entwicklung des Verbraucherpreisindex im Zeitraum 2017 bis 2018. Basis jene Einschätzung ist die vom Statistischen Landesamt ermittelte Entwicklung des Verbraucherpreisindex von 2,2 Prozent im Zeitraum 2016 bis 2017.

Aus dem Prinzip der Kostendeckung heraus ist es folgerichtig, alle im Grunde relevanten Aufwendungen in die Kalkulation zu berücksichtigen. Dies spiegelt sich in dem ersten und zweiten Teil der oben genannten Auflistung wider (unter anderem Miet- und Pachtzahlungen, Bewirtschaftung, Abschreibungen). Im dritten Teil der Auflistung sind weitere umlagefähige Kategorien der Kosten der Unterkunft hinzugefügt.

Es ist ebenfalls auf die Entscheidung des bayerischen Verwaltungsgerichtshofes (BayVGH) vom 16. Mai 2018 in Bezug auf Erhebung von Gebühren für staatliche Unterkünfte besonders hinzuweisen. Selbst wenn Entscheidungen des

BayVGH für die Stadtgemeinde Bremen nicht bindend sind, ist es von großer Relevanz jene Entscheidungen aufmerksam zu betrachten und generell in den Überlegungen zur Änderung der Bremischen Gebührenordnung miteinzubeziehen. Das BayVGH hat sich intensiv mit der Thematik der Ermittlung von Gebühren befasst und dabei wegweisende Richtlinien erlassen, die auf alle Bundesländer und damit auch Bremen übertragen werden können. Auf Nachfrage beim Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) ist bestätigt worden, dass das Urteil rechtskräftig ist und eine neue Verordnung, die die Empfehlungen des Gerichtshofes Rechnung tragen soll, in Arbeit ist.

Folgende Auffassungen des Gerichtes sind in den Überlegungen zur Bestimmung der ansatzfähigen Kosten berücksichtigt worden:

- Voraussetzung für die Erhebung von Gebühren ist das Vorliegen einer nachvollziehbaren Kalkulation, dabei ist es prinzipiell unbedenklich sämtliche ansatzfähigen staatlichen Aufwendungen für die Unterkünfte zu ermitteln und zusammenzurechnen;
- die Höhe der Gebühr ist nicht nur nach dem Prinzip der Kostendeckung zu bestimmen, sondern auch nach dem Verhältnismäßigkeit-, Äquivalenz- und dem Sozialstaatsprinzip. Es sollten also nicht nur betriebswirtschaftliche Gründe maßgebend sein;
- Kosten für Leerstände oder Überkapazitäten sind nicht ansatzfähig;
- ebenso dürfen Aufwendungen, die durch die persönliche Betreuung der Asylbewerber und Asylberechtigten innerhalb der Einrichtung entstehen, nicht einkalkuliert werden. Ähnliches gilt für die Kosten der Bewachung von Gemeinschaftsunterkünften und die Kosten für staatliche Bedienstete;
- Nutzungsgebühren für Asylbewerberunterkünfte auf der Grundlage der bundes- oder landesweit üblichen Miete für Singlehaushalte im SGB II Bezug zu bemessen ist unzulässig ohne vorherige konkrete Kostenermittlung. Zwischen einer Vergleichsmiete und der Nutzungsgebühr für staatliche Unterkünfte besteht keinerlei Zusammenhang. Asylbewerberunterkünfte und Privatwohnungen im SGB II Bezug sind hinsichtlich Ausstattung und Standard nicht vergleichbar.