

Universitätsstadt Tübingen

Fachbereich Soziales

Stauber, Elisabeth; Haderlein, Lukas; Bayer, Susanne; Beer, Matthias

Telefon: 07071-204-1503

Gesch. Z.: 50, 32, 23/

Vorlage

92/2025

Datum

02.07.2025

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: 39_2020

Anlagen: Anlage 1 Änderungssatzung Gebührensatzung Wohnungslose und Geflüchtete
Anlage 2 Kalkulation Wohnungslosenunterbringung
Anlage 3 Kalkulation Anschlussunterbringung
Anlage 4 Kalkulation Containeranlage
Anlage 5 Verwaltungskosten Wohnungslosenunterbringung
Anlage 6 Verwaltungskosten Anschlussunterbringung
Anlage 7 Verwaltungskosten Containeranlage
Anlage 8 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

Finanzielle Auswirkungen: Ergebnishaushalt		lfd. Nr.	Ertrags- und Aufwandsarten	HH-Plan 2025
DEZ01 THH_3 FB3	Dezernat 01 BM'in Dr. Gundula Schäfer-Vogel			EUR
	Sicherheit und Ordnung			
	Bürgerdienste, Sicherheit und Ordnung			
1220 Ordnungswesen	7	Kostenerstattungen und Kostenumlagen	753.520	
		<i>davon für diese Vorlage</i>	653.520	
	18	Sonstige ordentliche Aufwendungen	-1.020.680	
		<i>davon für diese Vorlage</i>	-807.200	
DEZ01 THH_5 FB50	Dezernat 01 BM'in Dr. Gundula Schäfer-Vogel		EUR	
	Bildung, Jugend, Sport und Soziales			
	Soziales			
3140 Soziale Einrichtungen	7	Kostenerstattungen und Kostenumlagen	7.035.010	
		<i>davon für diese Vorlage</i>	6.970.010	
	14	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-6.879.140	
		<i>davon für diese Vorlage</i>	-6.660.395	

Für die Unterbringung von wohnungslosen Menschen sind im Haushaltsplan 2025 auf Produktgruppe 1220 „Ordnungswesen“ (Unterbringung von Wohnungslosen) Kosten von 807.200 Euro vorgesehen. An Erträgen sind Kostenersätze für die Unterbringung von Wohnungslosen in Höhe von 653.520 Euro veranschlagt. Für die Anmietung von Unterkünften für Geflüchtete sind auf der Produktgruppe 3140 „Soziale Einrichtungen“ Aufwendungen in Höhe von 6.660.395 Euro eingeplant (ohne Personalkosten). An Erträgen sind Kostenersätze für die Unterbringung Geflüchteter in Höhe von 6.970.010 Euro veranschlagt.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Die bisher gültige Satzung über die Benutzung und über die Erhebung von Gebühren der Unterkünfte der Universitätsstadt Tübingen für Wohnungslose und Geflüchtete datiert vom 22. Oktober 2020.

Nach 5 Jahren steht eine Aktualisierung und Neuberechnung der Mietkosten und Mietnebenkosten auf Basis der tatsächlichen Ausgaben an. Die Gebühren für die Unterkünfte der Wohnungslosen und Geflüchteten sind entsprechend der Kostenentwicklung neu zu berechnen und anzupassen.

2. Sachstand

2.1. Rechtliche Grundlage

Die Stadt ist verpflichtet, einerseits wohnungslose bzw. obdachlose Personen im Einklang mit polizeilichen Vorschriften unterzubringen. Andererseits hat sie gemäß den Regelungen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) die vom Landratsamt zugewiesenen Geflüchteten im Rahmen der Anschlussunterbringung mit Wohnraum zu versorgen, wenn diese keine eigene Wohnung finden. Für die Erhebung von Benutzungsgebühren für die Inanspruchnahme von Obdachlosenunterkünften bedarf es einer satzungsrechtlichen Grundlage. Bei der Festsetzung der Benutzungsgebühren sind die allgemeinen abgaberechtlichen Grundsätze zu beachten, insbesondere der Kostendeckungsgrundsatz.

Laut § 14 Abs. 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) dürfen die Gebühren höchstens so bemessen werden, dass die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelten, insgesamt ansatzfähigen Kosten der Einrichtung gedeckt sind. Dies bedeutet, dass die Benutzungsgebühren die tatsächlichen Kosten für die Bereitstellung der Unterkunft in vollem Umfang abdecken müssen, jedoch nicht darüber hinausgehen dürfen.

Zusätzlich ist das Äquivalenzprinzip zu beachten. Dieses Prinzip besagt, dass die Gebühr in einem angemessenen Verhältnis zur tatsächlich erbrachten öffentlichen Leistung stehen muss, also nicht unverhältnismäßig hoch sein darf.

Der Kalkulationszeitraum für die Ermittlung der Gebührensätze kann gemäß § 14 Abs. 2 Satz 1 KAG mehrere Jahre umfassen, er darf jedoch höchstens 5 Jahre betragen.

Die Kostenüberdeckung und -unterdeckung sind ebenfalls nach § 14 Abs. 2 Satz 2 KAG zu berücksichtigen. Eine eventuelle Kostenüberdeckung (also eine Erhebung von Gebühren, die die tatsächlichen Kosten übersteigen) ist innerhalb von fünf Jahren auszugleichen. Im Gegensatz dazu können Kostenunterdeckungen (also eine Erhebung von Gebühren, die die tatsächlichen Kosten nicht decken) ebenfalls innerhalb dieses Zeitraums ausgeglichen werden. Über die Festsetzung der Gebühren hat der Gemeinderat als zuständiges Rechtssetzungsorgan innerhalb der gesetzlichen Schranken nach pflichtgemäßem Ermessen zu beschließen. Voraussetzung für eine sachgerechte Ermessensentscheidung ist das Vorliegen einer Gebührenkalkulation. Nach der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg liegt eine sachgerechte Ermessensentscheidung nur dann vor, wenn auf Grundlage einer vollständigen Gebührenkalkulation die zur Kostendeckung erforderlichen Gebühren ermittelt werden. Hierbei sind die gebührenfähigen Kosten der öffentlichen Einrichtung auf die potentiellen Nutzer gemäß dem in der Satzung festgelegten Gebührenmaßstab zu verteilen.

2.2. Berechnung der Benutzungsgebühren

2.2.1. Grundlage für die Gebührenkalkulation

Grundlagen für die Gebührenkalkulation Wohnungen und Räume (Gebäudekategorie A und B) sind

- Die vereinbarten Mieten der angemieteten Objekte
- Unterkunftsbezogene Personalkosten (Verwaltung, Hausmeister) und Sachkosten nach den Vorgaben der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)
- Betriebskosten (z.B. Wasser, Abwasser, Strom, Müllabfuhr, Heizung, Hausmeister)
- Nebenkosten (z.B. Versicherungen, Grundsteuer, Gebäudeverwaltung)
- Sonstige Kosten (z.B. Instandhaltung, Reparaturen, Schädlingsbekämpfung etc.)

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

Grundlagen für die Gebührenkalkulation Containeranlage (Kategorie C) sind

- Mietkosten der Containeranlage
- Unterkuftsbezogene Personal- und Sachkosten
- Betriebs- und Nebenkosten
- Pachtkosten für das Grundstück der Containeranlage
- Aufbaukosten (Fundament, Montage)
- Abbaukosten (Demontage, Endreinigung)
- Kosten für die Grundausrüstung (z.B. Barrierefreiheit, Zugänge, Entwässerung)

2.2.2. Derzeitige Gebührentatbestände

Die Benutzungsgebühr für Wohnungen und Räume für Wohnungslose (Kategorie A) beträgt einschließlich Betriebs- und Nebenkosten derzeit 15,25 € pro m² und Monat (Grundmiete 10,66 € und Nebenkosten 4,59 €).

Die Benutzungsgebühr für Wohnungen und Räume für Geflüchtete (Gebäudekategorie B) beträgt einschließlich Betriebs- und Nebenkosten 16,63 € pro m² und Monat (Grundmiete 11,03 € und Nebenkosten 5,63 €).

Die Benutzungsgebühr für Wohnungen und Räume für Geflüchtete in Interimsobjekten (Gebäudekategorie C) beträgt einschließlich Betriebs- und Nebenkosten 25,41 € pro m² und Monat.

Hinweis: Die Interimsobjekte für Geflüchtete, die bisher unter Gebäudekategorie C geführt wurden, sind ab sofort in der Gebäudekategorie B enthalten, da sie nun dauerhaft genutzt werden. Die neue Gebäudekategorie C wird künftig ausschließlich für die Containeranlagen für Geflüchtete verwendet.

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 Nebenkosten der Jahre 2022 bis 2024. Falls bei den Nebenkosten nur ein Vergangenheitswert vorlag, kamen für die Jahre 2023 und 2024 die jeweiligen Inflationsraten von 5,9 % bzw. 2,2 % zur Anwendung. Bei Unterkünften, für die keine vollständigen Angaben zu den Betriebskosten vorlagen, wurden berechnete Durchschnittswerte auf Grundlage der vorhandenen Kosten vergleichbarer Objekte herangezogen. Die Personal- und Sachkosten (Verwaltungskosten) wurden getrennt für Wohnungslose und Geflüchtete (Anlage 5 bis 7) kalkuliert. Entsprechend ergeben sich für Wohnungslose pro m² und Monat 3,97 € und für Geflüchtete pro m² und Monat 2,51 € sowie für Geflüchtete in Containeranlagen pro m² und Monat 1,90 €. Bei der durchschnittlichen ortsüblichen Vergleichsmiete werden die im Mietspiegel 2023/2024 fortgeschriebenen Werte zugrunde gelegt.

Neben der Miete und den Nebenkosten werden auch die Kostenunterdeckungen der Jahre 2020 bis 2023 in die Gebührenobergrenze miteingerechnet. Diese betragen in Summe bei den Wohnungslosen 584.639 Euro und bei den Geflüchteten 4.495.727 Euro. Durch eine

sachgerechte Aufteilung auf die Miete und die Nebenkosten, wurde ein entsprechender Anteil auf die Gebührenbedarfs/-obergrenze hinzugerechnet.

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

Grundmiete	m ² /Monat	8,67 €
Verwaltungskosten	m ² /Monat	3,97 €
Anteiliger Mietkostenausgleich aus der Unterdeckung 2020-2023	m ² /Monat	2,29 €
Gesamtmiete	m²/Monat	14,93 €
Neben- und Sonderkosten	m ² /Monat	6,75 €
Anteiliger Nebenkostenausgleich aus der Unterdeckung 2020-2023	m ² /Monat	1,22 €
Nebenkosten	m²/Monat	7,97 €
Gebührenbedarfs/-obergrenze	m²/Monat	22,90 €

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

Grundmiete	m ² /Monat	9,15 €
Verwaltungskosten	m ² /Monat	2,51 €
Anteiliger Mietkostenausgleich aus der Unterdeckung 2020-2023	m ² /Monat	1,72 €
Gesamtmiete	m²/Monat	13,38 €
Neben- und Sonderkosten	m ² /Monat	6,97 €
Anteiliger Nebenkostenausgleich aus der Unterdeckung 2020-2023	m ² /Monat	1,03 €
Nebenkosten	m²/Monat	8,00 €
Gebührenbedarfs/-obergrenze	m²/Monat	21,38 €

Berechnung des Gebührenbedarfs/-obergrenze für Unterkünfte zur Anschlussunterbringung für Geflüchtete in Containeranlagen – **Gebäudekategorie C** (Anlage 4):

Grundmiete	m ² /Monat	27,81 €
Verwaltungskosten	m ² /Monat	1,90 €
Gesamtmiete	m²/Monat	29,71 €
Nebenkosten	m ² /Monat	20,00 €
Pachtkosten	m ² /Monat	2,06 €
Aufbau- und Abbaukosten	m ² /Monat	4,20 €
Grundausstattungskosten	m ² /Monat	6,03 €
Nebenkosten- und Zusatzkosten	m²/Monat	32,29 €
Gebührenbedarfs/-obergrenze	m²/Monat	62,00 €

3. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt die im Folgenden aufgelisteten Änderungen vor:

3.1. Änderungen im Organisationsteil der Satzung

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

Die einzelnen Änderungen können der Synopse (Anlage 8) entnommen werden.

3.2. Änderung im Gebührenteil der Satzung

3.2.1. Ausweisung gesonderter Gebührenstände für die Benutzungsgebühr und die Betriebskosten

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 Nebenkosten vor.

3.2.2. Vorgeschlagene Gebühren

Aus fiskalischen Interessen der Stadt wird vorgeschlagen, die Benutzungsgebühren bei den Wohnungslosen für Wohnungen und Unterkünfte entsprechend der errechneten Gebührenobergrenze auf 14,93 € pro m² und Monat (Grundmiete inkl. Unterdeckungsausgleich 10,96 € + Verwaltungskosten 3,97 €) und 7,97 € Nebenkosten inkl. Unterdeckungsausgleich je m² und Monat festzusetzen.

Bei den Geflüchteten wird ebenso empfohlen, entsprechend der errechneten Gebührenobergrenze, eine Benutzungsgebühr von 13,38 € pro m² und Monat (Grundmiete inkl. Unterdeckungsausgleich 10,87 € + Verwaltungskosten 2,51 €) und 8,00 € Nebenkosten inkl. Unterdeckungsausgleich je m² und Monat festzusetzen.

Für die Unterkünfte zur Anschlussunterbringung für Geflüchtete in Containeranlagen wird empfohlen, entsprechend der errechneten Gebührenobergrenze, eine Benutzungsgebühr von 29,71 € pro m² und Monat (Grundmiete 27,81 € + Verwaltungskosten 1,90 €) sowie Neben- und Zusatzkosten, inkl. Aufbau- und Abbaukosten, in Höhe von 32,29 € je m² und Monat festzusetzen.

Hinweis zur Berechnung der Nebenkosten in Containeranlagen:

Die Nebenkosten (ohne Pacht, Aufbau-, Abbau- und Grundausrüstungskosten) wurden ursprünglich mit 39,12 € pro m² und Monat auf Grundlage der Ist-Kosten des Landratsamts Tübingen kalkuliert. Aufgrund der derzeit hohen und unsicheren Kostenlage wurde dieser Betrag jedoch auf 20 € pro m² und Monat reduziert.

Bei den Wohnungslosen liegt die Grundmiete bei 8,67 € pro m²/Monat und damit 1,53 € unter der berechneten Vergleichsmiete von 10,20 € pro m²/Monat. Die Grundmiete bei den Geflüchteten liegt bei 9,15 € pro m²/Monat und damit 2,14 € unterhalb der Vergleichsmiete von 11,29 € pro m²/Monat.

Im Ergebnis erhöht sich durch die Neukalkulation bei den Wohnungslosen die Bruttomiete von 15,25 € pro m²/Monat auf 22,90 € pro m²/Monat und bei den Geflüchteten von 16,66 € pro m²/Monat auf 21,38 € pro m²/Monat. Zu beachten ist, dass bei der aktuellen Erhöhung der Gebühren für die Wohnungslosen und Geflüchteten jeweils der Unterdeckungsausgleich für die Jahre 2020-2023 berücksichtigt wurde. Der Gebührenanstieg bei den Wohnungslosen um über 30 % hängt u. a. mit hohen Energie- und Sonderkosten, insbesondere für Reinigungs- und Schädlingsbekämpfung in diesem Bereich zusammen.

Für den neuen Bereich der Unterkünfte zur Anschlussunterbringung für Geflüchtete in Containeranlagen, ergibt sich durch die Neukalkulation eine Gebühr von 62 € pro m²/Monat.

3.2.3. Privilegierung von Selbstzahlern

In sehr vielen Kommunen gibt es keine Privilegierung bei den Unterbringungsgebühren. Eine Recherche hat ergeben, dass die Mehrzahl der umliegenden Kommunen keine Ermäßigungen gewährt. Im Landkreis Tübingen ist dies außer in Mössingen und Tübingen bei keiner Gemeinde der Fall.

Die Verwaltung schlägt vor, die bisher geltende Privilegierung der Gebühren durch Abschlag von 35 % bei Personen bei Selbstzahlern, die auf keine laufenden Leistungen zur Existenzsicherung angewiesen sind, zu streichen (§15 der bisherigen Satzung).

Hintergrund ist zum einen der sehr aufwändige Prozess der Abwicklung. Der häufige Wechsel von Beschäftigungsumfang und Einkommenshöhe führt zu mehrfach erforderlichen Neuberechnungen und Gebührenbescheiden. Er führt zu Rückforderungen und teils aufwändigen Rückkopplungsprozessen zwischen den Fachabteilungen der Stadtverwaltung, der Kämmerei sowie dem Job Center als Leistungsträger. Es führt auch, da die komplizierte Materie den Geflüchteten meist nicht verständlich ist und wenn eine Privilegierung endet, zu Gebührenschulden und aufwändigen Mahnverfahren.

Zum anderen zeigt die Rechtslage, dass auch Geflüchtete in der Anschlussunterbringung sowie längerfristig untergebrachte Obdachlose einen Anspruch auf Wohngeld haben. Bis auf wenige Ausnahmen ist für den Personenkreis, der bislang die Privilegierung nutzen kann, eine Antragstellung möglich. Die Kosten des Wohngelds trägt der Bund und nicht die Kommune. Angesichts der Haushaltslage der Stadt ist dies ein weiterer wesentlicher Gesichtspunkt.

Die Höhe des Wohngelds liegt, so ergeben mehrere Beispielrechnungen, etwas unterhalb der Privilegierung (je nach Voraussetzungen ca. 100 bis 150 Euro). Im Unterschied zur Privilegierung, die auf max. zwei Jahre begrenzt ist, wird das Wohngeld aber längerfristig gewährt, soweit die Voraussetzungen dafür vorliegen. Es wird also vermieden, dass Erwerbstätige nach Ablauf von zwei Jahren möglicherweise die Arbeit aufgeben, weil es sich nicht mehr lohnt, wenn der Abschlag entfällt. Sollten in Einzelfällen die Kosten der Unterbringung auch bei Wohngeldbezug als zu hoch erscheinen, kann dies ein Anreiz sein, nach einer günstigeren Wohnung, evtl. auch außerhalb des Stadtgebiets, zu suchen. Hierbei können die Fachabteilungen beraten.

Bei Rücknahme der Privilegierung ist eine Antragstellung auf Wohngeld erforderlich, was mit Wartezeiten verbunden ist. Durch enge Zusammenarbeit der Fachabteilungen und durch frühzeitige Information und Beratung der untergebrachten Personen ist das aber lösbar.

Die Privilegierung wurde eingeführt, um eine Arbeitsaufnahme möglicherweise dadurch zu erleichtern. Die Erfahrungen aus dem Integrationsmanagement zeigen aber, dass dies nicht der entscheidende Faktor ist. Es kommt in der Beratung – trotz erfolgter Information – häufig vor, dass Klienten, die arbeiten, eine Privilegierung gar nicht beantragen, jedoch Wohngeld nutzen. Zudem wird die zeitliche Befristung der Privilegierung als kritischer Faktor gesehen. Das Wohngeld wird als nachhaltigere Lösung auch aus fachlicher Sicht vorgeschlagen. Selbstzahler-Haushalte sollen zudem verstärkt bei der Suche nach einem Mietverhältnis anstelle einer Unterbringung unterstützt werden. Dies ist auch erforderlich, da die Zahl der Unterkünfte für die Anschlussunterbringung äußerst begrenzt ist.

4. Lösungsvarianten

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

Die Privilegierung kann weiterhin in die Satzung aufgenommen werden. Damit erhöht sich der städtische Finanzaufwand aufgrund Mindereinnahmen und es erhöht sich der Verwaltungsaufwand.

5. Klimarelevanz

Die Verwaltung hat geprüft, ob verbrauchsbezogene Gebühren umsetzbar sind, um einen Anreiz für klimabewussten Umgang mit Energie zu schaffen. Dies ist nicht umsetzbar bzw. wäre mit einem enormen Mehraufwand an Verwaltung, sprich Personal, verbunden.