

Vorlage**Nr.:****VO/2015/1333**

Federführend:
32.4 Abt. Allgemeine Ordnungsangelegenheiten

Status: öffentlich

Datum: 18.05.2015

Verfasser: Ohlerich, Michel

Beteiligt:
I Bürgermeister
II Senator
10 AMT FÜR ZENTRALE DIENSTE
10.4 Abt. Personal und Organisation
20 AMT FÜR FINANZVERWALTUNG
32 ORDNUNGSAMT
60 BAUAMT

Satzungen zur Obdachlosenunterkunft

Beratungsfolge:

Status	Datum	Gremium	Zuständigkeit
Öffentlich	01.06.2015	Verwaltungsausschuss	Vorberatung
Öffentlich	10.06.2015	Finanzausschuss	Vorberatung
Öffentlich	25.06.2015	Bürgerschaft der Hansestadt Wismar	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Die Bürgerschaft beschließt die in den Anlagen 1 und 2 aufgeführten Satzungen zur Obdachlosenunterkunft.

- Satzung über die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte der Hansestadt Wismar
- Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte der Hansestadt Wismar

Weiterhin beschließt die Bürgerschaft die Aufhebung der Satzung über die Benutzung der Unterkunftsanlage der Hansestadt Wismar, Haffburg 2 vom 08.07.2008 in der Fassung der 3. Änderungssatzung vom 01.07.2011.

Begründung:**A. Satzung über die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte der Hansestadt Wismar**

Bis einschließlich 30.06.2015 hält der Landkreis Nordwestmecklenburg gemäß Vertrag vom 28.07./07.08.2014 einschließlich Änderungsvertrag vom 19.10./27.10.2014 für die Stadt 15 Obdachlosenplätze in der Unterkunftsanlage Haffburg 2 in 23970 Wismar vor. Die Unterkunftsanlage wird durch den LK NWM danach auf Grund steigender Belegungszahlen ausschließlich für Asylbewerber/Flüchtlinge genutzt.

Ab dem 01.07.2015 muss die Hansestadt Wismar die Unterbringung der obdachlosen Personen, als Aufgabe der Gefahrenabwehr, selbstständig organisieren. Seitens der Hansestadt Wismar war es deshalb notwendig, öffentliche Ausschreibungen bezüglich der Unterbringung von obdachlosen Personen einschließlich niedrigschwelliger Betreuung durchzuführen. Ausführliche Anmerkungen können dem Bericht/Antwort BA 2015/1289 „Obdachlosenunterkunft“ sowie der VO 2015/1308 „Vertragsgestaltung Obdachlosenunterkunft“ entnommen werden. Für eine Übergangszeit von 30 Monaten (01.07.2015-31.12.2017) wird die Unterbringung in einer

Containeranlage auf dem Grundstück Bleicherweg 25-28 erfolgen. Die vertragliche Gestaltung erfolgt dabei mit der Wohnungsbaugesellschaft mbH der Hansestadt Wismar und dem Verein „Das Boot“ Wismar e.V. (niedrigschwellige Betreuung). Rechtlich gilt es nun, die Unterbringung der Obdachlosen durch entsprechende Satzungen zu regeln.

In der zur Beschlussfassung vorliegenden Satzung über die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte der Hansestadt Wismar ist die Unterbringung von obdachlosen Personen im Zuständigkeitsbereich der Stadt geregelt. Die Satzung benennt jeweils Obdachlosenunterkünfte in der Pluralform, wobei damit dem Umstand Rechnung getragen werden soll, dass die Satzung auch bei Änderung der Bedarfslage in der Zukunft ohne Änderungen gültig bleiben kann.

Zunächst wurde erläutert, wer als obdachlose Person gilt und wie die Einweisung in die Obdachlosenunterkunft erfolgt. Das durch die ordnungsrechtliche Einweisungsverfügung begründete Benutzungsverhältnis ist öffentlich-rechtlicher Natur. Außerdem wurden in der Satzung die Regeln für die Nutzung der Unterkunft sowie Haftungsfragen dargestellt. § 7 der Satzung bestimmt, dass für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte Gebühren nach der jeweils geltenden Satzung zu entrichten sind. Diese Satzung liegt ebenfalls zur Beschlussfassung vor.

B. Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte der Hansestadt Wismar

Auf der Grundlage von Vorschriften nach dem Kommunalabgabengesetz Mecklenburg-Vorpommern (KAG M-V) sind von der Gemeinde Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkunft (OLUK) als öffentliche Einrichtung zu erheben. Die Unterbringung von Obdachlosen beruht auf öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen im Sinne der Gefahrenwehr, um somit die unfreiwillige Obdachlosigkeit als Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu beseitigen. Damit handelt es sich bei Obdachlosenunterkünften um öffentliche Einrichtungen im Sinne des Kommunalabgabenrechts, wobei nicht Voraussetzung ist, dass die Obdachlosenunterkünfte im Eigentum der Gemeinde stehen.

Für öffentliche Einrichtungen sind gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG M-V Benutzungsgebühren zu erheben, wenn diese überwiegend der Inanspruchnahme von einzelnen Personen oder Personengruppen dienen. Die zu erhebenden Benutzungsgebühren sind aufgrund der durch einseitigen Verwaltungsakt erfolgten Einweisung ebenfalls öffentlich-rechtlicher Natur und von den Benutzern der Obdachlosenunterkunft zu tragen. Die maßgebliche Benutzungsgebühr ist durch eine gemeindliche Satzung zu bestimmen, wobei Detailregelungen für das übertragene Aufgabengebiet, hier die Unterbringung von Obdachlosen, dargestellt werden. Neben der von den künftigen Benutzern der neuen Obdachlosenunterkunft zu entrichtenden Benutzungsgebühr enthält die vorliegende Satzung darüber hinaus Regelungen zum Beginn und Ende der Gebührenpflicht, zu der Bestimmung des Gebührenschuldners sowie zur Festsetzung und Fälligkeit der Benutzungsgebühr. Soweit der Nutzer Ansprüche gegen das Jobcenter oder den Landkreis Nordwestmecklenburg als Sozialhilfeträger hat, werden die Gebühren im Wege der Abtretung dort direkt geltend gemacht.

Bei Gebührenregelungen sind die allgemeinen gebührenrechtlichen Grundlagen zu beachten. Neben dem Kostendeckungs- und Gleichheitsgrundsatz ist für die Kalkulation und Festsetzung auch das Äquivalenzprinzip wesentlich.

I. Kostendeckungsgrundsatz (kostendeckende Gebührensatzobergrenze)

Nach § 6 Abs. 1 Satz 2 KAG M-V soll das Gebührenaufkommen die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten decken, aber nicht überschreiten. Voraussetzung für eine

sachgerechte Ermessensausübung ist deshalb die Gebührenkalkulation, aus der die kostendeckende Gebührensatzobergrenze hervorgeht. Sie wird ermittelt, indem die gebührenfähigen Kosten der öffentlichen Einrichtung auf die potentiellen Benutzer verteilt werden, wobei der voraussichtliche Umfang der Nutzung geschätzt werden muss.

Ansatzfähige Kosten:

In der Anlage 3 wurden die Gesamtkosten für die Unterkunftsanlage aufgeführt. Die Erläuterung zur Gebührenkalkulation kann der Anlage 4 entnommen werden. Berücksichtigt wurde, dass nur unterkunftsbezogene Kosten für die Gebührenkalkulation ansatzfähig sind. Unterkunftsbezogene Kosten sind solche, die im Rahmen des laufenden Betriebes und der Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Einrichtung anfallen sowie solche, die durch bestandserhaltende Maßnahmen verursacht werden. Die vorliegenden Kosten sind mit Ausnahme der Personalkosten des Vereins „Das Boot“ Wismar e.V. vollständig unterkunftsbezogen. Bei den Personalkosten sind hier lediglich 20 % ansatzfähig, da nur dieser Anteil unterkunftsbezogen ist.

Voraussichtlicher Umfang der Benutzung:

Der voraussichtliche Umfang der Benutzung wird auf 80 % geschätzt.

Bei der künftigen Auslastung der OLUK wurden sowohl die bisherigen Belegungszahlen als auch die stetig steigende Anzahl der Personen, die in Deutschland Zuflucht finden, berücksichtigt. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Wohnungssuche dieser Personen in jedem Fall auf dem freien Markt weiterhin kurzfristig zum Erfolg führen wird. Für Ausländer mit Aufenthaltserlaubnis besteht in keinem Falle die Verpflichtung, nach Abschluss des Anerkennungsverfahrens in der Hansestadt Wismar zu verbleiben; für viele Personen gilt gänzlich freie Wohnortwahl. Die Vermittlung von Wohnungen für diese Personen in anderen Städten ihrer Wahl wird merklich schwieriger. Während einer Überbrückungszeit von drei Monaten, in der die Vermittlung in eine Wohnung erfolgen soll, verbleiben diese Personen in der Asylbewerberunterkunft. Nach Ablauf dieser Zeit und bei erfolgloser Wohnungsvermittlung muss die Unterbringung in der städtischen OLUK erfolgen.

Beachtet wurde ebenfalls, dass die Anzahl der Zwangsräumungen zunimmt. Im Jahr 2013 waren 54 Zwangsräumungen angesetzt. Diese Zahl erweiterte sich für das Jahr 2014 auf 68. Für das Jahr 2015 sind bereits 31 Zwangsräumungen angesetzt, sodass davon ausgegangen werden muss, dass sich die Zahl auch in diesem Jahr wieder im Vergleich zu den Vorjahren erhöhen wird. Aus allen durchgeführten Zwangsräumungen wurden bislang 23 Personen vorübergehend in den Obdachlosenbereich aufgenommen. Damit ist bei diesen Personen nicht nur mit seltenen Einzelfällen zu rechnen, die in die OLUK aufgenommen werden müssen.

Auch generell variiert die Anzahl der obdachlosen Personen ständig. Neben der Tatsache, dass viele Personen, die die Zeit ihrer Unterbringung nur durch Aufenthalte in stationären Einrichtungen oder Haftanstalten unterbrechen, liegen bei nahezu allen obdachlosen Personen Suchtprobleme (Alkohol, Drogen) und/oder Mietschulden bzw. unsachgemäßes Mietverhalten vor, sodass eine Wiedereingliederung in den freien Wohnungsmarkt aus diesen Gründen nicht erfolgen kann. Hinzu kommt ein nicht mit Sicherheit planbarer Anteil von durchreisenden Personen, die die OLUK oftmals nur tageweise nutzen.

Im Gesamtzusammenhang können in der neuen Unterkunftsanlage 16 Obdachlose untergebracht werden, wobei die tatsächliche Belegung täglich variieren kann. Die Planung berücksichtigt, unter Beachtung aller genannten Faktoren, eine Belegung der OLUK mit ca. 12-13 Personen.

Unter Berücksichtigung der o.g. Grundlagen wurde damit folgende kostendeckende Gebührensatzobergrenze in Höhe von 699,57 € je Platz und Monat ermittelt.

II. Gleichheitsgrundsatz

Nach dem Gleichheitsgrundsatz ist eine willkürliche Ungleichbehandlung verboten. Die vorgesehenen Zimmer in der Obdachlosenunterkunft weisen keine wesentlichen Leistungsunterschiede auf, sodass eine einheitliche Gebührenhöhe gerechtfertigt ist.

III. Äquivalenzprinzip

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, das Äquivalenzprinzip, gebietet es, dass zwischen Gebühr und der von der Gemeinde dafür erbrachten Gegenleistung kein Missverhältnis bestehen darf. Der Bemessungsmaßstab muss dem Grundsatz des Gleichgewichts von Leistung und Gegenleistung entsprechen. Das Äquivalenzprinzip wäre daher verletzt, wenn dieser Grundsatz nicht eingehalten ist, also, wenn z.B. die in der Satzung festgelegte Benutzungsgebühr erheblich über dem Entgelt eines vergleichbaren privaten Dienstleistungsunternehmens liegt.

Bis zum Inkrafttreten der Kreisgebietsreform am 04.09.2011 war die Hansestadt Wismar Aufgabenträger sowohl nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, als auch nach dem Sicherheits- und Ordnungsgesetz M-V (SOG M-V). Das heißt, sie war gleichermaßen zuständig für die Unterbringung der Asylbewerber wie für die Obdachlosen. Die Unterbringung der Asylbewerber als auch der Obdachlosen erfolgte in der Gemeinschaftsunterkunft Haffburg in Wismar.

Für die Unterbringung von Obdachlosen nach dem SOG M-V ist die Hansestadt Wismar nach dem Inkrafttreten der Kreisgebietsreform zuständig geblieben. Die Unterbringung der Obdachlosen kann bis zum 30.06.2015 weiterhin in der Haffburg erfolgen. Dazu wurde zwischen der Hansestadt Wismar und dem Landkreis Nordwestmecklenburg ein entsprechender Vertrag abgeschlossen. Diese Möglichkeit besteht ab dem 01.07.2015 nicht mehr, sodass die Hansestadt Wismar gezwungen ist, die obdachlosen Personen anderweitig in Wismar unterzubringen.

Nach Abstimmung der maßgeblichen Bedingungen erfolgten nacheinander zwei öffentliche Ausschreibungen zur Abgabe von Angeboten zur Unterbringung von Obdachlosen einschließlich niedrigschwelliger Betreuung. Auf beide Ausschreibungen gingen keine Angebote ein, sodass Angebote privater Dienstleistungsunternehmen für Wismar nicht vorlagen. Der Bürgermeister ersuchte daraufhin die Wohnungsbaugesellschaft mbH der Hansestadt Wismar (WOBAU) um Unterstützung, die diese auch zusagte. WOBAU und Stadtverwaltung wogen die in Frage kommenden Unterbringungsmöglichkeiten gegeneinander ab. In Betracht kam eine Unterbringung im sanierungsbedürftigen Bestand, beispielsweise in der Turmstraße, oder in anzumietenden Containern. Unter kosten- und organisatorischen Gesichtspunkten war der Containerlösung der Vorzug zu geben. Die Container werden nunmehr am Bleicherweg 25-28 für 2 ½ Jahre errichtet. Die Containeranlage stellt folglich eine unvermeidliche Übergangslösung dar, die in dieser zeitlichen Notsituation der Hansestadt Wismar die Erfüllung ihrer gesetzlichen Pflichtaufgaben ermöglicht. Der Stadt bleibt damit die Chance, die Unterbringung der obdachlosen Personen langfristig neu zu planen und zu organisieren.

Unabhängig davon ist der Betrieb der Obdachlosenunterkunft an gewisse Voraussetzungen gebunden, die eine niedrigschwellige Betreuung unter Berücksichtigung des Sicherheitsbedürfnisses fordern. Deshalb endet mit der Einweisung in die Unterkunft die ordnungsrechtliche Aufgabe nicht. Insbesondere ist die ganztägige Sicherheit und Erreichbarkeit in der OLUK zu gewährleisten, um Gefahren für Leib und Leben der Bewohner zu vermeiden und die Funktionsfähigkeit der Unterkunft zu erhalten.

In einer OLUK sind Obdachlose wegen unterschiedlicher Problemsituationen untergebracht. Dies allein birgt schon allgemein ein Konfliktpotenzial. Um diese Gefahr auf ein Minimum zu reduzieren, aber auch um etwaige Vorfälle, wie sie anderswo bereits mehrfach aufgetreten sind, zu vermeiden, ist eine ganztägige niedrigschwellige Betreuung notwendig. Dies umso mehr, da

Erfahrungswerte oder auf Jahre gewachsene Strukturen in der neuen OLUK noch nicht gegeben sind. Damit liegen für die Hansestadt Wismar keine vergleichbaren Angebote und Erfahrungswerte für die getrennte Unterbringung von Obdachlosen vor, wie sie in anderen Orten über Jahre gewachsen ist. Eine klare Trennung zwischen Asylbewerberheim und Obdachlosenheim gibt es somit ab 01.07.2015 erstmalig in Wismar. Diese besondere Situation rechtfertigt damit die Erhebung der o.g. kalkulierten Benutzungsgebühr und stellt in der Gesamtschau keinen Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip dar. Besondere Berücksichtigung findet dabei, dass es sich bei der OLUK um eine Übergangslösung handelt, die aufgrund des Zeitfaktors in Verbindung mit den nicht erfolgreichen öffentlichen Ausschreibungen nur noch als notwendige Umsetzung in der Kürze der Zeit der Aufgaben der Hansestadt Wismar im Sinne der Gefahrenabwehr unter Berücksichtigung des Sicherheitsbedürfnisses möglich war.

Keinesfalls kann darüber hinaus eine Vergleich zu Mietwohnungen Ansatz finden. Maßgeblich ist, dass mit dem Obdachlosen kein Mietverhältnis, sondern ein öffentlich-rechtliches Benutzungsverhältnis begründet wird, das anderen Regeln unterliegt als denen des Mietrechts. Auch die Benutzung einer Mietwohnung unterscheidet sich wesentlich von der Unterbringung in einer OLUK, da in Letzterer niedrigschwellige Betreuung notwendig ist.

Unter Berücksichtigung der o.g. Grundsätze wurde damit eine Benutzungsgebühr in Höhe von 699,57 € je Platz und Monat ermittelt. Dies entspricht einer Benutzungsgebühr von 23,32 € je Platz und Tag, die für die Benutzung der Obdachlosenunterkunft als öffentliche Einrichtung zu zahlen ist.

Eine Regelung zur Aufhebung der bislang geltenden Satzung ist in der vorgelegten Satzung über die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte der Hansestadt Wismar getroffen worden. Die Aufhebung des Vertrages mit dem Landkreis Nordwestmecklenburg ist nicht notwendig, da dieser nur eine Regelung bis zum 30.06.2015 beinhaltet.

Finanzielle Auswirkungen (Alle Beträge in Euro):

Durch die Umsetzung des vorgeschlagenen Beschlusses entstehen voraussichtlich folgende finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt:

	Keine finanziellen Auswirkungen
x	Finanzielle Auswirkungen gem. Ziffern 1 - 3

1. Finanzielle Auswirkungen für das laufende Haushaltsjahr

Ergebnishaushalt

Produktkonto /Teilhaushalt:	12201.4629210 /06	Ertrag in Höhe von	27000
Produktkonto /Teilhaushalt:		Aufwand in Höhe von	

Finanzhaushalt

Produktkonto /Teilhaushalt:	12201.6629000 /06	Einzahlung in Höhe von	27000
Produktkonto /Teilhaushalt:		Auszahlung in Höhe von	

Deckung

	Deckungsmittel stehen nicht zur Verfügung		
	Die Deckung ist/wird wie folgt gesichert		
Produktkonto /Teilhaushalt:		Ertrag in Höhe von	
Produktkonto /Teilhaushalt:		Aufwand in Höhe von	

Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen für das laufende Haushaltsjahr (bei Bedarf):

Die finanziellen Auswirkungen sind bereits mit der Vorlage VO/2015/1308 dargestellt worden.

2. Finanzielle Auswirkungen für das Folgejahr / für Folgejahre

jeweils für die Haushaltsjahre 2016 und 2017

Ergebnishaushalt

Produktkonto /Teilhaushalt:	12201.4629210 /06	Ertrag in Höhe von	56800
Produktkonto /Teilhaushalt:		Aufwand in Höhe von	

Finanzhaushalt

Produktkonto /Teilhaushalt:	12201.6629000 /06	Einzahlung in Höhe von	56800
Produktkonto /Teilhaushalt:		Auszahlung in Höhe von	

Deckung

	Deckungsmittel stehen nicht zur Verfügung		
	Die Deckung ist/wird wie folgt gesichert		
Produktkonto /Teilhaushalt:		Ertrag in Höhe von	
Produktkonto /Teilhaushalt:		Aufwand in Höhe von	

Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen für das laufende Haushaltsjahr (bei Bedarf):

Die finanziellen Auswirkungen sind bereits mit der Vorlage VO/2015/1308 dargestellt worden.

3. Investitionsprogramm

x	Die Maßnahme ist keine Investition
	Die Maßnahme ist im Investitionsprogramm enthalten
	Die Maßnahme ist eine neue Investition

4. Die Maßnahme ist:

	neu
	freiwillig
	eine Erweiterung
x	Vorgeschrieben durch: SOG M-V

Anlage/n: Anlage 1 – Satzung über die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte der Hansestadt Wismar

Anlage 2 – Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte der Hansestadt Wismar

Anlage 3 – Gebührenkalkulation

Anlage 4 – Erläuterung zur Gebührenkalkulation

Der Bürgermeister

(Diese Vorlage wurde maschinell erstellt und ist ohne Unterschrift gültig.)