

Satzung zur Änderung der Satzung über die Gebühren für die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der Landeshauptstadt München (Gebührensatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte)

Anpassung der Unterkunftsgebühren für Geflüchtete
Antrag Nr. 20-26 / A 03514 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt – Fraktion vom 16.12.2022

Satzung zur Änderung der Satzung über die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der Landeshauptstadt München (Benutzungssatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte)

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09489

3 Anlagen

Beschluss des Sozialausschusses vom 20.07.2023 (VB)
Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht
zur beiliegenden Beschlussvorlage

Anlass	<ul style="list-style-type: none">● Aufhebung der staatlichen Gebührenregelung in § 23 DVAsyl (alte Fassung vom 16.08.2016) durch den 12. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens nach § 47 VwGO mit Beschluss vom 14. April 2021 (12 N 20.2529)● Unterbringung Geflüchteter in dezentralen Unterkünften● Antrag Nr. 20-26 / A 03514 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt – Fraktion vom 16.12.2022, „Anpassung der Unterkunftsgebühren für Geflüchtete“
Inhalt	<ul style="list-style-type: none">● Änderung der Satzung zur Gebührenerhebung in dezentralen Flüchtlingsunterkünften● Änderung der Satzung zur Benutzung der dezentralen Flüchtlingsunterkünfte
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	-/-

Entscheidungsvorschlag	<ul style="list-style-type: none">● Den Änderungssatzungen wird zugestimmt.
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	<ul style="list-style-type: none">● Stadtrecht● Gebührensatzung● Benutzungssatzung● Unterkünfte für Geflüchtete
Ortsangabe	-/-

Telefon: 0 233-40400
Telefax: 0 233-40500

Sozialreferat
Amt für Wohnen und Migration
Migration und Flucht

Satzung zur Änderung der Satzung über die Gebühren für die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der Landeshauptstadt München (Gebührensatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte)

Anpassung der Unterkunftsgebühren für Geflüchtete

Antrag Nr. 20-26 / A 03514 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt – Fraktion vom 16.12.2022

Satzung zur Änderung der Satzung über die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der Landeshauptstadt München (Benutzungssatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte)

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09489

3 Anlagen

Beschluss des Sozialausschusses vom 20.07.2023 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Zusammenfassung

Mit Beschluss der Vollversammlung vom 13.12.2017 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 08929) hat der Stadtrat die „Benutzungssatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte“ und die „Gebührensatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte“ erlassen.

Die Landeshauptstadt München (LHM) muss als kreisfreie Stadt für die Nutzung der kommunalen dezentralen Einrichtungen nach Art. 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) Gebühren erheben, sofern das Benutzungsverhältnis öffentlich-rechtlich ausgestaltet ist.

Die Gebührenhöhe wird dabei auf Grundlage einer Kostenkalkulation ermittelt. Wobei hier grundsätzlich das Kostendeckungsprinzip zu beachten ist (gem. KAG). Abweichungen hiervon müssen mit der Rechtsaufsicht abgestimmt und von dieser genehmigt werden. Die bisherige Gebührenhöhe wird allerdings anschließend anhand verschiedener Gesichtspunkte (Sozialstaatsgebot, Äquivalenzprinzip und Belastbarkeitsgrenzen) nach

unten korrigiert, um dem Sozialstaatsprinzip und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerecht zu werden. Der LHM war dabei immer wichtig, Menschen in Obdachlosen-einrichtungen und in dezentralen Flüchtlingsunterkünften unter anderem in Bezug auf die Gebührenhöhe gleich zu behandeln.

Eine Benutzungs- und eine Gebührensatzung sorgt dabei für eine Gleichbehandlung aller untergebrachten Flüchtlinge. Der Erlass einer Satzung, bei der die Nutzung als auch die Gebühren festgeschrieben werden, ist aufgrund gesetzlicher Vorgaben nicht möglich. Aus diesem Grund erlässt die LHM eine Benutzungssatzung zur Regelung der Nutzung öffentlicher Einrichtungen sowie eine Gebührensatzung zur Regelung der zu entrichtenden Gebühren.

Demnach hat die LHM auf der Grundlage von Art. 23 und Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) die Benutzungssatzung für dezentrale Flüchtlingsunterkünfte und aufgrund Art. 1 und Art. 2 Abs. 1 und Art. 8 des KAG die Gebührensatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte erlassen.

Der Beschluss des BayVGh vom 14.04.2021 (12 N 20.2529) hat deutlich gemacht, dass über die Höhe des Gebührensatzes innerhalb der gesetzlichen Schranken nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden ist. Dabei darf die Höhe der Gebühr nicht nach anderen Maßstäben als nach dem Aufwand der in Anspruch genommenen Einrichtung (Kostendeckungsprinzip) - wobei für das Kostendeckungsprinzip nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen die ansatzfähigen Kosten und Aufwendungen eines Jahres zu ermitteln sind - und nach der Bedeutung der Leistung für den Benutzer (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und des Äquivalenzprinzips) bemessen werden. Infolgedessen entschied der BayVGh, dass § 23 DVAsyl unwirksam und eine weitere Korrektur der Gebührenhöhe erforderlich ist. Der Beschluss des BayVGh hatte unter anderem zur Folge, dass der § 23 DVAsyl entsprechend geändert und die Gebührenhöhe für die staatlichen Unterkünfte nach unten korrigiert wurde.

Grundsätzlich hat die Entscheidung des BayVGh zwar keine direkte und unmittelbare Auswirkung auf die Satzung der Landeshauptstadt München. Die städtische Satzung beruht auf dem KAG und ist deshalb nicht vergleichbar mit der staatlichen Regelung, die vom Gericht verworfen wurde. Gleichwohl gilt es den tragenden Grundsätzen der Entscheidung Rechnung zu tragen. Aus diesem Grund wurde die Erforderlichkeit einer Anpassung der Gebührensatzung an die staatliche Gebührenerhebung geprüft. Das Ergebnis dieser Prüfung ist die nun vorgeschlagene Anpassung der Höhe der städtischen Gebühren in der dezentralen Unterbringung an die Höhe der Benutzungsgebühr des § 23 DVAsyl.

Grund für diese Anpassungen sind sozialpolitische Erwägungen.

Die Benutzungssatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte muss zudem vor dem Hintergrund knapper Bettplätze in § 8 Abs. 2 angepasst und die Tage, nachdem das Benutzungsverhältnis eines Bettplatzes bei Nichtnutzung ohne Absprache mit der Einrichtungsleitung endet, verkürzt werden.

1. Änderung der Satzung über die Gebühren für die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der LHM

Die Gebührensatzung für dezentrale Flüchtlingsunterkünfte ist im Hinblick auf die im Folgenden beschriebenen Umstände anzupassen:

Die Satzung ist für die Unterbringung von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG, für sogenannte Statuswechsler*innen (Leistungsbeziehende aus dem SGB II bzw. SGB XII) und auch für sonstige wohnungslose Personen (§ 1 Abs. 1 Benutzungssatzung dU) heranzuziehen.

Erhalten Bewohner*innen von Flüchtlingsunterkünften keine Leistungen nach dem AsylbLG, sondern aufgrund ihres Aufenthaltsstatus SGB II-/XII-Leistungen, so werden sie als sog. Statuswechsler*innen/Rechtskreiswechsler*innen bzw. Leistungsberechtigte nach § 2 AsylbLG mit eigenem Einkommen oder Vermögen, gebührenpflichtig.

Der Anteil der Selbstzahler*innen, die Gebühren zur Unterkunft komplett oder anteilig bezahlen müssen, beläuft sich auf ca. zehn Prozent der in dezentralen Flüchtlingsunterkünften untergebrachten Geflüchteten. Von diesen muss nur ein sehr geringer Teil 100 Prozent der angesetzten Gebühren in den dezentralen Unterkünften selbst bezahlen.

Es handelt sich bei den Gebühren in den Flüchtlingsunterkünften nicht um einen Mietpreis, sondern um Unterbringungskosten. Unterkunftsbezogene Kosten sind Kosten, die im Rahmen des laufenden Betriebs und der Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Einrichtung anfallen. In diesem sind Kosten enthalten, die in einer regulären Kaltmiete nicht enthalten sind: Betriebskosten, Reinigung, Strom, Wasser, Heizung etc. Darüber hinaus sind Kosten, die durch bestandserhaltende Maßnahmen verursacht werden, sowie Personalkosten, die sachbezogen und damit der Unterhaltung der Einrichtung zu dienen bestimmt sind, ansatzfähige Kosten.

Die Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl) findet keine Anwendung für die Gebührenerhebung in dezentralen Unterkünften der kreisfreien Gemeinden.

Für die dezentralen Unterkünfte der LHM war somit der Erlass einer Nutzungs- und Gebührensatzung erforderlich, um von den Bewohner*innen, die keine Leistungen nach dem AsylbLG beziehen bzw. über eigenes Einkommen oder Vermögen verfügen, Gebühren erheben zu können.

Der 12. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) hat im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens nach § 47 VwGO mit Beschluss vom 14. April 2021 (12 N 20.2529) die staatliche Gebührenregelung in § 23 DVAsyl (alte Fassung vom 16.08.2016) aufgehoben, an der sich auch die aktuelle Satzung über die Gebühren für die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der Landeshauptstadt München orientiert.

Nach dem Gebot der Systemgerechtigkeit muss laut BayVGH bei der Ausgestaltung der Gebühren die einmal getroffene Belastungsentscheidung „folgerichtig“ im Sinne der Belastungsgleichheit und des Äquivalenzprinzips umgesetzt werden. Ausnahmen von einer folgerichtigen Umsetzung bedürfen eines besonderen sachlichen Grundes, der die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen vermag.

Sowohl die Bindung an das Äquivalenzprinzip als auch die Verpflichtung zur Beachtung des Gebots der Systemgerechtigkeit und Folgerichtigkeit schließen es gemäß o. g. Beschluss aus, alleinstehenden oder einem Haushalt vorstehenden Personen andere - im Zweifel schlechtere - Konditionen oder Abschläge zu gewähren als Haushaltsangehörigen, vor allem Ehegatt*innen.

Zwischen den genannten Personengruppen bestünden im Hinblick auf die Erhebung von Benutzungsgebühren keine Differenzierungsgründe von solcher Art und solchem Gewicht, dass sie die vom Verordnungsgeber vorgesehenen ungleichen Rechtsfolgen tragen könnten.

Zudem wurde dezidiert darauf hingewiesen, dass die Festsetzung von Benutzungsgebühren für Flüchtlingsunterkünfte unterkunftsbezogen und nicht mietwohnungsmarktbezogen zu erfolgen habe.

Der Freistaat Bayern hat in Folge der Aufhebung der Gebührenregelung durch den Beschluss des BayVGH die Rechtsgrundlage dafür in § 23 DVAsyl nach den Vorgaben des BayVGH überarbeitet und entsprechende neue Benutzungsgebühren (§ 23 DVAsyl, Fassung vom 01.03.2022) festgelegt.

Die Entscheidung des BayVGH hat zwar keine direkte Auswirkung auf die städtischen Gebühren im Bereich der Flüchtlingsunterbringung, da die Gebührenerhebung auf Basis einer städtischen Satzung nach Art. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 8 KAG und nicht aufgrund § 23 DVAsyl erfolgt. An den dort erörterten allgemeinen verfassungs- und gebührenrechtlichen Ausführungen ist jedoch auch die städtische Gebührenerhebung zu messen.

Die städtische Satzung zur Gebührenerhebung bei der Nutzung von Unterkünften der dezentralen Unterbringung wird daher den staatlichen Gebühren, die auf der Grundlage von § 23 DVAsyl erhoben werden, angeglichen, um eine Ungleichbehandlung zwischen staatlichen und städtischen Unterkünften im Stadtgebiet München auszuschließen. Es bestünde sonst das Risiko, dass die städtische Gebührensatzung bei einer fehlenden Anpassung an die staatlich festgelegten Gebühren einer gerichtlichen Überprüfung nicht standhalten würde. Eine so geartete Gebührenregelung setzt damit alle Vorgaben aus der Rechtsprechung des BayVGH um.

Eine formelle Abstimmung dieser Änderung mit der Regierung von Oberbayern (ROB) ist weder in der GO noch im KAG vorgesehen, die ROB wurde aber über die geplante Anpassung der Gebührensatzung in Kenntnis gesetzt und hat ihr Einverständnis signalisiert.

Im Vergleich zur bisherigen Regelung werden sich aufgrund der nach den Vorgaben des BayVGH niedriger festzulegenden Gebührensätzen geringere Einnahmen ergeben. Durch die Gebührenbefreiung von Minderjährigen fällt hier eine Kostendeckung vollständig weg. Die Refinanzierungshöhe der Unterkunftskosten durch die ROB verändert sich durch die neue Satzung nicht, da die tatsächlich angefallenden Unterkunftskosten durch die ROB übernommen werden. Die ROB erstattet die Unterkunftskosten unabhängig von den jeweiligen Gebühreneinnahmen in voller Höhe.

Der Umstand, dass durch diese Vorgehensweise seitens der LHM vergleichsweise geringe Gebühreneinnahmen zu erwarten sind, ist als nachrangig zu werten, da die Gebühreneinnahmen, bedingt durch eine objektbezogene Kostenerstattung für dezentrale Flüchtlingsunterkünfte durch die ROB, an diese grundsätzlich weitergegeben werden müssen, so dass sich die Kostenerstattung entsprechend reduziert. Im Jahr 2022 betrug das kamerale IST für diese Gebühreneinnahmen bei bisheriger Gebührenhöhe rund 5,5 Mio. €.

Die Änderungssatzung Gebührensatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte soll auch bewirken, dass Bewohner*innen von Flüchtlingsunterkünften, die anteilig oder zu 100 Prozent die Benutzungsgebühren wegen eigenem Einkommen bezahlen müssen (sog. Selbstzahler*innen), das vorhandene Einkommen nicht zu erheblichen Teilen oder ganz für die Unterkunftskosten aufwenden.

Das Inkrafttreten der geänderten Gebührensatzung soll zum 01.11.2023 erfolgen, da die technische Umsetzung eine gewisse Anlaufzeit benötigt.

Der Beschluss des 12. Senats des BayVGH hat zwar keine unmittelbare Auswirkung auf die Gebühren im Wohnungslosen- und Obdachlosenbereich (kurz WoLo-Unterbringung), gleichwohl gilt es den tragenden Grundsätzen der Entscheidung auch für diesen Bereich Rechnung zu tragen.

Da das System der WoLo-Unterbringung vielschichtig, nach Lebenslagen differenziert und zielgruppenspezifisch aufgebaut ist, kann das Ergebnis einer Überprüfung entsprechend den Ausführungen des VGH derzeit noch nicht vorgelegt werden.

Die für den WoLo-Bereich notwendigen Änderungen werden dem Stadtrat aber zu gegebener Zeit in einer gesonderten Beschlussvorlage zur Entscheidung unterbreitet werden.

2. Änderung der Satzung über die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der LHM

Nachdem seit einiger Zeit ein Anstieg von Bettplätzen, die zwar vergeben sind, aber nicht genutzt werden, zu beobachten ist, wird die Frist in § 8 Abs. 2 der Satzung über die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der LHM von aktuell 21 auf 14 Tage verkürzt. Dies ist unter anderem vor dem Hintergrund begrenzter Bettplatzkapazitäten notwendig, damit für die Zukunft ausreichende Kapazitäten den geflüchteten Menschen zur Verfügung gestellt werden können. Unbenommen besteht weiterhin die Möglichkeit, Abwesenheiten in Absprache mit der Einrichtungsleitung zu vereinbaren.

Somit betrifft die Regelung lediglich die Abwesenheit ohne Rücksprache mit den Einrichtungsleitungen. In diesen Fällen ist eine Wiederbelegung des Bettplatzes aufgrund des erhöhten Bedarfs zwingend notwendig. Eine Verkürzung auf sieben Tage, wie in der Notquartiersatzung, ist im Flüchtlingsbereich aufgrund der notwendigen Austauschprozesse mit dem Kreisverwaltungsreferat (KVR) nicht praktikabel.

Das Inkrafttreten der geänderten Benutzungssatzung soll am Tag ihrer Bekanntmachung erfolgen.

Die Änderungssatzung Benutzungssatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte soll den verantwortungsvollen und solidarischen Umgang mit begrenzten Ressourcen fördern.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen

Die Satzungen sind mit der Rechtsabteilung des Direktoriums hinsichtlich der formellen Belange abgestimmt.

Der Korreferentin, Frau Stadträtin Nitsche, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Gökmenoglu, dem Kreisverwaltungsreferat, dem Direktorium - Rechtsabteilung, der Gleichstellungsstelle für Frauen, dem Migrationsbeirat, der Stadtkämmerei und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Die Satzung zur Änderung der Satzung über die Gebühren für die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der Landeshauptstadt München (Gebührensatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte) wird gemäß Anlage 1 beschlossen.
2. Die Satzung zur Änderung der Satzung über die Benutzung der Flüchtlingsunterkünfte der Landeshauptstadt München (Benutzungssatzung dezentrale Flüchtlingsunterkünfte) wird gemäß Anlage 2 beschlossen.
3. Der Antrag Nr. 20-26 / A 03514 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt – Fraktion vom 16.12.2022 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über D-II-V/SP (2x)

an das Direktorium - Rechtsabteilung (3-fach)

an das Revisionsamt

z. K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit**

An die Gleichstellungsstelle für Frauen

An das Sozialreferat, S-GL-F (4x)

An das Kreisverwaltungsreferat

An den Migrationsbeirat

An das Sozialreferat, S-I-WH

An das Sozialreferat, S-III-U

z. K.

Am