

BESCHLUSSVORLAGE V0117/25 öffentlich	Referat	Referat V
	Amt	
	Kostenstelle (UA)	4000
	Amtsleiter/in	Fischer, Isfried
	Telefon	3 05-50 000
	Telefax	3 05-50 019
	E-Mail	referat5@ingolstadt.de
	Datum	21.02.2025

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungsergebnis
Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Stiftungen und Familien	20.03.2025	Vorberatung	
Ausschuss für Finanzen, Liegenschaften, Wirtschaft und Arbeit	03.04.2025	Vorberatung	
Ausschuss für Verwaltung, Personal und Recht	08.04.2025	Vorberatung	
Stadtrat	10.04.2025	Entscheidung	

Beratungsgegenstand

Änderung der Satzung der Stadt Ingolstadt über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte; Gebührenbericht 2022 bis 2024
(Referent: Herr Fischer)

Antrag:

1. Der Gebührenbericht für die Jahre 2022 bis 2024 wird bekannt gegeben.
2. Die Gebührenunterdeckungen der Jahre 2022 bis 2024 im Bereich des Obdachlosenwesens werden bestätigt.
3. Die Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte wird entsprechend der Änderungssatzung zu dieser (Anlage 1) Sitzungsvorlage beschlossen.

gez.

Isfried Fischer
Berufsmäßiger Stadtrat

gez.

Dirk Müller
Berufsmäßiger Stadtrat

Finanzielle Auswirkungen:

Entstehen Kosten:

☐ ja

☒ nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten	☐ im VWH bei HSt: ☐ im VMH bei HSt:	Euro:
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	☐ Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:	
	☐ Anmeldung zum Haushalt 20	Euro:
☐ Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
☐ Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von Euro müssen zum Haushalt 20 wieder angemeldet werden.		
☐ Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

☒ Pflichtaufgabe Unterbringung gem. Art. 6, 7 Abs. 2 N3. LStVG, sowie des SGB II & SGB XII;
Gebührenerhebung Art. 8 KAG

Die Stadt Ingolstadt ist in Fällen plötzlich auftretender Obdachlosigkeit in der Regel verpflichtet, die Obdachlosigkeit bei Vorliegen einer konkreten Gefahr für Leben oder Gesundheit zu beseitigen, Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG. Dazu gehört, Obdachlosen eine Unterkunft einfacher Art zur Verfügung zu stellen. Die sicherheitsrechtliche Notunterbringung ist nur eine vorübergehende Lösung – Obdach- und Wohnungslosigkeit ist in erster Linie mit Mitteln des Sozialrechts zu begegnen. Da der Stadt Ingolstadt als kreisfreier Stadt sowohl die Aufgaben nach dem LStVG als auch die Aufgaben als zugelassener kommunaler Träger nach dem SGB II, sowie als Sozialhilfeträger nach dem SGB XII obliegen, ist die Stadt umfassend sowohl zur Prävention, zu Hilfen zur Überwindung der Wohnungslosigkeit, als auch zur Beseitigung von akuter Obdachlosigkeit verpflichtet.

Die Einrichtungen der Obdachlosenunterbringung werden ausschließlich von der Gruppe der obdach- und wohnungslosen Personen genutzt. Daher sollen nach Art. 8 Abs. 1 S. 2 KAG Benutzungsgebühren erhoben werden.

☐ Freiwillige Aufgabe

Gemeinsame Empfehlungen StMAS, StMI, StMB, StMGP für das Obdach- und Wohnungslosenwesen (BayMBI 2023 Nr. 518)

Bürgerbeteiligung:

Wird eine Bürgerbeteiligung durchgeführt: ☐ ja ☒ nein

Kurzvortrag:

Zu Ziffer 1 - Gebührenbericht

Der als Anlage 2 beigefügte Gebührenbericht für die Jahre 2022 bis 2024 wird bekannt gegeben.

Zu Ziffer 2 - Bestätigung der Gebührenunterdeckungen der Jahre 2022 bis 2024

Wie aus dem als Anlage 2 beigefügten Gebührenbericht ersichtlich ist, sind in den Jahren 2022 bis 2024 Gebührenunterdeckungen – wie bereits zuvor (vgl. für die Jahre 2019 bis 2021 [V0812/22](#)) - bei der Unterbringung Obdachloser entstanden. Im Einzelnen betrugen die Unterdeckungen 554.872 Euro im Haushaltsjahr 2022, 610.244 Euro im Haushaltsjahr 2023 und 696.408 Euro im vergangenen Jahr, in Summe im Berichtszeitraum mithin rund 1,86 Mio Euro. Dies war erwartbar, da der Stadtrat mit Beschluss vom 28.10.2021 (V0885/21) dem damaligen Vorschlag der Verwaltung gefolgt ist und darauf verzichtet hat, die Unterkunftsgebühren auf den nach der Vorkalkulation aus dem Jahr 2022 erforderlichen kostendeckenden Betrag von damals 296,33 Euro pro Person und Monat zu erhöhen und ab 2022 lediglich eine Erhöhung auf 166,43 Euro vorgenommen hatte.

Nach den rechtlichen Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes für Benutzungsgebühren müssen nur Kostenüberdeckungen zwingend im folgenden Bemessungszeitraum ausgeglichen werden, für Kostenunterdeckungen ist dies nur eine Soll-Vorschrift ([Art. 8 Abs. 6 BayKAG](#)). Da aber die Unterdeckungen aus sozialen Erwägungen schon bei der Festlegung der Gebührenhöhe mit Beschluss vom 28.10.2021 in Kauf genommen wurden, erscheint nun ein Ausgleich im kommenden Bemessungszeitraum unangemessen. Insbesondere würde die Nachholung in vielen Fällen andere Benutzer der Obdachloseneinrichtung betreffen, als diejenigen, die in der Vergangenheit von den niedrigen Gebühren profitiert haben.

Es wird daher vorgeschlagen, erneut die in den Jahren 2022 bis 2024 entstandenen Gebührenunterdeckungen aus sozialen Gründen ausnahmsweise in Kauf zu nehmen, und die Unterdeckung, wie schon in der Vergangenheit, nicht auf den neuen Bemessungszeitraum zu übertragen.

Zu Ziffer 3 – Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte

Die derzeit geltende Gebührensatzung für Obdachlosenunterkünfte basiert auf den Kalkulationsgrundlagen vergangener Haushaltsjahre bis zum Jahr 2021. Schon aufgrund der zwischenzeitlich gestiegenen Mietkosten, Nebenkosten, Personalkosten sowie Unterhaltskosten für die Obdachlosenunterkünfte hat eine Neukalkulation der Gebühren zu erfolgen. Hinzu kommt, dass aufgrund der gestiegenen Zahl der unterzubringenden Personen, insbesondere Familien, die Anmietung zusätzlicher Notwohnungen erforderlich wurde, deren Kosten erstmals in die Kalkulation der Gebühren einfließen.

Rechtlicher Rahmen

Bei der Ausgestaltung der Gebührensatzung und der Kalkulation der Gebühren ist auch die aktuelle Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes zu berücksichtigen. Die Grundsätze aus dem Normenkontrollbeschluss vom 16.05.2018 ([Az 12 N 18.9](#)) zur DVAsyl sind auch bei Unterkunftsgebühren nach dem KAG zu beachten: Die Höhe der Gebühr ist einerseits nach dem Aufwand der in Anspruch genommenen Einrichtung (Kostendeckungsprinzip) und nach der Bedeutung der Leistung für den Benutzer (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und Äquivalenzprinzip) zu bemessen. Ein Abstellen auf die einzelne Unterkunft ist dabei nicht erforderlich, es genügt die Festlegung einer Einheitsgebühr für alle Unterkünfte insgesamt. Kosten sogenannter Leerstände sind nicht ansatzfähig, da den einzelnen Nutzer keine Verantwortung dafür trifft, dass die Allgemeinheit aus Gründen der Unterbringungsvorsorge mehr Kapazitäten vorhält, als zur Befriedigung des aktuellen Bedarfs erforderlich wäre. In die Bemessung der Benutzungsgebühren dürfen nur solche Kosten einbezogen werden, die unterkunfts-, nicht personenbezogen sind. Als unterkunftsbezogen sieht die Rechtsprechung auch diejenigen Personalkosten an, die im Rahmen des laufenden Betriebs und der Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Einrichtung anfallen. Nicht angesetzt werden dürfen hingegen Kosten für die sozialpädagogische Betreuung der untergebrachten Personen, sowie die Kosten für Sicherheitsdienste.

Vorschlag der Verwaltung zu Änderungen der Gebührensatzung

Die Verwaltung schlägt vor, die Gebühr pro Person und Monat der Unterbringung auf 254,80 Euro zu erhöhen, die Altersgrenze für die Gebührenbefreiung von sechs auf zwei Jahre abzusenken und eine Härtefallregelung einzuführen.

a) Gebührenhöhe

Wie aus der als Anlage beigefügten Vorkalkulation ersichtlich ist, entspricht die vorgeschlagene Gebührenhöhe von 254,80 Euro den prognostizierten ansatzfähigen Ausgaben, bereinigt um die aus Betriebs- oder Energiekostenguthaben resultierenden Einnahmen, geteilt durch die (maximale) Soll-Belegung.

Dies stellt sicher, dass Leerstände nicht aus Gebühreneinnahmen, sondern aus Steuermitteln finanziert werden. In die Kalkulation werden nur die unterkunftsbezogenen Personalkosten einbezogen (Hausmeister, Unterbringer, Verwaltung), nicht hingegen die Personalkosten der Sozialpädagogen der Fachstelle und auch nicht die Kosten für den Sicherheitsdienst.

Da die Gebührenerhöhung erst nach Beschluss der Änderungssatzung zum 1. Mai 2025 in Kraft treten kann, wird vorgeschlagen, wie schon in den vorherigen Jahren auch für den Zeitraum Januar bis April 2025 die Gebührenunterdeckung hinzunehmen. Trotz des unterjährigen Inkrafttretens führt die Gebührenerhöhung dazu, dass der prognostizierte Kostendeckungsgrad von rund 33 % (bei Verzicht auf eine Gebührenerhöhung) auf rund 61 % im Haushaltsjahr 2025 ansteigt, mithin das prognostizierte Defizit von knapp 817.000 Euro auf rund 478.000 Euro im aktuellen Jahr gesenkt wird. Die prognostizierten Gebühreneinnahmen entsprechen in der Variante ohne Gebührenerhöhung dem Mitte 2024 geplanten Haushaltsansatz 2025 bzw. wurden für die Erhöhungsvariante anhand der aktuellen Belegungszahlen von rund 300 Personen prognostiziert. Für das Haushaltsjahr 2026, in dem dann ganzjährig die neue Gebühr erhoben wird, steigt der Kostendeckungsgrad nochmals an.

b) Änderungen bei der Altersgrenze

Die Verwaltung schlägt vor, die bisherige Altersgrenze, bis zu der für die Unterbringung von Kindern keine Gebühren erhoben werden, von sechs auf zwei Jahre abzusenken. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in einem weiteren Normenkontrollbeschluss zur DVAsyl vom 14.04.2021 (Az [12 N 20.2529](#)) die damals vom Freistaat festgelegte unterschiedliche Gebührenhöhe für den sog. Haushaltsvorstand und Haushaltsangehörige als Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip verworfen. Bei im Wesentlichen gleicher Inanspruchnahme einer Einrichtung sind in etwa gleich hohe Gebühren festzusetzen. Da in der Regel bei der Unterbringung wohnungslos gewordener Familien spätestens für zweijährige Kinder ein eigener Bettplatz zur Verfügung gestellt wird, wird die Einrichtung auch von Kindern im Alter von 2 bis 6 Jahren im Wesentlichen im gleichen Umfang in Anspruch genommen wie durch ältere Kinder. Für die Gebührenhöhe für die Unterbringung Erwachsener in Ingolstadt resultiert aus der Entscheidung des BayVGH hingegen kein Änderungsbedarf, da diese schon bisher in einheitlicher Höhe pro Person auch von Paaren oder Eltern erhoben wurde.

Die Einbeziehung von Kindern bei den Unterkunftskosten ist im Sozialrecht üblich. Sowohl das SGB II als auch das SGB XII sehen bei den Kosten der Unterkunft (§ 22 SGB II bzw. § 35 SGB XII) vor, dass für Kinder bereits ab der Geburt ein gleich hoher Kostenanteil wie für Erwachsene anfällt (altersunabhängige Aufteilung der Wohnkosten nach „Köpfen“). Bei Hilfebedürftigkeit der Familien im Sinne des Sozialrechts werden daher die Unterbringungsgebühren auch altersunabhängig für die Kinder übernommen.

c) Einführung einer Härtefallregelung

Über die bisherigen Regelungen der Gebührensatzung hinaus schlägt die Verwaltung vor, eine Härtefallregelung aufzunehmen. Dadurch soll künftig insbesondere die Möglichkeit bestehen, falls ausnahmsweise vorübergehend eine sehr dichte Belegung einer einzelnen Notunterkunft erforderlich werden sollte, die zu erhebenden Gebühren angemessen abzusenken.

d) Soziale Aspekte der Gebührenerhöhung

Die Erhebung einer an der Kostendeckung orientierten Gebühr ist auch unter sozialen Aspekten gut vertretbar. Der überwiegende Teil der untergebrachten Personen ist aufgrund des nicht oder nur in geringem Umfang vorhandenen Einkommens leistungsberechtigt nach dem SGB II oder SGB XII. Die Gebühren für die Unterbringung in den Obdachlosenunterkünften werden im Rahmen des Bürgergeldes, der Grundsicherung im Alter und der Sozialhilfe vom Jobcenter bzw. dem Amt für Soziales übernommen. Gerade die einkommensschwächsten untergebrachten Personen sind daher von der Gebührenerhöhung wirtschaftlich nicht betroffen.

Untergebrachte Personen, die nicht im Sinne des SGB II bzw. SGB XII wirtschaftlich hilfebedürftig sind, müssen Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkunft aus eigenem Einkommen bestreiten. Auch die künftige monatliche Gebühr liegt insbesondere für Alleinstehende deutlich unter den örtlichen Mietobergrenzen und beinhaltet darüber hinaus auch bereits die Kosten für die Energieversorgung.

e) Finanzielle Auswirkungen der Gebührenerhöhungen für den städtischen Verwaltungshaushalt

Die Verwaltung geht bei Umsetzung der vorgeschlagenen Gebührenerhöhung zum 1.5.2025 von Gebührenmehreinnahmen gegenüber dem bisherigen Haushaltsansatz in Höhe von knapp 339.000 Euro 2025 aus. Sofern in der zweiten Jahreshälfte 2025 in den vorhandenen Kapazitäten mehr als die derzeit rund 300 untergebrachten Personen aufgenommen werden müssen, erhöhen sich die Einnahmen pro Person und vollständigem Unterbringungsmonat um rund 88 Euro.

Für den leistungsberechtigten Personenkreis führt die Gebührenerhöhung zwar zu steigenden Sozialausgaben im Bereich des Amtes für Soziales und des Jobcenters. Die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (4. Kapitel SGB XII) werden jedoch, einschließlich der Leistungen für Unterkunft zu 100 % vom Bund getragen. Die vom Jobcenter erbrachten Leistungen für Unterkunft im Bereich des Bürgergeldes werden vom Bund zu 62,8 Prozent erstattet.

Das Jobcenter hat im Jahr 2024 für ca. 150 wechselnde Bedarfsgemeinschaften Gebühren für die Unterbringung in städtischen Notunterkünften in Höhe von rund 183.000 Euro als Leistungen für Unterkunft nach dem SGB II übernommen. Bei Umsetzung der vorgeschlagenen Gebührenerhöhung zum 1. Mai 2025 geht das Jobcenter im aktuellen Jahr von Mehrkosten bei der Gebührenübernahme in Höhe von rund 65.000 Euro aus. Diese sind aufgrund der überwiegenden Erstattung des Bundes wirtschaftlich nur zu 37,2 % aus städtischen Haushaltsmitteln aufzubringen, mithin in Höhe von rund 24.000 Euro.

Das Amt für Soziales hat 2024 für sieben Bewohner im Franziskanerwasser mit insgesamt 33 Belegmonaten Leistungen nach dem 3. Kapitel des SGB XII, die als Sozialleistungen aus städtischen Haushaltsmitteln finanziert werden, erbracht. Bei einer künftigen vergleichbaren Belegung entstünden somit weitere rund 3.000 Euro höhere, von der Stadt zu tragende Ausgaben nach dem SGB XII. Der Umfang der Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII an untergebrachte Personen wurde nicht ausgewertet, da diese Ausgaben vollständig vom Bund getragen werden.

Auch unter Berücksichtigung der durch die Gebührenerhöhung erforderlich werdenden zusätzlichen Sozialausgaben kann somit ein Großteil der Erhöhung zur Reduzierung des Defizits im Bereich der Unterbringung obdachloser Personen genutzt werden.