

Vorlage Nr. 2017/290/1

STADTKÄMMEREI
TIEFBAUAMT

Balingen, 15.12.2017

Vorlage zur Behandlung in folgenden Gremien:

Gemeinderat

öffentlich

am 19.12.2017

Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Satzungsänderung Friedhofsordnung - Vorauskalkulation 2018 mit Gebührenanpassung

Anlagen

1 - 11

Beschlussantrag:

Der Gemeinderat nimmt von der Vorauskalkulation 2018 Kenntnis und stimmt der geplanten Satzungsänderung zu. Die Friedhofsordnung der Stadt Balingen wird entsprechend der Anlage 7 oder 8 geändert.

Finanzielle Auswirkungen:

Durch die Ausführung des vorgeschlagenen Beschlusses entstehen folgende Auswirkungen auf den Haushalt:

Ausgaben/Einnahmen des Verwaltungshaushaltes

Jährliche Gesamteinnahmen zwischen 658.712 € und 699.762 € je nach Gebührenerhöhung
Jährliche Gesamtausgaben: 928.966 €

Hinweis:

Die Anlagen 1, 4a und 4b wurden im Hinblick auf die Anfrage der Fraktion der Freien Wähler ergänzt und ausgetauscht. Die Anfrage der Freien Wähler nebst Antwortschreiben sind als Anlagen 10 und 11 beigefügt.

Zur Anfrage der SPD-Fraktion betreffend den Kostendeckungsgrad der Stadt Tübingen in Anlage 9 wurde in Erfahrung gebracht, dass dort der Friedhof in der Form eines Eigenbetriebes geführt wird und der jährliche Abmangel (im Jahre 2016: ca. 240.000 €) vom städtischen Haushalt ausgeglichen wird.

Sachverhalt:

1. Vorbemerkung

Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 29.09.2015 entschieden, den Kostendeckungsgrad bei den Friedhofsgebühren stufenweise im 2-Jahres-Takt bis zu einem Kostendeckungsgrad von 80 % zu erhöhen. Letztmals wurden die Friedhofsgebühren zum 01.01.2016 erhöht.

Im September wurde dem Gemeinderat die Nachkalkulation der Friedhofsgebühren für das Jahr 2016 vorgelegt. Der angestrebte Kostendeckungsgrad von 74 % wurde nicht erreicht. Aus diesem Grund wurde nun eine Vorkalkulation für das Jahr 2018 erstellt, mit dem Ziel einen Kostendeckungsgrad von 76 % zu erreichen. Dazu muss in allen Leistungsbereichen eine Erhöhung erfolgen. Insbesondere im Bereich der Grabnutzungsgebühren, dem stärksten Kostenblock, muss eine deutliche Kostenerhöhung stattfinden um den gewünschten Kostendeckungsgrad insgesamt zu erreichen. Bei den Bestattungsgebühren kann nur moderat erhöht werden, da hier bereits ein hoher Kostendeckungsgrad gegeben ist. Auch bei den Leichenhallengebühren sollte nach bisheriger Gepflogenheit nur leicht erhöht werden, da die Leichenhallen verschiedene Ausstattungsstandards aufweisen und höhere Gebühren in Einzelfällen unangemessen erscheinen.

Um auf eine Kostendeckung von annähernd 76 % zu kommen, müssten die Grabnutzungsgebühren um 20 % erhöht werden und die Bestattungs- und Leichenhallengebühren um 10 %. Da eine derartige Erhöhung politisch möglicherweise schwerlich durchsetzbar ist, wurde eine zweite Variante mit einer 10 %igen Erhöhung in allen drei Gebührenbereichen ausgearbeitet. Diese Variante ergibt einen Kostendeckungsgrad von rund 71 %.

In den Übersichten zu den einzelnen Leistungsbereichen wurden die verschiedenen Erhöhungen mit den jeweils zu erwartenden Einnahmen eingearbeitet. (Anlagen 2b, 4b und 5). Eine Gesamtübersicht über die unterschiedlichen Gesamtkostendeckungsgrade und deren Entstehung ergibt sich aus Anlage 6.

2. Kalkulationsgrundlagen

Die Gebührenkalkulation basiert auf der Grundlage des Musters der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg. Das Kommunalabgabengesetz (KAG) definiert den Begriff der öffentlichen Einrichtung aufgabenbezogen und geht grundsätzlich von einer einheitlichen Gesamteinrichtung aus, d. h. sämtliche Friedhöfe der Gemeinde bilden eine einheitliche Einrichtung, Etwaige Kostenunterschiede zwischen den einzelnen Friedhöfen sind dabei für die Gebührenbemessung unerheblich. Die kalkulierten Gebühren sind Obersätze, die auch durch Zuschläge nicht überschritten werden dürfen. Grundlage der Kalkulation sind die voraussichtlichen Mittelanmeldungen für das Haushaltsjahr 2018. Gebührenfähig sind bei der Kalkulation die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten der für die Leistungserstellung notwendigen Bestattungseinrichtungen (§ 14 KAG).

Ab 2018 werden die Personal- und die Leasingkosten des Friedhofes im Unterabschnitt 7710 (Bauhof) zentral gebucht. Diese werden dann über die inneren Verrechnungen dem Unterabschnitt 7500 (Friedhof) belastet. Seit Mitte 2016 hat der Bauhof neue Verrechnungssätze, mit denen eine noch genaue Abrechnung der angefallenen Personal- und Maschinenkosten erfolgen kann.

Eine neuere Auslegung des KAG ergab, dass die Kosten für Versicherung, Berufsgenossenschaft, Dienst- und Schutzkleidung und Aus- und Fortbildungen doch gebührenfähig sind, da es sich hier um einrichtungsbedingte Kosten handelt, die für den Betrieb des Friedhofes unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben erforderlich sind. Zu den gebührenfähigen Kosten gehören außerdem die Betriebs- und Unterhaltungskosten, die Verwaltungskosten sowie kalku-

latorische Kosten. Die Abschreibungen sind auf der Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt worden. Die Abschreibungssätze werden anhand der geltenden AfA-Tabelle des Bundesministeriums der Finanzen für die allgemein verwertbaren Anlagegüter festgelegt. Bei der Verzinsung wurde ein einheitlicher Satz von 3,5 % zu Grunde gelegt (gewichteter Durchschnittzinssatz für die langjährigen Darlehen der Stadt).

3. Aufteilung der Gesamtkosten in Leistungsbereiche (Anlage 1)

Die anfallenden Kosten werden auf die Leistungsbereiche Friedhofsanlagen (Grabnutzung), Bestattungen, Leichenhalle und Fremdkosten aufgeteilt. Durch die Grabnutzungsgebühren werden nach der historisch begründeten Gebührengestaltung in Baden-Württemberg über den Ansatz kalkulatorischer Kosten die Kosten des Erwerbs und der Erschließung der Friedhofsflächen bis zur Bestattungsreife, die Herstellung der Friedhofseinrichtung sowie des Betriebs, der Unterhaltung und der Verwaltung des Friedhofs gedeckt. Die übrigen Kosten – außer den Kosten für die Leichenhalle – werden über die Bestattungsgebühren finanziert. Nicht berücksichtigungsfähig sind die leistungsfremden Kosten. Dem Gemeinderat steht es grundsätzlich frei, für die einzelnen Gebührenarten unterschiedliche Kostendeckungsgrade festzulegen. Im Interesse der Gebührengerechtigkeit dürfen die Abweichungen im Einzelfall jedoch nicht unverhältnismäßig sein.

4. Leistungsbereich Grabnutzungsgebühren mit Zuschlägen (Anlagen 2a/b und 3a/b)

Dieser Leistungsbereich umfasst mit 638.737 € rund 69 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähige Gesamtkosten. Insoweit kommt ihm – wie in der Vorbemerkung bereits erwähnt – in der Gebührengestaltung ein Hauptaugenmerk zu. Seine nochmalige Unterteilung in Grabnutzungsgebühren und Zuschläge ist dabei relativ unbedeutend. Die Zuschläge dienen vor allem zur gestalterischen Einhaltung bestimmter, auf einzelnen Friedhöfen vorgeschriebenen Grabtypen und belaufen sich in ihrem Anteil an den Gesamtkosten lediglich auf 3 % (29.401 €).

Die Grabnutzungsgebühren werden für die langjährige Überlassung von Gräbern (10 – 25 Jahre) einmalig zu Beginn der Nutzungsdauer für den gesamten Zeitraum erhoben. Da exakte Prognosen für die künftigen Jahre nicht möglich sind, werden die jährlichen Kosten des Leistungsbereichs Friedhofsanlagen durch die jährlichen Bemessungseinheiten (Grabnutzungsrechte im Durchschnitt der letzten 5 Jahre) geteilt. Dabei ist das Äquivalenzprinzip in Verbindung mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Grundgesetz zu beachten. D. h. die Benutzungsgebühren sind im Allgemeinen nach dem Umfang der Benutzung zu bemessen, so dass „bei etwa gleicher Inanspruchnahme in etwa gleich hohe Gebühren zu zahlen sind“. Das hierzu angewandte Kalkulationsmodell der Gemeindeprüfungsanstalt verbindet dabei das Prinzip der Kostenproportionalität (das Maß der durch die Benutzung verursachten Kosten, d. h. flächenbezogen) mit dem Prinzip der Leistungsproportionalität (Art und Umfang der Benutzung, d. h. nutzungsbezogen) zu gleichen Teilen. Die individuellen Ruhezeiten der einzelnen Ortsteile für Leichen und Aschen wurden in der Kalkulation in der Weise berücksichtigt, dass für die Gebührenbemessungsgrundlagen jeweils ein gewichteter Durchschnittswert gebildet wurde.

Anlage 2 b zeigt sodann die Übersicht mit den Vorschlägen „aktueller Gebührensatz“, „Erhöhung um 10 %“ und „Erhöhung um 20 %“ zu den einzelnen Gebührensätzen. Es werden hier sowohl die kalkulierten Gebührenobergrenzen im Einzelfall in Abhängigkeit zum individuellen Kostendeckungsgrad als auch die bisherige Gebührenfestsetzung dargestellt. Bei einer Gebührenerhöhung um 10 % erreicht man einen Kostendeckungsgrad von ca. 69 %, bei einer Erhöhung um 20 % erhöht sich der Kostendeckungsgrad auf ca. 76 %.

Die Zuschläge für die verschiedenen Graberfordernisse/-möglichkeiten sind getrennt kalkuliert und dargestellt (Anlage 3a). Wie bereits einleitend ausgeführt, kommt ihnen in der Gesamtge-

wichtung nur eine sehr eingeschränkte Bedeutung zu. So wurden für mögliche oder vorgeschriebene Grabeinfassungen, Fundamente, Rasengräber oder Abdeckplatten bei Mauernischen und Urnenkammern konkret nach Kosten und Arbeitsaufwand ermittelt. Über den Durchschnitt der letzten 5 Jahre wurde ein Gesamtbetrag errechnet, der voraussichtlich pro Jahr für die Zuschläge anfallen wird. Der Gesamtaufwand wurde bei dem Leistungsbereich Grabnutzungsgebühr von den gebührenfähigen Kosten abgezogen. In Anlage 3b sind wiederum die kalkulierten Gebührenübersätze im Vergleich zu den verschiedenen Kostendeckungsgraden, den bisher erhobenen Gebühren und den Vorschlägen der Verwaltung dargelegt. In diesem Bereich wird eine nahezu 100 %ige Kostendeckung angestrebt und auch erreicht. Die Gebühren bleiben deshalb hier unverändert.

5. Leistungsbereich Bestattungsgebühren (Anlagen 4a/b)

Dieser Leistungsbereich erfasst rund 22 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten (204.056 €). Die Bestattungsgebühren umfassen sämtliche städtische Leistungen, die unmittelbar mit dem Bestattungsvorgang zusammenhängen. Die einzelnen Sätze für die Bestattungsgebühren werden im Divisionsverfahren – Gesamtkosten des Leistungsbereichs dividiert durch die Anzahl der Bestattungen (Durchschnitt der letzten 5 Jahre) – ermittelt (Anlage 4a). Dabei handelt es sich um zwei wesentliche Kostenarten. Zum einen die Grabherstellungskosten, also Personal- und Maschinenkosten, zum andern die sonstige Kosten wie Verwaltungskosten, Geschäftsausgaben, Aus- und Fortbildungskosten und Versicherungen.

In Anlage 4b sind wiederum die kalkulierten Gebührenübersätze im Vergleich zu den verschiedenen Kostendeckungsgraden, den bisher erhobenen Gebühren und ein Vorschlag zur Gebührenerhöhung um 10 % dargelegt. Bei einer Erhöhung um 10 % ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von rund 85 %.

6. Leistungsbereich Leichenhallengebühren (Anlage 5)

Dieser Leistungsbereich erfasst rund 9 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten (85.891 €). Die Leichenhallengebühren beinhalten sämtliche städtische Leistungen in Zusammenhang mit der Nutzung der Leichenhalle. Sie werden wiederum im Divisionsverfahren ermittelt. Die betreffenden Kosten sind dem Leistungsbereich Leichenhalle zu entnehmen und werden durch die durchschnittlichen Belegungszahlen der letzten 5 Jahre geteilt. Bei einer Erhöhung um 10 % ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von knapp 50 %. Der Gemeinderat hat sich bislang für einen eher niedrigen Kostendeckungsgrad in diesem Leistungsbereich entschlossen, da der Standard der verschiedenen Leichenhallen sehr differiert. Rechtlich darf jedoch auch keine allzu große Abweichung zu den Kostendeckungsgraden der übrigen Leistungsbereiche entstehen.

7. Gesamtkalkulation (Anlage 6)

In Anlage 6 wurde eine Aufstellung zum erwartenden Gesamtkostendeckungsgrad vorbereitet, die die verschiedenen Vorschläge zur Gebührenanpassung aufzeigt:

a) Erhöhung bei allen drei Gebührenarten (Grabnutzungs-, Bestattungs- und Leichenhallengebühren) um 10 % ergibt einen Gesamtkostendeckungsgrad von 70,92 %.

b) Erhöhung bei den Bestattungs- und Leichenhallengebühren um 10 % und bei den Grabnutzungsgebühren um 20 % ergibt einen Gesamtkostendeckungsgrad von 75,34 %.

Es wurde eine Satzungsänderung vorbereitet, die die entsprechende Änderung des zur Friedhofsordnung gehörenden Gebührenverzeichnisses zur formellen Beschlussfassung beinhaltet. Die Inkraftsetzung ist zum 01.01.2018 vorgesehen. In Anlage 7 sind die Erhöhungen nach Vorschlag a) eingearbeitet, in Anlage 8 die Erhöhungen nach Vorschlag b).

In Anlage 9 ist eine aktuelle Umfrage zu den Friedhofsgebühren bei vergleichbaren Städten aus der Umgebung beigefügt. Bereits ohne die Erhöhung liegt die Stadt Balingen mit ihren Friedhofsgebühren im oberen Bereich. Trotzdem muss es das Bestreben der Stadt sein, den in § 78 Gemeindeordnung gesetzlich verankerten Grundsätzen zur Einnahmebeschaffung Rechnung zu tragen. Eine Erhöhung der Gebühren um mindestens 10 % ist deshalb zu rechtfertigen.

Jürgen Eberle

Eduard Köhler