

Balingen, 08.08.2019

Vorlage zur Behandlung in folgenden Gremien:

Verwaltungsausschuss	öffentlich	am 12.11.2019	Vorberatung
Ortschaftsrat Streichen	öffentlich	am 15.11.2019	Anhörung
Ortschaftsrat Endingen	öffentlich	am 18.11.2019	Anhörung
Ortschaftsrat Ostdorf	öffentlich	am 19.11.2019	Anhörung
Ortschaftsrat Weilstetten	öffentlich	am 19.11.2019	Anhörung
Ortschaftsrat Erzingen	öffentlich	am 20.11.2019	Anhörung
Ortschaftsrat Zillhausen	öffentlich	am 20.11.2019	Anhörung
Ortschaftsrat Engstlatt	öffentlich	am 21.11.2019	Anhörung
Ortschaftsrat Frommern	öffentlich	am 21.11.2019	Anhörung
Ortschaftsrat Heselwangen	öffentlich	am 21.11.2019	Anhörung
Gemeinderat	öffentlich	am 26.11.2019	Entscheidung

Tagesordnungspunkt**Friedhofswesen - Nachkalkulation der Friedhofsgebühren für das Rechnungsjahr 2018 und Vorkalkulation für 2020****Anlagen**

3

Beschlussantrag:

Der Gemeinderat nimmt von der Nachkalkulation 2018 und der Vorkalkulation 2020 der Friedhofsgebühren Kenntnis.

Sachverhalt:

1.Vorbemerkung

Die Stadt Balingen unterhält in der Kernstadt und den Stadtteilen insgesamt 13 Friedhöfe. In den letzten 5 Jahren wurden im Schnitt 360 Bestattungen durchgeführt bzw. Grabnutzungsrechte verteilt.

Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 29.09.2015 entschieden, den Kostendeckungsgrad bei den Friedhofsgebühren stufenweise bis zu einem Kostendeckungsgrad von 80 % zu erhöhen. Im November 2017 hat der Gemeinderat letztmals über eine Erhöhung der Friedhofsgebühren entschieden (mit Wirkung ab 01.01.2018). Vorausgegangen war die Vorkalkulation für das Jahr 2018 mit einem geplanten Kostendeckungsgrad von 75 %.

Berechnungsgrundlage ist die von der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg zur Anwendung empfohlene Musterkalkulation für das Friedhofswesen. Das Kommunalabgabengesetz (KAG) definiert den Begriff der öffentlichen Einrichtung aufgabenbezogen und geht grundsätzlich von einer einheitlichen Einrichtung aus, d.h. sämtliche Friedhöfe der Gemeinde bilden eine einheitliche Einrichtung. Etwaige Kostenunterschiede zwischen den einzelnen Friedhöfen sind dabei für die Gebührenbemessung unerheblich.

Gebührenfähig sind bei der Kalkulation die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten der für die Leistungserstellung notwendigen Bestattungseinrichtungen (§ 14 KAG). Diese Kosten werden dann auf die Leistungsbereiche Friedhofsanlagen (Grabnutzungsgebühren), Bestattungen (Bestattungsgebühren), Leichenhalle (Leichenhallengebühren) und leistungsfremde Kosten verteilt

Durch die Grabnutzungsgebühren werden nach der historisch begründeten Gebührengestaltung in Baden-Württemberg über den Ansatz kalkulatorischer 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.

2.Ergebnis der Nachkalkulation 2018

Die aktuell vorliegende Nachkalkulation basiert auf dem Rechnungsergebnis des Jahres 2018 im Unterabschnitt 7500 des Haushaltsplanes (Friedhofswesen). Im Kalkulationszeitraum wurden 364 Bestattungen (davon 96 Erdbestattungen) durchgeführt bzw. Grabnutzungsrechte verteilt. Die Nachkalkulation für das Haushaltsjahr 2018 ergibt einen Kostendeckungsgrad von 76,42 %.

Die nach dem Rechnungsergebnis 2018 entstandenen Gesamtkosten wurden entsprechend der Musterkalkulation auf die Leistungsbereiche Friedhofsanlagen, Bestattungen, Leichenhalle und leistungsfremde Kosten verteilt und dem Rechnungsergebnis von 2017 und dem Haushaltsansatz 2018 gegenübergestellt. So können auch die einzelnen Kostendeckungsgrade nach Leistungsbereichen getrennt verglichen werden (Anlage 1).

Grabnutzungsgebühren:

Die Grabnutzungsgebühren werden für die langjährige Überlassung von Gräbern (10 bis 25 Jahre) einmalig zu Beginn der Nutzungsdauer für den gesamten Zeitraum erhoben. Der Leistungsbereich der Grabnutzungsgebühren (Friedhofsanlagen) ist mit rund 65 % Anteil am gebührenfähigen Aufwand der stärkste Kostenblock und hat damit die größte Auswirkung auf den Gesamtkostendeckungsgrad bei den Friedhöfen. Er umfasst im Wesentlichen die Aufwendungen für die langjährige Bereitstellung der Gräber und Friedhofsanlagen. Hier konnte im Jahr 2018 ein Kostendeckungsgrad von 80,63 % erreicht werden.

Ab 2019 – mit Einführung des neuen Haushalts- und Kassenrechts - werden die Grabnutzungsgebühren über die ganze Nutzungsdauer abgegrenzt. Dies hat für die künftigen Gebührenkalkulationen eine größere Auswirkung. Näheres dazu unten bei der Vorauskalkulation 2020.

Bestattungsgebühren:

Der Leistungsbereich der Bestattungsgebühren umfasst sämtliche städtischen Leistungen, die unmittelbar mit dem Bestattungsvorgang zusammenhängen (Grabherstellung durch städtisches Personal mit den entsprechenden Maschinen, Verwaltungskosten, Geschäftsausgaben, usw.). Hier liegt der Kostendeckungsgrad 2018 bei 83,15 %.

Leichenhallengebühren:

Der Leistungsbereich der Leichenhallengebühren ist mit ca. 10 % der unbedeutendste Kostenanteil an den Gesamtkosten. Er umfasst die Aufwendungen für die Bereitstellung und den Betrieb der Leichenhallen. Der Kostendeckungsgrad liegt hier 2018 bei 32,17%. Der niedrige Kostendeckungsgrad wurde bislang akzeptiert, da die einzelnen Leichenhallen in den Stadtteilen vom Standard her sehr unterschiedlich sind.

Fazit:

Der mit der Nachkalkulation 2018 erreichte Kostendeckungsgrad von rund 76 % liegt in der Zielsetzung.

2.Vorauskalkulation 2020

Die Vorauskalkulation 2020 ist die erste Kalkulation in einem doppischen Haushalt. Das Friedhofs- und Bestattungswesen findet sich hier im Teilhaushalt 7 (Planung, Bau und Naturschutz) in der Produktgruppe 5530.

Die Aufwendungen gliedern sich auf in Personalaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Abschreibungen, Transferaufwendungen, sonstige ordentliche Aufwendungen, Aufwendungen für interne Leistungen und kalkulatorische Kosten.

Bei den Personalaufwendungen können die anteiligen Personalkosten der in der Verwaltung tätigen Mitarbeiter zunehmend direkt dem Bereich Friedhof zugeordnet werden. Demgegenüber verringern sich die Verwaltungskosten bei den Aufwendungen für Interne Leistungen.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen umfassen insbesondere den Unterhaltungsaufwand und die Bewirtschaftungskosten der Friedhöfe und Leichenhallen einschließlich des Erwerbs geringwertiger Vermögensgegenstände.

Die Abschreibungen sind auf der Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt worden mit einer linearen Abschreibungsmethode nach den einschlägigen Nutzungsdauern in den Abschreibungsverzeichnissen.

Bei den sogenannten Transferaufwendungen handelt es sich um Leistungen der Stadt an Dritte; im vorliegenden Falle um einen jährlichen Zuschuss an den Verband der Kriegsgräberfürsorge, der allerdings nicht gebührenfähig ist.

Die sonstigen ordentlichen Aufwendungen erfassen diejenigen übrigen Aufwendungen, die nicht unter den oben genannten Positionen zuzuordnen sind, z.B. Versicherungen und Geschäftsaufwendungen.

Die Aufwendungen für interne Leistungen setzen sich neu zusammen aus den internen Leistungsverrechnungen für Bauhof, IUK und Steuerungs- und Serviceleistungen. In der Kameralistik gab es bisher schon die Inneren Verrechnungen für Bauhofleistungen. Die anderen Bereiche kommen jetzt in der Doppik hinzu. Durch die Umlegung der Steuerungs- und Serviceleistungen (Kosten der Steuerung, Personalamt und Finanzverwaltung) erhöhen sich die Ausgaben im Friedhofs- und Bestattungswesen zusätzlich. Bei den internen Leistungsverrechnungen des Bauhofes sind die Personal- und Maschinenkosten komplett enthalten. Seit einigen Jahren werden die Grabarbeiten auf den Friedhöfen durch Bauhofmitarbeiter vorgenommen. Mittlerweile wurde eine Friedhofskolonie im Bauhof gegründet, die für alle Friedhöfe zuständig ist.

Zu den gebührenfähigen Kosten gehören nach dem Kommunalabgabenrecht auch die kalkulatorischen Zinsen. Bei der Verzinsung wurde ein einheitlicher Satz von 3 % zu Grunde gelegt (gewichteter Durchschnittszinssatz für die langjährigen Darlehen der Stadt).

Eine wesentliche Änderung zum kameralen Haushaltsführung besteht darin, dass die Grabnutzungsgebühren nicht mehr -wie bisher- komplett im Haushaltsjahr der Bestattung als Einnahme verbucht werden, sondern über die Jahre der Nutzungsdauer als Ertrag verteilt und abgegrenzt werden. Die Grabnutzungsgebühren aus den vergangenen Jahren werden gleichermaßen nach der jeweiligen Restnutzungsdauer in den kommenden Haushaltsjahren berücksichtigt. Da die Gebührensätze in der Vergangenheit aber deutlich niedriger waren, werden die Erlöse ab 2019 spürbar sinken und damit auch der Kostendeckungsgrad. Städte, die bereits seit einigen Jahren auf die Doppik umgestellt haben, berichten gemeinhin von deutlich sinkenden Kostendeckungsgraden.

Grundlage der Vorkalkulation sind darüber hinaus die voraussichtlichen Mittelanmeldungen für das Haushaltsjahr 2020. Das Kalkulationsmodell der GPA kann in der Doppik weiterverwendet werden. Die Gesamtkosten werden also weiterhin in die Leistungsbereiche Friedhofsanlagen, Bestattung und Leichenhalle aufgeteilt (Anlage 2). Bei den Einnahmen wurden für die Bestattungs- und Belegungszahlen der Durchschnitt der letzten 5 Jahre (2014 bis 2018) zu Grunde gelegt.

Grabnutzungsgebühren:

Dieser Leistungsbereich umfasst in der Vorkalkulation 2020 mit 587.435 € rund 62% der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten. Demgegenüber stehen veranschlagte Einnahmen in Höhe von 450.000 €. Davon schlagen allerdings 180.000 € als passive Rechnungsabgrenzungsposten zu Buche (vgl. obige Hinweise). Übrig bleiben damit im Haushaltsjahr 2020 nur noch 270.000 € ertragswirksam, die zur Deckung der Aufwendungen genutzt werden können. Aus diesem Grund sinkt der Kostendeckungsgrad im Bereich der Grabnutzungsgebühren auf 45,96 %. Zum Vergleich: Bei Heranziehung der Einnahmen in voller Höhe läge der Kostendeckungsgrad bei 76,6 %.

Bestattungsgebühren:

Dieser Leistungsbereich umfasst mit 259.226 € rund 28 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten. Dem gegenüber stehen 180.000 € als geplante Einnahmen. Der Kostendeckungsgrad beträgt damit 69,44 %. Im Durchschnitt der letzten 5 Jahre gab es jährlich 120 Erdbestattungen und 249 Urnenbeisetzungen.

Leichenhallengebühren:

Dieser Leistungsbereich umfasst mit 93.705 € rund 10 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten. Dem gegenüber stehen 28.000 € als geplante Einnahmen. Der Kostendeckungsgrad beträgt damit 29,88 %.

Fazit:

Der Gesamtkostendeckungsgrad für die Vorkalkulation 2020 beträgt 50,55 %. Wie bereits berichtet und erwartet, sinkt der Kostendeckungsgrad mit der Einführung der doppischen Rechnungslegung deutlich. Der Grundsatzbeschluss des Gemeinderates von 2015, den Kostendeckungsgrad stufenweise bis 80 % zu erhöhen, bedarf insoweit einer neuen Bewertung bzw. eines längeren Umsetzungsprozesses.

Die Verwaltung schlägt vor, für das Jahr 2020 keine Gebührenerhöhung vorzunehmen und die erste Nachkalkulation für 2019 abzuwarten. Diese wird in der zweiten Jahreshälfte 2020 dem Gemeinderat vorgelegt. Dann kann über eine Neukalkulation und Neuausrichtung der Friedhofs- und Bestattungsgebühren nachgedacht werden, zumal im nächsten Jahr neue Grabtypen wie Baumgräber und Gemeinschaftsurnengrabfelder geschaffen werden sollen, für die wiederum neue Gebührensätze kalkuliert werden müssen.

In Anlage 3 ist eine Umfrage des Städtetages zu den Friedhofsgebühren mit Städten aus der Umgebung beigefügt. Die Stadt Balingen liegt dabei mit den aktuellen Gebühren im oberen Mittelfeld. Der darin aufgeführte Kostendeckungsgrad ist allerdings nur bedingt aussagefähig, da dieser das Jahr 2016 betrifft und in der Zwischenzeit nochmals viele Städte auf die neue Rechnungslegung umgestellt haben.

Jürgen Eberle