

Balingen, 11.11.2020

Vorlage zur Behandlung in folgenden Gremien:

Verwaltungsausschuss	nicht öffentlich	am	Vorberatung
Ortschaftsrat Streichen	öffentlich	am 13.11.2020	Anhörung
Ortschaftsrat Eendingen	öffentlich	am 16.11.2020	Anhörung
Ortschaftsrat Zillhausen	öffentlich	am 16.11.2020	Anhörung
Ortschaftsrat Ostdorf	öffentlich	am 17.11.2020	Anhörung
Ortschaftsrat Weilstetten	öffentlich	am 17.11.2020	Anhörung
Ortschaftsrat Erzingen	öffentlich	am 18.11.2020	Anhörung
Ortschaftsrat Engstlatt	öffentlich	am 19.11.2020	Anhörung
Ortschaftsrat Frommern	öffentlich	am 19.11.2020	Anhörung
Ortschaftsrat Heselwangen	öffentlich	am 19.11.2020	Anhörung
Gemeinderat	öffentlich	am 24.11.2020	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Friedhofswesen - Vorläufige Nachkalkulation der Friedhofsgebühren für das Rechnungsjahr 2019 und Vorkalkulation für 2021 mit Gebührenanpassung und Satzungsänderung der Friedhofsordnung

Anlagen

12

Beschlussantrag:

1. Der Gemeinderat nimmt von der vorläufigen Nachkalkulation der Friedhofsgebühren für das Rechnungsjahr 2019 Kenntnis,
2. Der Gemeinderat nimmt von der Vorkalkulation 2021 der Friedhofsgebühren Kenntnis und stimmt der geplanten Satzungsänderung zu. Die Friedhofsordnung wird entsprechend der Anlage 6 geändert.

Finanzielle Auswirkungen:

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

Aufwendungen/Erträge des Ergebnishaushaltes

Gesamtaufwendungen in 2021: 1.177.464 €

Gesamterträge in 2021: 676.706 € (bei Gebührenerhöhung um 10 %)

Besonderer Hinweis:

Vorlage 2020/310 wurde im nichtöffentlichen Teil in der Sitzung des Verwaltungsausschusses am 10.11.2020 vorberaten.

Die Anlage 6 wurde ausgetauscht. In der Satzungsänderung wurde der Gebührensatz unter 1.5 von 510 € auf korrekte 230 € abgeändert.

In Anlage 3 b (Zuschläge) haben sich Übertragungsfehler eingeschlichen. Es wurden die Gebührenübersätze für den Zuschlag Rasengrab geringfügig abgeändert.

Rasenreihengrab: richtig ist 312,40 € (vorher 304,40 €)

Rasenwahlgrab einfach/tief: richtig ist 333,90 € (vorher 325,90 €)

Rasenwahlgrab doppelt: richtig ist 500,85 € (vorher 488,85 €)

Urnenrasengrab: richtig ist 156,20 € (vorher 152,20 €)

Diese abgeänderten Zahlen haben keinen Einfluss auf die Kalkulation, sondern nur auf die Darstellung der Gebührenobergrenze.

Die Vorlage wird zur allgemeinen Information außerdem noch ergänzt durch eine Anlage 8 Friedhofsbroschüre. Im Rahmen der Vorberatung wurde eine diesbezügliche Ergänzung zugesagt.

Sachverhalt:

1. Vorbemerkung

Die Stadt Balingen unterhält in der Kernstadt und den Stadtteilen insgesamt 13 Friedhöfe. Aktuell werden im Schnitt 400 Bestattungen durchgeführt bzw. Grabnutzungsrechte verteilt.

Im November 2017 hat der Gemeinderat letztmals über eine Erhöhung der Friedhofsgebühren mit Wirkung ab 01.01.2018 entschieden. Im Herbst 2019 wurde erstmals eine Vorkalkulation auf Basis der doppischen Rechnungslegung für das Jahr 2020 erstellt. Beschluss dazu war, für das Jahr 2020 zunächst keine Gebührenerhöhung vorzunehmen und die erste Nachkalkulation 2019 abzuwarten.

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 ansatzfähige 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.

Die Aufwendungen gliedern sich 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 direkt dem Bereich Friedhof zugeordnet werden.

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 Transferaufwendungen handelt es sich um Leistungen der Stadt an Dritte; hier um einen jährlichen Zuschuss an den Verband der Kriegsgräberfürsorge, der allerdings nicht gebührenfähig ist.

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

Die Aufwendungen für interne Leistungen setzen sich zusammen aus internen Leistungsverrechnungen für Bauhof, IUK und Steuerungs- und Serviceleistungen. Bei den internen Leistungsverrechnungen des Bauhofs sind die Personal- und Maschinenkosten komplett enthalten. Die Steuerungsleistungen sind nicht gebührenfähig.

Zu den gebührenfähigen Kosten gehören nach dem Kommunalabgabenrecht auch die kalkulatorischen Zinsen. Bei der Verzinsung wurde in der Nachkalkulation 2019 ein Prozentsatz von 3,5 % zu Grunde gelegt und bei der Vorkalkulation 2021 ein Prozentsatz von 3 %. Es handelt sich hier um einen gewichteten Durchschnittssatz für die langjährigen Darlehen der Stadt im betreffenden Rechnungsjahr.

Dem Gemeinderat steht es bedingt 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 2019

Die aktuell vorliegende Nachkalkulation basiert auf dem vorläufigen Rechnungsergebnis des Jahres 2019 in der Produktgruppe 5530 Friedhofs- und Bestattungswesen, Teilhaushalt 7 des Ergebnishaushalts. Im Kalkulationszeitraum wurden 377 Bestattungen (davon 132 Erdbestattungen) durchgeführt bzw. Grabnutzungsrechte verteilt. Die vorläufige Nachkalkulation für das Haushaltsjahr 2019 ergibt einen Kostendeckungsgrad von 52,75 %.

Die nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis 2019 entstandenen Gesamtkosten wurden entsprechend der Musterkalkulation auf die Leistungsbereiche verteilt und dem Haushaltsansatz 2019 gegenübergestellt. Damit können auch die einzelnen Kostendeckungsgrade nach Leistungsbereichen getrennt verglichen werden (Anlage 1).

Grabnutungsgebühren:

Die Grabnutungsgebühren werden für die langjährige Überlassung von Gräbern (10 bis 25 Jahre) einmalig zu Beginn der Nutzungsdauer für den gesamten Zeitraum erhoben. Mit Einführung des neuen Haushalts- und Kassenrechts 2019 werden die Grabnutungsgebühren über die ganze Nutzungsdauer abgegrenzt, also nicht wie bisher komplett im Haushaltsjahr der Bestattung als Einnahme verbucht, sondern über die Jahre der Nutzungsdauer als Ertrag verteilt und abgegrenzt. Die Grabnutungsgebühren aus den vergangenen Jahren werden gleichermaßen nach der jeweiligen Restnutzungsdauer in den kommenden Haushaltsjahren berücksichtigt. Da die Gebührensätze in der Vergangenheit deutlich niedriger waren, sinken die Erlöse ab 2019 spürbar und damit auch der Kostendeckungsgrad.

Der Leistungsbereich der Grabnutungsgebühren (Friedhofsanlagen) ist mit rund 70 % 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 2019 ein Kostendeckungsgrad von 46,78 % erreicht werden. Zum Vergleich: Bei Heranziehung der Einnahmen in voller Höhe ohne Rechnungsabgrenzung läge der Kostendeckungsgrad bei 70,38 %.

Bestattungsgebühren:

Der Leistungsbereich der Bestattungsgebühren umfasst sämtliche städtische Leistungen, die mit dem Bestattungsvorgang zusammenhängen (Grabherstellung durch städtisches Personal mit den entsprechenden Maschinen, alle Arbeiten rund um die Bestattung, Verwaltungsausgaben, Geschäftsausgaben, usw.). Seit der Neuorganisation des Bauhofes gibt es eine spezielle Friedhofskolonie, die sämtliche Friedhöfe betreut und die Grabarbeiten durchführt. Hier liegt der Kostendeckungsgrad 2019 bei 75,31 %.

Leichenhallengebühren:

Der Leistungsbereich der Leichenhallengebühren ist mit ca. 7 % der unbedeutendste Kostenanteil an den Gesamtkosten. Er umfasst die Aufwendungen für die Bereitstellung und Betrieb der Leichenhallen. Der Kostendeckungsgrad liegt hier 2019 bei 39,12 %. Der niedrige Kostendeckungsgrad wurde bislang akzeptiert, da der Standard der einzelnen Leichenhallen in den Stadtteilen sehr unterschiedlich ist.

Fazit:

Der Gesamtkostendeckungsgrad in der Nachkalkulation 2019 mit 52,75 % ist nicht überraschend. Durch die gebotene Rechnungsabgrenzung sinkt der Kostendeckungsgrad deutlich. Der durch den Gemeinderat im Jahr 2015 entschiedene Grundsatzbeschluss, stufenweise im 2-Jahres-Takt die Friedhofsgebühren bis zu einem Kostendeckungsgrad von 80 % zu erhöhen kann demnach nicht eingehalten werden. Nach nunmehr drei Jahren muss aber auf jeden Fall über eine Gebührenerhöhung nachgedacht werden. In der Gebührenvoraus kalkulation ist deshalb eine Gebührenerhöhung um rund 10 % dargestellt.

3.Voraus kalkulation 2021

Grundlage der Voraus kalkulation sind die voraussichtlichen Mittelanmeldungen für das Haushaltsjahr 2021. Bei den Einnahmen wurden für die Bestattungs- und Belegungszahlen der aktuelle Durchschnitt zu Grunde gelegt. Auf die Erläuterungen zum Kalkulationsmodell und Aufteilung der Gesamtkosten in die verschiedenen Leistungsbereiche in der Vorbemerkung wird verwiesen.

Nachdem die Nachkalkulation 2019 einen recht niedrigen Kostendeckungsgrad erzielt hat, wird dem Gemeinderat mit der Voraus kalkulation eine Gebührenerhöhung um 10 % vorgeschlagen. In der Übersicht „Aufteilung der Gesamtkosten Voraus kalkulation 2021“ (Anlage 2) sind beide Varianten, also Einnahmen und Kostendeckungsgrad ohne Gebührenerhöhung und Einnahmen und Kostendeckungsgrad mit Erhöhung eingearbeitet. Auch in den Übersichten zu den einzelnen Leistungsbereichen wurde die 10 %ige Erhöhung mit den jeweils zu erwartenden Einnahmen mit eingearbeitet (Anlagen 2b, 4b und 5).

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

Dieser Leistungsbereich umfasst in der Voraus kalkulation 2021 mit 811.869 € rund 71 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten. Seine nochmalige Unterteilung in Grabnutzungsgebühren und Zuschläge ist dabei relativ unbedeutend. Die Zuschläge dienen vor allem zur Gestaltung bestimmter Grabtypen (z.B. Rasengrab, Mauernische, Baum grab) und belaufen sich in ihrem Anteil an den Gesamtkosten lediglich auf 3 % 36.714 €).

Die jährlichen Kosten des Leistungsbereichs Friedhofsanlagen werden durch die jährlichen Bemessungseinheiten (Grabnutzungsrechte im Durchschnitt) geteilt. Dabei ist das Äquivalenzprinzip in Verbindung mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Grundgesetz zu beachten. Das heißt, 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 2b zeigt die Übersicht mit den Vorschlägen „aktueller Gebührensatz“ und „Erhöhung um 10 % zu den einzelnen Gebührensätzen“. Es werden hier sowohl die kalkulierten Gebührenobergrenzen im Einzelfall in Abhängigkeit zum individuellen Kostendeckungsgrad also auch die bisherige Gebührenfestsetzung dargestellt. Bei einer Gebührenerhöhung um 10 % erreicht man haushaltswirksame Erträge in Höhe von 401.426 € und damit einen Kostendeckungsgrad von 49,44 %. Die haushaltswirksamen Erträge ohne Gebührenerhöhung betragen 353.022 € und ergeben einen Kostendeckungsgrad von 43,48 %.

Die Zuschläge für die verschiedenen Grabtypen sind getrennt kalkuliert und dargestellt (Anlage 3a). Es wurde hier 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 und den bisher erhobenen Gebühren dargelegt. In diesem Bereich wird eine nahezu 100 %ige Kostendeckung angestrebt und auch erreicht. Die Gebühren bleiben deshalb hier unverändert.

Leistungsbereich Bestattungsgebühren (Anlagen 4a/b)

Dieser Leistungsbereich erfasst rund 22 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten (246.003 €). 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 Kostenarten, Bauhofkosten (Personal- und Maschinenkosten) und sonstige Kosten (Verwaltungskosten, Geschäftsausgaben, Versicherungen, Aufwendungen für interne Leistungen).

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 95,68 % (Einnahmen in Höhe von 235.380 €), ohne Erhöhung von 86,94 % (Einnahmen in Höhe von 213.876 €).

Leistungsbereich Leichenhallengebühren (Anlage 5)

Dieser Leistungsbereich umfasst rund 7 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten (84.838 €). Die Leichenhallengebühren werden ebenfalls 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 47,03 % (Einnahmen in Höhe von 39.900 €), ohne Erhöhung von 42,55 % (Einnahmen in Höhe von 36.100 €). Der Gemeinderat hat sich bisher für einen eher niedrigen Kostendeckungsgrad in diesem Leistungsbereich entschieden, da der Standard der verschiedenen Leichenhallen sehr differiert.

Fazit

Bei einer Gebührenerhöhung um 10 % in allen drei Gebührenarten gibt sich ein Gesamtkostendeckungsgrad von 59,22 % (Erträge in Höhe von 676.706 €), ohne Erhöhung von 52,77% (Erträge in Höhe von 602.998 €).

Es wurde eine Satzungsänderung vorbereitet, die die entsprechende Änderung des zur Friedhofsordnung gehörenden Gebührenverzeichnisses zur formellen Beschlussfassung beinhaltet (Anlage 6). Die Inkraftsetzung ist zum 01.01.2021 vorgesehen.

In Anlage 7 ist eine aktuelle Umfrage zu den Friedhofsgebühren bei vergleichbaren Städten aus der Umgebung und dem Durchschnitt der Städte der Städtegruppe B beigefügt. Grundlage ist die jährliche Umfrage des Städtetages zu den Gebühren.

Bereits ohne eine 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 10 % ist deshalb aus Sicht der Verwaltung vertretbar und geboten. In dem Maße, wie Kostenunterdeckungen in Gebührenhaushalten aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzieren sind, können andere dringliche Aufgaben nicht finanziert werden.

Jürgen Eberle