

Vorlage zur Behandlung in folgenden Gremien:

Verwaltungsausschuss	nicht öffentlich	am	Vorberatung
Ortschaftsrat Endingen	nicht öffentlich	am	Anhörung
Ortschaftsrat Engstlatt	nicht öffentlich	am	Anhörung
Ortschaftsrat Frommern	nicht öffentlich	am	Anhörung
Ortschaftsrat Heselwangen	nicht öffentlich	am	Anhörung
Ortschaftsrat Streichen	nicht öffentlich	am	Anhörung
Ortschaftsrat Ostdorf	nicht öffentlich	am 22.09.2015	Anhörung
Ortschaftsrat Weilstetten	nicht öffentlich	am 22.09.2015	Anhörung
Ortschaftsrat Erzingen	nicht öffentlich	am 23.09.2015	Anhörung
Ortschaftsrat Zillhausen	nicht öffentlich	am 23.09.2015	Anhörung
Gemeinderat	öffentlich	am 29.09.2015	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Friedhofswesen - Vorkalkulation 2016 mit Gebührenanpassung

Beschlussantrag:

Der Gemeinderat nimmt von der Vorkalkulation 2016 Kenntnis und stimmt der geplanten Satzungsänderung zu. Die Friedhofsordnung der Stadt Balingen wird entsprechend Anlage 8 zur Drucksache Nr. 188/2015 geändert.

Finanzielle Auswirkungen:

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

Ausgaben/Einnahmen des Verwaltungshaushaltes

Jährliche Gesamteinnahmen zwischen 575.293 € und 636.148 € je nach Gebührenerhöhung
 Jährliche Gesamtausgaben 816.706 €.

Besondere Hinweise:

Der Verwaltungsausschuss hat sich mehrheitlich für die Variante 2 ausgesprochen. Diese Variante ergibt einen Gesamtkostendeckungsgrad von 73,75 % (Vorlage Nr. 188/2015, Seite 28 Ziff. 7 b). Dieser Vorschlag 2 entspricht der Satzungsvariante Anlage 8.

Des Weiteren hat sich der Verwaltungsausschuss mehrheitlich dafür ausgesprochen, die Friedhofsgebühren in den kommenden Jahren sukzessive bis zu einem Kostendeckungsgrad von

rund 80 % zu erhöhen.

Sachverhalt:

1. Vorbemerkung

Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 28.07.2015 über die Nachkalkulation der Friedhofsgebühren für das Jahr 2014 beraten. Diese ergab einen Kostendeckungsgrad von 64,91 %. Der Gemeinderat hat mehrheitlich entschieden, dass die Friedhofsgebühren - mit dem Ziel einen Kostendeckungsgrad von 70 % zu erreichen – erhöht werden sollen. Die Erhöhung sollte vorwiegend bei den Bestattungsgebühren erfolgen, da im Leistungsbereich der Bestattungen die Ausgaben deutlich gestiegen sind. Ergänzend sollten dem Gemeinderat noch Gebührenvorschläge vorgelegt werden, die eine Erhöhung des Gesamtkostendeckungsgrades auf 75 % und 80 % darstellen.

Der Gemeinderat hat im Oktober 2012 letztmals eine Anpassung der Friedhofsgebühren beschlossen. Anlass waren die Nachkalkulation 2011, die eine Absenkung des Kostendeckungsgrads auf 58,87 % ergab und der Umstand, dass seit Anfang des Jahres 2012 die Grabarbeiten für die Bestattungen wieder in eigener Regie besorgt werden mussten. Zudem muss es das generelle Bestreben der Stadt sein, im Zuge ihrer Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung den in § 78 Gemeindeordnung gesetzlich verankerten Grundsätzen zur Einnahmebeschaffung Rechnung zu tragen. Ein Mindestkostendeckungsgrad von rund 70 % entspricht der bisher mehrheitlich immer angestrebten politischen Zielsetzung.

Die Vorkalkulation 2016 ergibt, dass zur Erreichung eines Kostendeckungsgrad von 70 % zu kommen nicht nur partiell eine Erhöhung der Bestattungsgebühren um 10 % erfolgen muss, sondern auch bei den Grabnutzungs- und Leichenhallengebühren Erhöhungen vorzunehmen sind. Für einen 75 % oder gar 80 % igen Gesamtkostendeckungsgrad sind noch weitergehende Erhöhungen erforderlich. In den Übersichten zu den verschiedenen Leistungsbereichen wurden die verschiedenen Erhöhungen mit den jeweils zu erwartenden Einnahmen eingearbeitet. (Anlagen 2b, 4b und 5). Eine Gesamtübersicht über die verschiedenen 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. Gebührenfähig sind bei der Kalkulation die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten der für die Leistungserstellung notwendigen Bestattungseinrichtungen (§ 14 KAG). Grundlage der Kalkulation sind die voraussichtlichen Mittelanmeldungen für das Haushaltsjahr 2016, bei den Unterhaltungskosten der Durchschnitt der letzten 10 Jahre sowie im Einzelfall Kostenschätzungen. Dazu gehören die Personalkosten (die zwei Mitarbeiter des Friedhofs Balingen und der Totengräber sind direkt bei den Personalkosten verbucht), die Betriebs-, Maschinen- und Unterhaltungskosten, die inneren Verrechnungen (z. B. für die Leistungen des Bauhofes), die Verwaltungskosten sowie kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen. 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 des Anlagekapitals wurde ein einheitlicher Satz von 3,7 % zu Grunde gelegt (gewichteter Durchschnittszinssatz 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 Friedhofsfläche 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 Kostendeckungsgrad 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 erfasst mit 541.336 € rund 66 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten. Insoweit kommt ihm 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 % (24.015 €).

Die Grabnutzungsgebühren werden für die langjährige Überlassung von Gräbern (10 bis 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 GG 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 und bei unterschiedlicher Benutzung diesen Unterschieden in etwa entsprechende 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. Diesen Faktoren trägt die in Anlage 2a beigefügte Äquivalenzziffernkalkulation Rechnung. 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 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. Auch bei einer Gebührenerhöhung um 20 % erreicht man keine annähernd volle Kostendeckung.

Die Zuschläge für die verschiedenen Grabeinfassungserfordernisse/-möglichkeiten sind getrennt kalkuliert und dargestellt (Anlage 3a). Wie bereits einleitend ausgeführt, kommt ihnen in der Gesamtgewichtung nur eine sehr eingeschränkte Bedeutung zu. Sie wurden für mögliche oder vorgeschriebene Grabeinfassungen, Fundamente, Rasengräber und Abdeckplatten bei Urnenkammern und Mauernischen auf den jeweiligen Friedhöfen konkret nach Kosten und Arbeitsaufwand ermittelt. Über die Schätzung des wahrscheinlichen Bedarfs wurde ein Gesamtbeitrag 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, deshalb ergeben sich hier nicht nur leichte Gebührenerhöhungen sondern auch Gebührensenkungen.

Bei einer Erhöhung der Grabnutzungsgebühren um 10 % bei allen Gebührensätzen kann ein Kostendeckungsgrad in diesem Bereich von ca. 75 % erreicht werden, bei einer Erhöhung um 20 % erhöht sich der Kostendeckungsgrad auf ca. 81 %.

5. Leistungsbereich Bestattungsgebühren (Anlagen 4a/b)

Dieser Leistungsbereich erfasst rund 21 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten (171.734 €). In der Nachkalkulation 2014 wurde bereits darauf hingewiesen, dass der Kostendeckungsgrad in diesem Bereich überproportional zurückgegangen ist. Gründe sind die über die Jahre hinweg tendenziell rückläufigen, herkömmlichen Erdbestattungen sowie höhere Verrechnungsleistungen des Bauhofes wegen allgemeinen Serviceanforderungen (Gestaltung/Konzentration von Bestattungsterminen). Die Bestattungsgebühren umfassen sämtliche städtischen 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) ermittelt (Anlage 4a). Dabei gibt es zwei wesentliche Kostenarten. Zum einen die reinen Grabherstellungskosten, also Personalaufwand und Maschineneinsatzkosten. Zum anderen die Personal- und Verwaltungskosten, die über die inneren Verrechnungen anfallen. Ein kleiner Anteil sind noch Geschäftsausgaben (Telefonkosten u.ä.).

In Anlage 4b sind wiederum die kalkulierten Gebührenübersätze im Vergleich zu den verschiedenen Kostendeckungsgraden, den bisher erhobenen Gebühren und den Vorschlägen der Verwaltung dargelegt. Es wurden eine Gebührenerhöhung um 10 % und ein Vorschlag für einen Gebührensatz, der eine Kostendeckung von ca. 90 % ergibt, ausgearbeitet. Bei einer Erhöhung um 10 % ergibt sich ein Kostendeckungsgrad in diesem Bereich von ca. 77 %.

6. Leistungsbereich Leichenhallengebühren (Anlage 5)

Dieser Leistungsbereich erfasst rund 13 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten (102.045 €). Die Leichenhallengebühren beinhalten sämtliche städtischen 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 vergangenen 5 Jahre geteilt. Obwohl 2010 die Gebühr für die Leichenhallenbenutzung von 100 € auf 150 € erhöht werden musste, liegt hier immer noch eine völlig unzureichende Kostendeckung vor. Bei einer Erhöhung um 10 % ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von ca. 39 %, bei einer 20 %igen Erhöhung ca. 41 % in diesem Bereich. Der Gemeinderat hat sich bislang für einen signifikant

niedrigeren Kostendeckungsgrad in diesem Leistungsbereich entschlossen, da der Standard der verschiedenen Leichenhallen stark differiert. Rechtlich darf jedoch auch keine allzu große Abweichung zu den Kostendeckungsgraden der übrigen Leistungsbereiche entstehen.

7. Gesamtkalkulation

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

a) Erhöhung bei allen drei Gebührenarten (Bestattungs-, Grabnutzungs- und Leichenhallengebühren) um 10 % ergibt einen Gesamtkostendeckungsgrad von 70,58 %.

b) Erhöhung bei den Bestattungsgebühren auf Kostendeckungsgrad ca. 90 % und zusätzlich bei den Grabnutzungs- und Leichenhallengebühren um 10 % ergibt einen Gesamtkostendeckungsgrad von 73,75 %.

c) Erhöhung bei den Bestattungsgebühren auf Kostendeckungsgrad ca. 90 % und zusätzlich bei den Grabnutzungs- und Leichenhallengebühren um 20 % ergibt einen Gesamtkostendeckungsgrad von 78,04 %.

Um die angestrebte Kostendeckung von 70 % zu erreichen, sollte zumindest eine Erhöhung nach Vorschlag a) erfolgen. In Anlage 7 wurde eine Satzungsänderung vorbereitet, die die entsprechende Änderung des zur Friedhofsordnung gehörenden Gebührenverzeichnis zur formellen Beschlussfassung beinhaltet. Die Inkraftsetzung ist zum 01.01.2016 vorgesehen. Alternativ sind in den Anlagen 8 und 9 Satzungsänderungen vorbereitet, die eine Erhöhung nach den Vorschlägen b) bzw. c) beinhalten.

In Anlage 10 ist die letzte Umfrage des Städtetages zu den Friedhofsgebühren beigelegt. Erfahrungsgemäß betreffen diese Angaben aber einen Zeitraum, der ein bis zwei Jahre zurückliegt.

Außerdem werden in der Friedhofsordnung noch zwei kleine Änderungen nachgetragen, die sich aus der letzten Satzungsänderung im Jahr 2012 ergeben haben. In § 12 Abs. 8 Satz 1 wird „Abs. 6“ in „Abs. 7“ abgeändert. In § 13 Abs. 2 Satz 3 wird „auf die Dauer von zehn Jahren“ gestrichen.

Jürgen Eberle

