Vorlage Nr. 2022/348 STADTKÄMMEREI

Balingen, 16.11.2022

Vorlage zur Behandlung in folgenden Gremien:

Verwaltungsausschuss	**öffentlich**	am 29.11.2022	Vorberatung
Ortschaftsrat Zillhausen	**öffentlich**	am 02.12.2022	Anhörung
Ortschaftsrat Weilstetten	**öffentlich**	am 06.12.2022	Anhörung
Ortschaftsrat Erzingen	**öffentlich**	am 07.12.2022	Anhörung
Ortschaftsrat Ostdorf	**öffentlich**	am 07.12.2022	Anhörung
Ortschaftsrat Engstlatt	**öffentlich**	am 08.12.2022	Anhörung
Ortschaftsrat Frommern	**öffentlich**	am 08.12.2022	Anhörung
Ortschaftsrat Heselwangen	**öffentlich**	am 08.12.2022	Anhörung
Ortschaftsrat Streichen	**öffentlich**	am 09.12.2022	Anhörung
Ortschaftsrat Endingen	**öffentlich**	am 12.12.2022	Anhörung
Gemeinderat	**öffentlich**	am 13.12.2022	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Friedhofswesen - Vorläufige Nachkalkulation der Friedhofsgebühren für das Rechnungsjahr 2021 und Vorauskalkulation für 2023 mit Gebührenanpassung und Satzungsänderung der Friedhofsordnung

Anlagen

Anlage 1 Aufteilung der Gesamtkosten NK 2021
Anlage 2 Aufteilung der Gesamtkosten VK 2023
Anlage 3a kalk. Grabnutzungsgeb. VK 2023
Anlage 3b Übersicht Grabnutzungsgeb. VK 2023
Anlage 4a Kalk. Zuschläge VK 2023
Anlage 4b Übersicht Zuschläge VK 2023
Anlage 5a Kalk. Bestattungsgeb. VK 2023
Anlage 5b Übersicht Bestattungsgeb. VK 2023
Anlage 6 Kalk. Leichenhallengeb. VK 2023
Anlage 7 Satzungsänderung
Anlage 8 Umfrage 2022 bei umliegenden Städten

Beschlussantrag:

1. Der Gemeinderat nimmt von der vorläufigen Nachkalkulation der Friedhofsgebühren für das Rechnungsjahr 2021 Kenntnis.

2. Der Gemeinderat nimmt von der Vorauskalkulation 2023 der Friedhofsgebühren Kenntnis und stimmt der geplanten Satzungsänderung zu. Die Friedhofsordnung wird entsprechend der Anlage 7 geändert.

Finanzielle Auswirkungen:

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

Aufwendungen/Erträge des Ergebnishaushaltes

Gesamtaufwendungen in 2023: 1.182.277 €, davon 1.109.448 € gebührenfähig

Gesamterträge in 2023 bei Erhöhung der Grabnutzungsgebühren um 3 %: 672.047 €
(ansonsten 656.218 €)

Besonderer Hinweis:

Sachverhalt:

1. Vorbemerkung

Die Stadt Balingen unterhält in der Kernstadt und den Stadtteilen insgesamt 13 Friedhöfe. Aktuell werden im Schnitt ca. 390 Bestattungen pro Jahr durchgeführt bzw. Grabnutzungsrechte verteilt.

Im Herbst 2019 wurde erstmals eine Vorauskalkulation 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. Diese erfolgte im November 2020 zusammen mit der Vorauskalkulation für 2021 und dem Ergebnis einer 10 %igen Gebührenerhöhung. Der Gemeinderat hat in diesem Zusammenhang angeregt, künftig jedes Jahr eine Gebührenerhöhung vorzunehmen. Vorgeschlagen wurde eine Größenordnung von 2 bis 3 %. Damit sollen große Gebührensprünge vermieden werden.

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). Die voraussichtlichen Gesamtkosten werden auf die Leistungsbereiche Friedhofsanlagen (Grabnutzungsgebühren), Bestattungen (Bestattungsgebühren), Leichenhalle (Leichenhallengebühren) und nicht gebührenfähige (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 wurden auf der Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt 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 die IUK und Steuerungsleistungen. Die Steuerungsleistungen sind nicht gebührenfähig.

Die bisherigen internen Leistungsverrechnungen des Bauhofs werden seit 2021 durch Servicerechnungen ersetzt. Diese verteilen sich auf die entsprechenden Sachkonten Unterhaltung unbewegliches Vermögen, Gebäudeunterhaltung und Aufwand Bestattungen. Die Personal- und Maschinenkosten sind hier komplett enthalten.

Zu den gebührenfähigen Kosten gehören nach dem Kommunalabgabenrecht auch die kalkulatorischen Zinsen. Bei der Verzinsung wurde in der Nachkalkulation 2021und bei der Vorauskalkulation 2023 ein Prozentsatz von 3 % zu Grunde gelegt. Es handelt sich hier um einen gewichteten Durchschnittsatz 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.

Seit Anfang 2021 gibt es auf allen Friedhöfen keine tiefen Gräber mehr. Die Bodenverhältnisse lassen es nicht mehr zu. Deshalb entfällt in der Vorauskalkulation die Kalkulation der Bestattungsgebühr für tiefe Erdbestattungen. Die Grabnutzungsgebühr für tiefe Wahlgräber wird aber weiterhin kalkuliert, da es trotzdem noch Nachbelegungen (einfach tief) geben wird.

2. Ergebnis der Nachkalkulation 2021

Die aktuell vorliegende Nachkalkulation basiert auf dem vorläufigen Rechnungsergebnis des Jahres 2021 in der Produktgruppe 5530 Friedhofs- und Bestattungswesen, Teilhaushalt 7 des Ergebnishaushalts. Im Kalkulationszeitraum wurden 389 Bestattungen (davon 116 Erdbestattungen) durchgeführt bzw. Grabnutzungsrechte verteilt. Die vorläufige Nachkalkulation für das Haushaltsjahr 2021 ergibt einen Kostendeckungsgrad von 64,88 %.

Die nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis 2021 entstandenen Gesamtkosten wurden entsprechend der Musterkalkulation auf die Leistungsbereiche verteilt und dem Haushaltsansatz 2021 gegenübergestellt. Damit 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 und (seit Einführung des neuen Haushalts- und Kassenrechts 2019) über die Jahre der Nutzungsdauer als Ertrag verteilt und abgegrenzt. Die Grabnutzungsgebühren 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 seit 2019 spürbar und damit auch der Kostendeckungsgrad.

Der Leistungsbereich der Grabnutzungsgebühren (Friedhofsanlagen) ist mit rund 73,5 % 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 2021 ein Kostendeckungsgrad von 54,38 % erreicht werden.

Bestattungsgebühren:

Der Leistungsbereich der Bestattungsgebühren umfasst sämtliche städtische Leistungen, die mit dem Bestattungsvorgang zusammenhängen (Grabherstellung durch die Friedhofskolonne des Bauhofs mit den entsprechenden Maschinen, alle Arbeiten rund um die Bestattung, Verwaltungsausgaben, Geschäftsausgaben, usw.). Hier liegt der Kostendeckungsgrad 2021 zwischenzeitlich bei rund 100 %.

Leichenhallengebühren:

Der Leistungsbereich der Leichenhallengebühren ist mit ca. 5,5 % der unbedeutendste Kostenanteil an den Gesamtkosten. Er umfasst die Aufwendungen für die Bereitstellung und Betrieb der Leichenhallen. Der Kostendeckungsgrad liegt für 2021 vorläufig bei 49,99 %, dürfte aber im Endergebnis wieder unter 40 % liegen. Ein niedriger Kostendeckungsgrad wurde bislang akzeptiert, da der Standard der einzelnen Leichenhallen in den Stadtteilen sehr unterschiedlich ist.

Fazit:

Die Nachkalkulation 2021 ergibt einen vorläufigen Gesamtkostendeckungsgrad 2021 mit 64,88 %. Die im letzten Jahr beschlossene Gebührenerhöhung wirkt sich erst in der Nachkalkulation 2022 aus. In der Gebührenvorauskalkulation für 2023 ist deshalb eine Gebührenerhöhung bei den Grabnutzungsgebühren um rund 3 % eingearbeitet. Eine Erhöhung bei den Bestattungsgebühren ist nicht vorgesehen, da dieser Kostendeckungsgrad bereits jetzt im Bereich von 100 % liegt. Die Leichenhallengebühren sollten aufgrund des regelmäßig niedrigen Kostendeckungsgrades ebenfalls erhöht werden. Bei den zum Teil sehr einfachen Leichenhallen erscheint jedoch eine höhere Gebühr schwerlich angemessen und vertretbar.

3. Vorauskalkulation 2023

Grundlage der Vorauskalkulation sind die voraussichtlichen Mittelanmeldungen für das Haushaltsjahr 2023. Bei den Einnahmen wurde 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 (siehe Anlage 2).

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

Dieser Leistungsbereich umfasst in der Vorauskalkulation 2023 mit 794.557 € rund 71,6 % 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, Urnenbaumgrab und neu: Urnengemeinschaftsanlage mit Pflege durch die Stadt). Sie belaufen sich in ihrem Anteil an den Gesamtkosten lediglich auf knapp 5% (56.788 €).

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 3b zeigt die Übersicht mit den Vorschlägen „aktueller Gebührensatz" und „Erhöhung um 3 % 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 3 % erreicht man haushaltswirksame Erträge in Höhe von 422.727 € und damit einen Kostendeckungsgrad von 53,20 %. Die haushaltswirksamen Erträge ohne Gebührenerhöhung betragen 406.898 € und ergeben einen Kostendeckungsgrad von 51,21 %.

Die Zuschläge für die verschiedenen Grabtypen sind getrennt kalkuliert und dargestellt (Anlage 4a). 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 4b sind wiederum die kalkulierten Gebührenobersätze 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. Der Zuschlag für die Abdeckplatten der liegenden Urnenkammern wurde von 110 € aufgrund des gestiegenen Ankaufspreises auf 149 € erhöht. Ansonsten bleiben die Gebühren hier unverändert.

Leistungsbereich Bestattungsgebühren (Anlagen 5a/b)

Dieser Leistungsbereich erfasst mit 228.389 € ca. 20,5 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten. 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 5a). Dabei handelt es sich um zwei Kostenarten, Bauhofkosten (Personal- und Maschinenkosten) und sonstige Kosten (Verwaltungskosten, Geschäftsausgaben, Versicherungen, Aufwendungen für interne Leistungen).

In Anlage 5b sind wiederum die kalkulierten Gebührenobersätze im Vergleich zu den verschiedenen Kostendeckungsgraden und den bisher erhobenen Gebühren dargelegt. Es ergibt sich hier ein Kostendeckungsgrad von 96,29 %.

Leistungsbereich Leichenhallengebühren (Anlage 6)

Dieser Leistungsbereich umfasst mit 86.502 € rund 7,8 % der für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten. 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. Es ergibt sich hier ein Kostendeckungsgrad von 33,99 %.

Fazit

Mit einer Gebührenerhöhung um 3 % bei den Grabnutzungsgebühren ergibt sich ein Gesamtkostendeckungsgrad von 60,57 % (Erträge in Höhe von 672.047 €), ohne Erhöhung von 59,15 % (Erträge in Höhe von 656.218 €).

Es wurde eine Satzungsänderung vorbereitet, die die entsprechende Änderung des zur Friedhofsordnung gehörenden Gebührenverzeichnisses zur formellen Beschlussfassung beinhaltet (Anlage 7). Die Inkraftsetzung ist zum 01.01.2023 vorgesehen.

In Anlage 8 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 Gemeindetages zu den Gebühren.

Balingen liegt mit seinen Friedhofsgebühren tendenziell im oberen Bereich. Trotzdem muss es das Bestreben sein, den in § 78 Gemeindeordnung gesetzlich verankerten Grundsätzen zur Einnahmebeschaffung Rechnung zu tragen. Eine Erhöhung der Gebühren um 3 % bei den Grabnutzungsgebühren 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