

2022/254

öffentlich


LEONBERG

Dezernat II
Kämmereiamt

Bauverwaltungs- und
Bauordnungsamt

Bezugsvorlagen:

2016/012-1, 2017/153, 2020/367

bis 2020/367-05, 2022/006

Beratungsfolge	Geplante Sitzungstermine	Ö / N
Ortschaftsrat Warmbronn (Vorberatung)	12.09.2022	Ö
Ortschaftsrat Gebersheim (Vorberatung)	13.09.2022	Ö
Ortschaftsrat Höfingen (Vorberatung)	14.09.2022	Ö
Planungsausschuss (Vorberatung)	22.09.2022	Ö
Gemeinderat (Entscheidung)	27.09.2022	Ö

Änderung der "Satzung über die Erhebung von Gebühren im Bestattungswesen - Bestattungsgebührensatzung -"

Beschlussvorschlag

1. Die Gebührenkalkulation in den **Anlagen 1 – 4** wird zur Kenntnis genommen und beschlossen
2. Aufgrund von § 4 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) vom 24.07.2000, §§ 2, 11, 13 und 14 des Kommunalabgabengesetzes für Baden-Württemberg (KAG) vom 17.03.2005, jeweils in der derzeit gültigen Fassung, hat der Gemeinderat der Stadt Leonberg am 27.09.2022 die in der **Anlage 9** dargestellte Satzung zur Änderung der „Satzung über die Erhebung von Gebühren im Bestattungswesen – Bestattungsgebührensatzung –“ beschlossen.

Finanzielle Auswirkungen:

JA NEIN

Die finanziellen Auswirkungen ergeben sich je nach Gebührenerhebung. Die Verwaltung geht davon aus, dass sich eine Steigerung von ca. 35 % ergibt. Diese wird im Haushaltsplanentwurf 2023 berücksichtigt.

Kontierung	Jahr	Haushalt 2022	Finanzbedarf	Bemerkung
55300000 – 33210000 Friedhofs- und Bestattungswesen Erträge Benutzungsgebühren	2022	1.100.000 EUR	1.100.000 EUR	Gebührenerhöhungen ab 01.11.2022. Der Finanzbedarf ist im Haushaltsplan 2022 veranschlagt.
55300000 – 38110000 Friedhofs- und Bestattungswesen Erträge Anteil Öffentliches Grün	2022	55.000 EUR	67.500 EUR	Steigerung Anteil Öffentliches Grün von ca. 5 % auf 10 % ab 01.11.2022 -innere Verrechnung-
55100000 – 48110000 Park- und Gartenanlagen Aufwendungen Anteil Öffentliches Grün	2022	55.000 EUR	67.500 EUR	Steigerung Anteil Öffentliches Grün von ca. 5 % auf 10 % ab 01.11.2022 -innere Verrechnung-

1. Zusammenfassung des Sachverhalts

Diese Vorlage dient lediglich der Kalkulation der Bestattungsgebühren und trifft keine Aussage über die Wirtschaftlichkeit des Friedhofs- und Bestattungswesens. Die letzte Änderung der Bestattungsgebührensatzung erfolgte zum 27.06.2017 (Vorlage 2016/012-1) mit Wirkung zum 06.07.2017. Eine Gebührenkalkulation sollte gemäß § 14 Abs. 2 KAG BW spätestens alle fünf Jahre erneut vorgenommen werden. Die Gebührensätze sind in der Regel so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtung gedeckt werden (§ 14 Abs. 1 KAG BW). Aufgrund der Einführung einer neuen Bestattungsform (muslimische Gräber), Inbetriebnahme des Neuen Friedhofs Warmbronn, Erweiterung des Neuen Friedhofs Höfingen, gesetzlichen Änderungen, geänderter Rechtsprechung, gestiegenen Personal- und Sachkosten (u.a. Tarifsteigerungen) und der Einführung der Kommunalen Doppik, legt die Verwaltung in Anlage 8 das neue Gebührenverzeichnis für Bestattungsleistungen vor. Die Satzungsänderungen und das geänderte Gebührenverzeichnis sollen zum 01.11.2022 in Kraft treten.

2. Sachverhalt mit der Stellungnahme der Verwaltung

2.1 Friedhöfe im gebührenrechtlichen Sinne:

Die Friedhöfe sind kostenrechnende Einrichtungen nichtwirtschaftlicher Art. Die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Erträge sind durch Entgelte zu beschaffen, vgl. hierzu § 78 Gemeindeordnung (GemO).

Die Erhebung von Benutzungsgebühren richtet sich nach § 13 KAG BW.

Mehrere Gemeindefriedhöfe, wie bei der Stadt Leonberg, bilden eine öffentliche Einrichtung, bei der die Verwaltungs- und Benutzungsgebühren nach einheitlichen Sätzen erhoben werden (§ 13 Abs. 1, Satz 2 KAG BW). In der Stadt Leonberg existieren sieben Standorte:

- Waldfriedhof Leonberg
- Friedhof Seestraße Leonberg
- Friedhof Eltingen
- Alter Friedhof Höfingen
- Neuer Friedhof Höfingen
- Alter und Neuer Friedhof Warmbronn
- Friedhof Gebersheim

Bei der Kalkulation der Nutzungsrechte haben sich zwei Kalkulationsmodelle etabliert. Das Standardmodell und das Kölner Modell, beide Modelle werden nachfolgend erläutert.

Standardmodell

Nach dem KAG sind die Gebühren nach der Art der Inanspruchnahme zu kalkulieren. Einen wesentlichen Einfluss auf die Kosten des Friedhofs sind die Grabgrößen und die Laufzeit der Nutzungsverträge. Bei der Kalkulation nach dem Standardmodell folgt man deshalb schlichtweg der Logik: „Je größer ein Grab und je länger das Nutzungsrecht, desto teurer“. Es wird deshalb eine Äquivalenzkennziffer aus Grabgröße und Laufzeit gebildet (Quadratmeter/Jahre).

Das führt in der Regel dazu, dass es zu einer Inanspruchnahme der günstigeren Grabart Urne kommt. Um die Nachfrage nach Begräbnisformen mit Särgen aufrecht zu halten, müssten diese stark unter Kostendeckung angeboten werden.

Kölner Modell

Die Kalkulation nach dem „Kölner Modell“ sorgt zum einen dafür, dass sich die Gebühren zwischen Urne und Sarg annähern. Zum anderen wird ein wesentlicher Fehler beim Standardmodell gelöst. Nicht alle Kosten auf dem Friedhof sind abhängig von der Grabgröße. Auf jedem Friedhof müssen Flächen für die Besucher des Friedhofs bereitgestellt werden. Dazu zählen Parkplätze, Wege, Toilettenräume usw. Diese Flächen sind abhängig von der Anzahl der durchschnittlichen Besucher auf dem Friedhof. Die Anzahl der Besucher wiederum ist abhängig von der Anzahl der Grabstellen. Das heißt, jeder Friedhofsbesucher beansprucht dieselbe Fläche unabhängig von der Größe der Grabstelle, welche er besucht. Das wiederum heißt, dass die Kosten für Allgemeinflächen über die Anzahl der Grabstellen und der Nutzungsjahre umgelegt werden. Die übrigen Kosten für die Grabfelder sollen weiterhin unter der Äquivalenzkennziffer Fläche x Laufzeit umgelegt werden.

Wie bereits im Jahr 2017, ist die vorliegende Kalkulation nach dem „Kölner Modell“ erfolgt. Ziel dieses Modells ist es, die Gebühren für Erd- und Urnenbestattungen anzugleichen. Es werden zwei Teilgebühren kalkuliert. Die erste Teilgebühr berücksichtigt weiterhin den Flächenverbrauch eines Grabes, die zweite Teilgebühr ist rein fallbezogen, wobei die Kosten für die Infrastruktur verursachungsgerecht zugeordnet werden. Somit wird die Angleichung der Gebühren erreicht.

2.2 Kostendeckungsgrad

Der angestrebte Kostendeckungsgrad in Höhe von 95 %, welcher mit dem Gemeinderatsbeschluss vom 25.07.2006 (Vorlage 2006 V23) festgelegt wurde, wird auch mit der vorgeschlagenen Gebührenerhöhung nicht erreicht. In der Kalkulation 2017 (Vorlage 2016/012-1) wurde ein Kostendeckungsgrad von 89 % angestrebt. Dieser wurde wie nachstehend angezeigt, nicht erreicht.

Aus dem Geschäftsbericht 2021 der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg geht hervor, dass die Deckungsgrade aufgrund den Rechnungsergebnissen in der Produktgruppe 5530 Friedhofs- und Bestattungswesen bei Städten von 25.000 – 50.000 Einwohnern im Jahr 2017 ca. 70 % und im Jahr 2018 ca. 64 % betragen. Mit der vorliegenden Kalkulation wird ein Kostendeckungsgrad von 90 % angestrebt.

Die tatsächlichen Aufwendungen in der Produktgruppe 5530 Friedhofs- und Bestattungswesen sind nicht mit den gebührenfähigen Aufwendungen deckungsgleich.

	Ergebnis	vorläufiges Ergebnis			Plan	
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Summe der ordentlichen Erträge	1.036.803,60	837.180,05	888.259,83	971.147,56	994.157,56	1.109.128,00
Summe der ordentlichen Aufwendungen	-968.831,02	-1.068.976,06	-1.272.128,00	-1.127.539,00	-1.153.276,86	-1.294.768,00
<u>Anteiliges ordentliches Ergebnis</u>	<u>67.972,58</u>	<u>-231.796,01</u>	<u>-383.868,17</u>	<u>-156.391,44</u>	<u>-159.119,30</u>	<u>-185.640,00</u>
<u>Kalkulatorisches Ergebnis</u>	<u>-708.666,11</u>	<u>-614.852,27</u>	<u>-914.897,31</u>	<u>-859.894,21</u>	<u>-817.230,02</u>	<u>-684.169,00</u>
Nettoreourcenbedarf	-640.693,53	-846.648,28	-1.298.765,48	-1.016.285,65	-1.030.349,32	-869.809,00
Deckungsgrad	62%	50%	41%	49%	50%	56%
Bestattungen	420	373	357	451	404	406
Zuschuss je Fall in EUR	-1.525,46	-2.269,83	-3.638,00	-2.253,40	-2.550,37	-2.142,39

Gründe:

Die Gebührenobergrenze der laufenden Unterhaltung der Grabstellen richtet sich nach den tatsächlich belegten Flächen. Dies sind derzeit rd. 52.000 qm. Durch den Kauf eines Grabnutzungsrechts beteiligt sich der Gebührenzahler während der individuellen Ruhezeit an der Friedhofsunterhaltung. Im Rahmen der Kalkulation wird der jährliche Aufwand je qm belegte Fläche ermittelt. Die Gebühren für Grabnutzungsrechte ergeben sich aus der Nutzungsdauer und Fläche der angebotenen Grabarten. Aus den neu verkauften und verlängerten Grabnutzungsrechten kann nur ein Teil des entstehenden Unterhaltungsaufwands refinanziert werden. Es werden bei der Gebührenkalkulation zwar Kostensteigerungen berücksichtigt und auf die Dauer des Nutzungsrechts verteilt, es ist gebührenrechtlich aber nicht zulässig, von den heutigen Gebührenzählern höhere Gebühren für Grabnutzungsrechte zum Ausgleich zu verlangen, wenn in den Vorjahren keine kostendeckenden Gebühren verlangt wurden oder die Kostensteigerungen höher als geplant sind.

2.3 Öffentliches Grün

Friedhöfe erfüllen neben ihrem Hauptzweck, nämlich der Bestattung Verstorbener, auch noch die Funktion als öffentliche Grünanlage. Die Grünanlagen werden im Interesse der Allgemeinheit betrieben. Somit können die hierfür anfallenden Aufwendungen nicht vom Gebührenzahler abverlangt werden. Die Aufwendungen sind von der Allgemeinheit zu tragen. Sie müssen deshalb in der Produktgruppe 5510 Öffentliches Grün abgebildet werden. Im Rahmen der vorliegenden Kalkulation wird von den laufenden Kosten ein Anteil von 10 % für das öffentliche Grün in Abzug gebracht.

2.4 Vorratsflächen

Auf Friedhöfen sind nie alle Gräber belegt. Der Trend setzt sich kontinuierlich fort. Dadurch und durch die Inbetriebnahme des Neuen Friedhofes Warmbronn, sowie die Erweiterung des Neuen Friedhofes Höfingen, bestehen enorme ungenutzte Erweiterungsflächen. Gleichwohl fallen kalkulatorische Zinsen als auch Betriebskosten an. Dies führt zu der Frage, ob entsprechende Aufwendungen für nicht betriebsnotwendige Flächen von den anrechenbaren Kosten abzusetzen sind. Allerdings sind Vorhaltekosten nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Auf eine volle Auslastung der Kapazität der Einrichtung kommt es nicht an. Der Stadt stehen hierbei ein angemessener Planungs- und Prognosespielraum zu, wenn es um die Erweiterung der Kapazität einer kostenrechnenden Einrichtung geht. Gleichwohl können Vorhaltungskosten nicht unbegrenzt angesetzt werden.

Im Bereich der Friedhöfe scheint eine Vorhaltung von bis zu 30 % der Gesamtfläche angemessen. In der Kalkulation 2017 (Vorlage 2017/012-01) ergab die Berechnungsfläche für die Vorhaltekosten noch 80.313,48 m². Zwischenzeitlich beträgt die Berechnungsgrundlage ca. 61.200 m² (ca. 31 % niedriger).

2.5 Räumlichkeiten

Die Auslastung der Räumlichkeiten hat noch großen Spielraum. Für die Nutzung von Räumlichkeiten werden von den Nutzern meist keine kostendeckenden Gebühren erhoben. In der Vergangenheit wurden die Gebühren teilweise weit unter 100 % Kostendeckung angesetzt.

2.6 Friedhofserweiterungen / Neue Grabarten

Im Jahr 2017 wurde der Neue Friedhof Höfingen erweitert. Seit geraumer Zeit werden die Bestattungsformen "Urnenkleingrab" und „Bestattung unter Bäumen“ angeboten. Der Neue Friedhof in Warmbronn ist seit 2017 in Betrieb. In der Sitzung des Gemeinderates am 27.06.2017 (Vorlage 2017/153) wurde beschlossen, für die muslimischen Reihengräber die Bestattungsform „Einzelwahlgrab“ einzuführen. Die Grabnutzungsrechte werden erstmalig für 30 Jahre verliehen.

2.7 Sonstiges

Die Verwaltungsaufgaben haben zugenommen. Insbesondere für die Grabauswahl, Terminabsprachen, Absprachen, Materialbeschaffung, Organisation und den Servicegedanken bei der Stadt Leonberg. Friedhofserweiterungen und Termindichte erfordern immer mehr Organisationsaufwand und Logistik.

Wegen der ungünstigen Bodenbeschaffenheit auf den Friedhöfen Höfingen und Warmbronn ist die Verfüllung der Gräber mit unterschiedlichen Materialschichten und Drainage (um den Verwesungsprozess zu ermöglichen) erforderlich. Dies ist mit einem deutlich spürbaren Mehraufwand an Zeit, Material und Geräten verbunden.

Der Aufwand während der Bestattung erhöht sich kontinuierlich z.B. aufgrund adipöser Verstorbener.

3. Kalkulation 2022

Die Aufteilung der Kosten in die verschiedenen Bereiche (z.B. Friedhof, Aussegnungshalle) erfolgte aufgrund den Erfahrungsberichten der Friedhofsverwaltung. Die Vorlage 2022/006 weist einen Excel Formel-Fehler auf. Die Bereinigung erfolgt mit der nun vorliegenden Kalkulation bzw. Vorlage. Um die Gebühren im Vergleich zur Berechnung laut Vorlage 2022/006 nicht weiter zu erhöhen, wurden in der Folge die Kosten dem Haushaltsverlauf 2022 entsprechend angepasst (siehe Anlage 3).

a) Unterhalt Fremdvergabe Grün

Es zeichnet sich ab, dass die im Haushaltsplan 2022 veranschlagten Mittel in Höhe von 59.500 EUR nicht abfließen werden. In diese Kalkulation werden 30.000 EUR übernommen.

b) Unterhaltung des Infrastrukturvermögens und beweglichen Vermögens sowie Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen

Voraussichtlich werden die im Haushaltsplan 2022 veranschlagten Mittel in Höhe von ca. 300.000 EUR nicht vollständig abfließen. In diese Kalkulation werden 150.000 EUR übernommen.

c) Sonstige laufende Kosten

Beim Sachkonto „42510000 Haltung von Fahrzeugen“ ist der Haushaltsansatz 51.000 EUR hoch. In diese Kalkulation werden 40.000 EUR übernommen.

Beim Sachkonto „42612000 Aus- und Fortbildung, Umschulung“ ist der Haushaltsansatz 6.800 EUR hoch. In diese Kalkulation werden 3.400 EUR übernommen.

Beim Sachkonto „42910000 Aufwendungen für sonstige Sach- und Dienstleistungen“ sind 19.550 EUR veranschlagt. In diese Kalkulation werden 10.000 EUR übernommen.

d) Abschreibungen und Erträge aus Auflösung von Zuweisungen und Zuschüssen

Im Rahmen der Aufstellung der Jahresabschlüsse 2018 bis 2021 hat sich ein zwingender Korrekturbedarf der Anlagenbuchhaltung ergeben. Aufgrund von Korrekturen bei der Zuordnung von Investitionen konnten zum aktuellen Zeitpunkt die Abschreibungen noch nicht abschließend ermittelt und verbucht werden. Daher wurden die notwendigen Daten aus einem Testlauf übernommen.

e) Bauhofleistungen

Diese beinhalten hauptsächlich den Winterdienst. Es wird von milderen Wintern ausgegangen, daher werden die Mittelansätze 2022 pauschal um 50 % gekürzt und in diese Kalkulation übernommen.

f) Interne Leistungsverrechnung

Mit Einführung der Doppik wird die Interne Leistungsverrechnung der Steuerungs- und Serviceumlage (Sachkonto 92300000 und 92400000) eingeführt. Seit 01.01.2017 werden damit Aufwendungen und Erträge des Produktbereichs 11 Innere Verwaltung nach einem Schlüssel pauschal auf die übrigen Produktbereiche umgelegt. Die Interne Leistungsverrechnung ist auf Rechtssicherheit im Bereich der Gebührenkalkulation zu überprüfen und aufzubauen. Unter der Annahme, dass die in den noch festzustellenden Rechnungsergebnissen 2022 enthaltenen Steuerungs- und Serviceumlagen nichtgebührenfähige Anteile enthält, werden in der vorliegenden Nachkalkulation die Rechnungsergebnisse zu 75 % berücksichtigt.

g) Kalkulatorische Kosten

Der kalkulatorische Zinssatz wird auf 2 % festgelegt. Die Senkung von 5 % auf 2 % hat der Gemeinderat in seiner Sitzung am 19.10.2021 im Zusammenhang mit der Neukalkulation der Abwassergebühren 2022 (siehe Vorlage 2021/278) beschlossen. Die jeweiligen Restbuchwerte 2022 werden ergebniswirksam monatlich ermittelt und in diese Kalkulation übernommen.

h) Gebührensätze

Die neuen Gebühren von Leonberg (siehe Anlage 8) fügen sich in die verglichenen Städte (siehe Anlage 7) mit Kostendeckungsgraden zwischen 74 % und 95 % ein.

Es sind folgende Aspekte zu berücksichtigen, welche die Gebührenhöhe rechtfertigen.

Leonberg hat eine große Anzahl an Friedhöfen zu unterhalten. Zusätzlich werden die Leonberger Friedhöfe vorbildlich gepflegt, weshalb der Pflegeaufwand dementsprechend hoch ist. Außerdem ist nicht ganz deutlich, welche Kosten in den angegebenen Gebühren der anderen Städte beinhaltet sind und welche Kosten noch zusätzlich den Angehörigen entstehen werden, welche bereits Bestandteil der Leonberger Gebühr sind.

Die Gebühren im Bereich der Benutzung von Gebäuden befinden sich meist unter dem Kostendeckungsgrad von 100 %. Dies ist der Auslastung und den Fixkosten geschuldet. In vergleichbaren Städte verhält es sich ebenso.

Die Gebührengestaltung wird zudem als Steuerungsfunktion gebraucht. Da Erdbestattungen sehr hohe Flächen in Anspruch nehmen und da die verfügbaren Flächen mit jeder Beerdigung sinken, möchte die Stadt zukünftige Friedhoferweiterungen vermeiden. Der Trend zu Urnenbestattungen nimmt kontinuierlich zu.

i) Auswärtigen-Zuschlag

Nach Rechtsprechung und aktueller Literatur ist der „Auswärtigen-Zuschlag“ nicht unzulässig. Die Verwaltung empfiehlt, den „Auswärtigen-Zuschlag“ nur bei Gebührentatbeständen unter 100 % Kostendeckung anzuwenden.

4. Geänderte Bestattungsgebührensatzung zum 01.11.2022

Die Satzungsänderungen sind in der Anlage 9 dargestellt.

Im Zuge der Änderung der Verwaltungsgebühren und Benutzungsgebühren wurde auch der Textteil der Satzung in einigen Punkten überarbeitet. Die vorgenommenen Änderungen und Streichungen entsprechen der aktuellen Rechtsprechung.

In Anlage 10 ist die Synopse mit den jeweiligen Erläuterungen beigefügt.

Anlage/n

- 1 Bedarfs-Beerdigungsstatistik (öffentlich)
- 2 Flächenberechnungen (öffentlich)
- 3 Kostenermittlung (öffentlich)
- 4 Gebührenberechnung (öffentlich)
- 5 Gebührenübersicht (öffentlich)
- 6 Übersicht der wichtigsten Gebühren im Bestattungswesen (öffentlich)
- 7 Gebührenvergleich (öffentlich)
- 8 Gebührevorschläge (öffentlich)
- 9 Änderungssatzung (öffentlich)
- 10 Synopse (öffentlich)