

Beschlussvorlage

Drucksachen-Nr. 0081/2019/2
öffentlich

Gremium	Sitzungsdatum	Art der Behandlung
Haupt- und Finanzausschuss	13.02.2020	Beratung
Rat der Stadt Bergisch Gladbach	18.02.2020	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

V. Nachtragssatzung zur Gebührensatzung für die Friedhöfe der Stadt Bergisch Gladbach

Beschlussvorschlag:

Die V. Nachtragssatzung zur Gebührensatzung für die Friedhöfe der Stadt Bergisch Gladbach wird in der vorliegenden Fassung beschlossen.

Die Gebührenkalkulation ist Bestandteil dieses Beschlusses.

Sachdarstellung / Begründung:

Der Beschluss der Nachtragssatzung zur Gebührensatzung der Friedhöfe wurde in den Sitzungen des Haupt- und Finanzausschusses am 07.03.2019 und 14.05.2019 vertagt. Der Grund der Vertagung lag in der Handhabung der Grababräumungen nach der Friedhofssatzung.

Hierzu ist noch einmal festzustellen, dass in der Vorlage für die Sitzung am 07.03.2019 versehentlich die alte Fassung der Friedhofssatzung zitiert wurde (nämlich der § 23 Absatz 2). Tatsächlich ist die Handhabung nach der derzeitigen Friedhofssatzung eine andere.

Nach § 26 Absatz 2 der Friedhofssatzung war bisher die Grababräumung Pflicht der Angehörigen bzw. des Nutzungsberechtigten. In den Beschlussvorlagen für die Gebührensatzung der Friedhöfe waren aus diesem Grunde keine Gebühren für Grababräumung mehr enthalten.

Ausdrücklicher Wunsch der Politik ist, diese Leistung anzubieten. Voraussetzung dafür ist eine Anpassung der Friedhofssatzung. Die Änderung der Friedhofssatzung wurde von der Friedhofsverwaltung vorbereitet, wird im AUKIV am 11.02.2020 beraten und dem Rat am 18.02.2020 zum Beschluss vorgelegt. Eine Gegenüberstellung des alten und neuen Satzungstextes der Friedhofssatzung ist in Anlage 8 beigefügt.

Unter der Voraussetzung, dass die Änderung der Friedhofssatzung beschlossen wird, wurden Grababräumgebühren kalkuliert. Die Berechnung wird unter Punkt II.2.5 sowie in Anlage 5 erläutert. Weiterhin wurden die Gebührentatbestände „6.1. – 6.6 Grababräumung ...“ in der Anlage 6 – Gebührenübersicht und Anlage 7 – Nachtragssatzung ergänzt.

Außerdem wurde eine redaktionelle Änderung vorgenommen: Die Bezeichnung der einzelnen Teilbeträge der Gebühren für Nutzungsrechte, (s. II.2.3 und Anlage 3) wurden von „Teilgebühren“ in „Kostenblöcke“ umbenannt.

Weitere Änderungen an den ursprünglichen Vorlagen vom 07.03.2019 und 14.05.2019 ergeben sich nicht.

Vorlagenversion für den Haupt- und Finanzausschuss am 13.02.2020 sowie den Rat am 18.02.2020

Erläuterungen zur Kalkulation der Friedhofsgebühren

I. Allgemeines

Die Stadt Bergisch Gladbach unterhält fünf städtische Friedhöfe, einen Begräbniswald und fünf Trauer- bzw. Leichenhallen. Die aktuelle Gebührensatzung für die Friedhöfe ist in der Fassung der IV. Nachtragssatzung vom 15.12.2005 zur Gebührensatzung für die Friedhöfe der Stadt Bergisch Gladbach vom 17.12.2003 und 22.12.2014 am 01. Januar 2014 in Kraft getreten. Hierbei erfolgten lediglich marginale Anpassungen. Die letzte Anpassung der wesentlichen Gebührentatbestände erfolgte mit der III. Nachtragssatzung, welche am 01.01.2011 in Kraft trat.

Aufgrund der zwischenzeitlichen Kostenentwicklungen, verbunden mit anhaltend geänderten Trends im Bestattungsverhalten, ist eine Neukalkulation erforderlich.

II. Gebührenbedarfsberechnung Friedhofsgebühren

Grundlage für die Kalkulation ist ein Plan-Betriebsabrechnungsbogen, der auf Grundlage des Haushalts-Teilergebnisplans der Produktgruppe „Friedhofs- und Bestattungswesen“ für das Jahr 2019 erstellt wurde. Die Kosten des Bestattungswesens betragen gemäß Plan-BAB insgesamt **1.676.620,25 €**, die zum einen über Gebühren und zum anderen über allgemeine Deckungsmittel des städtischen Haushalts („Anteil öffentliches Grün“, Ehrenfriedhöfe, Kriegsgräber, Ehrengräber) finanziert werden müssen.

Die Plankosten steigen im Vergleich zur letzten Kalkulation (2011) um **321.732,87 €**. Dies entspricht einer Kostensteigerung von 2,7% je Jahr. Neben den inflationsbedingten Steigerungsraten sowie den Tarifierhöhungen bei den Personalkosten wirken sich hier höhere Unterhaltungskosten durch Fremdfirmen, steigende Müllentsorgungskosten und höhere Fahrzeugkosten (Miete neuer Fahrzeuge wegen Ersatz des veralteten Fuhrparks) sowie die sonstigen betrieblichen Aufwendungen (insbesondere Erhaltungsaufwand) aus.

Bei den kalkulatorischen Kosten (Abschreibung, Verzinsung) wirken sich vor allem folgende Maßnahmen aus: Erweiterung auf dem Friedhof Herkenrath, Container und Unterstand sowie Wege und Parkplätze im Begräbniswald Reuterstraße sowie Wege, Lagerhalle und Toilettenanlage auf dem Friedhof Bensberg.

Bei der kalkulatorischen Verzinsung wird mit einem Zinssatz von 5,4% gerechnet. (aktueller Durchschnitt der gemäß ständiger Rechtsprechung als Referenz dienenden Emissionsrenditen von Anleihen der öffentlichen Hand ohne Vornahme des zulässigen 0,5%-Punkte-Aufschlags)

II.1. Allgemeine Deckungsmittel

Die Gesamtkosten des Bestattungswesens werden zum größten Teil über Gebühren finanziert. Bestimmte Kostenbestandteile (s.o.) dürfen allerdings nicht zu Lasten der Gebührenzahler gehen und müssen aus allgemeinen Deckungsmitteln ausgeglichen werden:

„Anteil öffentliches Grün“ 110.025,96 €

Die Friedhöfe der Stadt Bergisch Gladbach erfüllen als öffentliche Einrichtungen neben dem eigentlichen Bestattungszweck auch allgemeine Grünflächenfunktionen (Friedhofssatzung § 2 Abs. 3). Die Kosten für Pflege und Unterhaltung dieses aus allgemeinen Deckungsmitteln finanzierten sog. „Öffentlichen Grüns“ sind vor der Gebührenermittlung abzuziehen.

Im Rahmen der Realisierung der Maßnahmen aus dem für 2011 ff. erstellten Haushaltssicherungskonzeptes (Genehmigung mit Doppelhaushalt 2012/2013) wurde der Anteil des sog. „öffentlichen Grüns“ der entstandenen Kosten für Anlagen- und Pflegearbeiten in 2011 von 20 % auf 10% (der Anlage- und Pflegearbeiten zzgl. direkt zuzuordnender Kosten) reduziert. Hierbei wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass in Bergisch Gladbach der Erholungswert der Friedhöfe als Parkanlage im Gegensatz zu stark verdichteten Ballungsräumen vergleichsweise gering ist.

Ehrenfriedhöfe / Kriegsgräber / Ehrengräber 72.228,13 €

Darüber hinaus befinden sich sowohl auf den städtischen als auch auf den kirchlichen Friedhöfen Kriegs- und Ehrengräber, deren Unterhaltung der Stadt obliegt und durch allgemeine Haushaltsmittel bzw. durch einen Zuschuss des Landes finanziert werden muss. Sie dürfen ebenfalls nicht zu Lasten des Gebührenschuldners gehen.

II.2. Gebührenkalkulation

Die Gesamtkosten des gebührenfinanzierten Bereichs betragen **1.494.366,16 €**. Im Vergleich zum letzten Kalkulationszeitraum (2011) ergibt sich eine Steigerung um **262.275,65 €**.

Grund für diese Steigerung ist die eingangs beschriebene Erhöhung verschiedener Kostenarten.

Die tatsächliche Inanspruchnahme der städtischen Friedhöfe wird durch die Gebührenhöhe der einzelnen Bestattungsarten beeinflusst. Neben der Stadt dürfen gemäß Bestattungsgesetz NRW auch Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, Friedhöfe betreiben (=> kirchliche Friedhöfe). Weiterhin ist es unter bestimmten Voraussetzungen zulässig, privaten Rechtsträgern den Betrieb von Friedhöfen zu gestatten, auf denen ausschließlich Totenasche im Wurzelbereich eingebracht wird.

Da private und kirchliche Friedhofsträger ihre Entgelte nicht auf Basis des Kommunalabgabengesetzes ermitteln müssen, können diese grundsätzlich niedriger als die städtischen Gebühren ausfallen und so einen Anreiz schaffen, sich für diese Friedhöfe zu entscheiden. Hierdurch entsteht –nachvollziehbar – eine Konkurrenzsituation und der Kommune können zu Lasten zukünftiger Gebührensätze Einnahmen und Fallzahlen wegbrechen. Aus diesem Grund schlägt die Friedhofsverwaltung vor, einzelne Gebührensätze der Grabbereitung und der Nutzungsrechte zur Schaffung einer Marktakzeptanz zu verringern. Zudem sollte eine Kommune im Rahmen ihrer sozialen Fürsorge für jede Bestattungsart ein „bezahlbares Grabangebot“ bereithalten. Hierbei wurde darauf geachtet, dass sich die Gebührenbemessung nicht eklatant vom Zweck der Kostendeckung entfernt und somit auch kein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip vorliegt.

Die jeweiligen Vorschläge der Gebührensatzreduzierungen und die Auswirkung auf den Ergebnishaushalt werden unter II.2.1. und II.2.3. dargestellt.

II.2.1. Bestattungsgebühren (Anlage 1)

Die Gesamtkosten der Kostenstelle Grabbereitungen (**248.672,77 €**) wurden anhand der Fallzahlen und dem ermittelten Zeitaufwand je Bestattungsvorgang verteilt. Die Bestattungszeiten basieren auf Erfahrungswerten der letzten Jahre.

Für folgende Gebührensätze der Grabbereitung wird eine Verringerung aus den in Punkt II.2. genannten Gründen vorgeschlagen: Für die Bestattungsgebühren von Sargbestattungen in der Grabkammer würden statt den rechnerisch ermittelten 425,- € nur 350,- € berechnet, für eine Bestattung in einem Erdwahlgrab statt 605,- € nur 555,- € und in einem Reihengrab statt 515,- € nur 455,- €. Eine Sargbestattung von Kindern bis zum vollendeten 5. Lebensjahr soll nur 250,- € statt den errechneten 334,- € und Bestattungen von Tot- und Fehlgeburten nur 108,- € kosten.

Für den städtischen Haushalt würden sich hieraus geringere Erträge in Höhe von ca. 9.000,- € ergeben.

II.2.2. Gebühren für Trauerhallen/Leichenzellen und Grabmale (Anlage 2)

Die Trauerhallengebäude umfassen neben den eigentlichen Trauerhallen auch Lagerräume für Geräte der Gärtner, Aufenthalts- und Sanitärräume, Flure, Treppen und Toilettenräume (sowohl öffentliche als auch für Mitarbeiter). Anhand von Gebäudeplänen und einer Begehung wurden die Flächen genau ermittelt und entsprechend der aktuellen Nutzung aufgeteilt.

Von der Gesamtfläche entfallen 38,77 % nicht auf die Trauerhallen und Sargzellen. Dieser Anteil wurde vorab von den Gesamtkosten der Trauerhallengebäude abgezogen. Die 38,77% werden wie folgt aufgeteilt: 9,65% „öffentliches Grün“ (Nutzung öffentliche Toiletten etc.) und 29,12 % für Bestattungen (Lagerräume für Geräte, Aufenthaltsräume). Diese Kosten werden wiederum hälftig auf die Kostenstellen „Grabbereitung“ sowie „Anlage- und Pflegearbeiten“ aufgeteilt.

Der verbleibende Anteil der Trauerhallen/Leichenzellen beträgt 61,23 % und umfasst die Flächen der eigentlichen Trauerhallen, der Leichenzellen und den Räumen für den Pfarrer oder Redner.

Für Trauerhallen ergeben sich gebührenrelevante Kosten in Höhe von **64.084,76 €** und für die Kühlzellen in Höhe von **20.818,59 €**.

II.2.3. Gebühren für Nutzungsrechte (Anlage 3)

Die Kosten der Kostenstelle Nutzungsrechte betragen insgesamt **1.160.790,04 €**.

In der Gebührenkalkulation für 2019 werden die Empfehlungen der überörtlichen Prüfung der Gemeindeprüfungsanstalt NRW aus 2017 berücksichtigt und eine Kalkulation der Grabnutzungsgebühren in Anlehnung an das „Kölner Modell“ vorgenommen.

Hintergrund ist u.a. eine Änderung des Bestattungsverhaltens. Es ist bereits in den letzten Jahren zu beobachten, dass die Nachfrage nach Wahl- und Reihengräbern rückläufig ist. Bei den Urnengräbern ist hingegen ein erheblicher Anstieg zu verzeichnen. Die bisherige Kalkulationsmethodik, welche bei der Kostenverteilung auf die einzelnen Bestattungsarten in großen Maße die Grabfläche - sei es direkt oder über Äquivalenzfaktoren - berücksichtigt, ist nicht dazu geeignet, dem Trend entgegenzuwirken, da bei tendenzieller Gesamtkostensteigerung und Einbruch der Fallzahlen bei den vormals klassischen Bestattungsformen diese umso teurer werden. Das gebührenrechtlich ebenfalls zulässige „Kölner Modell“ setzt bei der Kostenverteilung hingegen in starkem Maße auf die jeweiligen Fallzahlen und nimmt somit eine eher gleichgewichtige Verteilung vor.

Bei der Berechnung der Nutzungsrechtgebühren werden Kosten für Mäharbeiten, Baumpflege, Wegearbeiten, Winterdienst, Beet- und Strauchpflege, Grabkontrollen, Natursteinarbeiten, Pflege und Instandhaltung der Außenanlagen sowie Verwaltungskosten und kalkulatorische Kosten berücksichtigt. Da der Nutzen der Arbeiten für alle Erwerber unabhängig vom jeweiligen Nutzungsrecht gleich ist, wurden Kostenbestandteile, die unabhängig vom Pflegeaufwand, der Grabfläche und/oder der Leistungsanspruchnahme anfallen, gleichgewichtig auf alle Fälle verteilt.

Die Gesamtkosten werden in verschiedene Kostenblöcke unterteilt und anhand unterschiedlicher Schlüssel auf die jeweiligen Nutzungsrechte umgelegt.

Kostenblöcke	Kostenbestandteile	Schlüssel
Kostenblock I:	Anteilige Personal- und Sachkosten Friedhofsverwaltung	Verteilung nach Fallzahl der Grabstellenerwerbe
Kostenblock II:	Kalkulatorische Kosten für Grund und Boden sowie Friedhofsanlagen	Nettograbfläche in Abhängigkeit von der Planmenge und der Nutzungsdauer
Kostenblock III:	Gebührenrelevante Gesamtkosten abzüglich Kosten aus Teilgebühr I und II	Planmenge und Nutzungsdauer

Die Summe der Kostenblöcke je Bestattungsart ergibt die jeweilige Gebühr für die gesamte Nutzungsdauer.

Die so rechnerisch ermittelten Gebühren decken die Gesamtkosten für die Unterhaltung und Pflege der städtischen Friedhöfe bei Zutreffen der geschätzten Fallzahl. Diese wurde aufgrund von ausgewerteten Statistiken sorgfältig geschätzt.

Die unter Punkt II.2 angesprochene Begrenzung der Gebühr wird von der Friedhofsverwaltung für die Beisetzung im Wurzelbereich, Urnengräber sowie Reihengräber für Erwachsene für sinnvoll erachtet.

Für die Beisetzung im Wurzelbereich würde statt den errechneten 995,- € nur 600,- € berechnet (für einen Familienbaum mit 4 Stellen 4 x 600,- €), für ein Urnenreihengrab statt 995,- € nur 500,- €, für ein anonymes Urnengrab statt 972,- € nur 500,- € und für ein Reihengrab für Erwachsene statt 2.306,- € nur 2.000,- €.

Seitens der Verwaltung wird vorgeschlagen, die Gebührensätze der Tot-/Fehlgeburten auf 50,- € festzusetzen, um der sozialen Komponente dieses Sachverhaltes gerecht zu werden. Die kalkulierten Gebühren betragen in diesen Fällen 391,- €. Durch die geringe Fallzahl ist die verminderte Gebühreneinnahme unbedeutend.

Die der Stadt aus den Nutzungsrechten zufließenden Einnahmen sind haushaltsrechtlich einem passiven Rechnungsabgrenzungsposten zuzuführen, da sie – bis auf das laufende Jahr - Erträge der Zukunft darstellen, die dann anteilig gleichmäßig („1/xstel“ der Gesamtnutzungsdauer) als Ertrag im jeweiligen zukünftigen Haushaltsjahr verbucht werden. Aufgrund der o.a. Anpassungen würden sich Wenigererträge in der städtischen Ergebnisrechnung von jährlich etwa 14.000,- € ergeben.

II.2.4. Sonstige Gebühren (Anlage 4)

Auf einigen Friedhöfen besteht die Möglichkeit, Kammergräber ohne Pflegeverpflichtung oder mit halber Pflegeverpflichtung zu erwerben. Für die Pflege dieser Gräber wurden die Kosten für die verschiedenen Arbeitsschritte (Rasen einsäen, Rasenschnitt, Laubentsorgung, Düngen) ermittelt. Um diesen Betrag erhöht sich jeweils die Gebühr für den Erwerb oder die Verlängerung eines Nutzungsrechts je Jahr für Grabkammern ohne oder mit halber Pflegeverpflichtung.

Außerdem bietet die Stadt Bergisch Gladbach die Übernahme der Pflege eines Erd- oder Kammergrabes bis zum Ablauf der Ruhezeit an, jedoch längstens für die letzten 5 Jahre. Hierzu werden ebenfalls die Kosten der einzelnen Arbeitsschritte addiert und so eine jährliche Gebühr ermittelt.

II.2.5. Kostenerstattung Grababräumung (Anlage 5)

Nach § 26 Abs. 2 der städtischen Friedhofssatzung erfolgt die Abräumung der Reihengrabstätten nach Ablauf der Ruhezeit durch die Friedhofsverwaltung oder durch einen von ihr Beauftragten. Hierfür wird eine Gebühr bei Erwerb des Nutzungsrechtes erhoben. Zur Ermöglichung dieser antizipierten Gebührenerhebung wurde in der Friedhofssatzung ergänzend die Anordnung eines Benutzungszwanges aufgenommen (s.a. Anlage 8). Bei Wahlgrabstätten ist nach Ablauf der Nutzungszeit die Grababräumung Pflicht der Angehörigen bzw. des Nutzungsberechtigten. Die Friedhofsverwaltung kann gegen eine Gebühr mit der Abräumung beauftragt werden.

Der Stadt Bergisch Gladbach ist es aufgrund fehlender personeller und maschineller Ressourcen nicht möglich, die Abräumungen selbst durchzuführen. Zur Erledigung dieser Arbeiten werden daher Fachfirmen beauftragt.

Die Abräumgebühr setzt sich zusammen aus Fremdkosten und einer Verwaltungskostenpauschale. Für die Fremdkosten wurden vorliegende Angebote entsprechend der Grabarten angesetzt. Für die Verwaltungskostenpauschale wurde der Zeitaufwand für die einzelnen Arbeitsschritte mit den Stundensätzen multipliziert und die Gesamtsumme durch die voraussichtliche Anzahl der Grababräumungen im Jahr geteilt.

III. Gebührenübersicht (Anlage 6)

IV. Nachtragssatzung (Anlage 7)

V. Gegenüberstellung (Anlage 8)