

## **Beschlussvorlage**

**Drucksachen-Nr. 0435/2023**  
**öffentlich**

<b>Gremium</b>	<b>Sitzungsdatum</b>	<b>Art der Behandlung</b>
Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	31.08.2023	Beratung
Rat der Stadt Bergisch Gladbach	05.09.2023	Entscheidung

### **Tagesordnungspunkt**

#### **VI. Nachtragssatzung zur Gebührensatzung für die Friedhöfe der Stadt Bergisch Gladbach**

##### **Beschlussvorschlag:**

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

Die Gebührenkalkulation ist Bestandteil dieses Beschlusses.

## Sachdarstellung/Begründung:

### **Ergänzung zur Vorlage 0326/2023 vom 14.06.2023:**

Der Sachverhalt wurde bereits im Ausschuss am 14.06.2023 beraten und einstimmig vertagt. Grund dafür war die Uneinigkeit über die Gebührenposition zur Bereitstellung von Grabstätten für Tot- und Fehlgeburten (sog. Sternenkinder), die nach Auffassung der Politik entfallen soll.

Aus der Diskussion war nicht eindeutig erkennbar, ob die Bestattung von Tot- und Fehlgeburten grundsätzlich gar nicht mehr angeboten werden soll, was eine Änderung der Friedhofssatzung zur Folge hätte oder ob lediglich der Gebührensatz für das Nutzungsrecht von 55,- € reduziert oder gar auf 0,- € gesetzt werden sollte. In diesem Fall wäre die Frage offengeblieben, ob die Gebühr für die Grabbereitung in Höhe von 110,- € ebenfalls reduziert werden sollte.

Die Verwaltung weist darauf hin, dass es sich in der Vorlage lediglich um eine Anpassung der Friedhofs-**Gebührensatzung** handelt, um inflationsbedingte Kostensteigerungen und die Belastung des Haushalts über die Gebühren zumindest teilweise aufzufangen. Grundlage ist die Friedhofssatzung, die unverändert ist und zu der keine Änderungswünsche bestehen.

Die Friedhofsverwaltung vertritt die Auffassung, dass das Angebot für die Bestattung von Sternenkindern weiterhin als freiwillig angebotenes Bestattungsprodukt bestehen bleiben und auch die angepasste, aber bewusst sehr geringe Gebühr erhoben werden soll. Eine Änderung der Friedhofssatzung wäre somit nicht erforderlich. **Eine Information zur Sachlage sowie die rechtlichen und sozialen Gründe** für den Standpunkt der Verwaltung sind ausführlich in der **Anlage 7** dargelegt.

Sollte weiterhin der Wunsch bestehen, die Gebühr(en) weiter zu reduzieren, schlägt die Verwaltung vor, dass eine entsprechende Senkung der Gebühr(en) (Nutzungsrecht und ggf. Grabbereitung) beschlossen wird. Sollte der Wunsch in der Streichung der Grabstätten für Tot- und Fehlgeburten aus der Friedhofssatzung (Zuständigkeit AIUSO) liegen, wäre eine Loslösung der Diskussion von dem zu fassenden Beschluss ratsam. Hier wäre der Vorschlag der Verwaltung, dass dem zuständigen Fachausschuss im Zuge der nächsten Überarbeitung der Friedhofssatzung der Wegfall des freiwilligen Produktes (entgegen der Position der Verwaltung) vorgeschlagen wird. Alternativ könnte unabhängig von der vorliegenden Beschlussvorlage ein entsprechender Antrag auf eine Änderung der Friedhofssatzung gestellt werden. So möchte die Verwaltung einen konstruktiven Beitrag zur Diskussion leisten und insbesondere **weitere Verluste** (ca. 21.000 € je Ausschuss-Turnus) aufgrund der Nicht-Realisierung der vorgeschlagenen Mehreinnahmen **vermeiden**.

Die Erläuterungen der Beschlussvorlage vom 14.06.2023 werden daher nachfolgend unverändert übernommen, lediglich die Anlage 7 wird hinzugefügt:

### **Erläuterungen zur Kalkulation der Friedhofsgebühren für 2023**

#### **1. Allgemeines**

Die Stadt Bergisch Gladbach unterhält sechs städtische Friedhöfe und fünf Trauer- bzw.

Leichenhallen. Die aktuelle Gebührensatzung vom 19.02.2020 für die Friedhöfe ist am 01.05.2020 in Kraft getreten.

Aufgrund der zwischenzeitlichen Kostenentwicklungen ist eine Neukalkulation erforderlich.

### **1.1. Gebührenbedarfsberechnung Friedhofsgebühren**

Grundlage für die Kalkulation ist ein Plan-Betriebsabrechnungsbogen, der auf Grundlage des Haushalts-Teilergebnisplans der Produktgruppe „Friedhofs- und Bestattungswesen“ für das Jahr 2023 erstellt wurde. Die Kosten des Bestattungswesens betragen gemäß Plan-BAB insgesamt **1.933.186 €**, die zum einen überwiegend 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 (2019, umgesetzt in 2020) um **256.566 €**. Dies entspricht einer Kostensteigerung von ca. 3,8% 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.

In den kalkulatorischen Kosten (Abschreibung, Verzinsung) sind neben der Beschaffung und dem Ersatz von Betriebs- und Geschäftsausstattung außerdem der Bau eines Wildschutzzauns für den Friedhof Gronau und die Grenzzaunerstellung sowie Wegebauarbeiten auf verschiedenen Friedhöfen berücksichtigt.

Die kalkulatorische Verzinsung wurde auf Basis der Restbuchwerte der Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt. In Anwendung des hierzu geänderten Kommunalabgabengesetzes NRW wurde ein einheitlicher Nominal-Zinssatz von 3,25% (bisher: 5,4%) zugrunde gelegt. Dabei handelt es sich gesetzeskonform um den 30-jährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten von 1992 bis 2021.

### **1.2. 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:

### **1.3. „Anteil öffentliches Grün“ 155.118 €**

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.

#### **1.4. Ehrenfriedhöfe / Kriegsgräber / Ehrengräber 37.027 €**

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.

## **2. Gebührenkalkulation**

Die Gesamtkosten des gebührenfinanzierten Bereichs betragen **1.739.922 €**. Im Vergleich zum letzten Kalkulationszeitraum (2019) ergibt sich eine Steigerung um **245.556 €**.

Grund für diese Steigerung ist die zu Beginn 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., II.2.2 und II.2.3. dargestellt.

### **2.1. Bestattungsgebühren (Anlage 1)**

Die Gesamtkosten der Kostenstelle Grabbereitungen (**311.050 €**) wurden anhand der Fallzahlen und dem ermittelten Zeitaufwand je Bestattungsvorgang verteilt. Die Bestattungszeiten basieren auf Erfahrungswerten der letzten Jahre.

Für die Gebührensätze der Grabbereitung wird eine Verringerung aus den in Punkt II.2. genannten Gründen vorgeschlagen. Die rechnerisch ermittelten Gebühren und der jeweilige Gebührevorschlag sind der Anlage 1 Seite 2 zu entnehmen. In der Tabelle nicht aufgeführt, sind die Bestattungskosten für Tot- und Fehlgeburten. Hier wird ein

Betrag von 110 € vorgeschlagen.

Für den städtischen Haushalt könnten sich hieraus geringere Erträge in Höhe von ca. 80.000,- € ergeben.

## **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 **85.843 €** und für die Kühlzellen in Höhe von **20.066 €**.

Die unter Punkt 2 angesprochene Herabsetzung der Gebühr wird von der Friedhofsverwaltung auch für die Nutzung der Trauerhallen und Leichenzellen für notwendig erachtet. Für die Nutzung einer Trauerhalle soll nicht die rechnerische Gebühr von 295,- €, sondern ein geringerer Betrag von 210,- € erhoben werden, für die Kühlzelle nicht 74,- €, sondern nur 45,- €. Für die Nutzung des Unterstandes im Begräbniswald bleibt es bei der rechnerischen, aber großzügig abgerundeten Gebühr von 90,- €.

## **2.3. Gebühren für Nutzungsrechte (Anlage 3)**

Die Kosten der Kostenstelle Nutzungsrechte betragen insgesamt **1.264.299 €**.

In der Gebührenkalkulation für 2023 werden wie auch in der vorhergehenden Kalkulation die Empfehlungen der überörtlichen Prüfung der Gemeindeprüfungsanstalt NRW aus 2017 berücksichtigt und eine Ermittlung 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 Teilgebühren unterteilt und anhand unterschiedlicher Schlüssel auf die jeweiligen Nutzungsrechte umgelegt.

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

Die Summe der Teilgebühren 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 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 sollen demnach statt den errechneten 1.140,- € nur 705,- € berechnet werden (somit für einen Familienbaum mit 4 Stellen 4 x 705,- €), für ein Urnenreihengrab statt 1.140,- € nur 525,- €, für ein anonymes Urnengrab statt 1.125,- € nur 525,- €, für ein Reihengrab für Erwachsene statt 2.400,- nur 2.100,- € und für ein Reihengrab in der Grabkammer statt 1.290,- nur 1.260,- €.

Seitens der Verwaltung wird vorgeschlagen, die Gebührensätze für ein Kinder-Reihengrab von 1.825,- auf 850,- € festzusetzen und für Tot-/Fehlgeburten statt 495,- € auf 55,- €, um der sozialen Komponente dieses Sachverhaltes gerecht zu werden. Durch die voraussichtlich 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/xtel“ der Gesamtnutzungsdauer) als Ertrag im jeweiligen zukünftigen Haushaltsjahr verbucht

werden. Aufgrund der o.a. Anpassungen würden sich Weniger-Erträge in der städtischen Ergebnisrechnung von jährlich etwa 14.000,- € ergeben.

#### **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.

Nach § 26 Abs. 2 der städtischen Friedhofssatzung ist nach Ablauf der Ruhezeiten bei Reihengräbern die Stadt Bergisch Gladbach oder ein von ihr dafür beauftragtes Unternehmen für das Abräumen und Entsorgen der Aufbauten zuständig. Die Gebühr hierfür wird im Vorhinein bei Erwerb des Nutzungsrechts erhoben. Bei Wahlgräbern ist es die Pflicht der Angehörigen bzw. des Nutzungsberechtigten, die Grababräumung vorzunehmen. Kommt jemand dieser Verpflichtung nicht nach, hat er die entstandenen Kosten der Stadt Bergisch Gladbach zu erstatten. Es besteht auch die Möglichkeit, die Stadt Bergisch Gladbach für diese Arbeiten zu beauftragen. Für diese Fälle werden je Grabart pauschalierte Gebührensätze, die neben den Lohn- und Maschinenkosten auch die Kosten für die Entsorgung bzw. Verwertung der Aufbauten enthalten, berücksichtigt. Hierbei wird dem unterschiedlichen Aufwand bei den einzelnen Grabarten Rechnung getragen.

### **3. Ausblick**

Ein wesentlicher und ausschlaggebender Faktor bei den gebührenrelevanten Kosten für die Berechnung der Friedhofsgebühren sind die Erhaltungs- und Instandhaltungskosten für den Betrieb der städtischen Friedhöfe.

Aufgrund des bestehenden Sanierungsstaus muss in den kommenden Jahren mit einem erheblich steigenden Aufwand für den verkehrssicheren Betrieb der städtischen Friedhöfe gerechnet werden. Verschiedene Ereignisse in den letzten Jahren haben gezeigt, dass die zunehmenden Überschwemmungen von Grabfeldern, Wegen und sonstigen Anlagen auf den städtischen Friedhöfen eine Gefahr darstellen und die Infrastruktur stark beschädigen. Hier sind insbesondere die Überflutungen auf dem Bensberger Friedhof aufgrund von Starkregen-Ereignissen zu nennen, die mit der vorhandenen, aber veralteten Kanalisation nicht mehr aufgefangen werden konnten. Überdies sind die Friedhofsgebäude zu einem Großteil veraltet und entsprechen nicht modernen Standards. Es müssen umfangreiche Sanierungen erfolgen. Auch aus arbeitsschutzrechtlichen Gründen und gestiegenen Anforderungen an die Arbeitssicherheit ergeben sich kostenträchtige umzusetzende Modernisierungs-Bedarfe.

Die derzeitige Grob-Schätzung für die kommenden Jahre liegt bei mindestens 5 Millionen Euro. Für eine dezidierte Erfassung des Friedhofs-Sanierungs-Bedarfs ist vorab die Erstellung eines Friedhofsentwicklungskonzeptes erforderlich; hierfür wurden bereits erste

Mittel im Haushalt 2023 bereitgestellt. Die Umsetzung kann erst im anstehenden und in den fortlaufenden Jahren erfolgen, da im Mai 2023 erstmalig ein Friedhofs-Planer bei StadtGrün eingestellt werden konnte, dessen Aufgabe die Erstellung dieses Entwicklungs-Konzeptes und die Ermittlung des Sanierungsbedarf inklusive der Finanzierung sein wird.

Diese Entwicklung wird sich zukünftig sowohl auf die Friedhofsgebühren als auch auf den städtischen Haushalt (i.W. Anteil öffentliches Grün) auswirken.

#### **4. Gebührenübersicht (Anlage 5)**

#### **5. VI. Nachtragssatzung (Anlage 6)**