

Gemeinde Eichenau

Beschlussvorlage	Nummer: 2021/445	Datum: 23.11.2021
Öffentlichkeitsstatus:	öffentlich	

Amt:	Finanzverwaltung	Aktenzeichen:	FV Zy
Verfasser/in:	Zydek, Alexander		
Sitzung	Termin	Status	
Gemeinderat	11.01.2022	beschließend	

Betreff: TOP 5: Gebührenneukalkulation für die kostenrechnende Einrichtung Friedhof

Anlagen:

Zusammenfassung des Kalkulationsergebnisses

Vortrag:

1. Allgemeine Vorbemerkungen

Artikel 83 Abs. 1 der Bayerischen Verfassung normiert die grundsätzliche Aufgabe der Gemeinden im eigenen Wirkungskreis für die Totenbestattung zu sorgen. In Ausfüllung dieser Bestimmung verpflichtet Art. 7 des Bestattungsgesetzes die Kommunen, die erforderlichen Bestattungseinrichtungen, insbesondere Friedhöfe und Leichenhäuser herzustellen und zu unterhalten.

Artikel 8 des Kommunalen Abgabengesetzes ermächtigt die Gemeinden zur Erhebung von Friedhofsgebühren. Dementsprechend soll die Gebührenhöhe nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten berechnet werden. Gemäß § 12 der Kommunalen Haushaltsverordnung (KommHV) zählt eine Bestattungseinrichtung zu den sogenannten kostenrechnenden Einrichtungen. Diese werden in der Regel aus Entgelten (hier Friedhofsgebühren) finanziert, da sie überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen (hier Grabnutzungsberechtigte) dienen und daher nicht von der Allgemeinheit durch andere kommunale Haushalts- bzw. Steuermittel finanziert werden sollen.

Somit sind die Friedhofsgebühren grundsätzlich betriebswirtschaftlich **zu 100 % kostendeckend** zu kalkulieren.

2. Ausgangssituation Friedhof Eichenau

Die Friedhofsgebühren für den Gemeindefriedhof wurden letztmalig 2001 vollständig kalkuliert. Neue Grabarten wurden dann in 2012 und 2014 ergänzend nachkalkuliert und dem Gemeinderat vorgelegt.

Der Gesamtkostendeckungsgrad sank nun auf zuletzt rund 51 % in 2020 ab. Das nominelle **Defizit für den Friedhof** betrug 2019 und 2020 je rund **125.000 €**.

Während der Kostendeckungsgrad für die Grabstätten in letzter Zeit noch bei rund 65 % lag, ist der Kostendeckungsgrad für die Leichenhalle besonders stark auf nur noch rund 15 % abgesunken.

Folgende Faktoren sind hierfür ausschlaggebend:

Mit der Generalsanierung und Erweiterung der Leichenhalle wurde eine sehr erhebliche Investition getätigt, was das Defizit gerade bei der Leichenhalle so deutlich ansteigen ließ. Die mit diesem Herstellungsaufwand für die Leichenhalle verbundenen angestiegenen kalkulatorischen Kosten (Verzinsung und Abschreibung) werden seit der Neu-Inbetriebnahme der Halle betriebswirtschaftlich einberechnet.

Auch in die Außenanlagen, Fahrzeuge und Gerätschaften wurde erheblich investiert, so dass auch hier die kalkulatorischen Kosten angestiegen sind. Beispielhaft sind einige Investitionen der letzten Jahre genannt:

Teilerrichtung Rundweg

Befestigung des Hauptweges

Befestigung Schotterrasenplatz

Neubeschilderung der Wege und Friedhofsteile

Beschaffung Aufsitzmäher

Beschaffung Kramer Lader (Haupteinsatzort Friedhof)

Zahlreiche Investitionen in die Außenanlagen und in neue Grabarten („Wandel der Friedhofskultur“) u.a. gemäß Gemeinderatsbeschlüsse vom 19.12.2017 (Anträge der Fraktionen CSU und Bündnis 90 / Die Grünen) und vom 25.06.2019 (Umstrukturierung Friedhof).

Aufgrund allgemeiner Preisteuerungen innerhalb von 20 Jahren sind sämtliche Sach- und Unterhaltungskosten für das Grundstück am Eichenauer Friedhof in nicht unerheblichen Umfang angestiegen.

Im gleichen Zeitablauf sind auch die Personalkosten aufgrund der Tarifabschlüsse deutlich angestiegen. Auch der zeitliche Arbeitsaufwand des Bauhofs und der damit verbundene Maschinen- und Fahrzeugeinsatz für die Friedhofspflege stieg kontinuierlich an.

Die Finanzverwaltung wurde vom Gemeinderat in 2018 beauftragt, nach Vorliegen der endgültigen Gesamtkostenfeststellung der Generalsanierung und Erweiterung der Leichenhalle eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren durchzuführen.

Eine damit zwangsläufig verbundene Gebührenerhöhung wurde damals dabei ausdrücklich gebilligt, wobei sich der Gemeinderat die Höhe der Gebührenerhöhung vorbehalten hat.

3. Verfahren

Vollkostenrechnung

Die Kalkulation erfolgte in enger Abstimmung mit der Friedhofs- und Umweltverwaltung.

Nach § 11 a KommHV ist unter Zuhilfenahme der Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) eine Vollkostenrechnung zu erstellen:

Im Rahmen der Kostenartenrechnung wurden alle am Friedhof angefallenen Kosten sowie Leistungen einer Kalkulationsperiode erfasst und gegliedert.

Die Ermittlung der Gebühren für die einzelnen Leistungen erfolgte über einen Betriebsabrechnungsbogen (BAB). Die Verteilung der Kosten auf die Hauptkostenstellen Grabstätten und Leichenhalle und auf die Allgemeinen Kostenstellen Fahrzeuge und Verwaltung sowie die Umlegung dieser Allgemeinen Kostenstellen erfolgte über eine Kostenstellenrechnung.

Anhand des erstellten BAB errechnete sich, wie sich die Kosten auf die o.g. einzelnen Hauptkostenstellen verteilen, damit die verschiedenen Leistungen auch verschieden bewertet und gebührenrechtlich verarbeitet werden konnten.

Im Anschluss konnte mit den so gewonnenen Daten aus dem BAB mittels einer Kostenträgerrechnung (bei den Grabstätten und der Leichenhalle z.B. mittels Äquivalenzziffernrechnung) die endgültige Kalkulation der Gebühren vorgenommen werden. Die Kostenträger sind die „Produkte“ (z.B. Erwerb oder Verlängerung eines Grabnutzungsrechtes an den unterschiedlichen Grabarten) oder auch Dienstleistungen (z.B. Benutzung der Leichenhalle).

Die Friedhofsgebührensatzung ist zwar nicht genehmigungspflichtig, jedoch wurde die Kalkulation der Rechtsaufsicht des Landratsamtes aus Gründen der Rechtssicherheit im August 2021 vorgelegt und nach Prüfung und Rücklauf Ende Oktober 2021 mit dieser abgestimmt.

Auswärtigenzuschläge

Da ein Auswärtigenzuschlag immer wieder in der überörtlichen politischen Diskussion steht, nimmt die Finanzverwaltung hierzu wie folgt Stellung:

Der BayVGH hat die Zulässigkeit im Friedhofsbereich bislang offengelassen. Das VG München und das VG Augsburg haben aber z.B. schon festgestellt, dass die Erhebung eines Auswärtigenzuschlags gegen das Gleichheitsgebot verstößt.

Auch in der Fachliteratur wird ein Auswärtigenzuschlag weitestgehend abgelehnt bzw. sehr kritisch gesehen, da sich dieser weder auf friedhofeinrichtungsbezogene Gesichtspunkte stützen lässt, noch mit sozialen Gesichtspunkten rechtfertigbar ist.

Allein das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung den Hinweis gegeben, dass „hinreichende Sachgründe“ vorliegen müssten, um eine Ungleichbehandlung zu rechtfertigen. Ein Sachgrund bestünde dann, wenn die Gemeinde das Ziel verfolgt „knappe Ressourcen auf den eigenen Aufgabenbereich zu beschränken.“ Da aber nach Auskunft der Friedhofs-

verwaltung auf Jahre hinaus am Eichenauer Friedhof ausreichende Kapazitäten für Eichenauer und ihre Angehörigen bestehen, wurde somit kein Auswärtigenzuschlag angesetzt.

Vergleich Umlandkommunen

Gerne wird ein Vergleich der Gebühren mit Umlandkommunen gezogen. Dies ist aber betriebswirtschaftlich nicht von Belang, da es für die Kalkulation ausschließlich auf die Verhältnisse des Friedhofes ankommt, für den eine Kalkulation erstellt wird.

Ein qualitativ unterschiedlicher Bestand baulicher Anlagen verschiedenen Alters, Kosten eines aktuellen oder weit zurück liegenden Grundstückserwerbs, unterschiedliche Kosten des Unterhalts sowie ein unterschiedlicher Fahrzeug-, Gerätschafts- und Personaleinsatz, unterschiedliche Kalkulationszeitpunkte, unterschiedliche Bestattungsarten und -häufigkeiten, Grabnutzungszeiten verursachen betriebswirtschaftlich erhebliche Unterschiede in den einzelnen Kommunen.

4. Bewertung

Nach der durchgeführten Gebührenneukalkulation ergeben sich zum Teil sehr starke Gebührenerhöhungen.

Leichenhallengebühren

Besonders die Leichenhallengebühren (Ziffer 2 der Anlage) steigen in sehr viel höheren Maße, als die Grabstättegebühren. Da der Kostendeckungsgrad für die Leichenhalle bislang nur noch bei rund 15 % lag, ergeben sich nun folgerichtig rechnerisch sehr hohe neue Gebühren. Dies liegt an den erheblichen Kosten für die Generalsanierung und Erweiterung der Leichenhalle wie unter Ziffer zwei dargestellt.

Die kostendeckenden Gebühren betragen nach Kalkulationsergebnis für die Leichenhausbenutzung bei Sargbestattung rund 1.087 € und bei Urnenbestattung rund 362 €. Dies führt nach Ansicht der Verwaltung zu einer unverhältnismäßig hohen Gebührenbelastung.

Hohe kostendeckende Leichenhallengebühren sind aber, einmal abgesehen von der sehr kostenbelastenden Generalsanierung und Erweiterung der Leichenhalle, in aller Regel bei den meisten Friedhofsgebührenkalkulationen (so auch alle Eichenauer Kalkulationen seit 1985) anzutreffen.

Die Finanzverwaltung schlägt daher vor, zwar keine kostendeckenden Leichenhallengebühren, aber einen Kostendeckungsgrad von 75 % anzusetzen. Das führt zu Gebühren i.H.v. 815 € bei Sargbestattung und 275 € für Urnenbestattungen.

Nach Rücksprache mit der Prüferin des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes (BKPV) anlässlich der letzten überörtlichen Prüfung beanstandet der BKPV hier eine Kostendeckung von 75 % regelmäßig nicht.

Grabstättengebühren

Da der Kostendeckungsgrad für die Grabstätten bislang nur noch bei rund 65 % lag, ergeben sich rechnerisch neue Gebühren, die demgemäß durchschnittlich mit einem Plus von rund einem Drittel ggü. den bisherigen Gebühren ansteigen (Ziffer 3 der Anlage).

Die Steigerung ist nachvollziehbar, sie beruht neben der üblichen Preisteuerung nach über zwanzig Jahren auch auf den getätigten Investitionen in die Außenanlagen, Fahrzeuge und Gerätschaften des Friedhofes. Auf die beispielhafte Darstellung unter Ziffer zwei wird verwiesen.

Die ermittelten Gebühren für drei- und vierstelligen Familiengräber im alten Friedhofsteil sind, wie bereits in früheren Kalkulationen, auch in dieser Kalkulation wieder sehr hoch. Dies ist in den übergroßen Grabstättenflächen begründet. So weist im alten Friedhofsteil das dreistellige Familiengrab eine Fläche von 1,70 m x 3,00 m und das vierstellige Familiengrab eine Fläche von 1,70 m x 4,65 m auf (im neuen Teil sind es nur 1,70 m x 1,50 m).

Beide Grabarten im alten Friedhofsteil spielen aber im praktischen Vollzug der Gebührensatzung fast keine Rolle mehr, da diese Grabarten von der Friedhofsverwaltung schon seit über zwanzig Jahren sukzessive nach jeder Auflassung nicht mehr neu vergeben werden. Alle diese Grabflächen werden nach und nach in Grünflächen umgewandelt. Derzeit existieren nur noch 13 Gräber dieser zwei Grabarten.

Gebühren für Allgemeine Amtshandlungen

Da die Gebühren für Allgemeine Amtshandlungen (Ziffer 1 b der Anlage) sehr gering sind wurden sie in allen früheren Kalkulationen an der allgemeinen Preissteigerung orientiert. Aus Gründen der Rechtssicherheit wurden sie nach Empfehlung der Rechtsaufsicht nunmehr erstmals kalkuliert, was zu den Abweichungen in der Gebührenstruktur führt.

Soziale Staffelung der Gebühren

Oft geforderte soziale Staffelungen, also Gebührenabschläge nach finanzieller Leistungsfähigkeit sind, ähnlich wie z.B. im Pass- und Ausweisbereich rechtlich nicht vorgesehen. Dies würde gegen den aus dem Gleichheitssatz entwickelten Grundsatz der Gebührengerechtigkeit verstoßen.

Die derzeit schon in der Friedhofsgebührensatzung stattdessen bisher enthaltene Regelung für die hälftige Verlängerung der jeweiligen Nutzungszeit einen entsprechenden hälftigen Anteil der anfallenden Gebühren zu erheben, hat sich zur Abfederung sozialer Härten in der Praxis bestens bewährt und sollte in der künftigen Satzung beibehalten werden. Nach Einführung dieser Regelung anlässlich der letzten Kalkulation gab es nur noch äußerst selten Stundungsanträge, die von der Finanzverwaltung aber ebenfalls sehr kulant und unbürokratisch gehandhabt werden.

Resümee

Ausgehend von der Verpflichtung der Gemeinde die kostenrechnende Einrichtung Friedhof kostendeckend zu betreiben, aber auch angesichts der Aufgabe die Kostenpflichtigen nicht über Gebühr zu belasten, sind die nunmehr von der Finanzverwaltung vorgeschlagenen Gebühren auch unter Berücksichtigung der erheblichen Neuinvestitionen und einer rund zwanzigjährigen Gebührenstabilität als zumutbar und vertretbar anzusehen.

5. Weiteres Vorgehen

Die betriebswirtschaftlich ermittelten und nun von der Finanzverwaltung vorgeschlagenen neuen Friedhofsgebühren sind in der beigefügten Zusammenfassung des Kalkulationsergebnisses dargestellt. Über sie ist nun Beschluss zu fassen.

Wenn der Gemeinderat die von der Finanzverwaltung kalkulierten neuen Gebührensätze gebilligt bzw. festgesetzt hat, kann im nächsten Schritt die Allgemeine Verwaltung in eigener Zuständigkeit in einer der kommenden Sitzungen die entsprechende Änderung der Friedhofsgebührensatzung dem Gemeinderat zur Entscheidung vorlegen.

Vorschlag zum Beschluss:

Mit den vorgeschlagenen Gebührensätzen gemäß Zusammenfassung des Kalkulationsergebnisses besteht Einverständnis.

Die Verwaltung wird beauftragt, dem Gemeinderat eine entsprechende Änderung der Friedhofsgebührensatzung zur Entscheidung vorzulegen.

Finanzielle Auswirkungen:

 ja nein

.....
Peter Münster, Erster Bürgermeister

.....
Sachbearbeiter