

Grundlagen für die Gebührenerhebung und -kalkulation

Ermessensentscheidung zur Gebührenerhebung

Die Friedhöfe der Stadt Heidelberg bilden insgesamt eine öffentliche Einrichtung im Sinne des § 10 Abs. 2 der Gemeindeordnung (GemO).

Nach den Grundsätzen der Erzielung von Erträgen in § 78 GemO hat die Gemeinde - soweit sonstige Erträge (z.B. Steueranteile aus Bundes- und Landessteuern, Finanzausgleichszuweisungen etc.) nicht ausreichen - ihre Erträge (vorrangig) aus Entgelten für ihre Leistungen und (nachrangig) aus örtlichen Steuern zu decken.

Der Gemeinderat hat unter Beachtung der § 2 (Aufgaben der Gemeinde), § 77 (Haushaltsgrundsätze) und § 78 (Ertragsbeschaffung) der GemO darüber (nach pflichtgemäßem Ermessen) zu entscheiden, ob und in welcher Höhe bzw. mit welchem Kostendeckungsgrad Benutzungsgebühren erhoben werden.

Eine Gebührenerhebung hat nach den Regelungen des Kommunalabgabengesetzes (KAG) zu erfolgen.

Grundsätze der Gebührenbemessung

Nach § 13 KAG können die Gemeinden für die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen Benutzungsgebühren erheben.

- **Obergrenze**
Die Gebühren dürfen nach § 14 KAG höchstens so bemessen werden, dass die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Aufwendungen (Gesamtaufwendungen) der Einrichtung gedeckt werden.
- **Bemessungszeitraum (Kalkulationszeitraum)**
Die Gesamtaufwendungen können in einem mehrjährigen Zeitraum, der 5 Jahre nicht übersteigen soll, bemessen werden.
- **Kostenüberdeckungen, Kostenunterdeckungen**
Kostenüberdeckungen am Ende des Bemessungszeitraums sind innerhalb der folgenden 5 Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen können in diesem Zeitraum ausgeglichen werden.

Nach § 11 KAG können die Gemeinden zudem Verwaltungsgebühren erheben.

Die Gebühren sollen nach § 11 Abs. 2 KAG die mit der öffentlichen Leistung verbundenen Verwaltungskosten decken. Verwaltungskosten sind die betriebswirtschaftlich ansatzfähigen Kosten mit Ausnahme der kalkulatorischen Zinsen. Die wirtschaftliche oder sonstige Bedeutung der öffentlichen Leistung für den Gebührenschuldner ist bei der Gebührenbemessung zu berücksichtigen.

Betriebswirtschaftlich ansatzfähige Aufwendungen

Die Betriebswirtschaftlich ansatzfähigen Aufwendungen lassen sich in 4 Bereiche untergliedern:

- Personal aufwendungen
- Sachaufwendungen
- Kalkulatorische Aufwendungen

ILV – Interne Leistungsverrechnungen

Zu den **Personalaufwendungen** gehören die Personalaufwendungen der Mitarbeiter/Innen des Bereichs Friedhof des Landschafts- und Forstamtes.

Die Personalaufwendungen werden nach Arbeitszeitaufschrieben auf die einzelnen Produkte und Kostenstellen anteilig umgelegt. So wird gewährleistet, dass diese nur mit den Personalaufwendungen im Umfang der tatsächlich erbrachten Arbeitszeit belastet werden.

Unter dem Begriff **Sachaufwendungen** werden viele unterschiedliche Aufwendungen zusammen gefasst. Hier ein Auszug:

- Unterhaltung bewegliches / unbewegliches Vermögen
- Haltung Fahrzeuge
- KFZ-Steuer
- Betriebsstoffe
- Besondere Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen
- Besondere Aufwendungen für Beschäftigte
- Aufwendungen für EDV
- Aufwendungen für Wasser / Energie
- Aufwendungen für Gebäudereinigung
- Aufwendungen für die Abfallbeseitigung

Diese Sachaufwendungen werden, wenn möglich, direkt dem einzelnen Produkt oder der einzelnen Kostenstelle zugeordnet, für die sie angefallen sind. Ist eine direkte Zuordnung nicht möglich, werden die Aufwendungen unterjährig auf einer Kostenstelle gesammelt und am Jahresende nach den Arbeitszeitaufschrieben der Mitarbeiter auf die Produkte umgelegt.

Sachaufwendungen, die bei Produkten nicht anfallen, werden dort auch nicht ausgewiesen. Aufwendungen für Fahrzeuge werden z.B. nicht bei dem Produkt Leichen- und Trauerhallen gebucht, da zur Bewirtschaftung der Leichen- und Trauerhallen keine Fahrzeuge benötigt werden.

Die **Kalkulatorischen Aufwendungen** beinhalten die Abschreibungen und Zinsen für das Anlagevermögen. Zu diesem zählen die Gebäude, Fahrzeuge, Betriebsgeräte und die Büro- und EDV-Ausstattung, soweit der Anschaffungswert 150 € netto überschreitet. Sind die Gegenstände komplett abgeschrieben, d. h. es gibt keinen Restbuchwert mehr, bleiben diese mit einem sog. Erinnerungswert von 0,51 € in der Anlagebuchhaltung als „Merkposten“ erhalten.

Die Grundstücke der Friedhöfe werden nicht abgeschrieben, sondern nur verzinst, da bei diesen kein Werteverzehr vorliegt.

Die **Internen Leistungsverrechnungen -ILV-** lassen sich wiederum in 2 Teilbereiche untergliedern.

Zum einen gehören die Leistungen anderer städtischer Ämter, welche für den Bereich Friedhof erbracht werden, zu den internen Leistungsverrechnungen. Dies wären z.B. Aufwendungen für die Reparatur von Fahrzeugen, welche von der KFZ-Werkstatt beim Amt für Abfallwirtschaft erbracht werden. Diese Aufwendungen werden ebenfalls den entsprechenden Produkten, für die sie erbracht werden, zugeordnet.

Des Weiteren gehören die sog. „Overhead-Kosten“ zu den internen Leistungsverrechnungen. In diesen sind die Aufwendungen der sog. „Querschnittsämter“, also des Referats des Oberbürgermeisters, des Personal- und Organisationsamtes, des Rechnungsprüfungsamtes, der Kämmerei und des Kassen- und Steueramtes und des Rechtsamtes enthalten. Da diese Ämter für alle anderen Ämter in unterschiedlich großem Umfang tätig sind und die Hauptaufgaben in der Verwaltungsleitung und Steuerung liegen,

werden diese auf die Ämter und damit auch auf die einzelnen Produkte der einzelnen Ämter umgelegt. Dadurch erhält man einen umfassenden Überblick über alle Aufwendungen, die zur Bereitstellung der Dienstleistungen der Stadtverwaltung für die Bürger notwendig sind.

Gebührenbedarfsberechnung bei der Ermittlung der Verwaltungs- und Benutzungsgebühren - Ziffern 1, 2, 4, 5 des Gebührenverzeichnisses

Unter Gebührenbedarfsberechnung ist die (i.d.R. vorausschauende) Kalkulation der betriebswirtschaftlich ansatzfähigen Aufwendungen für eine Einrichtung bzw. für deren Leistungen für einen gewählten Berechnungszeitraum (1-5 Jahre) zu verstehen.

Diese Aufwendungen werden i.d.R. auf der Grundlage einer **Kosten-/Leistungsrechnung (KLR)** ermittelt, die immer dann zu führen ist, wenn ein gesamter Betriebsbereich gebührenpflichtige Leistungen erbringt (wie z.B. der Friedhofsbereich)
Diese gliedert sich in folgende Teilrechnungen:

Kostenstellenrechnung

Hier werden die anfallenden Aufwendungen unterjährig gesammelt, um sie am Jahresende mit Hilfe von Umlageschlüsseln, meist sind dies die Arbeitszeitaufschriebe der Mitarbeiter, auf die entsprechenden Produkte zu verteilen. Die Kostenstellen können gegliedert sein nach den Abteilungen der Ämter oder als Sammler, auf denen alle nicht direkt zuordenbaren Aufwendungen zusammengefasst werden.

Kostenträgerrechnung (Produktkostenrechnung)

Hier werden die direkt zuordenbaren Aufwendungen nach Leistungsbereichen (Produkten) gesammelt. Dies erfolgt auf der Grundlage permanenter oder periodisch repräsentativer Erhebungen (z.B. Arbeitsaufzeichnungen).

Nach Zuordnung der Aufwendungen aus der Kostenstellenrechnung ergeben sich daraus die betriebswirtschaftlich ansatzfähigen Aufwendungen für die Produkte und insgesamt für die Einrichtung.

Diese Ergebnisse stellen auch zugleich den Gesamtgebührenbedarf bzw. den Gebührenbedarf für die einzelnen Produkte dar, um eine 100 % ige Kostendeckung zu erreichen.

Grundsätze für die Einzel-Gebührenbemessung der Gebühren für Bestattungsplätze - Ziffer 3 des Gebührenverzeichnisses

Das KAG enthält dazu – außer der Regelung zur Zulässigkeit progressiver Gebührengestaltung in § 14 KAG – keine konkrete Regelung. Die Grundsätze für den Bemessungsmaßstab wurden deshalb durch die Rechtsprechung herausgebildet, nach der folgendes als gefestigt gilt:

Die Gebührenbemessung muss den Gleichheitsgrundsatz sowie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Äquivalenzgrundsatz) berücksichtigen.

Daraus folgt, dass

- die Gebühren nach dem Umfang der Benutzung/Inanspruchnahme zu bemessen sind

- bei gleicher Inanspruchnahme in etwa gleich hohe Gebühren zu erheben sind
- bei unterschiedlicher Inanspruchnahme diesen Unterschieden entsprechende unterschiedliche Gebühren zu erheben sind.

und damit die verhältnismäßige Gleichheit unter den Gebührenschuldern zu wahren ist.

Diese, auch als Willkürverbot bezeichneten Grundsätze, räumen dem Satzungsgeber eine weitgehende Entscheidungsfreiheit bei der Gestaltung der Gebührenmaßstäbe ein. Diese wird erst dann überschritten, wenn sich – ggf. unter Berücksichtigung von Aspekten der Praktikabilität und der Wirtschaftlichkeit – kein vernünftiger Grund für die Gleich- oder Ungleichbehandlung finden lässt.

Soweit die Kosten eines Leistungsbereichs auf unterschiedliche Leistungen/Teilleistungen aufzuteilen sind (z.B. unterschiedliche Gräber) erfolgt dies unter Anwendung des Äquivalenzgrundsatzes, um wiederum den Gleichheitsgrundsatz zu gewährleisten.

Dieses gebührenrechtlich erforderliche Verfahren kann der Gemeinderat insoweit abschließend gestalten, als er in seiner Entscheidung zur Höhe des Kostendeckungsgrades (Verhältnis Gebühr zu Kosten) grundsätzlich frei ist. Nur bei Verletzung der gemeindegewirtschaftlichen Grundsätze müsste der Entscheidung widersprochen werden.

Nachfolgend wird die Berechnung der Gebühren für die Bestattungsplätze detailliert beschrieben. Die Berechnungen sind in der Anlage 6 auf den Seiten 7 bis 9 zu finden.

Nebenrechnung 1 - Ermittlung der Äquivalenzziffern

1.1) Ermittlung der Nettograbfläche

Um den Flächenverbrauch der einzelnen Grabarten zu berücksichtigen, wird im ersten Schritt die Nettograbfläche je Grabart ermittelt (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 1, Spalte c).

1.2) Berechnung 1. Äquivalenzziffer

Einer Grabart, egal welcher, wird als Ausgangspunkt die Ziffer 1 zugeordnet. In dieser Kalkulation ist die Ausgangsbasis das Reihengrab. Mit Hilfe der Dreisatzrechnung wird jeder Grabart abhängig von ihrer Nettograbfläche eine entsprechende Ziffer zugeordnet. Hierbei ist die Grabart mit Ziffer 1 und ihre Nettograbfläche immer der Ausgangspunkt (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 1, Spalte d).

1.3 Berechnung 2. Äquivalenzziffer

Alle Grabarten erhalten entsprechend der Anzahl der parallelen Beisetzungsmöglichkeiten eine 2. Äquivalenzziffer (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 1, Spalten e und f).

1.4 Ermittlung 1. Gesamtäquivalenzziffer

Aus beiden Äquivalenzziffern wird das Mittel gebildet (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 1, Spalte g).

1.5 Berechnung 3. Äquivalenzziffer

Die Sonderleistungen, wie z.B. Räumung des Grabes nach Ablauf der Ruhezeit, laufende Pflege, Instandhaltung oder Pflege des Umfeldes werden in einer gesonderten Kalkulation (→ Anlage 6, Seite 10) ermittelt und danach als Äquivalenzziffer 3 aufgeführt (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 1, Spalte h).

1.6 Ermittlung endgültige Gesamtäquivalenzziffer

Die Äquivalenzziffer 3 wird mit der vorher ermittelten Gesamtziffer (siehe 1.4) addiert, so dass die endgültige Gesamtäquivalenzziffer entsteht (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 1, Spalte i).

Aufgrund dieser detaillierten Betrachtung und Bewertung von Grabfläche, Anzahl der Mehrfachbelegungen und Sonderleistungen wird bei jeder Grabart somit die Individualität berücksichtigt.

Nebenrechnung 2 - Ermittlung der Bemessungseinheiten

2.1 Ermittlung der abgegebenen Nutzungsrechte nach Jahren

Zur Ermittlung der Bemessungseinheit wird die unterschiedliche Nutzungsdauer der einzelnen Grabarten berücksichtigt (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 2, Spalte d). Des Weiteren werden die durchschnittlich in Anspruch genommenen Nutzungsrechte je Grabart der letzten 3 Jahre berücksichtigt (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 2, Spalte e).

Zur Erläuterung hier das Beispiel 3.1.1 Reihengrab:

Nutzungsdauer in Jahren je Grab:	18
Anzahl neu vergebener Reihengräber 2007	39
Anzahl neu vergebener Reihengräber 2008	44
Anzahl neu vergebener Reihengräber 2009	36
Durchschnitt letzte 3 Jahre	$18 * (39+44+36)/3 = \underline{714}$

Dies bedeutet, dass im Durchschnitt der letzten 3 Jahre 714 Jahre Nutzungsrechte an Reihengräbern vergeben bzw. durch die Einwohner Heidelbergs in Anspruch genommen wurden.

2.2 Ermittlung der Bemessungseinheiten

Die Gewichtung der Grabart, also die endgültige Gesamtäquivalenzziffer, wird mit den durchschnittlichen Nutzungsrechten der letzten 3 Jahre multipliziert, so dass man die endgültige Bemessungsgrundlage je Grabart erhält (→ Anlage 6, Seite 8, Nebenrechnung 2, Spalte f).

2.3 Ermittlung der Aufwendungen je Bemessungseinheit

Die gesamten ansatzfähigen Aufwendungen werden durch die Summe der Bemessungseinheiten dividiert, so dass man die ansatzfähigen Aufwendungen je Bemessungseinheit erhält (→ Anlage 6, Seite 7, A-Gebührenkalkulation).

Nebenrechnung 3 - Ermittlung der Gebühreobergrenze

3.1 Ermittlung der Gebühreobergrenze

Im letzten Berechnungsschritt werden die Aufwendungen je Bemessungseinheit (Anlage 6, Seite 7, A-Gebührenkalkulation) mit der endgültigen Gesamtäquivalenzziffer multipliziert, so dass man die Jahresgebühr je Grab erhält (Anlage 6, Seite 9, Nebenrechnung 3, Spalte d). Wird diese Gebühr wiederum mit der möglichen Nutzungsdauer multipliziert, erhält man die Gesamtgebühr je Grab bezogen auf die gesamte Nutzungsdauer (→ Anlage 6, Seite 9, Nebenrechnung 3, Spalte f).