Stadt Heidelberg

Drucksache:
0384/2016/BV

Datum:
03.11.2016

Federführung:
Dezernat IV, Landschafts- und Forstamt

Beteiligung:

Betreff:

Änderung der Bestattungsgebührensatzung

Beschlussvorlage

Beschlusslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 22. Dezember 2016

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Gemeinderat	18.11.2016	N	() ja () nein () ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	14.12.2016	N	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	20.12.2016	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt folgenden Beschluss des Gemeinderates:

- *Der Gemeinderat beschließt die als Anlage 01 beigefügte „34. Satzung zur Änderung der Bestattungsgebührensatzung“.*
- *Der betriebswirtschaftlichen Gebührenkalkulation (Anlage 03 Grundlagen der Gebührenerhebung und -kalkulation, Anlage 04 Gebührenbedarfsberechnung und Anlage 05 Kostenermittlung Öffentliches Grün) sowie den zugrundeliegenden Mengen-, Kosten- und Erlösplanungen wird zugestimmt.*
- *Der Gemeinderat beschließt den gesamten Inhalt und stimmt den getroffenen Prognosen und Schätzungen zu. Insbesondere werden folgende Ermessens- und Prognoseentscheidungen getroffen:*
 - a. *Der Gebührenbemessungszeitraum wird vom 01.01.2017 bis 31.12.2018 festgelegt.*
 - b. *Zur Verzinsung des Anlagekapitals wird der städtisch festgelegte kalkulatorische Zinssatz für 2017 und 2018 von 2,8 % verwendet (langjähriges Mittel).*
 - c. *Der Gemeinderat stimmt den in der Gebührenkalkulation berücksichtigten Abschreibungs- und Verzinsungsmethoden zu.*
 - d. *Die Kostenüberdeckungen werden gemäß der in der Anlage 09 dargestellten Weise eingesetzt.*
- *Kostenunterdeckungen, die durch unterhalb der Kostenobergrenze liegende Gebührensätze entstehen, werden in Kauf genommen und sind über allgemeine Haushaltsmittel zu finanzieren (Anlage 09).*

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	7.800.000 €
Kalkulierter gebührenfähiger Aufwand für den Bemessungszeitraum 01.01.2017 bis 31.12.2018 (gerundet)	7.800.000 €
Einnahmen:	7.100.000 €
Kalkulierte Erträge für den Bemessungszeitraum 01.01.2017 bis 31.12.2018 (gerundet)	7.100.000 €
Finanzierung:	7.800.000 €
• Erträge aus Leistungen innerhalb der Bestattungsgebührenordnung	7.100.000 €
• Ausgleich der nicht durch Erträge gedeckten Aufwendungen für Leistungen der Bestattungsgebührenordnung (gerundet)	700.000 €

Zusammenfassung der Begründung:

Durch die Anpassung der Gebührensätze zum 01. Januar 2017 soll die Erzielung eines Gesamtkostendeckungsgrades von 90 % für den Bemessungszeitraum 2017 und 2018 sichergestellt werden. Die einzelnen Anpassungen sind den folgenden Erläuterungen und den Anlagen zu entnehmen.

Klausursitzung des Gemeinderates vom 18.11.2016

Ergebnis: vorberaten

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 14.12.2016

Ergebnis: vorberaten

Sitzung des Gemeinderates vom 20.12.2016

Ergebnis: beschlossen

Begründung:

1. Allgemeine Informationen

Im Jahr 2004 hat der Gemeinderat im Rahmen des Haushaltsantrags „Strukturelle Verbesserungen“ bei den gebührenfähigen Produkten einen Gesamtkostendeckungsgrad von mindestens 90 % vorgegeben. Die Zielerreichung wird durch konkurrierende Faktoren erschwert. Die vorhandene Infrastruktur soll trotz der seit Jahren anhaltenden Nachfrageverschiebung hin zu alternativen Bestattungsformen erhalten werden. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an die Leistungserbringung. Dabei sollen die Gebühren sowohl weitgehend kostendeckend als auch marktfähig und sozialverträglich sein.

Der allgemeine Trend der sinkenden Nachfrage von Erdbestattungen verbunden mit der fehlenden Nachfrage der entsprechenden Bestattungspplätze setzt sich weiter fort.

Auch die sinkende Nachfrage nach der Benutzung von Leichen- und Feierhallen setzt sich mittelfristig weiter fort. Insbesondere die geringe Nachfrage nach Leichenhallen führt zu einem erheblichen Zuschussbedarf. Ohne diese Zuschüsse könnten keine marktfähigen Gebühren beschlossen werden.

Die zunehmende Zahl der Feuerbestattungen kommt aufgrund zahlreicher Wettbewerber in Heidelberg häufig nicht zum Tragen. Die Fallzahlen stagnieren im mehrjährigen Vergleich auf dem gleichen Niveau. Durch den Umbau und der Zertifizierung des Krematoriums wurde in die Wettbewerbsfähigkeit investiert auch in Hinblick auf eine zumindest gleichbleibende Nachfrage nach Feuerbestattungen in Heidelberg. Lediglich die Zahl der Urnenbeisetzungen und die Nachfrage nach Urnennischen und -gräbern steigen im Durchschnitt stetig.

2. Kalkulation der Bestattungsgebühren

2.1. Rechtliche Ausgangslage

Entsprechend den Vorschriften des Bestattungsgesetzes Baden-Württemberg ist die Stadt Heidelberg verpflichtet, für verstorbene Gemeindemitglieder Friedhöfe anzulegen und zu unterhalten. Gemeindefriedhöfe sind öffentliche Einrichtungen, für die Benutzungsgebühren nach § 13 Kommunalabgabengesetz (KAG) erhoben werden können (zu den Kalkulationsgrundlagen siehe Anlage 03). Die Gebühren für die Benutzung der städtischen Friedhöfe sowie der Bestattungseinrichtungen richten sich nach der Bestattungsgebührensatzung.

2.2. Methode zur Gebührenkalkulation

2.2.1 Gebühren für Bestattungsplätze

Man geht davon aus, dass die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung der Grabfelder und Grünanlagen innerhalb des Friedhofsgeländes und die Aufwendungen der allgemeinen Infrastruktur nicht in Abhängigkeit von der in Anspruch genommenen Bestattungsfläche entstehen. Diese Leistungen werden von allen Nutzern des Friedhofes gleichermaßen in Anspruch genommen, egal ob ein großes Wahlgrab genutzt wird oder ein kleineres Urnengrab. Sämtliche Aufwendungen werden im Kalkulationsschema anhand von Äquivalenzziffern gleichmäßig auf die Grabarten verteilt. Des Weiteren wird durch die Berücksichtigung der unterschiedlichen Nutzungsdauern, der Möglichkeiten zur Mehrfachbelegung der Grabstellen und durch die Inanspruchnahme von Sonderleistungen die Individualität jeder einzelnen Grabart berücksichtigt. Eine detaillierte Erläuterung zu dem Kalkulationsschema ist in der Anlage 03 - Grundsätze über die Einzel-Gebührenbemessung der Gebühren für Bestattungsplätze - beigefügt. Aus dieser lässt sich Schritt für Schritt ableiten, wie die Gebührensätze ermittelt wurden.

2.2.2 Kalkulation der Verwaltungs- und Benutzungsgebühren

Alle anderen Verwaltungs- und Benutzungsgebühren wurden ebenfalls kalkuliert. Alle wichtigen Erläuterungen hierzu sind ebenfalls in der Anlage 03 - Gebührenbedarfsberechnung bei der Ermittlung der Verwaltungs- und Benutzungsgebühren - aufgeführt. Die Erläuterungen dazu, was betriebswirtschaftlich ansatzfähige Kosten sind, finden sich ebenfalls in Anlage 03.

2.3. Öffentliches Grün auf den Friedhöfen

2.3.1 Ausgangslage

Die Anteile der Grünflächen auf Friedhöfen sind je nach Standort unterschiedlich. Sie sind abhängig von der zur Verfügung stehenden Fläche, der Topografie (zum Beispiel Hanglage) oder auch von den Wünschen nach einer würdigen Bestattungsform, das heißt ob die Gräber dicht beieinanderliegen oder sich eher auf Grünflächen großzügig verteilen sollen. Dabei stellt sich die Frage, ob die Unterhaltungskosten für diese Grünflächen nur den Grabkosten zugeschlagen werden sollen oder ob Teile davon auch durch die Allgemeinheit zu tragen sind (insbesondere bei Friedhöfen mit teilweise „parkähnlichem Charakter“ von Bedeutung).

2.3.2 Berücksichtigung des „öffentlichen Grüns“

Gemäß Beschluss des Gemeinderats vom 21.12.2010 wurde der Anteil für die Pflege des Öffentlichen Grüns auf 10 % des Aufwandes für die Friedhofunterhaltung zuzüglich der Kosten für die Baumpflege festgesetzt. Bezugsgröße ist der durchschnittliche Aufwand der letzten 5 Jahre. Die Flächenanteile haben sich gegenüber der letzten Kalkulation nicht verändert.

Entsprechend der Berechnung in Anlage 05 wurde der Aufwand für das Öffentliche Grün auf 327.000 € festgesetzt. Dieser Aufwand wird bei der Kalkulation der Grabgebühren nicht berücksichtigt.

3. Entwicklung der Kostendeckungsgrade

Der Kostendeckungsgrad für die gebührenfähigen Leistungsbereiche ist nach dem zwischenzeitlichen Rückgang von 93,0 % (2013) auf 84,0 % (2014) im Haushaltsjahr 2015 auf 91,2 % gestiegen. Zurückzuführen ist die Steigerung zum einen auf die erhöhte Nachfrage nach Feuerbestattungen und Urnenbeisetzungen sowie auf geringere kalkulatorische Kosten aus Abschreibungen und Zinsen. Bei Einzelbetrachtung konnten nicht alle Leistungsbereiche die gewünschte Kostendeckung erreichen.

Insbesondere die Leichen- und Trauerhallen weisen für die Jahre 2011 bis 2015 nur einen Kostendeckungsgrad von durchschnittlich 57 % aus. Ursache ist die rückläufige Inanspruchnahme der städtischen Einrichtungen aufgrund der zunehmenden Bereitstellung von eigenen Räumlichkeiten durch private Bestattungsunternehmen. Eine Gebührenanhebung sollte hier nur in geringem Umfang erfolgen, damit sich dieser Trend nicht weiter verstärkt.

Daneben weisen die Gebühren für Reihengräber weiterhin einen Kostendeckungsgrad unterhalb von 90 % aus. Der Trend der sinkenden Nachfrage beziehungsweise Nachfrageverschiebung hin zu anderen Bestattungsformen besteht weiterhin. Demgegenüber stehen laufende Kosten die der allgemeinen Preissteigerung unterliegen und bei sinkendem Nutzerkreis zu einem höheren Gebührenbedarf für die einzelne Leistung führen. Eine Anpassung der Gebühren an den tatsächlichen Gebührenbedarf würde wiederum zu einem verstärkten Nachfragerückgang führen.

Demgegenüber sind Kostenüberdeckungen für die Gebührentatbestände „Urnenbeisetzungen“ (Nummern 3.3.1-3.3.3 des Gebührenverzeichnisses) in Vorjahren aufgetreten, die nach § 14 Absatz 2 Kommunalabgabengesetz ausgleichspflichtig sind. Einzelheiten zur Höhe der Kostenüberdeckung und der Berücksichtigung im Rahmen der Gebührenkalkulation sind in den Anlagen 04 und 09 entsprechend unter der Nummer 3.3.1-3.3.3 „Urnenbeisetzungen“ dargestellt. Des Weiteren sind Kostenüberdeckungen für „Aus- und Umbettungen“ in Vorjahren entstanden, die bisher anhand der Kostenrechnung nicht ausgewertet werden konnten. Mit dem Abbau dieser Überdeckungen wird ab dem Bemessungszeitraum 01.01.2017 bis 31.12.2018 begonnen. Auch die Berücksichtigung der Kostenüberdeckungen in der Gebührenkalkulation ist in den Anlagen 04 und 09 unter den Nummern 5.1-5.3 „Aus- und Umbettungen“ dargestellt.

In der Anlage 06 sind die häufigsten Bestattungsarten als „Paketpreise“ dargestellt. Hier wird die gesamte Auswirkung der geplanten Gebührenerhöhung im Vergleich zur bisherigen Gebühr deutlich. Zusätzlich wird aufgezeigt wie sich der Kostendeckungsgrad ohne Einbeziehung der Leichen- und Feuerhallenbenutzung für die restlichen Leistungen des „Paketpreises“ deutlich erhöht.

In der Anlage 02 werden alle Gebühren analog zum Gebührenverzeichnis dargestellt und die jeweils gültige Gebühr dem neuen Gebührevorschlag gegenübergestellt. Darüber hinaus werden Kostendeckungsgrade für die einzelnen Positionen des Gebührenverzeichnisses abgebildet.

4. Änderungen im Gebührenverzeichnis ab 01. Januar 2017

Die Verwaltung schlägt vor, ab dem 01. Januar 2017 folgende Änderungen in der Bestattungsgebührensatzung vorzunehmen (siehe hierzu Anlage 01 „Gebührenverzeichnis“ beziehungsweise Anlage 02 „Synopsis Gebührenverzeichnis“):

„Benutzung des Abschiedsraumes am Krematorium mit Beiwohnung bei der Sargeinführung in den Verbrennungsofen“ (Nummer 1.2.4 des Gebührenverzeichnisses) wird umbenannt in „Beiwohnung bei der Sargeinführung in den Verbrennungsofen“. Nach Inbetriebnahme der neuen Räume am Krematorium steht diese Leistung im Zuge der Angebotserweiterung seit Mai 2015 zur Verfügung. Die häufige Nachfrage auf die „Teilleistung – Beiwohnung bei der Sargeinführung...“ soll dem Nutzerverhalten Rechnung tragen. Für die Nummer 1.2.4 soll künftig eine Gebühr in Höhe von 42 € erhoben werden. Bei der Benutzung des Abschiedsraumes am Krematorium kann diese Leistung künftig bei Bedarf zusätzlich in Anspruch genommen werden.

„Überführung des Sarges von der Leichenhalle des Bergfriedhofes zum Krematorium“ (Nummer 3.3 des Gebührenverzeichnisses - bisherige Gebühr 26 €). Diese Leistung wird zunehmend von den Bestattungsunternehmen übernommen. Aufgrund der geringen Fallzahlen (3 Überführungen/Jahr) wird die Leistung künftig nicht mehr angeboten.

„Fundamenträumung bei Wahlgräbern“ (Nummer 4.7.1 bis 4.7.3 des Gebührenverzeichnisses). Bei der Fundamenträumung sind die Gräberbagger sehr hohen Belastungen ausgesetzt. Diese Belastungen verursachen überdurchschnittlich hohe Instandhaltungskosten an den beiden Gräberbaggern. Die jährlichen Erlöse von durchschnittlich 7.500 € stehen nicht mehr im Verhältnis zu den Instandhaltungskosten. Die Beseitigung der Fundamente soll daher wieder ausschließlich durch die Steinmetzbetriebe erfolgen.

„Polizeiliche Genehmigung der Feuerbestattung“ (Nummer 6.3 des Gebührenverzeichnisses) wird in die „Feuerbestattung hoheitliche Leistungen (Nummer 3.2 des Gebührenverzeichnisses) integriert.

5. Gebührenvergleich Grabnutzung

In der Anlage 08 sind die derzeit gültigen Jahresgebühren für die Grabnutzung von 5 Städten aufgelistet. Der Städtevergleich zeigt, dass die Gebühren in Heidelberg durchschnittlich im mittleren Segment liegen.

6. Redaktionelle Änderungen in § 2 Absatz 2 Bestattungsgebührensatzung

Die Regelung zum Gebührenschuldner in § 2 Absatz 2 Bestattungsgebührensatzung soll redaktionell geändert werden. In Absatz 2 Nummer 3 wird zur Klarstellung auf das Bestattungsgesetz Baden-Württemberg verwiesen. Diese Klarstellung, die mit keiner inhaltlichen Änderung verbunden ist, ist in der Praxis beim Erlass von Kostenbescheiden gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen hilfreich.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: + / -
(Codierung) berührt: Ziel/e:
QU 1 + Solide Haushaltswirtschaft
Begründung:
Beitrag zum Haushaltsausgleich

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet
Wolfgang Erichson

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	34. Änderungssatzung zur Bestattungsgebührensatzung (inklusive Neufassung des Gebührenverzeichnisses)
02	Synopse Gebührenverzeichnis alt – neu mit Begründungen
03	Grundlagen der Gebührenerhebung und -kalkulation
04	Gebührenbedarfsrechnung (VERTRAULICH – Nur zur Beratung in den Gremien!)
05	Kostenermittlung „Öffentliches Grün“
06	Gebührenvergleich verschiedener Bestattungsarten (Normalfälle)
07	Jahresergebnis 2015
08	Vergleich Grabgebühren (5 Städte)
09	Nachweis des Ausgleichs von Über- und Unterdeckungen