

Beschlussvorlage

**Drucksache
Nr. 2023/057**

| Beratungsfolge | | | Abstimmung | | | |
|----------------|------------------|------------|------------------|----|------|------|
| Gremium | | Datum | | Ja | Nein | Enth |
| Hauptausschuss | nicht öffentlich | 25.05.2023 | Vorberatung | | | |
| Gemeinderat | öffentlich | 19.06.2023 | Beschlussfassung | | | |

Änderung der Satzungen **1. Friedhofsgebührensatzung** **2. Friedhofsordnung** Stadtfriedhof

I. Beschlussantrag

1. Die Kalkulation der Friedhofsgebühren mit den ermittelten Kostendeckungsgraden, Gebührensatzobergrenzen und den vorgeschlagenen Gebührensätzen wird beschlossen.
2. Die Gebühren werden mit Wirkung vom 01.08.2023 – 31.07.2024 gemäß Anlage 1 – Variante 2 und ab 01.08.2024 gemäß Anlage 1 – Variante 3 neu festgesetzt. Die Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren im Bestattungswesen (Friedhofsgebührensatzung – FgebS) wird gemäß Anlage 2 mit den neuen Gebührensätzen beschlossen.
3. Der neuen Grabart „Urnengräber Ruhewiese“ wird zugestimmt.
4. Die Änderung der Satzung über die Ordnung des Friedhofs- und Bestattungswesens (Friedhofsordnung) auf dem Stadtfriedhof wird gemäß Anlage 3 beschlossen.

II. Begründung

Aufgrund von Preis- und Kostensteigerungen wurden die Friedhofsgebühren für den Zeitraum 2023 – 2025 neu kalkuliert. In der Kalkulation wurden die kostendeckenden Gebühren für alle Leistungsbereiche ermittelt. Beim Leistungsbereich der Grabnutzung wurden 4 Varianten berechnet, um die Auswirkungen unterschiedlicher Deckungsgrade auf die Grabnutzungsgebühr besser darstellen zu können. Die Variante 1 entspricht in etwa den bisherigen Gebühren, die Variante 3 stellt die kostendeckenden Gebühren dar, Variante 2 liegt dazwischen. Die Variante 4 wurde nur beispielhaft mit einer fast 3-fachen Gebühr kalkuliert, um zu zeigen, dass sich der doppelte Kostendeckungsgrad aufgrund der passiven Rechnungsabgrenzung selbst in diesem Fall nur um wenige Prozentpunkte erhöht.

Im Vergleich zu anderen Städten (Anlage 8) liegen die neu kalkulierten Grabnutzungsgebühren im mittleren bis unteren Bereich. Die Verwaltung empfiehlt die Gebühren kostendeckend festzulegen und bei der Grabnutzung die Variante 3 in zwei Schritten zu realisieren.

Dem Gremium obliegt die Entscheidung über die Gebühren und den Kostendeckungsgrad.

Die letzte allgemeine Gebührenanpassung im Friedhofswesen fand 2020 auf der Basis der Gebüh-
renkalkulation 2020/2021 bei einem doppischen Kostendeckungsgrad von 56,16 % statt.

Die seitherige wirtschaftliche Entwicklung des Friedhofsbetriebs wird anhand der jährlichen Wirt-
schaftsrechnungen mit dem tatsächlich erreichten Kostendeckungsgrad nachgewiesen.

1. Entwicklung des Kostendeckungsgrads

Von den im Friedhofswesen kalkulierten Leistungsbereichen wird seit der Einführung der Doppik
der Leistungsbereich Grabnutzung einer periodengerechten Zuordnung der Erträge unterzogen.
Grabnutzungsgebühren werden für das Nutzungsrecht an einer Grabstelle auf eine festgelegte
Nutzungsdauer erhoben. Die Nutzungsberechtigten erwerben dadurch das Recht, eine Grabstelle
für eine bestimmte Ruhezeit zu belegen. Dies wird in der Doppik so umgesetzt, dass die im Jahr
eines Todesfalles erhobene volle Gebühr auf einem passiven Rechnungsabgrenzungsposten ein-
genommen wird, von dem dann nur ein passivierter Jahresanteil von dieser Gebühr dem Fried-
hofsbudget zur Verfügung steht. Wird beispielsweise bei einem Todesfall eine Grabnutzungsge-
bühr in Höhe von 2.000 € für eine Ruhezeit von 20 Jahren eingenommen, so fließen dem Friedhof
von der vollen Gebühr im laufenden Jahr nur 100 € und in den folgenden 19 Jahren jeweils auch
100 € jährlich zu.

Da die Grabnutzungsgebühr den Grad der Kostendeckung im Friedhofswesen maßgeblich be-
stimmt, wird die Kostendeckung aus zwei Sichtweisen dargestellt. In der Liquiditätssichtweise
wird der Deckungsgrad mit dem tatsächlich erfolgten Zufluss der vollen Gebühr und damit der
tatsächlichen Liquidität ermittelt, die Passivierungssicht weist dagegen den Deckungsgrad mit
der jährlich passiv abgegrenzten anteiligen Gebühr aus.

Der Deckungsgrad im Friedhofswesen hat sich wie folgt entwickelt:

| Kostendeckungsgrad | Kalkulation | Ergebnis | Ergebnis | Ergebnis | Ergebnis |
|--|-------------|----------|----------|----------|----------|
| | 2023 | 2022 | 2021 | 2020 | 2019 |
| Liquiditätssicht | 99,92% | 100,50% | 95,44% | 96,44% | 82,77% |
| Passivierungssicht / Rechnungsabgrenzung | 66,31% | 68,98% | 66,60% | 61,11% | 59,11% |

Die Steigung des Kostendeckungsgrades in 2021 und 2022 ergibt sich u.a. aus den höheren Fall-
zahlen an Nutzungen und damit höheren Erträgen bei den Bestattungsgebühren, die Absenkung
des kalkulatorischen Zinssatzes sowie aufgrund von Mehreinnahmen durch eine verstärkte Nut-
zung von gebührenpflichtigen Friedhofseinrichtungen.

Die ausführlichen Wirtschaftsrechnungen 2019 – 2022 sind als Anlagen Nr. 4 – 7 beigefügt. Die
Entwicklung des passiven Rechnungsabgrenzungspostens aus den Grabnutzungsgebühren weist
zum 31.12.2022 einen Bestand von 5.941.732,89 € aus.

2. Kalkulationsgrundlagen

Der Kalkulation liegen die Fallzahlen im Durchschnitt der letzten 5 Jahre 2018-2022 zugrunde.

| Fallzahlen | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Durchschnitt 5 Jahre (2018-2022) |
|-----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--|
| Bestattungen, davon: | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Erdbestattungen | 161 | 178 | 180 | 115 | 121 | 125 | 128 | 151 | 139 | 108 | 123 | 98 | 81 | 108 | 89 | 108 | 96,80 |
| Urnenbestattungen | 153 | 167 | 162 | 204 | 198 | 214 | 209 | 220 | 299 | 250 | 277 | 317 | 340 | 296 | 339 | 359 | 330,20 |
| Summe Bestattungen | 314 | 345 | 342 | 319 | 319 | 339 | 337 | 371 | 438 | 358 | 400 | 415 | 421 | 404 | 428 | 467 | 427,00 |
| Aussegnungshalle | 202 | 209 | 193 | 172 | 183 | 197 | 187 | 224 | 269 | 216 | 237 | 225 | 242 | 184 | 239 | 280 | 234,00 |
| Leichenhaus | 706 | 588 | 350 | 255 | 237 | 208 | 166 | 208 | 193 | 130 | 132 | 113 | 79 | 68 | 98 | 99 | 91,40 |
| Urnenraum | 7 | 10 | 9 | 17 | 8 | 23 | 19 | 10 | 14 | 14 | 18 | 24 | 17 | 7 | 1 | 1 | 10,00 |
| Sektionsraum | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 97 | 146 | 49,00 |
| Grabmalgenehmigungen | 123 | 161 | 138 | 172 | 159 | 198 | 195 | 167 | 214 | 215 | 179 | 208 | 214 | 198 | 218 | 233 | 214,20 |
| Genehmig. Aus-/ Umbettung | 2 | 4 | 5 | 8 | 5 | 6 | 4 | 4 | 4 | 5 | 1 | 3 | 2 | 5 | 6 | 4 | 4,00 |

Die ansatzfähigen Aufwendungen wurden in Höhe von 1.081.675 € (Vergleich 2020: 1.016.456 €) ermittelt. Dieser Aufwand verteilt sich auf die Leistungsbereiche Grabherstellung, Benutzung sonstiger Einrichtungen, spezielle Verwaltungstätigkeiten und Grabnutzungen wie folgt:

| Ansatz 2023 | Grabherstellung | Sonstige Benutzungen (Leichenhalle...) | Spezielle Verwaltungs- tätigkeiten | Grabnutzung Nutzungsrecht |
|--------------------|------------------|--|--|------------------------------|
| 1.081.675 € | 202.715 € | 113.330 € | 14.764 € | 750.866 € |

3. Grabherstellung

Für den Leistungsbereich der Grabherstellung mit ansetzbaren Aufwendungen von 202.715 € wurden die Gebühren neu kalkuliert. Die von der Verwaltung vorgeschlagenen Gebührensätze sind mit einem Deckungsgrad von rd. 100 % kostendeckend.

| Leistungsbereich Grabherstellung | Summe | Kindergrab bis 2 Jahre | Kindergrab 2-10 Jahre | Reihengrab über 10 Jahre | Wahlgrab | Urnengrab | Ausgrabung Erdbestattung | Umbettung Erdbestattung | Ausgrabung Urne | Umbettung Urne |
|---|------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------------|--------------|----------------|-----------------------------|----------------------------|--------------------|-------------------|
| Äquivalenzziffer 1 (Ä1): Fallzahlen (Durchschnitt 2018-2022) | 425,20 | 1,00 | 0,00 | 10,60 | 82,20 | 326,00 | 0,80 | 0,80 | 3,80 | 3,80 |
| ansatzfähiger Aufwand | 202.715 € | | | | | | | | | |
| davon Grabherstellung | 145.845 € | | | | | | | | | |
| Kosten Grabherstellung pro Fall | | 142,80 € | 238,00 € | 691,71 € | 691,71 € | 237,75 € | 1.428,00 € | 1.428,00 € | 226,10 € | 226,10 € |
| davon Verwaltungskosten | 56.871 € | | | | | | | | | |
| Verwaltungskosten/Ä1 | 133,75 € | 133,75 € | 133,75 € | 133,75 € | 133,75 € | 133,75 € | 133,75 € | 133,75 € | 133,75 € | 133,75 € |
| Gebührensatzobergrenze | 276,55 € | 371,75 € | 825,46 € | 825,46 € | 371,51 € | 1.561,75 € | 1.561,75 € | 359,85 € | 359,85 € | |
| Vorschlag für die neue Gebühr | 276 € | 371 € | 825 € | 825 € | 371 € | 1.561 € | 1.561 € | 359 € | 359 € | |
| bisherige Gebühr | 220 € | 320 € | 806 € | 806 € | 340 € | 1.550 € | 1.550 € | 340 € | - € | |
| Gebühreneinnahme-Kontrollrechnung | 203.008 € | 276 € | 0 € | 8.745 € | 67.815 € | 120.946 € | 1.249 € | 1.249 € | 1.364 € | 1.364 € |
| Unterdeckung | 293 € | | | | | | | | | |
| Kostendeckungsgrad | 100,14% | | | | | | | | | |

4. Benutzung sonstiger Einrichtungen

Für den Leistungsbereich der sonstigen Einrichtungen mit ansetzbaren Aufwendungen von 113.330 € wurden die Gebühren neu kalkuliert. Die von der Verwaltung vorgeschlagenen Gebührensätze sind mit einem Deckungsgrad von rd. 99 % kostendeckend.

| Leistungsbereich Sonstige Einrichtungen | Summe | Sektions- raum | Leichen- haus | Aussegnungs- halle | Urnenraum | Kühlraum |
|--|------------------|-------------------|------------------|-----------------------|-------------|-------------|
| Falltage (Durchschnitt 2018-2022) | | 49,00 | 92,65 | 234,00 | 10,00 | 351,40 |
| ansatzfähiger Aufwand | 113.330 € | 4.198,19 € | 24.996,03 € | 65.416,89 € | 973,96 € | 17.359,81 € |
| Gebührensatzobergrenze | | 85,68 € | 269,79 € | 279,56 € | 97,40 € | 49,40 € |
| Kostendeckende Gebühr | | 85 € | 269 € | 279 € | 97 € | 49 € |
| bisherige Gebühr | | 60 € | 85 € | 175 € | 50 € | 25 € |
| Gebühreneinnahme-Kontrollrechnung | 112.562 € | 4.165 € | 24.923 € | 65.286 € | 970 € | 17.219 € |
| Unterdeckung | -767 € | | | | | |
| Kostendeckungsgrad | 99,32% | | | | | |

Der Kühlraum wurde aufgrund der gestiegenen Auslastung erstmals separat kalkuliert. Die geringe Auslastung beim Sektionsraum, Leichenhaus (Aufbahrungskabine) und Urnenraum führen zu höheren Gebühren bei der Nutzung dieser Einrichtungen. Sofern sich durch die Erhebung der kostendeckenden Gebühr die Akzeptanz zur Nutzung dieser Einrichtung verringert, reduziert sich dadurch der Kostendeckungsgrad.

5. Spezielle Verwaltungstätigkeiten

Für diesen Leistungsbereich mit ansetzbaren Aufwendungen von 14.764 € wurden die Gebühren neu kalkuliert. Die von der Verwaltung vorgeschlagenen Gebührensätze sind mit einem Deckungsgrad von rd. 99 % kostendeckend.

| Leistungsbereich Spezielle Verwaltungstätigkeiten | Summe | Genehmigung Umbettung Ausgrabung Leiche | Genehmigung Umbettung Ausgrabung Urne | Genehmigung Grabmal | Versand Urne | Beratung, Umschreibung Nutzungsrecht |
|---|-----------------|--|--|------------------------|-----------------|--|
| Äquivalenzziffer 1 (Ä1): Fallzahlen (Durchschnitt 2018-2022) | | 0,80 | 3,80 | 211,00 | 0,80 | |
| Äquivalenzziffer 2 (Ä2): Zeitfaktor | | 1,00 | 0,65 | 0,35 | 0,20 | |
| Bemessungseinheiten (BE=Ä1*Ä2) | 77,28 | 0,80 | 2,47 | 73,85 | 0,16 | |
| anteilige Kosten | 18.455 € | | | | | |
| ./ kostenfreie Beratung, Umschreibung (-20%) | 3.691 € | | | | | |
| anzusetzender Aufwand | 14.764 € | | | | | |
| Kosten pro Fall (Kosten/BE) | 191,05 € | | | | | |
| Gebührensatzobergrenze (Fallkosten*Zeitanteil) | | 191,05 € | 124,18 € | 66,87 € | 38,21 € | |
| Vorschlag für die Gebühr | | 191 € | 124 € | 66 € | 38 € | gebührenfrei |
| bisherige Gebühr | | 173 € | 112 € | 60 € | 34 € | |
| Gebühreneinnahme-Kontrollrechnung | 14.580 € | 153 € | 471 € | 13.926 € | 30 € | |
| Unterdeckung | -184 € | | | | | |
| Kostendeckungsgrad | 98,77% | | | | | |

6. Grabnutzungsgebühren

Für diesen Leistungsbereich mit ansetzbaren Aufwendungen von 750.866 € wurden die Gebühren neu kalkuliert.

| Leistungsbereich Grabnutzungsgebühr | Variante 1 | Variante 2 | Variante 3 | Variante 4 |
|--|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Ausgaben (ansatzfähiger Aufwand) | 750.866 € | 750.866 € | 750.866 € | 750.866 € |
| Einnahmen Passivierungssicht | 381.558 € | 384.356 € | 387.155 € | 414.778 € |
| Einnahmen Liquiditätssicht | 600.622 € | 675.619 € | 750.644 € | 2.153.934 € |
| Kostendeckungsgrad - Passivierungssicht | 50,82% | 51,19% | 51,56% | 55,24% |
| Kostendeckungsgrad - Liquiditätssicht | 80,00% | 90,00% | 100,00% | 287,00% |

Die kalkulierten Gebührensätze der **Variante 3** sind nach der Liquiditätssichtweise mit einem Deckungsgrad von 100% kostendeckend. Bei der Passivierungssichtweise ergibt sich aufgrund der passiven Rechnungsabgrenzung ein Deckungsgrad von 51,56 % für diesen Leistungsbereich.

In der Variante 4 wurden zur besseren Veranschaulichung die Auswirkungen bereits geringer Steigerungen des Kostendeckungsgrades bei der Passivierung von Gebühren aufgezeigt. Eine Steigerung des doppelten Kostendeckungsgrades dieses Leistungsbereiches um rd. 4 % auf 55,24 % führt bereits zu einer Verdreifachung der Gebühr.

Die Erhebung von kostendeckenden Gebühren nach Variante 3 wird vorgeschlagen. Die kostendeckenden Gebührensätze sind in Anlage 1 dargestellt.

7. Entgelte für sonstige Leistungen

Für die sonstigen Leistungen, die lediglich Nebenleistungen oder Ersatzvornahmen darstellen, ergeben sich folgende neue Gebührensätze:

| Nebenleistungen u. Ersatzvornahmen § 9 Friedhofsgebührensatzung | Einheit | Gebühr bisher | Kalkulation 2023 |
|--|---|------------------|---------------------|
| Randbefassungen in Sand (Liefen/Verlegen) | pro lfm | 29,00 € | 42,00 € |
| Randbefassungen in Beton (Liefen/Verlegen) | pro lfm | 41,50 € | 47,00 € |
| Abräumung einer Bepflanzung | | 113,00 € | 123,00 € |
| Rasensaat pro Grabstelle | | 120,00 € | 115,00 € |
| Kosten für die Pflege der eingesäten Grabstelle | qm/Jahr | 33,50 € | 40,00 € |
| Abräumen einer Grabstelle | nach tatsächlichem Aufwand zzgl. Verwaltungskosten | | |

8. Neue Grabart „Urnengräber Ruhewiese“

Um die Baumwiese zu entlasten und weiterhin pflegefreie Grabarten anbieten zu können, wird zukünftig eine Ruhewiese als neue Grabart angeboten. Die Ruhewiese entspricht grundsätzlich der Baumwiese mit dem Unterschied, dass die Grabstellen in eine bereits bestehende und nicht mehr belegte Struktur gelegt werden. Dazu werden freie 1-stellige Wahlgräber geteilt. Eine Hälfte ist für ein Urnen-Einzelgrab (also Reihengrab Urnengarten), die andere Hälfte für ein Urnen-Wahlgrab (Wahlgrab für 4 Urnen) vorgesehen. Getrennt werden die beiden Grabstellen durch Randeinfassungsplatten. In diese Struktur sollen dann die Steinplatten, wie auf der Baumwiese, mittig verlegt werden. Vorteil bei dieser Grabform ist, dass der kleine Bereich zwischen der Grabplatte und den Randeinfassungsplatten von den Nutzungsberechtigten auf Wunsch angepflanzt werden kann.

Die Gebühr für diese neue Grabart wurde kalkuliert und ist in der Änderung der Friedhofsgebührensatzung bereits aufgenommen. Die Satzung über die Ordnung des Friedhofs- und Bestattungswesens auf dem Stadtfriedhof wird um diese Grabart ergänzt.

9. Gesamtkostendeckungsgrad

Der Gesamtkostendeckungsgrad verändert sich bei den verschiedenen Varianten der Grabnutzung wie folgt:

| Gesamtkostendeckung | Kalkulation 2023/2024 | Kalkulation Variante 1 | Kalkulation Variante 2 | Kalkulation Variante 3 | Kalkulation Variante 4 |
|--|-----------------------|--|------------------------|------------------------|------------------------|
| Grabherstellung | 202.715 € | 202.715 € | 202.715 € | 202.715 € | 202.715 € |
| Sonstige Benutzungen | 113.330 € | 113.330 € | 113.330 € | 113.330 € | 113.330 € |
| spezielle Verw.Tätigkeiten | 14.764 € | 14.764 € | 14.764 € | 14.764 € | 14.764 € |
| Grabnutzung | 750.866 € | 750.866 € | 750.866 € | 750.866 € | 750.866 € |
| Ausgaben | 1.081.675 € | 1.081.675 € | 1.081.675 € | 1.081.675 € | 1.081.675 € |
| Einnahmen doppisch pRAP* | 717.305 € | 711.709 € | 714.507 € | 717.305 € | 744.929 € |
| Einnahmen nach Liquidität | 1.080.795 € | | | | |
| Deckungsgrad Passivierung pRAP* | 66,31% | 65,80% | 66,06% | 66,31% | 68,87% |
| Deckungsgrad Liquidität | 99,92% | *pRAP: passiver Rechnungsabgrenzungsposten | | | |

Der Kostendeckungsgrad beläuft sich bei Erhebung kostendeckender Gebühren in allen Leistungsbereichen in der Liquiditätssichtweise auf 99,92 % und in der Passivierungssichtweise auf 66,31 %.

10. Auswärtigenzuschlag

Im Rahmen der Kalkulation wurde die Erhebung eines Auswärtigenzuschlags geprüft. Allgemeine Rechtsauffassung im Gebührenrecht ist, dass höhere Gebühren für auswärtige Nutzer nicht als Auswärtigenzuschlag sondern als „Einheimischenabschlag“ behandelt werden sollten. Grundsätzlich sind die Gebühren nach Art und Umfang bzw. dem Ausmaß der Inanspruchnahme der Einrichtung zu bemessen, weshalb ein solcher Zuschlag aufgrund fehlender objektiver Kriterien nicht in eine Kalkulation einfließen kann. In einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 16.01.2003 wurde entschieden, dass Vorzugstarife für Einheimische gegen Art. 12 und 49 EG-Vertrag verstoßen (weitere Rechtsprechung VGH BW 1996, BVerwG 1997). Das Kommunalabgabengesetz BW steht der Erhebung eines Auswärtigenzuschlages/Einheimischenabschlages zwar per se nicht entgegen, dennoch ist eine solche Regelung sehr problematisch, da sie nur unter ganz engen rechtlichen Voraussetzungen mit Einzelfallbetrachtung umzusetzen wäre.

Ein solcher Zu-/Abschlag ist aufgrund seiner rechtlichen Unwägbarkeiten abzulehnen, zumal es sich hier auch nicht um eine quantitativ relevante Größenordnung in Relation zur Einnahmesteigerung handeln würde.

Laut Friedhofssatzung hat in erster Linie der bei seinem Ableben in Biberach wohnhafte Einwohner einen Anspruch auf Beisetzung auf einem örtlichen Friedhof. Bei den Auswärtigen, die hier bestattet werden, handelt es sich in der Regel um frühere Einwohner Biberachs, die z.B. im Zeitpunkt des Todesfalles in einem auswärtigen Altenheim lebten oder um Angehörige Biberacher Bürger, die ihre Angehörigen hier bestattet haben wollen. Eine Bestattung anderer Verstorbener kann lt. Satzung ausnahmsweise auch zugelassen werden.

Die umliegenden Städte erheben aufgrund der rechtlichen Problematik keine solchen Zu- bzw. Abschläge, die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg empfiehlt solche Regelungen ebenfalls nicht.

Wolfgang Winter

- Anlage 1: Kostendeckende Gebührensätze
- Anlage 2: Änderung der Friedhofsgebührensatzung
- Anlage 3: Änderung der Friedhofsordnung Stadtfriedhof
- Anlage 4: Wirtschaftsrechnung 2022
- Anlage 5: Wirtschaftsrechnung 2021
- Anlage 6: Wirtschaftsrechnung 2020
- Anlage 7: Wirtschaftsrechnung 2019
- Anlage 8: Grabnutzungsgebühren anderer Städte