



Beschlussvorlage

TOP:
Vorlagen-Nummer: **VII/2019/00168**
Datum: 18.09.2019
Bezug-Nummer.
PSP-Element/ Sachkonto: 1.55301
Verfasser: Fachbereich Umwelt
Plandatum:

Beratungsfolge	Termin	Status
Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt und Ordnung	17.10.2019	öffentlich Vorberatung
Ausschuss für Finanzen, städtische Beteiligungsverwaltung und Liegenschaften	22.10.2019	öffentlich Vorberatung
Hauptausschuss	23.10.2019	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	30.10.2019	öffentlich Entscheidung

Betreff: 2. Satzung zur Änderung der Gebührensatzung für die kommunalen Friedhöfe der Stadt Halle (Saale)

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt die 2. Satzung zur Änderung der Gebührensatzung für die kommunalen Friedhöfe der Stadt Halle (Saale)

René Rebenstorf
Beigeordneter

Darstellung finanzielle Auswirkungen

Für Beschlussvorlagen und Anträge der Fraktionen

Finanzielle Auswirkungen

ja

nein

Aktivierungspflichtige Investition

ja

nein

Ergebnis Prüfung kostengünstigere Alternative

Folgen bei Ablehnung

A	Haushaltswirksamkeit HH-Jahr ff.	Jahr	Höhe (Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Ergebnisplan	Ertrag (gesamt)	2020	3.368.577,00	1.55301
	Aufwand (gesamt)	2020	4.252.192,00	1.55301
Finanzplan	Einzahlungen (gesamt)			
	Auszahlungen (gesamt)			

B Folgekosten (Stand:		ab Jahr	Höhe (jährlich, Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Nach Durchführung der Maßnahme zu erwarten	Ertrag (gesamt)			
	Aufwand (ohne Abschreibungen)			
	Aufwand (jährliche Abschreibungen)			

Auswirkungen auf den Stellenplan
Wenn ja, Stellenerweiterung:

ja

nein

Stellenreduzierung:

Familienverträglichkeit:

ja

Gleichstellungsrelevanz:

ja

Begründung:

Die Beschlussfassung für die Aufhebung, Änderung bzw. den Neuerlass von Satzungen nach

§ 45 Kommunalverfassungsgesetz-KVG LSA liegt in der alleinigen Kompetenz des Stadtrates.

Nach § 5 KAG-LSA soll das Gebührenaufkommen für die Benutzung der öffentlichen Einrichtung „Friedhöfe“ die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelten und ansetzbaren Kosten decken. Die Kostenermittlung kann dabei für einen Kalkulationszeitraum erfolgen, der drei Jahre nicht überschreiten soll.

Die derzeit geltende Friedhofsgebührensatzung der Stadt Halle (Saale) wurde 2015 vom Stadtrat beschlossen.

Ausweislich der beigefügten Kostenermittlung im Rahmen der Gebührenkalkulation und dem dazugehörigen Erläuterungsbericht ist ein Kostenanstieg gegenüber der Kostengrundlage für die Gebührensatzung von 2015 um 8,6 % durch die Entwicklung der Sachkosten und den Anstieg in den Personalkosten aufgrund tariflicher Änderungen zu verzeichnen.

Das bildet die Grundlage dafür, die Gebührensätze neu zu ermitteln und in einer 2. Satzung zur Änderung zur Friedhofsgebührensatzung vom 16. Dezember 2015 abzubilden.

Die Gebühren nach diesem Satzungsentwurf sind für drei Jahre (2019 - 2022) unter den Bedingungen eines doppischen Haushalts kalkuliert. Eine Änderung der Gebührensätze im laufenden Kalenderjahr ist unproblematisch. Es handelt sich vorliegend um keine antizipierte Gebührenerhebung von Jahresgebühren (Gebühren entstehen zu Beginn des Kalenderjahres), somit kann die Satzungsänderung- Beschlussfassung vorausgesetzt- sofort nach der Bekanntmachung wirksam werden.

In der Doppik werden Ressourcenverbrauch und Ressourcenaufkommen in Form von Aufwendungen und Erträgen erfasst.

Für die vorliegende Gebührenkalkulation wurden nur die Kosten betrachtet, die eindeutig ursachenbezogen nachweisbar sind. Die Verwaltung hat sich daher entschlossen, sowohl die Betriebsergebnisse 2015, als auch 2016 und 2017 als Prognosegrundlage heranzuziehen und daraus Mittelwerte als Basis der Kalkulation für den nächsten Kalkulationszeitraum zu nehmen.

Die vorliegende Gebührenkalkulation ist unter dem Aspekt der Zweckbestimmung „Einrichtung Friedhof“ kostendeckend, lediglich für die Inanspruchnahme von Feierhallen und Nebenräumen sowie beim so genannten „grünpolitischen Wert“ der Friedhöfe der Stadt liegt eine Kostenunterdeckung von vornherein vor.

Letzteres ist der Tatsache geschuldet, dass die Kalkulation nach KAG-LSA lediglich die Abgeltung der rechtlich **ansatzfähigen** Kosten garantieren kann, nicht dagegen alle nach der doppischen Haushaltsrechnung der Einrichtung „Friedhof“ zuordenbaren Kosten bzw. Aufwendungen. Das betrifft u. a. Aufwendungen im Rahmen des Denkmalschutzes und für das so genannte „öffentliche Grün“.

Ein weiterer Aspekt zur Bewertung eines möglichen Defizits zwischen Aufwand und Ertrag ist in ökonomischen bzw. in strukturellen Sachverhalten bedingt:

Die Besonderheit der Kalkulation von Friedhofsgebühren liegt darin, dass sich Friedhofseinrichtungen wettbewerblich geprägten Bedingungen ausgesetzt sehen: Insbesondere im Bereich „Friedhof“ ist eine erfolgreiche Kostendeckung in erheblichem Maße dem Nachfrageverhalten der Nutzenden unterworfen. Es gibt im deutschen Bestattungsrecht keinen Anschluss- und Benutzungszwang, die Nutzenden sind bei der Wahl der Einrichtung frei. Es bleibt daher auch bei der sorgfältigsten Kalkulation der Gebührenhöhen offen, ob die konkrete Leistungsnachfrage der Nutzenden auch tatsächlich ausreicht, um die gewünschte Kostendeckung herzustellen.

Weiterhin besteht mittlerweile im Bereich der nicht-hoheitlichen Leistungen (Trauerfeiern, Aufbahrungshallen) beachtliche Konkurrenz privater Bestattungsdienstleistender. Die Stadt muss aber dennoch die Räumlichkeiten bzw. Gebäude mit allen damit verbundenen Konsequenzen vorhalten.

Selbst die angebotene Vielfalt der Grab- und Bestattungsformen in der Benutzungssatzung (Friedhofssatzung für die kommunalen Friedhöfe vom 14.12.2011 i. d. F. der Änderungssatzung vom 28.05.2014), die aber eine entsprechende Friedhofskultur erst gewährleisten, können miteinander im Wettbewerb hinsichtlich der Nachfrage stehen.

Die vorgelegte Kalkulation der Benutzungsgebühren hat diese Aspekte zugrunde gelegt. Der dennoch unvermeidliche Anstieg der Benutzungsgebühren ist der Kostenentwicklung der verursachergerecht anrechenbaren Leistungen geschuldet.

In der dieser Beschlussvorlage vorangegangenen Version (Vorlage **VI/2019/05038**) war ein anderer Kostenanstieg verzeichnet, der insbesondere einen Gebührenanstieg bei den Erdbestattungen aufwies (siehe dazu Anlage 4 - Synopse), weil die flächenabhängigen Kostenbestandteile der einzelnen Gebühren im Vergleich zu den geltenden Gebühren angestiegen waren.

Zunächst war bei der Ermittlung der flächenabhängigen Kosten für Grabnutzungen davon ausgegangen worden, dass nunmehr- in Übereinstimmung mit der aktuell gültigen Verwaltungsvorschrift 01/2017 – Verwaltungsvorschrift zur Bilanzierung des Vermögens und der Schulden sowie den Grundsätzen zur Erstellung des Jahresabschlusses der Stadt Halle (Saale) – und aus der Aktualisierung der Größen der Grundstücksflächen ein Wert von **9.362.744,00 EUR** nach Kommunalen Anlagevermögen (i. F. KAV) anzusetzen sei. Das hätte im Vergleich zu früheren Kalkulationen einen höheren Kostenanteil für die flächenabhängigen Kosten bedeutet, der zur Ermittlung der flächenabhängigen Kosten für Grabnutzungen mit dem Zinssatz 3% (Verzinsung Anlagekapital) zu multiplizieren ist.

Diese Variante hat im Finanzausschuss des Stadtrats keine Zustimmung gefunden und die Verwaltung veranlasst, die der Kalkulation zugrundeliegenden Sachverhalte, insbesondere hier die Grundlagen für die Ermittlung der flächenabhängigen Kosten nochmals einer sachlichen und rechtlichen Prüfung zu unterziehen.

Dazu hat sie entsprechende Fragestellungen durch Herrn Prof. Dr. Erik Gawel (öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger für die Kostenrechnung öffentlicher und gemeinwirtschaftlicher Betriebe) bewerten lassen.

Das Ergebnis der Überprüfung ergab, dass schlussendlich bei der Bewertung von Grund und Boden, welcher in einer Kalkulation von Benutzungsgebühren einen Kostenfaktor darstellt, immer von den historischen Anschaffungs-oder Herstellungskosten in Übereinstimmung mit den Regelungen des § 5 Absatz 2a KAG-LSA ausgegangen werden muss. Das OVG Münster ist in seiner Grundsatzentscheidung vom 5.08.1994 (Urteil 9 A 1248/92), welche ständige Rechtsprechung darstellt, einem unmittelbaren Ersatz von unbekanntem Anschaffungswerten durch aktuelle Zeitwerte- gleich welcher Art oder Herkunft- strikt entgegen getreten.

Mithin sind daher für Grundstücke, die vor 1945 angeschafft worden sind (was für den überwiegenden Teil der Friedhofsflächen zutreffend ist) in den allermeisten Fällen ein Erinnerungswert von 1 Euro anzusetzen.

Weitere Ausführungen dazu sind dem als Anlage zur Vorlage beigefügten Erläuterungsbericht unter Ziffer 1.6 zu entnehmen.

Sollte dieser Kalkulation gefolgt werden, sind **834.005,75** EUR/Jahr aus dem allgemeinen Haushalt als Eigenanteil der Stadt zu erbringen. Dieser Betrag enthält neben den Differenzen zwischen Aufwand und Ertrag auch die Kosten (ca. 80.000 Euro) für die Sozialbestattungen, die von der Stadt zu tragen sind. Dieser Zuschuss bewegt sich in der Größenordnung der vorherigen Kalkulationszeiträume.

Die Ruherechtsentschädigung, welche die Stadt gemäß § 3 Gräbergesetz als Nutzungsentschädigung für den durch das dauernd bestehende Ruherecht bedingten Vermögensnachteil erhält, ist für die Kalkulation der Friedhofsgebühren nicht relevant, da sie kein Ertrag aus der (gebührenpflichtigen) Inanspruchnahme der Einrichtung „Friedhof“ ist.

Aufwendungen für Kriegsgräber zur Pflege und Unterhaltung werden nach § 10 Gräbergesetz der Stadt als Friedhofsträgerin durch das Landesverwaltungsamt erstattet. In der Kalkulation werden diese Aufwendungen daher in der so genannten neutralen Kostenrechnung erfasst.

2017 ist die Friedhofsentwicklungsplanung Stadt Halle (Saale) beschlossen worden.

Sie analysiert u.a. die aktuellen Flächenbelegungen und Pflegeaufwendungen, macht Vorschläge zu Flächenoptimierungen und benennt praxisbewährte Instrumentarien für mittel- und langfristige Umsteuerungen bei der Belegung unter Beachtung moderner Tendenzen in der Bestattungskultur. Hiervon werden perspektivisch positive Auswirkungen auf die weitere Entwicklung der Friedhofsgebühren erwartet.

Hinweis: Auf eine eigentliche Satzungssynopse ist hier ausnahmsweise verzichtet worden, da eine textliche Änderung nicht erfolgt ist und die Gebührensätze aus der beigefügten „Anlage Kostenkalkulation“ unter „Historie“ verglichen werden können. Anstelle ist als Anlage 4 eine Gegenüberstellung der Gebührentarife (geltende Tarife, Gebührevorschlag aus der Vorlage VI/2019/05038 und aktueller Vorschlag) beigefügt worden.

Anlagen:

Anlage 1 2. Änderungssatzung

Anlage 2 Erläuterungsbericht

Anlage 3 Kostenkalkulation

Anlage 4 Synopse Gebührentarife