

Verwaltungsausschuss

nicht öffentlich am 29.03.2010

Ortschaftsrat Eschach

öffentlich am 12.04.2010

Gemeinderat

öffentlich am 03.05.2010

Friedhöfe in der Kernstadt und in den Ortschaften

- Ergänzungen / Änderungen der Friedhofsordnung und Anpassung an die Vorgaben der EU-Dienstleistungsrichtlinie
- Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren im Bestattungswesen

Beschlussvorschlag:

1. Die Ergänzungen / Änderungen der Friedhofsordnung werden der vorliegenden Form (Anlage 1.2) beschlossen und die Satzung zur Änderung der Friedhofsordnung vom 27.09.1999 (Anlage 1.1) erlassen.

Eingeschlossen ist die Einführung folgender neuer Bestattungsformen:

Hauptfriedhof: pflegefreie Urnenwahlgräber an erhaltenswerten Bäumen und pflegefreie Urnenwahlgräber innerhalb von erhaltenswerten Wahlgräbern

Westfriedhof: pflegefreie Rasenurnenwahlgräber

Mariatal: pflegefreie Rasengräber für Erd- und Urnenbeisetzungen und pflegefreie Urnengräber in einer Baumwiese

Obereschach: pflegefreie Rasengräber für Erd- und Urnenbeisetzungen

2. Bei der Gebührenkalkulation der städtischen Friedhöfe wird ein Kostendeckungsgrad von 90% der ansatzfähigen Kosten zugrunde gelegt. Die Kosten für die Grünflächen werden in die Kalkulation mit einbezogen. Die Gebühren für den Haupt- und Westfriedhof sowie für die Friedhöfe Mariatal und Obereschach werden zum 01.07.2010 angehoben.

3. Die Änderungen der Satzung über die Erhebung der Gebühren im Bestattungswesen für den Haupt- und Westfriedhof sowie die Friedhöfe Mariatal und Oberschach werden in der vorliegenden Form (Anlage 2.2) beschlossen und die Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren im Bestattungswesen vom 27.11.2006 (Anlage 2.1) erlassen.

Sachverhalt:

1. Änderung bzw. Anpassung der Friedhofsordnung

1.1 Vorbemerkungen

Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie (DL-RL) vom 12.12.2006 soll mögliche Schranken für die Niederlassung bzw. die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit durch Dienstleister aus einem anderen EU-Mitgliedstaat abbauen.

Alle normsetzenden Körperschaften sind verpflichtet in eigener Verantwortlichkeit die von ihnen erlassenen Normen auf die Vereinbarkeit mit der DL-RL zu überprüfen.

Alle städtischen Satzungen und Verordnungen wurden anhand eines elektronischen Prüfrasters, das vom Land Baden-Württemberg den Kommunen zur Verfügung gestellt wurde, auf die Vereinbarkeit mit der DL-RL überprüft.

Diese Überprüfung ergab, dass bei der Friedhofsordnung ein entsprechender Anpassungsbedarf besteht.

Dies wurde zum Anlass genommen die Friedhofsordnung komplett zu überarbeiten und Regelungen bzw. Formulierungen an die aktuellen Gegebenheiten und die Praxis anzugleichen. Außerdem werden zukünftig auf dem Haupt- und Westfriedhof und den Friedhöfen Mariatal und Obereschach neue alternative Bestattungsformen angeboten, die ebenfalls in die Friedhofsordnung aufgenommen werden müssen.

1.2 Änderungen aufgrund der EU-Dienstleistungsrichtlinie

§ 4 Abs. 2 Buchstabe f: Verbot Waren und gewerbliche Dienste anzubieten

Hier enthielt die bisherige Fassung der Friedhofsordnung einen unzulässigen Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit nach Art. 16 DL-RL, der nunmehr dadurch umgangen wird, dass das Verbot als sogenannte "Jedermann-Anforderung" ausgestaltet wird. Dies muss dann nicht nur vom gewerblichen Dienstleister, sondern in gleicher Weise auch von Privatleuten beachtet werden. Die DL-RL findet damit keine Anwendung.

§ 5 Gewerbliche Arbeiten

Die Forderung einer Eintragung in die Handwerksrolle stellt einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 3 DL-RL dar. Die neue Formulierung trägt dem Rechnung und lässt die Art des Nachweises offen. Sie folgt der Empfehlung des Gemeindetags Baden-Württemberg.

Der § 27 Ordnungswidrigkeiten wurde an die geänderten Formulierungen angepasst.

1.3 Neue Bestattungsformen

Im Umwelt- und Verkehrsausschuss am 20.01.2010 (DS 2010/020) wurde die Erweiterung des Angebots der Bestattungsformen durch Urnengemeinschaftsgräber, Rasengräber und Baumbestattungen auf dem West- und Hauptfriedhof vorgestellt.

In der Ortschaftsratsitzung in Eschach am 20.10.2009 (DS 2009/471) wurde beschlossen auf dem Friedhof Obereschach pflegefreie Rasengräber für Erd- und Urnenbeisetzungen anzulegen.

Desweiteren wurde die Verwaltung beauftragt auf dem Friedhof Mariatal die Möglichkeiten zur Anlegung einer Baumwiese für Urnenbeisetzungen und pflegefreie Rasengräber für Erd- und Urnenbeisetzungen zu prüfen.

Mit diesen Angeboten reagiert die Stadt auf die geänderte Bestattungskultur. Der Trend geht eindeutig zu pflegearmen bzw. pflegefreien Bestattungsformen.

Die sich daraus ergebenden Änderungen wurden in die Friedhofsordnung eingearbeitet.

1.4 Allgemeine Änderungen

Die allgemeinen Änderungen betreffen zum Teil redaktionelle Änderungen sowie Änderungen, die für die praktische Anwendung aktualisiert und entsprechend angepasst oder erweitert werden müssen. Sie werden in der Sitzung bei Bedarf näher mündlich erläutert.

2. Änderung der Gebührensatzung

2.1 Vorbemerkungen

Die Bestattungsgebühren wurden zuletzt mit Wirkung zum 01.01.2004 angehoben. Mit der seinerzeitigen Gebührenerhöhung wurde ein Kostendeckungsgrad von 80% der ansatzfähigen Kosten angestrebt. Nach dem Rechnungsabschluss 2009 wurde für den Haupt- und Westfriedhof zwischenzeitlich ein Kostendeckungsgrad von 73% und für die Friedhöfe Mariatal und Obereschach von 54% erreicht.

Der Grund für die deutliche Abnahme des Kostendeckungsgrades liegt vor allem darin, dass zwischenzeitlich die Anzahl der Urnenbeisetzungen stark zugenommen hat (s. Anlage 8).

Ansatzfähige Kosten sind alle Kosten, die auf den Gebührenzahler umgelegt werden können. Dies sind für den Haupt- und Westfriedhof 97 % und für die Friedhöfe Mariatal und Obereschach 96% der Kosten. Die restlichen Kosten sind nicht gebührenfähige Ausgliederungsbereiche (Heldenfriedhof Mariatal, Heldenfriedhof auf dem Hauptfriedhof, Ehren- und Fremdengräber)

Eine Erhöhung der Bestattungsgebühren bietet sich aus mehreren Gründen an: zum einen ist der aktuelle Kostendeckungsgrad nicht mehr akzeptabel (s.o.), zum anderen wurden in der jüngsten Vergangenheit auf den Friedhöfen weitere erhebliche Investitionen getätigt, die in die Gebühren mit einberechnet werden müssen. Als Beispiele können hier der Umbau und die Erweiterung der Aussegnungshalle auf dem Hauptfriedhof mit einem Auftragsvolumen von über 1 Mio. € und der Einbau von Grabkammern sowie umfangreiche Entwässerungsmaßnahmen auf dem Westfriedhof genannt werden. Außerdem sind im Rahmen der aktuellen Haushaltskonsolidierung generell alle Gebühren zu überprüfen und ggf. anzupassen.

2.2 Kosten- und Leistungsrechnung

Grundlage der vorgeschlagenen Gebührenerhöhung ist die betriebswirtschaftliche Gebührenkalkulation der Firma Econum Unternehmensberatung GmbH aus Stuttgart, die bereits bei diffizilen Beauftragungen im Bereich der Abfallwirtschaft für die Stadt tätig war. Durch detaillierte Kosten- und Leistungsrechnung wurden kostendeckende Gebühren in allen Bereichen, getrennt für jeden einzelnen Friedhof, ermittelt. Dadurch werden die einzelnen Kostenpositionen transparent gemacht und damit die Möglichkeit geschaffen Einsparpotentiale zu erkennen.

Ausgangspunkt für die Festlegung der kostendeckenden Gebührenobergrenze sind die ermittelten ansatzfähigen Kosten.

2.3 Kalkulatorische Kosten

In der Kosten- und Leistungsrechnung ist der vom Gemeinderat festgesetzte kalkulatorische Zinssatz zugrunde gelegt, der seit Jahren konstant bei 5% liegt. Die kalkulatorischen Abschreibungen sind dem Anlagennachweis der Stadtkämmerei entnommen.

2.4 Ausgliederungsbereiche

In den Ausgliederungsbereichen werden die Kosten erfasst, die nicht mit dem Betriebszweck des Friedhofs in Zusammenhang stehen. Diese Kosten dürfen den Nutzern der Friedhöfe nicht aufgelastet werden, sondern müssen aus allgemeinen Mitteln des Haushaltes bzw. Dritten (z.B. Bund) finanziert werden. Es handelt sich hierbei um folgende Bereiche:

Gräber der Opfer von Kriegs- und Gewaltherrschaft

Auf dem Hauptfriedhof und dem Friedhof Mariatal bestehen Kriegs- und Zivilopfergräber aus dem ersten und zweiten Weltkrieg. Die Pflege und Unterhaltung der Gräber ist nach dem Gräbergesetz Aufgabe des Bundes, der deshalb die dafür entstehenden Kosten über einen Pauschalbetrag zu tragen hat. Ebenso gibt es Fremdgräber von Zwangsarbeitern bzw. Soldaten aus Russland, Polen, Finnland und anderen Nationen.

Ehrengräber

Auf dem Hauptfriedhof bestehen Ehrengräber von Bürgern, die sich um die Stadt verdient gemacht haben.

2.5 Öffentliches Grün

Als öffentliches Grün wird der Bereich bezeichnet, der nicht dem Bestattungszweck, sondern der sog. Erholungsfunktion zugeordnet wird. Dieser Flächenanteil müsste festgesetzt und die Kosten für die Pflege und Unterhaltung herausgerechnet werden. Sie zählen dann nicht zu den ansatzfähigen Kosten.

Nach Auffassung der Gemeindeprüfungsanstalt kommt ein Kostenabzug für "öffentliches Grün" nur in solchen Fällen in Frage, in denen der Grabflächenanteil nur untergeordnete Bedeutung hat und die Naherholungs- und Kommunikationsfunktion im Vordergrund steht.

Auf unseren Friedhöfen dienen auf lange Sicht sämtliche Flächen dem Bestattungszweck. Flächen für die Naherholung bzw. gemeinsame Kommunikation stehen ausreichend anderweitig zur Verfügung.

Der Ansatz eines Flächenanteiles an öffentlichem Grün ist daher nach Einschätzung der Verwaltung nicht gerechtfertigt. Es werden deshalb sämtliche Kosten für die Grünflächen in der Kosten- und Leistungsrechnung mit einbezogen.

2.6 Kalkulation der Gebühren – Gebührenvorschlag

Grundlage für den Gebührenvorschlag sind die in der Kosten- und Leistungsrechnung ermittelten kostendeckenden Gebühren. Diese entwickeln sich aus einer Mischkalkulation. Damit wird sichergestellt, dass einheitliche Gebühren für den Haupt- und Westfriedhof und für die Friedhöfe Mariatal und Oberschach festgesetzt werden, soweit dies leistungsgerecht ist. Zudem wurden die Gebühren abgestimmt, um gravierende Unterschiede und damit eine "Flucht" zu einem wesentlich billigeren Friedhof zu vermeiden.

Die Kalkulation wurde außerdem auf eine etwas modernere Form umgestellt. Die Kosten werden jetzt nicht ausschließlich flächenbezogen sondern auch gräberspezifisch zugeordnet, mit der Folge, dass den Urnengräbern mehr Kosten zugeordnet werden können.

Ausgehend von diesen Vorgaben, den bisherigen Gebührensätzen und von der Tatsache, dass die kalkulierte Gebühr für die Leichen- und Aussegnungshalle auf dem Hauptfriedhof in der Praxis nicht umgesetzt werden kann, hat die Verwaltung einen Gebührenvorschlag erarbeitet, der in der Summe einen 90%igen Kostendeckungsgrad der ansatzfähigen Kosten vorsieht. Zum Teil weichen die vorgeschlagenen Einzelgebühren von der jeweiligen kostendeckenden Gebühr ab. Abweichungen bis zu 20% über dem betriebswirtschaftlichen Ergebnis sind jedoch zulässig.

Durch die vorgeschlagene Gebührenerhöhung können im Jahr Mehreinnahmen von rund 226.000 € für die Kernstadt und die Ortschaften erzielt werden. Für den Gebührenzahler bewegt sich die Erhöhung in einem moderaten Bereich nach 6 Jahren stabiler Gebühren.

Grabnutzungsgebühren

Die Grabnutzungsgebühren werden für die langjährige Überlassung der Grabfläche je nach Wahl und Größe einmalig zu Beginn der Nutzungszeit für den gesamten Zeitraum der Nutzung erhoben. Bei Wahlgräbern gilt dies auch für die Wiederbelegung. Mit den Grabnutzungsgebühren eines Jahres werden die laufenden Betriebs- und Unterhaltungskosten gedeckt.

Pflegefreie Grabstätten

Bei den pflegefreien Grabstätten (Rasengräbern, Urnengemeinschaftsgräbern, Baumbestattungen etc.) wird mit der Grabnutzungsgebühr auch die gesamte Pflege abgegolten (Rasenpflege, Ausgleich Erdsetzungen etc.).

Umbettungen und Ausgrabungen

Diese Gebührensätze sind aufgrund der sehr niedrigen Fallzahlen nur sehr schwer kalkulierbar. Bei diesen sehr zeitaufwendigen und unangenehmen Tätigkeiten ist die Festsetzung der vorgeschlagenen Gebühren gerechtfertigt.

Vergleich mit anderen Kommunen

Es wird immer versucht einen Vergleich der Friedhofsgebühren mit den Gebühren anderer Kommunen anzustellen. Ein solcher Vergleich ist jedoch sehr schwierig bzw. gar nicht möglich. Gründe hierfür sind zum Beispiel:

- Unterschiedliche Größe, Alter und Belegungsgrad der Friedhöfe
- Verschiedene Organisationsstrukturen
- Teilweise keine Verrechnung von internen Kosten (EDV, Verwaltungskosten etc.)
- Teilweiser Abzug von bestimmten Positionen (Anteil öffentliches Grün etc.)
- Unterschiedlicher Gebäude- und Fahrzeugbestand

Zur groben Orientierung ist in der Anlage 6 dennoch eine Aufstellung der wichtigsten Friedhofsgebühren und Kostendeckungsgrade von in der Größe vergleichbaren Städten beigefügt.

Die detaillierten Kalkulationsunterlagen werden den Fraktionen zur Verfügung gestellt. Sie können auch jederzeit bei der Stadt Ravensburg, Tiefbauamt sowie bei der Ortsverwaltung Eschach eingesehen werden.

Anlagen:

- Anlage 1.1 Satzung zur Änderung der Friedhofsordnung vom 27.09.1999
- Anlage 1.2 Friedhofsordnung vom 27.09.1999

- Anlage 2.1 Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren im Bestattungswesen vom 27.11.2006
- Anlage 2.2 Satzung über die Erhebung von Gebühren im Bestattungswesen vom 27.11.2006

- Anlage 3.1 Technische Grundlagen – Haupt- und Westfriedhof
- Anlage 3.2 Technische Grundlagen – Mariatal und Obereschach

- Anlage 4.1 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben von 2000-2009 und Übersicht über Kostendeckungsgrade - Hauptfriedhof
- Anlage 4.2 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben von 2000-2009 und Übersicht über Kostendeckungsgrade – Westfriedhof
- Anlage 4.3 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben von 2000-2009 und Übersicht über Kostendeckungsgrade – Mariatal und Obereschach

- Anlage 5.1 Kostendeckende Gebühren und Gebührevorschlag – Haupt- und Westfriedhof
- Anlage 5.2 Kostendeckende Gebühren und Gebührevorschlag – Mariatal und Obereschach

- Anlage 6 Städtevergleich

- Anlage 7.1 Übersicht Kosten einer Bestattung nach Gebührenerhöhung – Haupt- und Westfriedhof
- Anlage 7.2 Übersicht Kosten einer Bestattung nach Gebührenerhöhung – Mariatal und Obereschach

- Anlage 8.1 Grafische Übersicht über die Entwicklung Erdbestattungen und Urnenbeisetzungen – Haupt- und Westfriedhof
- Anlage 8.2 Grafische Übersicht über die Entwicklung Erdbestattungen und Urnenbeisetzungen – Mariatal und Obereschach