

# Stadt Köthen (Anhalt)

Der Oberbürgermeister

## Beschlussvorlage

2020126/6

Dezernat: <b>OB</b>	aktuelles Gremium <b>Ortschaftsrat Merzien</b>	Sitzung am: <b>13.10.2020</b> TOP: <b>2.10</b>
Amt: <b>Amt 20</b>	öffentlich <b>ja</b>	Vorlagen-Nr.: <b>2020126/6</b>
	Az.:	erstellt am: <b>11.09.2020</b>

### Betreff

**Kalkulation der Friedhofsgebühren 2021 - 2023**

### Beratungsfolge

Nr.	Gremium	Ist-Termin	Ergebnis
1	05.10.2020: Ortschaftsrat Löbnitz an der Linde	05.10.2020	abgelehnt
2	07.10.2020: Ortschaftsrat Wülknitz	07.10.2020	laut BV
3	08.10.2020: Ortschaftsrat Baasdorf	08.10.2020	laut BV
4	08.10.2020: Sozial- und Kulturausschuss	08.10.2020	zurückgestellt
5	12.10.2020: Ortschaftsrat Dohndorf	12.10.2020	laut BV
6	13.10.2020: Ortschaftsrat Merzien	13.10.2020	laut BV
7	14.10.2020: Ortschaftsrat Arensdorf	14.10.2020	abgelehnt
8	27.10.2020: Hauptausschuss	27.10.2020	zurückgestellt
9	12.11.2020: Sozial- und Kulturausschuss	12.11.2020	laut BV
10	19.01.2021: Hauptausschuss		
11	02.02.2021: Stadtrat		

### Beschlussentwurf

Der Stadtrat der Stadt Köthen (Anhalt) beschließt die Kalkulation der Friedhofsgebühren für die Jahre 2021 – 2023 auf Grundlage der 7. Änderungssatzung der Friedhofsgebührensatzung.“

### Gesetzliche Grundlagen:

§ 5 Kommunalabgabengesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KAG LSA).

## Darlegung des Sachverhalts / Begründung

Stand: 23.09.2020

Den nachfolgenden Ausführungen vorangestellt sei der Hinweis, dass die beigefügte **Anlage 2** den Kern der Gebührenkalkulation beinhaltet. Die **Anlage 3** enthält Vergleiche zwischen den für die Stadt Köthen (Anhalt) für 2021-2023 neu kalkulierten Gebührensätzen und den Gebührensätzen von Umlandgemeinden, in der Weise, dass gebräuchliche Gebühren-Kombinationen gegenübergestellt werden. Anzumerken ist, dass Die sich die Stadt Köthen (Anhalt) im Mittelfeld der aufgezeigten Gebühren einordnet.

Die **Anlage 1** stellt die Gebührensätze aus dem vorangegangenen Kalkulationszeitraum (2018-2020) den für 2021-2023 neu kalkulierten Gebührensätzen gegenüber und gibt zudem ergänzende Erläuterungen zum jeweiligen Gegenstand der einzelnen Gebühren.

### 1. Aktuelle Situation

Die Kalkulation der Friedhofsgebühren erfolgt auf der Grundlage des Kommunalabgabengesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (KAG-LSA) und hierbei insbesondere auf der Grundlage des § 5 „Benutzungsgebühren“.

Gemäß § 5 Absatz 1 haben Gemeinden als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen Benutzungsgebühren zu erheben. Diese sind gemäß Absatz 2 nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Die Kostenermittlung kann gemäß Absatz 2b für einen Zeitraum erfolgen, der drei Jahre nicht übersteigen soll.

Zielstellung dieser Vorlage ist es, die aus der Gebührenkalkulation resultierende Friedhofsgebührensatzung mit Wirkung zum 01.01.2021 für die Jahre 2021-2023 in Kraft treten zu lassen.

### 2. Vorgriff auf das Ergebnis der Gebührenkalkulation

Im Ergebnis der Kalkulation 2021-2023 der Friedhofsgebühren ist festzustellen, dass:

- sich die Gebührensätze gegenüber dem Vorkalkulationszeitraum 2018-2020 erhöhen,
- die Gebührensätze 2021-2023 im Wesentlichen dem Niveau der Gebühren der Vergleichskommunen (Stadt Bernburg und Stadt Aschersleben) entsprechen (siehe auch **Anlage 3**)
- der kalkulatorische Aufwandsdeckungsgrad der gebührenfähigen Kosten nahezu 100% beträgt (siehe auch **Anlage 2**),
- trotz der zu 100% berücksichtigten gebührenfähigen Kosten der Aufwanddeckungsgrad für das Produkt 55.3.001 „Friedhöfe betreiben“ nicht über 80,62% steigt (siehe auch **Anlage 2**),
- die Produkt (55.3.001) bezogene Kostenunterdeckung im Wesentlichen auf die Kosten im Kontext der Schließungs- und Überhangflächen, welche nicht gebührenfähige Kosten darstellen sowie auf Abgrenzungsposten (nicht ansatzfähige Verwaltungsgemeinkosten) zurückzuführen ist.

### 3. Allgemeine Aussagen zur Kostenrechnerischen Datenaufbereitung

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich die Kostenrechnung im Bereich der Gebühren rechnenden Einrichtung Friedhof (Produkt 55.3.001) in den letzten Jahren stetig weiterentwickelt hat. Dies betrifft sowohl die konkrete, bereits unterjährige Kostenzuordnung, die differenzierte Behandlung der Gemeinkosten sowie den differenzierten Einsatz der umlagerelevanten Schlüssel (u.a. Produktivstunden der eingesetzten Mitarbeiter, Fallzahlen der einzelnen Gebührensachverhalte).

In der Kostenrechnung haben die Verwaltungsgemeinkosten der Querschnittsämter der Stadtverwaltung im Rahmen der innerbetrieblichen Leistungsverrechnung, einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Höhe der Kosten der Einrichtung. So führen u.a.

tarifvertragliche Anpassungen zur Erhöhung von Arbeitsentgelten, welche ihrerseits die Umlagen im Rahmen der Verwaltungskostenpauschalen im Zusammenhang von Leistungsbeziehungen (bspw. für Personalverwaltung, Arbeitsschutz, Haushaltsbewirtschaftung, Zahlungsverkehr, Zwangsweiser Forderungseinzug, IT-Unterstützung, Allgemeine Verwaltungsdienstleistungen) erhöhen.

Es bleibt festzuhalten, dass die nachfolgenden Einflussfaktoren wesentlichen Einfluss auf die Gebührenhöhe haben:

1. die zu Grunde gelegten gebührenfähigen Kosten des Planungshorizontes,
2. die Saldenkompensationen aus dem vorrangegangenen Kalkulationszeitraum und
3. die gebührenspezifischen Fallzahlen (aus Statistik bzw. Prognose).

**4. Konkrete Erläuterungen zu einzelnen Gebührensachverhalten**

Im Hinblick auf die Gebührenkalkulation muss grundsätzlich zwischen gebührenrelevanten und nicht gebührenrelevanten Sachverhalten / Kosten differenziert werden.

gebührenrelevante Sachverhalte / Kosten bzw. Kostenstellen	<u>nicht</u> gebührenrelevante Sachverhalte / Kosten bzw. Kostenstellen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grabnutzungsgebühren (A 2.1),</li> <li>- Bestattungen/Beisetzungen (A 2.2),</li> <li>- Bestattungsdienst (A 2.3),</li> <li>- Ausbettungen (A 2.4),</li> <li>- Nutzung Trauerhalle (A2.5),</li> <li>- Sonstige Friedhofsgebühren (Genehmigungen, Verwaltungshandlungen) (A 2.6),</li> <li>- Anfertigen einer Inschrift für die Urnengemeinschaftsanlage (A 2.7),</li> <li>- Nutzung Gerätefächer (A 2.8),</li> <li>- Beräumung von Einzelgräbern (A 2.9)</li> </ul>	<p><u>volle, städtische Kostenträgerschaft</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bewirtschaftung Überhangflächen</li> <li>- Bewirtschaftung Schließungsflächen,</li> <li>- Erhalt historischer Grabstätten,</li> <li>- Beimessung „Grünpolitischer Wert“,</li> <li>- „Abgrenzungspositionen“,</li> <li>- Grabstätte „Sternenkinder“</li> </ul> <p><u>ergebnisneutral, ggf. anteilige, städtische Kostenträgerschaft</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kriegsgräberpflege,</li> <li>- Leistungserbringung für andere städtische Funktionsbereiche (Produkte)</li> </ul>

Im nachfolgenden wird kurz auf die einzelnen Gebührensachverhalte eingegangen.

Grabnutzungsgebühren / Vergabe von Nutzungsrechten (Anlage 2.1)

Die Grabnutzungsgebühren berücksichtigen einerseits direkte Stellenkosten im Hinblick auf die Unterhaltung bzw. Bewirtschaftung der für den Betrieb notwendigen Grabflächen sowie die über Hilfskostenstellen („Einrichtung und Auflösung von Grabfeldern“, „Abfallentsorgung“, „Allgemeine Kosten des Friedhofsbetriebs“) erfassten betriebsnotwendigen Kosten. Darüber hinaus erfolgt auf Basis zuordenbarer Produktivstunden eine tätigkeitsbezogene Kostenzuordnung für die Flächenunterhaltung durch die Friedhofsmitarbeiter sowie für den Aufwand der Sachbearbeitung im Zusammenhang mit der Vergabe von Nutzungsrechten.

In diesem Zusammenhang werden, nach Vorwegabzug des „Unwägbarkeitsabzuges“ im Kontext von Planungspuffern, die nicht gebührenfähigen Kosten für Überhang- und Schließungsflächen separiert. Ebenso erfolgt in diesem Kontext auch die Bemessung des sogenannten „Grünpolitischen Wertes“.

In der Folge wird der durch Nachkalkulation ermittelte Ergebnissaldo für den aktuell zu kalkulierenden Zeitraum 2021 bis 2023 mit berücksichtigt.

Im Bereich der Nutzungsrechtsgebühren kommt es in Folge der Kalkulation für den Erhebungszeitraum 2021-2023 zu einer Gebührenerhöhung gegenüber dem Vorkalkulationszeitraum 2018-2020.

Zurückzuführen ist diese Erhöhung auf einen um rd. 16.400 EUR höheren Kostenansatz für den Zeitraum 2021-2023 und das durch Nachkalkulation 2018-2020 festgestellte Defizit in Höhe von rd. 16.200 EUR.

Der um rd. 16.400 EUR höhere Kostenansatz für 2021-2023 resultiert im Wesentlichen aus den Erkenntnissen im Rahmen der Auswertungen der Nachkalkulation 2018-2020. Hier wurde insbesondere ein über den Planansätzen liegender Baumpflegeaufwand registriert. Dieser notwendige Pflegeaufwand steht im Zusammenhang mit den trockenen Sommern der letzten Jahre sowie dem zunehmenden Alter des Baumbestandes. Aus diesem Grund wurde für den Planungszeitraum 2021-2023 auch von einem erhöhten Pflegeaufwand ausgegangen.

Das Defizit aus der Nachkalkulation in Höhe von rd. 16.200 EUR resultiert einerseits aus der Fallzahlenverschiebung innerhalb der Nutzungsrechtsgebühren, wo die Einnahmeerwartungen durch Fallzahlenrückgang bei kalkulatorisch „höherwertigen“ Kostenträgern (Erd- und Urnen- Flächengräber) nicht durch die Fallzahlen bei kalkulatorisch „geringwertigen“ Kostenträger (Urnengräber) kompensiert wurde. An dieser Stelle wird wieder einmal mehr der sich bereits in den letzten Jahren abzeichnende Trend in der Bestattungskultur ("Weg vom selbst zu pflegenden, individuell verlängerbarem Flächenwahlgrab, hin zu einer pflegearmen, Laufzeit beschränkten, geringflächigen Reihengrab") deutlich.

#### Bestattungen / Beisetzungen (Anlage 2.2)

Im Bereich der Bestattungs-/Beisetzungsgebühren kommt es in Folge der Kalkulation für den Erhebungszeitraum 2021-2023 zu einer Gebührenerhöhung gegenüber dem Vorkalkulationszeitraum 2018-2020.

Zurückzuführen ist diese Erhöhung auf einen um rd. 8.600 EUR höheren Kostenansatz für den Zeitraum 2021-2023 und das durch Nachkalkulation 2018-2020 festgestellte Defizit in Höhe von rd. 5.400 EUR.

Der um rd. 8.600 EUR höhere Kostenansatz für 2021-2023 gegenüber der Kalkulation 2018-2020 steht in Verbindung mit höheren Personaleinsatzkosten "Hands" sowie Fallbearbeitungskosten "Sachbearbeitung". Die gegenüber dem Vorkalkulationszeitraum höheren Personaleinsatzkosten resultieren wesentlich aus der anhand der Nachkalkulation festgestellten und für den Planungszeitraum 2021-2023 nach oben korrigierten Durchschnittseinsatzzeiten pro Fall. Die gegenüber 2018-2020 in 2021-2023 höheren Kostenansätze der Sachbearbeitung sind auf Lohn- und Gemeinkostensteigerungen zurückzuführen.

#### Bestattungsdienst (Anlage 2.3)

Im Bereich der Gebühren für Bestattungsdienst kommt es in Folge der Kalkulation für den Erhebungszeitraum 2021-2023 zu einer Gebührenerhöhung gegenüber dem Vorkalkulationszeitraum 2018-2020.

Zurückzuführen ist diese Erhöhung auf einen um rd. 5.300 EUR höheren Kostenansatz für den Zeitraum 2021-2023 und das durch Nachkalkulation 2018-2020 festgestellte Defizit in Höhe von rd. 2.500 EUR.

Der um rd. 5.300 EUR höhere Kostenansatz für 2021-2023 gegenüber der Kalkulation 2018-2020 steht in Verbindung mit höheren Personaleinsatzkosten "Hands" sowie Fallbearbeitungskosten "Sachbearbeitung". Die gegenüber dem Vorkalkulationszeitraum höheren Personaleinsatzkosten "Hands" resultieren wesentlich aus der anhand der Nachkalkulation festgestellten und für den Planungszeitraum 2021-2023 nach oben korrigierten Durchschnittseinsatzzeiten pro Fall. Die gegenüber 2018-2020 in 2021-2023 höheren Kostenansätze der Sachbearbeitung sind auf Lohn- und Gemeinkostensteigerungen zurückzuführen.

Das Defizit aus der Nachkalkulation 2018-2020 beruht, wie bereits oben ausgeführt, auf die höher als geplanten, durchschnittliche Personaleinsatzzeiten pro Fall und über dem Kalkulationsansatz liegende Verrechnungssätze "Hands".

#### Nutzung von Abschiedsraum und Kühlzelle

Die Kühlzelle ist keine separate Räumlichkeit, sondern eine elektrische Anlage im Keller der Trauerhalle. Die ursprüngliche Installation reicht weit in die Vergangenheit zurück. Aktuell ist sie dauerhaft ausgeschaltet, da sie im zurückliegenden Kalkulationszeitraum (2018-2020) sowie in den Vorjahren keiner Nutzung unterlag. Aktuell geht die Verwaltung davon aus, dass sich auch in der Zukunft nichts an dieser Situation ändern wird.

Aktuell verfügen alle Bestattungshäuser über eigene Kühlmöglichkeiten, so dass ein Rückgriff auf die eingangs erwähnt Kühlzelle nicht erfolgen wird.

Die Kühlzelle ist aktuell nur noch Bestandteil des Katastrophenschutzplans des Landkreises Anhalt-Bitterfeld. Zudem verursacht sie im ausgeschalteten Zustand auch keine Kosten.

Aufgrund der voraus geschilderten Sachlage entfällt künftig die aktuell noch in der Friedhofsgebührensatzung existierende Gebühr für die Nutzung der Kühlzelle.

Ebenso entfällt die Gebühr für die Nutzung des in diesem Zusammenhang vorgehaltenen Abschiedsraums.

#### Beräumung von Einzelgräbern (**Anlage 2.9**)

Die Beräumung von Einzelgräbern bezieht sich auf die Einzelgräber, welche durch Beauftragung der Nutzungsberechtigten durch die Friedhofsverwaltung beräumt und anschließend abgerechnet werden. Die Beräumung erfolgt nach entsprechender Auftragserteilung über einen externen Dritten.

Im Bereich der Gebühren für Grabberäumungen kommt es in Folge der Kalkulation für den Erhebungszeitraum 2021-2023 zu einer Gebührenerhöhung gegenüber dem Vorkalkulationszeitraum 2018-2020.

Die der Grabberäumungsgebühr zu Grunde liegende Beräumungsleistung wurde für den Erhebungszeitraum 2018-2020 erstmals auf Basis einer Fremdvergabeleistung kalkuliert. Zum Kalkulationszeitpunkt lagen jedoch noch keine abschließenden Ausschreibungsergebnisse vor, so dass die Gebühr auf Basis prognostizierter Ansätze kalkuliert werden musste. Letztlich konnten die ursprünglich mit der Ausschreibung angestrebten Fallkostenpauschalen jedoch nicht realisiert werden. Zudem mussten mehr als die ursprünglich geplanten Gräber beräumt werden.

In der Folge führten die Sachverhalte zu der gegenüber der Vorkalkulation um rd. 18.800 EUR höheren Kalkulationsbasis, wobei rd. 3.400 EUR aus der Nachkalkulation 2018-2020 und rd. 15.400 EUR aus den Planungen für die Erhebungsperiode 2021-2023 resultieren.

Die teils stark von der Ursprungsprognose (2018-2020) differierenden Fallkostenpauschalen (Ausschreibungsergebnis) sind als wesentliche Ursache für die Gebührenveränderungen im Kontext der Vorgelegten Gebührenkalkulation (2021-2023) zu sehen.

#### Verwaltungsgebühren und sonstige Friedhofsgebühren (**Anlage 2.6, 2.7 und 2.8**)

Bei den sonstigen Friedhofs- und Verwaltungsgebühren reduzieren sich die Gesamtkosten, welche im Wesentlichen Fixkosten sind, gegenüber dem Vorkalkulationszeitraum (2018-2020). Durch geringere Fallzahlen erhöhen sich jedoch die Fallkosten. Hierin liegt die Ursache für die Gebührenerhöhungen.

## 5. Erläuterungen zu nicht gebührenfähigen Sachverhalten

### Kosten der Überhang- und Schließungsflächen

Die Kosten der Schließungsflächen werden einerseits durch die direkte Zuordnung von Einzelkosten (bspw. Unterhaltung durch Fremdfirmen) sowie durch Stundensatz bewertete Einsatzstunden der Friedhofsmitarbeiter sowie der Betriebsfahrzeuge ermittelt. Darüber hinaus erfolgt eine flächenbezogene Kostenzuordnung der Hilfskostenstellen „Abfallentsorgung“.

### Kosten für historische Grabstätten und Denkmalschutz

Diese Kostenstelle berücksichtigt im wesentlichen Kosten für die Erhaltung von Grabstätten, welche im Zusammenhang mit der Stadtgeschichte von Bedeutung sind sowie Kosten im Zusammenhang mit dem Denkmalstatus des Hauptfriedhofes in der Maxdorfer Straße.

### „Grünpolitischer Wert“

Herauszustellen ist, dass sich der „Grünpolitische Wert“ nicht aus der Addition sämtlicher Kosten für „Grünflächen“ des Friedhofes ableitet, sondern aus der, ggf. auf Flächenkosten gestützten, Bewertung des über den Betriebszweck hinaus gehenden Wertes der Einrichtung für die Allgemeinheit.

Neben der einrichtungsspezifischen Ausrichtung von Friedhöfen als „Ort für Bestattungen“, wird auch von einem weiteren Nutzen für die „Allgemeinheit“ ausgegangen.

Vor diesem Hintergrund wurde ein kombinierter Ansatz bei der Definition des „Grünpolitischen Wertes“ gewählt. Dieser Ansatz stützt sich einerseits auf eine flächenbezogene Kostenspaltung und andererseits auf die definitorische Wertbeimessung.

Hierzu wurde eine detaillierte Flächenbilanz erstellt, bei der die Flächen- bzw. Einrichtungskosten wie folgt differenziert wurden:

<u>nicht</u> dem Betriebszweck (lfd. Bestattungen) dienende Flächen	dem Betriebszweck dienende Flächen
<ul style="list-style-type: none"><li>- Grabfläche unbelegt (Schließungsflächen),</li><li>- Grabfläche unbelegt (Überhangflächen),</li><li>- Kriegsgräber, Ehrenfriedhof,</li><li>- Historische Grabstätten</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Verwaltungs- sowie Wirtschafts- und Sozialgebäude,</li><li>- Friedhofskapelle, Trauerhallen,</li><li>- Grabfläche belegt,</li><li>- Grabfläche unbelegt (Reservefläche),</li><li>- Struktur- und Gestaltungsflächen</li></ul>

Kriegsgräber, Ehrenfriedhöfe und Historische Grabstätten sind Teil des kulturgeschichtlichen, kollektiven Bewusstseins und spenden somit einen über den Einrichtungszweck dienenden Wert. Ähnlich verhält es sich mit der ökologischen Funktion von unbelegten Grabflächen in Form von Überhangflächen. Besonders deutlich wird dies im Kontext der Renaturierung von extensiv gepflegten Schließungsflächen.

Die Kosten für diese, „nicht dem Betriebszweck dienende Flächen“, unter Aussparung der Kriegsgräberpflege, welche wesentlich vom Bund bzw. Land getragen wird, werden von der Stadt Köthen (Anhalt) und somit von der „Allgemeinheit“ getragen.

In Anlehnung an Wertgrößen in der Literatur und in Ausübung des bestehenden Ermessensspielraums wurden „10%“ der Flächenkosten für Grün- und Umgriffsflächen als Wertansatz für den „Grünpolitischen Wert“ festgelegt.

Bei der Bemessung des Wertes wurden nachfolgende Gesichtspunkte berücksichtigt:

- Verhältnis von Grün- und Gestaltungsflächen zu belegbarer Grabfläche unter Berücksichtigung des bereits erfolgten Abzuges der Kosten von Überhang- und Schließungsflächen,
- Bereits zu Lasten der Stadt Köthen (Anhalt) differenzierte Kosten für die Erhaltung von Kriegsgräbern und historische Grabstätten,
- Die Lage des Friedhofs im Kontext zu einzelnen Nutzergruppen (Citylage vs. Randlage, Verbindungsfläche, etc.)
- Differenzierung und Quantifizierung von „Besuchergruppen“ des Friedhofs (Nutzungsberechtigte, Hinterbliebene, „Touristen“, etc.),
- Ökologische, städteklimate Funktion von Friedhofsflächen im Verhältnis zu Alternativflächen (Forst-, Park- und Grünflächen, etc.)

#### „Unwägbarkeitsabzug“

In dieser Position sind nicht gebührenfähige Kosten und ggf. Planungspuffer berücksichtigt.

## **Anlagenverzeichnis**

<b>Anlage 1</b>	Friedhofsgebühren der Stadt Köthen (Anhalt) – Höhe des Gebührensatzes (ALT / NEU), Kurzbeschreibung der Leistung
<b>Anlage 2</b>	Übersicht gebührenfähige und <u>nicht</u> gebührenfähige Kosten, Erlöse, Aufwandsdeckungsgrad
<b>Anlage 2.1</b>	Grabnutzungsgebühren
<b>Anlage 2.2</b>	Bestattungsgebühren
<b>Anlage 2.3</b>	Bestattungsdienst
<b>Anlage 2.4</b>	Ausbettungsgebühren
<b>Anlage 2.5</b>	Nutzung Trauerhallen
<b>Anlage 2.6</b>	Verwaltungsgebühren und Sonstige Gebühren
<b>Anlage 2.7</b>	Anfertigen einer Inschrift auf der Gedenktafel der Urnengemeinschaftsanlage (UGA)
<b>Anlage 2.8</b>	Nutzung der Gerätefächer
<b>Anlage 2.9</b>	Beräumung von Einzelgräbern
<b>Anlage 3</b>	Gebühren-Kombinationen im Vergleich zu Umlandgemeinden





**Anlage1-FHGebKalk21-23.pdf**



**Anlage2-FHGebKalk21-23gesamt.pdf**



**Anlage3-FHGebKalk21-23.pdf**