

Gutachten

zur Ermittlung der Gebührensätze für die
Benutzung der Bestattungseinrichtung der

Großen Kreisstadt Lindau (Bodensee)
(Landkreis Lindau)

Bayerischer Kommunalen
Prüfungsverband

BKPV

Bayerischer Kommunalen Prüfungsverband
Renatastraße 73, 80639 München
Telefon: (089) 1272-0, Telefax: (089) 1272-883
E-Mail: poststelle@bkpv.de

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Auftrag	3
2. Rechtliche Grundlagen	4
3. Die betrieblichen Verhältnisse	5
4. Ermittlung des Gebührenbedarfs	6
4.1 Vorkalkulation	6
4.2 Nachkalkulationen für die Jahre 2019 bis 2022	6
4.3 Kalkulatorische Kosten	7
4.4 Entwicklung der Kostenrechnung	7
4.5 Ermittlung der Gebühren	8
5. Zusammenfassung	10

Anlagen

- 1 Gebühren der Bestattungseinrichtung lt. Friedhofsgebührensatzung vom 16.07.2003
- 2 Nachkalkulation 2019 bis 2022 (Zusammenfassung)
- 3 Vorkalkulation 01.09.2023 bis 31.08.2027 (Zusammenfassung)
- 4 Ermittlung der Grabnutzungsgebühren
- 5 Ermittlung der Bestattungsgebühren
- 6 Ermittlung der Gebühren für die Benutzung der Aussegnungshalle, des Vorplatzes für die Trauerfeier und des Trauerraums
- 7 Ermittlung der Gebühren für die Benutzung der Aufbahrungsräume und der Kühlung
- 8 Übersicht über die kostendeckenden Gebühren der Bestattungseinrichtung

1. Auftrag

Die Stadt Lindau hat uns mit der Kalkulation der Gebühren für ihre Bestattungseinrichtung beauftragt.

Das Gutachten über die Ermittlung der Friedhofs- und Bestattungsgebühren wurde von unserer Prüferin Christine Ganser erstellt. Die Berechnungen in den Anlagen wurden mit der Office-Software MS-Excel vorgenommen; geringfügige Rundungsdifferenzen wurden aus Vereinfachungsgründen nicht bereinigt. Das für unsere Berechnungen erforderliche Zahlenmaterial wurde in Zusammenarbeit mit der Verwaltung ermittelt.

Die wesentlichsten Kalkulationsgrundsätze und die Ergebnisse der Berechnungen stellen wir nachfolgend kurz dar. Wegen weiterer Einzelheiten verweisen wir auf folgende Unterlagen, die wir der Verwaltung als pdf-Dateien überlassen haben:

- Anlagenachweise für die Jahre 2019 bis 2027
- Nachkalkulationen 2019 bis 2022
- Zusammenfassung der Nachkalkulationen 2019 bis 2022
- Vorkalkulation 01.09.2023 bis 31.08.2027 (voraussichtliche jährliche Kosten)
- Zusammenfassung der Vorkalkulation 01.09.2023 bis 31.08.2027
- Verteilungsschlüssel der Vorkostenstellen
- Zusammenstellung der Fallzahlen 2019 bis 2022
- Ermittlung der Grabnutzungsgebühren
- Ermittlung der Gebühren für Bestattungsleistungen
- Ermittlung der Gebühr für die Benutzung der Aussegnungshalle, des Vorplatzes für die Trauerfeier und des Trauerraums
- Ermittlung der Gebühren für die Benutzung der Aufbahrungsräume und der Kühlung
- Gebühren der Bestattungseinrichtung (neu)

Das Ergebnis unserer Berechnungen haben wir am 05.06.2023 mit Frau Maucher (Leiterin Bürger- und Ordnungsamt), Frau Rankl (Leiterin Friedhofsverwaltung) und Frau Wirsum (Mitarbeiterin Stadtkämmerei) erörtert.

2. Rechtliche Grundlagen

Zur Zeit unserer Gutachtenerstellung wurden folgende Satzungen angewendet:

- Satzung über die Benutzung der Friedhöfe und der Bestattungseinrichtungen der Stadt Lindau (Bodensee) (Friedhofs- und Bestattungssatzung) vom 28.06.2013, zuletzt geändert mit Satzung vom 19.02.2020
- Friedhofsgebührensatzung der Stadt Lindau (Bodensee) vom 16.07.2003

Wir empfehlen den Neuerlass der Satzungen und verweisen hierzu auf die nichtamtlichen Muster einer Friedhofssatzung und einer Friedhofsgebührensatzung in Klingshirn/Drescher/Thimet, Friedhofs- und Bestattungsrecht in Bayern, Teil C, Nrn. 3.1 und 3.2.

Steuerliche Anwendungsfragen des § 2b UStG im Zusammenhang mit dem Friedhofs- und Bestattungswesen wurden von uns nicht betrachtet. Auf das BMF Rundschreiben vom 23.11.2020 haben wir hingewiesen (GK 76/2021). In der Gebührenkalkulation sind die Kosten einschließlich Umsatzsteuer abgebildet.

Die derzeit gültigen Gebührensätze sind in der Anlage 1 dargestellt.

In Zusammenarbeit mit der Verwaltung haben wir im Rahmen der Gebührenkalkulation die Gebührentatbestände auf die aktuellen örtlichen Verhältnisse angepasst.

3. Die betrieblichen Verhältnisse

Die Stadt Lindau betreibt und unterhält die folgenden Einrichtungen für das Bestattungswesen als öffentliche Einrichtungen (§ 1 der Friedhofs- und Bestattungssatzung):

- das Friedhofs- und Bestattungspersonal, jedoch nicht das Personal zum Betrieb der Feuerbestattungsanlage
- die städtischen Friedhöfe Aeschach, Reutin und Oberreitnau (neuer Teil) mit den dazugehörigen Anlagen, jedoch nicht die Feuerbestattungsanlage
- den unter städtischer Verwaltung stehenden kirchlichen Friedhof Oberreitnau (alter Teil) mit dem städtischen Leichenhaus
- den Bestattungsbetrieb auf den städtischen Friedhöfen und - soweit übertragen - auf den kirchlichen Friedhöfen in Reutin, Oberreitnau und Unterreitnau

Die Friedhöfe werden durch die Friedhofsverwaltung der Stadt verwaltet. Ein Verwaltungskostenbeitrag wird intern verrechnet.

Die Friedhofspflege, der Friedhofsunterhalt und die Bestattungsleistungen werden durch den Eigenbetrieb Garten- und Tiefbaubetriebe Lindau (GTL) vorgenommen. Die Leistungen der GTL werden jedoch nur teilweise im Unterabschnitt Bestattungswesen des städtischen Haushalts abgebildet. Über die Leistungen der GTL im Zusammenhang mit den Friedhöfen wurde uns eine Auswertung aus der Kosten- und Leistungsrechnung der GTL des Jahres 2022 zur Verfügung gestellt. Auf Basis dieser Auswertung haben wir in Abstimmung mit der Verwaltung entsprechende Kosten in die Gebührenkalkulation eingestellt. Wir empfehlen künftig, sämtliche Leistungen der GTL für die Bestattungseinrichtung im Unterabschnitt Bestattungswesen abzubilden, damit der Unterabschnitt einen aussagekräftigen Kostendeckungsgrad ausweist.

4. Ermittlung des Gebührenbedarfs

4.1 Vorkalkulation

Für die Bestattungseinrichtung sollen kostendeckende, nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen bemessene Benutzungsgebühren erhoben werden (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 1 KAG). Zu den nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten gehören die Betriebskosten im engeren Sinne (Personal- und Sachkosten), die Kosten der Verwaltung und Unterhaltung sowie angemessene Abschreibungen und kalkulatorische Zinsen für das Anlagekapital (vgl. Art. 8 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 KAG).

Grundsätzlich erscheint es zwar möglich, bestimmte Kosten nicht in die Kalkulation der Grabnutzungsgebühren einzustellen, soweit ein Friedhof nicht nur reinen Bestattungszwecken dient, sondern auch Funktionen als sog. „öffentliches Grün“ (oder in denkmalpflegerischer Hinsicht) hat. Dieser Kostenanteil lässt sich quantitativ nicht allgemein festlegen, denn er hängt u.a. von den Benutzungsgewohnheiten, dem Bestand sonstiger nahegelegener Grünflächen, der Belegdichte und dem Anteil nicht unmittelbar Bestattungszwecken dienender Flächen ab. Bei der Bestimmung des Kostenanteils für das „öffentliche Grün“ hat die Stadt einen Ermessens- und Bewertungsspielraum, der aber aus der Sicht einer kostendeckend zu betreibenden Einrichtung eher zurückhaltend genutzt werden sollte. Aufgrund der Durchgrünung der Friedhöfe (Hecken, Baumbestand, Rasen bei nicht belegten Flächen) gliederten wir in Abstimmung mit der Verwaltung 30 % der Kosten für Friedhofsanlagen (Kostenstelle „Friedhofsanlagen/-unterhalt“) für die Funktion als „öffentliches Grün“ im Rahmen der Vorkalkulation aus.

Gemäß Art. 8 Abs. 6 Satz 1 KAG können die Kosten für einen mehrjährigen (jedoch höchstens vierjährigen) Kalkulationszeitraum zusammengefasst werden. Im Einvernehmen mit der Stadt sind wir von einem vierjährigen Kalkulationszeitraum (01.09.2023 bis 31.08.2027) ausgegangen.

4.2 Nachkalkulationen für die Jahre 2019 bis 2022

Ausgehend von den kameralistischen Ergebnissen des Haushaltsunterabschnitts 7500 im Zeitraum 01.01.2019 bis 31.12.2022 ermittelten wir die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse (Anlage 2). Die hierbei festgestellten Unterdeckungen betrugen für die Bestattungseinrichtung rd. 665 T€. Der Kostendeckungsgrad lag im Nachkalkulationszeitraum insgesamt betrachtet bei rd. 69 %.

Von einem Vortrag der Unterdeckungen sahen wir nach Art. 8 Abs. 6 Satz 3 KAG ab.

4.3 Kalkulatorische Kosten

Wir berechneten die kalkulatorischen Abschreibungen - auf der Grundlage des vorhandenen Anlagenachweises - linear aus dem von uns erstellten, berichtigten und fortgeführten Anlagenachweis.

Die kalkulatorischen Zinsen berechneten wir nach dem bisherigen Verfahren der Stadt aus dem mittleren Restbuchwert des Anlagevermögens (Restbuchwertmethode). Der Finanzausschuss beschließt jährlich den kalkulatorischen Zinssatz für die kostenrechnenden Einrichtungen. Gemäß diesen Beschlüssen sind wir für das Jahr 2019 von 1,3 % (Beschluss vom 14.05.2019), für das Jahr 2020 von 1,0 % (Beschluss vom 18.05.2020), für das Jahr 2021 von 0,7 % (Beschluss vom 17.05.2021) und ab 2022 von 0,5 % (Beschluss vom 03.05.2022) ausgegangen.

4.4 Entwicklung der Kostenrechnung

Bei der Entwicklung der Kosten gingen wir auf der Grundlage der Haushalts- und Finanzplandaten - unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Nachkalkulationen - von den Beträgen aus, die im Jahresdurchschnitt für die laufende ordnungsgemäße Instandhaltung notwendig sind.

Wie aus der Anlage 3 zu ersehen ist, wurden drei Vorkostenstellen und zwölf Hauptkostenstellen gebildet. Die ansatzfähigen Kosten wurden von uns weitgehend direkt den Kostenstellen zugeordnet. Soweit diese direkte Verteilung nicht möglich war, wurden die auf die einzelnen Kostenstellen treffenden Teilbeträge über Verrechnungsschlüssel ermittelt oder Schätzungen vorgenommen. Wir verweisen auf die der Verwaltung überlassenen Unterlagen.

Die jährlich anfallenden Kosten der Kostenstellen „Grabplatz“ und „Friedhofsanlagen/-unterhalt“ sollen nach Auffassung der Stadt - wie bisher - für die gesamte Nutzungszeit im Voraus durch Grabgebühren gedeckt werden. Die Erhebung der Gebühren für die Gesamtdauer des Grabnutzungsrechts ist allgemein üblich und zulässig (vgl. BayVGH, Urteil vom 22.05.1985, Nr. 4 B 84 A 1267, BayVBI 1985, 720; Wuttig/Thimet, Gemeindliches Satzungsrecht und Unternehmensrecht, Teil IV, Frage 38). Die Kosten wurden auf die Dauer der Nutzungszeit in der Weise hochgerechnet, dass die Werte im Zeitraum 01.09.2023 bis 31.08.2027 als gleichbleibend unterstellt wurden. Die Steigerung der Kosten kann wegen der Länge des Zeitraums nicht hinreichend genau kalkuliert werden.

Die Gebühren sollen die ansatzfähigen Kosten decken. Um eine Kostenüberdeckung zu vermeiden, ist hierbei - wegen der Länge des „Vorauszahlungszeitraums“ - der Kapitalwert der einmaligen und zu Beginn der Nutzungszeit festzusetzenden Grabgebühr

anzusetzen. Wird davon ausgegangen, dass die während der Nutzungsdauer eintretenden Kostenerhöhungen etwa dem (bei der Ermittlung des Barwertes maßgeblichen) Kalkulationszinssatz entsprechen, erscheint es vertretbar, die gebührenfähigen Kosten des Durchschnitts des Kalkulationszeitraums zugrunde zu legen. Im Hinblick darauf, dass die noch nicht voraussehbaren künftigen Kostensteigerungen den gebührenfähigen Kosten nicht zugerechnet wurden, dürfte bei dem erwähnten Verfahren auszu-schließen sein, dass eine unzulässige Kostenüberdeckung entsteht.

Die Stadt zieht - nach den erteilten Auskünften - derzeit nicht in Erwägung, anstelle einer (für die satzungsmäßige Nutzungsdauer im Voraus zu entrichtenden) Grabgebühr die Gebühren oder etwa die Unterhaltsanteile von Jahr zu Jahr zu erheben, weil sich das bisherige Finanzierungssystem aus verschiedenen Gründen bewährt hat (vgl. auch FSt 302/1985). Aus den genannten Gründen will die Stadt auch neben den für die Gesamtdauer des Grabnutzungsrechts zu erhebenden Grabgebühren keine jährliche Friedhofsunterhaltungsgebühr erheben, mit der ein Teil der Kosten für die Bereitstellung und Erhaltung der Bestattungsplätze (einschließlich Unterhalt der Wege, Einfriedungen, Anpflanzungen) gedeckt werden könnte (vgl. auch BKPV-Mitteilungen 2/1999, RdNr. 16).

4.5 Ermittlung der Gebühren

Grundlage für die Ermittlung der Bemessungseinheiten waren die Fallzahlen im Zeitraum 01.01.2019 bis 31.12.2022.

Bei der Ermittlung der **Grabgebühren** wurden die Grabgröße (Äquivalenzziffer 1), die Anzahl der Grabstellen (Äquivalenzziffer 2) und die zusätzliche Belegung mit Urnen (Äquivalenzziffer 3) in Erdgräbern berücksichtigt. Künftig sollen bei einem einstelligen Wahlgrab drei Urnen, bei einem zweistelligen Wahlgrab fünf Urnen, bei einem dreistelligen Wahlgrab sieben Urnen, bei einem vierstelligen Wahlgrab neun Urnen und bei einem fünfstelligen Wahlgrab elf Urnen zusätzlich zugelassen werden. Weiterhin ist vorgesehen, die Belegung im Urnenwahlgrab mit vier Grabstellen festzulegen. Wir verteilten 30 % der Kosten (BE 1) für die Friedhofsanlagen und den -unterhalt sowie den Grabplatz als sog. „grabartidentische Gemeinkosten“ gleichmäßig - unabhängig von der Nettograbfläche und den Grabstellen - auf alle Grabarten und 70 % der Kosten (BE 2) über Äquivalenzziffern (siehe hierzu auch Klingshirn/Drescher/Thimet, Friedhofs- und Bestattungsrecht in Bayern, Erl. B 21, RdNrn. 31 und 32). Die (zusätzlichen) Kosten für das Anonyme Urnengrab, die Gemeinschaftsgräber, die Baumgräber und die pflegearmen Gräber wurden diesen direkt zugeordnet. Die Kosten für den Grabplatz, der Friedhofsanlagen, den Friedhofsunterhalt, das Anonyme Urnengrab, die Gemeinschaftsgräber, die Baumgräber und die pflegearmen Gräber werden über die Grabgebühren umgelegt (vgl. Anlage 4).

Bei den **Bestattungsgebühren** dient der durchschnittliche zeitliche Aufwand für die einzelnen Bestattungsarten als Grundlage für die Berechnungen. Über Äquivalenzziffern wurden die Kosten für die Durchführung der Bestattungen auf die einzelnen Bestattungsarten umgelegt (vgl. Anlage 5).

Den Gebühren **für die Benutzung der Aussegnungshalle zur Trauerfeier, der Trauerfeier auf dem Vorplatz sowie der Benutzung des Trauerraums** wurde die Anzahl der jährlichen Benutzungen zugrunde gelegt (vgl. Anlage 6).

Den **Gebühren für die Benutzung der Aufbahrungsräume sowie der Kühlung** wurden die Anzahl der durchschnittlichen jährlichen Benutzungstage zugrunde gelegt (vgl. Anlage 7). Künftig ist eine Gebühr also nicht mehr nach den Benutzungen, sondern nach den Belegungstagen zu erheben (vgl. hierzu VG München, Urteil vom 27.08.2009 - M 10 K 08.5323 - und BayVGh, Urteil vom 22.09.2011 - 4 N 10.315).

5. Zusammenfassung

In der Anlage 8 sind die **neu kalkulierten** Gebühren für die Bestattungseinrichtung der Stadt Lindau dargestellt.

Vor Ablauf des Kalkulationszeitraums bzw. bei einer wesentlichen Änderung der betrieblichen Verhältnisse sollte eine neue Gebührenbedarfsberechnung erstellt werden.

München, 20.06.2023
Bayerischer Kommunaler
Prüfungsverband

Bestätigt:

gez.
Micheler

Schäfer