

**Gebühren für die Benutzung der
Bestattungseinrichtungen der Landeshauptstadt
München (Friedhofsgebührensatzung) und
Verwaltungskosten für Amtshandlungen im
eigenen Wirkungskreis der Landeshauptstadt
München (Kostensatzung/Tarifgruppe 73)**

**Überprüfung der Gebührenhöhe der Bestattungs-,
Grabnutzungs- und Verwaltungsgebühren für den
kommenden Kalkulationszeitraum vom**

01.08.2016 bis 31.07.2018



Beschluss des Gesundheitsausschusses 
vom 09.06.2016  
Öffentliche  **Verhandlung**

Inhaltsverzeichnis 

Seite

I. Vortrag der Referentin	2
1 Anlass	2
2 Wirtschaftliche Lage d. Städtischen Friedhöfe München	2
2.1 Kostenentwicklung	2
2.2 Einnahmeentwicklung	3
2.3 Betriebsergebnisse	5
3 Methodik der Gebührenkalkulation	5
3.1 Kalkulationszeitraum	6
3.2 Divisionskalkulationen	6
3.3 Zuschlagskalkulationen	6
3.4 Äquivalenzziffernkalkulation	7
3.5 Tarifsteigerungen	7
3.6 Preisindexsteigerungen	7
4 Gebührenaussgleichsrücklage	8
5 Überprüfung der Gebührenhöhe/Gebührenkalkulation	8
5.1 Prognose der Kosten und Einnahmen	8
5.2 Aufzehren der Gebührenaussgleichsrücklage	9
5.3 Ergebnis der Gebührenkalkulation	9
II. Antrag der Referentin	10
III. Beschluss	10

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Als Ergebnis der turnusgemäßen Überprüfung konnten mit Beschluss des Stadtrates vom 28.05.2014 alle Benutzungs- und Verwaltungsgebühren – also die Gebühren für Sargbestattungen, Einäscherungen, Urnenbeisetzungen sowie die Grabnutzungsgebühren – seit 01.08.2008 unverändert belassen werden.

Mit Blick auf den am 31.07.2016 endenden Kalkulationszeitraum hat das Referat für Gesundheit und Umwelt, Städtische Friedhöfe München (SFM) turnusgemäß eine neue Gebührenkalkulation bzw. eine Überprüfung aller gültigen Gebührenhöhen vorgenommen. Die Vorgehensweise für die Gebührenkalkulation beruht unverändert auf den umgesetzten Empfehlungen des Revisionsamts aus dem Jahr 2003 (Prüfung der für die Nutzung der Bestattungseinrichtungen erhobenen Friedhofsgebühren) und 2007 (Follow-up Prüfung).

2. Wirtschaftliche Lage der Städtischen Friedhöfe München

Innerhalb der SFM müssen zwei Rechnungskreise geführt werden. Einer für die Friedhöfe und ein weiterer für das Krematorium/Einäscherungsbetrieb, welches wegen der Umsatzsteuerpflicht als Betrieb gewerblicher Art (BgA) buchhalterisch getrennt in einer eigenen Betriebsabrechnung abgebildet werden muss.

Der Rechnungskreis der Friedhöfe teilt sich für die gebührenrelevanten Aufgabenbereiche in folgende Produktleistungen auf:

- **Bestattungsleistungen**
(Sargbestattungen, Trauerfeiern und Urnenbeisetzungen, Aufbahrungen, Prüfung der Voraussetzungen für Überführungen, Benutzung von Kühlanlagen u.v.m.)
- **Grabüberlassung**
(im Wesentlichen Überlassung von Grabnutzungsrechten aber auch Fundamente, Genehmigung von Grabmalen etc.)

Auf nicht gebührenrelevante Bereiche wie Bestattungen von Amts wegen, Kriegsgräber oder Öffentliches Grün wird in dieser Beschlussvorlage mangels Relevanz nicht eingegangen.

2.1 Kostenentwicklung

Das Wirtschaften der SFM war – wie in den vorangegangenen Jahren/Kalkulationszeiträumen – auch im ablaufenden Kalkulationszeitraum wieder von strikter Kostenorientierung geprägt.

In Tabelle 1 ist die Kostenentwicklung der SFM einschließlich des BgA Krematorium der vergangenen fünf Jahre dargestellt.

Tabelle 1: Kostenentwicklung SFM einschließlich BgA Krematorium

Kosten	Bestattungsleistungen	Grabüberlassung	BgA Krematorium
2011	12,524,431 €	11,479,445 €	2,070,253 €
2012	12,259,809 €	10,877,528 €	1,892,388 €
2013	12,416,083 €	11,330,129 €	2,448,239 €
2014	12,710,190 €	11,270,979 €	2,254,056 €
2015	12,080,879 €	12,829,559 €	1,795,717 €

In den letzten fünf Jahren konnten die Kosten sowohl für die Friedhöfe als auch für den BgA Krematorium nahezu konstant gehalten werden. Berücksichtigt werden muss, dass für den laufenden Kalkulationszeitraum (01.08.2014 bis 31.07.2016) bei den Friedhöfen eingeplante Mehrkosten, insbesondere kalkulatorische Kosten durch erhebliche Verzögerungen bei investiven Maßnahmen ausgeblieben sind.

Die Betriebsabrechnung für den BgA Krematorium weist für die Jahre 2013 und 2014 markant erhöhte Kosten aus, die auf Reparaturen der Einäscherungsöfen aufgrund der technischen Überalterung der Anlage zurück zu führen sind.

2.2 Einnahmeentwicklung

Tabelle 2 zeigt die Entwicklung der Einnahmen der vergangenen fünf Jahre auf.

Tabelle 2: Einnahmeentwicklung SFM einschließlich BgA Krematorium

Einnahmen	Bestattungsleistungen	Grabüberlassung	BgA Krematorium
2011	12,678,134 €	10,972,907 €	1,957,887 €
2012	12,008,218 €	10,894,571 €	1,884,035 €
2013	12,077,422 €	12,681,094 €	1,918,461 €
2014	11,099,224 €	13,425,517 €	1,787,908 €
2015	11.936.310 €	13,841,570 €	1,904,890 €

Die Einnahmen aus Bestattungsleistungen sind, wie Tabelle 2 zeigt, tendenziell rückläufig. Dies resultiert aus den auf niedrigem Niveau stagnierenden Bestattungszahlen und der dabei gleichzeitig auftretenden Verschiebung zur Urnenbeisetzung (auch Strukturwandel im Bestattungswesen), die pro Fall mindestens 100 € weniger Gebühren generiert als eine Sargbestattung.

Überdies werden die Bestattungseinrichtungen der SFM wie beispielsweise die Aufbahrung oder Benutzung von Trauerhallen immer seltener als Bestandteil einer Bestattung nachgefragt.

Die Einnahmen aus Grabüberlassung haben sich dagegen erfreulich positiv entwickelt. Die SFM haben in den vergangenen Jahren einige neue Grabarten (z. B. Bestattung unter Bäumen, Mosaikgärten, etc.) umgesetzt, die bestens angenommen werden. Darüber hinaus erzeugt die intensive Öffentlichkeitsarbeit ein höheres Interesse an den Friedhöfen. Daneben wird erfolgreich Schritt für Schritt der Pflegezustand der Friedhöfe verbessert, was die Kundenbindung der Inhaberinnen und Inhaber von Grabnutzungsrechten erhöht.

Die Einnahmen für den BgA Krematorium schwanken. Ein Trend zeichnet sich nicht ab.

Zur Verdeutlichung der Einnahmeentwicklungen bei den unterschiedlichen Produktleistungen und beim BgA Krematorium sind in der nachfolgenden Tabelle 3 Fallzahlen ausgewählter Leistungen und deren Entwicklung in den vergangenen fünf Jahren dargestellt, die für die Einnahmesituation der SFM von Bedeutung sind.

Tabelle 3: Fallzahlen ausgewählter Leistungen der SFM

	2011	2012	2013	2014	2015
Bestattungsleistungen					
Leichenhallenbenutzungen	11,582	12,225	11,696	11,167	11,747
Aufbahrungen	6,476	6,368	5,754	5,241	5,241
Trauerhallenbenutzungen	8,609	9,021	8,377	7,969	8,308
Sargbestattungen (SB)	4,363	4,153	4,204	4,070	4,098
Trauerfeiern vor Einäscherung	2,406	2,384	2,144	1,848	1,781
Urnentrauerfeiern	2,367	2,655	2,644	2,770	3,114
Urnenbeisetzungen (UB)	6,406	6,461	6,718	6,557	6,534
Bestattungen gesamt (SB+UB)	10,769	10,614	10,922	10,627	10,632
Überführungen	3,604	3,474	3,522	3,572	4,064
Grabüberlassung					
verkaufte Jahre Grabnutzungsrechte	158,319	171,289	206,782	211,580	200,904
BgA Krematorium					
Einäscherungen	7,416	7,494	7,619	7,329	7,664
Versand von Urnen	1,394	1,540	1,374	1,333	1,394

Insgesamt haben die Einnahmen aus Grabüberlassung den Rückgang bei den Einnahmen aus Bestattungsleistungen überkompensiert.

2.3 Betriebsergebnisse

Entgegen der Prognose aus den letzten Gebührenkalkulationen 2012 und 2014 sind die Betriebsergebnisse der letzten fünf Jahre gut ausgefallen; siehe hierzu Tabelle 4.

Tabelle 4: Betriebsergebnisse (BE) der SFM und des BgA Krematorium

BE	Städtische Friedhöfe München	BgA Krematorium
2011	-349,535 €	-112,367 €
2012	-234,547 €	-8,353 €
2013	2.440.385 €	-529,778 €
2014	601,957 €	-466,147 €
2015	867,442 €	109,173 €

In Summe haben die SFM (Friedhöfe ohne BgA Krematorium) seit 2013 – anders als prognostiziert – einen Überschuss erwirtschaftet. Diese unerwartet guten Betriebsergebnisse sind auf nicht eingetretene Kostensteigerungen sowie auf die unvorhersehbar gestiegenen Einnahmen aus der Überlassung von Grabnutzungsrechten zurückzuführen. Dabei sind insbesondere die Betriebsergebnisse der Jahre 2013 mit einer Überdeckung von über 2,4 Mio. € und 2015 mit einer Überdeckung von über 0,87 Mio. € herauszuheben.

Bei der letzten Gebührenkalkulation vor zwei Jahren wurde für die SFM ohne den BgA Krematorium für die Jahre 2014 und 2015 ein Defizit von je 2,7 Mio. € einkalkuliert.

Für den BgA Krematorium resultieren die verhältnismäßig hohen Defizite in den Jahren 2013 und 2014 aus den oben erwähnten Ofenreparaturen aufgrund der erheblichen technischen Überalterung der Einäscherungsanlage.

3. Methodik der Gebührenkalkulation

Die Berechnungsmethode für die Gebührenhöhe orientiert sich an den tatsächlichen Kosten der von den Friedhöfen und dem Krematorium erbrachten Leistungen. Die Rahmenbedingungen für die Gebührenkalkulation gibt Art. 8 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) vor. Bei der Gebührenkalkulation ist demnach das Kostendeckungsgebot, das Kostenüberschreitungsverbot, das Verursachungsprinzip sowie insbesondere das Ausmaß der Nutzung (Art. 8 Abs. 4 KAG) zu beachten. In die Gebührenkalkulation sind ausschließlich die gebührenfähigen Kosten eingeflossen. Um die Vorgaben des Art. 8 KAG umzusetzen, werden die Gebührenhöhen mit Divisionskalkulationen, Zuschlagskalkulation sowie einer Äquivalenzziffernkalkulation (betrifft nur die Grabnutzungsrechte) ermittelt.

3.1 Kalkulationszeitraum

Die SFM haben auch bei der aktuellen Gebührenkalkulation wieder einen zweijährigen Kalkulationszeitraum, konkret vom 01.08.2016 bis 31.07.2018, angesetzt.

Als Betrachtungszeitraum für Kosten und Fallzahlen wurden die letzten fünf Rechnungsjahre von 2011 bis 2015 gewählt. Damit werden die Entwicklungen der vergangenen fünf Jahre auf die kommenden beiden Jahre projiziert, woraus sich eine sehr hohe Prognosezuverlässigkeit ergibt. Eventuelle statistische Ausreißer können die Ergebnisse so nur geringfügig nach oben oder unten beeinträchtigen.

3.2 Divisionskalkulationen

Bei dieser Methode werden die für den kommenden Kalkulationszeitraum prognostizierten Kosten durch die zu erwartenden Fallzahlen dividiert.

Basis bildet das arithmetische Mittel der Kosten der vergangenen fünf Jahre. Auf diese Summe werden die erwarteten Entwicklungen wie Personalkostensteigerungen durch Stellenplanausweitungen, Höhergruppierungen und Tarifsteigerungen, Preisindexsteigerungen für Sachkosten und vorhersehbare Änderungen bei kalkulatorischen Kosten aufgeschlagen und der Stand der Gebührenaufgleichsrücklage (die Gebührenaufgleichsrücklage ist unter Ziffer 4. erläutert) verrechnet. Die damit gebildete Summe stellt den Kostenansatz, also den Dividenden für die Gebührenkalkulation dar.

Als Divisor werden die Fallzahlen der betreffenden Gebühr aus den vergangenen fünf Jahren gemittelt. Das Ergebnis, der Quotientenwert, stellt die erforderliche Gebührenhöhe dar.

Die Divisionskalkulation wird für jeden Kostenträger angewandt. Beruhend auf den Erfahrungen vergangener Gebührenkalkulationen wurde für jeden wichtigen Gebührentatbestand ein eigener Kostenträger definiert. Seit dem Rechnungsjahr 2009 werden die Kosten aller Gebührentatbestände, mit denen Erlöse in nennenswertem Umfang erzielt werden, auf einem eigenen Kostenträger abgerechnet.

3.3 Zuschlagskalkulationen

Die Zuschlagskalkulation wird für alle Nebenleistungen angewandt, für die sich kein eigener Kostenträger, wie beispielsweise das Verlöten eines (Sarg-)Zinkeinsatzes für die Überführung von Verstorbenen ins Ausland (§ 7 Abs. 1 b der Friedhofsgebührensatzung) lohnt. Bei der Zuschlagskalkulation wurde für jede Leistung der genaue Leistungsumfang samt der erforderlichen Zeit die ein/e Mitarbeiter_in der betreffenden Entgeltgruppe benötigt erhoben, um damit die Personalkosten zu ermitteln. Auf die Personalkosten, samt Overheadpersonalkosten, erfolgen anteilige Zuschläge für Sachkosten und kalkulatorische Kosten.

Abschließend werden die für den kommenden Kalkulationszeitraum erwarteten

Indexentwicklungen wie Personalkostensteigerungen, Sachkostensteigerungen sowie kalkulatorische Kosten – jeweils bezogen auf den betreffenden Anteil der jeweiligen Gebühr – aufgeschlagen.

3.4 Äquivalenzziffernkalkulation

Die Äquivalenzziffernkalkulation wird zur Berechnung der Gebührenhöhe für Grabnutzungsgebühren angewandt. Der Faktor 1 – für ein Erdgrab für Sargbestattungen ab der zweiten Reihe – wird durch Divisionskalkulation ermittelt. Für jede Grabart wird eine eigene Äquivalenzziffer berechnet. Die Äquivalenzziffer soll möglichst genau das „Ausmaß der Nutzung“ beschreiben.

Die Berechnung der Äquivalenzziffern erfolgt zu 50 % aus der Grabfläche, zu 5 % aus der Anzahl der Belegungsmöglichkeiten, also Särge und/oder Urnen pro Ruhefrist (in der Regel zehn Jahre) beigesetzt werden können, zu 5 % aus einem möglichen zusätzlichen über die Grabfläche hinaus gehenden Flächenverbrauch, z. B. durch repräsentative Einzellage und zu 5 % durch explizit für die betreffende Grabart zusätzlich entstehenden Aufwand für die SFM, wie beispielsweise dem Hecken schneiden beim Grabtyp Heckengrab.

Die verbleibenden 35 % des Faktors bemessen sich zu 20 % aus dem Zugang und der Lage, also dem Repräsentationswert einer Grabart und zu 15 % aus der von den SFM vorgenommenen Bewertung der Nachfrage.

3.5 Tarifsteigerungen

Zu Redaktionsschluss für diese Beschlussvorlage haben die Tarifverhandlungen zwischen den Gewerkschaften ver.di/dbb und dem Verband Kommunaler Arbeitgeber gerade erst begonnen. Deshalb kann für die Gebührenkalkulation lediglich eine vorsichtige Schätzung einfließen.

Für die Gebührenkalkulation wurde eine Tarifsteigerung von je 2,5 % zum 01.03.2016 und zum 01.03.2017 angenommen. Daraus errechnet sich eine jährliche Steigerung von 2,08 % (aus 2,5 % x 10/12 Monate). Für die zu erwartenden Tarifsteigerungen errechnet sich für den kommenden Kalkulationszeitraum ein Barwertfaktor von 3,15 %, der in die Gebührenkalkulation eingeflossen ist.

3.6 Preisindexsteigerungen

Für zu erwartende Sachkostensteigerungen wurde in Anlehnung an das Vorgehen der Stadtkämmerei eine jährliche Erhöhung von 2,0 % zu Grunde gelegt, da für den Betrieb und Unterhalt von Friedhöfen vom Statistischen Bundesamt kein spezifischer Preisindex ermittelt wird.

Aufgrund der zu erwartenden Sachkostensteigerungen errechnet sich für den kommenden Kalkulationszeitraum ein Barwertfaktor von 3,02 %, der entsprechend aufgeschlagen wurde.

4. Gebührenaussgleichsrücklage

Die von den SFM für die Friedhöfe erwirtschafteten Betriebsergebnisse fließen in eine Gebührenaussgleichsrücklage (GAR) ein.

Beim BgA Krematorium fließen Überschüsse unmittelbar dem städtischen Haushalt zu, Defizite werden vom Stadthaushalt getragen.

Seit der letzten Gebührenkalkulation hat sich die Gebührenaussgleichsrücklage der SFM wie in der Tabelle 5 aufgezeigt entwickelt.

Tabelle 5: Entwicklung der Gebührenaussgleichsrücklage seit letzter Gebührenkalkulation

	2013	2014	2015
Betriebsergebnis	2,440,386 €	601.957 €	867,443 €
Verzinsung	534,775 €	563,597 €	613,581 €
Stand GAR am 31.12.	14,337,869 €	15,503,453 €	16,984,476 €

Die positive Entwicklung der Gebührenaussgleichsrücklage ist auf folgende Fakten zurückzuführen:

- A) Sehr hohe Einnahmen aus Grabnutzungsrechten in den Jahren 2013, 2014 und 2015
- B) Auf die ausgebliebene Steigerung bei kalkulatorischen Kosten insbesondere aus den Sanierungsmaßnahmen für Westfriedhof und Nordfriedhof durch Verzögerungen. Die Kostensteigerungen hierfür wurden bereits bei der Gebührenkalkulation 2012 eingeplant. Dies gilt darüber hinaus für eine Vielzahl weiterer kleiner investiver Maßnahmen.
- C) Ausgebliebene Steigerung bei kalkulatorischen Kosten für die Grundleitungssanierung
- D) Generelle strikte Kostenorientierung der SFM

5. Überprüfung der Gebührenhöhe/Gebührenkalkulation

5.1 Prognose der Kosten und Einnahmen

Die ermittelten Gebührenhöhen wurde nochmals verprobt. Dafür wurden die angenommenen Kostenveränderungen auf die Betriebsergebnisse der vergangenen vier Jahre aufgeschlagen, woraus sich eine Gesamt-Kostenprognose ergibt. Bei Ermittlung der erwarteten Einnahmen wurde die prognostizierte Fallzahlenentwicklung berücksichtigt und

das Ergebnis den Kosten gegenüber gestellt.

Die Ergebnisse der Verprobung zur Überprüfung der Gebührenhöhen sind in der nachfolgenden Tabelle 6 dargestellt.

Tabelle 6: Prognose für den kommenden Kalkulationszeitraum 2016 – 2018

Ø 2016 - 2018	Bestattungsleistungen	Grabüberlassung	Gesamt
Kosten	13,006,000 €	12,340,000 €	25,346,000 €
Einnahmen	11,385,000 €	11,781,000 €	23,166,000 €
Saldo	-1,621,000 €	-559,000 €	-2,180,000 €

5.2 Aufzehren der Gebührenaussgleichsrücklage

Die SFM erwarten für die Friedhöfe in den Jahren 2016, 2017 und 2018 ein durchschnittliches geplantes Defizit von 2,18 Mio. €, welche den Stand der Gebührenaussgleichsrücklage um über 6,5 Mio. € verringern werden. Darüber hinaus werden folgende zu erwartende Kosten und Maßnahmen die Gebührenaussgleichsrücklage der Friedhöfe in den kommenden Jahren weiter aufzehren:

- A) Interimsmaßnahmen während der Generalsanierung Westfriedhof einmalig
1,9 Mio. €
- B) erhebliche Steigerung bei kalkulatorischen Kosten insbesondere jährlich
Sanierung des Westfriedhofs
- C) Verbesserung des Pflegeszustandes der Friedhöfe mit Blick auf die jährlich
Kundenbindung der Inhaber_innen von Grabnutzungsrechten
- D) Interimsmaßnahmen während des Ersatzneubaus Krematorium; einmalig
vorwiegend Verlagerung der Urnengräber aus dem Untergeschoss
der Trauerhalle in ein temporäres Gebäude mit 1,3 Mio. €

5.3 Ergebnis der Gebührenkalkulation

Im Ergebnis können alle Gebühren auch für den kommenden Kalkulationszeitraum vom 01.08.2016 bis 31.07.2018 unverändert stabil gehalten werden. Zuletzt fand am 01.08.2008 eine Gebührenerhöhung statt, so dass die Gebühren zehn Jahre lang stabil geblieben sind.


Die Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei abgestimmt.

Anhörung des Bezirksausschusses


In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Die Korreferentin des Referates für Gesundheit und Umwelt, Frau Stadträtin Sabine Krieger, die zuständige Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Dr. Manuela Olhausen, sowie die Stadtkämmerei haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

II. Antrag der Referentin

1. Der Stadtrat beschließt, dass die Gebühren für die Benutzung der Bestattungseinrichtungen der Landeshauptstadt München (Friedhofsgebührensatzung) und die Verwaltungskosten für Amtshandlungen im eigenen Wirkungsbereich der Landeshauptstadt München (Kostensatzung) der Tarifgruppe 73 auch für den kommenden Kalkulationszeitraum vom 01.08.2016 bis 31.07.2018 unverändert beibehalten werden.
2. Das Referat für Gesundheit und Umwelt, Städtische Friedhöfe München kalkuliert auf Basis des Betriebsergebnisses 2017 alle Bestattungs-, Grabnutzungs- und Verwaltungsgebühren neu und legt dem Stadtrat im zweiten Quartal 2018 die  Ergebnisse vor.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag. Die endgültige Entscheidung in dieser Angelegenheit bleibt der Vollversammlung des Stadtrates vorbehalten. 

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Stephanie Jacobs
Berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III. (Beglaubigungen)
über den stenographischen Sitzungsdienst
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei

an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-S-SB

- V. Wv Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-S-SB
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).