Eine Anpassung der Gebührensätze für 2017 ist notwendig, da sich zwischenzeitlich Änderungen bei einigen wesentlichen Einflussgrößen der Gebührensatzentwicklung gegenüber der Vorjahreskalkulation ergeben haben.

Entwicklung einer Gesamtaussage zur Gebührensituation in 2017

Die Vielzahl von (ca. 30) Einzelgebühren im Bestattungsbereich mit ihren individuellen Entwicklungen erschwert es, einen einheitlichen Gesamttrend zu ermitteln. Selbstverständlich ist es möglich, dass in Einzelfällen individuelle Gebührensätze vom nachfolgend aufgezeigten Gesamtbild der Gebührenentwicklung 2017 abweichen. Trotzdem besitzt die nachfolgende Gesamtbewertung einen hohen Aussagegehalt, da sie an den wichtigsten Gebührensätzen „festgemacht" ist. Um aus dieser Vielzahl von Gebührensatzentwicklungen eine prägnante Trendentwicklung herauszuarbeiten, werden die verschiedenen Gebührenarten in einem „Bestattungsvorgang" zusammengefasst. Zu einem typischen „Bestattungsvorgang" gehören

- die Grabbereitung
- die Anmietung der Trauerhalle für eine Trauerfeier
- der Ankauf von Nutzungsjahren (in Höhe Mindestruhefrist, für die Beispielfälle = 30 Jahre).

Die Gebührenbelastung dieses „Bestattungsvorgangs" wird für die drei wichtigsten Grabarten (die über 80% der Nachfrage ausmachen) in der nachfolgenden Tabelle für die Jahre 2016 und 2017 dargestellt, nämlich

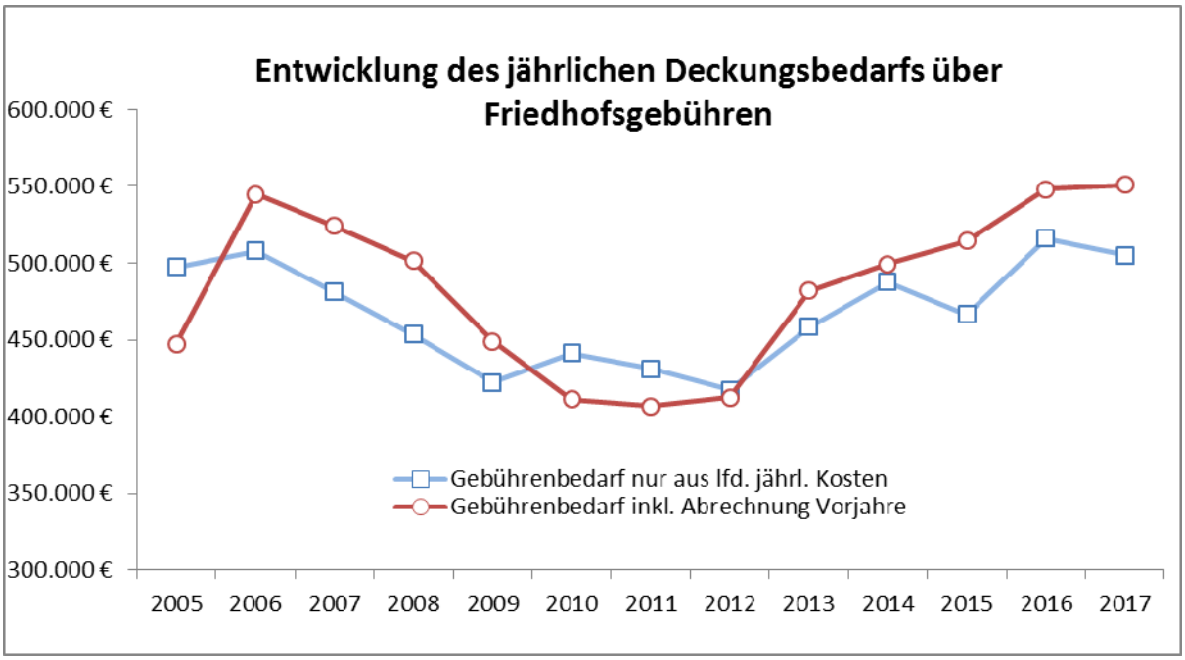
- dem „Wahlsarggrab, Verstorbene über 5 Jahre"
- dem „Wahlurnengrab in Mauernische"
- dem „Wahlurnengrab im Grabbeet".

Grabart	Gebührenbelastung 2016				Gebührenbelastung 2017				Vergleich 2016/17 (+)= Anstieg in 17 (-)=Reduktion in 17	
	Grabbereitung	Anmietung Trauerhalle	Ankauf Nutzungsrecht (30 Jahre)	Summe Belastung 2016	Grabbereitung	Anmietung Trauerhalle	Ankauf Nutzungsrecht (30 Jahre)	Summe Belastung 2017	Veränderung in €	Veränderung in %
Wahlsarggrab	1.044 €	56 €	2.443 €	3.543 €	1.055 €	41 €	2.640 €	3.736 €	193 €	5,4%
Wahlurnengrab Mauernische	155 €	56 €	2.647 €	2.858 €	155 €	41 €	2.677 €	2.873 €	15 €	0,5%
Wahlurnengrab Grabbeet	297 €	56 €	1.406 €	1.759 €	295 €	41 €	1.536 €	1.872 €	113 €	6,4%

Als Gesamtaussage ist festzustellen, dass die Gebührenbelastung in 2017 für die Gesamtbestattungsvorgänge der wichtigsten Bestattungsformen ansteigt. Dieser Anstieg fällt aber erkennbar niedriger aus als in den vergangenen 4 Jahren, in denen die jährlichen Belastungsanstiege der drei ausgewählten Bestattungsformen zwischen 6 – 12 % lagen.

Die Ursachen für die Gebührensatzentwicklung der letzten 12 Jahre lassen sich aus dem jährlichen Verlauf des Deckungsbedarfs des Gebührenhaushalts (lt. Kalkulation) ableiten. Der „Deckungsbedarf" eines Jahres setzt sich zusammen aus

- dem jährlichen Kostenvolumen und
- der eventuellen Berücksichtigung von Abrechnungsbeträgen aus Vorjahren, die bei „Defiziteinholung aus Vorjahren" zur Erhöhung des jährlichen Deckungsbedarfs führen, während „Überschussrückgaben aus Vorjahren" den jährlichen Deckungsbedarf mindern.



Als Erstes wird auf die Zwischenfläche der beiden Kurvenverläufe eingegangen, aus der die Effekte der „Abrechnungen der Vorjahre“ erkennbar sind. Es ist festzustellen, dass die Jahre mit Defizitberücksichtigungen überwiegen. Nur in den Jahren 2005, 2010, 2011 und 2012 sind Überschussrückgaben erfolgt. In den verbleibenden neun Jahren des Betrachtungszeitraums waren Defizitaufholungen erforderlich.

Als Zweites ist grundsätzlich festzustellen, dass sich der Verlauf der beiden Kurven ähnelt. Beiden weisen am Anfang des Betrachtungszeitraums einen relativ hohen Bestand aus (das Jahr 2005 fällt wegen einer außergewöhnlich günstigen „Abrechnung aus Vorjahren“ etwas aus dem Rahmen), fallen dann – nahezu stetig – ab bis zum Jahr 2012 und steigen dann relativ konstant bis heute an. Die günstige Belastungsentwicklung des Zeitraums 2008 bis 2014 ist ermöglicht worden durch eine Standardsenkung der Pflegeleistungen auf den Friedhöfen, (wobei das Jahr 2014 einmalig den Negativeffekt aus der Haushaltskonsolidierungsmaßnahme „Einführung der Abschreibungsmethode auf Basis Wiederbeschaffungszeitwert“ [kurz: AfA WBZ] aufweist).

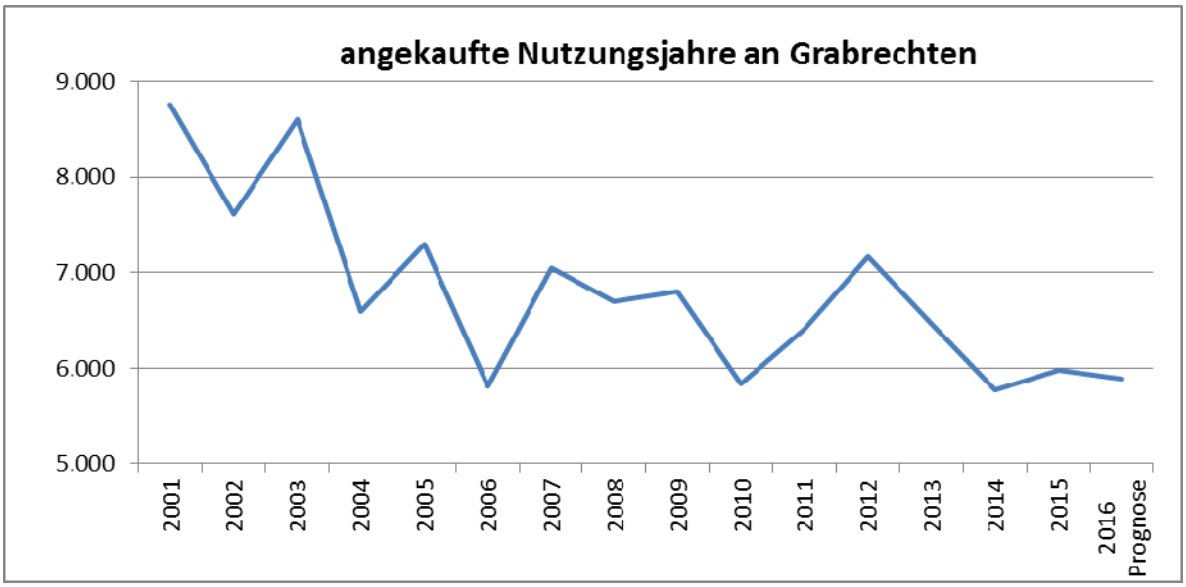
Aufgrund verschiedener Beschwerden erfolgte ab 2014 eine deutliche Erhöhung der Pflegeleistungen, die zu einem spürbaren Kostenanstieg führte. Auf diese Wirkung ist in der Vorlage „Neufestsetzung der Friedhofsgebühren ab dem 01.01.2016“ für die Ratssitzung vom 07.12.2015 hingewiesen worden, die mit einem Gebührensatzanstieg von rund 12,5% abgeschätzt wurde.

Als Zwischenergebnis ist festzustellen, dass im untersuchten Zeitraum eine besonders günstige Belastungsentwicklung durch die Reduzierung des Pflegestandards in den mittleren Jahren erreicht wurde. Mit der Entscheidung zu einem vermehrten Einsatzes der Betriebshofmitarbeiter für Pflegeleistungen ab 2014 erhöht sich das über Gebühren zu finanzierende Aufwandsvolumen bis 2016. An dieser Stelle sollte aber nicht unerwähnt bleiben, dass trotz erhöhtem Aufwand in 2016 (bzw. 2017) ein etwa genauso hohes Belastungsvolumen besteht wie in den Jahren 2005 und 2006 (wobei wieder das Jahr 2005 wegen der besonders großen Überschussrückgabe aus Vorjahren etwas abweicht).

Insgesamt ist für den Verlauf des Belastungsvolumens im Friedhofsbereich keine kritische Entwicklung zu erkennen. Der Anstieg des Volumens ab 2014 resultiert aus einer gewünschten Erhöhung der Pflegeleistungen und aus einer bewussten Konsolidierungsentscheidung (Einführung AfA WBZ). Abgesehen von diesen Entscheidungen bewegt sich das aktuelle Belastungsniveau etwa auf dem der ersten Jahren des Betrachtungszeitraums, und das trotz des negativen Effekts der inflationsbedingen Preissteigerungen von über 10 Jahren.

Nun stellt sich die Frage, wie diese positive Einschätzung des Kostenverlaufs in Übereinstimmung zu bringen ist zu der Tatsache von trendmäßig nahezu konstant steigenden Gebührensätzen im Friedhofsbereich. Dieser scheinbare Widerspruch löst sich auf, wenn man die Kostenstruktur im Gebührenhaushalt Friedhof untersucht.

Der Großteil der Kosten hat „Fixkostencharakter", d.h. er fällt in nahezu unveränderter Höhe auch dann an, wenn weniger Friedhofsleistungen durch den Bürger nachgefragt werden. Hier sind beispielsweise die Kosten für Wege- und Grünflächenunterhaltung und die kalkulatorischen Kosten aufzuführen, die nicht deshalb reduziert werden, weil die „Nachfrage" sinkt. Um den Begriff „Nachfrage nach Friedhofsleistungen" praktisch zu beschreiben, sollen hier beispielsweise die „Nachfrage nach jährlich angekauften Grabflächen" (in m²) und das „Volumen an jährlich angekauften Nutzungsjahren an Grabrechten" erwähnt werden. Für das letztere Beispiel verdeutlicht die nachfolgende Grafik den Nachfragerückgang:



Die Gründe für dieses geänderte Nachfrageverhalten sind in Änderungen unserer Bestattungskultur zu vermuten (z.B. geringeres Interesse an langjährig angekauften „Familiengräbern", vermehrte Nachfrage nach raumsparenden Urnengräbern etc.) und sind als externe, d.h. grundsätzlich nicht städtisch beeinflussbare Rahmenbedingungen zu werten.

Trifft in der aktuellen Gebührenkalkulation beispielsweise für den Bereich „Ankauf von Nutzungsrechten" eine wegen des hohen Fixkostenanteils relativ unveränderte Kostenmasse auf eine sinkende Anzahl an angekauften Nutzungsjahren, so ergeben sich Gebührensatzsteigerungen, da sich der jährliche Gebührensatz aus der Division von

$$\frac{\text{Kostenvolumen}}{\text{angekaufte Nutzungsjahre}}$$

berechnet.

Auch das Anbieten neuer, besonders günstiger Grabarten hilft nicht automatisch weiter, da die Nachfrage von „teureren Grabarten" (mit höherem Fixkostendeckungsbetrag) abwandert in diese günstigen Grabarten. Als Folge entstehen Finanzierungslücken bei den Fixkosten, die am Jahresende zu Unterdeckungen führen, die in Folgejahren – mit gebührensatzsteigernden Effekt – auszugleichen sind und zu einer Verteuerung auch bei den günstigen Grabarten führen.

Als Gesamtergebnis aus allen Teilbetrachtungen zur Nachfrage- und Kostenentwicklung ist festzustellen, dass die aktuelle Bürgerbelastung des Gebührenhaushalts „Friedhof" in etwa der von vor 12 Jahren entspricht. Allerdings wird

diese relative Konstanz nur darüber erreicht, das eine „kleinere“ Leistung nachgefragt wird (Urnen- anstatt Sargbestattung, kürzere Laufzeiten bei den Nutzungsrechten).

Auch für die Zukunft sind keine wesentlichen Änderungen bei den aufgezeigten Entwicklungen zu erwarten.

Genaue Informationen zu den einzelnen Gebührensätzen kann der anhängenden Gebührenkalkulation entnommen werden.

Exkurs „interkommunaler Vergleich“

Die nachfolgenden Ergebnisse basieren auf einem Vergleich der Rheinbacher Friedhofsgebühren 2017 mit den Gebühren der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises aus dem Jahr 2016. Es werden keine Einzelgebühren verglichen sondern die Gebührenbelastung aus einem Bestattungsvorgang (bestehend aus „Grabbereitung“, „Ankauf von Nutzungsjahren“ in Höhe der Mindestruhefrist und „Anmietung der Trauerhalle“) bei den drei wichtigsten Bestattungsformen.

Beim „Wahlurnengrab in Mauernische“ werden in Rheinbach die höchsten Gebührensätze veranlagt. Weniger als die Hälfte der Kommunen bieten diese Grabart gar nicht an und haben so nicht mit Problemen zu kämpfen, die aus der Kombination von hohen Fixkosten und nicht ausreichend hoher Nachfrage resultieren. Um dem Trend eines „explodierenden Gebührensatzes“ entgegenzuwirken, hat der „Ausschuss für Standortförderung: Gewerbe, Wirtschaft, Tourismus und Kultur“ in seiner Sitzung am 31.01.2013 beschlossen, keine weiteren Urnenmauern/-stelen anzuschaffen (letzte Urnenmaueranschaffung in 2010). Trotz dieser aus Kostenrechnungsperspektive sinnvollen Entscheidung wird aller Voraussicht nach für die Zukunft mit weiter steigenden Gebühren zu rechnen sein, da die bereits angeschafften Urnenmauern ein erhebliches Aufwandsvolumen aus Fixkosten verursachen und die zukünftige Nachfrage nach „Wahlurnengräbern in Mauernischen“ voraussichtlich nicht ausreichend hoch ausfallen wird.

Die Belastung des Bestattungsvorgangs beim „Wahlsarggrab Verst. über 5 J.“ liegt in Rheinbach bei 3.736 € und damit deutlich über dem Durchschnitt des Rhein-Sieg-Kreises, der 2.858 € beträgt (nur eine RSK-Kommune hat eine höhere Gebührenbelastung, niedrigste Belastung in Niederkassel: 2.134 €, höchste Belastung in Hennef bei 3.800 €).

Günstiger ist die Situation bei der Gebührenbelastung des Bestattungsvorgangs „Wahlurnengrab in Grabbeet“. Hier liegt die Belastung in Rheinbach in 2017 mit 1.872 € weniger weit entfernt vom Durchschnitt der anderen RSK-Kommunen mit 1.692 € (6 Kommunen haben eine höhere Gebührenbelastung als Rheinbach, niedrigste Belastung in Sankt Augustin 1.131 €, höchste Belastung in Hennef bei 2.980 €).

Eine vollständige Erklärung, warum die Gebührensätze so stark voneinander abweichen, kann nicht gegeben werden. So bietet alleine die Struktur der Gebührenkalkulation im Bereich Friedhof viel Spielraum in der Kostenzuordnung. Im Ergebnis dieser Spielräume ist das Verhältnis von „Grabnutzungsgebühren“ zu „Grabherstellungsgebühren“ sehr unterschiedlich. Beispielsweise entspricht die Belastung aus der Grabherstellung für ein Wahlsarggrab in Windeck 63% der Kosten für den 30-Jährigen-Nutzungserwerb. In Troisdorf macht dieser Prozentsatz nur 19% aus. Rheinbach liegt zwischen diesen beiden Extremwerten mit 40%.

Eine der Rahmenbedingungen der Gebührensatzhöhe, nämlich die „Anzahl der Friedhöfe“, wird nachfolgend untersucht:

Je weniger Friedhöfe für die Leistungserbringung benötigt werden, umso günstiger gestaltet sich die Kostenentwicklung. Dies liegt einmal daran, dass der Fixkostenblock geringer ausfällt (z.B. weniger Friedhofsgebäude) und sich außerdem die „Wegekosten“ des Personals für die Leistungserbringung günstiger gestalten. Natürlich ist bei dieser Betrachtung auch die Größe der Einwohnerzahl einer Kommune zu beachten. Je mehr Einwohner zu versorgen sind umso eher ist zu erwarten, dass die Friedhofsanzahl steigt (dies ist aber keine zwingende Folge). Um den Einwohnereffekt zu berücksichtigen wird nicht die „Anzahl der Friedhöfe“ untersucht, sondern die Einwohner durch die

Anzahl der Friedhöfe dividiert. Diese Kennzahl sagt also aus, wie hoch die Einwohnerzahl ist, die im Durchschnitt durch EINEN Friedhof einer Kommune versorgt wird.

Je höher diese Kennzahl ist, umso günstigere Voraussetzungen für die Kostenentwicklung sind gegeben (denn je höher die Friedhofsanzahl umso länger die Wegestrecken für die städtische Leistungserbringung und eine umso größere Vorhaltung von Infrastruktur ist erforderlich, die höhere kalkulatorische Kosten verursacht [z.B. Trauerhallen]).

Kennzahl „Einwohner pro Friedhof“	*(Datenbasis: 18 RSK-Kommunen (ohne Rheinbach), Einwohnerzahlen 31.12.2015, Basis Zensus 2011)*
Rheinbach	3.025 Einwohner pro Friedhof
Durchschnitt RSK (ohne Rheinbach)	5.344 Einwohner pro Friedhof
Maximaler Wert im RSK	10.254 Einwohner pro Friedhof
Minimaler Wert im RSK	2.276 Einwohner pro Friedhof

Fazit: Aus reiner Kostenperspektive verfügt die Stadt Rheinbach über eine ungünstige Friedhofsanzahl (9 städtische Friedhöfe in Rheinbach. Die gleiche Anzahl hat die Stadt Troisdorf, jedoch bei einer Einwohnerzahl von über 73.000).

Natürlich ist hier der Hinweis angebracht, dass eine Kommune mit vielen Ortschaften – wie Rheinbach – in der Regel über eine große Anzahl von Friedhöfen verfügt. Eine nachträgliche Zentralisierung, also die Schließung der Ortsfriedhöfe und Einrichtung eines Zentralfriedhofs, kann nur bedingt die Kostensituation verbessern. Schließlich müssen die entwidmeten Friedhofflächen weiterhin auf einem pietätvollen Standard unterhalten werden. Zwar wäre der Gebührenhaushalt um den dabei entstehenden Aufwand entlastet, jedoch würde dieser dann über den allgemeinen Haushalt finanziert werden müssen.

Auch deshalb ist vorgesehen, die historisch gewachsene örtliche Bestattungskultur weiterhin zu bewahren.

Rheinbach, den 08.11.2016

gez. Unterschrift
Stefan Raetz
Bürgermeister

gez. Unterschrift
Walter Kohlosser
Kämmerer