

**Verlängerung des Kalkulationszeitraums der
Friedhofsgebühren und Verwaltungskosten
angesichts großer Unsicherheiten;
Entwicklung eines Preismodells für die Nutzung
des Krematoriums**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07160

1 Anlage

**Beschluss des Gesundheitsausschusses
vom 16.02.2023 (VB)**
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Die derzeit gültige Satzung für die Benutzung der Bestattungseinrichtungen der Landeshauptstadt München (Friedhofsgebührensatzung) und die Satzung über Verwaltungskosten für Amtshandlungen im eigenen Wirkungsbereich der Landeshauptstadt München (Kostensatzung, Tarifgruppe 73) wurde vom Stadtrat am 18.11.2020 (siehe Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01494) beschlossen bzw. die Friedhofsgebührensatzung mit Beschluss vom 09.06.2021 ergänzt.

Mit dem Beschluss des Stadtrats vom 18.11.2020 wurde das Gesundheitsreferat (vormals Referat für Gesundheit und Umwelt), Städtische Friedhöfe München – nachfolgend mit SFM bezeichnet – beauftragt, im Jahr 2022 auf Basis des Betriebsergebnisses 2021 die Bestattungs-, Grabnutzungs- und Verwaltungsgebühren erneut zu kalkulieren und dem Stadtrat im Herbst 2022 eine Friedhofsgebührensatzung sowie die Tarifgruppe 73 der Kostensatzung zur Entscheidung vorzulegen.

Für die Kalkulation der hier in Rede stehenden Gebühren haben die SFM nach Art. 8 Abs. 6 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) zuletzt einen zweijährigen Kalkulationszeitraum definiert, der am 01.01.2021 begann und am 31.12.2022 endete.

Darüber hinaus wurde im Juli 2022 der Ersatzneubau des Krematoriums in Betrieb genommen. In diesem Zusammenhang sollen für das Krematorium, als Betrieb gewerblicher Art (BgA) privatrechtliche Bestimmungen bei der Benutzungs- und Entgeltregelung gelten,

um eine flexiblere Anpassung an sich ändernde Marktbedingungen zu gewährleisten. Entsprechend sollen die bisherigen Gebühren für Leistungen im Krematorium auf Entgelte umgestellt werden.

2. Verlängerung des Kalkulationszeitraums

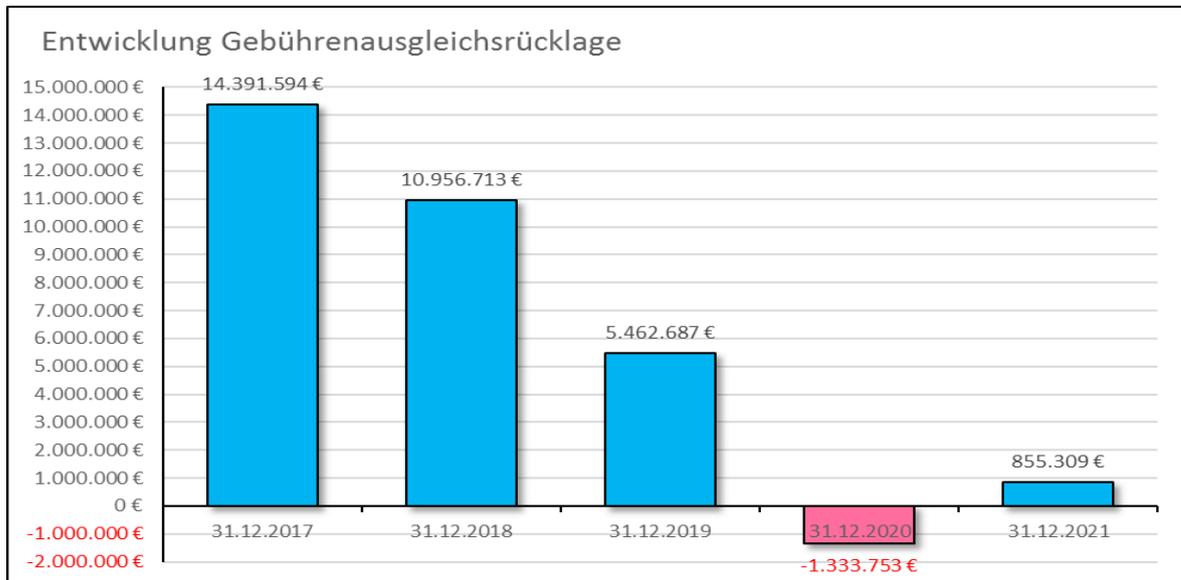
2.1 Rückblick auf die Betriebsergebnisse 2017 bis 2021

		2017	2018	2019	2020	2021
Bestattungsleistungen	Erlöse	11.477.766 €	11.097.329 €	10.401.177 €	11.361.417 €	14.046.768 €
	Kosten	11.345.508 €	12.020.176 €	12.365.590 €	13.428.566 €	13.656.291 €
	Betriebsergebnis	132.258 €	-922.847 €	-1.964.413 €	-2.067.148 €	390.477 €
Grabüberlassung	Erlöse	12.154.616 €	13.116.640 €	13.248.492 €	13.315.873 €	19.546.032 €
	Kosten	15.017.412 €	16.046.674 €	17.000.811 €	18.101.167 €	17.745.922 €
	Betriebsergebnis	-2.862.795 €	-2.930.034 €	-3.752.318 €	-4.785.294 €	1.799.111 €
Gesamt	Betriebsergebnis	-2.730.537 €	-3.852.881 €	-5.716.731 €	-6.852.442 €	2.189.588 €

Betriebsergebnisse 2017 – 2021

Bis zum Jahr 2020 wurden durch steigende Kosten Defizite erwirtschaftet, die durch Guthaben in der Gebührenaussgleichsrücklage (GAR/siehe Ziffer 2.2) ausgeglichen wurden. Durch die Gebührenanpassung zum 01.01.2021 konnte im Jahr 2021 wieder ein Überschuss für die zwei o.g. Bereiche in Höhe von zusammen rund 2,19 Mio. € erzielt werden; auch für 2022 wird ein mit der Kalkulation der Gebühren 2020 geplanter Überschuss erwartet.

2.2 Rückblick auf die Gebührenaussgleichsrücklage (GAR) 2017 bis 2021



Entwicklung Gebührenaussgleichsrücklage 2017 – 2021

Der Ende 2017 noch sehr hohe Stand in der GAR wurde durch die bis 2020 erwirtschafteten Defizite rasch abgeschmolzen, da von 2008 bis einschließlich 2020 keine Gebührenanpassung stattfand.

Die Gebührenanpassung zum 01.01.2021 bewirkte eine erste Erholung. In 2021 wurde ein Überschuss von 2,19 Mio. € erzielt, somit liegt die GAR bei 855.309 €.

2.3 Kostenentwicklung

Die aktuelle Lage der SFM ist in hohem Maß davon gekennzeichnet, dass sich die Betriebsgebäude nahezu ausnahmslos in einem stark sanierungsbedürftigen Zustand befinden, was schon in absehbarer Zeit die betrieblichen Abläufe gefährden könnte. Daneben ist der Fuhrpark erheblich überaltert. In den kommenden Jahren ist insgesamt mit einem Investitionsvolumen von weit über 100 Mio. € zu rechnen.

Ohne funktionstüchtige Gebäude und Bestattungseinrichtungen können die SFM ihrer gesetzlichen Verpflichtung gemäß Art. 7 des Bayerischen Bestattungsgesetzes (BestG) nicht nachkommen, die erforderlichen Bestattungseinrichtungen bereit zu stellen.

Angesichts des sanierungsbedürftigen Gebäudezustands und zahlreicher sonstiger betrieblich unaufschiebbarer Maßnahmen, erwarten die SFM in den Jahren 2023 und 2024 – über den laufenden Bauunterhalt hinaus – zusätzliche konsumtive Mehrkosten in Höhe von knapp 3,3 Mio. €.

Begleitend zu den Sanierungsmaßnahmen wird der laufende (konsumtive) Bauunterhalt aufgestockt. Die Ausweitung des laufenden Bauunterhalts wurde vom Stadtrat im Beschluss „Haushalt 2023 des Gesundheitsreferats“ am 21.12.2022 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08101) um 3,9 Mio. € auf 5,06 Mio. € pro Jahr beschlossen. In den 3,9 Mio. € Ausweitung sind auch Personalkosten beim Baureferat enthalten, die durch den Gebührenhaushalt der SFM zu refinanzieren sind. In Summe sind für den laufenden Bauunterhalt jährliche Mehrkosten in Höhe von rund 3,9 Mio. € zu erwarten. Für die Jahre 2023 und 2024 schlagen somit insgesamt knapp 7,8 Mio. € Mehrkosten zu Buche.

Im Mehrjahresinvestitionsprogramm (MIP) mussten für die kommenden Jahre zahlreiche Maßnahmen angemeldet werden. Die für 2022 ausgewiesenen Maßnahmen wirken sich mit den daraus resultierenden kalkulatorischen Kosten auf die Jahre 2023 und 2024 aus, wobei der Zeitpunkt der Aktivierung der Maßnahmen derzeit nicht verbindlich eingeschätzt werden kann.

Sollten alle Maßnahmen wie angemeldet aktiviert werden, würden weitere knapp 2,7 Mio. € an kalkulatorischen Kosten in die Gebührenkalkulation einfließen und sich entsprechend auf die Gebührenhöhe auswirken.

Zusammengefasst werden die für die Friedhöfe (ohne Einäscherungsbetrieb) absehbaren Kostensteigerungen in den kommenden Jahren 2023 und 2024 voraussichtlich 3,3 Mio. € für konsumtive Maßnahmen, 7,8 Mio. € für den Bauunterhalt sowie 2,7 Mio. € an zusätzlichen kalkulatorischen Kosten aus investiven Maßnahmen betragen.

2.4 Verlängerung des Kalkulationszeitraums/Verschiebung der Neukalkulation

Die SFM blicken den mit großen Unsicherheiten verbundenen Kostensteigerungen für Energieträger entgegen, die eine messbare und sichere Planung für einen kommenden Kalkulationszeitraum sehr schwierig bis unmöglich machen.

Die von den Gewerkschaften erhobenen Forderungen von über 10 % für die kommende Tarifrunde erschweren zudem die Gebührenkalkulation, in der die von Art. 8 Abs. 2 KAG geforderten nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten belastbar dargestellt werden können.

In Anbetracht der erheblichen Unsicherheiten bezüglich der Zeitpunkte der Kosten-Wirksamkeit nahezu aller geplanten und erforderlichen Investitionen und der nicht seriös planbaren Kostensteigerungsrate, insbesondere für Energieträger und Gehälter, schlagen die SFM vor, den am 31.12.2022 endenden Kalkulationszeitraum bei gleichbleibender Gebührenhöhe bis auf Weiteres zu verlängern, eine neue Gebührenkalkulation vorzunehmen und dem Stadtrat vorzulegen, sobald über alle bedeutenden Einflussgrößen Klarheit besteht.

Ziel der SFM ist es, mit allen beteiligten Referaten, insbesondere dem Kommunal- und dem Baureferat, Klarheit über die genauen Zeitpunkte der Kosten-Wirksamkeit zu erlangen. Darüber hinaus sollte im Jahr 2023 über die Höhe des kommenden Tarifabschlusses und die Wirkungen der allgemeinen Inflationsrate Gewissheit bestehen.

3. Privatrechtliche Benutzungsbedingungen für das Krematorium

Im Zusammenhang mit der Umsatzsteuerpflicht für kommunale Krematorien wird der Einäscherungsbetrieb des Krematoriums samt dem Versand von Urnen seit 01.01.2006 als Betrieb gewerblicher Art (BgA) geführt. Der BgA Krematorium wird seither in einem eigenen Rechnungskreis getrennt vom hoheitlichen Friedhofsbereich mit separater Betriebsabrechnung geführt. Überschüsse oder Unterdeckungen fließen nicht in die Gebührenaussgleichsrücklage (GAR) ein, sondern werden mit dem städtischen Haushalt abgerechnet. Diese getrennte Behandlung erlaubt auch eine eigene Regelung der Benutzungs- und Entgeltregelungen für das Krematorium. Es steht der Gemeinde grundsätzlich frei, ob sie das Nutzungsverhältnis ihrer Einrichtungen öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich regelt (VGH Bayern, Beschluss vom 18.09.2000 – 4ZB 99.2655).

Der Betrieb des städtischen Krematoriums unterscheidet sich nicht von dem eines privaten gewerblichen Unternehmens. Er steht zudem im Wettbewerb mit anderen nicht-kommunalen Einäscherungsbetrieben in Bayern.

Seit Juli 2022 finden die Einäscherungen im Ersatzneubau des Krematoriums statt. Derzeit wird eine Gebühr in Höhe von 269 € pro Einäscherungsvorgang erhoben. Diese wird zukünftig aller Voraussicht nach nicht mehr kostendeckend sein.

Um künftig flexibel und zeitnah auf Dynamiken des Marktgeschehens reagieren zu können, soll die Benutzungsregelung privatrechtlich gestaltet werden. Deshalb sollen die Entgelte für alle Einäscherungsleistungen zum nächstmöglichen Zeitpunkt nicht mehr als hoheitliche Gebühr, sondern als privatrechtlicher Preis festgelegt und erhoben werden können.

Es soll deshalb mit fachlicher Unterstützung der Stadtkämmerei ein Preismodell entwickelt werden, welches die Belange Marktsituation, Kostendeckung und aktuelle Entwicklungen berücksichtigt.

Diese Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei abgestimmt. Die Frage der Umsatzsteuerpflicht konnte geklärt werden. Die Stellungnahme ist als Anlage beigefügt.

Anhörung des Bezirksausschusses

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

Der Korreferent des Gesundheitsreferats, Herr Stadtrat Stefan Jagel, die zuständige Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Sofie Langmeier, sowie die Stadtkämmerei haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

II. Antrag der Referentin

1. Der Stadtrat stimmt der Verlängerung des Kalkulationszeitraums – wie vom Gesundheitsreferat, Städtische Friedhöfe München vorgeschlagen – bei unveränderter Gebührenhöhe bis auf Weiteres zu.
2. Das Gesundheitsreferat, Städtische Friedhöfe München wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Stadtkämmerei ein Preismodell für die Nutzung des Krematoriums zu entwickeln.
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

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl
3. Bürgermeisterin

Beatrix Zurek
berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III. (Beglaubigungen)
über das Direktorium HA II/V – Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Gesundheitsreferat, Beschlusswesen GSR-BdR-SB

- V. Wv Gesundheitsreferat, Beschlusswesen GSR-BdR-SB
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).