Salzlandkreis

Der Landrat

Salzlandkreis 06400 Bernburg (Saale)

▸ Bitte bei Schriftverkehr unbedingt die Organisationseinheit in der Anschrift angeben!

Empfangsbekenntnis
Stadt Hecklingen
Der Bürgermeister
Hermann-Danz-Str. 46
39444 Hecklingen

Stadt Hecklingen
eingegangen:
02. Nov. 2023
Amt: 60

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Unser Zeichen: 10.15.1.05.02-2003/2021
Unsere Nachricht vom:

Name: Frau Huth
Organisationseinheit: 10 FD Kommunalaufsichtsbehörde
Ort: Bernburg (Saale)
Straße, Zimmer: Karlsplatz 37, Zi. 406
Telefon/Fax: 03471 684 1377/551240
E-Mail: dhuth@kreis-slk.de

Datum: 02.11.2023

Kommunalaufsichtliche Entscheidung
hier: Gebührensatzung über die Benutzung der gemeindeeigenen Friedhöfe der Stadt Hecklingen (Friedhofsgebührensatzung)

Der Salzlandkreis als Untere Kommunalaufsichtsbehörde erlässt folgenden

Bescheid:

1. Es wird angeordnet, dass die Stadt Hecklingen schnellstmöglich, spätestens bis zum 31.03.2024 eine Gebührensatzung über die Benutzung der gemeindeeigenen Friedhöfe der Stadt Hecklingen (Friedhofsgebührensatzung) für ihren Zuständigkeitsbereich in Kraft setzt, welche den Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes (KAG-LSA); insbesondere des § 5 KAG-LSA entspricht und diesbezüglich mit den gesetzlichen Regelungen zur Finanzmittelbeschaffung nach § 99 Abs. 1 und 2 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA), zum Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA sowie § 8 Abs. 3 Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden, Landkreise und Verbandsgemeinden im Land Sachsen-Anhalt nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung (Kommunalhaushaltsverordnung - KomHVO) und zur Haushaltskonsolidierung gemäß § 100 Abs. 3 bis 5 KVG LSA im Einklang steht.

2. Für diesen Bescheid werden keine Kosten erhoben.

Begründung:

I.

Die Stadt Hecklingen verfügte *„letztmalig; mit Ausnahme der Haushaltsjahre 2020 und 2021“* im Haushaltsjahr 2011 über eine unbeanstandete Haushaltssatzung. In den Folgejahren (hier: 2012 bis 2014, 2016 und 2017) wurden die Haushaltssatzungen durch die Untere Kommunalaufsichtsbehörde beanstandet, da u. a. Verstöße gegen die gesetzliche Pflicht zum Ausgleich des Ergebnisplanes

gemäß § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA und § 98 Abs. 1 und 2 Satz 1 KVG LSA vorlagen, welche auch nicht durch ein Haushaltskonsolidierungskonzept relativiert werden konnten. In den Haushaltsjahren 2015, 2018 und 2019 wurde seitens der Stadt Hecklingen keine Haushaltssatzung nebst Anlagen beschlossen.

Aufgrund dessen befand sich die Kommune jeweils ganzjährig vom Haushaltsjahr 2012 bis 2019 in der vorläufigen Haushaltsführung (haushaltslose Zeit).

Der Ergebnisplan 2020 wies ein Jahresergebnis in Höhe von -410.900 EUR aus, so dass festzustellen war, dass im Haushaltsjahr 2020 wiederum der gesetzlichen Verpflichtung zum strukturellen Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA nicht entsprochen werden konnte. Von einer Beanstandung der Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Hecklingen Nr. 144/20 vom 22.09.2020 zur Haushaltssatzung der Stadt Hecklingen nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2020 und Nr. 143/20 vom 22.09.2020 zur Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2020 wurde dennoch ausnahmsweise abgesehen, da die Kommune innerhalb der mittelfristigen Ergebnisplanung einen einmaligen strukturellen Haushaltsausgleich für das Haushaltsjahr 2021 darstellte und durch das Absehen von einer Beanstandung, die Ablösung der Kontokorrentstände für die Anteile an der Erdgas-Mittelsachsen-GmbH (EMS) bei der Thüga (Konsolidierungsmaßnahme) möglich wurde und gleichwohl der Liquiditätsrahmen der Stadt erhöht werden konnte. Ebenso verfügte die Stadt nunmehr wieder über einen gültigen und aktualisierten Stellenplan.

Im Haushaltsjahr 2021 konnte sodann letztmalig von einer Beanstandung der Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Hecklingen Nr. 198/21 vom 29.04.2021 zur Haushaltssatzung der Stadt Hecklingen nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2021 und Nr. 199/21 vom 29.04.2021 zur Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2021 mit Verfügung vom 21.06.2021 abgesehen werden.

Der Ergebnisplan 2021 wies einen Jahresüberschuss in Höhe von 430.800 EUR aus, so dass festzustellen war, dass im Haushaltsjahr 2021 der gesetzlichen Verpflichtung zum strukturellen Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA entsprochen wurde. Dabei ist anzumerken und darauf hinzuweisen, dass sich der Jahresüberschuss nur durch die Veranschlagung einer Rückzahlung der Kreisumlage 2017 aus dem anhängigen Klageverfahren in Höhe von 2.377.000 EUR darstellen lassen hatte, welche jedoch tatsächlich nicht zugeflossen ist. Der vorläufige Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2021 weist einen Fehlbetrag über 253.051 EUR aus.

Die Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Hecklingen Nr. 322/22 vom 17.03.2022 zur Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen und Nr. 323/22 vom 17.03.2022 zur Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 der Stadt Hecklingen wurden mit Verfügung vom 17.05.2022 beanstandet. Insofern befand sich die Kommune im Haushaltsjahr 2022 ganzjährig in der vorläufigen Haushaltsführung. Die Stadt Hecklingen hat derzeit noch keine Haushaltssatzung 2023 nebst Anlagen beschlossen und befindet sich insofern im Jahr 2023 in der vorläufigen Haushaltsführung. Aufgrund dessen wird nachstehend auf die beanstandete Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen und deren mittelfristiger Ergebnis- und Finanzplanung Bezug genommen.

Der Ergebnisplan 2022 wies zwar einen „Jahresüberschuss" in Höhe von 1.120.400 EUR aus. Der „Ausgleich" des Ergebnisplanes im Haushaltsjahr 2022 wurde ursächlich jedoch dadurch aufgezeigt, dass der Transferaufwand für die Kreisumlage 2022 (2.521.829 EUR) um die Kreisumlage 2018 aus dem anhängigen Klageverfahren in Höhe von 2.453.920 EUR reduziert wurde, sodass durch die Stadt Hecklingen lediglich ein Transferaufwand für die Kreisumlage von gerundet 68.000 EUR (6.1.1.1.1/537200) veranschlagt wurde. Dies führte zu einer Ergebnisverbesserung von 2.450.000 EUR und mithin zum „theoretischen Ausgleich" des Ergebnisplanes.

Der Planungszeitraum des mittelfristigen Ergebnisplanes der Stadt Hecklingen umfasste vorliegend die Jahre 2020 bis 2025. Demnach entwickelten sich die Jahresergebnisse im Ergebnisplan unter Berücksichtigung der (vorl.) Jahresergebnisse der Vorjahre wie folgt:

Tabelle 1

Haushaltsjahr	Jahresergebnisse Ergebnisplan (gerundet)	
	strukturell in EUR	kumuliert in EUR
2013	48.320	48.320
2014	-1.027.793	-979.473
2015	-506.830	-1.486.303
2016	129.003	-1.357.300
2017	-460.019	-1.817.319
2018	-206.024	-2.023.343
2019	-26.852	-2.050.195
2020	141.298	-1.908.897
2021	-253.051	-2.161.948
2022 (ohne Rückzahlung Kreisumlage 2018)	-1.329.600	-3.491.548
2023	-1.706.000	-5.197.548
2024	-1.522.000	-6.719.548
2025	-1.516.300	-8.235.848

2013-2021 vorl. Ist-Ergebnisse; zur Ermittlung des kumulierten Jahresergebnisses

Der Stadtrat der Stadt Hecklingen hat in seiner Sitzung am 23.03.2023 die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 beschlossen. Die Eröffnungsbilanz weist einen „Nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag" in Höhe von 781.069,50 EUR aus. Somit war und ist die Kommune seit dem Haushaltsjahr 2013 dauerhaft überschuldet (vgl. § 98 Abs. 5 KVG LSA).

Der Stadt Hecklingen sind in den vergangenen Jahren mehrfach Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock in Form von Liquiditätshilfe bewilligt worden. So wurden Liquiditätshilfen in Höhe von insgesamt 11.031.130 EUR ausgezahlt, welche grundsätzlich seitens der Kommune an das Land Sachsen-Anhalt zurückzuzahlen sind. Die Stadt Hecklingen ist demnach auch als Zuweisungsempfänger (hier: Liquiditätshilfe und Bedarfszuweisung) aus dem Ausgleichsstock einzustufen.

Die Erhebung der Haushaltskennziffern hat jüngst gezeigt, dass bei der Stadt Hecklingen auch weiterhin von einer weggefallenden dauernden Leistungsfähigkeit auszugehen ist.

Ergänzend bzw. konkretisierend zu den vorstehenden Ausführungen bleibt zusammenfassend festzustellen, dass die Kommune bereits seit der Umstellung auf die Doppik bilanziell überschuldet ist und diese Überschuldung auch bis zum Ende des Haushaltskonsolidierungszeitraumes nicht abgebaut werden kann. Es verbleibt derzeit ein kumuliertes Ergebnis in Höhe von -9.016.917,06 (Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag zuzüglich strukturelle Jahresergebnisse 2013 bis 2025). Des Weiteren befindet sich die Kommune zweifelsfrei seit dem Jahr 2013 dauerhaft in der Haushaltskonsolidierung und ist damit den Restriktionen des § 100 Abs. 3 bis 5 KVG LSA unterworfen. Ungeachtet dessen besteht eine Rückzahlungsverpflichtung hinsichtlich der Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock i. H. v. 11.031.130 EUR, welche in der Haushaltsplanung noch keine Berücksichtigung fand und somit bei Rückzahlung eine weitere Verschlechterung der Haushaltssituation darstellen würde.

Insgesamt befindet sich die Stadt daher in einer sehr angespannten Haushaltslage sowie in der Haushaltskonsolidierung und es ist von einer weggefallenden dauernden Leistungsfähigkeit auszugehen.

Die Gebührensatzung über die Benutzung der gemeindeeigenen Friedhöfe der Stadt Hecklingen (Friedhofsgebührensatzung) wurde letztmalig am 10.11.2015 nach entsprechender Kalkulation für den Kalkulationszeitraum 2016 bis 2018 durch den Stadtrat beschlossen und in der Folge ausgefertigt. Sie ist zum 01.01.2016 in Kraft getreten.

Mit Schreiben vom 09.02.2016 stellte die Stadt eine Überarbeitung der Gebührensatzung in Aussicht, da Abweichungen zwischen den in der Friedhofsgebührensatzung festgesetzten Gebühren und den ermittelten Gebührensätzen aus der Kalkulation seitens der Unteren Kommunalaufsichtsbehörde (KAB) festgestellt wurden.

Mit E-Mail vom 28.06.2016 teilte die Stadt mit, dass die Arbeiten an der Satzung voraussichtlich Ende des Kalenderjahres fertiggestellt seien würden. Diesbezüglich verwies die KAB explizit auf den Kostendeckungsgrundsatz gemäß § 5 Abs. 1 KAG-LSA.

Mit Schreiben vom 23.01.2017 wurde seitens der KAB um Sachstandsbericht gebeten. Die Stadt teilte daraufhin mit, dass die Satzung im Oktober 2017 fertiggestellt sein würde.

Mit Schreiben vom 27.02.2018 bat die KAB erneut um Sachstandsbericht. Die Stadt teilte daraufhin mit Schreiben vom 03.04.2018 mit, dass sich die Satzung noch weiterhin in Bearbeitung befände.

Am 16.08.2018 fand ein Mediationstermin, insbesondere aufgrund der Untätigkeit der Stadt Hecklingen, mit dem Landrat des Salzlandkreises, der KAB, dem Bürgermeister und Vertretern des Stadtrates der Stadt Hecklingen statt. Hier wurde noch einmal ausführlich über die Haushaltssituation der Kommune sowie eindringlich über das Konsolidierungspotential der Stadt in Hinblick auf das Ortsrecht gesprochen.

Mit E-Mail vom 19.10.2018 teilte die Stadt mit, dass die Arbeiten an der Satzung weiterhin nicht abgeschlossen seien und eine Beschlussfassung im I. Quartal 2019 avisiert sei.

Mit Schreiben vom 21.01.2019 wurde seitens der KAB wieder um Sachstandsbericht gebeten. Mit E-Mail vom 07.02.2019 wurde mitgeteilt, dass das Kalkulationsbüro weitere Zuarbeiten benötige. Die Beschlussfassung würde sich daher in das II. Quartal 2019 verschieben.

In einer gemeinsamen Beratung am 25.06.2019 wurde der Bürgermeister der Stadt Hecklingen abermals durch die KAB im Rahmen der präventiven Aufsicht darauf hingewiesen, dass die Friedhofsgebührensatzung über die Benutzung der gemeindeeigenen Friedhöfe der Stadt Hecklingen vom 10.11.2015 durch die Verwaltung seit 02/2016 (ca. 4 Jahre) bearbeitet bzw. überarbeitet wird. Eine Beschlussfassung wurde immer wieder hinausgeschoben. In der Zwischenzeit ist die Kalkulationsperiode (2016 – 2018) abgelaufen und es bedarf zwingend der Neukalkulation.

Auch in der Beratung (hier: Landrat, KAB, Bürgermeister und Vertreter des Stadtrates der Stadt Hecklingen) am 25.09.2019 wurde die Thematik abermals angesprochen.

In der Beratung am 16.12.2019 (hier: KAB, Bürgermeister und Verwaltung Stadt Hecklingen) wurde mitgeteilt, dass die Nachkalkulation der Friedhofsgebühren durch einen Dienstleister erarbeitet werde. Das Ergebnis werde im I. Quartal 2020 erwartet. Im Anschluss könnten die Gebühren entsprechend angepasst werden.

Mit Schreiben vom 21.01.2020 bat die KAB erneut um Sachstandsbericht. Daraufhin teilte die Stadt mit E-Mail vom 04.02.2020 mit, dass die Nachkalkulation/Neukalkulation weiterhin durch einen Dienstleister erfolge. Aufgrund des Ausscheidens der zuständigen Fachbereichsleiterin aus dem Verwaltungsdienst bei der Stadt Hecklingen verzögere sich jedoch die Bearbeitung.

Am 05.02.2020 übergab die Stadt Hecklingen der KAB eine Ergebnisrechnung für den Kalkulationszeitraum 2016 bis 2018. Eine Kostenüberdeckung habe danach nicht vorgelegen.

In Hinblick auf die vorgelegte Ergebnisermittlung für die Jahre 2016 bis 2018 wurde in der Beratung am 13.02.2020 den zuständigen Sachbearbeiterinnen der Stadt Hecklingen durch die KAB aufgezeigt, dass diese eine Kostenunterdeckung aufweist. Die Stadt benötigt jedoch neben der Nachkalkulation für 2016 bis 2018 auch eine Neukalkulation der Gebühren, welche als Entscheidungsgrundlage zur Festlegung der Gebührenhöhe herangezogen werden soll.

Mit Schreiben vom 18.02.2020 teilte die Stadt mit, dass ein externer Dienstleister die Kalkulation am 31.05.2020 fertigstellen werde.

Die zuständige Sachbearbeiterin der Stadt Hecklingen bat mit E-Mail vom 18.02.2020 um Auskunft darüber, ob es mit dem KAG-LSA vereinbar wäre, die noch ausstehende Gebührenkalkulation für 2019 bis 2021 zugunsten einer Neukalkulation für den Zeitraum 2021 bis 2023 entfallen zu lassen.

Daraufhin teilte die KAB mit Schreiben vom 11.03.2020 das Folgende mit:

„Hier endete die Kalkulationsperiode mit Ablauf des Jahres 2018, in der Folge hätte die in der Ergebnisermittlung festgestellte Unterdeckung bereits beginnend ab 2019 bis 2021 ausgeglichen werden sollen. Die Stadt Hecklingen hat es jedoch versäumt, für den Zeitraum 2019 bis 2021 neu zu kalkulieren und die festgestellte Kostenunterdeckung zu berücksichtigen, sodass auch die Gebühren mangels des Erlasses einer neueren Friedhofsgebührensatzung für den Kalkulationszeitraum 2019 bis 2021 nicht neu festgesetzt werden konnten."

Um schnellstmöglich wieder rechtmäßige Zustände herzustellen, teilte die KAB weiterhin mit, dass es ausnahmsweise geduldet werde, dass eine Neukalkulation für 2021 bis 2023 auf Basis der Daten 2018 bis 2020 erstellt wird, sodass beginnend mit dem 01.01.2021 grundsätzlich kostendeckende Friedhofsgebühren durch Satzung festgesetzt werden können. Darüber hinaus wies die KAB daraufhin, dass die Stadt Hecklingen sicherzustellen hat, dass entsprechende Nachberechnungen am Ende der Kalkulationsperiode verbunden mit der Neukalkulation der Gebühren für die neue Kalkulationsperiode zukünftig zum Ende eines Kalkulationszeitraumes auch tatsächlich erfolgen.

In Hinblick auf den Stand der Bearbeitung wurde abermals durch die KAB um Sachstandsbericht zum 30.07.2020 gebeten.

Gleichwohl sah man der Festsetzung kostendeckender Friedhofsgebühren ab 01.01.2021 durch Satzung bis zum 31.10.2020 entgegen.

Am 04.06.2020 teilte die Stadt Hecklingen mit, dass sich die Bearbeitung aufgrund der vorherrschenden Pandemielage weiterhin verzöge. Man rechne aber mit der Fertigstellung im Juni 2020.

Nunmehr teilte die Stadt Hecklingen im Sachstandsbericht vom 30.07.2020 mit, dass als Grundlage für die Neukalkulation der Gebühren für den Zeitraum ab 01.01.2021 bis 31.12.2023 auf den Datenbestand für Jahre 2016 bis 2018 zurückgegriffen werde, da die Daten aus 2019 und 2020 nicht aufbereitet seien.

Die KAB teilte mit, dass der Datenbestand für die Jahre 2019 bis 2020 eingearbeitet werden müsse, sodass eine ordnungsgemäße Gebührenkalkulation erstellt werden kann.

In der Sache wurde durch die KAB um Sachstandsbericht zum 27.08.2020 gebeten.

In den Schreiben vom 30.07.2020 und 26.08.2020 stellte die Stadt Hecklingen in Aussicht, dass eine Beschlussfassung über kostendeckende Friedhofsgebühren ab 01.01.2021 in der Stadtratssitzung am 15.12.2020 avisiert sei.

Im Sachstandsbericht vom 30.11.2020 wurde seitens der Stadt mitgeteilt, dass eine Beschlussfassung über die Friedhofsgebührensatzung durch den Stadtrat abermals auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wird. Die Beschlussfassung sei zum Ende des I. Quartals 2021 avisiert.

Die KAB forderte die Stadt mit E-Mail vom 09.12.2020 auf, die Arbeiten an der Satzung schnellstmöglich abzuschließen und diese der Vertretung zur Beschlussfassung vorzulegen. Die Stadt sollte bemüht sein, den selbst gesetzten Zeitrahmen nicht auszuschöpfen, um wieder rechtmäßige Zustände herzustellen. Ein Sachstandsbericht wurde zum 28.02.2021 erbeten.

Im Bericht vom 23.03.2021 teilte die Stadt mit, dass aufgrund der nunmehr vorliegenden Kalkulation für den Zeitraum 2021 bis 2023 mit einer erheblichen Gebührenanhebung zu rechnen ist und aus Sicht der Verwaltung eine politisch gewollte Unterdeckung denkbar wäre.

Gemäß der Mitteilung der Stadt Hecklingen vom 20.07.2021 seien die vorliegenden Ist-Stände an die ALLEVO-Kommunalberatung mitgeteilt worden, um diese in die Kalkulation einfließen zu lassen. Bei Datenübergabe positionierte sich der Dienstleister insoweit, dass aus Betriebsgründen eine Bearbeitung nicht vor Mitte/Ende August möglich wäre. Im Ergebnis dessen sei eine Arbeitsberatung mit den Gremienmitgliedern vorgesehen. Da das Arbeitsergebnis des Dienstleisters aussteht, sei diese Arbeitsberatung noch nicht terminiert. Die Beschlussfassung solle in der hierauf folgenden Sitzungsrolle, noch in diesem Kalenderjahr (2021) erfolgen.

Der externe Dienstleister hatte sodann die Friedhofsgebühren für die Kalenderjahre 2021 - 2023 neu kalkuliert. Die in diesem Zusammenhang durchgeführte Nachkalkulation habe ergeben, dass die derzeit festgesetzten Gebühren die ansatzfähigen Kosten nur zu 33% decken würden.

Die Verwaltung habe eine neue Friedhofsgebührensatzung entworfen und die Beschlussvorlage 260/21 gefertigt.

In der Beschlussvorlage wird erläutert, dass eine Kostendeckung von 100% angestrebt werde, da dies die rechtlich zulässige Gebührenobergrenze darstelle. Aufgrund der finanziellen Ausstattung der Stadt Hecklingen sehe sich die Verwaltung gehalten, den Erlass einer möglichst kostendeckenden Gebührensatzung vorzuschlagen. Für die Nutzung der Trauerhallen empfehle die Verwaltung jedoch aufgrund der ermittelten Werte von einer kostendeckenden Erhebung abzusehen. Bei 100%iger Kostendeckung wäre aufgrund der enormen resultierenden Preise eine Nichtnutzung zu befürchten, da in umliegenden Gemeinden die Leistung günstiger empfangen werden könne. Die Verwaltung empfehle deshalb für die Nutzung der Trauerhallen einen Kostendeckungsgrad von 25% zu beschließen.

Der Beschlussvorlage waren die folgenden Anlagen beigefügt:

- Friedhofsgebührensatzung Vorschlag Verwaltung
- Friedhofsgebührensatzung Fassung Kostendeckungsgrad 80%
- Friedhofsgebührensatzung Fassung Kostendeckungsgrad 75%

- Friedhofsgebührenkalkulation 2021-2023 Kostendeckungsgrad 100%
- Friedhofsgebührenkalkulation Kostendeckungsgrad 80%
- Friedhofsgebührenkalkulation Kostendeckungsgrad 75%

Darüber hinaus enthielt sie den folgenden Beschlussvorschlag:

„Der Stadtrat setzt zur Kalkulation der Friedhofsgebühren der Stadt Hecklingen einen grundsätzlichen Kostendeckungsgrad von .....% fest. Für die Nutzung der Trauerhallen wird hiervon abweichend ein Kostendeckungsgrad von .....% festgesetzt. Hinsichtlich des Ersterwerbs eines Nutzungsrechtes für ein Kindergrab wird ein Kostendeckungsgrad von .....% festgesetzt.

Auf Grundlage vorstehender Festsetzungen beschließt der Stadtrat der Stadt Hecklingen unter Verweis auf die als Anlage ___ beigefügte Friedhofsgebührenkalkulation die als Anlage ___ beigefügte Friedhofsgebührensatzung über die Benutzung der gemeindeeigenen Friedhöfe der Stadt Hecklingen für den Kalkulationszeitraum 2021 – 2023."

Die Beschlussvorlage wurde auf die Tagesordnung der Stadtratssitzung am 04.11.2021 gesetzt.

Zu den einzelnen Varianten der Kostendeckung hat der Stadtrat in der Sitzung am 04.11.2021 wie folgt abgestimmt:

- 100 %iger Kostendeckungsgrad
  Ja: 0 Nein: 12 Enthaltungen: 1

- 75 %iger Kostendeckungsgrad
  Ja: 6 Nein: 6 Enthaltungen: 1

- 80 %iger Kostendeckungsgrad
  Ja: 0 Nein: 12 Enthaltungen: 1

Der Beschluss über eine Neufassung der Friedhofsgebührensatzung wurde demnach mehrheitlich abgelehnt (Beschlussnummer: 260/21).

Mit Schreiben vom 17.11.2021 legte der Hauptverwaltungsbeamte gem. § 65 Abs. 3 KVG LSA form- und fristgerecht Widerspruch bei der Stadtratsvorsitzenden gegen den Stadtratsbeschluss vom 04.11.2021 ein.

Daraufhin wurde die Beschlussvorlage 285/21 (inhaltsgleich zur Beschlussvorlage 260/21) von der Stadtratsvorsitzenden erneut auf die Tagesordnung der Stadtratssitzung vom 14.12.2021 gesetzt.

Zu den einzelnen Varianten der Kostendeckung hat der Stadtrat in seiner Sitzung am 14.12.2021 erneut wie folgt abgestimmt:

- 100 %iger Kostendeckungsgrad
  Ja: 0 Nein: 15 Enthaltungen: 1

- 75 %iger Kostendeckungsgrad
  Ja: 0 Nein: 15 Enthaltungen: 1

- 80 %iger Kostendeckungsgrad
  Ja: 4 Nein: 10 Enthaltungen: 1

Der Beschluss über eine Neufassung der Friedhofsgebührensatzung wurde demnach erneut mehrheitlich abgelehnt (Beschlussnummer: 285/21).

Mit Schreiben vom 17.12.2021 legte der Hauptverwaltungsbeamte gem. § 65 Abs. 3 KVG LSA abermals form- und fristgerecht Widerspruch bei der Stadtratsvorsitzenden gegen den Stadtratsbeschluss vom 14.12.2021 ein. Am selben Tage legte der Bürgermeister den Sachverhalt der KAB zur Entscheidung vor.

Mit E-Mail vom 17.12.2021 wurden in Hinblick auf den Sachverhalt weitere Unterlagen angefordert.

Mit Schreiben vom 25.01.2022 wurden seitens der KAB noch einige Sachverhalte zur vorgelegten Kalkulation angefragt.

Die Problematik wurde weiterhin in der Beratung am 09.05.2022 (hier: KAB, Bürgermeister und Fachbereichsleiter der Stadt Hecklingen) aufgegriffen.

Die Beantwortung der Anfrage der KAB vom 25.01.2022 erfolgte mit E-Mail vom 30.06.2022 (hier: ca. 6 Monate nach der Anfrage der KAB).

Nach Prüfung teilte die KAB mit Schreiben vom 27.09.2022 mit, dass der vom Hauptverwaltungsbeamten eingelegte Widerspruch zulässig und begründet ist. Im Rahmen einer vertrauensvollen Zusammenarbeit wurde der Stadt Hecklingen abermals die Möglichkeit gegeben, den Stadtrat erneut über die Neufassung der Gebührensatzung beschließen zu lassen und diese dem Salzlandkreis bis spätestens zum 30.11.2022 gemäß § 8 Abs. 2 KVG LSA mitzuteilen. Insofern wurde zum damaligen Zeitpunkt bewusst, trotz des Bearbeitungszeitraumes von nunmehr fast sieben Jahren, nochmals im Rahmen der präventiven Kommunalaufsicht agiert und kein repressives Aufsichtsmittel angesetzt.

Mit E-Mail vom 10.10.2022 teilte die Stadt Hecklingen mit, dass eine erneute Beschlussfassung in der Sache frühestens im Dezember 2022 stattfinden könnte. Es werde weiterhin eine 25% Deckung für die Trauerhallen und die Gebühren für die Kindergräber in Erwägung gezogen.

Daraufhin teilte die KAB in der E-Mail vom 20.10.2022 mit, dass die Entscheidung über die Höhe der Gebühren der Stadtrat -im Rahmen des rechtlich Möglichen- trifft. Möchte dieser im Einzelfall niedrigere Gebühren festlegen, so hat dieser das Vorliegen eines öffentlichen Interesses zur prüfen und zu begründen und des Weiteren die Haushaltslage der Stadt Hecklingen bei seiner Entscheidung zu beachten.

Auch in der Beratung am 25.11.2022 zwischen der KAB und dem kürzlich neugewählten Bürgermeister der Stadt Hecklingen wurde die Thematik aufgegriffen.

Die Satzung stand auf der Tagesordnung für die Sitzung des Stadtrates am 14.12.2022 (BV 383/22). Sie wurde jedoch durch einen Geschäftsordnungsantrag von der Tagesordnung abgesetzt.

Mit E-Mail vom 13.02.2023 wurde seitens der KAB erneut um Sachstandsbericht gebeten.

Die Stadt teilte am 13.02.2023 mit, dass die Beschlussvorlage 387/23 zur o. g. Satzung in der Sitzung am 18.01.2023 zurück in die Ausschüsse verwiesen worden sei. Die Stadt teilte weiterhin auf Nachfrage mit, dass die Rücküberweisung aufgrund eines Antrages der „Fraktion SPD" erfolgt sei. Es solle geprüft werden, ob durch die Einrichtung eines Tierfriedhofes eine Kostendeckung erreicht werden könne. Die Friedhofsgebühren aus der Satzung vom 10.11.2015 sollen beibehalten werden. Dem Antrag wurde einstimmig zugestimmt und die Satzung an die Ausschüsse verwiesen.

Bezüglich der Friedhofsgebührensatzung wurde in der Beratung (hier: KAB, Bürgermeister und Fachbereichsleiter der Stadt Hecklingen) am 27.04.2023 besprochen, dass die Beschlussfassung voranzutreiben ist. In Hinblick auf die vorliegende Kalkulation, soll nochmal beraten werden, ob eine Neukalkulation wegen Ablauf der Kalkulationsperiode als sinnvoll zu erachten ist.

Mit E-Mail vom 12.06.2023 wurde um Sachstandsbericht gebeten. Daraufhin teilte die Verwaltung der Kommune mit, dass die Satzung nach Behandlung in den Ausschüssen nunmehr erneut für die Sitzung des Stadtrates am 29.06.2023 auf die Tagesordnung gesetzt wird.

Seitens des Hauptverwaltungsbeamten der Stadt Hecklingen wurde mitgeteilt, dass der Beschluss über eine neue Friedhofsgebührensatzung am 29.06.2023 (BV 387/23/1) abgelehnt wurde. Mit Schreiben vom 03.07.2023 legte der Hauptverwaltungsbeamte gem. § 65 Abs. 3 KVG LSA ein weiteres Mal form- und fristgerecht Widerspruch bei der Stadtratsvorsitzenden gegen den Stadtratsbeschluss vom 29.06.2023 ein.

Aufgrund des vorstehenden Widerspruchs hatte die Verwaltung mit der Vorlage 387/23/1 die Friedhofsgebührensatzung materiell unverändert erneut in den Stadtrat für die Sitzung am 21.09.2023 eingebracht.

Am 07.09.2023 fand eine weitere Beratung mit der KAB, dem Bürgermeister und einigen Stadträten der Stadt Hecklingen statt. Dies geschah mit Blick auf die Stadtratssitzung am 21.09.2023. Die anwesenden Stadträte wurden noch einmal sensibilisiert, Entscheidungen mit Blick auf die Vorgaben des KAG-LSA zu treffen. Ermessensentscheidungen können mit Augenmaß getroffen werden, sind aber auch hinreichend und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Die nicht anwesenden Stadträte erhielten eine zusammenfassende E-Mail über den Gesprächsinhalt vom Bürgermeister der Kommune.

Der Beschluss über eine Neufassung der Friedhofsgebührensatzung wurde in der Sitzung des Stadtrates am 21.09.2023 erneut mehrheitlich abgelehnt (Beschlussnummer: 387/23/1).

Mit Schreiben vom 02.10.2023 legte der Hauptverwaltungsbeamte gem. § 65 Abs. 3 KVG LSA nunmehr zum 4. Mal in dieser Angelegenheit form- und fristgerecht Widerspruch bei der Stadtratsvorsitzenden gegen den Stadtratsbeschluss vom 21.09.2023 ein. Am 04.10.2023 übersandte der Hauptverwaltungsbeamte den Sachverhalt der KAB zur Entscheidung.

Zusammenfassend ist der vorstehende Widerspruch des Hauptverwaltungsbeamten zulässig und begründet. Die Entscheidung der KAB mündet nunmehr in dieser Verfügung.

Wegen der verfügten Entscheidungen gab der Salzlandkreis der Stadt Hecklingen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz Sachsen-Anhalt (VwVfG LSA) i. V. m. § 28 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) mit Schreiben vom 19.10.2023 Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Stadt Hecklingen teilte per E-Mail vom 01.11.2023 mit, dass auf die Möglichkeit der Anhörung verzichtet werde.

II.

Meine Zuständigkeit für die Entscheidungen im Tenor beruht auf §§ 144 Abs. 1 Satz 1, 147 und 16 Abs. 1 Satz 3 KVG LSA sowie §§ 2 und 12 Abs. 2 Gesetz zur Kreisgebietsneuregelung (LKGebNRG) i. V. m. §§ 1 und 3 der Hauptsatzung des Salzlandkreises.

III.

Zu 1.:

Der Satzungs- und Finanzhoheit der Kommunen als Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie und somit auch dem ihr insoweit zustehenden Ermessen sind Grenzen gesetzt. Die verfassungsrechtlichen Regelungen des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) und des Art. 87 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (Verf LSA) garantieren die Satzungshoheit sowie die finanzielle Eigenverantwortlichkeit der Kommunen nur im Rahmen der geltenden Gesetze. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie unterliegt dabei normativer Prägung durch den Gesetzgeber, der sie inhaltlich ausformen und begrenzen darf (vgl. BVerfG, Beschl. v. 26.10.1994 - 2 BvR 445/91 -, juris). Die kommunale Finanzhoheit besteht gerade nicht darin, dass die Kommune nach Belieben frei schalten kann, sondern darin, dass sie verantwortlich disponiert und bei ihren Maßnahmen auch ihre Stellung innerhalb der Selbstverwaltung des modernen Verwaltungsstaates und die sich daraus ergebende Notwendigkeit des Finanzausgleichs in Betracht zieht (BVerfG, Beschl. v. 21.05.1968 - 2 BvL 2/61 -, BVerGE 23, 353 und in juris). Der verfassungsrechtlich zulässige Gesetzesvorbehalt erfasst mithin auch landesrechtliche Regelungen zur Haushaltswirtschaft und gilt somit auch für die kommunale Finanzhoheit als Teil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (vgl. dazu BVerfG, Entscheidungen vom 21.05.1968 - 2 BvL 2/61 -, BVerfGE23, 353, 369; vom 15.10.1985 - 2 BvR 1808/82, 2 BvR 1809/82, 2 BvR 1810/82 -, BVerfGE 71, 25, 36).

Die Kommunen haben gem. § 98 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Der Haushalt ist gem. § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA weiterhin in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung auszugleichen.

Der Grundsatz des Haushaltsausgleichs ist ein elementarer Grundsatz des Rechts der öffentlichen Haushalte, der auch und gerade bei angespannter Finanzlage nichts an Bedeutung verliert (vgl. VGH Kassel, Urt. v. 14.02.2013 – 8 A 816/12).

Die Verpflichtung aus § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA, den Ergebnisplan in jedem Haushaltsjahr auszugleichen, gilt selbst dann, wenn ein Haushaltsausgleich allenfalls erst mittel- oder langfristig erfolgen kann. In dieser Verpflichtung ist enthalten, den Ausgleich mit allen Kräften anzustreben. Die Gemeinde (hier: Stadt Hecklingen) muss gemäß dem Grundsatz des § 98 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich führen. Sie hat auch alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um das Haushaltsdefizit zumindest abzubauen.

In Anbetracht der unter I. ausführlich dargestellten Haushaltslage ist die Stadt Hecklingen gesetzlich verpflichtet, ihre Aufwendungen auf das Notwendigste zu reduzieren und insbesondere alle ihr zur Verfügung stehenden Ertragsmöglichkeiten konsequent auszuschöpfen, um die Haushaltssituation zu verbessern.

Die Kommune erhebt nach § 99 Abs. 1 KVG LSA Abgaben nach den gesetzlichen Vorschriften.

Es ist folglich festzustellen, dass die Kommune zur Abgabenerhebung verpflichtet ist.

Gemäß § 99 Abs. 2 KVG LSA hat die Kommune die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel soweit vertretbar und geboten aus Entgelten für ihre Leistungen und im Übrigen aus Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen.

Die Grundsätze zur Finanzmittelbeschaffung sind für die Kommune verbindlich. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 98 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA gebietet, dass alle Ansprüche geltend zu machen sind.

Diese Bestimmungen stellen keine bloßen Zielvorgaben dar, die die Kommune aufgrund von Zweckmäßigkeitsüberlegungen befolgen oder auch nicht befolgen kann, sondern sie enthalten gesetzliche Verpflichtungen, deren Nichtbeachtung das Recht verletzt (vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 15.03.1991 – 5 TH 642/89).

Mit dem Grundsatz der Finanzmittelbeschaffung wird den Kommunen eine Rangfolge zur Einnahmebeschaffung (Erträge und/oder Einzahlungen) vorgegeben, wobei die speziellen Deckungsmittel vorrangig eingesetzt werden müssen und Steuern als allgemeine Deckungsmittel nur subsidiär herangezogen werden können (vgl. VGH Kassel, Urt. v. 28.11.2013 – 8 A 617/12).

§ 99 Abs. 1 KVG LSA legt den Kommunen mithin die Pflicht auf, alle Möglichkeiten der Finanzmittelbeschaffung auszuschöpfen, bevor sie auf die Erhebung von Steuern zurückgreift.

Im Falle eines defizitären Haushalts muss sie ihre Kräfte zur Sanierung des notleidenden Haushalts bis zur Grenze des ihr rechtlich Möglichen anstrengen, was auch und gerade die Erhebung aller rechtlich zur Verfügung stehenden Abgaben umfasst (vgl. Daneke, KVRH, § 92 Rdnr. 42).

Gemäß § 19 Abs. 2 Bestattungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (BestattG LSA) gehört es zu den Pflichten der Gemeinde, Friedhöfe zur Erfüllung der gesetzlich geregelten Bestattungspflicht vorzuhalten.

Die Gemeinden regeln die Benutzung ihrer Friedhöfe durch Satzung. Die Satzung enthält Vorschriften insbesondere über die Art, Ruhezeit, Gestaltung und Unterhaltung der Grabstätten sowie die Benutzung der Bestattungseinrichtungen einschließlich der Erhebung von Gebühren (§ 25 Abs. 1 BestattG LSA).

Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung von kommunalen Abgaben ist KAG-LSA.

Kommunen erheben gem. § 5 Abs. 1 KAG-LSA als Gegenleistung die für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen erforderlichen Benutzungsgebühren, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird.

Zweifelslos handelt es sich bei kommunalen Friedhöfen um öffentliche Einrichtungen.

Das Gebührenaufkommen soll die Kosten der jeweiligen Einrichtung decken, jedoch nicht überschreiten.

Hieraus ergibt sich der Kostendeckungsgrundsatz. Die Höhe der einzelnen Gebühr ist demnach grundsätzlich so zu ermitteln, dass das Gebührenaufkommen die Höhe der Kosten der Einrichtung erreicht und somit der allgemeine Haushalt zur Finanzierung nicht herangezogen werden braucht.

Der Kostendeckungsgrundsatz hat damit die Bedeutung einer unteren (Kostendeckungspflicht) und einer oberen Grenze (Kostenüberschreitungsverbot). Letzteres stellt als Veranschlagungsmaxime nur Anforderungen an die Zielsetzung der Gebührenkalkulation. Danach sind die Gebührensätze für die Benutzung der öffentlichen Einrichtung so zu veranschlagen, dass das für den Kalkulationszeitraum, der drei Jahre nicht überschreiten soll, zu erwartende Gebührenaufkommen die für diesen Zeitraum zu erwartenden Kosten nicht übersteigt (vgl. Kirchmer/Schmidt/Haack, Kommunalabgabengesetz für das Land Sachsen-Anhalt, 2. Auflage, zu § 5, S. 146).

Dem Gesetzestext folgend ist der Erhebungszeitraum der Gebühren grundsätzlich der Zeitraum für den die Gebühren auch kalkuliert wurden. Vorliegende Kalkulation umfasst den Zeitraum 2021 bis 2023. Eine Anpassung der Gebühren aufgrund der Kalkulation für den Zeitraum von 2021 bis 2023 ist jedoch nicht erfolgt. Die zeitliche Aktualität der Gebührenkalkulation ist nicht nur entscheidend für die Ermittlung des korrekten Gebührensatzes, sondern auch für ihre Rechtmäßigkeit. Vorliegend wurde festgestellt, dass die derzeit festgesetzten Gebühren aus der Gebührensatzung vom 10.11.2015 (Kalkulationszeitraum 2016 bis 2018) lediglich einen Kostendeckungsgrad von 33% besitzen.

Insofern erhebt die Kommune seit dem Jahr 2019 bis einschließlich 2023 Friedhofsgebühren auf der Grundlage einer abgelaufenen Kalkulation. Dies ist insbesondere mit § 5 Abs. 2 (wonach die Kosten der Einrichtung nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln sind) und Abs. 2b (wonach die Kostenermittlung für einen Kalkulationszeitraum, der drei Jahre nicht übersteigen soll, erfolgen kann und bei einer Abweichung der tatsächlichen von den kalkulierten Kosten am Ende eines Kalkulationszeitraumes; eine Kostenüberdeckungen innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen ist und eine Kostenunterdeckungen innerhalb dieser drei Jahre ausgeglichen werden soll) KAG-LSA nicht vereinbar.

Kostenunterdeckungen, die (politisch) gewollt sind oder jedenfalls bewusst in Kauf genommen wurden, dürfen in den Folgejahren weder durch Einstellung in Gebührenkalkulationen noch durch Verrechnung mit Kostenüberdeckungen ausgeglichen werden und sind folgerichtig stets aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu tragen. Das Defizit, mithin derzeit 67% der ansatzfähigen Kosten, geht somit zu Lasten der allgemeinen Deckungsmittel.

Trotz des grundsätzlichen Gebots der Kostendeckung mit der Folge der Erhebung kostendeckender Gebühren können Kommunen nach § 5 Abs. 1 Satz 2, 2. HS KAG-LSA niedrigere Gebühren erheben oder von Gebühren absehen, soweit daran ein öffentliches Interesse besteht. Das öffentliche Interesse für eine unentgeltliche oder gegen nur geringe Gebühr zur Verfügung gestellte Einrichtung (z. B. Museen, Büchereien, Sportanlagen) könnte mit Hinweis auf bildungs- oder gesundheitspolitische Belange begründet werden. Zugunsten verschiedener Gruppen von Gebührenpflichtigen könnten auch soziale Gesichtspunkte berücksichtigt werden, soweit daran ein öffentliches Interesse besteht (vgl. Ausführungen im Kommentar zum KAG-LSA Kirchmer/Schmidt/Haack, 2. Auflage zu § 5).

Die Möglichkeit zur Abweichung vom Kostendeckungsgrundsatz im Sinne eines Gebührenverzichts kann aber nur dann im öffentlichen Interesse liegen, wenn die Kommune sich diesen finanziell auch leisten kann und die Erfüllung der kommunalen Selbstverwaltungsangelegenheiten nicht in erheblicher Weise beeinträchtigt ist (Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt, Urt. v. 09.10.2012 – LVG 57/10-, n. v.). Denn mit der Pflicht, einen ausgeglichenen Haushalt bereitzustellen, geht die Pflicht einher, ein eventuelles Defizit so gering wie möglich zu halten und ein vorhandenes abzubauen (vgl. VGH Kassel, Urt. v. 14.02.2013 – 8 A 816/12; OVG Magdeburg , Urt. v. 07.06.2011 – 4 L 216/09). Auch wenn ein vollständiger Haushaltsausgleich nicht möglich ist, muss sich die Kommune diesem durch Einsparmaßnahmen und Einnahmeerhöhungen soweit wie möglich annähern (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.06.2015 – 10 C 13.14).

Im vorliegenden Fall ist der Haushalt der Stadt Hecklingen – sowohl mittelfristig, als auch langfristig – nicht ausgeglichen, die Kommune befindet sich ebenfalls in der Haushaltskonsolidierung und ist auch überschuldet. Insofern ist die durch die gesetzlichen Vorgaben beabsichtigte Sicherstellung der Aufgabenerfüllung gefährdet. Es liegt folglich u. a. ein Verstoß gegen § 98 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA vor.

Wie vorstehend bereits dargelegt kann die Stadt Hecklingen seit Jahren der gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich nicht entsprechen und verstößt mithin gegen § 98 Abs. 3 Satz

1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA. Der Rechtsverstoß konnte auch nicht durch ein Haushaltskonsolidierungskonzept nach § 100 Abs. 3 KVG LSA relativiert werden. Des Weiteren ist die Kommune bilanziell überschuldet und hat gegenüber dem Land eine Rückzahlungsverpflichtung aus gewährten Liquiditätshilfen in Höhe von ca. 11.031.130 EUR.

Einen grundsätzlichen Verzicht auf Gebühren kann sich die Stadt Hecklingen derzeit jedoch finanziell nicht leisten und die Erfüllung der kommunalen Selbstverwaltungsangelegenheiten ist durch die Haushalts- und Finanzlage der Stadt auch in erheblicher Weise beeinträchtigt.

Die Kommunalaufsichtsbehörde kann gem. § 146 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA Beschlüsse und andere Maßnahmen der Kommune, die das Gesetz verletzen, beanstanden und verlangen, dass sie von der Kommune binnen einer angemessenen Frist aufgehoben werden.

Die Beschlüsse über die Neufassung der Friedhofsgebührensatzung wurden mehrheitlich abgelehnt und entfalten somit keine Rechtswirkung, sodass eine kommunalaufsichtliche Beanstandung zwar rechtlich möglich gewesen wäre, aber wirkungslos bleiben würde. Ungeachtet dessen verweise ich auf die in der Sache viermalig eingelegten Widersprüche des Hauptverwaltungsbeamten, welche jedoch auch keine Beschlussfassung der Satzung durch den Stadtrat herbeiführen konnten. Des Weiteren blieb auch die präventive sowie unterstützende Ausübung der Kommunalaufsicht, durch intensive und mehrmalige Beratungen zwischen der Aufsichtsbehörde, dem Hauptverwaltungsbeamten und leitenden Verwaltungsmitarbeitern der Stadt Hecklingen sowie ehrenamtlichen Mitgliedern des Stadtrates der Stadt Hecklingen (vgl. Sachverhaltsdarstellung), ohne Erfolg.

Gemäß § 147 KVG LSA kann die Kommunalaufsichtsbehörde anordnen, dass die Kommune innerhalb einer angemessenen Frist die notwendigen Maßnahmen durchführt, falls sie die ihr gesetzlich obliegenden Pflichten nicht erfüllt.

Die Pflichtverletzung im Sinne des § 147 KVG LSA setzt ein Unterlassen der Kommune bezogen auf eine konkret ausgestaltete Handlungspflicht voraus. Diese Handlungspflicht muss im Gesetz festgelegt, zumindest aber durch dessen Auslegung zu ermitteln sein. Der Kommune muss es bei objektiver Betrachtungsweise möglich sein, aus dem Gesetz zu erkennen, was von ihr verlangt wird oder wie sie zu handeln hat (vgl. VGH Kassel, Urt. v. 12.01.2018 – 8 A 1485/13).

Zusammenfassend liegen u. a. Verstöße gegen § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA und § 8 Abs. 3 KomHVO i. V. m § 100 Abs. 3, 4 und 5 KVG LSA, sowie § 99 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 KVG LSA und § 5 Abs. 1, 2 und 2b KAG-LSA vor. Da die Kommune ihrer Pflicht zum Haushaltsausgleich, zur Finanzmittelbeschaffung und zur Erhebung von Gebühren, unter Einhaltung der Vorgaben aus § 5 KAG-LSA, nicht nachkommt, ist das Ermessen zur Anwendung kommunalaufsichtlicher Maßnahmen eröffnet.

Die Kommunalaufsicht ist nach § 143 Abs. 2 KVG LSA insbesondere gehalten, der Verletzung des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung der Kommunen entgegenzuwirken. Dabei ist die Aufsicht so auszuüben, dass die Rechte der Kommunen geschützt und die Erfüllung ihren Pflichten gesichert werden kann.

Die Kommunalaufsichtsbehörde hat nach pflichtgemäßen Ermessen zu entscheiden, ob sie eine Anordnung nach § 147 KVG LSA trifft. Im Ergebnis dieses Entscheidungsprozesses ist die Anordnung aufgrund der o. g. Rechtsverstöße und unter Würdigung meiner Ausführungen zur Unzweckmäßigkeit einer Beanstandung, der erfolglosen Unterstützung/Beratung im Rahmen der präventiven Kommunalaufsicht sowie der in der Sache ergangenen vier Widersprüche des Hauptverwaltungsbeamten nunmehr notwendig und erforderlich.

Ziel der Anordnung ist, dass ein rechtmäßiger Zustand im Satzungsrecht der Stadt Hecklingen hergestellt wird. Der Kostendeckungsgrad von 33% der derzeit gültigen Friedhofsgebührensatzung (Kalkulationszeitraum 2016 bis 2018; also abgelaufen, eine Neukalkulation ist zwingend erforderlich) ist in Hinblick auf die Haushaltssituation nicht tragbar. Da die Kalkulationsperiode der derzeit zwar vorliegenden aber nicht beschlossenen Friedhofsgebührensatzung am 31.12.2023 (hier: 2021 bis 2023) endet, sind die Gebühren nunmehr gleichfalls neu zu kalkulieren. Die derzeitige Erhebung der Friedhofsgebühren erfolgt seit dem Jahr 2019 bis einschließlich 2023, entgegen den Vorschriften des § 5 KAG-LSA, auf der Grundlage einer abgelaufenen Kalkulation. Im Rahmen der präventiven Kommunalaufsicht wird die Stadt nun bereits im Hinblick auf die Friedhofsgebührensatzung seit 2016 (acht Jahre) betreut/unterstützt. Die ergriffenen Maßnahmen im Rahmen der präventiven Aufsicht sowie die Widersprüche des Hauptverwaltungsbeamten und die zahlreichen Beratungen in der Sache, auch mit Vertretern des Stadtrates, führten jedoch letztlich nicht zur Neufassung der Satzung (mit aktueller Kalkulation bzw. Kalkulationsperiode) und Erhöhung des Kostendeckungsgrades, sodass bereits seit Jahren eine Finanzierung des Defizits aus den allgemeinen Haushaltsmitteln *(ggf. sogar dauerhaft und somit unzulässige Inanspruchnahme des Liquiditätskredites; dies stellt einen Verstoß gegen § 110 Abs. 1 KVG LSA dar)* erfolgt.

Die Anordnung als Mittel der Kommunalaufsicht ist geeignet, die festgestellten Rechtsverstöße zu unterbinden und das Ziel eines rechtmäßigen Zustandes im Satzungsrecht der Stadt Hecklingen – nämlich das Vorhalten einer rechtskonformen Friedhofsgebührensatzung der Stadt Hecklingen herbeizuführen und die Stadt zur Änderung bzw. Neufassung der Satzung anzuhalten, so dass auch der Haushalt der Stadt entlastet werden kann.

Die Anordnung ist zudem verhältnismäßig und erforderlich. Es gibt keine mildere Alternative zu der Frage des Ob dieser Anordnung, um die Stadt Hecklingen zur Erfüllung ihrer gesetzlich obliegenden Pflicht zu veranlassen und sich selbst vor weiteren Schäden aus dem gesetzwidrigen Verhalten zu schützen. Die KAB hat die Möglichkeit, eine Anordnung zu treffen, wenn sichere Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sich die Kommune nur dann bereitfinden wird, das maßgebliche Recht zu beachten, wenn sie dazu gezwungen wird (vgl. VG Magdeburg, Urt. vom 23.5.2000 – A 9 K 214/99). Wie bereits dargelegt wird die Stadt seit Jahren bei der Neufassung der Satzung im Rahmen der präventiven Kommunalaufsicht unterstützt und in der Sache lagen auch schon vier zulässige und begründete Widersprüche des Hauptverwaltungsbeamten, welche zu einer jeweiligen Neubefassung der Vertretung in der Sache führten. Die Beanstandung der ablehnenden Beschlüsse wäre zwar rein rechtlich möglich gewesen, jedoch hätte diese keine Rechtswirkung entfaltet, so dass die Maßnahme nicht zur Fassung der Satzung geführt hätte. Dies vorangestellt ist es vorliegend insbesondere nicht ersichtlich, dass ein entsprechender Satzungsbeschluss ohne das Treffen einer Anordnung durch den Stadtrat erfolgen wird.

Sie ist gleichfalls angemessen. Es wird nichts weiter als die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen zum nächstmöglichen Zeitpunkt verlangt.

Die gesetzte Frist ist ebenfalls angemessen. Voraussetzung für die Beschlussfassung der Satzung ist die Einberufung einer Stadtratssitzung und die Vorberatung durch die Ortschaftsräte bzw. die Ausschüsse. Die Stadt wurde weiterhin stets darüber in Kenntnis gesetzt, dass die aktuell vorliegende Kalkulation, welche nicht zur **Neufestsetzung** der Gebühren angewandt wurde, bereits mit Ablauf dieses Jahres an Gültigkeit verliert, so dass ausreichend Zeit war, sich um eine **Neukalkulation zu bemühen.** Voraussetzung für das Inkrafttreten ist die Veröffentlichung der Satzung im Amtsblatt für den Salzlandkreis entsprechend der Hauptsatzung der Stadt Hecklingen.

Bei Maßnahmen nach § 147 KVG LSA hat die Kommunalaufsichtsbehörde die der Stadt Hecklingen obliegenden Pflichten genau zu bezeichnen. Dabei sind die zu beachtenden gesetzlichen Vorgaben und die Zielrichtung, d. h. die von der Stadt Hecklingen vorzunehmenden Maßnahmen aufzuzeigen.

Im Tenor der vorliegenden Verfügung wird eindeutig angeordnet, dass die Stadt Hecklingen für das Stadtgebiet eine Friedhofsgebührensatzung in Kraft setzt, welche den Vorgaben des KAG-LSA; insbesondere des § 5 KAG-LSA entspricht und diesbezüglich mit den gesetzlichen Regelungen zur Finanzmittelbeschaffung nach § 99 Abs. 1 und 2 KVG LSA, zum Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA sowie § 8 Abs. 3 KomHVO und zur Haushaltskonsolidierung gemäß § 100 Abs. 3 bis 5 KVG LSA im Einklang steht.

Hierzu hat die Stadt Hecklingen eine Neukalkulation für eine Kalkulationsperiode (z. B. 2024 bis 2026) zu fertigen oder einen Dienstleister mit der Anfertigung zu beauftragen.

Die Anordnung entspricht in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und steht nicht außer Verhältnis zu dem zu sichernden Ziel der Einhaltung der Gesetze.

Aus den v. g. Gründen ist daher eine Anordnung gemäß § 147 KVG LSA zu treffen.

Zu 2.:

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 Verwaltungskostengesetz des Landes Sachsen-Anhalt (VwKostG LSA).

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen die Entscheidungen im Tenor dieser Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift beim Salzlandkreis, Karlsplatz 37, 06406 Bernburg (Saale) Widerspruch eingelegt werden.

Im Auftrag

Siegel

SALZLANDKREIS 74

Peter
Fachdienstleiter