Geschäft	Bericht an den Einwohnerrat vom 5. Februar 2019
Vorstoss	**Teilrevision Bestattungs- und Friedhofreglement**
Info	Der Einwohnerrat hat am 10. Dezember 2018 bei der Beratung der Budgetvorlage 2019 beschlossen, das Budget mit Einsparungen in fast allen Produktegruppen um insgesamt CHF 1 033 887 zu kürzen. Der Gemeinderat hat an derselben Sitzung erläutert, wie er den Kürzungsbeschluss des Einwohnerrats umsetzen wird. Mit dieser Vorlage unterbreitet der Gemeinderat dem Einwohnerrat mit der Teilrevision des Bestattungs- und Friedhofreglements einen Vorschlag zur Einführung von kostendeckenden Gebühren für Bestattungen (Abschaffung Gratissarg), welche eine der Massnahmen darstellt zur Umsetzung des Kürzungsbeschlusses zum Budget 2019. Da bisher ein kostenloses Bestattungsangebot für in Binningen wohnhafte Verstorbene verankert war, bedarf die neu entgeltliche Bestattung unter Berücksichtigung des Kostendeckungsprinzips einer Teilrevision des Bestattungs- und Friedhofreglements. Zudem wird die Gebührenordnung zum Bestattungs- und Friedhofreglement angepasst. Die Zielsetzung der Kostendeckung führt zu einer generellen Gebührenerhöhung für Hinterbliebene von auswärts wohnhaft gewesenen Verstorbenen sowie zur Einführung von neuen Gebühren für Hinterbliebene von in Binningen wohnhaft gewesenen Verstorbenen. Der Hauptanteil fällt dabei auf die Gebühren für Reihengräber und die Beisetzungskosten. Die Massnahme entlastet den Staatshaushalt infolge der Mehreinnahmen wiederkehrend um jährlich CHF 0,4 bis 0,6 Mio. und führt zu einer annähernden Kostendeckung des Produkts Bestattung. Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass der vorliegende Revisionsvorschlag negative Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung hat. Er sieht sich aber zu dessen Umsetzung verpflichtet, um aufgrund des Budgetkürzungsbeschlusses einen generellen Abbau von Dienstleistungen vermeiden und den Leistungsauftrag der Produktgruppe 9 «Versorgung, Umwelt» auch langfristig erfüllen zu können. Deshalb beantragt der Gemeinderat dem Einwohnerrat, entgegen seiner eigenen Einschätzung, der Teilrevision des Bestattungs- und Friedhofreglements zuzustimmen.
Antrag	Der Einwohnerrat beschliesst die Teilrevision des Bestattungs- und Friedhofreglements.

Gemeinderat Binningen

Gemeindepräsident:
Mike Keller

Verwaltungsleiter:
Christian Häfelfinger

1. Ausgangslage

Der Einwohnerrat hat am 10. Dezember 2018 bei der Beratung der Budgetvorlage 2019 beschlossen, das Budget mit Einsparungen in fast allen Produktegruppen um insgesamt CHF 1 033 887 zu kürzen. Dabei hat der Einwohnerrat nicht definiert, welche Leistungen konkret von diesen Kürzungen betroffen sein sollen. Der Gemeinderat hat deshalb anlässlich der genannten Budgetsitzung bereits vor der Beschlussfassung aufgezeigt, wie er gedenkt, einen derartig einschneidenden Sparbeschluss umzusetzen. Demnach soll unter anderem im Produkt Bestattung folgende Anpassung durch Mehreinnahmen erfolgen:

«Einführung kostendeckende Gebühren für Bestattungen (Abschaffung Gratissarg)»

Die Einführung von Gebühren für in Binningen wohnhaft gewesene Verstorbene ist bereits seit längerer Zeit ein politisches Thema. Bereits mit der kommunalen Aufgabenprüfung (KAP) im Jahre 2010 wurde eine Gebührenerhöhung zur Generierung von Mehreinnahmen in der Bandbreite von CHF 0,2 Mio. bis 0,6 Mio. vorgeschlagen. Dies hätte zu einer Erhöhung des Kostendeckungsgrades auf in der Grössenordnung von 40 bis 100 Prozent beigetragen. Der Kostendeckungsgrad des Produkts Bestattung lag in den Jahren 2012 bis 2017 vergleichsweise bei zwischen 20 und 37 Prozent (ohne steigende Tendenz). Dadurch kann das Ziel im Leistungsauftrag, den Kostendeckungsgrad pro Bestattung zu erhöhen, nicht erreicht werden. Heute ist es für in Binningen wohnhaft Verstorbene respektive für deren Hinterbliebene so, dass ein kostenloses Angebot für die Bestattung besteht, beinhaltend die in der Regel 25-jährige Laufzeit eines Reihengrabes (Erd-, Urnenreihengrab, Urnennische oder Gemeinschaftsgrab) sowie die Beisetzung. Der Einwohnerrat hat im Februar 2011 den oben genannten Gebührenerhöhungs-Vorschlag im Rahmen der Beratung von KAP abgelehnt respektive nicht weiterverfolgt. Mit der Haushaltüberprüfung (HÜP) im Mai 2014 hat der Gemeinderat den Vorschlag mit der Abschaffung des Gratissargs und der damit verbundenen Generierung von Einnahmen in der Grössenordnung von CHF 0,2 Mio. dem Parlament nochmals in ähnlicher Form unterbreitet, ohne dass dazu ein konkreter Beschluss gefasst worden wäre.

Mit dem hier vorliegenden Vorschlag sollen die Gebühren derart angepasst werden, dass im Wissen um die jährlich unterschiedlichen Fallzahlen je Bestattungsart und den daraus folgenden Kosten eine annähernde Kostendeckung erreicht werden kann. Mit dieser Massnahme auf der Einnahmenseite kann ein Grossteil der mit dem Budget 2019 beschlossenen Einsparung erzielt werden, ohne dass bestehende Dienstleistungen aus dem Leistungsauftrag abgebaut werden müssen.

Die Anpassung bedingt eine Teilrevision von § 4 des Bestattungs- und Friedhofreglements sowie eine Anpassung der dazugehörigen Gebührenordnung.

Die Revision bietet gleichzeitig Gelegenheit, eine Lücke im Reglement zu schliessen und die Kostentragung der Angehörigen für nicht aus dem Nachlass gedeckte Gebühren zu regeln. Diese Lücke hat in der Vergangenheit zu einer rechtlich unklaren Ausgangslage geführt, wenn die Bestattungskosten nicht aus dem Nachlass gedeckt wurden und Angehörige sich weigerten, diese zu übernehmen.

2. Beurteilung

2.1 Vorschlag Gebührenerhöhung, Kostendeckung und Vorprüfung

Um das finanzielle Ziel der Kostendeckung zu erreichen, sind markante Gebührenerhöhungen für auswärts und in Binningen wohnhafte Verstorbene sowie die teilweise Neueinführung von Gebühren für in Binningen wohnhafte Verstorbene anzusetzen. Hierzu ist das Bestattungs- und Friedhofreglement hinsichtlich der neuen, entgeltlichen Bestattung für Einheimische anzupassen (§ 4 Bestattung gegen Entgelt). Die Möglichkeit einer nach wie vor kostenlosen Bestattung wird mit einem neuen § 4bis geschaffen, nach dem Rücksicht auf finanzielle Härtefälle genommen werden kann. Dies ist z.B. der Fall, wenn der Nachlass nicht ausreicht, die anfallenden Gebühren zu decken. Mit dieser Regelung kann in

jedem Fall eine ortsübliche und schickliche Bestattung gewährleistet werden, wie sie den Menschen gemäss Bundesverfassung zusteht. Die Anpassungen sind in der beiliegenden Synopse abgebildet.

Die konkreten Gebühren sind in der Verordnung zum Bestattungs- und Friedhofreglement geregelt. Der vorliegende Vorschlag geht zusammengefasst und im Wesentlichen von einer Verdoppelung der Gebühren für Familiengräber sowie einer Verdreifachung derjenigen für Reihengräber und Beisetzungen (wobei der Anteil für in Binningen wohnhafte Verstorbene jeweils 2/3 beträgt) aus. Zudem werden auch die Gebühren für die Grabmalbewilligungen und für Willenserklärungen erhöht. Da die in Binningen wohnhaft gewesenen Verstorbenen den Hauptanteil aller Bestattungen in Binningen ausmachen, kann das finanzielle Ziel nur mit einer gewissen Gebührenhöhe für Einheimische erreicht werden. Mit dem vorliegenden Vorschlag sollte für das Produkt Bestattung basierend auf der Bestattungsstatistik und Modellrechnungen ein Kostendeckungsgrad von 80 bis 100 Prozent erzielt werden können, sofern Anzahl, Verteilung und Trend der Bestattungsarten in Zukunft nicht in grösserem Umfang ändern.

Die Details zur Anpassung der Gebühren sind aus der beiliegenden Synopse ersichtlich, welche der Gemeinderat nach Beschlussfassung der Teilrevision des Reglements umgehend in Kraft setzen wird.

Ein Vergleich mit umliegenden Gemeinden zeigt auf, dass Binningen bei den Gebühren mindestens in Bezug auf die beinahe gänzliche Kostendeckung und auch hinsichtlich der Abschaffung der völlig kostenlosen Bestattung für Einheimische alleine dasteht. Die Gemeinde Münchenstein hat vor kurzem die im 2003 eingeführten Bestattungsgebühren vor kurzem zumindest teilweise wieder aufgehoben. Andere Gemeinden wie Birsfelden haben zwar für Einheimische auch keine kostenlosen Bestattungsangebote, die Gebühren sind aber wesentlich tiefer angesetzt.

Rechtlich gesehen dürfen basierend auf der übergeordneten Gesetzgebung Gebühren für die Bestattung erhoben werden, soweit sie in einem Verhältnis zu den resultierenden Kosten stehen (Kostendeckungsprinzip). Der Revisionsvorschlag wurde dem Kanton Basel-Landschaft zur Vorprüfung eingereicht. Demnach bestehen keine Einwände und der Vorschlag kann so umgesetzt werden.

Nach Ablauf der Referendumsfrist setzt der Gemeinderat das Reglement vorbehältlich der Genehmigung durch den Regierungsrat auf den nächst möglichen Termin in Kraft, das heisst bei Verabschiedung im Februar per 1. April 2019.

2.2 Übriger Revisionsbedarf der Verordnung zum Bestattungs- und Friedhofreglement

Revisionsbedarf in der Verordnung besteht aktuell zudem bei der Anordnung der Bestattung (§ 6 VO). Demnach soll die Gemeindeverwaltung in denjenigen Fällen legitimiert werden, eine Beisetzung «von Amtes wegen» in das Gemeinschaftsgrab zu veranlassen, wenn innert nützlicher Frist keine Angehörigen auffindbar sind und keine Willenserklärung über die Bestattungsart vorliegt. Dieser gesetzlich geregelte Fall tritt sporadisch auf und ist bis heute in der Verordnung nicht enthalten.

2.3 Finanzielle Auswirkungen

Der jährliche Aufwandüberschuss im Produkt Bestattung beträgt mit leichten Schwankungen ca. CHF 0,5 Mio. Mit der revidierten Gebührenordnung können zusätzliche Einnahmen in der Höhe von CHF 380 000 bis CHF 520 000 generiert werden.

Inwieweit im 2019 bereits die aufgezeigten Erträge erzielt werden können ist im Wesentlichen abhängig von den Bestattungen (Anzahl und Art) sowie vom definitiven Datum des Inkrafttretens.

Zusätzliche Netto-Erträge insgesamt (CHF)		Periode
Einmalig (E)	Betrag	
Wiederkehrend (W)	0,38 bis 0,52 Mio.	Ab 2019

2.4 Übrige Projekte zur Optimierung im Produkt Bestattung

Ebenfalls aus KAP hervorgegangen ist die Konzeption einer pflegeleichteren Friedhofanlage, welche im Jahre 2017 in den amtlichen Mitteilungen detailliert präsentiert wurde. Die Umgestaltung der Friedhofanlage beinhaltet neben einer einheitlicheren Gestaltung auch das Potenzial einer Reduktion des Bewirtschaftungsaufwands (< CHF 100 000 pro Jahr). Wichtig ist dabei der Umstand, dass die vorgeschlagenen Massnahmen nicht in einem Zuge realisiert werden können (wegen Einbezug der Grabfeldoptimierungen), sondern über eine wesentlich längere Zeitdauer, welcher etwa einem Grabfeldzyklus von rund 25 Jahren entspricht. Die Arbeiten werden im Rahmen der jährlichen Globalbudgets ohne zusätzlichen Aufwand laufend umgesetzt. Eine erste Zwischenbilanz hinsichtlich Zielerreichung, Umsetzungsstand und Ressourcenbedarf soll erstmals Ende 2022 gezogen werden. Bis Einsparungen erkenntlich werden, dauert es demnach noch eine Weile.

- Synopse Bestattungs- und Friedhofreglement
- Synopse Verordnung zum Bestattungs- und Friedhofreglement