

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Ausschuss für Umwelt und Klimaschutz	14.01.2020	öffentlich
Betriebsausschuss Umweltbetrieb	15.01.2020	öffentlich
Finanz- und Personalausschuss	28.01.2020	öffentlich
Rat der Stadt Bielefeld	06.02.2020	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

3. Änderungssatzung zur Gebührensatzung für die Benutzung der Friedhöfe der Stadt Bielefeld nebst Gebührentarif vom 18. Dezember 2007

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

Produktgruppe Friedhofs- und Bestattungswesen:

Höhere Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen (ca. 48 T€)

Wirtschaftsplan des Umweltbetriebes:

Erhöhung der Umsatzerlöse der Sparte „Friedhöfe“ und somit Verringerung des Defizits um ca. 1,4 Mio. €

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Rat der Stadt Bielefeld, 13.12.2007, TOP 19, DS-Nr.: 4608/2004-2009,

Rat der Stadt Bielefeld, 10.12.2015, TOP 32, DS-Nr.: 2181/2014-2020

Beschlussvorschlag:

Die Ausschüsse empfehlen, der Rat der Stadt Bielefeld beschließt die 3. Änderungssatzung zur Gebührensatzung für die Benutzung der Friedhöfe der Stadt Bielefeld nebst Gebührentarif vom 18. Dezember 2007, zuletzt geändert durch die Satzung vom 14.12.2015 gemäß Anlage 1.

Begründung:

Grundsätzliches

Nach § 6 Abs. 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) NRW soll das veranschlagte Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen und in der Regel decken. Gem. § 6 Abs. 2 des KAG sind Kostenüberdeckungen und Unterdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen.

Ausgangslage

Die Friedhofs- und Bestattungskultur spielt in der Bevölkerung eine wichtige Rolle. Viele Menschen beschäftigen sich schon zu Lebzeiten mit der Frage, wo und in welcher Form sie beigesetzt werden wollen und treffen häufig entsprechende Vorkehrungen. Spätestens Hinterbliebene müssen sich mit dem Thema einer angemessenen Bestattung ihrer Angehörigen auseinandersetzen.

Es ist festzustellen, dass die Friedhofs- und Bestattungskultur in den letzten Jahren einem starken Wandel unterliegt. Der Trend geht eindeutig zu Urnenbeisetzungen anstelle der herkömmlichen Erdbestattungen, wie sie noch vor einigen Jahren üblich waren.

Unabhängig von der Wahl der Bestattungsart ist zusätzlich zu entscheiden, in welcher Grab-Art die Urne oder der Sarg bestattet werden soll. Angeboten werden u. a. Wahl- und Reihengräber, Pflegegräber, Urnenstelen, Baumbestattungen, Kolumbarien. Den vielfältigen Wünschen der Verstorbenen und/oder Hinterbliebenen müssen sich Kommunen als Friedhofsträger stellen und stehen dabei auch in Konkurrenz zu kirchlichen und privaten Bestattungsangeboten. Im Stadtgebiet Bielefeld existieren insgesamt 19 kommunale Friedhöfe, 1 teilprivatisierter und 10 kirchliche bzw. Anstaltsfriedhöfe.

In Bielefeld besteht ein sehr hoher Anteil an überschüssiger Friedhofsfläche. Mit dem vom Rat der Stadt Bielefeld im Jahr 2017 beschlossenen Konzept zur Friedhofsbedarfsplanung wurden Friedhofsflächen auf einzelnen Friedhöfen außer Dienst gestellt und auf zwei kommunalen Friedhöfen werden seitdem keine Nutzungsrechte mehr vergeben. Trotz dieser Maßnahmen ist ein Überschuss immer noch gegeben. Zusätzlich ist davon auszugehen, dass sich der Trend zur Rückgabe von Grabflächen durch den Wunsch nach alternativen, meist platzsparenden Bestattungsformen weiter fortsetzen wird. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass die Schließung ganzer Einheiten (z.B. Kapellen oder Friedhöfe) keine Akzeptanz in der Bevölkerung erfährt und damit auch nur schwer bzw. gar nicht umsetzbar ist. Die vorhandene Infrastruktur (Kapellen, Kühlräume, Obduktionsräume etc.) ist nicht ausgelastet und verursacht Kosten, die über noch akzeptable Gebühren nicht zu decken sind.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der wirtschaftliche Betrieb der kommunalen Friedhöfe unter den vorgenannten Bedingungen nicht möglich ist. Der hohe Anteil des kommunal zu finanzierenden öffentlichen Grünanteils auf Friedhöfen trägt dem Rechnung.

Gebührenkalkulation

Die Gebührensatzung für die Benutzung der Friedhöfe der Stadt Bielefeld wurde zuletzt 2007 grundlegend neu gefasst. Danach gab es lediglich kleinere Anpassungen bzw. die Aufnahme neuer Bestattungsformen.

Wegen der Komplexität des Themas und zur Erlangung einer größtmöglichen Rechtssicherheit wurde die Kommunalagentur NRW, die sich u. a. auch auf die Kalkulation von Friedhofsgebühren spezialisiert hat, mit der Erarbeitung einer neuen Gebührensatzung beauftragt.

Als Ergebnis wird jetzt eine in Gänze überarbeitete Gebührensatzung vorgelegt. Die Änderungen sind der in der Anlage 2 beigefügten Synopse zu entnehmen.

Einheitsgebühr

Die bisher vorgenommene getrennte Kalkulation der Stadtfriedhöfe einerseits und des Sennefriedhofs andererseits wird aufgehoben. Die Fortführung der Heraushebung des Sennefriedhofs birgt ein Prozessrisiko, da es kein besonderes Alleinstellungsmerkmal für diesen Friedhof mehr gibt. Die Bestattungsgrenzen wurden aufgehoben. Deshalb hat der Sennefriedhof die Funktion des einzigen übergeordneten Zentralfriedhofs verloren. Darüber hinaus werden auch auf anderen kommunalen Friedhöfen neue Bestattungsarten angeboten. Insofern existiert hier für den Sennefriedhof ebenfalls kein Alleinstellungsmerkmal mehr.

Der Sonderstellung des Sennefriedhofs wurde in der Vergangenheit durch niedrigere Gebühren für Bestattungen und Grabnutzungsrechte Rechnung getragen. Die Gleichbehandlung aller kommunalen Friedhöfe und die damit verbundene Einführung einer Einheitsgebühr führt beim Sennefriedhof zum Teil zu höheren Gebühren und bei den Stadtfriedhöfen zu niedrigen Gebühren.

Die durch die geologischen Gegebenheiten (Sandboden) bedingte kürzere Ruhezeit von 20 Jahren bei Erdgräbern wird für den Sennefriedhof beibehalten.

Ein im Zusammenhang mit dem Alten Friedhof am Jahnplatz im März 2015 von der Friedhofs GmbH vorgelegtes Gutachten besagt zwar, dass eine getrennte Behandlung des Sennefriedhofs möglich sein könnte. Die Kommunalagentur NRW sieht eine Rechtssicherheit aber nur in einer Einheitsgebühr oder einer getrennten Kalkulation für jeden einzelnen Friedhof. Die getrennte Kalkulation für jeden Friedhof wäre auf der einen Seite extrem aufwändig, auf der anderen Seite würden einzelne – schlecht frequentierte Friedhöfe - auf diese Weise extrem teuer.

Öffentlicher Grünanteil

Der öffentliche Grünanteil für die Gesamtheit der Friedhöfe beträgt 45,29%. Auf der Basis der Betriebsabrechnung 2018 entspricht dies einem Betrag in Höhe von 3.456.482 € bezogen auf die Gesamtkosten für die Pflege und Unterhaltung der Friedhofsflächen (siehe Drucksachen-Nr. 9617/2014-2020). Der in 2007 letztmalig ermittelte Anteil betrug 1.885.706 €.

Generelles Vorgehen bei der Kalkulation

Grundlage der Gebührenberechnung ist die Kostenträgerrechnung in SAP (s. Anlage 3). Die ermittelten Kosten je Kostenträger werden dabei durch die durchschnittlichen Fallzahlen der letzten drei Jahre dividiert. Der kalkulatorische Zinssatz beträgt 6,02 %.

Die Kalkulation der unterschiedlichen Gebührentatbestände bei den Bestattungsgebühren und den Grabnutzungsgebühren erfolgt mittels einer Äquivalenzziffernrechnung (s. Anlage 4). Die unterschiedlichen Aspekte (Größe des Grabes, Gestaltungsfreiheit, Erdaushub etc.) werden dabei im Vergleich zum „Erdreihengrab“ bewertet.

Besonderheiten bei der Kalkulation

Die rechnerische Ermittlung der Gebühren führt im Einzelfall (z. B. Kühlkammern, Obduktionsräume, einzelne Friedhofskapellen) zu Gebührensätzen, die nicht vermittelbar wären. Kostendeckende Gebührensätze könnten sich möglicherweise sogar kontraproduktiv erweisen, weil sich Bürgerinnen und Bürger dann gegen die Nutzung der städtischen Einrichtungen entscheiden. Die zur Verfügung gestellte Infrastruktur verursacht Fixkosten, die auch dann entstehen, wenn es keine oder nur eine sehr geringe Nutzung gibt. Dies gilt insbesondere für die Kapellen, Kühlkammern, etc. Hier wird die Gebühr durch Bezuschussung aus den Mitteln des Umweltbetriebes auf ein vertretbares Maß begrenzt.

Die Gebühren für die „sonstigen Leistungen“ werden je Gebührenposition nach entstehendem Aufwand ermittelt, da hier die Leistungen für eine reine Divisionskalkulation zu unterschiedlich sind. Auch hier erfolgt eine Bezuschussung durch den Umweltbetrieb in Höhe von insgesamt jährlich 346 T€ für die Leistungen der Friedhofsverwaltung, die nicht in einen Gebührenbescheid münden können. Zu nennen sind hier z. B. die regelmäßigen mündlichen und schriftlichen Beratungen der Friedhofskunden, die routinemäßigen Kontrollen der Grabstätten im Hinblick auf den Pflegezustand oder die Standfestigkeit der Grabsteine.

Pflegegräber

Die Gebühr für die Pflegegräber setzen sich als Kombination aus der Grabnutzungsgebühr für die entsprechende Grab-Art und den Kosten für erforderliche Pflege zusammen (s. Anlage 5).

Fazit

Die vorgelegte Neufassung der Gebührensatzung berücksichtigt die Kostenentwicklung seit dem Jahr 2007. Allein die Lohnkosten sind in dieser Zeit um 17 % gestiegen. Insgesamt wird ein um ca. 1,4 Mio. € höheres Gebührenaufkommen erzielt.

Unter Berücksichtigung des höheren öffentlichen Grünanteils steigt der Kostendeckungsgrad von 61 % in 2018 auf nunmehr 89 %. Eine Steigerung des Kostendeckungsgrad wird insbesondere von der Gemeindeprüfungsanstalt NRW empfohlen und ist angesichts der finanziellen Lage der Stadt Bielefeld geboten.

Die Ermittlung einer Einheitsgebühr führt außerdem zu einer höheren Rechtssicherheit.

Kaschel
Stadtkämmerer
(i.V.f. Dezernat 3, Frau Ritschel)

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

2. Mitzeichnung durch Amt 200 und 300