

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)

Öffentlicher Grünanteil auf Friedhöfen

Finanzielle Auswirkungen

Produktgruppe 11.13.05

Gebührenpflichtiges Friedhofs- und Bestattungswesen: Mehraufwand i. H. v. rd. 1,0 Mio. € (im Haushaltsplan bereits berücksichtigt)

Wirtschaftsplan UWB:

Höhere Erträge aus Zuweisungen / Verringerung des Defizits der Betriebssparte Friedhöfe

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

Rat der Stadt Bielefeld, 29.03.2007, TOP 24, DS-Nr.: 3255/2004–2009,

Rat der Stadt Bielefeld, 09.02.2017, TOP 22, DS-Nr.: 3012/2014–2020 und 3012/2014-2020/1,

Betriebsausschuss Umweltbetrieb, 24.01.2018, TOP 13, Bericht der Verwaltung

Beschlussvorschlag:

Die Ausschüsse empfehlen dem Rat folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der Methodik zur Ermittlung des öffentlichen Grünanteils gemäß beiliegendem Konzept (s. Anlage), das Bestandteil dieser Vorlage ist, wird zugestimmt.
2. Der öffentliche Grünanteil wird für jeden einzelnen Friedhof sowie für die Gesamtheit aller Friedhöfe gemäß den ermittelten Werten des Konzeptes festgeschrieben.
3. Der Anteil des öffentlichen Grüns in Höhe von 45,29% an den Gesamtkosten für Pflege und Unterhaltung der Friedhofsflächen wird für das Jahr 2018 mit 3.456.482 € festgestellt und in der Gebührenbedarfsberechnung für das Jahr 2020 eingestellt.
4. Der Zuschuss des Haushalts für das öffentliche Grün wird beginnend ab dem Jahr 2019 auf 2,3 Mio. € (2/3) festgelegt. Der verbleibende Rest ist über den Wirtschaftsplan des Umweltbetriebes auszugleichen.
5. Der für das Jahr 2019 festgesetzte Zuschuss für den öffentlichen Grünanteil auf Friedhöfen in Höhe von 2,3 Mio. € wird beginnend ab dem Jahr 2022 im Rahmen der über die Eckdaten für die Aufstellung der Wirtschaftspläne des UWB zugelassenen Sach- und Personalkostensteigerungen angepasst.
6. Der öffentliche Grünanteil und die Aufteilung der Kosten zwischen dem Umweltbetrieb (1/3) und dem Kernhaushalt (2/3) sind im Fünfjahresrhythmus zu überprüfen.

Begründung:

1. Definition

Beim öffentlichen Grünanteil handelt es sich um Flächen, die über eine reine Friedhofsfunktion hinausgehen. Es sind Bereiche, die nicht zwingend für eine nachhaltige Friedhofsnutzung erforderlich sind (Friedhofsrestflächen), die aber eine wichtige Bedeutung für die Erholungsnutzung der Bevölkerung, zur Klima- und Umweltverbesserung sowie als Hüter historischer Kulturgüter haben. Der Anteil an öffentlichem Grün steigert den Wert eines Friedhofs zur Erholungsnutzung durch die Bevölkerung und bildet einen wichtigen Baustein im Grünflächennetz einer Stadt.

Notwendige Personal- und Sachkosten für die Unterhaltung und Verwaltung des Friedhofs als Bestattungsort sollen grundsätzlich durch das Gebührenaufkommen gedeckt werden (Kostendeckungsprinzip). Da Friedhöfe jedoch - wie beschrieben - weitere Funktionen haben, die der Allgemeinheit dienen, darf der durch diese Nutzung entstandene Kostenaufwand nicht über die Friedhofsgebühr refinanziert werden, sondern ist durch allgemeine Haushaltsmittel einer Kommune zu übernehmen. Allerdings sind weder der Grad der Kostendeckung noch die Höhe des Anteils des öffentlichen Grüns gesetzlich vorgeschrieben.

2. Ermittlung 2007 (s. Kap. 3 der Anlage)

Zuletzt würde der öffentliche Grünanteil im Jahr 2007 (Beschlussvorlage Nr. 3255/2004-2009) für jeden der kommunalen Friedhöfe einzeln, aber auch in ihrer Gesamtheit ermittelt. Grundlage für die qualitative Flächenermittlung waren die Empfehlungen des „Arbeitskreises Friedhöfe“ der Deutschen Gartenamtsleiterkonferenz (GALK), die in einem zweiten Schritt konkretisiert und an die Bielefelder Verhältnisse angepasst wurden. Der öffentliche Grünanteil betrug im Mittel aller Friedhöfe 35,08 %.

3. Verlässliche Rahmenbedingungen (Kap. 4.1.1 und 4.1.2 der Anlage)

Erfolgt die Flächenermittlungen im Jahr 2007 z.T. noch auf Schätzwerten, hat sich mit Abschluss der Vermessung der kommunalen Friedhöfe, der Einführung des Flächenmanagements sowie der Beschlussfassung zur Friedhofsbedarfsplanung und zum Kapellenkonzept (Ratsbeschluss vom 09.02.2017, Drucksachen-Nr. 3012/2014-2020 und 3012/2014-2020/1) die Datengrundlage deutlich verbessert. Zudem wurden auch die Rahmenbedingungen festgeschrieben: So wurden auf 13 Friedhöfen insgesamt 34,5 ha Friedhofsfläche außer Dienst gestellt und die Neuvergabe von Gräbernutzungsrechten zusätzlich auf zwei Friedhöfen eingestellt. Somit besteht Klarheit, welche Erweiterungs- bzw. Vorhalteflächen perspektivisch noch für Bestattungszwecke benötigt werden, bzw. welche Flächen realistische Überkapazitäten darstellen und somit dem öffentlichen Grün zuzuordnen sind.

4. Unterschiede im Vergleich zum Jahr 2007 (Kap. 4.2 der Anlage)

Der Ermittlungsansatz löst sich in Teilen von der Herangehensweise im Jahr 2007. Der öffentliche Grünanteil wurde zwar erneut in modifizierter Anlehnung an die GALK ermittelt (s. Kap. 3.2 der Anlage), Abweichungen zum Vorgehen im Jahr 2007 ergeben sich jedoch wie folgt:

- Freie Grabstätten wurden dem öffentlichen Grün zugeordnet, sofern sich die Grabstätten in Bereichen befinden, die gemäß Flächenmanagement nicht mehr für Bestattungszwecke vorgesehen sind.
- Erweiterungs- und Überhangflächen wurden dann dem öffentlichen Grün zugeordnet, wenn die Pflege und Unterhaltung dieser Flächen mit Kosten für den UWB verbunden sind. Erfolgt die Pflege jedoch ohne Kosten, da die Flächen bspw. an einen Landwirt verpachtet sind, blieben die Flächen bei der Ermittlung des öffentlichen Grünanteils unberücksichtigt.
- Auf dem Pellafriedhof und dem Nicolaifriedhof wurden alle freien, d.h. unbelegten Grabstätten, dem öffentlichen Grün zugeordnet, da seit Inkrafttreten der 5. Änderungssatzung der Friedhofssatzung vom 17.07.2017 die Neuvergabe von Gräbernutzungsrechten auf diesen Friedhöfen eingestellt wurde. Die Fläche der Kapelle auf dem Pellafriedhof, die gemäß Ratsbeschluss vom 09.02.2017 abgerissen und in eine Grünfläche umgewandelt wird, wurde ebenso dem öffentlichen Grün zugeordnet wie auch die Kapelle auf dem Alten Friedhof in Sennestadt, die bereits außer Dienst gestellt wurde.
- Abweichend zur Herangehensweise in 2007 wurde der tatsächlich ermittelte öffentliche Grünanteil nicht mehr mit der Wertigkeit eines Friedhofs (entsprechend seiner Lage im Stadtgebiet) gemittelt (s. Kap. 3.2 in Verbindung mit Kap. 4.2 letzter Absatz der Anlage).

5. Berechnungsgrundlage und Ergebnis (s. Kap. 4.3 und 4.4 der Anlage)

Der öffentliche Grünanteil wurde für jeden einzelnen der Friedhöfe sowie für die Gesamtheit aller Friedhöfe entsprechend des unter 4. geschilderten Verfahrens ermittelt. Bezugsgröße war stets die nutzbare Friedhofsfläche, d.h. die Gesamtfläche eines Friedhofs nach Abzug von vermieteten /verpachteten Flächen sowie von Flächen ohne Pflege- und Unterhaltungsaufwand für den Umweltbetrieb.

Betrag der öffentliche Grünanteil in 2007 im Durchschnitt noch 35,08 %, liegt er nunmehr bei 45,29 % (s. Tabelle 1 der Anlage). Allerdings fällt der Wert je nach Gestaltungskonzept und Belegungsgrad des Friedhofs sehr unterschiedlich aus und liegt zwischen 14,36 % (Friedhof Schildesche) und 64,42 % (Nicolafriedhof).

6. Zuweisungen aus dem Haushalt zur Pflege und Unterhaltung des öffentlichen Grünanteils

Wie in Kapitel 5 der Anlage dargelegt, sind die Zuschüsse für den öffentlichen Grünanteil im Laufe der Jahre ständig reduziert worden. Betrug die Zuschüsse im Jahr 1992 noch 5,1 Mio. DM (rd. 2,6 Mio. €), wurde der Zuweisungsbetrag aus dem Haushalts seit dem Jahr 2007 auf 1.286.849 € (bei einem für das Jahr 2007 ermittelten Zuschussbedarf in Höhe von 1.885.706 €) festgeschrieben. Kostensteigerungen sowie der in den Folgejahren stetig gewachsene öffentliche Grünanteil blieben bisher unberücksichtigt. Legt man den nunmehr ermittelten Anteil in Höhe von 45,29 % zugrunde, ergibt sich für das Jahr 2018 ein Gesamtzuschussbedarf in Höhe von 3.456.482 €.

In Anbetracht der noch immer schwierigen Haushaltssituation der Stadt Bielefeld sollte in Anlehnung an die Entscheidung des Rates aus dem Jahr 2007 vorerst an der Regelung festgehalten werden, dass der Gesamtzuschussbedarf zu 2/3 aus Haushaltsmitteln und zu 1/3 über den Wirtschaftsplan des Umweltbetriebes sicherzustellen ist. Da in der Vergangenheit Kostensteigerungen keine Berücksichtigung fanden, sollten allerdings beginnend ab dem Jahr 2022 jährlich Anpassungen der Sach- und Personalkosten entsprechend der über die Eckdaten für die Aufstellung der Wirtschaftspläne des Umweltbetriebes zugelassenen Steigerungsraten vorgenommen werden.

7. Weiteres Vorgehen

Die Beschlussfassung über die Höhe des öffentlichen Grünanteils ist Voraussetzung dafür, dass die Neufassung der Gebührensatzung für die Benutzung der Friedhöfe der Stadt Bielefeld im Rat beschlossen werden kann.

Darüber hinaus sollte der Anteil des öffentlichen Grüns auf Friedhöfen in einem Fünfjahresrhythmus überprüft und im Rahmen dieser Prüfung auch die Aufteilung der Kosten zwischen dem Kernhaushalt und dem UWB erneut betrachtet und festgelegt werden.

Da die Deckung der Kosten des öffentlichen Grüns auf Friedhöfen bereits jetzt zu einem wesentlichen Anteil aus allgemeinen Haushaltsmitteln erfolgt, wird der Umweltbetrieb nicht nachlassen, im Hinblick auf Pflegestandards eine kostenbewusste Bewirtschaftung unter Wahrung friedhofshistorischer Qualitäten zu verfolgen.

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

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