

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0075/2008

Auskunft erteilt:

Herr Klönne

Ruf:

492 67 12

E-Mail:

KloenneW@stadt-muenster.de

Datum:

22.01.2008

Betrifft

Satzung für die Benutzung der Friedhöfe der Stadt Münster

Beratungsfolge

05.02.2008	Bezirksvertretung Münster-Südost	Anhörung
05.02.2008	Bezirksvertretung Münster-Mitte	Anhörung
06.02.2008	Bezirksvertretung Münster-Hiltrup	Anhörung
07.02.2008	Bezirksvertretung Münster-Ost	Anhörung
07.02.2008	Bezirksvertretung Münster-West	Anhörung
07.02.2008	Bezirksvertretung Münster-Nord	Anhörung
26.02.2008	Ausschuss für Umweltschutz und Bauwesen	Vorberatung
05.03.2008	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
12.03.2008	Hauptausschuss	Vorberatung
12.03.2008	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Die Satzung für die Benutzung der Friedhofseinrichtungen der Stadt Münster (Anlage 1) wird beschlossen und tritt zum 01.04.2008 in Kraft. Die Satzung für die Benutzung der Friedhofseinrichtungen der Stadt Münster vom 02.04.2004 wird mit Ablauf des 31.03.2008 aufgehoben.
2. Der Gebührentarif als Anlage zur Gebührensatzung für die Friedhofseinrichtungen der Stadt Münster vom 12.12.2003 (Anlage 3) wird neu beschlossen und tritt zum 01.04.2008 in Kraft. Gleichzeitig tritt der Gebührentarif vom 12.12.2003 außer Kraft.

II. Kosten/Folgekosten

Es entstehen keine Kosten und keine Folgekosten.

Begründung:

1. Einleitung

Die Weiterentwicklung der Bestattungskultur bedingt Änderungen im Angebot an die Bürgerinnen und Bürger, weshalb die Friedhofssatzung an diese Entwicklung angepasst werden muss. Auch die Gebühren müssen an die neuen Entwicklungen angepasst werden. In der letzten Vorlage zur Beschlussfassung über die Friedhofs- und Gebührensatzung (Beschlussvorlage an den Rat, Nr. 727/2003) wurde bereits vorgestellt, dass die Grundlagen für eine verursachungsgerechtere Aufteilung der Gebühren durch neue Berechnungsmodalitäten in den nächsten Jahren entwickelt werden müssen.

2. Änderung der Friedhofssatzung

2.1 Einführung der Bestattungsart im Kolumbarium

Die Bestattung in einem Kolumbarium wird allen Münsteraner Nutzerinnen und Nutzern erstmalig auf dem neuen Friedhof „Am Hohen Ufer“ in Angelfmodde angeboten. Kolumbarium war ursprünglich die Bezeichnung für einen Taubenschlag (Columba = die Taube). Wegen der optischen Ähnlichkeit wurden altrömische Grabkammern mit reihenweise übereinander angebrachten Nischen zur Aufnahme von Urnen nach Feuerbestattungen als Kolumbarien bezeichnet. Heute bezeichnet man als Kolumbarium ein Gebäude oder Gewölbe mit vor allem offenen Nischen, das der Aufbewahrung von Urnen dient.

Bei den auf dem Friedhof „Am Hohen Ufer“ errichteten Kolumbarien handelt es sich um Urnenwände aus Edelstahl mit verschlossenen Nischen für die Aufnahme einer oder mehrerer Urnen, die mit Gedenktafeln aus Naturstein verschlossen werden. Jede Gedenktafel kann mit Namen und Daten des Verstorbenen entsprechend den Wünschen der Angehörigen versehen werden, so dass die Individualität der Gedenkstätte gewahrt bleibt.

Urnenwände bieten eine zeitgemäße Art der Beisetzung, die den heutigen gesellschaftlichen Bedürfnissen nach pflegeleichten und dennoch würdevollen Grabstätten Rechnung trägt und ermöglichen so eine exklusive Alternative zu konventionellen Urnengräbern. Die Regelungen zum Kolumbarium finden sich in der Satzung unter § 21 a.

2.2 Wegfall des Verbotes von Kiesbedeckungen

In der Vergangenheit haben Angehörige ihre Grabstätten zunehmend mit Kiesbedeckung gestaltet. Bisher hat die Verwaltung die Nutzungsberechtigten regelmäßig aufgefordert, diese wieder zu entfernen. Jetzt soll eine teilweise Bedeckung des Grabbeetes mit Kies zugelassen werden (Friedhofssatzung § 29 Nr. 3). Weiterhin untersagt bleibt eine Einfassung mit Kieselsteinen, da herabrollende Steine beim Rasenmähen hochgeschleudert und so zu einer Gefahr für Friedhofsbesucher und Beschäftigte werden sowie Schäden an Grabmalen und Arbeitsgeräten anrichten können. Soll in einer mit Kieselsteinen gestalteten Grabstätte beerdigt werden, müssen die Nutzungsberechtigten vor dem Öffnen des Grabes selbst die Kiesel vom Grabbeet einsammeln und den Verbleib außerhalb des Friedhofs sicherstellen.

2.3 Hinweis zur Zulassung Gewerbetreibender

Die Einnahmen aus den Gebühren für die Zulassung Gewerbetreibender auf den Friedhöfen werden zur Behebung von Schäden verwendet, die diese bei der Ausführung ihrer Tätigkeiten verursachen. Die bisher erhobene Gebühr in Höhe von 20 € für eine Zulassung von Gewerbetreibenden für die Dauer von zwei Jahren deckt noch nicht einmal den hiermit verbundenen Verwaltungsaufwand. Zur Reduzierung dieses Aufwandes soll die Zulassung künftig für die Dauer von fünf Jahren zum Gebührensatz von 100 € erteilt werden, wobei die bisher erhobene Gebühr für die Erstausrüstung entfällt (Friedhofssatzung § 6 Nr. 3).

2.4 Hinweis zu Grabmalen aus ausbeuterischer Kinderarbeit

Die Stadt Münster hat sich in der Ergänzung der Beschaffungsordnung (Ausschreibungs- und Vergaberichtlinien vom 17.03.1999, Neufassung gemäß Verfügung 10.21.0001 vom 05.12.2006) dazu verpflichtet, keine Produkte aus ausbeuterischer Kinderarbeit zu erwerben oder zu verwenden. Es werden nur Produkte berücksichtigt, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne der ILO (International Labour Organisation)-Konvention Nr. 182 hergestellt sind. Die Friedhofsverwaltung hat die auf den kommunalen Friedhöfen tätigen Bildhauer zur Unterstützung der Konvention aufgefordert. Die überwiegende Mehrzahl erklärt sich bereit, im Sinne einer freiwilligen Selbstverpflichtung auf Grabmale aus ausbeuterischer Kinderarbeit zu verzichten. § 29 Nr. 1 der Satzung weist auf den freiwilligen Selbstverzicht hin, ein Verbot ist zurzeit rechtlich nicht durchsetzbar.

In der Anlage 2 werden die alte und die neue Fassung der Friedhofssatzung vergleichend gegenübergestellt.

3. Änderung der Gebührensatzung

3.1 Ausgangslage

Nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes NW (§ 6 Abs. 1 Satz 3 KAG NW) gilt für die Gebührenerhebung der Grundsatz der Kostendeckung. Die Gebühren dürfen nicht höher (Kostenüberschreitungsverbot) oder niedriger (Kostendeckungsgebot) sein als die tatsächlich entstandenen Kosten. Ebenso ist eine Subventionierung zwischen den einzelnen Gebührentatbeständen nicht zulässig. Daher sind die Gebührenrechnenden Einrichtungen verpflichtet, die Gebührensätze regelmäßig zu überprüfen und der Kostenentwicklung anzupassen. Die letzte Anpassung der Friedhofsgebühren wurde zum 01.01.2004 vorgenommen (Beschlussvorlage an den Rat, Nr. 727/2003).

Der Rücklagenbestand der Friedhöfe weist aktuell einen positiven Saldo in Höhe von 65.260 € aus, der im Jahre 2008 in voller Höhe den Nutzerinnen und Nutzern der städtischen Friedhöfe zugute kommen soll. Das insgesamt positive betriebswirtschaftliche Ergebnis der letzten Jahre ist vor allem durch zwei Faktoren bedingt. Die konsequente Nutzung von Rationalisierungspotentialen wie Personaleinsparungen durch Reorganisation und Änderung von Arbeitsabläufen sowie Erhöhung des Maschineneinsatzes durch pflegeoptimierte Umgestaltung von Friedhofsanlagen bewirkt nachhaltige Kostensenkungen. Weiterhin konnten höhere Einnahmen beispielsweise durch Verlängerungen der Grabnutzungszeit erzielt werden. Eine Gebührenerhöhung wäre daher unter diesen Gegebenheiten nicht erforderlich gewesen.

Im September 2007 wurde der neue Friedhof „Am Hohen Ufer“ in Angelmodde in Betrieb genommen. Durch Abschreibung, Verzinsung und Unterhaltung des Friedhofs entstehen im Jahr 2008 zusätzliche Kosten in Höhe von 156.348 €, die durch Anhebung der Gebührensätze gedeckt werden müssen.

3.2 Berechnungsgrundlagen für die Kalkulation der Gebühren

Zum 01.01.2006 wurde im Amt für Grünflächen und Umweltschutz das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) eingeführt. Durch die damit verbundene Umstellung der Gebührenrechnung auf die Software SAP R/3 kann eine deutlich genauere Zurechnung der anfallenden Kosten auf die verschiedenen Gebührentatbestände erfolgen. Zur exakten Ermittlung der Arbeitszeiten werden DV-gestützte Zeiterfassungssysteme eingesetzt, die eine verursachungsgerechte und rechtssichere Zuordnung der knappen und teuren Ressourcen Personal und Maschinen erlauben. Ebenso wurden die Umstellung des Rechnungswesens und die Verfügbarkeit neuer digitaler Erfassungstechniken zum Anlass genommen, auch die Flächen aller städtischen Friedhöfe hinsichtlich ihrer Größe und Aufteilung digital zu erfassen und auszuwerten.

Im Rahmen der letzten Gebührenvorlage wurde dargestellt, dass die Kosten der Friedhofsanlagen bisher im Verhältnis der Grabgrößen der einzelnen Grabarten zueinander verrechnet wurden und somit die Höhe der Gebühr für die einzelne Grabart allein von der Fläche des Grabes abhängt. Diese Berechnungsmethode lässt außer acht, dass der Infrastrukturanteil der Friedhofsflächen (z. B. Wege, befestigte Plätze, Parkplätze, Anlagen im Eingangsbereich, sanitäre Anlagen, Regenschutzdächer etc.) unabhängig von der Grabgröße genutzt wird und die dafür anfallenden Kosten deshalb von jeder Erwerberin und jedem Erwerber eines Grabes vom Grundsatz her zu gleichen Anteilen zu tragen wären.

Diese Infrastrukturflächen haben nach der digitalen Auswertung und Analyse der städtischen Friedhöfe einen Anteil an der Gesamtfläche von 31,53 %. Wie in der letzten Gebührenvorlage angekündigt, soll die Umlage dieser Infrastrukturkosten in ihrer vollen Höhe nicht in einem Schritt erfolgen. Der vorliegende Gebührentarif berücksichtigt daher eine Infrastrukturumlage zu einem Drittel, d.h. 10% der Gesamtkosten der Friedhofsanlagen (volle Berücksichtigung wären ca. 32%) werden zu gleichen Teilen auf alle Grabarten umgelegt. Im Rahmen der nächsten Gebührenanpassung soll in weiteren Schritten die stufenweise Einführung der Infrastrukturumlage fortgeführt werden.

Die veränderte Verrechnung der Kosten für die Infrastruktur bewirkt nur eine verursachungsgerechtere Gewichtung der Gebühren zwischen den Grabarten, hat aber auf die absolute Höhe des geplanten Gebühreneinkommens keinen Einfluss.

Die im Folgenden angestellten Berechnungen erfolgen auf Basis der Betriebsabrechnung 2006. Aufgrund fehlender hinreichend sicherer Prognosen wird davon ausgegangen, dass Bestattungszahlen und Graberwerbe konstant bleiben. Die Kostensituation stellt sich wie folgt dar:

Kosten der Bestattungen/ Beisetzungen		255.674 €
Kosten der Nebenleistungen zur Bestattung/ Beisetzung (u. a. Grabausschmückung, Hallennutzung, Trägerdienste)	+	250.740 €
Kosten der Grabnutzung	+	1.182.160 €
Gesamtkosten 2006	=	1.688.574 €
Kosten Grabnutzung für Friedhof „Am Hohen Ufer“ in 2008 (rd. 9,26 % auf Gesamtkosten 06)	+	156.348 €
Ausschüttung der positiven Rücklage in 2008	-	65.260 €
Gesamtkosten 2008 (rd. 5,39 % auf Gesamtkosten 2006)	=	1.779.662 €

Tabelle 1: Kostenprognose 2008

Die Steigerung der Gesamtkosten 2006 um rd. 9,26 % durch die Inbetriebnahme des Friedhofs „Am Hohen Ufer“ in Angelmodde ist in der Gebühr zu berücksichtigen. Durch die Ausschüttung der positiven Rücklage kann die Gebührenerhöhung zumindest in 2008 auf insgesamt rd. 5,39 % abgemildert werden. Die Ausschüttung der positiven Rücklage in Höhe von 65.260 € kann nur einmal für das Jahr 2008 erfolgen, mittelfristig ist auch dieser Betrag durch die Gebühren zu finanzieren. Hier soll die weitere finanzielle Entwicklung im Bereich der Friedhöfe abgewartet werden.

3.3 Einzelbetrachtung Bestattungen/ Beisetzungen

Die Kostensituation für die Bestattungen in 2008 stellt sich wie folgt dar:

Kosten der Bestattungen/ Beisetzungen		255.674 €
Kosten der Nebenleistungen zur Bestattung/ Beisetzung (u. a. Grabausschmückung, Hallennutzung, Trägerdienste)	+	250.740 €
Gesamtkosten Bestattungen/ Beisetzungen		506.414 €

Tabelle 2: Kostenprognose Bestattungen/ Beisetzungen 2008

Die exakte Kostenermittlung durch die Einführung der feineren Aufzeichnungsmethodik im Rahmen des NKF (vgl. Punkt 2) zusammen mit der umfassenden Optimierung der Arbeitsabläufe und des vermehrten Maschineneinsatzes führen insgesamt zu einer deutlichen Senkung der Kosten für die Bestattungen. Die folgende Tabelle zeigt die auf diesen Grundlagen neu kalkulierten Bestattungsgebühren:

Bestattung/ Beisetzung	Gebühr neu in €	Gebühr ist in €	Diffe- renz in €	erwartete Fallzahlen	erwartetes Gebühren- aufkommen in €
Bestattung Reihengrab	279 €	535 €	-256 €	110	30.718 €
Beisetzung Urnengrab	133 €	221 €	-88 €	478	63.384 €
Bestattung Wahlgrab/Tiefgrab	395 €	635 €	-240 €	407	160.765 €
Bestattung Kindergrab	256 €	179 €	77 €	4	1.023 €
				Summe*	255.890 €

* vgl. Tabelle 2– geringe Abweichung durch Rundung von Gebührensätzen

Tabelle 3: Gebührenvergleich für Bestattungen/ Beisetzungen

Auch die Gebührensätze der Nebenleistungen zu den Bestattungen konnten in vielen Fällen durch Ausschöpfung von Rationalisierungspotentialen gesenkt oder zumindest konstant gehalten werden.

Die Anlage 4 enthält eine Gegenüberstellung der vorgeschlagenen und der bisher gültigen Gebührensätze im Einzelnen.

3.4 Einzelbetrachtung Erwerb von Grabstättenrechten (Grabnutzung)

Die Kostensituation für die Grabnutzung in 2008 stellt sich wie folgt dar:

Kosten der Grabnutzung (Basis 2006)		1.182.160 €
Kosten Grabnutzung für Friedhof „Am Hohen Ufer“	+	156.348 €
Ausschüttung der positiven Rücklage	-	65.260 €
Kosten Grabnutzung	=	1.273.248 €

Tabelle 4: Kostenprognose Grabnutzung 2008

Die nachfolgende Tabelle zeigt die neue Gebührenstruktur für den Erwerb von Grabstättenrechten. Mit den vorgeschlagenen Gebührensätzen lässt sich bei gleichbleibenden Graberwerben die vorgeschriebene vollständige Kostendeckung erreichen.

Grabnutzung	Gebühr neu in €	Gebühr Ist in €	Differenz in €	<i>erwartete Fallzahlen (incl. Verlängerungsjahre)</i>	<i>erwartetes Gebührenaufkommen 2008 in €</i>
Reihengrab	712 €	510 €	202 €	109	77.626 €
Kindergrab	118 €	210 €	-92 €	4	472 €
Haingrab	1.714 €	1.080 €	634 €	1	1.714 €
Urnenreihengrab	426 €	300 €	126 €	144	61.341 €
Hainurnengrab	827 €	630 €	197 €	7	5.786 €
Anonymes Urnengrab	191 €	90 €	101 €	155	29.548 €
Aschestreufeld	186 €	90 €	96 €	2	373 €
Wahlgrab	1.740 €	1.410 €	330 €	424	737.238 €
Tiefgrab	1.980 €	1.680 €	300 €	17	33.066 €
Wahlgrab in bes. Lagen	2.280 €	1.620 €	660 €	98	224.276 €
Landschaftsgrab	5.880 €	3.690 €	2.190 €	1	5.880 €
Urnenwahlgrab	1.230 €	780 €	450 €	57	69.864 €
Baumurnengrab	3.000 €	1.920 €	1.080 €	8	24.000 €
Kolumbarien	1.260 €	0 €		3	3.780 €
				Summe*	1.274.964 €

* vgl. Tabelle 4 – geringe Abweichung durch Rundung von Gebührensätzen

Tabelle 5: Gebührenvergleich für Grabnutzung

Die exaktere Kostenzuordnung durch die bereits beschriebene feinere Aufzeichnungsmethodik und die Kosten des neuen Friedhofs „Am Hohen Ufer“ bewirken, dass die Gebühren für die Grabnutzung insgesamt angehoben werden müssen. Entscheidend ist aber nicht die singuläre Betrachtung des Graberwerbs, sondern die Kombination mit der entsprechenden Bestattung, da nur in wenigen Ausnahmefällen ein Grab zu Lebzeiten erworben wird (17 Fälle in 2006 über alle Wahlgrabstätten).

3.5 Gebührensätze „Erwerb von Grabstättenrechten und Bestattung“ ab 2008

Die folgende Übersicht zeigt die neu errechneten Gebührensätze für Grabnutzung und Bestattung für alle Grabarten im Vergleich zu den aktuellen Gebührensätzen:

	aktuelle Gebühr			geplante Gebühr			Differenz in €	Differenz in %
	Grabnutzung in €	Bestattung in €	Summe in €	Grabnutzung in €	Bestattung in €	Summe in €		
Reihengrab	510	535	1.045	712	279	991	-54	-5%
Kindergrab	210	179	389	118	256	374	-15	-4%
Haingrab	1.080	535	1.615	1.714	279	1.993	378	23%
Urnenreihengrab	300	221	521	426	133	559	38	7%
Hainurnengrab	630	221	851	827	133	960	109	13%
Anonymes Urnengrab	90	221	311	191	133	324	13	4%
Aschestreufeld	90	221	311	186	133	319	8	3%
Wahlgrab	1.410	635	2.045	1.740	395	2.135	90	4%
Tiefgrab	1.680	635	2.315	1.980	395	2.375	60	3%
Wahlgrab in bes. Lagen	1.620	635	2.255	2.280	395	2.675	420	19%
Landschaftsgrab	3.690	635	4.325	5.880	395	6.275	1.950	45%
Urnenwahlgrab	780	221	1.001	1.230	133	1.363	362	36%
Baumurnengrab	1.920	221	2.141	3.000	133	3.133	992	46%
Kolumbarien	-	-	-	1.260	133	1.393		

Tabelle 6: Gebührenvergleich für Grabnutzung und Bestattung

In der Kombination Graberwerb und Bestattung kann beim Reihengrab und Kindergrab sogar eine Gebührensenkung vorgenommen werden.

Die Anlage 4 enthält eine Gegenüberstellung der vorgeschlagenen und der bisher gültigen Gebührensätze im Einzelnen.

3.6 Münster im Städtevergleich

Das aktuelle Umfrageergebnis zu den Gebühren im Friedhofswesen unter ausgewählten Vergleichsstädten ist als Anlage 5 beigefügt. Hier zeigt sich, dass sich für Münster bei den Erdbestattungen im Reihen- und im Wahlgrab durch die hier vorgeschlagene Gebührenanpassung die Vergleichsposition nicht verändert hat. Im Vergleich der Urnenreihengräber ist nur der Zentralfriedhof geringfügig günstiger. Der Gebührenvergleich zwischen den Städten berücksichtigt allerdings nicht die erheblichen Unterschiede in den Gegebenheiten vor Ort, die maßgeblich für die Gebührengestaltung sind. Geologische Gegebenheiten und Dichte der Belegung sind Kosten- und Qualitätsfaktoren, die nur teilweise durch die jeweilige Kommune beeinflussbar sind. Die Belegungsdichte, die einen großen Einfluss auf das Erscheinungsbild und den ökologischen Nutzen eines Friedhofs hat, liegt bei den städtischen Friedhöfen nur bei etwa 47 %. Der Zentralfriedhof hingegen weist eine Belegungsdichte von ca. 83 % auf. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass in der Stadt Münster zwei Friedhofsträger der Bevölkerung Möglichkeiten zur Bestattung bieten. Neben der Stadtverwaltung Münster bieten der Zentralfriedhof und die weiteren konfessionellen Gemeindefriedhöfe Flächen zur Bestattung. Im Jahr 2006 wurden ca. 56 % aller Verstorbenen auf den konfessionellen und 44% auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Die Gebührensatzung des Zentralfriedhofs wird zurzeit neu gefasst, wobei steigende Gebühren zu erwarten sind.

4. Zusammenfassung und Ausblick

Die vorgeschlagene Gebührenstruktur berücksichtigt die seit Einführung des NKF festgestellte Verschiebung der Kosten von den Bestattungen hin zur Grabnutzung, die schrittweise Einführung der Infrastrukturumlage und die Inbetriebnahme des neuen Friedhofs Angelmodde „Am Hohen Ufer“.

Insgesamt muss festgestellt werden, dass die Gebührenerhöhung in ihrer absoluten Höhe nur durch den neuen Friedhof verursacht ist. Allgemeine Preissteigerungen seit 2004 konnten durch Rationalisierungsmaßnahmen aufgefangen und eine positive Rücklage erwirtschaftet werden. Bei der Ausschüttung der Rücklage in Höhe von 65.260 € handelt es sich allerdings um einen Einmal-effekt. Die Nachkalkulation des Jahres 2009 wird zeigen, ob die dann fehlende und für 2008 mit berücksichtigte Entlastung des Gebührenhaushaltes durch weitere Rationalisierungsmaßnahmen aufgefangen werden kann.

I.V.

gez.
Thomas Paal
Stadtrat

Anlagen