



Bereich: Friedhofswesen
Az: 68
Datum: 20.08.2003

2003/215
öffentlich

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge	Datum	TOP-Nr.
Betriebsausschuss 3	24.09.2003	

Betreff

Kommunale Friedhöfe in Castrop-Rauxel
- Situationsanalyse und Entwicklungskonzept -

Finanzielle Auswirkungen ☐ keine haushaltsmäßige Berührung ☒ Auswirkungen siehe Sachverhalt	Haushaltsstelle(n): Gesamtkosten der Maßnahme: ggf. Höhe des Zuschusses %=
---	---

Beschlussvorschlag

Der Betriebsausschuss 3 nimmt von der Vorlage der Verwaltung Kenntnis.

Dobrindt
Technischer Beigeordneter

Sachverhalt

Kommunale Friedhöfe in Castrop-Rauxel -Situationsanalyse und Entwicklungskonzept-

Friedhöfe sind vornehmlich Trauer- und Gedenkstätten, an denen Hinterbliebene der Verstorbenen, aber auch der eigenen Sterblichkeit gedenken.

Als Freiraum sind sie heute fester Bestandteil des öffentlichen Grüns, mit wichtigen sozialen und ökologischen Funktionen.

Pragmatische Erfordernisse bestimmen zunehmend Struktur und Erscheinung zeitgenössischer Friedhöfe.

Der Rahmen muss hier vom Friedhofsträger vorgegeben werden.

1.1. Bestattungsmöglichkeiten auf den städtischen Friedhöfen

Den Einwohnern von Castrop-Rauxel stehen 7 kommunale und 5 konfessionelle Friedhöfe mit einer Gesamtgröße von 51 Hektar zur Verfügung. Davon entfallen 37 Hektar auf die Kommunalfriedhöfe.

Die Vorgaben des Ratsbeschlusses vom 07.06.1979 auf Grundlage der Fraktionsvorlage vom Mai 1979, sind der Handlungsrahmen für die Verwaltung, entsprechend des Bestattungsaufkommens, ausreichend Friedhofsflächen auf den historisch geprägten, bürgernahen Ortsteilfriedhöfen zur Verfügung zu stellen.

Mit dieser Maßgabe wurden in den zurückliegenden Jahren umfangreiche Friedhofserweiterungsflächen an allen Friedhofsstandorten ausgewiesen und ausgebaut. Flächenbedarf entstand teilweise auch dadurch, dass vorübergehend zur Vermeidung von Belegungsengpässen Erweiterungsflächen benötigt wurden (z. B. für 5 Jahre), bis im Zuge der Wiederbelegung im „alten Friedhofsteil“, nach Ablauf der Ruhefristen, erneut belegungsfähige Grabfelder zur Verfügung standen.

Bis auf den Ortsteilfriedhof Frohlinda, hier wird mittelfristig eine ca. 2000 qm große Erweiterungsfläche benötigt, besteht zukünftig kein weiterer Flächenbedarf.

Die derzeitige Friedhofsfläche deckt den Bedarf für die Stadt Castrop-Rauxel.

Dem Bürger werden umfangreiche Bestattungsangebote für Erd- und Feuerbestattung eingeräumt. Neben der traditionellen Erdbestattung in Wahl- und Reihengräbern sowie Rasenreihengräbern, hier erfolgt die Grabpflege gegen Gebühr seitens des Friedhofsträgers, sind Urnengrabanlagen sowie anonyme Urnenfelder ausgewiesen.

Anträge islamischer Kulturvereine zur Anlage eines muslimischen Gräberfeldes werden zur Zeit im Ausländerbeirat behandelt. Ein entsprechendes Feld wird voraussichtlich im Frühjahr 2004 auf dem Waldfriedhof Bladenhorst hergerichtet sein.

Die vorhandene Infrastruktur auf den Friedhöfen, insbesondere die baulichen Einrichtungen, gewährleisten einen ordnungsgemäßen Ablauf der Beerdigungen.

Größere Investitionsvorhaben baulicher Art sowie Maschinen- und Gerätebeschaffungen, die über die jährliche Investitionspauschale hinaus gehen, sind mittelfristig nicht zu erwarten.

2.1. Organisationsaufbau Bereich 68 -Friedhofswesen-

Im Zuge der Verwaltungsstrukturreform wurden im Juli 1995 die Aufgaben des Friedhofswesens aus dem Grünflächenamt ausgelagert und in einem neu geschaffenen, eigenständig verantwortlichen Bereich 68, im Betrieb 3 angesiedelt.

Dieser Reformprozess war erforderlich für eine wirtschaftliche, transparente Betriebsführung und flexible Steuerungsmöglichkeit, zur Sicherung von Rationalisierungsmöglichkeiten und wirtschaftlicher Aufgabenwahrnehmung.

Die Friedhofsbewirtschaftung im Regiebetrieb Friedhofswesen verteilt sich über 4 Betriebsstellen auf die Friedhöfe:

- 1) Henrichenburg mit Habinghorst,
- 2) Bladenhorst mit Pöppinghausen, Frohlind,
- 3) Ickern,
- 4) Merklind mit jüdischem Friedhof und Kriegsgräberanlagen auf den konfessionellen Friedhöfen.

Die Personalbemessung und Maschinenausstattung ist jeweils friedhofsspezifisch und entsprechend des Bestattungsaufkommens so ausgelegt, dass eine selbstständige voneinander unabhängige Erledigung der Friedhofsunterhaltung und Bestattungsarbeiten gewährleistet ist. Die Bewirtschaftung der 8 Friedhofsstandorte bedingt diese dezentrale Betriebssteuerung.

Die bereichsinterne Einführung eines EDV gestützten Friedhofsinformationssystems, zur Optimierung der Verwaltungsarbeit, war unumgänglich.

Aus der Einleitung umfangreicher Rationalisierungsmaßnahmen resultierte unter anderem die Möglichkeit der Einsparung von 2 AK im operativen Bereich, sowie die Reduzierung einer Vollzeitstelle auf Teilzeit im Verwaltungsbereich.

Gegenwärtig sind im Bereich 68 3,5 Stellen in der Verwaltung und Leitung, sowie 18 Stellen im Arbeiterbereich besetzt. Diese Personalausstattung ist die absolut unterste vertretbare Grenze zur Aufgabenerledigung. Das Durchschnittsalter aller Beschäftigten liegt bei 46 Jahren.

Mittelfristig entsteht hier Handlungsbedarf, der sich auf die Wiederbesetzung des durch altersbedingten Ausscheidens von Mitarbeitern hervorgerufenen Personalengpasses bezieht.

3. Betriebswirtschaftliche Betrachtung

Für die Benutzung der Friedhöfe und Bestattungseinrichtungen werden nach Maßgabe des Kommunalabgabengesetzes Nordrhein-Westfalen Gebühren erhoben.

Nutzungsgebühren sind in der Gebührensatzung umschrieben.

Aufgewendete Kosten für Unterhaltung und Betrieb der Friedhöfe, müssen in ihrer Gesamtheit grundsätzlich durch das Gebührenaufkommen gedeckt werden. Gewinne dürfen nicht erwirtschaftet werden. Der klassische Gebührenhaushalt beinhaltet das Kostendeckungsprinzip.

Die Anforderungen an eine moderne Gebührenpolitik im Friedhofswesen beruhen auf dem Effizienzprinzip, über den jährlichen Geschäftsbetrieb hinaus ausgerichtet auf der Veranschlagung von Entwicklungen, die auf Prognosen beruhen und naturgemäß mit großen Unwägbarkeiten behaftet sind.

Kostenentwicklung und Einnahmeerwartung sind maßgeblich von den jährlichen Bestattungszahlen und insbesondere Bestattungsarten geprägt (Anlage 1).

Eine Steuerungsmöglichkeit ist hier nur sehr begrenzt durch den Friedhofsträger gegeben und beschränkt sich im Wesentlichen auf einer Erweiterung der Angebotspalette und des Leistungsumfanges bei den Begräbnisarten.

Kontraproduktiv im Sinne der Einnahmeentwicklung, wirkt sich der in den letzten Jahren zunehmende Trend zur kostengünstigen Feuerbestattung aus. Ursächlich hierfür ist vielfach nicht die Überzeugung der Friedhofsnutzer / Angehörigen, sondern die Entscheidung, Erd- oder Feuerbestattung wird beeinflusst durch finanzielle Aspekte und zukünftige Grabpflegeverpflichtungen.

Die Gebührenkalkulation nach der Kostenleistungsrechnung (Äquivalenzprinzip) kann hier nicht hilfreich zur Konsolidierung der unterschiedlichen Bestattungsarten beitragen.

Diesem Trend entgegenzusteuern, ist das Grabartenangebot um so genannte Rasenreihengrabstätten erweitert worden.

Entscheidend für zukünftige akzeptable Gebühren, ist unabdingbar ein hoher Anteil an Erdbestattungen in Wahl- und Reihengräbern.

Wird diese Zielvorgabe nicht erreicht, ist ein ausgeglichener Finanzrahmen in Frage gestellt.

Konsequenz hieraus ist, dass bei dem gegenwärtigen und zukünftigen Kostenleistungsverhältnis, eine Unterdeckung nur durch entsprechende Gebührengleichung herbeigeführt werden kann, bzw. Unterdeckungen als Verlustabdeckung im Rahmen des Gesamthaushaltes der Verwaltung erfolgen müssen. Demgegenüber steht jedoch die Forderung der Aufsichtsbehörde, unter Beachtung des Haushaltssicherungskonzeptes, dass „kostenrechnende Einrichtungen“ grundsätzlich kostendeckend zu bewirtschaften sind.

3.1. Aufgabenkritik, Leistungsanpassung

Die Betriebskostenergebnisse (siehe Anlage 1) zeigen, dass in den zurückliegenden Jahren Unterdeckungen durch entsprechende Gebührenerhöhungen aufgefangen wurden.

Umfangreiche Rationalisierungsmaßnahmen haben sich jedoch mindernd auf die Kostensteigerung ausgewirkt, so dass jeweils nur maßvolle Gebührenanpassungen notwendig waren.

Das Rationalisierungspotential ist ausgeschöpft.

Konsolidierungsmaßnahmen in größerem Umfang, mit weiteren Einsparungspotentialen, lassen sich nur realisieren, wenn eine Minderung der bisherigen Leistungsstandards vorgenommen wird.

Die Aufgabenkritik im Friedhofswesen kann sich selbstverständlich nur auf diejenigen Leistungen beziehen, die über den gesetzlich vorgegebenen Mindeststandard hinaus erbracht bzw. vorgehalten werden.

Innerhalb der Mindestanforderung können Maßnahmen nur über Ressourcen bzw. Privatisierungsprüfungen realisiert werden.

Im Friedhofswesen müssen wiederum die Sektoren der angebots- und nachfrageorientierten Dienstleistungen separat, unter Einbindung des Leistungsspektrums nach der Gebührenordnung, untersucht werden.

Während bei angebotsorientierten Dienstleistungen, etwa Pflege des öffentlichen Grüns und der Wegeflächen, die Quantität und Qualität der Leistungserbringung zu untersuchen ist, so können sich die Alternativen bei nachfrageorientierten Leistungen (z. B. Bestattungen) nur auf die Qualität beziehen.

Grundsätzlich bleibt festzustellen, dass die Übertragung von friedhofsspezifischen Leistungen an Dritte nur Sinn macht, wenn im Ergebnis eine Gebührensenkung bzw. Stabilität erreicht wird.

Steuerliche Aspekte und gewinnorientierte Handlungsvorgaben, denen Privatfirmen unterliegen, lassen unter diesen Voraussetzungen der erforderlichen Leistungserbringung keine Einsparpotenziale erwarten.

Dies sind politische Entscheidungen, die nur auf der Basis von zuverlässigen (alternativ) Kalkulationen getroffen werden können und ggf. einer gesonderten umfangreichen Betrachtung vorbehalten bleiben müssen.

4. Auswirkungen des neuen Bestattungsgesetzes NRW

Der Nordrheinwestfälische Landtag hat am 04.06.2003 ein neues „Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen“, das am 01.09.2003 in Kraft tritt, beschlossen.

Wichtigste Punkte im Gesetzestext sind folgende:

- 1) Bei Erdbestattungen kann der Friedhofsträger auf Antrag z.B. aus religiösen Gründen (muslimische Bestattungen), auf den Sargzwang verzichten. Ansonsten verbleibt es bei der generell satzungsmäßig festgelegten Sargpflicht. Dass das Bestattungsgesetz von diesem Erfordernis generell Abstand nehmen will, ist zumindest dem Wortlaut nicht zu entnehmen. Der Sargzwang gilt als so selbstverständlich (Gewohnheitsrecht), dass er in der Regel nicht explizit statuiert wird.
- 2) Totenasche darf auf einem besonderen Friedhofsfeld oder außerhalb eines Friedhofes verstreut werden, wenn dies der Wille des Verstorbenen war. Der Beisetzungsort muss öffentlich zugänglich sein und darf nicht der Totenwürde widersprechen.
- 3) Angehörigen kann auf Antrag die Urne zeitlich befristet ausgehändigt werden, wenn die Asche z. B. auf besonderen Friedhofshainen oder auf hoher See ausgestreut werden soll.
- 4) Für Tot- und Fehlgeburten besteht unabhängig vom Geburtsgewicht ein Bestattungsrecht, wenn ein Elternteil dies wünscht.

- 5) Grundsätzlich können nur öffentlich rechtliche Körperschaften Träger von Friedhöfen sein. Jedoch können sie sich im Rahmen einer sogenannten „funktionellen Privatisierung“ Dritter bedienen.
Auch der Betrieb von „Friedwäldern“, auf denen Asche im Wurzelbereich von Bäumen ausgestreut wird, kann Privatfirmen übertragen werden.
Der kommunale Friedhofsträger bleibt aber für die vollständige und ordnungsgemäße Durchführung verantwortlich.

Dementsprechend muss das Rechtsverhältnis zwischen dem Friedhofsträger und den Nutzern des Friedhofes auch weiterhin durch Friedhofssatzung geregelt werden.

Es ist nicht möglich, dass ein Dritter den Betrieb eines Friedhofes vom Friedhofsträger beanspruchen kann.

Bei dem privaten Dritten handelt es sich nur um einen Erfüllungsgehilfen des Friedhofsträgers, d. h. es kommt nicht zu einer Aufgabenübertragung.

- 6) Der Betrieb von Krematorien darf widerruflich durch einen privaten Betreiber erfolgen.
- 7) Für die Leichenschau wurden die Vorschriften präzisiert und bei der Obduktion muss der Wille des Verstorbenen stärker beachtet werden.

Die Auswirkung der neuen Regelungen in der Zukunft müssen abgewartet werden. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass auch weiterhin die Mehrheit der Bevölkerung immer noch die traditionelle Erdbestattung und Urnenbeisetzung wählt.

Eine Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes nach Ablauf von 5 Jahren durch die Landesregierung und Unterrichtung des Landtages ist im Gesetzestext ausdrücklich festgeschrieben.

Der gemeindlichen Satzungshoheit bleibt es grundsätzlich vorbehalten, den gesetzlich eröffneten Handlungsspielraum, unter Beachtung der spezifischen Gegebenheiten vor Ort, zur Findung sachgerechter Lösungen auszufüllen.

Beispielhaft sei hier die Ausweisung von Urnenstreufeldern, Einrichtung von Friedwäldern (Baumbestattung) sowie die Aufgabenübertragung an Dritte genannt.

Der Deutsche Städtetag ist mit der Erstellung einer neuen Mustersatzung für die Friedhofsträger befasst, in der das Bestattungsgesetz festgelegt und präzisiert wird.

Es wird davon ausgegangen, dass eine aktuelle Friedhofssatzung zum 01.01.2004, nach vorheriger Beratung im politischen Raum, in Kraft treten kann.

Fazit, Ausblick

Der Fachbereich Friedhofswesen, in Form eines Regiebetriebes, ist so aufgestellt, dass zukünftig die Anforderungen und Dienstleistungen im Bestattungswesen für den Bürger kostengünstig, insbesondere im Vergleich zu anderen kommunalen Friedhofsträgern vergleichbarer Gemeinden, erbracht werden.

Die Entwicklung der Betriebskosten und Gebühreneinnahmen wird sich an der allgemeinen Preisentwicklung der Gesamtwirtschaft orientieren.

Besonderheiten, wie Veränderungen in den Bestattungsgewohnheiten, Bestattungszahlen und auch Vorgaben des neuen Bestattungsgesetzes Nordrhein-Westfalen, gilt es kostenverträglich zu realisieren.

Neben der rein wirtschaftlichen Betrachtung und den damit verbundenen Zwängen zur effizienten Betriebsführung, muss sichergestellt bleiben, dass die Friedhofskultur in ihrer jetzigen Form auch weiterhin gewahrt bleibt.

beteiligte Bereiche				
---------------------	--	--	--	--

Kurzzeichen				
-------------	--	--	--	--

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben unter Einbeziehung der Bestattungsarten								
Auf einen Blick								
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Durchschnitt Jahre 1997 - 2002	Durchschnitt Jahre 2000 - 2002
Nutzungsgebühren								
Reihengräber	675 €	802 €	802 €	802 €	841 €	841 €	794 €	828 €
Rasenreihengräber *)	0 €	0 €	0 €	841 €	1.046 €	1.046 €		978 €
Wahlgräber	1.273 €	1.396 €	1.396 €	1.396 €	1.463 €	1.463 €	1.398 €	1.441 €
Urnenreihengräber	276 €	370 €	370 €	370 €	389 €	389 €	361 €	383 €
Urnenwahlgräber	537 €	706 €	706 €	706 €	741 €	741 €	689 €	729 €
Trauerhallen über 50 qm	230 €	230 €	230 €	230 €	230 €	230 €	230 €	230 €
Trauerhallen unter 50 qm	148 €	148 €	148 €	148 €	148 €	148 €	148 €	148 €
Leichenzellen	66 €	66 €	66 €	66 €	66 €	66 €	66 €	66 €
Bestattungsgebühren								
Reihengräber	450 €	450 €	450 €	450 €	471 €	471 €	457 €	464 €
Rasenreihengräber *)	0 €	0 €	0 €	471 €	471 €	471 €		471 €
Wahlgräber	527 €	527 €	527 €	527 €	552 €	552 €	535 €	544 €
Urnenreihengräber	194 €	194 €	194 €	194 €	205 €	205 €	198 €	201 €
Urnenwahlgräber	205 €	205 €	205 €	205 €	215 €	215 €	208 €	211 €
anonyme Urnenbeisetzung	350 €	437 €	437 €	437 €	460 €	460 €	430 €	452 €
Betriebskostenergebnisse								
Erträge * Gebührenanhebung	1.532.180 €	1.235.434 €	1.325.080 €	1.446.180 €	1.425.124 €	1.340.444 €	1.384.074 €	1.403.910 €
Kosten	1.489.918 €	1.352.173 €	1.390.116 €	1.356.595 €	1.398.321 €	1.407.477 €	1.399.100 €	1.387.460 €
Unter-/Überdeckung Wirtschaftsrechnung	42.261,34 €	-116.739,18 €	-65.035,82 €	89.584,47 €	26.803,45 €	-67.032,74 €	-15.026,41 €	16.451,70 €
gebührenrelevante Unter-/Überdeckung	59.976,58 €	-98.588,32 €	-36.924,20 €	130.743,33 €	50.460,32 €	-22.781,46 €	13.814,38 €	52.807,40 €
Kostendeckungsgrad	102,84%	91,37%	95,32%	106,60%	101,92%	95,24%	98,88%	101,25%

[illegible]