

## **Beschlussvorlage 01/2019/0344**

|                   |            |
|-------------------|------------|
| Amt / Fachbereich | Datum      |
| Finanzbuchhaltung | 04.11.2019 |

| Beratungsfolge                               | voraussichtlicher<br>Sitzungstermin | TOP | Status   |
|----------------------------------------------|-------------------------------------|-----|----------|
| <b>Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft</b> | <b>02.12.2019</b>                   |     | <b>Ö</b> |
| <b>Verwaltungsausschuss</b>                  | <b>10.12.2019</b>                   |     | <b>N</b> |
| <b>Rat der Stadt Melle</b>                   | <b>17.12.2019</b>                   |     | <b>Ö</b> |

Beteiligung folgender Ämter / Fachbereiche

Ordnungsamt

### **Satzung über die Erhebung von Friedhofsgebühren in der Stadt Melle**

#### **Beschlussvorschlag**

Die im Entwurf beigefügte „Satzung über die Erhebung von Friedhofsgebühren in der Stadt Melle mit Gebührentarif“ (Anlage 5) wird als Satzung beschlossen.

Die Planungsrechnung des Gebührenhaushaltes „Friedhöfe“ ist jährlich zu aktualisieren. Die Gebührenhöhe wird jährlich neu festgelegt, mit dem Ziel die strategischen Kostendeckungsgrade zu erreichen bzw. beizubehalten.

|                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Strategisches Ziel</b>                                                                                              | 5. Die Leistungsfähigkeit des städtischen Haushaltes und die Vorteile des Wirtschaftsstandortes Melle zwischen den Zentren Osnabrück, Bielefeld und Herford werden verfestigt und dauerhaft gesichert. |
| <b>Handlungsschwerpunkt(e)</b>                                                                                         | 5.1 Den Schuldenstand unter Berücksichtigung der Investitionsbedürfnisse und der dauernden Leistungsfähigkeit begrenzen<br>5.2 Die allgemeine Ertragslage stärken                                      |
| <b>Ergebnisse, Wirkung</b><br><i>(Was wollen wir erreichen?)</i>                                                       | Es sollen die politisch festgelegten, strategischen Kostendeckungsgrade für die einzelnen Gebührenbereiche zur Entlastung des städtischen Haushalts erreicht werden.                                   |
| <b>Leistungen, Prozess, angestrebtes Ergebnis</b><br><i>(Was müssen wir dafür tun?)</i>                                | Regelmäßige Gebührenkalkulation und ggfs. Anpassung der Gebührenhöhen.                                                                                                                                 |
| <b>Ressourceneinsatz, einschl. Folgekostenbetrachtung und Personalressourcen</b><br><i>(Was müssen wir einsetzen?)</i> | Personalkosten (insbesondere über die interne Leistungsverrechnung „Baubetriebsdienst“).                                                                                                               |

## **Stellungnahme zur Sach- und Rechtslage**

### ***Allgemeines und Ausgangssituation***

Die Stadt Melle unterhält die vier städtischen Friedhöfe in Melle-Mitte, Bennien, Riemsloh und Groß-Aschen (incl. der baulichen Anlagen) gemäß § 1 der Friedhofssatzung der Stadt Melle vom 08.07.2015 als eine öffentliche Einrichtung (Teil A: Öffentliche Einrichtung von der Stadt Melle verwalteten Friedhöfe und Friedhofskapellen). Seit dem 01.08.2015 wurde der muslimische Friedhof in Melle-Mitte als weitere, separate öffentliche Einrichtung eröffnet (Teil B: Öffentliche Einrichtung muslimischer Friedhof in Melle-Mitte). Gemeinsam bilden die beiden öffentlichen Einrichtungen den Gebührenhaushalt „Friedhöfe“.

Für die Benutzung und Inanspruchnahme der unterschiedlichen Leistungen sind nach § 34 der Friedhofssatzung gemäß der jeweils geltenden Friedhofsgebührensatzung und des Gebührentarifs entsprechende Verwaltungs- und Benutzungsgebühren zu entrichten. Diese werden für die beiden öffentlichen Einrichtungen getrennt ermittelt und gelten entsprechend nur für die jeweilige öffentliche Einrichtung. Im Haushaltsplan wird der gesamte Gebührenhaushalt unter dem Produkt „553-01 Friedhöfe“ abgebildet.

Für die öffentliche Einrichtung der von der Stadt Melle verwalteten Friedhöfe und Friedhofskapellen (Teil A des Gebührenhaushaltes) wurden von der Politik in 2013 strategische Kostendeckungsgrade (KDG) als Zielvorgabe für die Ergebnisentwicklung der einzelnen Gebührenbereiche festgelegt:

- Beisetzungen 100,00%
- Friedhofsanlagen 90,00%
- Trauerhalle 70,00%
- Leichenkammer 25,00%

Bei der Gebührenkalkulation sind diese Kostendeckungsgrade die Zielmarken. In den Haushaltsjahren 2014 bis 2017 wurden hierfür zielorientiert die einzelnen Gebührenarten angehoben, damit die strategischen Kostendeckungsgrade unter Zugrundelegung von Plan-Fallzahlen erreicht werden können. Von diesem Gebührenniveau aus werden die Gebührenarten jährlich an die neue Kostensituation aufgrund von Preissteigerungen oder Zusatzkosten angepasst. Abweichungen zwischen den Ergebnisdaten und den Plandaten fallen meistens zu Lasten des allgemeinen Haushalts aus und werden von diesem auch getragen. Hier wirkt sich auf der Erlösseite insbesondere die Verhaltensänderung der Friedhofsnutzer hin zu kostengünstigeren und pflegeleichteren Beisetzungsformen entsprechend durch Mindererlöse aus.

### ***Betriebsergebnis Haushaltsjahr 2018***

In der Anlage 1 ist die Betriebsergebnisrechnung (BER) für das Haushaltsjahr 2018 des gesamten Gebührenhaushaltes abgebildet (Teil A und Teil B). Der Gebührenhaushalt „Friedhöfe“ schließt demnach das Haushaltsjahr 2018 mit einer Unterdeckung in Höhe von 101.906,38 Euro und einem Kostendeckungsgrad von 76,89 Prozent ab. In der Planung für die BER 2018 ist mit einer Unterdeckung von 55.200,- Euro kalkuliert worden inklusive der Ergebnisauswirkung des muslimischen Friedhofs (Teil B). Durch die Inbetriebnahme des muslimischen Friedhofs ist eine entsprechende Aufteilung der Betriebsergebnisrechnung erforderlich geworden. Diese Aufteilung wird in der Anlage 3 dargestellt. Für den Teil A ergibt sich demnach eine Unterdeckung von 93.706,91 Euro bei einem Kostendeckungsgrad von 78,06 Prozent. Die Plandaten für das Haushaltsjahr 2018 sahen hier eine Unterdeckung in Höhe von 48.000,- Euro und einen Kostendeckungsgrad von 88,19 Prozent vor. Die Erhöhung der Unterdeckung gegenüber der Planung um ca. 45.700,- Euro ist einerseits durch die Erlösseite (minus

ca. 25.100,- Euro bzw. 7,00 Prozent) und andererseits durch die Kostenseite (plus ca. 20.600,- Euro bzw. 5,06 Prozent) begründet. Auf der Erlösseite wirken sich die unter den Plandaten gebliebenen Fallzahlen bzw. Beisetzungszahlen entsprechend aus (siehe Anlage 4). Zudem hält der Trend hin zu kleineren, kostengünstigeren und pflegeleichteren Beisetzungsformen weiter an. Der Anteil der Urnenbeisetzungen an den Gesamtbeisetzungen lag in 2018 bei 60,2 Prozent (Vorjahr 54,2 Prozent). Als Folge des hohen Anteils der Urnenbeisetzungen fehlen insbesondere die entsprechenden Erlöse aus dem Verkauf der Erdgrabstätten bzw. aus der Verlängerung der Nutzungsrechte für Erdgrabstätten. Auf der Kostenseite ergaben sich die Steigerungen in 2018 gegenüber den Plandaten insbesondere aus der Verrechnung der internen Leistungsverrechnung „Gebäudemanagement“. Hier mussten bei allen drei baulichen Anlagen auf den Friedhöfen in Melle-Mitte, Bennien und Riemsloh bei den Leichenkammern Reparatur- und Sanierungsarbeiten in einer Größenordnung von ca. 21.000,- Euro durchgeführt werden.

Die vorgegebenen strategischen Kostendeckungsgrade konnten im HH-Jahr 2018 nur für die Hauptkostenstellen bzw. Gebührenbereiche „Beisetzungen“ (KDG 96,11 Prozent) und „Trauerhalle“ (KDG 64,75 Prozent) annähernd erreicht werden. Bei dem Gebührenbereich „Beisetzungen“ ist die Kostenstruktur überwiegend variabel und die Kosten somit abhängig von den Fallzahlen und den damit verbundenen Einsatz des Baubetriebsdienstes. Bei dem Gebührenbereich „Trauerhalle“ konnte der Kostendeckungsgrad durch eine höhere Auslastung der Anlagen gegenüber dem Vorjahr gesteigert werden. Dagegen blieben die Kostendeckungsgrade für die Hauptkostenstellen „Friedhofsanlagen“ und „Leichenkammer“ hinter den Planwerten zurück. Die Unterhaltung der Friedhofsanlagen wird durch die jährlichen Erlöse aus den Grabstätteengebühren finanziert. Das Volumen der Grabstätteengebühren ist dabei abhängig beim Neuerwerb von der Wahl der Grabstättenform sowie bei der Verlängerung von Nutzungsrechten von der erforderlichen und darüber hinausgehenden Verlängerungsdauer. Die Vergangenheit zeigt, dass es hier beim Erlösvolumen zu entsprechenden Schwankungen zwischen den einzelnen Jahren kommen kann. Erlösrückgänge können insbesondere in diesem Bereich aufgrund der recht fixen Kostenstruktur nur sehr eingeschränkt kompensiert werden. Bei dem Gebührenbereich „Leichenkammer“ sind in 2018 erhöhte Reparatur- und Sanierungskosten angefallen, die entsprechend den Kostendeckungsgrad für 2018 belastet haben.

Auf dem muslimischen Friedhof (Teil B) erfolgten in 2018 drei Beisetzungen. Die Unterdeckung für das Haushaltsjahr 2018 beträgt hier 8.199,47 Euro bei einem Kostendeckungsgrad von 40,58 Prozent.

In der Anlage 2 wird das Betriebsergebnis 2018 im Betriebsabrechnungsbogen (BAB) auf die einzelnen Gebührenbereiche bzw. Hauptkostenstellen aufgeteilt (Teil A und B), für die auch die strategischen Kostendeckungsgrade festgelegt wurden.

### ***Planungsrechnung 2020 und strategische Kostendeckungsgrade***

Die bisherigen Daten für das Haushaltsjahr 2019 zeigen, dass auf der Erlösseite wohl nicht das angedachte Volumen gegenüber den Plandaten erreicht wird. Auch wird es wohl kein Anstieg gegenüber 2018 bei den Fallzahlen in 2019 geben. Aus heutiger Sicht wird bei den Erlösen für 2019 von einem Zielkorridor von ca. 335.000,- bis 345.000,- Euro gegenüber den ursprünglichen Plandaten von 362.100,- Euro ausgegangen. Die Gebührensätze für das Haushaltsjahr 2019 wurden gegenüber dem Vorjahr durchgängig um 4 bis 5 Prozent angehoben. Auf der Kostenseite wird mit einem Mehrbedarf von 30.000,- bis 35.000,- Euro gegenüber der Ursprungsplanung für 2019 in Höhe von 417.300,- Euro gerechnet. Zusätzliche Budgetmittel über den ersten Nachtrag zum Haushaltsplan 2019/2020 in Höhe von 18.000,- Euro für die Wegesanierung auf

den Friedhof in Riemsloh wurden schon bereitgestellt. Weitere 10.000,- Euro, die im Entwurf des zweiten Nachtrags zum Haushaltsplan 2019/2020 enthalten sind, werden für die externe Auftragsvergabe zur Pflege von freien, städtischen Grabflächen auf dem Friedhof in Melle-Mitte zusätzlich benötigt. Da eine Entfernung der Wildkräuter nicht mehr mit chemischen Hilfsmitteln erfolgen darf, ist hier ein manueller Personaleinsatz erforderlich. Dieser konnte in jüngster Vergangenheit nicht vom eingesetzten Personal des Baubetriebsdienstes gewährleistet werden. Aufgrund des entsprechenden äußeren Erscheinungsbildes des Friedhofs und auch auf Hinwirken aus der Politik wurden die hierfür erforderlich Pflegemaßnahmen an externe Friedhofsgärtner vergeben, die entsprechend jährliche Zusatzkosten mit sich bringen. Durch die aufgeführten Zusatzkosten und die zu erwartenden Mindererlöse werden die Kostendeckungsgrade in 2019, insbesondere bei den Gebührenbereichen mit einer sehr hohen fixen Kostenstruktur, nicht eingehalten werden können.

In der Planungsrechnung 2020 sind auf der Kostenseite 15.000,- Euro für die oben beschriebene Pflegemaßnahme der freien städtischen Grabflächen auf dem Friedhof in Melle-Mitte als jährlicher Ansatz enthalten. Da diese Kosten den Gebührenbereich „Friedhofsanlagen“ betreffen, muss eine Refinanzierung entsprechend des strategischen Kostendeckungsgrades auch über die Grabstättegebühren erfolgen. Kosten für weitere Wegesanierungen sind in den Plandaten für 2020 nicht aufgenommen worden. Insgesamt wird für das HH-Jahr 2020 mit einem Kostenvolumen von 447.900,- Euro kalkuliert. Gegenüber der Ursprungsplanung für das HH-Jahr 2019 ein Anstieg um 30.600 Euro bzw. um 7,33 Prozent. Ein Teil des Kostenanstiegs ergibt sich dabei durch die jährlichen Tarifsteigerungen beim Personaleinsatz, wovon fast alle zu beziehenden Leistungen im Friedhofswesen betroffen sind. Das Erhöhen des Pflegestandards auf den einzelnen Friedhöfen ist immer mit zusätzlichem Personaleinsatz und somit mit Zusatzkosten verbunden. Gemäß der festgelegten strategischen Kostendeckungsgrade müssen diese Zusatzkosten bezogen auf die einzelnen Gebührenbereiche über die Friedhofsnutzer refinanziert werden. Die Plan-Fallzahlen für 2020 wurden anhand der Ist-Daten des HH-Jahres 2018 maßvoll angepasst. Da es hier in der Vergangenheit sehr starke Schwankungen zwischen den einzelnen Jahren gegeben hat, wurden die Plan-Fallzahlen auf eine erreichbare Größe angesetzt. Aufgrund der zusätzlichen Pflegemaßnahmen und die damit verbundenen Zusatzkosten müssen die Grabstättegebühren für das HH-Jahr 2020 zwischen 9 und 10 Prozent angehoben werden, um die Kostenentwicklung auffangen zu können. Die Gebührensätze für die Nutzung der baulichen Anlagen sowie für die Beisetzungen müssen für das HH-Jahr 2010 um plus 3 bis 5 Prozent angepasst werden aufgrund der allgemeinen Preis- und Tarifsteigerungen. Mit den neuen Gebührensätzen können dann die festgelegten strategischen Kostendeckungsgrade in 2020 erreicht werden.

In der Anlage 3 ist die Planung für den gesamten Gebührenhaushalt „Friedhöfe“ für das Haushaltsjahr 2020 aufgeführt.

Für den Teil A des Gebührenhaushaltes „Friedhöfe“ wird für 2020 mit einer Unterdeckung von 50.900,- Euro und einem Kostendeckungsgrad von 88,28 Prozent kalkuliert. Erlöse werden aufgrund der Anpassung der Gebührensätze in Höhe von 383.500,- Euro erwartet. Auf der Kostenseite wird mit einer Erhöhung um 31.000,- Euro auf 434.400,- Euro geplant.

Für den muslimischen Friedhof (Teil B) wird für 2020 mit einer Unterdeckung von 7.500,- Euro und einem Kostendeckungsgrad von 44,44 Prozent kalkuliert. Die Grabstättegebühren werden hier ebenfalls an die allgemeine Kostenentwicklung angepasst. Die Beisetzungs- und Verwaltungsgebühren für diesen Bereich des Gebührenhaushaltes sind an den Gebührensätzen aus dem Gebührentarif für den Teil A angelehnt und werden somit auch angepasst. Generell ist hier die weitere Entwicklung

des Kostendeckungsgrades davon abhängig, in welchem Umfang das Angebot von der muslimischen Bevölkerung angenommen wird.

In der Anlage 4 (nur Teil A) erfolgt die Aufteilung der Planungsrechnung für das Haushaltsjahr 2020 auf die einzelnen Gebührenbereiche. Durch die Aufteilung kann auch die Entwicklung der Kostendeckungsgrade (KDG) für die einzelnen Gebührenbereiche abgeleitet werden:

| Gebührenbereich  | Ist-KDG<br>2016 | Ist-KDG<br>2017 | Plan-KDG<br>2018 | Ist-KDG<br>2018 | Plan-KDG<br>2019 | Plan-KDG<br>2020 | Ziel-KDG |
|------------------|-----------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|------------------|----------|
| Beisetzungen     | 96,87%          | 99,97%          | 100,00%          | 96,11%          | 100,00%          | 100,00%          | 100,00%  |
| Friedhofsanlagen | 96,62%          | 61,87%          | 90,33%           | 79,28%          | 90,00%           | 90,00%           | 90,00%   |
| Trauerhalle      | 73,86%          | 61,65%          | 69,55%           | 64,75%          | 69,27%           | 69,52%           | 70,00%   |
| Leichenkammer    | 23,49%          | 29,33%          | 25,00%           | 12,58%          | 24,86%           | 25,26%           | 25,00%   |
| <b>Summe</b>     | <b>91,34%</b>   | <b>71,39%</b>   | <b>88,19%</b>    | <b>78,06%</b>   | <b>88,00%</b>    | <b>88,28%</b>    |          |

Die Erreichung der strategischen Kostendeckungsgrade (Ziel-KDG) ist insbesondere von den Fallzahlen und der damit verbundenen Inanspruchnahme der Friedhofsleistungen abhängig. Die bisherigen Fallzahlen für 2019 deuten momentan darauf hin, dass die der Planung 2019 zugrundeliegenden Fallzahlen nicht ganz erreicht werden können. Rückgänge bei den Erlösen aus den Grabstättengebühren sind kurzfristig nicht aufzufangen und bedeuten stets ein Risiko für die Zielerreichung. Bei den Erlösen aus den Grabstättengebühren wirkt sich sehr stark das veränderte Auswahlverhalten der Angehörigen hin zu kleineren, pflegeleichteren und kostengünstigeren Beisetzungs- und Grabformen aus. Hier muss die weitere Entwicklung in 2019 und 2020 betrachtet und analysiert werden. Sollte es sich hier um eine anhaltende Entwicklung mit entsprechend negativen Folgen auf die Erlöse aus den Grabstättengebühren handeln, so müssten für 2021 die Plan-Fallzahlen weiter maßvoll herabgesetzt bzw. angepasst werden. Hierdurch würde sich bei der fixen Kostenstruktur die Verrechnungsbasis verkleinern, was über eine Anhebung der Gebührensätze dann auszugleichen wäre. Allerdings kann das Risiko eines sehr starken Fallzahlen-Rückgangs nicht allein auf die Gebührenschuldner umgelegt werden. Dieses muss zum Großteil durch den Friedhofsbetreiber getragen werden.

Der Gebührentarif zur Satzung über die Erhebung von Friedhofsgebühren in der Stadt Melle soll daher mit Wirkung vom 01.01.2020 gemäß der Anlage 5 festgesetzt werden.

## Stellungnahme Amt für Finanzen und Liegenschaften

Budgetauswirkungen für den laufenden Haushalt:

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Betroffene (s) Produkt(e):</p> <p>553-01 Friedhöfe</p> <p>HSP 5.1 Den Schuldenstand unter Berücksichtigung der Investitionsbedürfnisse und der dauernden Leistungsfähigkeit begrenzen (Z 5)</p> <p>HSP 5.2 Die allgemeine Ertragslage stärken (Z 5)</p> <p>LB 5 Wir unterstützen Wirtschaft und Handel und gehen verantwortungsvoll mit den Finanzen um</p> <p>Z 5 Die Leistungsfähigkeit des städtischen Haushaltes und die Vorteile des Wirtschaftsstandortes Melle zwischen den Zentren Osnabrück, Bielefeld und Herford werden verfestigt und dauerhaft gesichert</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Ordentlicher Ergebnishaushalt:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p><u>Pos. 1.05 Verwaltungs- und Benutzungsgebühren</u></p> <p>Plan 2020: 365.900,00 €</p>                                                                                                                                                                                                  |
| Außerordentlicher Ergebnishaushalt:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | -                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Finanzhaushalt:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | -                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Bemerkungen/Auswirkungen Folgejahre:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>Für das Haushaltsjahr 2020 werden Mehrerträge von insgesamt 25.700,00 € erwartet. Die Gebührenanhebung kann hierbei einen Großteil der durch die Fallzahlenreduktion entstandenen Mindererträge wieder auffangen. Andererseits führen erhöhte Kosten zur Erhöhung der Gebührensätze.</p> |