

**Erläuterungsbericht  
zur Kalkulation der Friedhofsgebühren 2011**

**66.1 - St  
Stand: 23.08.2011**

## 1. Ausgangslage und Entwicklung

Mit Vorlage Nr. 2010 0824 vom 11.10.2010 wurde dem Rat die Betriebsabrechnung für das Bestattungswesen vorgelegt. Die Betriebsabrechnung 2009 schließt bei gesamten Kosten von 652.462,67 €. Diesen Ausgaben stehen Einnahmen von 477.223,75 € gegenüber, was ohne Berücksichtigung des sog. „Erholungswertes“ zu einem Kostendeckungsgrad von 73,1 % führt.

Die letzte Kalkulation der Friedhofsgebühren erfolgte im Jahr 2008 mit der Vorlage 2008 0354 auf der Grundlage der Betriebsabrechnung des Jahres 2006. Die vorliegende Kalkulation basiert auf der Betriebsabrechnung für das Bestattungswesen des Jahres 2009.

Eine Neukalkulation ist aus mehreren Gründen notwendig. Auf dem Stadtfriedhof „Niedersachsenring“ wird im laufenden Jahr 2011 eine neue und hochwertige Bestattungsform mit der Urnengemeinschaftsanlage „Schmuckbeete“ geschaffen. Mit dieser Gemeinschaftsanlage soll dem wachsenden Bedürfnis nach pflegearmen Bestattungsmöglichkeiten Rechnung getragen werden. Eingefasst mit Blöcken aus Sandstein wurde Platz für ca. 94 Urnengrabstellen im ersten Bauabschnitt geschaffen.

Auf dem Stadtfriedhof wird darüber hinaus die neue gemeinschaftliche Urnenbestattungsform „Ruhehain“ errichtet, bei der in einer naturnahen Umgebung in einem waldähnlichen Baumbestand Urnenbeisetzungen in befestigten Lichtungsbereichen stattfinden werden. Der Wald wurde hierfür mit Wegen begeh- und erlebbar gestaltet. Im ersten Bauabschnitt entsteht in zwei Lichtungsbereichen Platz für insgesamt ca. 110 Grabstellen.

Hierüber wurde mit dem Friedhofsentwicklungskonzept (Vorlage Nr. 2010 0767) berichtet. Der Verwaltungsausschuss hat am 10.08.2010 den Beschluss zur Errichtung der Gemeinschaftsanlagen auf dem Friedhof „Niedersachsenring“ gefasst.

Auf dem Ortsteilfriedhof Otze wird eine Urnenwand errichtet. Die Errichtung dieser Urnenwand (Urnenstelen) war notwendig, da der Platz für Urnenbestattungen auf dem Friedhof in Otze nicht mehr ausreichte. Der VA hat am 07.12.2010 nach der Beschlussfassung im Ortsrat Otze am 18.11.2010 im Rahmen des Friedhofsentwicklungskonzepts den Beschluss zur Errichtung der Urnenstelen gefasst.

Für die drei neuen Grabanlagen, deren Errichtung für eine zukunftsgerichtete und erfolgreiche Belegung der städtischen Friedhöfe notwendig war, entstehen Herstellungskosten in Höhe von ca. 143.600 € (inkl. Planungskosten).

Die Schaffung von drei neuen Beisetzungs- und Grabarten bedingt, dass diese in die vorhandene Kalkulation eingefügt werden müssen. Unter anderem durch die grabartspezifischen Herstellungs- und insbesondere Pflegekosten konnten diese speziellen Urnenbeisetzungsarten nicht mit den bisherigen Urnengrabarten gleichgesetzt werden. Soweit dies möglich ist, muss aus gebührenrechtlichen Gründen (Äquivalenzgrundsatz) der einzelnen Grabart der spezifische Kostenanteil innerhalb der Kostenverteilung zugewiesen werden. Die wesentlich höheren Pflegeleistungen der Stadt während der gesamten Nutzungs- bzw. Ruhezeit sowie der herstellungsbedingten Kosten führen im Ergebnis zu höheren Gebühren der neuen Anlagen im Vergleich zu herkömmlichen Urnenbeisetzungen.

Da im kommenden Jahr 2012 eine weitere neue Grabart mit der Sarggemeinschaftsanlage auf dem Stadtfriedhof eingerichtet werden soll und die erste Auswertung der Belegung der neuen Grabarten erfolgen soll, wird eine einjährige Kalkulationsdauer zu Grunde gelegt.

## **2. Rechtsgrundlagen**

Als Rechtsgrundlage für die Benutzungsgebühren sind die §§ 4, 5 NKAG (Nds. Kommunalabgabengesetz) in Verbindung mit der Friedhofsgebührensatzung der Stadt Burgdorf zu nennen. § 4 NKAG ermächtigt die Gemeinden, Verwaltungsgebühren als Gegenleistung für Amtshandlungen zu erheben, wenn die Beteiligten hierzu Anlass gegeben haben. Für die Friedhofsgebühren werden Verwaltungsgebühren für die Genehmigung von Grabmalen auf den städtischen Friedhöfen erhoben. § 5 NKAG ist als Rechtsgrundlage zu nennen für die Erhebung der Benutzungsgebühren (Grabnutzungs- und Bestattungsgebühr). Die zuletzt genannten Gebührenpositionen werden erhoben als direkte Gegenleistung für die Inanspruchnahme der öffentlichen Gesamteinrichtung der Friedhöfe in Burgdorf, die als eine gemeinsame Einrichtung im gebührenrechtlichen Sinn geführt werden (§ 2 Abs. 1 Satz 2 der Friedhofssatzung). Dies bedingt, dass die Gebühren für die Friedhöfe in einer Kalkulation ermittelt und in einem Gebührentarif als Anlage zur Friedhofsgebührensatzung beschlossen werden. Damit soll sichergestellt sein, dass unabhängig vom Beisetzungsort (Ortsteil- oder Stadtfriedhof) eine gleichmäßige Gebührenbelastung der Gebührenschuldner erfolgt.

Nach § 5 NKAG sind die Gemeinden verpflichtet, kostendeckend zu arbeiten. Soweit der Rat im Rahmen seines ortsgesetzgeberischen Ermessens bei der Beschlussfassung über den Gebührensatz von der im Rahmen der Gebührenkalkulation ermittelten Gebührenobergrenze nach unten abweicht und damit eine teilweise Unterdeckung bewusst in Kauf nimmt, so darf eine solche Unterdeckung bei späteren Gebührenkalkulationen nicht berücksichtigt werden.

## **3. Kalkulation der Benutzungsgebühren**

### **a) Vorbemerkung zur Kostenermittlung**

Die Kalkulation der Benutzungsgebühren für das Jahr 2011 erfolgt auf Grundlage der bislang letzten Betriebsabrechnung für das Bestattungswesen für das Jahr 2009. Den aus diesem Jahr stammenden Bestattungszahlen werden die auf die neuen Grabarten fallenden prognostizierten Bestattungszahlen hinzugefügt.

Gegenüber der aus dem Jahr 2009 folgenden Kostensituation haben sich Abweichungen ergeben, die im Rahmen dieser Kalkulation eine Erhöhung des Kostenansatzes zur Folge haben.

#### **aa) Erhöhte Pflegekosten**

Grundlage der Kalkulation der Grabnutzungsrechte ist der entsprechende Kostenansatz im Betriebsabrechnungsbogen 2009 in Höhe von 428.594,29 €. Darin enthalten sind die Kosten, die durch die Beauftragung eines Gartenbauunternehmens entstehen, das die Pflege aller Friedhöfe, Rahmenanlagen, Rasengräber inkl. Grabaushub und Winterdienst übernimmt. Dieser Beauftragung liegt regelmäßig ein Vergabeverfahren zu Grunde. Im Jahr 2010 wurde ein entsprechendes Vergabeverfahren durchgeführt. Dies hatte zum Ergebnis, dass gegenüber dem vorhergehenden Vergabeverfahren aus dem Jahr 2005 eine Kostensteigerung von ca. 59 % verzeichnet wurde (von 206.765,77 € auf 328.996,41 €; vgl. Vorlage 2010 0801). Dieser prozentuale Anstieg muss für die kommenden Jahre (bis 2015) kostenerhöhend bei der Kalkulation für den Posten „Fremdunternehmerleistungen“ als Anteil der Kosten „Nutzungsrechte“ eingestellt werden (siehe separate Kostenberechnung, S. 10).

## bb) Kalkulatorische Herstellungskosten

Die Neuerrichtung der drei neuen Grabanlagen hat einmalige Herstellungskosten verursacht. Diese sind nicht in absoluter Höhe in die Gebührenkalkulation einzustellen, sondern nur die darauf entfallenden kalkulatorischen Kosten (Abschreibung und kalkulatorische Verzinsung). Diese wird für die neuen Anlagen separat errechnet und in einem ersten Schritt zwar in die Gesamtkosten für die Nutzungsrechte eingestellt, um einen realistischen Kostendeckungsgrad zu erhalten. Im Rahmen der Berechnung der Grabnutzungsrechte im Wege der Äquivalenzziffernkalkulation (S. 15 f. ) werden diese kalkulatorischen Herstellungskosten (in Höhe von zunächst jährlich 8.196,79 €) über eigene Äquivalenzziffern in einem zweiten Rechenschritt den kostenauslösenden neuen Grabarten ausschließlich zugeordnet, so dass die anderen Beisetzungsformen nicht mit diesen Kosten belastet werden.

## cc) Überhangflächen / Öffentliches Grün

Als sog. Überhangflächen werden Friedhofsflächen bezeichnet, die aus der Nicht-Belegung von Grabflächen resultieren. Dies kann bedingt sein durch zurzeit nicht benötigte Gräber oder sog. „echte Überkapazitäten“, d.h. Grabflächen, die auf absehbare Zeit nicht für Bestattungen benötigt werden. Daneben besteht seit einigen Jahren der zunehmende Trend zu Urnenbestattungen, was dazu führt, dass die bislang auf Sargbestattungen zugeschnittenen Friedhofsareale für flächenmäßig kleinere Urnenbestattungen in Anspruch genommen werden. Schließlich kann die Situation eintreten, dass eine „Zersplitterung“ von Friedhofsabteilungen eintritt, wenn neben noch belegten Grabstätten keine Neubelegungen stattfinden und daher Grabstellen ungenutzt bleiben. Diese unbelegten Grabstellen lösen gleichwohl einen Pflegeaufwand aus.

Die Problematik ist abzugrenzen von den bereits bisher bei Gebührenkalkulationen berücksichtigten Grünflächen, die dem öffentlichen Wohl dienen (z.B. Erholungszwecke in parkähnliche Flächen, Luftreinhaltung; sog. „Grünwert“). Hier ist ein entsprechender Flächen- und damit Kostenanteil abzuziehen, der nicht in die Berechnung der Grabnutzungsgebühren einfließen darf, sondern von der Allgemeinheit zu tragen ist.

Die Ermittlung dieses Anteils ist der Einschätzung durch den Friedhofsträger anheimgestellt. Hier wird in der entsprechenden Literatur angemerkt, dass sich der Friedhofsträger bei sachgemäßer Ausübung seines Einschätzungsspielraums an dem Verhältnis orientieren kann, in dem der Kostenaufwand für die Gräberfelder mitsamt den Wegen und Gebäuden zu den Kosten der Einrichtung und Pflege der parkähnlichen Freiflächen steht (Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6, Rn. 488g).

Bislang war in die Berechnung dieses „grünpolitischen Werts“ neben den sog. Rahmenanlagen auch die vollständige Fläche der nicht belegten Grabfelder einbezogen worden (unter Hinweis auf Sperber, Kosten- und Leistungsrechnung im Friedhofswesen, 1999). Entsprechend der abgabenrechtlichen Kommentierung ist insoweit eine Differenzierung und Neuberechnung vorzunehmen, um eine Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

Ansatzfähig sind als betriebsbedingte „Vorhaltekosten“ in einem gewissen Umfang die Kosten für unbelegte Gräberfelder. Zum ordnungsgemäßen Betrieb eines Friedhofs gehört es, Flächen für anstehende Bestattungen vorzuhalten. Die dafür anfallenden Kosten sind nicht periodenfremd. Die Wahl des Kalkulationszeitraums für einmalige Grabnutzungsgebühren ist in das Ermessen des Friedhofsträgers gestellt; auch die Kosten für Überkapazitäten sind bei sachgerechter Schätzung zu berücksichtigen (Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6, Rn. 488f).

Begrenzt wird die Einbeziehung von Vorratsflächen nur durch eine Überdimensionierung. In der Stadt Burgdorf existieren acht Friedhöfe, auf denen Grabbelegungen stattfinden.

Der Stadtfriedhof Bahnhofstraße wird nicht weiter belegt und findet daher nur Berücksichtigung bei dem „grünpolitischen Wert“. Auf den anderen Friedhöfen finden sich Flächenanteile, die in absehbarer Zeit nicht unmittelbar Bestattungszwecken dienen. Umstritten sind die Fragen, wie die sachgerechte Bemessung der Vorratsflächen erfolgen soll und damit die Einbeziehung dieser Gräber in den Gebührenhaushalt. Hierzu wird angemerkt, dass eine sachgerechte Planung die Berücksichtigung eines sich bereits gegenwärtig abzeichnenden künftigen Mehrbedarfs verlangt. Daher habe die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung die Gebührenfähigkeit der Mehrkosten für gegenwärtig noch ungenutzte Kapazitäten angenommen, für die nach sinnvoller Planung die erwartete Ausnutzung in absehbarer Zeit zu erwarten ist. Dies werde dem Umstand gerecht, dass jede sachgerechte Planung zum Teil auf Prognosen beruhe. In verwandten Rechtsgebieten wurde eine „Leistungsreserve“ von ca. 20 % gegenüber der tatsächlichen Ausnutzung anerkannt (so z.B. durch das OVG Lüneburg, Urt. v. 08.08.1990, 9 L 182/89) (Böttcher, Das aktuelle Praxishandbuch des Friedhofs- und Bestattungswesens, Stichwort „Gemeindeanteil“).

Für die Stadt Burgdorf ist zu berücksichtigen, dass unbelegte Grabfelder auf z.T. seit langer Zeit bestehenden Ortsteilfriedhöfen existieren, deren flächenmäßige Bemessung auf heutige Verhältnisse nicht mehr zutrifft, da z.B. durch den früher nicht vorhandenen Wunsch nach Urnenbeisetzungen nur der Flächenbedarf für Sargbeisetzungen bei der damaligen Planung herangezogen wurde. In der aktuellen wissenschaftlichen Auseinandersetzung wird insoweit empfohlen, einen Zeitraum von max. 10 Jahren für die Bedarfsplanung zu berücksichtigen (Gawel, Vorhalteflächen in der Gebührenkalkulation, Friedhofskultur 2010, S. 37 f.).

Die zu berücksichtigenden Flächen können nun durch eine im Jahr 2010/11 beendete Neuvermessung aller Friedhöfe bestimmt werden, was zuvor nicht exakt möglich war. Aus diesen Flächen muss kalkulatorisch die – gebührenrechtlich umlagefähige – Vorhaltefläche herausgerechnet werden. Dafür ist zu bestimmen, welche Anzahl bislang nicht belegter Gräber in absehbarer Zeit benötigt werden wird. Für die Bestimmung dieses maßgeblichen Zeitraums wird der Zeitraum von 10 Jahren herangezogen auf Grundlage der Bevölkerungsanzahl sowie der durchschnittlichen Sterberate und der Ruhezeiten der Bedarf an Grabstellen ermittelt. Zuzüglich einer zulässigen Reserve von 20 % inkl. einer Vorhaltefläche für Pandemiefälle.

Weiter zu berücksichtigen ist hier der sog. „demografische Faktor“, d.h. die durch die Altersstruktur der Gesellschaft bedingte zukünftige Entwicklung u.a. der Sterbefälle. Belegt ist ein kommender höherer Anteil älterer Personen in der Gesellschaft. Dies wird aller Voraussicht nach zu einer nominell höheren Anzahl von Sterbefällen gegenüber früheren Jahren führen. Bislang waren im Bundesdurchschnitt Sterbequoten von ca. 1,02 Promille pro Jahr die Regel (d.h. pro 10.000 Einwohner starben im Durchschnitt 100 Personen pro Jahr im Mittel). Bezogen auf Burgdorf (ca. 30.000 Einwohner) würde dies zu ca. 315-320 Sterbefällen im Jahr führen. Diese Fallzahlen konnten in der Vergangenheit regelmäßig beobachtet werden (S. 2 der Kalkulation). In den letzten Jahren war allerdings eine Erhöhung der Anzahl der Sterbefälle um ca. 15 % im gewichteten Mittel zu beobachten. Ob dies bereits die ersten Auswirkungen der o.g. Entwicklung darstellt, muss der Auswertung der Fälle der kommenden Jahre überlassen bleiben. Zur kalkulatorischen Vorsicht wird daher im Rahmen der vorliegenden Kalkulation zur Bemessung der notwendigen Anzahl der Grabstätten eine rechnerische Sterbequote von 1,2 Promille zu Grunde gelegt.

Die Höhe der kalkulatorischen Überhangflächen ergibt sich aus der S. 6 der Kalkulation. Da die Friedhöfe eine einheitliche Einrichtung bilden, ist eine gesamte Überhangfläche zu errechnen. Für den Kalkulationszeitraum wird diese mit 11,29 % festgelegt.

Anders als bislang soll der sog. „grünpolitische Wert“, d.h. derjenige kalkulatorische Flächenanteil, der dem Interesse der Allgemeinheit folgend, für die Friedhöfe festgelegt wird, nicht mehr (jährlich schwankend) im Verhältnis von nicht durch Gräber belegter

Grabfläche zur Gesamtfläche festgelegt werden, sondern in einer funktionalen Betrachtung. Bei einer derartigen Betrachtung wird für jeden Friedhof der sog. „Erholungswert“ in Beziehung zur Friedhofsspezifischen und stets gleichbleibenden Funktion des Friedhofs für Erholungszwecke der Nicht-Nutzer (Allgemeinheit) gebildet. Hierbei wird ein prozentualer Wert der entstehenden Kosten herangezogen und von berücksichtigungsfähigen Kosten in Abzug gebracht (Gawel, Kalkulation des grünpolitischen Wertes, Friedhofskultur 2010, 36). Dies war in früheren Gebührenkalkulationen ebenfalls der Fall, jedoch unter Einbeziehung der unbelegten Grabflächen. Diese müssen jedoch für sich betrachtet werden (s.o.).

Die Festlegung des „grünpolitischen Wertes“ erfolgt bei einer funktionalen Betrachtung im ortsgesetzgeberischen Ermessen. Ein Wert für die Allgemeinheit besteht insbesondere im Erholungswert, der umso höher bewertet wird, desto „städtischer“ die direkte Umgebung des Friedhofs gestaltet ist und z.B. kein anderer Park oder andere Grünanlage vorhanden ist. Ein Wert von ca. 20 % wird z.B. Friedhöfen in städtebaulich verdichteten Großstädten zugemessen, während im Extremfall ein in einem Wald abseits jeglicher Bebauung gelegener Friedhof einen „Erholungswert“ von unter 5 % bis zu 0 % aufweisen kann (Gawel, Kalkulation des grünpolitischen Wertes, Friedhofskultur 2010, 38). Vorteil dieser Bemessung ist, dass der jeweilige Faktor stets gleichbleibend ist und auf den tatsächlichen Erholungswert der jeweiligen Ortsteilfriedhöfe zutreffend abgestellt werden kann. Inhalt des Ratsbeschlusses über die Festlegung der künftigen Gebührenhöhe ist daher auch die Festlegung des „grünpolitischen Wertes“ der einzelnen Friedhöfe, der auch bei zukünftigen Gebührenkalkulationen zu beachten sein wird.

Die Höhe des „grünpolitischen Werts“ ist S. 8 der Kalkulation zu entnehmen und beträgt für die Gesamteinrichtung „Friedhof“ 8,90 %.

dd) Übertragung der Verluste aus Vorjahren

Die Übertragung der Unterdeckungen aus den Vorjahren war zuletzt Gegenstand der Vorlage Nr. 2008 0354 (Beschlussfassung des Rates vom 09.10.2008) und soll in dieser Form fortgeführt werden.

Die Gemeinden sind entsprechend § 5 NKAG verpflichtet, kostendeckend zu arbeiten. Sofern der Rat im Rahmen seines ortsgesetzgeberischen Ermessens bei der Beschlussfassung über den Gebührensatz von der im Rahmen der Gebührenkalkulation ermittelten Gebührenobergrenze nach unten abweicht und damit eine teilweise Unterdeckung bewusst in Kauf nimmt, darf eine solche Unterdeckung bei einer späteren Gebührenkalkulation nicht berücksichtigt werden.

## **b) Grabnutzungsgebühren**

Die Grabnutzungsgebühr wird erhoben für die Überlassung der Grabstelle. Mit dieser Gebühr sollen die Kosten anteilig gedeckt werden, die für die Bereitstellung und Erschließung der Grabfläche anfallen, einschließlich der sog. Rahmenanlagen (Wege und Grünanlagen) sowie deren Bewirtschaftung.

Die kalkulatorische Erhöhung dieser Kostenposition „Nutzungsrechte“ wurde bereits erläutert und wird auf S. 10 der Kalkulation einleitend dargestellt. Weiter müssen die auf die gebührenrechtlich zu bewertenden Überkapazitäten und Erholungswerte entfallenden Kosten in Abzug gebracht werden, da diese Kosten nicht den Nutzungsberechtigten der Grabstellen auferlegt werden dürfen, sondern vom allgemeinen Haushalt getragen werden müssen (S. 11 der Kalkulation). Es verbleiben Kosten in Höhe von 528.812,56 €, die über die Gebühren zur Verleihung von Nutzungsrechten an Grabstätten gedeckt werden müssen.

Die Entwicklung der Fallzahlen ist auf S. 12 der Kalkulation dargestellt. Aus dieser Tabelle und der grafischen Übersicht bzgl. der Nachfrage nach Erdbestattungs- und Urnengräbern ist zu ersehen, dass in den letzten Jahren vermehrt Urnengräber nachgefragt wurden, was einerseits auf eine geänderte Bestattungskultur, jedoch vornehmlich auf niedrigere Gebühren für eine Urnenbeisetzung zurückzuführen ist. Wie bereits im Jahr 2008 zu beobachten war, besteht ein Trend zu kostengünstigen Grabstätten (Urnengräber und Reihengräber). Im Jahr 2009 überstieg die Nachfrage nach Urnengräbern diejenige nach Erdbestattungen.

Um eine Vergleichbarkeit mit den Kosten aus dem Betriebsabrechnungsjahr zu erreichen, werden für die folgenden Berechnungen die Fallzahlen aus dem Jahr 2009 zu Grunde gelegt, ergänzt um voraussichtliche Belegungen der neuen Grabarten, die aus bisherigen Erfahrungen mit neuen Grabarten („Urnen unter Bäumen“) und bereits erfolgten Nachfragen bei der Fachabteilung resultieren.

Vor der letzten Neukalkulation im Jahr 2008 wurden die Nutzungsrechte im Rahmen der Äquivalenzzifferkalkulation u.a. nach der Grabgröße eingestuft. Dies führte hinsichtlich der Bewertung der Nutzungsrechte für Urnengräber dazu, dass diese im Vergleich zu Erdbestattungsgräbern deutlich günstiger bewertet wurden. Bereits mit der letzten Kalkulation wurde das Flächenmaß der Grabstellen als nicht mehr wesentlich für das Nutzungsrecht beurteilt. Dies soll ebenso wie der in der Kommentarliteratur empfohlene „Vorweganzug“ in Höhe von 30 % der maßgeblichen Kosten fortgeführt werden. Dieser Kostenanteil wird wie bislang „fallbezogen“, d.h. ohne inhaltliche Bewertung der jeweiligen Grabart aufgeteilt (S. 13).

Die Verteilung der übrigen 70 % der umlagefähigen Kosten für die Nutzungsrechte wird nach der sog. „Äquivalenzziffernmethode“ vorgenommen. Dabei wird ein Verteilungsschlüssel herangezogen, der ebenfalls im ortsgesetzgeberischen Ermessen liegt. Mit diesem Schlüssel (Äquivalenzziffern), genauer dem Verhältnis zwischen diesen Faktoren, werden den unterschiedlichen Grabarten unterschiedlich hohe Kosten zugewiesen. Je höher der Faktor bemessen wird, desto höhere Grabnutzungsgebühren entfallen letztlich auf diese Grabart.

Als Bezugsgröße wird das „normale“ Reihengrab mit dem Faktor 1 bemessen. Im Gegensatz hierzu wird bei dieser Kalkulation dem (Reihen)Urnengrab der Grundfaktor 0,6 zugewiesen. Bei Wahlgrabstätten besteht satzungsrechtlich die Besonderheit, dass auch in einem einstelligen Wahlgrab grundsätzlich mehrere Beisetzungen erfolgen können. Daher wird bei der Einstufung der Wahlgräber pro möglicher Bestattung ein Faktor von 0,7 zu Grunde gelegt. Hinzu treten Faktoren von jeweils 0,2 für die Möglichkeit der Verlängerung der Nutzungszeit sowie der Wahl der Lage des Grabes, was bei einem einfachen Reihengrab nicht besteht. Der hieraus entstehende Vorteil wird den Nutzungsberechtigten entsprechend zugewiesen. Den drei neuen Grabarten (Urnenwand, Ruhehain und Schmuckbeete) werden zusätzliche Äquivalenzziffern zugewiesen, die den besonderen und grabartspezifischen Herstellungsaufwand abdecken. Hieraus ergibt sich die auf S. 18 dargestellte kostendeckende höchstmögliche Grabnutzungsgebühr (Kostendeckungsgrad = 100%).

Hinzu treten die z.T. einzelnen Grabarten separat zuzuweisende Kosten (z.B. für Namensschilder oder Beschriftungen). Um eine Vergleichbarkeit mit der bisherigen Nutzungsgebühr herzustellen, wurde sodann die kostendeckende Nutzungsgebühr der geltenden Nutzungsgebühr verglichen, die einen Kostendeckungsgrad von 50 % aufwies. In Anbetracht der Kostensituation wurde hier zum Vergleich eine Nutzungsgebühr mit einem Kostendeckungsgrad von 60 % dargestellt, auf die beim Gebührenvorschlag Bezug genommen werden wird.

#### c) Pflegekosten für Rasengräber

Pflegekosten werden bei der Verleihung von Nutzungsrechten an Rasengrabstätten, der Umwandlung von Grabstätten in Rasengrabstätten und bei der Rückgabe von Nutzungsrechten vor Ablauf der Ruhezeiten erhoben. Mit der letzten Kalkulation im Jahr 2008 wurde eine Berechnung der Pflegekosten pro spezifischer Grabgröße vorgenommen, da die Grabgrößen zwischen den Ortsteilfriedhöfen und dem Stadtteilfriedhöfen differieren. Daran wird festgehalten und entsprechend kostendeckend die Preise aus dem Vergabeverfahren der Kalkulation aufgezinnt zu Grunde gelegt.

### **4. Bestattungsgebühren**

#### a) Ausheben und Verfüllen; Erstanlage und Umbettung

Die auf das Ausheben und Verfüllen der Grabstellen, die Erstanlage sowie mögliche Umbettungen entfallenden Kosten sind den Kosten der Fremunternehmerkosten zu entnehmen. Diese sind Teil der Ausschreibung und sind den einzelnen Kostenarten zuzuordnen. Wie in den Vorjahren sind die Betriebs- und Kapitalkosten „Bestattungen“ und die Umlage „Betrieb und Verwaltung“ zu betrachten. Entsprechend des Aufwandes erfolgte eine Gewichtung der Kosten (S. 28 ff.).

#### b) Benutzung Kapelle, Leichenhalle und Kühlraum

In Anbetracht der bewusst niedrig gehaltenen Gebühr für die Kapellennutzung in Höhe von 250,00 € sowie 50,00 € für eine kurze Nutzung der Kapelle (10 Minuten) konnte die höhere Inanspruchnahme der Kapelle weiter beobachtet werden. Ausgehend vom Jahr 2008 stieg die Anzahl der Nutzungen von 124 auf 182 im Jahr 2010 an.

Ein Vergleich der Kapellenkosten, basierend auf den Betriebsabrechnungen 2006 und 2009 zeigt eine Kostensteigerung von ca. 13 % auf. Diese resultiert insbesondere aus höheren Unterhaltungs- und Betriebskosten.

Im Rahmen der letzten Neukalkulation der Friedhofsgebühren ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die St. Pankratius-Kirche für die Nutzung ihrer Kapelle eine ebenfalls bewusst niedrig gehaltene Gebühr (in Höhe von damals 150,00 €; heute: 155,00 €) erhebt, um einen würdevollen Abschied der Angehörigen zu ermöglichen. Neben der Kirchengemeinde hatten seinerzeit die Bestatter ebenfalls darauf hingewiesen, dass viele Angehörige den vormaligen Gebührensatz von 323,00 € nicht hätten tragen können. Daher wurde einerseits die Nutzungsgebühr auf 250,00 € für eine reguläre Kapellennutzung und ein besonderer Tarif von 50,00 € für eine Kapellennutzung von max. 10 Minuten eingeführt, um mit wenigen Worten einen Abschied zu ermöglichen. Die kostendeckende Gebühr für die Nutzung der Kapelle würde ca. 735 € (S. 32 der Kalkulation) betragen.

Um zumindest einen Teil der Kostensteigerung auszugleichen und gleichwohl für die Hinterbliebenen einen würdevollen Abschied zu ermöglichen, wird vorgeschlagen, die Gebühr für eine 30-minütige Nutzung der Kapelle auf 270,00 € zu erhöhen. Die kurze Kapellennutzung von höchstens 10 Minuten wurde eingeführt, damit Personen, die die 30-minütige Trauerfeier nicht finanzieren können, trotzdem die Möglichkeit einer Abschiednahme in der Kapelle erhalten. Das Verhältnis beider Gebührensätze hat in den letzten Jahren zu Schwierigkeiten geführt, da der zeitliche Unterschied nicht im Verhältnis zu dem finanziellen Unterschied beider Gebührensätze steht. Es wird daher vorgeschlagen, analog zu dem zeitlichen Verhältnis beider Kapellennutzungen (30 Minuten zu 10 Minuten) die kurze Kapellennutzung mit 90,00 € zu bemessen.

## 5. Kalkulation der Verwaltungsgebühren

Im Rahmen der Kalkulation der Verwaltungsgebühren für die Genehmigung von Grabmalen sind drei verschiedene Gebührenpositionen zu unterscheiden:

- Stehende Grabmale
- Liegende Grabmale
- Grabkissen, Lehntafeln, Einfassungen

Bei den unterschiedlichen Grabmalanträgen fallen jeweils unterschiedliche Bearbeitungszeiten an, was sich in der Höhe der jeweiligen Gebühr niederschlägt. Die Arbeiten für die Genehmigung beinhalten die Prüfung des Antrages, die Erstellung der Genehmigung, die anschließende Kontrolle des Grabmales vor Ort sowie die jährliche Standsicherheitskontrolle aller Grabmale. Diese muss erfolgen, um die Verkehrssicherungspflichten zu gewährleisten, da lockere oder umgefallene Grabmale Besucher bzw. Nutzer der Friedhöfe gefährden können. Bei liegenden Grabmalen, die die Grabfläche bedecken, ist eine separate Gebühr zu erheben, da der hierfür anfallende zusätzliche Bearbeitungsaufwand für die Bescheiderteilung zu berücksichtigen ist.

## 6. Gesamtbetrachtung

### a) Gebührevorschlag

Zur Übersichtlichkeit werden die bisherigen Gebührentatbestände den jeweiligen möglichen Höchstgebühren sowie dem Gebührevorschlag gegenüber gestellt (S. 45 der Kalkulation). Die prozentuale Veränderung bezieht sich dabei auf die bisherige Gebühr im Verhältnis zum vorgeschlagenen Gebührensatz.

Grundsätzlich wird eine Deckung der Nutzungsgebühren in Höhe von 60 % vorgeschlagen. In der bisherigen Gebührenkalkulation aus dem Jahr 2008 war eine Kostendeckung von grundsätzlich 50 % vorgeschlagen worden. Da eine nicht unerhebliche Kostensteigerung zu verzeichnen ist, wird vorgeschlagen, diesen Deckungsgrad zu erhöhen. Aufgrund der veränderten Äquivalenzziffern fällt die Erhöhung der Gebühren für Urnenbeisetzungen im Verhältnis zu Erdbestattungsgräbern prozentual höher aus.

Wie auch bisher sollte aus sozialen Gründen für das Kinderreihengrab keine Kostendeckung in dieser Höhe vorgenommen werden, sondern eine nur in geringerem Umfang. Ein Reihengrab kann nur für die Ruhezeit von 25 Jahren erworben werden und eine Verlängerung ist nicht möglich. Daher wird in den Fällen der Beisetzung eines Kindes oftmals ein Wahlgrab in Anspruch genommen. Die Fallzahlen (S. 12 der Kalkulation) zeigen, dass das Kinderreihengrab nur selten gewählt wird. Dies erfolgt daher nur aus Kostengründen. Daher sollte hier auf eine Kostendeckung von 60 % verzichtet und nur ein moderaterer Anstieg der Grabnutzungsgebühr vorgenommen werden.

Die Gebühren für die Pflege der Rasengräber sind kostendeckend kalkuliert.

Die Fremdunternehmerleistungen, die Teil der Kosten der Bestattungsgebühren werden, sind mit Ausnahme des Kinderrasengrabes ebenfalls kostendeckend einbezogen.

Bei der Nutzung der Kapelle und der Leichenhalle kann keine Kostendeckung erzielt werden, zumal die Leichenhalle immer weniger in Anspruch genommen wird, jedoch aus gesundheitsrechtlichen Gründen vorgehalten werden muss.

Die Verwaltungskosten für Grabmale sind kostendeckend kalkuliert. Hier ist aufgrund einer Veränderung der Personalkosten eine geringe Anpassung notwendig.

#### b) Kosten Rasengräber

Die Kosten der Rasengräber resultieren aus der Nutzungsgebühr für die Grabstelle sowie den hierauf entfallenden Pflegekosten.

#### c) Gesamteinnahmen lt. Gebührensanschlag

Resultierend aus den Gebührensanschlägen und den Fallzahlen 2009 zzgl. einer Prognose für die neuen Grabarten errechnet sich die Höhe der voraussichtlichen Gesamteinnahmen im Rahmen der Gebührensanschlagung. Die prozentuale Veränderung ist bezogen auf das Verhältnis zwischen der bisherigen Gebühr und dem Gebührensanschlag.

#### d) Auswirkungen auf das betriebswirtschaftliche Ergebnis

Bei der Annahme des Gebührensanschlags würden die Gebühreneinnahmen um 122.3693,70 € steigen. Aufgrund der höheren Gesamtkosten steigt die Unterdeckung damit auf 201.289,25 €. Der Kostendeckungsgrad würde sich von 73,1 % auf 74,9 % verändern.

### **7. Schlussbemerkungen**

Im Vorfeld dieser Beratungen wurden wie in der Vergangenheit Gespräche mit der St. Pankratius-Kirchengemeinde geführt, um die Kosten und Auswirkungen zu vergleichen. Die Gemeinde berichtete dabei, dass die Einrichtung eines neuen Urnenfeldes auf dem Friedhof an der Uetzer Straße geplant ist und eine Änderung der kirchlichen Gebührenordnung mit einer maßvollen Anpassung der Tarife erfolgen wird. Bzgl. der Kapellennutzung strebt die St. Pankratius-Kirchengemeinde ebenfalls eine Gebührenstabilität an, wobei zwischen der „normalen“ und der „kurzen“ Trauerfeier ein angemessenes Verhältnis eingehalten wird. Als wichtig für eine zukünftige Gestaltung der Friedhöfe wird gemeinsam eine Berücksichtigung neuer Bestattungsformen und das Vorhalten ebensolcher Dienstleistungen für die Hinterbliebenen angesehen.

Für das kommende Jahr ist die Einrichtung einer Sarggemeinschaftsanlage auf den Stadtfriedhof eingeplant, um das Angebot an attraktiven und pflegearmen Beisetzungsmöglichkeiten zu komplettieren. Parallel hierzu soll die Friedhofsentwicklungsplanung auf allen Friedhöfen vorangetrieben werden, nicht zuletzt, um Möglichkeiten für notwendige Einsparungen zu finden. Diese werden über eine gesonderte Vorlage vorgestellt werden.