

Friedhöfe der Stadt Burgdorf

Erläuterungen zur Kalkulation der Friedhofsgebühren

Allgemeine Grundsätze bei der Friedhofsgebührenkalkulation

Grundlage der Gebührenkalkulation stellt die Friedhofssatzung mit ihren Regelungen für die Inanspruchnahme von Friedhofsleistungen dar. Die Kalkulation der Friedhofsgebühren für die Friedhöfe der Stadt Burgdorf erfolgt auf Basis der Friedhofssatzung laut Beschlussfassung vom 12.12.2013 in der zur Zeit geltenden Fassung und den daraus hervorgehenden Gebührentatbeständen für die Inanspruchnahme von Friedhofsleistungen.

Für die Benutzung der öffentlichen Einrichtungen bzw. als Gegenleistung für Verwaltungstätigkeiten erhebt die Stadt nach § 4 bzw. § 5 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz (NKAG) Verwaltungs- bzw. Benutzungsgebühren. Laut § 5 des NKAG sind Benutzungsgebühren als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen zu erheben. Hier ist auch festgesetzt, dass eine Deckung der nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten in der Regel angestrebt werden soll (Kostendeckungsgrundsatz). Gleichzeitig markieren diese Kosten auch die Obergrenze für die Erhebung von Gebühren (Kostenüberschreitungsverbot). Laut NKAG gehört auch eine angemessene Verzinsung des gebundenen Kapitals zu den ansatzfähigen Kosten, wobei die aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufbrachten Kapitalanteile für die Verzinsung nicht angesetzt werden dürfen. Für die Kalkulation der Jahre 2022-2024 wurde der von der Stadt Burgdorf für das Jahr 2022 berechnete Zinssatz von 2,46 % angesetzt.

Aus § 5 Abs. 2 NKAG ergibt sich, dass der Kalkulationszeitraum mehrjährig angesetzt werden kann, jedoch höchstens drei Jahre betragen darf (ausgenommen Grabnutzungsgebühren siehe BestattG Niedersachsen § 13 Abs. 4). Die hier durchgeführte Kalkulation ist auf eine dreijährige Rechnungsperiode ausgelegt und wird für die Jahre 2022 bis 2024 mit den dafür prognostizierten Kosten sowie den prognostizierten Fallzahlen für die Inanspruchnahme von Gebührentatbeständen erstellt.

Die Höhe der Gebühren soll dem Maß der Benutzung oder Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung entsprechen. Zudem gilt für die Friedhofsgebühren das Gleichbehandlungsprinzip, d. h. für die gleiche Leistung soll eine gleich hohe Gebührenbelastung aller Pflichtigen erfolgen. Daraus leitet sich im Umkehrschluss aber auch ab, dass unterschiedliche Leistungen ihrer Eigenart entsprechend unterschiedlich zu behandeln sind.¹ Bei der Kalkulation der Gebührentarife wird deshalb eine Differenzierung nach der Art und dem Umfang der Inanspruchnahme zugrunde gelegt (Grundsatz der Leistungsproportionalität). Die sogenannte Äquivalenzziffernkalkulation bedient sich hierfür der Äquivalenz- bzw. Gewichtungsziffern.

¹ vgl. Gaedke, Jürgen (Hg.): Handbuch des Friedhofs- und Bestattungsrechts. 12. Aufl. Köln 2019. S. 165 Abs. 148

1 Kostenermittlung und Kostenverteilung

Die Gebührenkalkulation für die Friedhöfe der Stadt Burgdorf wird, um dem Kostenüberschreitungsverbot gerecht zu werden, aus dem Gesamtumfang der prognostizierten Kosten des Friedhofswesens abgeleitet. Im Betriebsabrechnungsbogen (BAB) werden zunächst alle voraussichtlichen Kosten und Einnahmen zusammengestellt, die dem Bereich Friedhofswesen für die Jahre 2022 bis 2024 zuzuordnen sind.

Die Gesamtkosten der Friedhofseinrichtungen der Stadt Burgdorf werden sich voraussichtlich im Zeitraum von 2022 bis 2024 im Durchschnitt auf einen jährlichen Umfang von 670.470,00 € belaufen. Abzüglich prognostizierter Einnahmen verbleibt ein Volumen von 666.659,00 €.

Nicht-betriebsbedingte oder periodenfremde Kosten sind dem Gebührenzahler nicht anzulasten und werden im Rahmen der Kostenträgerrechnung ausgesondert.

1.1 Zuordnung der Kosten auf Kostenträger

In der Kostenaufstellung im Betriebsabrechnungsbogen (BAB) zur Gebührenkalkulation werden folgende Kostenträgerstellen gebildet, denen die einzelnen Kostenarten zugeordnet werden: ‚Friedhofsanlage (FA)‘, ‚Beisetzung (BEI)‘, ‚Trauerhalle / Kühlräume (TH)‘ und ‚Betriebs- und periodenfremder Aufwand (FREMD)‘. Zudem wurde eine Hilfskostenträgerstelle ‚Allgemeine Unterhaltung und Verwaltung (AV)‘ gebildet. Die zugeordneten Kosten werden anschließend auf die oben genannten Hauptkostenträger umgelegt.

Sofern die Beträge der einzelnen Kostenarten / Sachkonten eindeutig einer Kostenträgerstelle oder in eindeutiger Form auf verschiedene Kostenträgerstellen zuzuordnen sind, findet eine direkte Zurechnung statt. Ist eine solche direkte Zuordnung nicht möglich, wird die Kostenzuordnung auf Grundlage einer Schlüsselbildung vorgenommen. Dies ist beispielsweise bei der Gebäudebereitstellung der Fall. In den Gebäuden finden sich sowohl nutzungsbezogene Einheiten, wie etwa der Feierraum, als auch Toiletten, die einen Bestandteil der allgemeinen Bereitstellung der Friedhofsanlage darstellen. Die Kosten werden deshalb mithilfe eines Flächenschlüssels aufgeteilt. Für die Aufteilung der Personalkosten und weitere darauf bezugnehmende Aufwände wird hingegen eine Schlüsselung nach Arbeitszeitanteilen, abgeleitet aus den Betriebsabrechnungsbögen der Stadt Burgdorf für die Jahre 2017-2019, vorgenommen.

Die einzelnen Gebührentarife werden durch das zerlegende Verfahren und gewichtet durch Äquivalenzziffern aus den ansatzfähigen Kosten der jeweiligen Kostenträger berechnet. Davon abweichend werden einige Gebühren, wie u.a. die Verwaltungsgebühren und die Gebühren für die vorzeitige Rückgabe von Gräbern, gesondert mittels Einzelstückkostenrechnung hergeleitet. Die voraussichtlichen Einnahmen durch diese Gebühren werden im Betriebsabrechnungsbogen vom Kostenvolumen, das über die Kostenträger über das zerlegende Verfahren in die Tarifiermittlung einfließt, abgezogen, damit es nicht zu Kostenüberschreitungen kommt.

1.2 Ansatzfähige Kosten

Die ansatzfähigen Kosten umfassen 585.209,51 €.

Sie verteilen sich auf folgende Kostenträger:

- **Friedhofsanlage (FA): 343.337,59 €**
Berechnung der Grabnutzungsgebühren inkl. Grabzeichen
- **Beisetzung (BEI): 108.150,88 €**
Berechnung der Gebühren für die Grabbereitung und Bestattungsleistungen
- **Trauerhalle / Kühlräume (TH): 111.383,44 €**
Berechnung der Gebühren für die Gebäudenutzung (Trauerhalle und Kühlräume)

Hinzu kommen die **prognostizierten** Einnahmen aus Verwaltungsgebühren, Gebühren für vorzeitige Grabrückgaben und Gebühren für die Umwandlung in ein Rasengrab, die aus der Kostenträgerrechnung ausgespart werden:

- **Weitere ansatzfähige Kosten: 22.337,60 €**

1.3 Nicht ansatzfähige Kosten

Es ergibt sich ein Kostenanteil von 81.449,49 €, der aus dem gebührenbezogenen Kostenvolumen ausgesondert wird und durch den städtischen Haushalt auszugleichen ist.

Betriebsfremde Kosten für Leistungen, die nicht den Gebührenzahlern zuzurechnen sind, werden in der Regel vorab aus dem Kostenumfang des Friedhofshaushalts ausgesondert. Sofern im Friedhofshaushalt dennoch Kosten enthalten sind, die als betriebs- oder periodenfremde Kosten nicht dem Gebührenzahler anzulasten sind, werden diese Kosten im Betriebsabrechnungsbogen ausgesondert. Diese Kosten betreffen insbesondere den inaktiven Friedhof an der Bahnhofstraße inkl. Magdalenakapelle sowie Friedhofsüberhangflächen (Typ A und Typ B; Flächen, die zurzeit nicht belegt sind und auch langfristig voraussichtlich auch nicht mehr benötigt werden). Dieser Kostenanteil beträgt 51.461,35 €. Die Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Kriegsgräber wurde bereits im Rahmen der Erstellung der Wirtschaftsrechnung durch die Stadt Burgdorf ausgegrenzt.

Daneben ist laut Rechtsprechung der Ansatz eines Kostenumfangs für öffentliche Funktionen eines Friedhofs (Grünpolitischer Wert) erforderlich, welcher nicht in die Gebühren einfließt, sondern über öffentliche Haushaltsmittel abzudecken ist. Durch die Stadt Burgdorf wurde aufgrund der Anlagenmerkmale ein öffentlicher Funktionsgehalt von 8,5 % ermittelt. Dieser Prozentsatz wurde im Rahmen der Kalkulation auf die Kostensumme der Kostenträgerstelle Friedhofsanlage bezogen. Es ergibt sich ein auszugrenzender Kostenanteil für öffentliche Leistungen und Funktionen von 29.988,14 €

1.4 Fallzahlenermittlung

Die Prognose der Fallzahlen für die Grabnutzung, Beisetzung, Trauerhallennutzung sowie die Verwaltungsgebühren für die Jahre 2022 bis 2024 werden auf Grundlage der Fallzahlen der Jahre 2018 bis 2020 hergeleitet. In den überwiegenden Fällen wird von einer ähnlichen Nutzungsintensität wie bisher ausgegangen.

2 Berechnung der Gebührentarife

2.1 Grabnutzungsgebühren

Die Verrechnung der Kostenstelle ‚Friedhofsanlage‘ erfolgt im Kalkulationsblatt ‚Grabnutzungsgebühren‘ mit einem zuzurechnenden voraussichtlichen Kostenumfang von 322.813,48 €. Aus dieser Summe werden im zerlegenden Verfahren unter Berücksichtigung der prognostizierten Fallzahlen die Gebühren für die einzelnen Grabarten berechnet. Mittels einer Äquivalenzziffernrechnung, die eine Gewichtung nach Art und Umfang der Inanspruchnahme der Einrichtung vornimmt, werden die einzelnen Gebührentarife ermittelt. Als Maßstab wird hierbei der Nutzungsfall bzw. die Nutzungsrechtvergabe je Grabstelle zugrunde gelegt, wobei unter einer Grabstelle der Anteil einer Grabstätte für die Aufnahme eines Sarges bzw. einer Aschurne zu verstehen ist.

Bei der Kalkulation wird zwischen einem grabart-identischen und einem grabart-spezifischen Kostenanteil unterschieden. Der Anteil der grabart-identischen Kosten wird mit 50 % als pauschaler Ansatz angesetzt und orientiert sich damit an Gerichtsurteilen, bei denen ein fünfzigprozentiger grabart-identisch verrechneter Anteil Anerkennung gefunden hat (siehe auch OVG NRW 16. Januar 2014 - 14 A 2794/12).

Die grabart-identischen Kosten werden unter Berücksichtigung der Nutzungszeiten gleichgewichtig auf die Fallzahlen verteilt. Für die äquivalente Verrechnung der grabart-spezifischen Kosten wird hingegen ein Verteilungsmaßstab herangezogen, dem die Inanspruchnahme in Form der Fläche, des Bereitstellungs- und Räumungsaufwands sowie der Verlängerungsmöglichkeiten von Gräbern als Gewichtungsfaktoren zugrunde gelegt sind. Im ‚Bereitstellungsaufwand‘ spiegelt sich wider, dass bestimmte Grabarten teilweise oder vollständig seitens des Friedhofs eingerichtet und unterhalten werden. Somit werden bei diesen Grabarten zusätzliche Leistungen durch die Friedhofseinrichtung erbracht, die bei Grabarten, bei denen die Nutzungsberechtigten selbst für die Grabanlage und Grabpflege zuständig sind, nicht geleistet werden müssen. Im Gewichtungsfaktor ‚Grabräumung‘ wird berücksichtigt, dass eine Grabräumung als hoheitliche Pflichtleistung ausnahmslos durch den Friedhof durchgeführt wird. Die anfallenden Arbeits- und Entsorgungsaufwände sind als Teil des Grabangebots zu sehen und werden über Gewichtung in die Grabnutzungsgebühr einberechnet. Im Gewichtungsfaktor der ‚Verlängerbarkeit von Grabarten‘ spiegelt sich wider, dass der Friedhof für die Wahlangebote umfangreichere Ressourcen bereithalten muss, als sich allein in der längeren Nutzungszeit der Grabstelle (abgegolten durch die Verlängerungsgebühren) abbildet.

Die Höhe der Gesamtgebühr für das jeweilige Grabnutzungsrecht ergibt sich aus der Summe des grabart-identischen Anteils für die allgemeine Unterhaltung und Verwaltung der Friedhofsanlage sowie des jeweiligen grabart-spezifischen Anteils der Grabstelle.

Zusätzlich werden bei einigen der gepflegten Angebote Kosten für die Grabzeichen mittels Einzelstückkostenrechnung ermittelt und den über das zerlegende Verfahren ermittelten Grabgebühren zugeschlagen. Die zu erwartenden Einnahmen von 20.524,11 € für den Anteil der Grabzeichen wurden zuvor aus der Kostenträgerrechnung der Grabnutzungsgebühren ausgegrenzt.

Zusätzliche Grabstelle in einer bereits belegten Wahlgrabstätte

Für die Nutzung einer zusätzlichen Grabstelle in einer bereits belegten Wahlgrabstätte² wird eine Gebühr erhoben, da diese zusätzliche Stelle noch nicht in der Berechnung des Gebührenansatzes für die Grabstätte berücksichtigt ist. Mit der Möglichkeit zur Beisetzung zusätzlicher Urnen wird den betreffenden Grabnutzungsberechtigten eine gesteigerte zusätzliche Inanspruchnahme der Grabstätte ermöglicht, die andere Grabnutzungsberechtigte einer vergleichbaren Grabstätte ohne eine zusätzliche Urne nicht in Anspruch nehmen.

Der hier zugrunde liegende Kalkulationsmodus beruht auf einer konsistenten Herleitung, bei der grundsätzlich jeder Grabstelle³ ein grabart-identischer Kostenanteil zugeordnet ist, unabhängig davon, ob es sich bei dieser Grabstelle um eine Erstbestattung oder eine Zubestattung handelt.

Der grabart-identische Kostenanteil bezieht sich auf allgemeine Unterhaltungs- und Verwaltungskosten, die durch den Betrieb der Friedhofsanlage entstehen. Dieser Kostenanteil ist von allen Nutzungsfällen gleichermaßen zu tragen, unabhängig von der Gestaltung und Größe einer Grabstelle. Dies entspricht dem Gleichbehandlungsgrundsatz, auf dem diese Regelung beruht.

Ein grabart-spezifischer Gebührenanteil fällt bei einer Urnen-Zubestattung in bestehende Wahlgräber nicht an, da keine zusätzliche Fläche und dementsprechend kein zusätzlicher Flächen- oder Bereitstellungsaufwand durch diese Grabstelle entsteht.

2.2 Beisetzungsgebühren

Die Kostenstelle ‚Beisetzungen‘ umfasst einen zuzurechnenden Kostenanteil von 108.150,88 €. Die Gebühren für Beisetzungen und Erstaherrichtung werden aus dem zugeordneten Kostenvolumen mittels der Äquivalenzziffernkalkulation anhand der zu erwartenden Fallzahlen für die Kalkulationsperiode ermittelt und unter Gewichtung des zeitlichen Aufwands für die Grabbereitung differenziert. Für Ausbettungen kann sich

² Laut Gebührensatzung wird bei einer Wahlgrabstätte ein Grabnutzungsrecht für eine bestimmte Anzahl an Stellen erworben.

³ Unter einer Grabstelle ist der Anteil einer Grabstätte für die Aufnahme einer menschlichen Leiche bzw. einer Aschurne zu verstehen.

der Aufwand je nach Zeitpunkt nach der Bestattung stark unterscheiden. Die Kosten der Umbettungen werden deshalb auf Stundenbasis individuell abgerechnet. Die Einnahmen werden im Betriebsabrechnungsbogen vom Kostenvolumen des Kostenträgers ‚Beisetzung‘ abgezogen, damit es nicht zu Kostenüberschreitungen kommt.

2.3 Gebäudenutzung

Die Kostenstelle ‚Gebäudenutzung‘ umfasst einen zuzurechnenden Kostenanteil von 111.383,44 € für die Nutzung der Feierräume, des Verabschiedungsraums sowie der Kühleinrichtungen. Die Gebühren für die Gebäudenutzungen werden durch Äquivalenzziffernkalkulation anhand der erwarteten Fallzahlen für die Kalkulationsperiode, mit Gewichtung nach den Größenverhältnissen der genutzten Räumlichkeiten sowie ggf. einer Berücksichtigung von erforderlichem besonderen Aufwand (erhöhter / geringer Nebenkostenaufwand oder Zeitaufwand) ermittelt.

2.4 Verwaltungsgebühren und Gebühren bei vorzeitiger Grabrückgabe

Für die Verwaltungstätigkeiten, die auf Veranlassung oder im Interesse Einzelner erforderlich werden, werden Verwaltungsgebühren erhoben, die in Zuordnung eines geschätzten mittleren Bearbeitungsaufwands hergeleitet sind.

Für die Genehmigung der Grabmale, Grabzeichen, Einfassungen und Grabplatten wird ein Gebührentarif ermittelt, der neben der Bearbeitung der Anträge bei stehenden Grabmalen auch die erforderliche jährliche Prüfung der Standsicherheit einschließt. Bei der Genehmigung wird die Standsicherheitsprüfung für die gesamte Laufzeit des neu vergebenen Grabnutzungsrechts der Grabstätte einmalig bei Antragstellung abgegolten. Bei späteren Verlängerungen ist der Betrag jeweils für den Verlängerungszeitraum zu entrichten. Weitere Verwaltungsgebühren werden für Übertragungen und Umschreibungen von Nutzungsrechten, für Anträge auf eine vorzeitige Rückgabe von Grabstätten und für das Versenden einer Urne erhoben. Außerdem wird eine Gebühr für die Anbringung einer Vase und für zusätzliche Buchstaben (über den üblichen Umfang hinaus) auf der Verschlussplatte bei der Urnenwand in Otze erhoben.

Bei einem Verzicht auf Nutzungsrechte vor Ablauf der Ruhefrist entsteht dem Friedhofsbetrieb ein erhöhter Arbeitsaufwand bei der Umwandlung in ein Rasengrab mit Grabstein (zweimalige Teilräumung des Grabs) und bei der Friedhofsunterhaltung, da der Bereich der Grabfläche noch nicht belegt werden kann, aber nun seitens des Friedhofs gepflegt werden muss. Um die Gebühren für den Mehraufwand bei der Umwandlung und für die Pflege zu bemessen, wurde ein gärtnerischer und verwaltungstechnischer Aufwand zugrunde gelegt.

Für die Verwaltungsleistungen sowie die vorzeitigen Grabrückgaben wird mit einem Gebührenaufkommen von insgesamt 22.337,60 € gerechnet.