

## GPA-Mitteilung 5/2004

Az. 752.043

01.07.2004

### Gebührenkalkulation im Bestattungswesen<sup>1</sup>

In der GPA-Mitteilung 19/1993 Az. 752.04 wurden erste Hinweise zur Gebührenkalkulation im Bestattungswesen gegeben und ein Kalkulationsmodell für Grabnutzungsgebühren veröffentlicht. Durch die GPA-Mitteilung 14/2003 Az. 752.04 erfolgte eine Ergänzung hinsichtlich der Kalkulation von Grabnutzungsgebühren für Urnenwände. Nachfolgend werden die früheren Hinweise aktualisiert und in der Anlage ein zusammengefasstes Kalkulationsmodell für das gesamte Bestattungswesen vorgestellt.

#### 1 Einrichtungsbegriff

Nach § 9 Abs. 1 Satz 2 KAG bilden technisch getrennte Anlagen, die der Erfüllung derselben Aufgabe dienen, **eine** Einrichtung, bei der Gebühren nach einheitlichen Sätzen erhoben werden, soweit durch die Satzung nichts anderes bestimmt wird. Das Kommunalabgabengesetz definiert somit den Begriff der öffentlichen Einrichtung strikt aufgabenbezogen (VGH BW, Normenkontrollurteil vom 22.10.1998, BWGZ 1999, 198) und geht grundsätzlich von einer einheitlichen (Gesamt-)Einrichtung aus. Die einzelnen öffentlichen Aufgaben der Einrichtung sind in den jeweiligen Fachgesetzen geregelt. Im Bestattungswesen besteht die kommunale Aufgabe im Bereitstellen von Friedhöfen (§ 1 Abs. 1 BestattG). In Gemeinden mit mehreren Friedhöfen (z.B. Ortsteilfriedhöfe) ist die Frage der Zusammenfassung oder des getrennten Betriebs zu entscheiden. Will eine Gemeinde bei einzelnen Friedhöfen für dieselbe Leistung oder Grabart unterschiedliche Gebührensätze kalkulieren und festsetzen, müssten die einzelnen Friedhöfe in der Friedhofssatzung ausdrücklich als selbständige Einrichtungen bestimmt werden (§ 1 Abs. 1 Satz 1 des Satzungsmusters des Gemeindetags, BWGZ 2003, 876 wäre hierzu beispielsweise wie folgt zu ergänzen: „Die Friedhöfe A, B und C bilden jeweils selbständige öffentliche Einrichtungen der Gemeinde.“). Die Gebührensätze der einzelnen Friedhöfe wä-

<sup>1</sup> Diese GPA-Mitteilung ersetzt die GPA-Mitteilungen 19/1993 und 14/2003 Az. 752.04.

ren dann auf der Grundlage getrennter Gebührenkalkulationen festzusetzen, in denen jeweils die Kosten und Bemessungseinheiten des betreffenden Friedhofs zu berücksichtigen sind. Enthält die Friedhofssatzung keine Bestimmungen über den getrennten Betrieb einzelner Friedhöfe, bilden sämtliche Friedhöfe der Gemeinde eine einheitliche Einrichtung. Die Gebührensätze wären dann in einer einheitlichen Gebührenkalkulation zu ermitteln, in die Kosten und Bemessungseinheiten sämtlicher Friedhöfe der Gemeinde einzubeziehen sind. Etwaige Kostenunterschiede zwischen den einzelnen Friedhöfen sind dabei für die Gebührenbemessung unerheblich. Unterschiedliche Gebührensätze für die einzelnen Friedhöfe kommen dann nur noch in Betracht, soweit die Einrichtung in unterschiedlichem Umfang in Anspruch genommen wird (z.B. unterschiedliche Grabgrößen bzw. Nutzungsdauern bei den einzelnen Friedhöfen).

Ein und derselbe Friedhof kann wegen der gesetzlichen Aufgaben- und Einrichtungsdefinition nicht in mehrere selbständige öffentliche Einrichtungen, sondern lediglich in die gebührenrechtlich verselbständigten Teilleistungsbereiche Bestattung und Grabnutzung aufgeteilt werden. Die Entscheidung über die Ausgestaltung des Bestattungswesens als einheitliche Einrichtung oder die Führung einzelner Friedhöfe als gesonderte (selbständige) Einrichtungen ist daher einheitlich für beide Teilleistungsbereiche zu treffen.

## **2 Kostenermittlung und Kostenzuordnung**

### **2.1 Gebührenfähige Kosten**

Gebührenfähig sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten der für die Leistungserstellung notwendigen Bestattungseinrichtungen (§ 9 Abs. 2 KAG). Hierzu zählen neben den in Betrieb befindlichen Friedhöfen auch solche Friedhöfe, auf denen zwar keine neuen Bestattungen mehr vorgenommen werden, die aber wegen andauernder Nutzungsrechte noch nicht entwidmet werden können.

Zu den betriebswirtschaftlichen Kosten gehören neben den Betriebs-, Unterhaltungs- und Verwaltungskosten vor allem die kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen der betriebsnotwendigen Anlagegüter. Grundlage für deren Ermittlung sind die historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten. Der Grund und Boden unterliegt in der Regel keinem Wertverzehr, so dass die darauf entfallenden Anschaffungskosten grundsätzlich nicht abgeschrieben werden können. Wenn aber Friedhofsgrundstücke zu einem wesentlich höheren Wert als dem

voraussichtlichen (künftigen) Verkehrswert zum Zeitpunkt der Entwidmung erworben worden sind, käme ausnahmsweise eine Abschreibung des Differenzbetrags in Betracht. Grundstücke und Anlagen, die vor der Währungsreform angeschafft oder hergestellt wurden, können nach dem ehemaligen Runderlass des Innenministeriums zum Kommunalabgabengesetz (Nr. 1.2 Satz 3 zu § 9) mit dem Zeitwert zum 20.06.1948 angesetzt werden. Für Anlagegüter, die unentgeltlich auf die Gemeinden übertragen worden sind (z.B. von der Kirchengemeinde), entfällt dagegen eine Bewertung mit der Folge, dass insoweit keine kalkulatorischen Kosten anfallen.

Kosten, die in keinem ausreichend engen sachlichen Zusammenhang zur eigentlichen Leistungserstellung der Einrichtung stehen, sind nicht gebührenfähig (VGH BW, Normenkontrollurteil vom 13.05.1997, BWGZ 1997, 890) und somit bei der Gebührenkalkulation auszusondern. Solche nicht betriebsbedingten Kosten sind im Bestattungswesen insbesondere in folgenden Fällen denkbar:

- **Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft, Gedenkveranstaltungen**

Für Kriegs- und Ehrengräber sind auf manchen Friedhöfen sog. Ehrenfelder eingerichtet worden. Die Sorge für diese Gräber ist nach dem Gräbergesetz Aufgabe der Bundesländer. Die für die Pflege dieser Gräber entstehenden Kosten sind daher nicht betriebsbedingt und dürfen nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Dasselbe gilt für etwaige Kosten für Gedenkveranstaltungen und Kranzniederlegungen an Allerheiligen und am Volkstrauertag, die nichts mit der betrieblichen Leistungserstellung der Einrichtung zu tun haben.

- **Kostenabzug für „öffentliches Grün“**

Die Belegungsdichte der Friedhöfe, d.h. der Anteil der Grabflächen am gesamten Friedhofsgelände, ist sehr unterschiedlich. Sie ist u.a. abhängig von der örtlichen Anschauung über eine würdige Gestaltung des Friedhofs, von seiner topografischen Lage (ebenes oder hügeliges Gelände, Hanglage) und von der zur Verfügung stehenden Fläche. Je geringer die Belegungsdichte ist, desto größer sind die Flächenanteile der Wege, Grünanlagen und Bauten. Bei großzügig angelegten Friedhöfen stellt sich die Frage, ob ein Teil der Gesamtkosten aus Sicht der Friedhofsaufgabe leistungsfremd und deshalb als öffentlicher Interessenanteil für sog. „öffentliches Grün“ aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Gemeinde zu finanzieren ist.

Da den Gemeinden bei der würdigen Gestaltung ihrer Friedhöfe ein weiter Ermessensspielraum zusteht, dürfte ein Kostenabzug für „öffentliches Grün“ nur in solchen Fällen notwendig sein, in denen der Grabflächenanteil nur untergeordnete Bedeutung hat und die Naherholungs- und Kommunikationsfunktion im Vordergrund steht, mit anderen Worten der Grünflächenanteil des Friedhofs im Blick auf die angestrebte Funktion als Grün- und Erholungsfläche so großzügig angelegt ist, dass er für den eigentlichen Friedhofszweck nicht notwendig ist (z.B. bei Wald- oder Parkfriedhöfen größerer Städte).

- **Vorhaltekapazitäten**

Planerische Entscheidungen über die Kapazität öffentlicher Einrichtungen sind nicht durch das Gebührenrecht (Äquivalenzprinzip, Kostendeckungsgrundsatz) in der Weise eingeschränkt, dass sie nur unter dem Gesichtspunkt möglichst geringer Gebührensätze zu treffen wären (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15.05.1986, Fundstelle 1986/462). Grundsätzlich sind sämtliche Kosten einer öffentlichen Einrichtung - unabhängig von ihrer Auslastung - gebührenfähig, wenn nach sinnvoller Planung in absehbarer Zeit mit einer vollen Auslastung zu rechnen ist (OVG NW, Urteil vom 26.02.1982, GemH 1983, 113 und OVG Lüneburg, Urteil vom 08.08.1990, DÖV 1991, 338).

Der Beurteilung der künftigen Bedarfsflächen sind die Belegungspläne sämtlicher in Betrieb befindlichen Friedhöfe zugrunde zulegen. Bei einer sachgerechten Friedhofplanung ist nach Ansicht der Gemeindeprüfungsanstalt kein Kostenabzug für Vorhaltekapazitäten notwendig.

## **2.2 Aufteilung der Kosten auf die einzelnen Leistungsbereiche**

Die gebührenfähigen Kosten des Bestattungswesens sind auf die Leistungsbereiche Bestattung und Grabnutzung aufzuteilen. Durch die Grabnutzungsgebühren werden nach der historisch begründeten Gebührengestaltung in Baden-Württemberg (über den Ansatz kalkulatorischer Kosten) die Kosten des Erwerbs und der Erschließung der Friedhofsfläche bis zur Bestattungsreife, die Herstellung der (allgemeinen) Friedhofseinrichtung sowie des Betriebs, der Unterhaltung und der Verwaltung des Friedhofs gedeckt. Die übrigen Kosten (insbesondere Kosten für Leichenbesorgung, Leichentransport, Leichenhalle, Aussegnungshalle, Kühlgeräte, Ausheben und Schließen der Gräber) werden über die Bestattungsgebühren finanziert.

Die Kosten von Anlagen, die nicht unmittelbar zugeordnet werden können, weil sie mehreren Leistungsbereichen dienen (z.B. Aufenthalts-, Geräte-, Lager- und Sanitäräume in Leichen-

und Aussegnungshallen) sind unter Verwendung sachgerechter Schlüssel auf die einzelnen Leistungsbereiche zu verteilen.

Von den Verwaltungskosten des Bestattungswesens darf nur derjenige Anteil in die Kalkulation der Benutzungsgebühren einbezogen werden, der nicht auf Amtshandlungen entfällt, für die Verwaltungsgebühren erhoben werden.

### **3 Bestattungsgebühren**

Bestattungsgebühren werden für die Leistungen anlässlich der Bestattung von Leichen und der Beisetzung von Aschen erhoben. Für die angebotenen Einzelleistungen können, wenn sie überwiegend zusammen in Anspruch genommen werden (z.B. Benutzung der Leichenhalle, Stellen der Leichenträger und Bestattungsordner, Herstellen des Grabes u.ä.), auch Einheitsgebührensätze festgesetzt werden. Dabei haben die Gemeinden einen weiten Ermessensspielraum (BVerwG, Urt. vom 09.11.1984, KStZ 1985, 107).

Die Kalkulation der einzelnen Gebührensätze im Divisionsverfahren (Gesamtkosten des jeweiligen Leistungsbereichs dividiert durch die Bemessungs- bzw. Leistungseinheiten) bereitet im allgemeinen keine besonderen Schwierigkeiten. Zur Ermittlung der jeweils zutreffenden Gebührenobergrenze ist es jedoch wichtig, dass die Kosten der einzelnen Leistungsbereiche richtig zugeordnet werden. Außerdem ist zu beachten, dass durch die Erhebung etwaiger Zuschläge (z.B. für Bestattungen an Samstagen, Sonn- und Feiertagen) die kostendeckende Gebührensatzobergrenze nicht überschritten werden darf. Für die mit solchen Zuschlägen belegten Leistungen sind daher in der Gebührenkalkulation entsprechend erhöhte Bemessungseinheiten zu berücksichtigen. Außerdem sollte die Höhe solcher Zuschläge belegt werden (z.B. anhand tarifrechtlicher Zulagen für Bestattungen an Samstagen, Sonn- und Feiertagen bei Erledigung in Eigenregie bzw. entsprechender vertraglicher Preisaufschläge bei Erledigung durch ein Bestattungsunternehmen).

## **4 Grabnutzungsgebühren**

### **4.1 Allgemeines; Kalkulationsmethode**

Die Grabnutzungsgebühren werden für die langjährige Überlassung von Reihen-, Wahl- und Urnengräbern (zwischen mindestens 6 bzw. 10 Jahren bei Kindergräbern, mindestens 15 Jahren bei Erwachsenengräbern und i.d.R. bis zu 50 Jahren bei Wahlgräbern) einmalig zu Beginn der Nutzungsdauer für den gesamten Zeitraum, bei Wahlgräbern auch beim erneuten Erwerb eines Nutzungsrechts erhoben. Deshalb wäre strenggenommen bei der Kalkulation auf die Kosten und Bemessungseinheiten der gesamten Nutzungsdauer abzustellen. Hierzu wären die voraussichtlichen Kosten unter Berücksichtigung künftiger Entwicklungen (z.B. Erweiterungs- und Erneuerungsmaßnahmen) und Verwendung einer Preissteigerungsrate zu schätzen und auf einen Barwert abzuzinsen, da sie bereits zu Beginn der Nutzungsdauer über Gebühren finanziert werden. Auch bei den Bemessungseinheiten wären langfristige Prognosen über die künftigen Sterbefälle und die unterschiedliche Inanspruchnahme der einzelnen Grabarten vorzunehmen. Da eine solche Kalkulation sehr aufwändig ist und Prognosen über derart lange Zeiträume mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind, erscheint es aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität vertretbar, die jährlichen Kosten des Leistungsbereichs Grabnutzung durch die jährlichen Bemessungseinheiten (Grabnutzungsrechte) zu teilen. Diese Kalkulationsmethode kommt in der kommunalen Praxis überwiegend zur Anwendung und ist bislang – soweit ersichtlich – von der Rechtsprechung nicht beanstandet worden.

### **4.2 Gebührenbemessungsgrundsätze; unterschiedliche Grabarten**

Das Äquivalenzprinzip fordert in Verbindung mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 GG, dass die Benutzungsgebühren im allgemeinen nach dem Umfang der Benutzung zu bemessen sind, so dass bei etwa gleicher Inanspruchnahme der gemeindlichen Einrichtung etwa gleich hohe Gebühren und bei unterschiedlicher Benutzung diesen Unterschieden in etwa entsprechende Gebühren zu zahlen sind (VGH BW, Normenkontrollbeschluss vom 16.06.1999, BWGZ 1999, 869). Dieser Grundsatz wird bei den Grabnutzungsgebühren berücksichtigt, wenn sich die unterschiedliche Inanspruchnahme der Einrichtung bei den einzelnen Grabarten (z.B. Kinder-, Urnen-, Reihen-, ein- und mehrstellige Wahlgräber, Gräber in Sondergrabfeldern) in differenzierten Gebührensätzen niederschlägt. Derartige Nutzungsunterschiede können z.B. durch unterschiedliche Nutzungsdauern, Mehrfachbelegungsmöglichkeit, unterschiedliche Grabflächen oder besondere Lage der Gräber mit großzügigeren Umgebungsflächen bedingt sein. Sie können bei der Gebührenbemessung auf unterschiedliche Art und Weise berücksich-

tigt werden. Nach ständiger Rechtsprechung steht es im Ermessen einer Gemeinde, ob sie die Gebührensätze nach dem Maß der durch die Benutzung verursachten Kosten (Prinzip der Kostenproportionalität) und/oder nach Art und Umfang der Benutzung (Prinzip der Leistungsproportionalität) bemessen will (vgl. z.B. VGH BW, Normenkontrollbeschluss vom 26.09.1986, Fundstelle 1987/137).

Grundlage der in die Kalkulation einzustellenden Bemessungseinheiten sind die jährlich zu verleihenden Nutzungsrechte für die einzelnen Grabarten, die nach Erfahrungswerten sorgfältig zu schätzen sind. Dabei sind auch die gebührenpflichtigen Verlängerungen von Nutzungsrechten an Wahlgräbern entsprechend dem Verhältnis der Verlängerungsdauer zur normalen Nutzungsdauer zu berücksichtigen. Wegen der o.g. Leistungsunterschiede bei der Verleihung von Nutzungsrechten für die verschiedenen Grabarten sind die jeweiligen Bemessungseinheiten entsprechend zu bewerten. Ein geeigneter Maßstab ist hierfür nach dem Grundsatz der Kostenproportionalität bei Friedhöfen mit einheitlich angelegten Grabfeldern die Nettograbfläche und bei Friedhöfen mit unterschiedlich angelegten Grabfeldern (unterschiedliche Grababstände und Freiflächen) die Bruttograbfläche (Nettograbfläche zuzüglich anteiliger Umgebungsflächen), da durch einen größeren Flächenverbrauch höhere Kosten verursacht werden. Anstelle der Bruttograbfläche kann auch die Nettograbfläche mit einem Beiwert multipliziert werden, der sich aus dem Verhältnis der Gesamtfläche eines Grabfeldes (einschließlich dazugehöriger Freiflächen) zu den gesamten (Netto-)Grabflächen des Feldes ergibt. Neben der unterschiedlichen Größe der Gräber sind aber auch die unterschiedlichen Nutzungsdauern in die Bewertung der Bemessungseinheiten einzubeziehen. Die Summe der Bemessungseinheiten bei den einzelnen Grabarten ergibt sich dann durch Multiplikation der jeweiligen Zahl der Nutzungsrechte mit der Grabgröße und der Nutzungsdauer.

Die mehrfache Belegbarkeit von Wahlgräbern kann auf unterschiedliche Art und Weise berücksichtigt werden. Soweit in Mehrfachgräbern lediglich mehrere Grabstellen nebeneinander vorgesehen sind, schlägt sich die mehrfache Belegbarkeit dem Grunde nach bereits in der größeren Grabfläche nieder. Handelt es sich dagegen um sogenannte Tiefgräber, bei denen mehrere Grabstellen übereinander vorgesehen sind, wird die mehrfachtiefe Belegungsmöglichkeit durch den reinen Flächenmaßstab nicht berücksichtigt. Hierbei wäre beispielsweise ein doppeltief belegbares Grab mit einem einfachtief belegbaren Grab derselben Größe gleichwertig (Äquivalenzziffer 1 bzw. kein Zuschlag), weil es dieselbe Fläche beansprucht und somit auch (hinsichtlich der Grabvorhaltung) dieselben Kosten verursacht. Bei rein leistungsorientierter Betrachtung wäre dagegen zu berücksichtigen, dass durch ein doppeltief belegbares Grab doppelt so viele Grabstellen zur Verfügung gestellt werden wie durch ein einfachtief belegbares Grab derselben Größe, was einer Äquivalenzziffer von 2 bzw. einem Zuschlag von 100 v.H. entspräche. Wenn die Prinzipien der Kosten- und Leistungs-

proportionalität miteinander verbunden und beispielsweise gleich stark gewichtet werden, beträgt die Äquivalenzziffer für ein doppeltief belegbares Grab gegenüber einem einfach-tief belegbaren Grab derselben Größe  $1,5 (= (1 + 2) : 2)$ , was einem Zuschlag von 50 v.H. entspricht.

### **4.3 Besonderheiten**

Schwierigkeiten bereitet in der kommunalen Praxis die Bemessung der Grabnutzungsgebühren in Sonderfällen, die sich von den klassischen Fällen der Grabnutzung bzw. den herkömmlichen Grabarten unterscheiden. Hierbei geht es insbesondere um Urnenwände, die zusätzliche Beisetzung von Urnen in Erdgräbern, die Beisetzung von Urnen in anonymen Urnensammelgräbern und die Verwendung von Grabkammern.

#### **4.3.1 Urnenwände**

In letzter Zeit werden auf Friedhöfen als platzsparende Variante zunehmend Urnenwände erstellt. Dabei bestehen in der kommunalen Praxis Unsicherheiten, ob die Grabnutzungsgebühren für Urnenwände gesondert unter Berücksichtigung der hierfür anfallenden Kosten und zu verleihenden Nutzungsrechte oder in einer einheitlichen Kalkulation zusammen mit den übrigen Grabnutzungsgebühren zu kalkulieren sind. Eine gesonderte Kalkulation würde häufig zu Grabnutzungsgebühren führen, die im Vergleich zu den Gebühren für Urnengräber unverhältnismäßig niedrig sind. Dasselbe gilt wegen des geringen Flächenverbrauchs auch bei einer einheitlichen Grabnutzungsgebührenkalkulation nach herkömmlichem Schema. Je nach Ausführung können Urnenwände u.U. aber auch teurer sein als Urnengräber. Dies würde sich nur im Falle einer gesonderten Kalkulation in höheren Gebühren für die betreffenden Nutzer niederschlagen.

Da es wegen des Grundsatzes der Einheitlichkeit der öffentlichen Einrichtung und des aufgabenbezogenen Einrichtungsbegriffs innerhalb ein und desselben Friedhofs nicht mehrere selbständige öffentliche Einrichtungen, sondern lediglich verschiedene gebührenrechtlich selbstständige Teilleistungsbereiche gibt (s.o. Abschn. 1), käme eine gesonderte Kalkulation der Gebühren für Urnenwände nur in Betracht, wenn diese nicht dem Teilleistungsbereich Grabnutzung zuzuordnen sind. Die Rechtsprechung hat sich – soweit ersichtlich – noch nicht mit dieser Frage auseinandergesetzt. Die Nischen in Urnenwänden dürften dem Teilleistungsbereich Grabnutzung zuzuordnen sein, da durch diese – wie bei herkömmlichen Urnengräbern – letztlich eine Ruhestätte für die Asche Verstorbener zur Verfügung gestellt wird. Auch das Bestattungsgesetz geht in der Überschrift zu seinem dritten Abschnitt vom Oberbegriff der



Grabstätten aus und zählt hierzu neben Reihen- und Wahlgräbern beispielsweise auch Grabgebäude und Grüfte. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird daher empfohlen, die Gebühren für Urnenwände nicht gesondert, sondern in einer einheitlichen Kalkulation mit den übrigen Grabnutzungsgebühren zu ermitteln. Kostenunterschiede zwischen Urnenwänden und herkömmlichen Gräbern wirken sich dann nicht auf die Gebührenhöhe aus (s.o. Abschn. 1). Auch der Gleichheitssatz (Art. 3 GG) verlangt nicht, dass die Gebühren nach den durch die Benutzung des einzelnen Gebührenschuldners verursachten Kosten bemessen werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.09.1981, NVwZ 1982, 622).

Bei der i.d.R. flächenbezogenen Kalkulation der Grabnutzungsgebühren sind diese somit für Gräber und Urnenwände innerhalb des gesamten Gemeindegebiets oder jeweils innerhalb selbständiger Ortsteilfriedhöfe nach einheitlichen Sätzen je m<sup>2</sup> beanspruchter Grundstücksfläche und Jahr der Nutzung zu bemessen. Bei der Ermittlung der für die einzelnen Urnennischen in den Urnenwänden benötigten Grundstücksfläche sind die Flächen, auf denen die Urnenwände erstellt wurden und die Flächen der i.d.R. hierfür eingerichteten Vorplätze durch die Zahl der Urnennischen zu teilen. Bei den Gräbern wäre daher ebenfalls auf die Bruttoflächen (incl. Umgebungsflächen) abzustellen. Wegen des geringen Flächenbedarfs fallen dann aber die Grabnutzungsgebühren für Urnenwände gegenüber den Grabnutzungsgebühren für Urnengräber relativ niedrig aus.

Bei einer ausschließlich am Prinzip der Leistungsproportionalität ausgerichteten Kalkulation wären die Grabnutzungsgebühren für Urnenwände und Erdgräber nach einheitlichen Sätzen pro Grabstelle und Jahr der Nutzung zu bemessen. Die Grabnutzungsgebühren je Urnennische wären demnach pro Jahr der Nutzung genauso hoch wie die Grabnutzungsgebühren für einfach belegbare Gräber. Die mit dem geringeren Flächenbedarf einhergehende Kostenersparnis bei dieser Bestattungsform bliebe dann unberücksichtigt.

Wenn die Grabnutzungsgebühren für Urnenwände im Hinblick auf die in Anspruch genommene Leistung nicht überproportional niedrig ausfallen sollen und gleichzeitig die mit dieser Bestattungsform i.d.R. verbundene Kosten- bzw. Flächensparnis berücksichtigt werden soll, wären bei der Gebührenbemessung die Prinzipien der Kosten- und Leistungsproportionalität miteinander zu kombinieren. Hierzu können beispielsweise gesonderte Äquivalenzziffern ermittelt werden, die die Relation der Flächen und die Relation der Zahl der Grabstellen der einzelnen Grabarten zum Ausdruck bringen. Diese wären dann pro Grabart entsprechend der von der Gemeinde beabsichtigten Gewichtung des Kosten- bzw. Leistungsaspekts zu einer Gesamt-Äquivalenzziffer zusammenzufassen. Zwecks Ermittlung der in der Kalkulation der Grabnutzungsgebühren zu berücksichtigenden Bemessungseinheiten sind die Gesamt-Äquivalenzziffern der einzelnen Grabarten mit der jeweiligen Nutzungsdauer und der zu er-

wartenden Zahl der verliehenen Nutzungsrechte zu multiplizieren. Bei Wahlgräbern ist außerdem die Zahl der voraussichtlichen Verlängerungen von Nutzungsrechten und die durchschnittliche Verlängerungsdauer zu berücksichtigen. Der Gebührensatz je Bemessungseinheit ergibt sich dann im Wege der Division der auf den Bereich der Grabnutzung entfallenden Kosten (einschl. der kalkulatorischen Kosten und Unterhaltungskosten der Urnenwände) durch die Summe der Bemessungseinheiten. Die Gebührensätze für die einzelnen Grabarten ergeben sich wiederum durch Multiplikation des Gebührensatzes je Bemessungseinheit mit der jeweiligen Gesamt-Äquivalenzziffer und der jeweiligen Nutzungsdauer bzw. bei Gebühren pro Jahr der Verlängerung von Grabnutzungsrechten durch Multiplikation des Gebührensatzes je Bemessungseinheit mit der jeweiligen Gesamt-Äquivalenzziffer.

#### **4.3.2 Zusätzliche Beisetzung von Urnen in Erdgräbern**

In einigen Gemeinden wird auch die Beisetzung von Urnen in Erdgräbern (zusätzlich zu den vorhandenen Grabstellen) zugelassen. Insofern bestehen häufig Unsicherheiten, ob hierfür (zusätzliche) Grabnutzungsgebühren erhoben werden dürfen bzw. wie diese zu bemessen sind.

Wenn die Grabnutzungsgebühren ausschließlich kostenorientiert nach dem üblichen Flächenmaßstab bemessen werden, fallen für die zusätzliche Beisetzung von Urnen in Erdgräbern – soweit keine Verlängerung der Nutzungsdauer erforderlich wird – keine zusätzlichen Grabnutzungsgebühren an, da insofern kein zusätzlicher Flächenbedarf und somit keine zusätzlichen Kosten der Grabvorhaltung verursacht werden. Wenn die Grabnutzungsgebühren rein leistungsorientiert je Grabstelle und Jahr der Nutzungsdauer bemessen werden, fällt für die zusätzliche Beisetzung einer Urne in einem Erdgrab eine Grabnutzungsgebühr für eine zusätzliche Grabstelle an. Dann bestünde allerdings kein finanzieller Anreiz für diese flächen- und kostensparende Bestattungsform. Als angemessener Mittelweg bietet sich daher eine Kombination der Prinzipien der Kosten- und Leistungsproportionalität unter Verwendung einer zweistufigen Äquivalenzziffernkalkulation wie bei Urnenwänden an (s.o. Abschn. 4.3.1).

#### **4.3.3 Anonyme Urnensammelgräber**

Als weitere flächen- und kostensparende Bestattungsform kommt zunehmend auch eine Beisetzung von Urnen in anonymen Urnensammelgräbern in Betracht. Auch hier bietet sich dieselbe Kalkulationsmethode wie bei Urnenwänden bzw. der zusätzlichen Beisetzung von Urnen in Erdgräbern an (s.o. Abschn. 4.3.1).

#### **4.3.4 Grabkammern**

Wenn in einzelnen Friedhöfen einer Gemeinde oder in einzelnen Abschnitten eines Friedhofs wegen der Bodenverhältnisse eine ordnungsgemäße Verwesung der Leichen nicht gewährleistet ist, kann eine Verwendung von Grabkammern notwendig werden. Insofern stellt sich in der kommunalen Praxis oftmals die Frage, ob die damit verbundenen zusätzlichen Investitionskosten (z.T. über 3.000 € pro Grab) zu entsprechend höheren Grabnutzungsgebühren für die betreffenden Gräber führen müssen. Die Rechtsprechung hat sich bislang – soweit ersichtlich – noch nicht mit dieser Frage beschäftigt. Die Bereitstellung von Gräbern mit Grabkammern dürfte aber nach Auffassung der GPA eindeutig dem Teilleistungsbereich Grabnutzung zuzuordnen sein. Demnach wären solche Kostenunterschiede innerhalb ein und derselben öffentlichen Einrichtung für die Gebührenbemessung ohne Bedeutung (s.o. Abschnitte 1 und 4.3.1). Gebührendifferenzierungen kommen insofern lediglich hinsichtlich der Größe der Gräber, der Nutzungsdauer und der Zahl der Grabstellen in Betracht. Wenn dagegen in einem Ortsteilfriedhof ausschließlich Grabkammern zur Anwendung kommen und dieser Friedhof als selbständige Einrichtung geführt wird, sind die Grabnutzungsgebühren insofern getrennt von den übrigen Friedhöfen zu kalkulieren.

**Anlage 1: Aufteilung der Gesamtkosten des Bestattungswesens**

Bezeichnung	Ansatz gesamt	Bestat- tungen	Leichen- halle	Friedhofs- anlagen	Tritt- platten	leistungs- fremde Kosten
Ausgaben	€	€	€	€	€	€
Beschäftigungsentgelte	200,00		200,00			
Gebäudeunterhaltung	15.300,00		15.300,00			
Friedhofsunterhaltung	19.000,00			18.000,00	1.000,00	
Geräte, Gebrauchsgegenstände	300,00		100,00	200,00		
Bewirtschaftungskosten	8.700,00		2.000,00	6.700,00		
Verbrauchs- und Betriebsmittel	1.000,00			1.000,00		
Leistungsvergütung Unternehmen	16.723,00	16.723,00				
Sonstige sächl. Zweckausgaben	1.600,00					1.600,00
Versicherungen u. a.	300,00		25,00	200,00	16,00	59,00
Geschäftsausgaben	600,00	400,00		200,00		
Innere Verrechnungen Bauhof	22.600,00		1.853,00	15.074,00	1.198,00	4.475,00
Innere Verrechnungen Fuhrpark	11.200,00		336,00	10.080,00	224,00	560,00
Verwaltungskosten ohne ge- bührenpflichtige Amtshandlungen	4.400,00	2.724,00	167,00	1.478,00	31,00	
Abschreibungen	8.500,00		3.296,00	5.204,00		
Verzinsung des Anlagekapitals	8.000,00		2.959,00	5.041,00		
Zuschüsse für laufende Zwecke abzgl. Einnahmen	100,00					100,00
Ersätze und ähnliche Entgelte	-400,00			-400,00		
Erstattungen vom Bund	-1.500,00					-1.500,00
Auflösung von Zuweisungen	-1.300,00		-150,00	-1.150,00		
<b>Summe</b>	<b>115.323,00</b>	<b>19.847,00</b>	<b>26.086,00</b>	<b>61.627,00</b>	<b>2.469,00</b>	<b>5.294,00</b>



**Anlage 2: Ermittlung des Aufwands bei den einzelnen Bestattungen (Einzelfallkalkulation)**

	€	Äquivalenz- ziffer***
<b>Erdbestattungen von Peronen ab 10 Jahren</b>		
Graböffnung und -schließung*	278,76	
Begleitung bei Beerdigung (1 Person)*	88,96	
Verwaltungskosten **	52,38	
<b>Summe</b>	<b>420,10</b>	<b>1,00000000</b>

**Erdbestattung von Personen unter 10 Jahren**

Graböffnung und -schließung*	177,93	
Begleitung bei Beerdigung (1 Person)*	88,96	
Verwaltungskosten **	52,38	
<b>Summe</b>	<b>319,27</b>	<b>0,75998572</b>

**Beisetzung von Aschen in Grabfeldern**

Graböffnung und -schließung*	77,11	
Begleitung bei Beisetzung (1 Person)*	88,96	
Verwaltungskosten **	52,38	
<b>Summe</b>	<b>218,45</b>	<b>0,51999524</b>

**Beisetzung von Aschen in Urnennischen**

Begleitung bei Beisetzung (1 Person)*	88,96	
Verwaltungskosten **	52,38	
<b>Summe</b>	<b>141,34</b>	<b>0,3364437</b>

**Beisetzung von Aschen in anonymen Urnensammelgräbern**

Graböffnung und -schließung*	51,73	
Verwaltungskosten **	52,38	
<b>Summe</b>	<b>104,11</b>	<b>0,24782195</b>

**Stellung eines Leichenträgers mit Sargversenkwagen\*** 56,24

**Zuschläge**

Tieferlegung*	50%
Bestattung an Samstagen, Sonn- und Feiertagen*	50%

\* jeweils laut Preisblatt des Bestattungsunternehmens; bei Erledigung in Eigenregie wäre der benötigte Zeitaufwand für den Personal- und Geräteeinsatz des Bauhofs mit den jeweiligen Stundenverrechnungssätzen zu berücksichtigen

\*\* durchschnittlicher Verwaltungsaufwand je Bestattung bei 2.724 € Verwaltungsaufwand im Bereich Bestattungen (s. Anlage 1) und 52 Bestattungsfällen

\*\*\* drückt das Verhältnis der o.g. Bestattungskosten zwischen den einzelnen Bestattungsarten aus; dieses Verhältnis wird auch bei der Aufteilung etwaiger weiterer Bestattungskosten berücksichtigt

**Anlage 3: Ermittlung der Gebühreobergrenzen für die Bestattungsgebühren (Divisionskalkulation)**

**Kosten**

Kosten f. Stellung eines Leichenträgers mit Sargversenkungswagen: 56,24 € (s. Anlage 2)  
(entspricht Gebühreobergrenze für diese Teilleistung)

16 Fälle pro Jahr, davon einer samstags (Zuschlag 50 %)

Kosten pro Jahr : 16,5 x 56,24 € = 927,96 €

Gesamtkosten Bereich Bestattungen	19.847,00 €	(s. Anlage 1)
abzgl. Kosten Leichenträger/Sargversenkungswagen	-927,96 €	
<b>über Bestattungsgebühren zu decken</b>	<b>18.919,04 €</b>	

**Bemessungseinheiten**

a	b	c	d	e	f	g
Bestattungsart	Äquivalenz- ziffer *	Zuschlag 1 **	Zuschlag 2 ***	Gesamtäqui- valenzziffer (b+c+d)	Fallzahlen	Bemessungs- einheiten (exf)
Personen ab 10 Jahren	1,00000000			1,00000000	27	27,00000000
mit Tieferlegung	1,00000000	0,50000000		1,50000000	4	6,00000000
an Samstagen .....	1,00000000		0,50000000	1,50000000	1	1,50000000
Personen unter 10 Jahren	0,75998572			0,75998572	2	1,51997144
Aschen in Grabfeldern	0,51999524			0,51999524	9	4,67995715
an Samstagen .....	0,51999524		0,25999762	0,77999286	1	0,77999286
Aschen in Umennischen	0,33644370			0,33644370	7	2,35510593
Aschen in anonymen Umsammelgräbern	0,24782195			0,24782195	1	0,24782195
						44,08284932

\* nach Relation des Personal-, Geräte und Verwaltungsaufwands (s. Anlage 2)

\*\* für Tieferlegung (50 % von b; s. Anlage 2)

\*\*\* für Bestattung an Samstagen, Sonn- und Feiertagen (50% von b; s. Anlage 2)

**Kosten je Bemessungseinheit**

18.919,04 € : 44,08284932 = 429,170081 €

**Gebührensatzobergrenzen für die einzelnen Bestattungsarten**

Personen ab 10 Jahren	429,170081 €	x	1,00000000	=	429,17 €
mit Tieferlegung	429,170081 €	x	1,50000000	=	643,75 €
an Samstagen .....	429,170081 €	x	1,50000000	=	643,75 €
Personen unter 10 Jahren	429,170081 €	x	0,75998572	=	326,16 €
Aschen in Grabfeldern	429,170081 €	x	0,51999524	=	223,16 €
an Samstagen .....	429,170081 €	x	0,77999286	=	334,74 €
Aschen in Umennischen	429,170081 €	x	0,33644370	=	144,39 €
Aschen in anonymen Umsammelgräbern	429,170081 €	x	0,24782195	=	106,35 €

Die Abweichungen gegenüber den in Anlage 2 aufgeführten Beträgen beruhen darauf, dass neben den Kosten des Bestattungsunternehmens und dem Verwaltungsaufwand noch in geringfügigem Umfang sonstige Kosten anfallen (s. Anlage 1).

#### **Anlage 4: Kalkulation sonstiger Gebührensätze**

##### **1. Gebühren für Trittplatten bei Urnengräbern**

Kosten (s. Anlage 1)	2.469,00 €
Fälle	9

Gebührensatzobergrenze: 2.469,00 € : 9 = 274,33 €

Wenn die betroffenen Gräber - anders als hier - unterschiedlich groß sind, wären differenzierte Gebührensätze vorzusehen.

##### **2. Gebühren für Benutzung der Leichenhalle**

Kosten (s. Anlage 1)	26.086,00 €
Fälle	43

Gebührensatzobergrenze: 26.086,00 € : 43 = 606,65 €

Wenn die Dauer der Inanspruchnahme der Leichenhalle in den einzelnen Fällen stark differiert, empfehlen sich insofern differenzierte Gebührensätze (z.B. je Tag).

## Anlage 5: Kalkulation der Grabnutzungsgebühren

### 1. Ermittlung der Äquivalenzziffern für die einzelnen Grabarten

Kosten- und Leistungsaspekte (Äquivalenzziffern für Bruttoflächen und Grabstellen) wurden hier gleichmäßig gewichtet (s. auch Erläuterungen unter Abschn. 4.2 und 4.3.1).

a	b	c	d	e	f
Grabart	Bruttofläche (m <sup>2</sup> )	Äquivalenzziffer 1	Grabstellen	Äquivalenzziffer 2	Gesamt-Äquivalenzziffer ((c+e):2)
Kinderreihengrab	1,98	1,00000000	1	1	1,00000000
Erwachsenenreihengrab	3,60	1,81818182	1	1	1,40909091
Urnenreihengrab	1,82	0,91919192	1	1	0,95959596
Wahlgrab	4,42	2,23232323	1	1	1,61616162
Wahlgrab doppelt breit	6,76	3,41414141	2	2	2,70707071
Wahlgrab doppelt breit+ tief	6,76	3,41414141	4	4	3,70707071
Urnenwahlgrab	1,82	0,91919192	1	1	0,95959596
Urnennische	0,66	0,33333333	1	1	0,66666667
zusätzliche Urne in Erdgrab	0,00	0,00000000	1	1	0,50000000
Urne in anonymem Urnensammelgrab	0,10	0,05050505	1	1	0,52525253

### 2. Ermittlung der Bemessungseinheiten

a	b	c	d	e
Grabart	Gesamt-Äquivalenzziffer	Nutzungsdauer (Jahre)	Nutzungsrechte	Bemessungseinheiten (bxcxd)
Kinderreihengrab	1,00000000	10	2	20,000000
Erwachsenenreihengrab	1,40909091	25	13	457,954545
Urnenreihengrab	0,95959596	15	7	100,757576
Wahlgrab	1,61616162	30	7	339,393939
Verlängerung von Nutzungsrechten	1,61616162	9	10	145,454545
Wahlgrab doppelt breit	2,70707071	30	3	243,636364
Verlängerung von Nutzungsrechten	2,70707071	9	8	194,909091
Wahlgrab doppelt breit+ tief	3,70707071	30	4	444,848485
Verlängerung von Nutzungsrechten	3,70707071	10	3	111,212121
Urnenwahlgrab	0,95959596	20	2	38,383838
Urnennische	0,66666667	15	7	70,000000
zusätzliche Urne in Erdgrab	0,50000000	15	1	7,500000
Urne in anonymem Urnensammelgrab	0,52525253	15	1	7,878788

2.181,929293



### 3. Ermittlung des Gebührensatzes je Bemessungseinheit

Kosten (s. Anlage 1)	61.627,00 €			
Gebührensatz je BE	61.627,00 €	:	2.181,929293	28,24426997 €

### 4. Ermittlung der einzelnen Gebührensätze

a	b	c	d	e	f
	Gebührensatz je BE €	Gesamt- Äquivalenz- ziffer	Nutzungs- dauer (Jahre)	Grabnut- zungsgebühr in € (bxcxd)	Verlänge- rungsgebühr pro Jahr in € (bxc)
Grabart					
Kinderreihengrab	28,24426997	1,00000000	10	282,44	
Erwachsenenreihengrab	28,24426997	1,40909091	25	994,96	
Urnenreihengrab	28,24426997	0,95959596	15	406,54	
Wahlgrab	28,24426997	1,61616162	30	1.369,41	
Verlängerung von Nut- zungsrechten	28,24426997	1,61616162			45,64
Wahlgrab doppelt breit	28,24426997	2,70707071	30	2.293,77	
Verlängerung von Nut- zungsrechten	28,24426997	2,70707071			76,45
Wahlgrab doppelt breit+ tief	28,24426997	3,70707071	30	3.141,10	
Verlängerung von Nut- zungsrechten	28,24426997	3,70707071			104,70
Urnenwahlgrab	28,24426997	0,95959596	20	542,06	
Urnennische	28,24426997	0,66666667	15	282,44	
zusätzliche Urne in Erdgrab	28,24426997	0,50000000	15	211,83	
Urne in anonymem					
Urnensammelgrab	28,24426997	0,52525253	15	222,53	