

Analyse der Kosten- und Gebührenstruktur im Bestattungswesen auf den Friedhöfen der Stadt Beckum

A. Einleitung und Aufgabenstellung

Die Stadt Beckum ist Träger zweier städtischer Friedhöfe und zwar des Friedhofes Elisabethstraße im Stadtteil Beckum und des Parkfriedhofes im Stadtteil Roland. Der Friedhof Elisabethstraße ist durch eine vertragliche Vereinbarung aus dem Jahre 1979 von der katholischen Kirchengemeinde St. Stephanus übernommen worden. Der Parkfriedhof wurde im Jahre 1981 eröffnet. Neben diesen beiden städtischen Friedhöfen existieren im Stadtteil Beckum der evangelische Friedhof an der Hammer Straße, im Stadtteil Neubeckum der evangelische Friedhof „In der Laake“ sowie der katholische Friedhof an der Spiekersstraße und im Stadtteil Vellern der katholische Friedhof an der Dorfstraße.

Gegenstand der nachfolgenden Untersuchung sind ausschließlich die beiden städtischen Friedhöfe. Diese werden gemäß der Friedhofssatzung der Stadt Beckum als eine öffentliche Einrichtung betrieben und verwaltet. Die Verwaltung erfolgt durch den zuständigen Fachdienst Bauverwaltung und Finanzierung (Friedhofsverwaltung). Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Städtische Betriebe Beckum“ (EBSBB) ist mit der Durchführung der erforderlichen Arbeiten vor Ort beauftragt. Für die Benutzung der städtischen Friedhöfe und der Bestattungseinrichtungen sowie für andere Leistungen der Stadt Beckum auf dem Gebiet des Bestattungswesens werden Gebühren nach Maßgabe der Friedhofsgebührensatzung und des § 6 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) erhoben. Die Friedhofsgebühren werden in jedem Jahr auf der Grundlage der geschätzten Kosten und der voraussichtlichen Bestattungszahlen neu kalkuliert und angepasst. Es handelt sich um Benutzungsgebühren.

Gemäß § 4 Absatz 2 KAG NRW sind Benutzungsgebühren Geldleistungen, die als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen oder Anlagen erhoben werden. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass im Prinzip auch nur diejenigen, die die öffentliche Einrichtung oder Anlage in Anspruch nehmen die Kosten dafür zu tragen haben. Das gilt zumindest dann, wenn die Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient (§ 6 Absatz 1 Satz 1 KAG NRW).

Die Belastung der Friedhofsnutzer mit Gebühren ist in den vergangenen Jahren angestiegen. In den vergangenen fünf Jahren haben sich die Friedhofsgebühren im Bestattungsfall wie folgt entwickelt:

Gebühr je Grabart in €	2005	2006	2007	2008	2009
Wahlgrab	2.046,00	2.003,00	2.149,00	2.482,00	2.648,00
Reihengrab	1.589,00	1.564,00	1.667,00	1.910,00	2.042,00
Urnengrab	486,00	472,00	499,00	577,00	652,00
Kindergrab	840,00	826,00	874,00	1.001,00	1.075,00
Leichenhalle	119,00	142,00	147,00	114,00	140,00
Trauerhalle	196,00	192,00	147,00	198,00	187,00

Bei den angegebenen Euro-Beträgen handelt es sich um die bei der jeweiligen Grabart pro Grabstelle anfallende Grabstellen-, Unterhaltungs- und Bestattungsgebühr.

Die Höhe der Gebühren wird maßgeblich von den zu Grunde liegenden Kosten und dem Maß der Nutzung der Bestattungseinrichtungen geprägt. Bei den städtischen Friedhöfen handelt es sich um eine so genannte kostenrechnende Einrichtung. Das veranschlagte Gebührenaufkommen soll in der Regel die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung decken. Das bedeutet, dass die im Rahmen des Bestattungswesens anfallenden Kosten von denjenigen Nutzern der Einrichtung zu tragen sind, die die städtischen Leistungen in

Anspruch nehmen. Soweit eine Kostenzuordnung zu einer in Anspruch genommenen Leistung nicht möglich ist, werden diese Kosten durch die Allgemeinheit getragen (öffentlicher Anteil). Parallel zur Gebührenentwicklung ist eine Steigerung der Kosten und des öffentlichen Anteils festzustellen.

Die Entwicklung der Gesamtkosten innerhalb der letzten fünf Jahre sowie die jeweils durch den allgemeinen Haushalt getragenen öffentlichen Anteile ergeben sich aus der nachfolgenden Übersicht:

Jahr	gesamt in €	gebührenrelevant in €	öffentlicher Anteil in €
2005	670.997,49	502.957,80	168.039,69
2006	697.679,38	522.973,39	174.705,99
2007	670.165,96	500.879,14	169.286,82
2008	735.748,29	549.942,80	185.805,49
2009	740.905,60	542.516,18	198.389,42

Aus der dargestellten Gebührensystematik resultiert eine doppelte Verantwortlichkeit der Stadt Beckum:

Einerseits müssen und sollen die Kosten im Bestattungswesen verursachungsgerecht, aber mit einer möglichst geringen Belastung auf die Gebührenpflichtigen verteilt werden. Andererseits darf das Bestreben nach möglichst geringen Gebühren nicht dazu führen, dass die Allgemeinheit über einen angemessenen öffentlichen Anteil hinaus mit den Kosten des Bestattungswesens belastet wird.

Beide Ziele gleichzeitig lassen sich letztlich nur durch eine echte Kostensenkung und/oder eine Erhöhung der Nutzungszahlen (insbesondere bei der Leichen- und Trauerhalle) erreichen. Vor diesem Hintergrund sollen die maßgeblichen Faktoren daraufhin untersucht werden, ob und welche Möglichkeiten es gibt, konstante Gebühren oder sogar Gebührensenkungen zu erreichen, ohne dabei den allgemeinen städtischen Haushalt stärker als bislang zu belasten.

Der Vollständigkeit halber soll des Weiteren überprüft werden, ob die Grundsätze zur Verteilung der gebührenrelevanten Kosten beibehalten oder aber aufgrund neuer Erkenntnisse geändert werden sollen.

B. Bestattungs- und Nutzungszahlen

Grundlage für die jährlich vorzunehmende Gebührenkalkulation sind neben den Kosten im Bestattungswesen die Bestattungs- und Nutzungszahlen. Unter dem Aspekt der Verteilung der anfallenden Kosten ist die Größe der Nutzergruppe von entscheidender Bedeutung. Je kleiner die Gruppe der Gebührenpflichtigen ist, desto höher fällt die Gebühr bei gleich bleibenden Kosten aus und umgekehrt.

Die Nutzung der Friedhofseinrichtungen erfolgt im Wesentlichen in folgenden Fällen:

- Bestattung
- Wiedererwerb von Wahlgrabstätten
- Nutzung der Leichen- und Trauerhalle.

I. Bestattungszahlen

Die Bestattungszahlen auf den städtischen Friedhöfen haben sich in den letzten fünf Jahren zwischen 203 und 229 Beerdigungen pro Jahr bewegt. Wegen der jährlichen Schwankungen wird für die Gebührenkalkulation des kommenden Jahres jeweils die durchschnittliche Bestattungszahl des letzten Fünf-Jahres-Zeitraumes zu Grunde gelegt. Hierbei handelt es sich um eine Prognose. Den letzten Gebührenjahren lagen danach jeweils um die 220 Bestattungsfälle zu Grunde (Ausnahme 2007). Die nachfolgende Tabelle weist die Gesamtbestattungszahlen, differenziert nach Erd- und Urnenbestattungen, aus:

	2005	2006	2007	2008	2009 (kalk.)
Erdbestattungen	158	169	129	128	154
Urnenbestattungen	71	55	74	95	65
Gesamt	229	224	203	223	219

Um etwaige Besonderheiten bei den einzelnen Friedhöfen erkennen zu können, sind die Bestattungszahlen nachfolgend getrennt nach den beiden städtischen Friedhöfen aufgelistet.

Friedhof Elisabethstraße					
	2005	2006	2007	2008	2009 (kalk.)
Erdbestattungen	102	112	92	92	107
Urnenbestattungen	22	17	27	28	19
Gesamt	124	129	119	120	126

Parkfriedhof					
	2005	2006	2007	2008	2009 (kalk.)
Erdbestattungen	56	57	37	36	47
Urnenbestattungen	49	38	47	67	46
Gesamt	105	95	84	103	93

Den Tabellen ist zu entnehmen, dass auch die differenzierten Bestattungszahlen deutlichen Schwankungen unterliegen. Hinsichtlich der Bestattungsart lässt sich allerdings eine steigende Tendenz zu Urnenbestattungen feststellen.

II. Wiedererwerbszahlen

Gemäß § 14 Absatz 2 Satz 1 der Friedhofssatzung kann das Nutzungsrecht an einer Wahlgrabstätte ohne Bestattungsfall einmal für 30 Jahre oder in besonderen Fällen bis zu dreimal für jeweils 10 Jahre wiedererworben werden. Da auch durch diesen Umstand die Nutzung des Friedhofes stattfindet, unterliegt der Wiedererwerb einer Gebührenpflicht (Grabstellen- und Unterhaltungsgebühr).

Im Zeitraum von 2005 bis 2009 sind die folgenden Wiedererwerbe mit einer 10- bzw. 30-jährigen Nutzungszeit erfolgt:

Jahr	10 Jahre					30 Jahre				
	1 stell.	2 stell.	3 stell.	4 stell.	5 stell.	1 stell.	2 stell.	3 stell.	4 stell.	5 stell.
2005		8	1			1	4			
2006		3				2	3			
2007	1	9				1	7	1		
2008	1	3					9	2		1
2009	1	6					1			

Die angegebenen Werte beziehen sich auf Grabstätten mit der jeweiligen Anzahl an Grabstellen. Für die Gebührenkalkulation ist die Anzahl der Grabstellen relevant.

Eine konstante Anzahl an Wiedererwerben, die eine verlässliche Größe für die Gebührenkalkulation darstellen könnte, ist nicht festzustellen.

III. Nutzung der Leichen- und Trauerhalle

Für die Halle auf dem Parkfriedhof werden je nach Nutzung zwei unterschiedliche Gebühren erhoben, so dass auch hinsichtlich der Nutzungszahlen zu differenzieren ist. Die Nutzungszahlen stellen sich im Fünf-Jahres-Zeitraum wie folgt dar:

Jahr	Trauerhalle	Leichenhalle	Kühlung
2005	71	27	5
2006	65	35	19
2007	61	21	11
2008	76	18	7
2009 (bis 31.10.)	67	14	4

Die Gebühr für die Leichenhalle umfasst auch die Nutzung der Kühlung.

Die Trauerhalle wird danach in ca. 70 % der auf dem Parkfriedhof stattfindenden Bestattungen genutzt. Die Nutzung der Leichenhalle lag in den vergangenen zwei Jahren bei unter 25 % der Bestattungen auf dem Parkfriedhof, Tendenz weiter sinkend. Soweit in den Jahren 2006 und 2007 eine deutlich höhere Ausnutzung festzustellen war, ist dies vermutlich darauf zurückzuführen, dass in dieser Zeit die damals noch kirchliche Leichenhalle in Neubeckum an der Spiekersstraße nicht zur Verfügung stand. Im Laufe des Jahres 2007 sind im Stadtgebiet zwei private Abschiedshäuser errichtet worden. Vermutlich ist eine teilweise Verlagerung der Nutzungen auf die privat betriebenen Einrichtungen eine der Ursachen für die sinkenden Nutzungszahlen ab 2008.

IV. Steuerungsmöglichkeiten

Die Stadt hat nur einen sehr begrenzten Einfluss auf die Nutzung der städtischen Einrichtungen. Die Entscheidung der Angehörigen, einen städtischen oder aber einen kirchlichen Friedhof zu nutzen, liegt allein in der persönlichen Sphäre des Einzelnen, die es zu respektieren gilt. Allerdings können durch eine möglichst hohe Anpassung der Angebote an den Bedarf und die Wünsche der mutmaßlichen Nutzer zumindest optimale Voraussetzungen für eine adäquate Nutzung der städtischen Einrichtungen geschaffen werden. Das kann beispielsweise durch ein vielfältiges Angebot an Bestattungsformen, Schaffung von Voraussetzungen für eine einfache Grabpflege oder ein attraktives Erscheinungsbild der Friedhöfe erreicht werden. In den letzten Jahren sind die Angebote an Bestattungsformen neben den bestehenden Möglichkeiten deutlich erweitert worden (anonyme Urnengräber, Rasengräber, moslemisches Grabfeld, Sternenkinderfeld, Aschenstreu Feld). Durch Änderung der Satzung in Bezug auf die Möglichkeit, Urnengräber vollständig mit einer Platte abdecken zu können, ist eine noch leichtere Pflege der Urnengräber ermöglicht worden. Auch die erfolgte Erneuerung und Überarbeitung der Wasserstellen dient der leichteren Pflege. Das Erscheinungsbild der Friedhöfe wird laufend überprüft und – soweit machbar – verbessert. Die Umsetzung des Maßnahmenkataloges in Sachen städtische Friedhöfe hat hierzu einen großen Beitrag geleistet (z.B. Beleuchtung des Durchgangsweges und Sanierung der Hauptwege Friedhof Elisabethstraße, Aufstellen von neuen Bänken, Abpflanzungen der Abfallsammelstellen, Gestaltung und Sanierung der Eingangsbereiche).

Letztlich sind viele dieser Maßnahmen natürlich wiederum mit Kosten verbunden, die in der Regel vom Gebührenzahler zu tragen sind (Ausnahme: Maßnahmenkatalog lt. Ausschussbeschluss). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Höhe der anfallenden Gebühren für die Nutzung der städtischen Bestattungseinrichtungen ausschlaggebend sein kann, so dass sich auch hier wieder das Spannungsverhältnis von sparsamer Bewirtschaftung der Friedhöfe und möglichst optimierter Ausnutzung der städtischen Einrichtungen zeigt. Ziel der etwa eingesetzten Steuerungsmöglichkeiten kann demnach nur sein, ein möglichst gutes Kosten-Nutzen Verhältnis zu erlangen.

C. Kosten im Bestattungswesen und deren Verteilung auf die einzelnen Nutzer

Um gezielt eine Analyse der Kosten und deren Auswirkungen auf die Gebührenhöhe vornehmen zu können, ist es erforderlich, die einzelnen Benutzungsgebühren im Bestattungswesen zu betrachten. Die wesentlichen Benutzungsgebühren im Rahmen des Bestattungswesens sind folgende:

- Grabstellengebühr
- Unterhaltungsgebühr
- Bestattungsgebühr
- Gebühr für die Nutzung der Leichenhalle
- Gebühr für die Nutzung der Trauerhalle.

Vor der Einzelanalyse sollen jedoch die allgemein geltenden Grundsätze dargestellt werden.

I. Allgemeine Grundsätze

1. Einzubeziehende Kosten

Welche Kosten grundsätzlich in die Friedhofsgebühren einzubeziehen sind, bestimmt sich nach § 6 Absatz 2 KAG. Danach sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten einzubeziehen. Hierzu gehören neben Personal- und Sachkosten auch Kosten für etwaige Fremdleistungen und die so genannten kalkulatorischen Kosten. In der jährlichen Gebührenkalkulation der Stadt Beckum werden die anfallenden Kosten in folgende Kostenblöcke unterteilt:

- Kalkulatorische Kosten (Abschreibungen und Zinsen)
- Verwaltungskosten
- Gebäudekosten
- Unterhaltungskosten
- Kosten des EBSBB

Die Einzelkosten, die sich hinter den Kostenblöcken Verwaltungs-, Gebäude- und Unterhaltungskosten verbergen, sind in der gesonderten Auflistung als **Anlage** beigefügt.

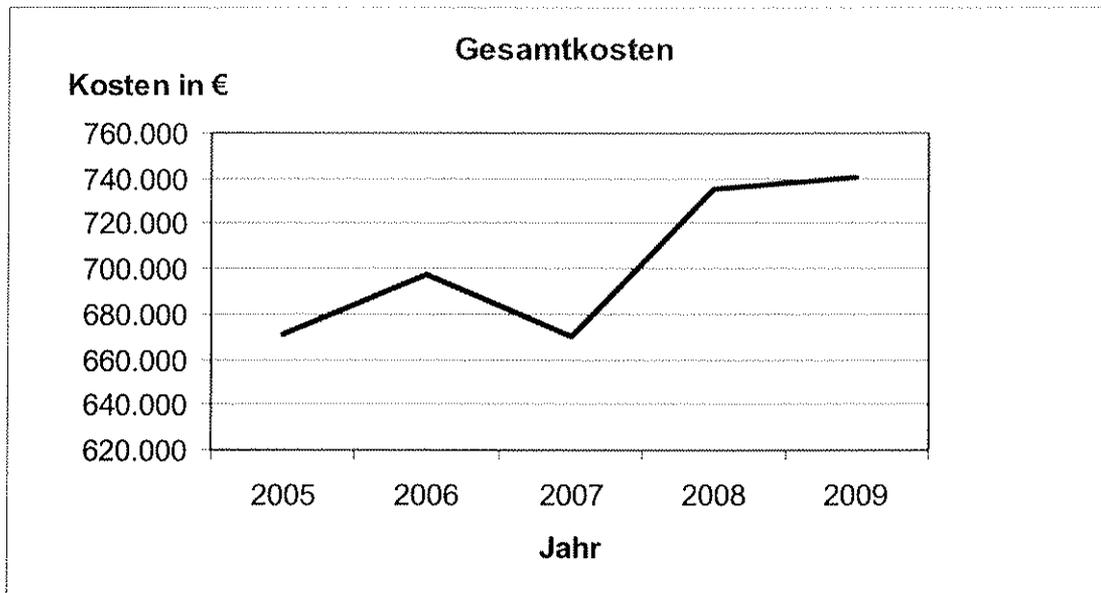
Bei den Kosten des EBSBB handelt es sich um Kosten für Leistungen einer anderen Verwaltungseinheit. Bei den der Friedhofsverwaltung in Rechnung gestellten Beträgen handelt es sich um die beim EBSBB anfallenden Kosten für die geleisteten Stunden sowie die Maschineneinsätze, die nicht in den Stundensätzen enthalten sind. Die Stunden- und Maschinensätze werden jährlich im Rahmen des Wirtschaftsplanes durch den Betriebsausschuss festgelegt. Für 2009 ist der Stundensatz mit 41,90 € und die Maschinensätze je nach Gerät beschlossen worden.

Für das Gebührenjahr 2009 sind im Bereich des Bestattungswesens Kosten von insgesamt rund 741.000 € veranschlagt worden. Die Entwicklung der in die Gebührenkalkulation einfließenden Gesamtkosten und der einzelnen Kostenblöcke seit 2005 stellt sich wie folgt dar:

Kosten in €	2005	2006	2007	2008	2009
Abschreibungen	105.220,00	106.670,00	108.099,00	109.655,00	109.522,00
Zinsen	179.993,00	175.230,00	170.317,00	165.401,00	160.588,00
<i>kalk. Kosten gesamt</i>	<i>285.213,00</i>	<i>281.900,00</i>	<i>278.416,00</i>	<i>275.056,00</i>	<i>270.110,00</i>
Verwaltungskosten	61.078,22	63.772,56	63.507,08	69.647,33	75.146,00
Gebäudekosten	22.154,93	29.060,87	22.506,87	31.248,01	35.650,00
Unterhaltungskosten	26.620,84	25.838,92	31.027,48	45.585,16	45.000,00
EBSBB	275.930,45	297.106,97	274.708,50	314.211,76	315.000,00
Gesamt	670.997,44	697.679,32	670.165,93	735.748,26	740.906,00

Wie sich der Tabelle entnehmen lässt, ist hinsichtlich der Gesamtkosten von 2005 bis 2009 per Saldo eine Kostensteigerung in Höhe von 10 % zu verzeichnen. Die Entwicklung der

Gesamtkosten bezogen auf die einzelnen Gebührenjahre ist auch der nachfolgenden Grafik zu entnehmen.



Das Verhältnis der fixen (kalkulatorischen) Kosten zu den laufenden Kosten betrug in diesem Zeitraum zwischen 42 % und 36 % der Gesamtkosten. Während die kalkulatorischen Kosten aufgrund der im Laufe der Zeit geringeren Verzinsung des Anlagekapitals innerhalb des Fünf-Jahres-Zeitraumes sinken, sind bei den laufenden Kosten deutliche Steigerungen zu verzeichnen.

2. Öffentlicher Anteil

Vor einer Verteilung der Kosten auf die Gebührenpflichtigen ist der öffentliche Anteil festzulegen. Er ist von den jeweils einzubeziehenden Gesamtkosten abzuziehen. Dieser Anteil ist dann durch den allgemeinen städtischen Haushalt zu tragen.

Der öffentliche Anteil beinhaltet diejenigen Kosten, die zwar mit dem Betrieb der Friedhöfe, aber nicht mit den gegenüber den Gebührenpflichtigen erbrachten Leistungen in Zusammenhang stehen. Es handelt sich um den so genannten „grünpolitischen Wert“. Hiermit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Friedhöfe nicht nur ein Ort der Bestattung und des Totengedenkens sind, sondern darüber hinaus weitere Funktionen haben. Diese bestehen zumeist darin, dass sie als Grünfläche die bebauten Flächen gliedern, die stadtklimatischen Verhältnisse verbessern oder als Naherholungsgebiet für Spaziergänger dienen.

Wie hoch der öffentliche Anteil angesetzt wird, steht im Ermessen der jeweiligen Stadt. Er richtet sich danach, wie groß der Leistungsanteil für die Allgemeinheit eingeschätzt wird. Der Anteil hängt letztlich auch von den örtlichen Gegebenheiten ab.

In Beckum ist der öffentliche Anteil bei der Grabstellen- und der Unterhaltungsgebühr mit 30 % der einzubeziehenden Kosten festgesetzt worden. Die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA NRW) hat im Rahmen ihrer überörtlichen Prüfung im Jahre 2009 angemerkt, dass diese Anteile zu hoch seien. Nach den Feststellungen der Gemeindeprüfungsanstalt bewerten viele Städte und Gemeinden die Grünfunktion eines Friedhofes mit 10-15 %. Das werde in der Regel auch als ausreichend anerkannt. Voraussichtlich reiche auch eine Berücksichtigung des öffentlichen Anteils bei der Unterhaltungsgebühr aus.

Der Ansatz von 30 % ist sicherlich ein zu Gunsten der Gebührenzahler vorgenommener Ansatz. Eine Verringerung in der Größenordnung, wie sie die Gemeindeprüfungsanstalt vorgeschlagen hat, hält die Verwaltung aus rechtlicher Sicht für zulässig. Die genauen Anteile müssten bei Bedarf jedoch detailliert geprüft werden.

3. Verteilung der gebührenrelevanten Kosten

Die nach Abzug des öffentlichen Anteils verbleibenden Kosten sind auf die Nutzer der städtischen Friedhofseinrichtungen zu verteilen. Ziel ist es, für die Verteilung einen Maßstab zu finden, der die tatsächliche Inanspruchnahme der städtischen Leistungen in nachvollziehbarer Weise widerspiegelt. Gemäß § 6 Absatz 3 KAG NRW ist hierfür ein Wirklichkeitsmaßstab anzulegen. Wenn dies besonders schwierig oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, kann ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt werden, der nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der Inanspruchnahme stehen darf. Demnach kann es also mehrere zulässige Verteilungsmaßstäbe geben. Die Stadt ist allerdings nicht verpflichtet, den „gerechtesten“ Maßstab zu wählen. Praktikabilität und Nachvollziehbarkeit dürfen bei der Wahl des Maßstabes Berücksichtigung finden.

Im Friedhofswesen werden für das Ausmaß der tatsächlichen Inanspruchnahme die Faktoren Grabart, Grabgröße und Nutzungsdauer herangezogen. Hieraus hat sich die Äquivalenzziffernmethode entwickelt. Diese wird in Beckum zurzeit bei der Grabstellen- und der Unterhaltungsgebühr angewandt.

Bei der Äquivalenzziffernmethode handelt es sich um ein jahrzehntelang im Friedhofsgebührenwesen angewandtes Verfahren, das die jeweiligen Größen der verschiedenen Grabarten ins Verhältnis zueinander setzt. Dieses Verhältnis wird als flächenbedarfsorientierter Umlageschlüssel Grundlage der Kalkulation. Bezogen auf die einzelnen Grabarten bedeutet das, dass die Gebühren für Erdgräber (relativ große Fläche) stärker ansteigen als die für Urnengräber (relativ kleine Fläche). Die Äquivalenzziffernmethode beinhaltet einen Verteilungsmaßstab, der durch das KAG NRW und die hierzu ergangene Rechtsprechung abgedeckt ist.

Alternativ zur Äquivalenzziffernmethode wird im Bestattungswesen in den letzten Jahren teilweise das so genannte „Kölner Modell“ angewandt. Dieses Modell beschreibt die Einführung einer Fallgebühr (Grundgebühr), durch die die nicht direkt einer Grabart zuzuordnenden Kosten auf alle Fälle gleichmäßig – unabhängig von der Grabgröße – umgelegt werden. Der Name basiert auf der Entwicklung eines Modells durch die Stadt Köln. Berücksichtigt wird hierbei die voraussichtliche Nutzungszeit. Direkt zuzuordnende Kosten werden nach wie vor auf die einzelnen Grabarten verteilt. Dieses Berechnungsmodell führt zu einer Angleichung der Gebühren. Die Gebührensätze für die unterschiedlichen Bestattungsarten weichen nur noch geringfügig voneinander ab. Der Anwendung dieses Modells kommt insoweit eine Lenkungsfunktion zu, als die rein kostenbedingte Wahl einer Urnenbeisetzung relativiert wird.

Letztlich ist noch die Divisionsmethode zu nennen. Die Verteilung erfolgt hierbei aufgrund einfacher Fallzahlen (z.B. Anzahl der Nutzungen der Trauerhalle). Diese Methode wird in Beckum bei der Bestattungsgebühr und der Nutzung der Leichen- oder Trauerhalle angewandt.

II. Die Gebühren im Einzelnen

1. Grabstellengebühr

Im Rahmen der Grabstellengebühr werden die Kosten für die Überlassung einer Grabstelle (Wahl-, Reihen-, Kinder- oder Urnengrabstelle) umgelegt. Sie dient der Deckung der anteiligen Kosten für Erwerb und Erschließung der Friedhofsanlage bis zur Bestattungsreife. Der Grabstellengebühr werden die hierfür anfallenden kalkulatorischen Kosten sowie Verwaltungskosten zugeordnet.

a) Kostenzuordnung

Im letzten Fünf-Jahres-Zeitraum wurden der Grabstellengebühr von den Gesamtkosten im Bestattungswesen folgende Kosten zugeordnet:

Kosten in €	2005	2006	2007	2008	2009
Abschreibungen	87.310,00	88.604,00	90.136,00	91.427,00	93.365,00
Zinsen	127.205,00	123.102,00	118.996,00	114.889,00	110.783,00
<i>kalk. Kosten gesamt</i>	<i>214.515,00</i>	<i>211.706,00</i>	<i>209.132,00</i>	<i>206.316,00</i>	<i>204.148,00</i>
Verwaltungskosten	18.323,47	19.131,77	19.052,12	20.894,20	22.543,80
Gebäudekosten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterhaltungskosten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EBSBB	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamt	232.838,47	230.837,77	228.184,12	227.210,20	226.691,80

Die Beträge stellen Gesamtkosten inklusive des öffentlichen Anteils dar.

Die der Grabstellengebühr zuzuordnenden Kosten stellen ca. ein Drittel der Gesamtkosten dar (30 - 34 %).

Rund 90 % der in die Grabstellengebühr einfließenden Kosten sind kalkulatorische und damit fixe Kosten. Von diesen fixen Kosten entfallen wiederum ca. 93 % auf die durch die Neuanlage des Parkfriedhofes entstandenen kalkulatorischen Kosten. Der Friedhof Elisabethstraße verursacht aufgrund seines alten Bestandes vergleichsweise geringe Abschreibungen und Verzinsungen.

Die restlichen 10 % der der Grabstellengebühr zugeordneten Kosten entfallen auf die Verwaltungskosten.

Wie bereits im Rahmen der Darstellung der Gesamtkosten ausgeführt, sind die kalkulatorischen Kosten seit 2005 insgesamt zurückgegangen. Da dieser Kostenblock den größten Anteil an der Gebühr ausmacht, sind auch die in die Grabstellengebühr insgesamt einfließenden Kosten gesunken. Dennoch ist festzustellen, dass die Grabstellengebühr zwischen 2005 und 2009 gestiegen ist. Für die jeweilige Grabart zeigt dies die nachfolgende Tabelle:

Gebühr je Grabart in €	2005	2006	2007	2008	2009
Wahlgrab	670,00	661,00	713,00	810,00	811,00
Reihengrab	470,00	464,00	500,00	568,00	569,00
Urnengrab	110,00	108,00	117,00	133,00	188,00
Kindergrab	215,00	212,00	228,00	259,00	260,00

Dieses Ergebnis ist letztlich auf zurückgehende Bestattungs- und schwankende Wiedererwerbszahlen zurück zu führen (vgl. S. 3). Geringere Nutzungen führen bei gleich bleibenden oder sogar geringfügig sinkenden Kosten zu einer höheren Gebühr.

Hinsichtlich der Kostenzuordnung bleibt mit Blick auf eventuelle Steuerungsmöglichkeiten aber dennoch die Frage, ob die in die Grabstellengebühr einfließenden Kosten nicht weiter gesenkt werden können, um dadurch doch noch positive Auswirkungen auf die Gebühr erreichen zu können.

Der den größten Anteil an der Grabstellengebühr umfassende Kostenblock der kalkulatorischen Kosten umfasst die kalkulatorischen Abschreibungen und Verzinsungen des Anlagekapitals. Die Abschreibung erfolgt auf der Basis des fortgeschriebenen Wiederbeschaffungszeitwertes. Der Abschreibungssatz ist abhängig von der voraussichtlichen Dauer der Nutzung des jeweiligen Anlagegutes. Die Verzinsung des Anlagegutes erfolgt für das im Anlagevermögen gebundene Kapital auf der Basis von Anschaffungs- bzw. Herstellungswerten. Der kalkulatorische Zinssatz wird für jedes Gebührenjahr durch den Rat neu festgelegt. Derzeit beträgt er 6,6 %. Diese Grundsätze zur Ermittlung der kalkulatorischen Kosten werden in Beckum für alle Gebührenhaushalte angewandt. Sie sind in diesem Zusammenhang mehrfach überprüft worden und entsprechen den Vorgaben der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes für das Land Nordrhein-

Westfalen (OVG NRW). Mit dem Zinssatz von 6,6 % bleibt die Stadt Beckum sogar unterhalb des vom OVG NRW für das Jahr 2009 für zulässig erachteten Zinssatzes von 7,11 %.

Die Grundsätze zur Ermittlung der kalkulatorischen Kosten sind damit nicht zu beanstanden. Die Zuordnung der kalkulatorischen Kosten ist zutreffend erfolgt.

b) Öffentlicher Anteil bei der Grabstellengebühr

Wie bereits ausgeführt, könnte im Rahmen der Grabstellengebühr unter rechtlichen Gesichtspunkten über eine Verringerung des 30 %-igen öffentlichen Anteils nachgedacht werden.

Eine Verringerung des Anteils auf 10 – 15 % hätte eine Erhöhung der auf die Grabstellengebühr umzulegenden Kosten in entsprechender Größenordnung zur Konsequenz.

Mit der Verringerung des öffentlichen Anteils würde in gleichem Verhältnis die Grabstellengebühr steigen. Damit könnte das Ziel einer möglichst konstanten oder sogar geringeren Gebühr nicht erreicht werden. Die Verringerung des öffentlichen Anteils würde allerdings zu einer Entlastung des allgemeinen Haushalts führen.

c) Verteilung der gebührenrelevanten Kosten

Die Verteilung der gebührenrelevanten Kosten erfolgt bei der Grabstellengebühr nach der so genannten Äquivalenzziffernmethode. Da mit der Grabstellengebühr die Kosten für die Herrichtung der Bestattungsflächen umgelegt werden, hat diese einen unmittelbaren Flächenbezug. Je größer das zur Verfügung gestellte Grab, desto größer ist die in Anspruch genommene städtische Leistung. Eine fallbezogene Verteilung der Kosten, wie sie im Rahmen des „Kölner Modells“ erfolgt, eignet sich aus Sicht der Verwaltung deshalb hier nicht als Gebührenmaßstab. Das „Kölner Modell“ stellt zur Äquivalenzziffernmethode letztlich keine Alternative dar.

2. Unterhaltungsgebühr

Mit der Unterhaltungsgebühr werden diejenigen Kosten umgelegt, die für die Pflege der Friedhöfe erforderlich sind. Das sind die Kosten des EBSBB, die kalkulatorischen Kosten, Verwaltungs- und Gebäudekosten sowie allgemeine Unterhaltungskosten (insbesondere Kosten für Sandlieferungen und Containerabfuhr).

a) Kostenzuordnung

Im Zeitraum von 2005 – 2009 sind der Unterhaltungsgebühr folgende Kosten zugeordnet worden:

Kosten in €	2005	2006	2007	2008	2009
Abschreibungen	7.443,00	7.557,00	7.692,00	7.805,00	7.975,00
Zinsen	29.125,00	28.914,00	28.554,00	28.192,00	27.833,00
<i>kalk. Kosten gesamt</i>	<i>36.568,00</i>	<i>36.471,00</i>	<i>36.246,00</i>	<i>35.997,00</i>	<i>35.808,00</i>
Verwaltungskosten	18.323,47	19.131,77	19.052,12	20.894,20	22.543,80
Gebäudekosten	17.723,94	23.248,70	18.005,50	24.998,41	28.520,00
Unterhaltungskosten	13.310,42	12.919,46	15.513,74	22.792,58	22.500,00
EBSBB	195.353,25	210.948,30	200.668,70	245.876,01	232.959,80
Gesamt	281.279,08	302.719,23	289.486,06	350.558,20	342.331,60

Die der Unterhaltungsgebühr zuzuordnenden Kosten machen einen Anteil von ca. 45 % der Gesamtkosten aus (43 – 47 %).

Das Verhältnis von laufenden und fixen Kosten stellt sich im Vergleich zur Grabstellengebühr genau umgekehrt dar. Die Unterhaltungsgebühr setzt sich aus ca. 90 % laufenden und 10 % fixen (kalkulatorischen) Kosten zusammen. Ein Großteil der laufenden Kosten ist abhängig vom Arbeitsanfall, vom festgelegten oder erwarteten Pflege- und Unterhaltungszustand sowie von den erforderlichen Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten.

Insgesamt ist für den Unterhaltungsbereich in dem Fünf-Jahres-Zeitraum seit 2005 eine deutliche Kostensteigerung zu verzeichnen. Diese Kostensteigerung liegt bei rund 22 % und ausschließlich im Bereich der laufenden Kosten. Die größte Kostenposition, die Kosten des EBSBB, ist in diesem Zeitraum um ca. 19 % gestiegen. Im Jahre 2005 betrug der Stundensatz des EBSBB noch 38,40 € und ist dann bis zum Jahr 2009 sukzessive auf 41,90 € angestiegen. Dies macht eine Gesamtsteigerung von ca. 9 % aus. Ferner ist zu berücksichtigen, dass der Stundensatz im Jahre 2005 noch den kompletten Maschinen- und Geräteeinsatz für den Friedhof beinhaltete. Im Laufe der Zeit sind die Maschinen- und Geräteeinsätze differenzierter ausgewiesen und auch gesondert in Rechnung gestellt worden, so dass sich hieraus auch ein Teil der Steigerung erklärt. Ein wesentlicher Grund für die Kostensteigerung im Übrigen ist in der Erhöhung der Leistungen im Unterhaltungs- und Pflegebereich zu sehen. Der EBSBB hat seit 2005 jährlich mehr Stunden für Pflege- und Unterhaltungsarbeiten aufwenden müssen. Die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Stunden beinhalten Rasenschnitt, Beet- und Gehölzpflege, Anpflanzungen, Laubbeseitigung, Baumpflege und -kontrolle sowie allgemeine Pflegearbeiten.

Jahr	Friedhof Elisabethstraße	Parkfriedhof	Gesamt
2005	2.331,50	2.485,00	4.816,50
2006	2.528,25	2.586,75	5.115,00
2007	2.548,75	2.262,00	4.810,75
2008	2.898,50	3.000,00	5.898,50
2009 (bis 31.10.)	2.865,75	2.248,00	5.113,75

Auffällig ist insbesondere die deutliche Erhöhung der Stundenzahl im Jahr 2008. Ob die Entwicklung so weiter verlaufen wird, lässt sich noch nicht abschließend beurteilen. Für das Jahr 2009 werden die tatsächlich geleisteten Stunden erst Ende des Jahres vorliegen. Insgesamt lässt sich aber eine deutlich steigende Tendenz erkennen.

Während die kalkulatorischen Kosten, ähnlich wie bei der Grabstellengebühr, sogar leicht gesunken sind, sind die Gebäude- und die allgemeinen Unterhaltungskosten überproportional gestiegen. Im Rahmen der Gebäudeunterhaltung hat es in den letzten Jahren eine deutliche Steigerung der Reinigungs- sowie der Energiekosten gegeben. Die Steigerung der allgemeinen Unterhaltungskosten ist im Wesentlichen auf gestiegene Container- und Abfuhrkosten zurückzuführen.

Die festgestellte Kostensteigerung hat sich auch auf die Gebühren ausgewirkt. Die Unterhaltungsgebühr hat sich in den letzten fünf Jahren wie folgt entwickelt:

Gebühr je Grabart in €	2005	2006	2007	2008	2009
Wahlgrab	790,00	737,00	828,00	1.028,00	1.149,00
Reihengrab	554,00	517,00	581,00	721,00	806,00
Urnengrab	129,00	121,00	136,00	169,00	188,00
Kindergrab	253,00	236,00	265,00	329,00	368,00

Der Tabelle lässt sich entnehmen, dass es bei der Unterhaltungsgebühr in dem maßgebenden Zeitraum eine Steigerung von ca. 45 % gegeben hat. Im Vergleich zur Kostensteigerung ist dies überproportional hoch. Diese überproportionale Steigerung ist ebenfalls auf die gesunkenen Bestattungs- und die schwankenden Wiedererwerbsszahlen zurückzuführen (vgl. S. 3).

Nach dem derzeitigen Sachstand wäre eine Gebührensenkung bei gleichzeitiger Neutralität für den allgemeinen Haushalt nur durch Senkung der laufenden Kosten möglich. Beeinflussbar sind die Unterhaltungskosten im Wesentlichen im Bereich der Pflege- und Unterhaltungsstandards. Ein Einsparungspotential könnte also dann erreicht werden, wenn von den Standards nach unten abgewichen werden soll. Das wiederum liefe aber möglicherweise der Zielsetzung entgegen, die Attraktivität der städtischen Friedhöfe auf

möglichst hohem Niveau zu halten, um so eine angemessene Nutzung zu gewährleisten. Bei etwaigen Einsparungsmaßnahmen wäre dies zu beachten.

b) Öffentlicher Anteil bei der Unterhaltungsgebühr

Bei der Unterhaltungsgebühr werden wie bei der Grabstellengebühr lediglich 70 % der Kosten auf die Gebühr umgelegt. Das bedeutet, dass auch hier ein öffentlicher Anteil von 30 % der Kosten zu Gunsten der Gebührenzahler angerechnet wird. Wie bei der Grabstellengebühr handelt es sich um einen vergleichsweise hohen öffentlichen Anteil. Wie bereits ausgeführt, werden 10 - 15 % öffentlicher Anteil als ausreichend angesehen. Zu diesem Komplex wird auf die Ausführungen zur Grabstellengebühr verwiesen.

Mit einer Verringerung des öffentlichen Anteils würde zwar eine Entlastung des öffentlichen Haushalts, gleichzeitig aber auch eine deutliche Erhöhung der Unterhaltungsgebühr erreicht.

c) Verteilung der gebührenrelevanten Kosten

Bei der Unterhaltungsgebühr werden die Kosten ebenso wie bei der Grabstellengebühr auf der Grundlage der Äquivalenzziffernmethode verteilt. Das bedeutet, dass die Kostenverteilung flächenbezogen erfolgt.

Gerade in Bezug auf die Umlegung laufender Unterhaltungskosten wird die Äquivalenzziffernmethode von der GPA NRW und einigen Städten und Gemeinden als nicht verursachungsgerecht empfunden. Mutmaßlich beeinflusst diese Methode das Grabwahlverhalten dahingehend, dass häufiger eine Entscheidung gegen ein Erd- und für ein Urnengrab getroffen wird. Das wiederum hat in einigen Städten und Gemeinden dazu geführt, dass die Differenz zwischen den Gebühren für Erd- und Urnengräber bei gleich bleibendem Grabwahlverhalten von Jahr zu Jahr größer wurde. Letztlich soll diese immer weiter steigende Differenz zu einer ungerechten Gebührenverteilung führen.

Auf Beckum bezogen bedeutet dies folgendes:

Die nach der Äquivalenzziffernmethode berechnete Unterhaltungsgebühr führt dazu, dass sie für Wahlerdgräber deutlich höher ist als beispielsweise für Urnengräber. Steigt nunmehr die Nachfrage nach Urnengräbern weiter, so würde wegen des Flächenbezugs der Kostenverteilung die Gebühr für die Wahlgräber im Vergleich zum Urnengrab überproportional steigen, so dass immer weniger Gebührenpflichtige einen Großteil der Kosten tragen müssten. Aus diesem Grunde gehen Städte, die eine deutliche Zunahme von Urnenbestattungen verzeichnen dazu über, die Verteilung der gebührenrelevanten Kosten auf der Grundlage des so genannten „Kölner Modells“ vorzunehmen.

Diesem Kalkulationsmodell wird aber auch Kritik entgegen gebracht. Der Bund der Steuerzahler kritisiert die Anwendung des Modells mit der Begründung, dass diese Art der Gebührenberechnung dem Leistungsverhältnis zwischen Gemeinde und Gebührenzahler widerspricht. Nach Ansicht des Bundes der Steuerzahler werden die Gesamtkosten auf die verschiedenen Benutzer falsch verteilt und insofern das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip verletzt, da die Benutzer von Urnengräbern mit unverhältnismäßig hohen Kosten belastet werden. Der „Wert“ der Bereitstellung eines Urnengrabes ist, gemessen an den Kosten, deutlich geringer als der „Wert“ der Bereitstellung eines Erdgrabes, da der Flächenverbrauch eines Urnengrabes im Vergleich zu einem Erdgrab weniger als die Hälfte beträgt. Nach Meinung des Bundes der Steuerzahler würde die Anwendung des „Kölner Modells“ daher einer gerichtlichen Überprüfung nicht standhalten.

Soweit ersichtlich ist die Gebührenverteilung auf der Grundlage des „Kölner Modells“ gerichtlich noch nicht überprüft worden. Wie die Rechtsprechung hierzu lauten wird, kann noch nicht abgesehen werden. Nach Auffassung der Verwaltung wäre eine undifferenzierte Anwendung des Modells auf die Verteilung sämtlicher Kosten jedenfalls unzulässig. Es wird danach unterschieden werden müssen, welche Kosten unabhängig von der Größe des Grabes entstehen und bis zu welchem Anteil es gerechtfertigt sein kann, die Kosten einfach fallbezogen (pro Graberwerb) umzulegen. Die flächen- und die fallbezogenen Kosten müssten dabei nicht kostenscharf, sondern könnten aus Praktikabilitätsgründen prozentual

aufgeteilt werden. Wie hoch die jeweiligen Anteile bei der Unterhaltungsgebühr sein könnten, wäre im Detail zu prüfen.

Um überhaupt entscheiden zu können, ob das „Kölner Modell“ oder ein daran angelehntes Verteilungsmodell angewandt werden soll, müssen die Auswirkungen mit einbezogen werden. Für die Gebührenkalkulation 2010 ist deshalb beabsichtigt, eine alternative Kalkulation der Unterhaltungsgebühr vorzustellen. Anhand der Kalkulation für das Jahr 2009 könnten die voraussichtlichen Auswirkungen des Kölner Modells aber jedenfalls skizziert werden. Dabei sollen zum Vergleich drei Berechnungen mit unterschiedlichen Ansätzen hinsichtlich der flächen- und der fallbezogenen Kosten dargestellt werden.

Sofern die in die Unterhaltungsgebühr einzubeziehenden Kosten komplett fallbezogen aufgeteilt würden, was aber schon aus rechtlichen Gründen höchst problematisch wäre, hätten sich für das Jahr 2009 je nach Grabart folgende Unterhaltungsgebühren ergeben:

Gebühr je Grabart in €	Äquivalenz	„Kölner Modell“ 100 %	Differenz	in %
Wahlgrab	1.149,00	927,00	-222,00	-19,3
Reihengrab	806,00	927,00	121,00	15,0
Kindergrab	368,00	927,00	559,00	151,9
Urnengrab	188,00	927,00	739,00	393,1

Die Unterhaltungsgebühr für Urnengrabstätten würde bei dieser Berechnungsmethode etwa um das 4-fache steigen, wohingegen die Gebühr für Wahlgrabstätten im Verhältnis dazu geringfügig, nämlich lediglich um knapp 20 % sinken würde.

Die nachfolgenden Tabellen stellen die Entwicklung der Unterhaltungsgebühr bei einer prozentualen Anwendung des „Kölner Modells“ dar. Sie zeigt die Auswirkungen, wenn für die Kalkulation im Jahre 2009 50 % bzw. 70 % der Kosten fallbezogen und die jeweils restlichen Kosten flächenabhängig verteilt worden wären.

Gebühr je Grabart in €	Äquivalenz	„Kölner Modell“ 50/50 %	Differenz	in %
Wahlgrab	1.149,00	1.038,00	-111,00	-9,7
Reihengrab	806,00	866,00	60,00	7,4
Kindergrab	368,00	647,00	279,00	75,8
Urnengrab	188,00	557,00	369,00	196,3

Gebühr je Grabart in €	Äquivalenz	„Kölner Modell“ 70/30 %	Differenz in €	in %
Wahlgrab	1.149,00	994,00	-155,00	-13,5
Reihengrab	806,00	891,00	85,00	10,5
Kindergrab	368,00	760,00	392,00	106,5
Urnengrab	188,00	706,00	518,00	275,5

Bei der Urnengrabstätte hätte sich dann „nur“ noch eine ca. 2 bzw. 2,75 -fach erhöhte Unterhaltungsgebühr ergeben. Bei der Wahlgrabstätte hätte sich die Verringerung der Gebühr nur noch mit knapp 10 bzw. 13,5 % bemerkbar gemacht.

Mit diesen Rechenbeispielen wird belegt, dass das „Kölner Modell“ im Wesentlichen zu einer Mehrbelastung der Urnengräber führt. Eine Entlastung der Wahlgräber wäre damit zwar verbunden, jedoch in einer geringeren Größenordnung als möglicherweise vermutet. Eine deutlichere Entlastung bei den Wahlgräbern ist auch nicht in Sicht, so lange das Verhältnis von Urnen- zu Erdgraberwerben auf dem derzeitigen Stand bleibt. Bei einer weiteren Verschiebung der gewählten Bestattungsarten zu Gunsten der Urnengräber kann es jedoch eine Änderung geben.

Im Rahmen der Gebührenkalkulation für das Jahr 2010 wird dieser Aspekt mit geprüft.

3. Bestattungsgebühr

Die Bestattungsgebühr umfasst alle Kosten, die anlässlich einer Beisetzung anfallen. Hierzu gehören die Vorbereitung der Grabstelle, die Führung des Leichenzuges und das Verfüllen des Grabes.

a) Kostenzuordnung

Die Zusammensetzung der Kosten für den Betrachtungszeitraum 2005 - 2009 ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Kosten in €	2005	2006	2007	2008	2009
Abschreibungen	701,00	595,00	179,00	182,00	124,00
Zinsen	53,00	42,00	32,00	22,00	14,00
<i>kalk. Kosten gesamt</i>	<i>754,00</i>	<i>637,00</i>	<i>211,00</i>	<i>204,00</i>	<i>138,00</i>
Verwaltungskosten	18.323,47	19.131,77	19.052,12	20.894,20	22.543,80
Gebäudekosten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterhaltungskosten	13.310,42	12.919,46	15.513,74	22.792,58	22.500,00
EBSBB	80.577,20	86.158,67	74.039,80	68.335,75	82.040,20
Gesamt	112.965,09	118.846,90	108.816,66	112.226,53	127.222,00

Die der Bestattungsgebühr zuzuordnenden Kosten machen im Schnitt 16 % der Gesamtkosten aus. Sie setzen sich in erster Linie aus den Kosten des EBSBB sowie Verwaltungs- und allgemeinen Unterhaltungskosten (Container- und Abfuhrkosten) zusammen. Die sehr geringen kalkulatorischen Kosten sind fast zu vernachlässigen. In dem Fünf-Jahres-Zeitraum sind die zuzuordnenden Kosten um ca. 12 % gestiegen. Während es bei den Kosten des EBSBB – mit größeren Schwankungen – insgesamt lediglich eine Kostensteigerung von ca. 2 % gegeben hat, haben sich die allgemeinen Unterhaltungskosten um ca. 70 % erhöht. Die anfallenden allgemeinen Unterhaltungskosten beinhalten im Wesentlichen die Container- und Abfuhrkosten. Diese Kosten fallen insofern anlässlich einer Bestattung an, als auf dem Friedhof Elisabethstraße wegen der dort bestehenden Grundwasserprobleme beim Ausheben des Grabes ein Bodenaustausch vorgenommen und der schwere, wasserundurchlässige Boden gegen ein durchlässiges Sandgemisch getauscht wird. In den letzten Jahren sind hierfür jährlich, je nach Bestattungszahlen, ca. 100 Container je 5 m³ zu entsorgender Boden angefallen. Das bedeutet, dass pro Bestattung auf dem Friedhof Elisabethstraße knapp ein Container Bodenaushub entsorgt werden muss. Bei Bestattungen auf dem Parkfriedhof fallen diese zusätzlichen Kosten nicht an. Die Verfüllung der Grabfelder mit einem geeigneten, durchlässigen Boden ist bereits bei der Errichtung des Friedhofes erfolgt.

Die Bestattungsgebühr hat sich in den letzten fünf Jahren wie folgt entwickelt:

Gebühr je Grabart in €	2005	2006	2007	2008	2009
Wahlgrab	586,00	605,00	608,00	644,00	688,00
Reihengrab	565,00	583,00	586,00	621,00	667,00
Urnengrab	247,00	243,00	246,00	275,00	331,00
Kindergrab	372,00	378,00	381,00	413,00	447,00

Die Gebühr hat sich in diesem Zeitraum um ca. 18 % erhöht, mit Ausnahme der Bestattungsgebühr für Urnen. Dort hat es eine Gesamterhöhung von ca. 34 % gegeben. Diese überproportionale Erhöhung ist im Wesentlichen auf einen höheren Zeitanteil für die Bestattung zurück zu führen. Eine Überprüfung der Zeitanteile für das Kalkulationsjahr 2009 hat ergeben, dass der Stundenaufwand für eine Urnenbestattung von 2,3 Stunden auf 3 Stunden erhöht werden musste.

Bei den Verwaltungskosten hat es eine Kostensteigerung von ca. 23 % gegeben. Die größten Kostenblöcke, die von den Verwaltungskosten umfasst sind, sind die Personalkosten sowie die allgemeinen Verwaltungskosten. Bei den allgemeinen

Verwaltungskosten handelt es sich ebenfalls um Personalkosten und zwar um solche, die aus Querschnittsbereichen stammen und den verschiedenen Gebührenbereichen zugeordnet werden können. Die höheren Personalkosten sind letztlich auf allgemeine tarifliche Steigerungen und eine höhere Zuordnung von Stellenanteilen zurückzuführen.

b) Öffentlicher Anteil bei der Bestattungsgebühr

Bei der Bestattungsgebühr werden die zugeordneten Kosten zu 100 % auf die Gebührenpflichtigen umgelegt. Der Ansatz eines „grünpolitischen Anteils“ ist hier nicht angezeigt. Bei den Arbeiten zur Vornahme einer Beerdigung fallenden allein Kosten hierfür an. Sie dienen keiner anderen Funktion.

c) Verteilung der gebührenrelevanten Kosten

Die Verteilung der gebührenrelevanten Kosten erfolgt im Wege der Divisionsmethode. Das bedeutet, dass die anfallenden Kosten durch die prognostizierte Zahl der Bestattungsfälle geteilt werden. Differenziert wird jedoch zwischen den einzelnen Grabarten. So verursacht eine Bestattung in einem Erdgrab schon aufgrund des Zeitaufwandes deutlich mehr Kosten als in einem Urnengrab. Mit dieser Unterscheidung ist eine verursachungsgerechte Verteilung der Gebühren sichergestellt.

4. Gebühren für die Nutzung der Leichen- und Trauerhalle

Die Kosten der Leichen- und Trauerhalle umfassen die kalkulatorischen Kosten für das Gebäude, sowie anteilige Verwaltungs- und Unterhaltungskosten.

a) Kostenzuordnung

Die der Leichen- und der Trauerhalle zuzuordnenden Kosten betragen jeweils rund 3 % der Gesamtkosten der städtischen Friedhofseinrichtungen. Die der Leichen- bzw. der Trauerhalle zuzuordnenden Kosten haben sich im Detail wie folgt entwickelt.

Leichenhalle Kosten in €	2005	2006	2007	2008	2009
Abschreibungen	5.153,00	5.231,50	5.325,50	5.404,50	3.551,00
Zinsen	11.547,00	11.316,00	11.085,50	10.855,00	10.705,00
<i>kalk. Kosten gesamt</i>	<i>16.700,00</i>	<i>16.547,50</i>	<i>16.411,00</i>	<i>16.259,50</i>	<i>14.256,00</i>
Verwaltungskosten	3.053,91	3.188,63	3.175,35	3.482,37	3.757,30
Gebäudekosten	2.215,49	2.906,09	2.250,69	3.124,80	3.565,00
Unterhaltungskosten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EBSBB	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamt	21.969,40	22.642,22	21.837,04	22.866,67	21.578,30

Trauerhalle Kosten in €	2005	2006	2007	2008	2009
Abschreibungen	4.613,00	4.682,50	4.766,50	4.836,50	4.507,00
Zinsen	12.063,00	11.856,00	11.649,50	11.443,00	11.253,00
<i>kalk. Kosten gesamt</i>	<i>16.676,00</i>	<i>16.538,50</i>	<i>16.416,00</i>	<i>16.279,50</i>	<i>15.760,00</i>
Verwaltungskosten	3.053,91	3.188,63	3.175,35	3.482,37	3.757,30
Gebäudekosten	2.215,49	2.906,09	2.250,69	3.124,80	3.565,00
Unterhaltungskosten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EBSBB	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamt	21.945,40	22.633,22	21.842,04	22.886,67	23.082,30

Der größte Kostenanteil in Höhe von 66 - 75 % entfällt jeweils auf die kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen. Die restlichen Kosten verteilen sich auf Verwaltungs- und Gebäudekosten.

Die der Leichenhalle zuzuordnenden Kosten sind in den letzten fünf Jahren im Wesentlichen konstant geblieben. Bei der Trauerhalle hat es in dem Fünf-Jahres-Zeitraum eine moderate Kostenerhöhung von ca. 5 % gegeben.

Die Gebühren für die Nutzung der Halle sind im Betrachtungszeitraum wie folgt festgesetzt worden:

Gebühr in €	2005	2006	2007	2008	2009
Leichenhalle	119,00	142,00	147,00	114,00	140,00
Trauerhalle	196,00	192,00	147,00	198,00	187,00

In den letzten Jahren hat es bei der jährlichen Gebührenfestsetzung enorme Probleme gegeben. Diese ergeben sich daraus, dass die Nutzung der Trauerhalle, insbesondere aber der Leichenhalle inklusive Kühlung in der Vergangenheit stark zurückgegangen ist. Ohne die von der Stadt ergriffenen Steuerungsmaßnahmen, hätte sich eine „Gebührenschaube“ ergeben, die bei immer geringeren Nutzungen der Halle immer höhere Gebühren zur Folge gehabt hätte.

Wie bereits dargestellt ist die Nutzung der Halle faktisch gebunden an die Bestattungszahlen auf dem Parkfriedhof. Bei der Nutzung der Leichenhalle ergibt sich noch die Besonderheit, dass diese Aufbaumöglichkeit ohnehin nur noch selten genutzt wird. Das liegt teilweise an der geänderten Trauerkultur, die höhere Ansprüche an die Ausstattung der Aufbaumöglichkeiten stellt, teilweise an den sonst noch vorhandenen Möglichkeiten, die durch die Angehörigen gewählt werden können (z.B. keine Aufbaumöglichkeit oder Aufbaumöglichkeit in der Halle am Dalmerweg). Die Höhe der Gebühren konnte nur mit einem erheblichen Zuschuss aus dem allgemeinen Haushalt im Rahmen gehalten werden.

b) Öffentlicher Anteil bei den Nutzungsgebühren für die Leichen- und Trauerhalle

Der öffentliche Anteil für die Nutzung der Leichen- und Trauerhalle ist unabhängig von der geschilderten Problematik mit 50 % festgelegt worden. Die GPA NRW hat im Rahmen ihrer Prüfung empfohlen, möglichst einen 100 %-igen Kostendeckungsgrad anzustreben. In der Tat liegen bei der Nutzung der Leichen- und Trauerhalle keine Gründe dafür vor, aufgrund einer zusätzlichen Funktion der Halle für die Allgemeinheit, überhaupt einen öffentlichen Anteil vorzusehen. Das ist allein aufgrund der Tatsache erfolgt, dass die Gebühr bei einer 100 %-igen Deckung schon in früheren Jahren nicht mehr bezahlbar gewesen wäre. Die in den letzten Jahren eingetretene Entwicklung hat den Rat der Stadt Beckum dazu veranlasst, über den 50 %-igen öffentlichen Anteil hinaus einen weiteren Zuschuss zu gewähren. Bei der Leichenhalle ist in den Jahren 2005 - 2007 komplett auf die Einbeziehung der kalkulatorischen Kosten verzichtet worden, in den Jahren 2008 und 2009 nur noch auf die kalkulatorischen Zinsen. Zudem wurde in den Gebührenjahren 2005 und 2006 hinsichtlich der Leichen- und der Trauerhalle auf die Einstellung eines Defizits aus Vorjahren verzichtet. Insgesamt hat sich der öffentliche Anteil in den Jahren 2005 - 2009 wie folgt entwickelt:

Leichenhalle

Jahr	gesamt in €	gebührenrelevant in €	öffentlicher Anteil in €
2005	21.969,40	2.634,70	19.334,70
2006	22.642,22	3.047,36	19.594,86
2007	21.837,04	2.713,02	19.124,02
2008	22.866,68	6.005,84	16.860,84
2009	21.578,30	5.436,65	16.141,65

Trauerhalle

Jahr	gesamt in €	gebührenrelevant in €	öffentlicher Anteil in €
2005	21.945,40	10.972,70	10.972,70
2006	22.633,22	11.316,61	11.316,61
2007	21.842,04	10.921,02	10.921,02
2008	22.886,68	11.443,34	11.443,34
2009	23.082,30	11.541,15	11.541,15

Durch die getroffenen Maßnahmen ist es gelungen, die Nutzung der Halle jedenfalls stabil zu halten. Die weitere Entwicklung bleibt aber abzuwarten. Ziel sollte es sein, den öffentlichen Anteil tatsächlich zu minimieren. Bei der Kostenstruktur und dem hohen Anteil an fixen Kosten wäre das aber ohne Erhöhung der Gebühren nur durch eine Erhöhung der Nutzungen möglich. Aufgrund der Errichtung des Urnengrabfeldes auf dem Friedhof Elisabethstraße und der daraus voraussichtlich resultierenden Verlagerung eines Anteils an Urnenbestattungen zum Friedhof Elisabethstraße, ist eine Verringerung der Hallennutzungen auf dem Parkfriedhof zu befürchten.

c) Verteilung der gebührenrelevanten Kosten

Die Verteilung der gebührenrelevanten Kosten erfolgt bei den Kosten für die Nutzung der Leichen- und der Trauerhalle jeweils getrennt und im Wege der Divisionsmethode. Die für den einzelnen Hallenbereich anfallenden Kosten werden durch die prognostizierte Zahl der Nutzungen geteilt. Damit ist auch hier eine verursachungsgerechte Verteilung der Kosten sichergestellt.

D. Zusammenfassung und weiterer Ausblick

Die Analyse zeigt, dass die Kostenstruktur bei den einzelnen Friedhofsgebühren durch den Umstand geprägt ist, dass Ende der 1970er Jahre der alte Friedhof Elisabethstraße übernommen, gleichzeitig aber der Parkfriedhof mit einem enormen Kostenaufwand neu errichtet wurde. Die hierdurch entstehenden fixen Kosten sind vorhanden und – nach Abzug eines öffentlichen Anteils – auf die Gebührenpflichtigen zu verteilen. Hier besteht kaum Handlungsspielraum.

Soweit die laufenden Kosten betroffen sind, liegen diese in erster Linie im Unterhaltungs- und Pflegebereich. Ob und welche Möglichkeiten es gibt, diese Kosten zu senken, kann nunmehr anhand der detaillierten Kostenausweisung überprüft werden. Eine deutliche Kostensenkung würde aller Voraussicht nach aber mit einer Reduzierung von Standards verbunden sein.

Eine Erhöhung des öffentlichen Anteils zur Reduzierung der Gebühren kommt aus Sicht der Verwaltung wegen der damit verbundenen weiteren Belastung des allgemeinen Haushaltes nicht in Frage. Vielmehr gilt es zu prüfen, ob und unter welchen Voraussetzungen der öffentliche Anteil reduziert werden könnte, ohne damit eine Gebührenerhöhung zu verbinden. Dies gilt insbesondere für den öffentlichen Anteil an den Kosten der Leichen- und Trauerhalle.

Die Verteilung der gebührenrelevanten Kosten könnte bei der Unterhaltungsgebühr zukünftig möglicherweise auf der Grundlage eines modifizierten „Kölner Modells“ erfolgen. Das würde insbesondere dann der Fall sein, wenn die Anzahl an Urnenbestattungen gegenüber Erdbestattungen weiter ansteigen. Mit dieser Methode erfolgt eine Nivellierung der nicht flächenbezogenen Kosten im Unterhaltungsbereich bei den unterschiedlichen Grabarten.

Einzelpositionen der Verwaltungs-, Gebäude- und Unterhaltungskosten

Verwaltungskosten
Personalausgaben
Allgemeine Verwaltungskosten
Kosten Datenverarbeitung
Pflegekosten Fachsoftware
Mieten für Kopiergeräte
Fortbildung
Unfall-, Haftpflicht-, und sonstige Versicherungen
Drucksachen und sonstiger Bürobedarf
Papierbedarf
Amtl. Blätter, Zeitschriften und Bücher
Portogebühren
Bekanntmachungen
Reise-, Fahrtkosten und Auslagenersatz
Miete, Wartung und Unterhaltung von Kommunikationsanlagen
Fernsprechgebühren
Vermischte Ausgaben
Erstattung Reisekosten für die Nutzung von Dienstwagen

Gebäudekosten
Gebäudeunterhaltung Friedhof (Einzelmaßnahmen)
Unterhaltung der Gebäude und Anlagen EBSBB
Lfd. Unterhaltung der Gebäude und Anlagen (Betriebsgebäude)
Steuern und Abgaben
Unterhaltung, Anschaffung und Ersatz von Inventar
Heizkosten für Gas und Öl (Heizenergiekosten)
Reinigungsmittel und Reinigungskosten
Wasser- und Stromverbrauch
Versicherung für Gebäude und Einrichtungen

Unterhaltungskosten
Containerabfahren/-mieten
Entsorgung bei der AWG
Instandhaltungsmaßnahmen