Erläuterungen zur Kalkulation der Friedhofsgebühren

1. Vorbemerkungen

Gemäß § 99 Abs. 2 des Kommunalverfassungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt haben die Kommunen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel aus Entgelten für ihre Leistungen, soweit dies vertretbar und geboten ist, im Übrigen aus Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen. Die Möglichkeiten zur Erhebung von Leistungsentgelten sind somit auszuschöpfen, es ist grundsätzlich nicht zulässig, auf spezielle Entgelte zu verzichten und die Hauptlast auf die Steuern zu verlagern.

Die Hansestadt Stendal betreibt neben den Friedhöfen in der Kernstadt weitere Friedhöfe in den Ortsteilen Klein Möringen, Uchtspringe und Welle. Da alle kommunalen Friedhöfe der Erfüllung derselben Aufgabe dienen, werden sie als eine öffentliche Einrichtung betrachtet, bei der Gebühren nach einheitlichen Sätzen erhoben werden.

Die Kommune kann zwischen der Erhebung von privatrechtlichen Entgelten oder Benutzungsgebühren wählen. Üblich sind im Bestattungswesen öffentlich-rechtliche Gebühren aufgrund einer Gebührensatzung. Es werden Verwaltungsgebühren (§ 4 KAG LSA) und Benutzungsgebühren (§ 5 KAG LSA) erhoben.

Die vorliegende Kalkulation basiert auf den Ist-Kosten und Fallzahlen der Jahre 2023 bis 2025 und dient der Festsetzung der Gebührensätze für den Zeitraum von 2027 bis 2029.

2. Verwaltungsgebühren

Die Verwaltungskosten wurden durch Multiplikation des Stundensatzes mit dem zu erwartenden mittleren Zeitaufwand für die einzelnen Tätigkeiten ermittelt. Der Stundensatz basiert auf den durchschnittlichen Personalkosten der Jahre 2023 bis 2025 zuzüglich des Gemeinkostenschlags gemäß Publikation Nr. 8/2025 der KGSt „Kosten eines Arbeitsplatzes (2025/2026). Die Gesamtsumme wurde durch die durch die KGSt empfohlenen mittleren Jahresarbeitsstunden von 1.561 geteilt, so dass sich ein Stundensatz von 54,18 Euro ergibt.

Der ermittelte Stundensatz wurde mit dem durchschnittlichen Aufwand für die einzelnen Verwaltungstätigkeiten multipliziert. Es werden Gebühren für die Zuweisung einer jeden Grabstelle, also für die Bearbeitung jedes Bestattungsfalls, für die Grabmalgenehmigung sowie für die Vergabe, Verlängerung und die vorzeitige Rückgabe von Nutzungsrechten an Wahlgrabstellen erhoben. Ferner werden für den Verwaltungsaufwand im Zuge von Aus- bzw. Umbettungen Gebühren erhoben.

3. Benutzungsgebühren

Gemäß § 5 Abs. 1 des Kommunalabgabengesetzes erheben die Gemeinden als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen die erforderlichen Benutzungsgebühren, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. Das Gebührenaufkommen soll dabei die Kosten der jeweiligen Einrichtung decken, jedoch nicht

überschreiten. Die Kosten der Einrichtung sind nach § 5 Abs. 2 KAG LSA nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln.

Gemäß § 5 Abs. 2 a KAG LSA gehören zu den Kosten auch

- Aufwendungen für Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe
- Personalkosten
- Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen
- Abschreibungen von den Anschaffungs- oder Herstellungskosten
- Verzinsung des aufgewandten Eigenkapitals

Gemäß § 5 Abs. 2 b KAG LSA kann die Kostenermittlung für einen Kalkulationszeitraum erfolgen, der drei Jahre nicht übersteigen soll. Kostenüberdeckungen sind innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieser drei Jahre ausgeglichen werden. Kostenüberdeckungen waren in der Gesamtbetrachtung des zurückliegenden Kalkulationszeitraum nicht zu verzeichnen. Ein Ausgleich der entstandenen Kostenunterdeckungen erscheint angesichts der vorgeschlagenen Gebührenerhöhungen nicht opportun.

4. Öffentliches Grün und Überhangflächen

Die Kommunalen Friedhöfe in Stendal erfüllen neben ihrem Hauptzweck, der Bestattung Verstorbener, auch eine Funktion als Grünanlage. Die hierfür anfallenden Aufwendungen sind im Rahmen des Gesamtaufwandes nicht unerheblich. Sie sind jedoch für den Bestattungszweck nicht betriebsnotwendig und wurden demzufolge bei der Gebührenkalkulation ausgegliedert.

Allerdings erfordert auch der Bestattungszweck der Friedhöfe, eine würdige Bestattung und einen angemessenen Rahmen für die Begräbnisstätten zu gewährleisten. Hierzu sind nach allgemeiner Auffassung Grünflächen unbedingt erforderlich, die insoweit dem Bestattungszweck voll zuzurechnen sind, auch wenn zugleich eine Grünflächenfunktion erfüllt wird. Diese Grünflächen im Bereich der Grabfelder wurden den jeweiligen Bestattungsflächen direkt zugeordnet.

Bei den Friedhöfen sind nie alle Gräber belegt. Gleichwohl fallen kalkulatorische Zinsen und Kosten für die Unterhaltung und Pflege an. Der Kommune steht ein angemessener Planungs- und Prognosespielraum zu, wenn es um die Erweiterung der Kapazität einer kostenrechnenden Einrichtung geht. Dennoch können Vorhaltekosten nicht unbegrenzt angesetzt werden. Im Allgemeinen wird im Friedhofsbereich eine Vorhaltung von bis zu 20 v. H. der gesamten Grabstellen für angemessen gehalten. Diese Vorhalteflächen wurden direkt den jeweiligen Bestattungsflächen zugeordnet, darüber hinaus als Überhangfläche ausgewiesen.

Für die Ermittlung des nicht betriebsbedingt notwendigen Anteils, des sogenannten grünpolitischen Wertes, wurde zunächst die Fläche für Soldatengräber von der Gesamtfläche aller Friedhöfe abgezogen und der öffentliche Grünflächenanteil sowie die Überhangflächen zur verbleibenden Gesamtfläche ins Verhältnis gesetzt. Somit waren 26,74 % der Gesamtaufwendungen als nichtgebührenfähiger Anteil abzusetzen.

Die Verwaltungsgebühren wurden auf der Grundlage einer Zuschlagskalkulation separat ermittelt. Somit müssen die hier erzielbaren Erlöse bei der Kostenstellenrechnung abgesetzt werden, um Doppelverrechnungen von Kosten auszuschließen.

5. Kostenartenrechnung

In der Kostenartenrechnung wurden alle Kosten (Personalkosten, Fremdleistungskosten, Materialkosten, Kosten der inneren Leistungsverrechnung sowie kalkulatorische Kosten) für alle städtisch betriebenen Friedhöfe erfasst und nach Arten gegliedert.

Es wurden die Personalkosten der Verwaltungsmitarbeiter und der Bauhofmitarbeiter einschließlich Leistungsvergütung und Beiträgen zu Versorgungskassen und Sozialversicherung erfasst. Zudem wurden bei den Verwaltungsmitarbeitern Gemeinkostenpauschalen nach den Empfehlungen der KGSt aufgeschlagen. Die einzelne Erfassung der Sachkosten (Raumkosten, Geschäftskosten, IT-Kosten) erfolgte separat.

Bei der Unterhaltung des Vermögens wurden die bauliche Unterhaltung der Gebäude und Einrichtungen sowie die Unterhaltung des Grundstücks berücksichtigt.

Zudem wurden Ausgaben für Versicherungen, Wasser und Abwasser, Energie, Gas und Wachschutz erfasst. Die Kosten für die Abfallentsorgung umfasst überwiegend die Entsorgung von Laub, Grün- und Strauchschnitt. Dieser Abfall wird zunächst auf einer Lagerfläche am Friedhof zwischengelagert und später der geordneten Entsorgung in der Anlage Demker zugeführt. Zusätzlich entstehen Kosten für die Entsorgung von Grabmalen und Grabschmuck.

In den veranschlagten Leistungen Dritter wurden insbesondere Grabsteinkontrolle, Friedhofsbeschilderung, Toilettenmiete und die Leerung der Sammelgrube erfasst. Die Kosten für die Baumkontrolle und -pflege sind in den vergangenen drei Jahren stark angestiegen. Ursächlich hierfür ist das Alter der Bäume auf den Friedhöfen sowie das verstärkte Auftreten von Starkwindereignissen. Um die Verkehrssicherheit auf den Friedhöfen zu gewährleisten, sind hier engmaschige Kontrollen und Pflegemaßnahmen erforderlich.

Bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren müssen kalkulatorische Abschreibungen und kalkulatorische Zinsen berücksichtigt werden. Das Ziel kalkulatorischer Abschreibungen ist die Erhaltung der realen Substanz bzw. die Erfassung der Wertminderung abnutzbarer Gegenstände des betrieblichen Anlagevermögens. Für das Anlagevermögen erfolgte die kalkulatorische Abschreibung gemäß Bewertungsrichtlinie LSA auf der Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten sowie der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer unter Anwendung der linearen Abschreibungsmethode.

Kalkulatorische Zinsen sind ein wertmäßiger Ausdruck für die Nutzung knappen Kapitals. Im Sinne von Opportunitätskosten handelt es sich um den entgangenen Nutzen durch die Bereitstellung von Eigen- und Fremdkapital für betriebliche Zwecke. Friedhofsflächen sind gemäß § 5.2 f) BewertRL LSA mit 10 v.H. des Bodenrichtwertes bewertet. Grund und Boden unterliegt keiner Abschreibung. Die Flächen werden fortlaufend mit gleichbleibenden Werten bereitgestellt und sind daher voll zu verzinsen. Für abnutzbare Vermögensteile des Anlagevermögens wurden die Zinsen mittels Durchschnittswertverfahren vom halben Wiederbeschaffungswert berechnet. In dem für die vorliegende Kalkulation maßgeblichen Zeitraum wurde der stadtintern festgelegte, durchschnittliche langfristige Zinssatz von 1 % zu

Grunde gelegt. Der Ansatz des in 2026 erhöhten Zinssatzes von 3 % hätte zu einem weiteren Anstieg der gebührenfähigen Kosten geführt, worauf in der vorliegenden Kalkulation verzichtet wurde.

6. Kostenstellen-/ Kostenträgerrechnung

In der Kostenstellenrechnung wird dargestellt, wo welche Kosten in welcher Höhe angefallen sind. Die Kostenstellenrechnung ermöglicht so die verursachungsgerechte Zuordnung aller Kosten zu den Organisationseinheiten. Endkostenstellen werden entsprechend der Gebührentatbestände gebildet. Dies sind „Grabnutzung“, „Bestattung“ und „Trauerhallen“.

Nach der Verteilung sämtlicher Gemeinkosten auf die Kostenstellen wurden die Vorkosten- bzw. Hilfskostenstellen „Bauhof“ und „Verwaltung“ auf die Endkostenstellen verteilt, die Leistungen empfangen haben. Die Vorkostenstelle „Bauhof“ enthält insbesondere Aufwendungen für die Betriebs- und Sozialgebäude für die Friedhofsmitarbeiter, welche nicht in den Personalkosten enthalten sind. Die Vorkostenstelle „Verwaltung“ enthält die Personalkosten, die nicht direkt den Hauptkostenstellen zuzuordnen sind. Die Verteilung erfolgte durch das Kostenstellenumlageverfahren, bei dem jede Vorkostenstelle ihre Kosten an die vorgelagerten Endkostenstellen abgibt. Nach Zuordnung aller Leistungen wurden die Summen der gesamten Gemeinkosten jeder Endkostenstelle ermittelt.

7. Äquivalenzziffernmethode

Das Äquivalenzprinzip fordert in Verbindung mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Grundgesetz, dass die Benutzungsgebühren im Allgemeinen nach dem Umfang der Benutzung zu bemessen sind, so dass bei etwa gleicher Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung etwa gleich hohe Gebühren und bei unterschiedlicher Benutzung diesen Unterschieden in etwa entsprechende Gebühren zu zahlen sind.

Bei der Ermittlung der Gebühren für die Grabnutzung, die Bestattung und die Trauerhallennutzung wurde die Äquivalenzziffernmethode angewendet. Dabei gibt die Äquivalenzziffer einer Leistungseinheit an, in welchem Verhältnis die Kosten dieser Leistungseinheit zu den Kosten einer Bezugseinheit stehen.

8. Grabnutzungsgebühren

Die Grabnutzungsgebühren werden für die langjährige Zuweisung bzw. Überlassung von Reihen- und Wahlgräbern sowie Bestattungsplätzen in Gemeinschaftsanlagen einmalig zu Beginn der Nutzungsdauer für den gesamten Zeitraum, bei Wahlgräbern auch beim Nacherwerb eines Nutzungsrechts erhoben.

Die unterschiedliche Inanspruchnahme der Einrichtung schlägt sich bei den einzelnen Grabarten in differenzierten Gebührensätzen nieder. Es wurden zunächst die jeweilige Grabgröße, die unterschiedliche Nutzungsdauer, die durchschnittliche Anzahl der jährlichen Fälle sowie der besondere Pflegeaufwand berücksichtigt und ins Verhältnis gesetzt. Daraus ergibt sich der Gebührenansatz 1 der Kalkulation.

Tatsächlich werden die Infrastrukturflächen des Friedhofs jedoch von allen Nutzern unabhängig von der Grabgröße gleichmäßig in Anspruch genommen. Um hier eine gerechtere Gebührenaufteilung zu erzielen, wurde der Anteil für Wege, Plätze und Gebäude in Höhe von 10,48 % abgespalten und nur der restliche Anteil in Höhe von 89,52 % in die vollständige Kalkulation einbezogen. Der Anteil von 10,48 % der Kosten wurde nun ohne Berücksichtigung von Grabgrößen auf die Fallzahlen der jeweiligen Grabstätten unter Einbeziehung der Nutzungsjahre verteilt. Somit ergeben sich die Gebührenansätze 2 und 3, deren Summe die kalkulierte Gebühr für die jeweilige Grabart bei einem Kostendeckungsgrad von 100 % ergibt.

In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass die Erdbestattungen deutlich zugunsten der Urnenbeisetzungen abgenommen haben. Zudem hat sich der Trend der anonymen und halbanonymen Bestattungsformen verstärkt. Bei der Entscheidung für die Gemeinschaftsanlagen überwiegt neben den Kostengründen der Umstand, dass hier keine individuelle Pflege erforderlich ist. Diesen Bestattungsarten fehlt jedoch die Individualität, was einige Hinterbliebene nach einiger Zeit bedauern. Deshalb werden nunmehr auch alternative pflegefreie Wahlgrabstellen wie die naturnahen Urnengrabstätten oder die Urnengrabstellen am gemeinsamen Grabmal angeboten.

Mit den Grabanlagen am historischen Grabmal wurde bereits in der Vergangenheit eine neue Möglichkeit der pflegefreien Bestattung im Bereich von alten denkmalgeschützten Grabanlagen angeboten. Die Erhaltung der alten Grabmale und die Pflege der Anlagen verursachen hohe Kosten; die Anlagen bieten im Gegenzug jedoch eine außergewöhnliche und anspruchsvolle Bestattungsmöglichkeit.

Gemäß Beschluss des Stadtrates vom 06.07.2026 auf Antrag der Fraktion AfD wurde die Möglichkeit der Mensch-Tier-Bestattung in Urnenwahlgrabenstätten auf einem separaten Grabfeld geschaffen und diese Grabart neu in das Gebührenverzeichnis aufgenommen.

Die Höhe der vorgeschlagenen Grabnutzungsgebühren weicht teilweise von der durch die Kalkulation ermittelten Beträge ab. Diese Möglichkeit ist eine gebührenpolitische Entscheidung zur Steuerung der Inanspruchnahme einzelner Grabstätten. Bei den klassischen Wahlgrabstellen und den Reihengrabstellen pflegen die Angehörigen die Gräber selbständig. Hier müssen nur Hecken und das Umfeld durch die städtischen Mitarbeiter gepflegt werden. Bei den pflegefreien Grabstätten werden die Hinterbliebenen vollständig von Folgekosten oder -aufwand entlastet. Dies wird bereits durch die Pflegeäquivalenzziffer berücksichtigt. Jedoch hat sich in den letzten Jahren die Nachfrage deutlich hinsichtlich der pflegfreien Grabstätten verschoben, so dass die Nachfrage teilweise das Angebot übersteigt. Deshalb werden für die pflegefreien Urnenwahlgrabstätten höhere Gebühren veranschlagt als kalkuliert worden sind. Im Gegenzug werden insbesondere für Erdbestattungen niedrigere Gebühren veranschlagt, da hier die Nachfrage stetig zurück geht, das Angebot jedoch in jeder Hinsicht vorhanden ist.

Mit den vorgeschlagenen Gebührensätzen wird bei den Grabnutzungsgebühren ein Kostendeckungsgrad von rund 100 % (rechnerisch 99,88 %) erreicht.

9. Bestattungsgebühren

Die kalkulierten Kosten für Trägerleistungen, Ausbettungen und Abräumungen betragen 30.413,69 Euro. Bei den vorgeschlagenen Gebührensätzen werden hier voraussichtlich Erträge in Höhe von 30.638,00 Euro erzielt. Zur Vermeidung einer Doppelverrechnung werden

die den Nebenleistungen zuordenbaren Kosten aus der Hauptkostenstelle herausgerechnet. Die positive Differenz des prognostizierten Ertrages in Höhe von 30.638,00 Euro gegenüber den tatsächlich kalkulierten Kosten in Höhe von 30.413,69 Euro basiert auf der Rundung des Gebührenvorschlags auf volle Euro.

Da die geringfügig Beschäftigten überwiegend für die Samstagsbestattungen eingesetzt werden, wurde der hierauf entfallende Betrag von 4.723,64 Euro ebenfalls abgezogen. Der Restbetrag in Höhe von 112.125,88 Euro wurde auf der Grundlage des erforderlichen Arbeitsaufwands und der Anzahl der veranschlagten Bestattungen im Wege der Äquivalenzziffernmethode aufgeteilt. Die Gebühren für die Bestattungsleistung auf der anonymen Urnengemeinschaftsanlage werden aufgrund des höheren Zeitaufwands für die Zwischenlagerung und spätere Beisetzung der Urne höher veranschlagt als die Gebühren auf der halbanonymen Urnengemeinschaftsanlage, an der die Urne gleich versenkt wird.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit vorgeschlagen, die Gebühren für Erdbestattungen nicht in der vollen kalkulierten Höhe zu erheben. Mit der veranschlagten Gebührenhöhe wird ein Kostendeckungsgrad von 94 % erzielt.

Die Gebühren für die Bestattungen an Samstagen wurden analog der Bestattungsgebühren an Wochentagen ermittelt. Auch hier würde der Zuschlag für die Erdbestattungen nach der Kalkulation unverhältnismäßig hoch ausfallen, so dass hier jeweils ein Zuschlag von 100 Euro vorgeschlagen wird. Durch diese Maßnahme wird für die Zuschläge an Samstagen lediglich ein Kostendeckungsgrad von 83 % erreicht.

10. Gebühren für die Nutzung der Trauerhallen

Auch bei der Kalkulation der Gebühren für die Nutzungen der Trauerhallen wurde die Äquivalenzziffernmethode, die Nutzfläche und Anzahl der Nutzungen ins Verhältnis setzt, angewendet. Für die Trauerhallen in Klein Möringen und Welle wird weiterhin eine Nutzungsgebühr von jeweils 50,00 Euro vorgeschlagen. Die Trauerhallen wurden im Zeitraum 2023 bis 2025 nicht in Anspruch genommen. Eine kostendeckende Gebührenerhebung würde angesichts der fehlenden Nachfrage voraussichtlich nicht zu einer Steigerung der Nutzungszahlen führen, sondern das Risiko eines dauerhaften Nutzungsausfalls erhöhen.

Die vorgeschlagene Gebühr orientiert sich an der am 15.12.2014 verabschiedete Benutzungs- und Gebührensatzung der Trauerhallen für die Ortschaften ohne gemeindeeigene Friedhöfe. Die damit verbundene Unterdeckung wird als bewusste gebührenpolitische Entscheidung in Kauf genommen. Angesichts der dauerhaft sehr geringen Nutzung der Trauerhallen in allen Ortschaften der Hansestadt Stendal ist mittelfristig eine strategische Entscheidung über den Fortbestand, eine alternative Nutzung oder eine Aufgabe der Trauerhallen in den Ortschaften zu treffen.

Die Kosten in den Trauerhallen in Uchtspringe und der Friedhofskapelle in Stendal liegen deutlich höher. Aufgrund der in der letzten Kalkulationsperiode relativ hohen Aufwendungen für die Unterhaltung der Bauwerke und der Ausstattung ergeben sich deutlich höhere Gebühren als in den Vorjahren. Um einen weiteren Nutzungsrückgang zu vermeiden, wird auch hier vorgeschlagen, auf die Erhebung kostendeckender Gebühren zu verzichten. Der veranschlagte Kostendeckungsgrad liegt somit bei lediglich 59 %.

11. Umsatzsteuererhebung

Die Neuregelung der Umsatzbesteuerung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts nach § 2 Abs. 1 i. V. m. § 2 b Umsatzsteuergesetz (UstG) sollte ursprünglich mit einer Übergangsfrist zum 01.01.2021 zur Anwendung kommen. Nach dreimaliger Verlängerung der Übergangsfrist bis zum 01.01.2027 steht eine weitere Fristverlängerung nicht in Aussicht. Die Hansestadt Stendal hatte innerhalb der vorgenannten Zeiträume von der Option zur Anwendung der alten Rechtslage Gebrauch gemacht. Ab 01.01.2027 muss die neue Umsatzsteuerregelung nunmehr auf einen Teil der Friedhofsgebühren angewendet werden.

Für die Behandlung von Leistungen einer juristischen Person des öffentlichen Rechts kommt es mit der Neuregelung nicht mehr darauf an, ob diese im Rahmen des Betriebs gewerblicher Art erbracht werden. Soweit es sich um steuerbare und nicht um eine nach § 4 UstG steuerbefreite Leistung handelt, unterliegt die Leistungserbringung der Umsatzsteuer. Dies trifft nach Prüfung der Steuerverwaltung für alle Leistungen im Zusammenhang mit Gemeinschaftsanlagen auf Friedhöfen sowie für Leistungen, die auch von privaten Dritten erbracht werden können, zu. Deshalb wurden alle Gebühren für Haupt- und Nebenleistungen an Erd- und Urnengemeinschaftsanlagen im Gebührenverzeichnis mit der gesetzlichen Mehrwertsteuer ausgewiesen. Ebenso wurde mit Trägerleistungen, Ausbettungen sowie Abräumung von Grabstellen sowie deren Nebenleistungen (Verwaltungsgebühren) verfahren.

12. Schlussbemerkung

Die vorgeschlagenen Gebührensätze führen nicht in sämtlichen Leistungsbereichen zu einer vollständigen Kostendeckung. Die daraus entstehenden Unterdeckungen beruhen auf einer bewussten gebührenpolitischen Abwägung zwischen Kostendeckung, Verhältnismäßigkeit, Akzeptanz der Gebühren und Aufrechterhaltung der Inanspruchnahme einzelner Angebote. Die verbleibenden Kostenanteile sind aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu decken.