



Stadt  
Schmalkalden

**Stadt Schmalkalden  
/ Freistaat Thüringen**

# **Bericht zur Friedhofsgebührenkalkulation**

**(Friedhöfe der Stadt Schmalkalden mit drei Verbund-  
Friedhöfen als getrennt geführte öffentliche Einrichtung)**

**Stand: 16. Juni 2025**

## **INHALT – Die öffentliche Einrichtung „Friedhof“**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Auftrag</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2. Kalkulation der Friedhofsgebühren - Grundlagen</b>   | <b>5</b>  |
| 2.1 Gebührenkalkulation im Allgemeinen   | 5         |
| 2.2 Gebührenkalkulation im Friedhofswesen / Arbeitsschritte  | 8         |
| 2.3. Ermessensentscheidung / Grundsatzbeschluss Stadtrat   | 10        |
| 2.4. Ermessen: Kostendeckungsprinzip und Kalkulationszeitraum  | 12        |
| <b>3. Kostenermittlung des Friedhofes</b>  | <b>14</b> |
| 3.1 Kosten laut Haushaltsplan / Projekte   | 14        |
| <b>4. Kostenaufteilung</b>   | <b>16</b> |
| 4.1 Differenzierung der kalkulatorischen Kosten/Abschreibung   | 16        |
| 4.2 Aufteilung der Kosten auf die Kalkulationsbereiche<br>(Öffentliche Einrichtungen, Flächen- und Fallbezug)  | 17        |
| 4.3 Ergebnisse der Kostenaufteilung  | 19        |
| 4.4. Abzug „Öffentliches Grün“ (Naherholungsfaktor)  | 19        |
| 4.5. Kosten von „Auswärtigen“  | 21        |
| <b>5. Kalkulation der Gebühren</b>   | <b>22</b> |
| 5.1 Verwaltungsgebühren  | 22        |
| 5.2 Benutzung der Friedhofsgebäude und Einrichtungen,<br>Personalleistungen                                    | 23        |
| 5.3 Bestattungsgebühren  | 24        |
| 5.4 Grabnutzungsgebühren - kombiniertes flächen- und<br>fallbezogenes Modell, Bestattungswald, Urnengrabfelder | 24        |
| 5.5 Technische Arbeiten  | 27        |
| <b>5. Wesentliches Anlagenübersicht</b>  | <b>28</b> |

## 1. Auftrag

Die Stadt Schmalkalden/Freistaat Thüringen erteilte uns den Auftrag, die Friedhofsgebühren neu zu kalkulieren. Die letzte Kalkulation erfolgte wohl vor rund 20 Jahren für die Friedhöfe (rund 16 Friedhöfe) der Stadt Schmalkalden und Urnengemeinschaftsfelder.

**Es handelt sich um folgende Friedhöfe, die im Rahmen einer Rundfahrt im März 2025 besichtigt wurden:**

### **Verbund-Friedhöfe Schmalkalden-Stadt**

FH Eichelbach  
FH Asbach  
FH Aue  
FH Breitenbach  
FH Grumbach  
FH Haindorf  
FH Mittelstille  
FH Mittelschmalkalden  
FH Möckers  
FH Näherstille  
FH Volkers  
FH Weidebrunn

### **Verbund-Friedhöfe Wernshausen-Gemeinden**

FH Wernshausen  
FH Niederschmalkalden  
FH Helmers

### **Friedhof Gemeinde Springstille**

Für die Bearbeitung wurden Auszüge aus den Haushaltsdaten/Teilergebnishaushalt teilweise umfassend bzw. soweit gut vorhanden 2024-2027 (höchstens 4 Jahre nach 12 Abs. 4 Thüringen Kommunalabgabengesetz) sowie weitere Finanzdaten, die aktuellen Satzungen, Anlagenachweise, Bestattungsstatistiken, aktuelle Flächen- und Fallzahlen, mittlere Bearbeitungszeiten, aktuelle und zukünftige Friedhofsplanungen und Friedhofspläne zur Verfügung gestellt. Sehr hilfreich waren die guten Gespräche vor Ort und im Nachgang die Auskünfte der Gemeindeverwaltung. Wir konnten so die örtliche Situation sichten, entsprechend beraten und die Gebührenkalkulation bestens erstellen.

Wir orientieren uns am **Modell und der Schrift „Kalkulation und Bemessung von Leistungsgebühren im Bestattungswesen“ der Rechnungsprüfung** sowie am Standardwerk

„Die Kalkulation der Friedhofsgebühren“, Handbuch für die Praxis, Gawel, Kohlhammer-Verlag, 1. Auflage 2017.

Es war zu erfahren, dass die Stadt 16 Friedhöfe hat (jeweils ca. 300 bis 320 Beisetzungen im Jahr).

Wir haben intensiv beraten, um hohe Wirtschaftlichkeit der bisher schon guten Arbeitsabläufe sicherzustellen und **gleichzeitig serviceorientierte und bedarfsgerechte Angebote** zu bieten. Dazu gehört auch eine fundierte und rechtssichere Gebührenkalkulation.

Eine besondere Herausforderung des Kunden war es, dass drei getrennte Kalkulation erstellt wurden. Dies für die o.g. Verbund-Friedhöfe bzw. den Einzelfriedhof Springstelle.

Der Kunde wollte sowohl eine gemeinsame Kalkulation wie auch drei getrennte Kalkulation nach den o.g. Friedhofs-Verbänden.

Wir bedanken uns herzlich für die vertrauensvolle und kooperative Zusammenarbeit mit dem federführenden Akteur der Stadt – Herrn Henrik Haß -, der alle Fäden in den Händen hielt und zum besten Gelingen geführt hat; gleicher Dank gilt Herrn Amtsleiter Hilbert.

Dieses engagierte und fachkundige Tandem hat stets motivierend das Projekte in kurzer Zeit erfolgreich vorangetrieben und beendet.

Verwaltungsreform21, 16.06.2025

gez. Fedrow,  
Geschäftsführer

## 2. Kalkulation der Friedhofsgebühren - Grundlagen

### 2.1 Gebührenkalkulation im Allgemeinen

Der Begriff der „Gebührenkalkulation“ bedeutet, dass bei einer kostenrechnenden Einrichtung entstandenen Kosten auf die Verursacher sachgerecht umzulegen sind. Dies wird durch die gesetzliche Forderung des Kommunalabgabengesetzes begründet, nach der Einrichtungen in der Regel ganz oder zum Teil aus Entgelten finanziert werden sollen.

Die zu erstellende Gebührenkalkulation beruht auf den **§§ 1, 2, 10 und 12 des Thüringer Kommunalabgabengesetzes (ThürKAG)**. Danach können die Gemeinden für die Benutzung ihrer gewidmeten öffentlichen Einrichtungen Benutzungsgebühren erheben (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, § 14 Abs. 1 ThürKO, § 20 Abs. 2 Nr. 1 ThürKO).

Die Verwaltungskosten beruhen auf §§ 10 und 12 ThürKAG. Die Gebühren dürfen grundsätzlich höchstens so bemessen werden, dass alle Kosten des Friedhofs gedeckt werden.

In der Gebührenkalkulation gehören auf der Kostenseite auch die angemessene Verzinsung des Anlagekapitals und die angemessenen Abschreibungen dazu. Die Kosten sind auf der Basis des Anschaffungs- oder Herstellungswerts in die Gebührenkalkulation aufzunehmen (Nominalwertprinzip). Nach der ständigen Rechtsprechung verlangt der Kostendeckungsgrundsatz nicht, dass für jeden einzelnen Gebührensatz eine kostendeckende Gebührensatzobergrenze ermittelt wird. Er verpflichtet grundsätzlich nur, die Gebührensätze so zu kalkulieren, dass das in einem bestimmten Rechnungszeitraum zu erwartende (gesamte) Gebührenaufkommen die in diesem Zeitraum zu erwartenden gebührenfähigen Kosten in ihrer Gesamtheit nicht übersteigt (Normenkontrollbeschlüsse vom 7.5.1984 – 2S 2877/83 und 26.09.1986 – 2S 472/84 sowie Urteile vom 3.11.1987 – 2S 887/86 und 16.2.1989 – 2S 2279/87).

Die kalkulatorischen Kosten sind auf der Basis des Anschaffungs- oder Herstellungswerts in die Gebührenkalkulation aufzunehmen (Nominalwertprinzip). Hierbei handelt es sich vor allem um die Gebührenhaushalte, d. h. um öffentliche Einrichtungen, bei denen die Erhebung einer Gebühr eine bedeutende Rolle spielt, so auch beim Friedhof.

Charakteristisch für die Gebühr ist im Gegensatz zu den Steuern, dass dem Benutzer einer Einrichtung ein individueller Vorteil erwächst, der durch die Leistung eines Entgelts abgegolten werden soll. **Leistung der Kommune und Gegenleistung des Gebührenschuldners müssen hierbei in einem angemessenen Verhältnis stehen. Inwieweit jedoch die speziellen Entgelte**

die Kosten decken sollen, wird grundsätzlich kommunalpolitisch entschieden. Im Grundsatz spricht das Gesetz von einer vollen Kostendeckung durch die speziellen Entgelte ("soweit geboten"), jedoch im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Benutzer ("soweit vertretbar").

Das Haushaltsrecht zielt darauf ab, bei den kostenrechnenden Einrichtungen zu einer Kostendeckung zu gelangen; nicht zuletzt orientiert sich das kommunale -neue- Finanzwesen an betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten.

In der Gebührenkalkulation werden also folgende Kosten berücksichtigt:

- **Personalkosten,**
- **Betriebs- und Unterhaltungskosten,**
- **Kalkulatorische Kosten für Verzinsung und Abschreibung (der Investitionen).**

Die Verbünde oder alle Friedhöfe der Stadt Schmalkalden/Thüringen werden satzungsgemäß als **eine einheitliche öffentliche Einrichtung** betrieben. Neue Angebote – soweit vorhanden – sind Teil dieser öffentlichen Einrichtung und ist Teil der Kalkulationskosten; ob dies in einer gemeinsamen Kalkulation oder in mehreren Kalkulationen erfolgt, ist Kundenwunsch.

Somit wurden nach **dem Gebührenleistungsverzeichnis einheitliche Gebühren für diese 16 Friedhöfe nicht kalkuliert und erhoben**, um eine Vereinheitlichung zu erreichen, die durch die gemeinsame Aufgabenerfüllung praktisch schon vor Ort gelebt wurde.

**Ausdrücklich war es der Wunsch des Kunden, dass drei getrennte Kalkulationen für die 12 Friedhöfe des Verbundes Schmalkalden-Stadt, der 3 Friedhöfe des Verbundes Wernshausen-Gemeinde und den Friedhof Springstille erstellt werden. Dies war Grund in kritischen historischen Eingliederungsvereinbarungen der Jahre 2007 und 2017. Gleichzeitig wurde eine Kalkulation für alle drei Friedhof-Verbünde, also die 16 Friedhöfe, erstellt, um so „Herr der Diskussion in den Gremien zu werden“.**

Die besondere Aufgabe in Schmalkalden war es die durchaus vielen kleinen Ortsteilfriedhöfe in das Gesamtkonzept mit dem Friedhof Schmalkalden aufzunehmen. Der historische Friedhof (z.B.

Eichelbach / Jüd. Friedhof) wurde nicht einbezogen, da sie nicht oder nicht mehr Teil der öffentlichen Einrichtung sind, so z.B. in Schmalkalden.

Das Angebot auf allen Friedhöfen ist nahezu identisch und werden in der manuellen Umsetzung des laufenden Betriebs harmonisiert.

Die Friedhofssatzung wurde entsprechend „modernisiert“ und die tatsächliche Angebotssituation angepasst. Die Friedhofsgebührensatzung wurde neu gefasst.

## 2.2 Gebührenkalkulation im Friedhofswesen - Arbeitsschritte

Wie bereits erwähnt, ist es Aufgabe der Gebührenkalkulation, entstandene Kosten auf den Verursacher bzw. den Benutzer (Antragssteller / Verfügungsberechtigten) zu übertragen. Im Friedhofswesen müssen **verschiedene Gebührenarten** unterschieden werden:

Die **Grabnutzungsgebühr** beinhaltet die Kosten, die für die Benutzung einer Grabstelle über die gesamte Nutzungsdauer hinweg entstehen. Diese Kosten sind im Einzelnen zu ermitteln und dem Verursacher in Rechnung zu stellen. Diese Gebühr beinhaltet keine Leistungen der Trauerfeier und anderer Besorgungsleistung (z.B. Grabträger).

Entsprechend der anerkannten Praxis werden diese Kosten von den Hinterbliebenen durch externen Dienstleister verlangt.

Die in Rechnung zu stellenden Kosten werden durch die Länge der Nutzungsdauer und die in Anspruch genommenen Flächen und weiteren Leistungen bestimmt.

Nach gängiger Auffassung ist es den Hinterbliebenen nicht zuzumuten, die während des Verlaufes der gesamten Nutzungsdauer anfallenden jährlichen Beträge in entsprechend jährlichen Intervallen zu entrichten (Pietät-Gedanke). Außerdem erscheint es aus verwaltungsökonomischer Sicht sinnvoll, die Grabnutzungskosten einmalig zu verlangen, da sich im Laufe der Ruhezeit die Reihenfolge der zahlungspflichtigen Hinterbliebenen ändern kann. In Schmalkalden wurde daher eine Friedhofsunterhaltungsgebühr (FUG) nicht kalkuliert; hierbei und insgesamt waren die Ausgangsdaten der örtlichen Kämmerei hervorragend geführt.

In die **Bestattungsgebühr** werden die Kosten einberechnet, die durch die einmaligen Leistungen anlässlich einer Bestattung entstanden sind. **Hier ist die Stadt nur bei der Graböffnung für die Urne auf dem Bestattungswald aktiv.**

Die Gebühr für die Benutzung der **öffentlichen Infrastruktur bzw. Gebäude** (sog. **Überlassungsgebühr**) wird für die Inanspruchnahme von festen Einrichtungen des Friedhofes (v.a. Friedhofshalle und Abschiedsräume bzw. Aussegnungshalle und Leichenhalle (hier keine: Leichenaufbewahrung incl. Kühlung) erhoben.

**Die Verwaltungsgebühren** werden für Personalaufwendungen, die direkt der Produktgruppe Friedhof zuzuordnen sind und für Funktionen innerhalb der Verwaltung, die im Rahmen der Verwaltungskostenerstattung bisher zugeordnet wurden bzw. nach dem Neuen Finanzwesen bereits

zugeordnet sind, erhoben. Im Rahmen der Gebührenkalkulation haben wir gemeinsam mit der Verwaltung ermittelt, welche Funktionen innerhalb der Verwaltung noch für das Friedhofswesen anfallen und welcher Aufwand dadurch entsteht. Dieser Aufwand wurde sachgerecht zusätzlich in die Kostenkalkulation aufgenommen (**interne Verrechnungen**).

**Bestattungsgebühren und Grabnutzungsgebühren werden selbstverständlich getrennt ermittelt. Dabei liegen den Beschlussunterlagen die wesentlichen Rechen- und Satzungswerke zugrunde:**

- Die Gebührenübersicht für die Satzung.
- Ein kommunaler Vergleich.
- Ermittlung der ansatzfähigen Kosten.
- Ermittlung der Bemessungseinheiten von Nutzungsrechten.
- Ermittlung der Grabnutzungsgebühren.
- Ermittlung der Friedhofsunterhaltungsgebühr.
- Kalkulation der Grundgebühren.
- Kalkulation der Gebühren für Ausgrabungen.
- Ermittlung der Grababräumungsgebühren.
- Sonstige Gebühren / Verwaltungsgebühren .
- Gebührenberechnung Friedhofskapelle / Trauerhalle (Aussegnungshalle / Leichenhalle)
- Übersicht des Anlagevermögens.
- Berechnung Kostendeckungsgrade, Gebührenerlöse.

**Unsere Arbeitsschritte sind dabei als Standard, wenn nötig:**

- Ermittlung der Gesamtgrabflächen für sämtliche Friedhöfe, die Kosten verursachen.

- Ermittlung der anrechenbaren Friedhofsflächen nach Abzug der ggf. möglichen Vorratsflächen.
- Aufteilung der Kosten der Verwaltung und des Bauhofes auf einzelne Kostenstellen.
- Ermittlung der ansatzfähigen Kosten im Rahmen der Leistungserstellung bzw. Sichtung der Kostenzuordnung auf Produktebene.
- Ermittlung der Unterhaltungskosten der Friedhöfe.
- Übernahme der kalkulatorischen Abschreibung der Friedhöfe in die Gebührenkalkulation.
- Übernahme des kalkulatorischen Zinses (**hier: 3,28 %**) in die Gebührenkalkulation (Grundlage für die Ermittlung der kalkulatorischen Abschreibungen und der kalkulatorischen Verzinsung bildet der gemeindliche Anlagenachweis).
- Ermittlung des jährlichen Aufwandes des Friedhofes mit Berechnung der Kosten je qm/Fläche.
- Berechnung des Barwertes je qm/Fläche (nach Kostensteigerung und Abzinsung).
- Berechnung der Grabnutzungsgebühren für alle aktuellen bzw. zukünftigen Grabarten.
- Konkrete Ermittlung und Zuordnung der Kosten der Aussegnungs- und Leichenhalle.
- Ermittlung der Unterhaltungskosten der Friedhofsgebäude.
- Ggf. Kostenaufteilung der Aussegnungs- und Leichenhallen, hierbei wird auf den Anlagenachweis zurückgegriffen. Falls ggf. keine Werte für Aussegnungs- und Leichenhallen nachgewiesen werden, müssen die Kosten aus den Rechnungsbelegen entwickelt werden. Liegen derartige Belege nicht vor, sind Schätzungen vorzunehmen.

### **2.3. Ermessensentscheidung / Grundsatzbeschluss Stadtrat**

Bei der Gebührenkalkulation handelt es sich **um ein tatsächliches, aber auch finanzpolitisches Controllinginstrument zur Überprüfung des Gebührensatzes**. Diese Kalkulation samt der Kostendeckungsgrade muss vom Stadtrat bei der Beschlussfassung über die Höhe des Gebührensatzes bestätigt werden und dient als Nachweis darüber, dass der Stadtrat das ihm

eingräumte Ermessen über die Höhe des Gebührensatzes fehlerfrei ausgeübt hat (analog für alle Bundesländer: VGH Mannheim vom 07.09.1987, 2S 998/86 24.11.1988, 2S 1168/88).

**Der Stadtrat (vgl. Beschluss-Ziffer der Sitzungsvorlage) hat Ermessensentscheidungen in folgenden Teilen zu treffen:**

- Den Gebührensatz.
- Die Definition der verschiedenen Gebührentatbestände.
- Die Höhe und Festsetzung der Gebührensätze.
- Die Kalkulation.
- Die Berechnungssystematik.
- Die Abschreibungsmethode (Brutto-, Nettomethode).
- Die Höhe der Abschreibungssätze.
- Die Methode der kalkulatorischen Verzinsung (Rest- oder Durchschnittswertmethode).
- Die Höhe des kalkulatorischen Zinssatzes (3,28 %).
- Die Kostenzuordnung auf die einzelnen Bereiche (Gebäude/Bestattung/Grabnutzung).

**Des Weiteren ist eine Prognose bzw. Schätzung durch den Stadtrat abzugeben. Die Vorschläge der Verwaltung liegen hier zugrunde.**

Da wegen der Natur der Sache zukünftige Fallzahlen nicht exakt bekannt sind und der genaue Zeitpunkt der Veränderungen bzw. Investitionen auf dem Friedhof nicht immer genau feststeht, ist die Zuständigkeit des Stadtrats gegeben durch Prognosen oder Schätzungen – auf Basis der Vergangenheit – Parameter vorzugeben.

**Für die vorliegende Gebührenkalkulation ist dies insbesondere in folgenden Bereichen der Fall:**

- Prognostizierte Anzahl der künftigen Todesfälle und anstehenden Verwaltungshandlungen, Nutzungen der Infrastruktur, Bestattungen und sonstigen Arbeiten
- Prognostizierte Anzahl der Nutzungsrechte nach Grabarten
- Prognostizierte Anzahl der ansonsten angenommenen Fälle von Bedeutung

**Basis: Fallzahlen und Prognosen für die Zukunft (Anlage B3).**

- Prognostizierte Entwicklung der Kosten über den Bemessungszeitraum
- Insbesondere bei zukünftigen Angeboten mit Kostenschätzungen.

## 2.4. Ermessen: Kostendeckungsprinzip und Kalkulationszeitraum

Die Prüfungsbehörden teilen entsprechend Verwaltungsreform21 in anderen Vorhaben mit:

*„Nach dem KAG (in Schmalkalden nach dem KAG Thüringen: § 12 Abs. 6) soll das Gebührenaufkommen die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten decken (= **Untergrenze der Kostendeckung oder sog. Kostendeckungsgebot**). Weiterhin legt das Kostendeckungsprinzip fest, dass das Gebührenaufkommen die ansatzfähigen Kosten nicht überschreiten soll, wenn die Schuldner zur Benutzung verpflichtet sind (= Obergrenze der Kostendeckung oder sog. Kostenüberschreitungsverbot). Das Kostendeckungsprinzip ist dabei primär kein Abrechnungsgrundsatz, sondern eine bloße Veranschlagungsmaxime. Um dem Kostendeckungsprinzip gerecht zu werden, ist es in aller Regel erforderlich, die für die Einrichtung zu erwartenden Kosten und die festzulegenden Gebührensätze in einer Vorkalkulation zu ermitteln.*

*Nach dem KAG können die Gebühren dabei für einen Zeitraum **zwischen einem und vier Jahren im Voraus ermittelt werden (§ 12 Abs. 6 KAG Thüringen)**, wobei der Einrichtungsträger grundsätzlich an den von ihm gewählten Kalkulationszeitraum gebunden ist. **Das bedeutet, dass eine Gebührenanpassung innerhalb des gewählten Kalkulationszeitraums grundsätzlich nicht zulässig ist.** Nach dem KAG sind Kostenüberdeckungen, die sich am Ende des Bemessungszeitraums ergeben, innerhalb des folgenden Bemessungszeitraums auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Daher ist eine sog. Nachkalkulation im Zusammenhang mit einer neuen Gebührenkalkulation notwendig.*

*Die Beschränkung des **Kalkulationszeitraums auf maximal vier Jahre** steht in einem gewissen Spannungsverhältnis zu den Grabnutzungsgebühren, mit denen meist der Gebührenbedarf für die Dauer der Ruhefrist (in der Regel 15 bis teilweise über 20 Jahre; in Schmalkalden bei 15/20 Jahren) oder Verlängerungsfrist abgedeckt werden soll. Letztendlich wird die Art nach dem KAG nach dem Gesetzeswortlaut und der Systematik auch für die Einrichtungen im Bestattungswesen heranzuziehen sein, so dass die in der Gebührensatzung für das Bestattungswesen festgesetzten Gebühren grundsätzlich nicht innerhalb des gewählten Kalkulationszeitraums von höchstens vier Jahren angepasst werden dürfen.*

*Streng genommen müsste sich auch die Ermittlung des Kostendeckungsgrads bei den Grabnutzungsgebühren auf den Zeitraum der Ruhefrist erstrecken. Da andererseits das KAG die Ermittlung der Über- und Unterdeckungen zum Ende des gewählten Bemessungszeitraums vorschreibt, sind diese Ergebnisse (analog dem gekürzten Kalkulationszeitraum) spätestens nach vier Jahren zu ermitteln.*

**Problematisch erscheint auch die Weitergabe von Über- und Unterdeckungen an die Gebührenpflichtigen.** Im Abfallbereich und bei den leitungsgebundenen Einrichtungen bleibt der Kreis der Benutzer innerhalb von

*zwei Bemessungszeiträumen (maximal acht Jahre) in hohem Maß identisch. Sollten die Benutzer innerhalb eines Bemessungszeitraums zu hohe oder zu niedrige Gebühren gezahlt haben, kann dies nahezu „personenidentisch“ im folgenden Bemessungszeitraum ausgeglichen werden.*

*Werden die Grabnutzungsgebühren für die gesamte Ruhefrist erhoben, ist im Bestattungswesen eine Gebührenpflicht eines Benutzers in zwei aufeinanderfolgenden Bemessungszeiträumen eher eine Ausnahme. Das Problem wird allerdings dadurch entschärft, dass Überdeckungen im Friedhofsbereich - zumindest nach unseren Erfahrungen - nie oder relativ selten vorliegen und Unterdeckungen von den Kommunen meist billigend in Kauf genommen werden. In letzterem Fall halten wir es für unzulässig, in einem neuen Kalkulationszeitraum Kostenunterdeckungen des vergangenen Kalkulationszeitraums mit anzusetzen, die von vornherein bewusst in Kauf genommen wurden.“*

#### **Vorschlag für den Stadtrat Schmalkalden:**

**Es wird daher vorgeschlagen, auf einen Ausgleich der Vorjahresverluste zu verzichten. Ein Ausgleich würde auch zukünftige Bestattungsfälle auf Kosten der Vergangenheit verteuern, was schwer dem Gebührenzahler zu erklären wäre. Vor Ort in Schmalkalden ist ein Ausgleich in Bezug aller 15 Friedhöfe ohne Überdeckung und damit ebenso ohne Belang und Anlass zum Handeln.**

**Es wird hierzu auf die Beschlüsse bzw. den Beschlussvorschlag in der Sitzungsvorlage verwiesen.**

### **3. Kostenermittlung des Friedhofes**

#### **3.1 Kosten laut Haushaltsplan / Projekte**

Die Ansatzzahlen zur Kostenermittlung wurden den gültigen Haushaltsrechnung / Planungen bzw. der vorhandenen Projektplanung bzw. Projektlisten für die Friedhöfe entnommen und in Abstimmung mit der Kommune entsprechend spezifiziert. Der Kostenzuschuss, den die Kommune für die Grabpflege des Ehrenfriedhofes / Kriegsgräber und dgl. erhält, wurde berücksichtigt, d.h. Kosten wie Zuschüsse dafür nicht in die Kalkulation einbezogen.

Es erfolgte **ein angemessener Kostenabzug für Grünflächenanteile (incl. Denkmäler / Freiflächen, Sondergräber, Ehrengräber, alter Friedhof und dgl.) von rund 2 % der Gesamtkosten durch die Stadt Schmalkalden,** da der oder die Friedhöfe keine tatsächlich höhere Naherholungs- und Kommunikationsfunktion mit Denkmalcharakter besitzt und als wesentliche Stätte des öffentlichen Gedenkens nicht umfassend in diesem Sinne zu sehen sind.

#### **Exkurs: Abzug Denkmäler, Kriegsgräber, Ehrengräber-Denkmäler, dgl.:**

Für Kriegs- und Ehrengräber sind auf manchen Friedhöfen sog. Ehrenfelder bzw. Kriegs- und Erinnerungsdenkmale eingerichtet worden. Die Sorge für diese Gräber ist nach dem Gräbergesetz (Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft, 1965 / 2019) Aufgabe der Bundesländer. Die für die Pflege dieser Gräber entstehenden Kosten sind daher nicht ansatzfähig bzw. betriebsbedingt und dürfen nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Sie sind anhand von Kennzahlen und örtlichen Vergleichen – soweit möglich beim Projekt selbst zu beziffern anhand der Einnahme- / Ausgabesituation vor Ort zu beziffern. Es bedarf also der Ermittlung der konkreten „leistungsfremden Kosten“; es gilt hier unmittelbar § 12 Abs. 2 Satz des Thüringer Kommunalabgabengesetz, dass nur die ansatzfähigen Kosten (=betriebsbedingten Kosten) in die Kalkulation aufgenommen werden dürfen.

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. **Grundsätzlich setzt man rund 2 % aus langjähriger Erfahrung der Betriebswirtschaft als Kennzahl an.**

### **Einklang mit Toleranzschwelle der Rechtsprechung:**

Die Toleranz aus der herrschenden Rechtsprechung liegt bei 3% (drei) im Blick auf geschätzte und ggf. unbedeutende wie auch fehlerhafte Kostensätze bei Kalkulationen. Dies gilt aber nur bei nicht bewusst fehlerhaften oder bewusst gewillkürten Kostenschätzen (OVG NRW, Teilurteil vom 24.08.2008, 9 A 373/06, Juris Rz 37. f.

**Konkrete Übertragung im Projekt Schmalkalden: Einnahmen rund 7.700,00 Euro (Position Kriegsgräber, jüd. Friedhof) zu 2 % ergibt den Ausgabenansatz von rund 8.000,00 Euro (Nachweis: alle Friedhöfe im Verbund 15: Datei B1), der somit in Abzug kam.**

Bei einladenden und mit großen Freiflächen angelegten Friedhöfen kann grundsätzlich ein Teil der Gesamtkosten aus der Friedhofsaufgabe als öffentlicher Interessenanteil als sogenanntes „**öffentliches Grün**“ bzw. Naherholung bzw. öffentlichem Gedenken aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert werden. Nach herrschender Meinung ist ein Kostenabzug für öffentliches Grün dann möglich, wenn der Grabflächenanteil nur oder teilweise untergeordnete Bedeutung hat und die Naherholungs- und Kommunikationsfunktion im Vordergrund steht. Dies trifft insbesondere Friedhöfen mit ausladenden Grünflächen und Ort des Spazierens innerörtlich und in Nähe von öffentlicher bzw. kirchlicher Infrastruktur zu. Den Gemeinden ist jedoch bei der würdigen Gestaltung ihres Friedhofes ein weiter Ermessensspielraum gegeben. Hier war kein Bedarf in Schmalkalden.

### **Sog.: 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 zu legen. Bei einer sachgerechten Friedhofsplanung ist nach Ansicht der Rechtsaufsicht kein Kostenabzug für Vorhaltekapazitäten notwendig.***

### **Abschreibung- Kalkulatorische Kosten - Verzinsung des Anlagekapitals**

Die Kommune schreibt ihre Anlagen des Friedhofs linear ab. Für die Berechnung der Friedhofsgebühren wurde in der Gebührenkalkulation eine Abschreibungsvorausschau erstellt und durch tatsächliche Situationen (weitere laufende Sanierung / Zustand), aus der die zu erwartenden Beträge entnommen wurden. Es wurden die erwarteten Zugänge im Anlagevermögen (Planungen der Kommune) der Jahre 2023 bis 2026 im Kalkulationszeitraum – soweit vorhanden - berücksichtigt. Da sich die Zugangszeitpunkte aus heutiger Sicht noch nicht genau prognostizieren lassen, wurde für die Prognose in der Gebührenkalkulation davon ausgegangen, dass die Zugänge im Jahr des Zugangs im Durchschnitt zum 01.10. erfolgen und damit einem angemessenen Prozentsatz der Jahresabschreibung zu berücksichtigen sind. Den Kapitalzinsen wurden die Restbuchwerte des Anlagevermögens zugrunde gelegt. Zur Berechnung der kalkulatorischen Zinsen besteht grundsätzlich die Möglichkeit, zwischen der Restbuchwertmethode und der Durchschnittswertmethode zu wählen. In der Kalkulation wurde in Abstimmung mit der Verwaltung die Restbuchwertmethode mit einem kalk. Zinssatz angewandt. Zinsbasis ist entsprechend der Handhabung der Verwaltung der Jahresendwert.

## **4. Kostenaufteilung**

Die Kostenaufteilung wurde oben schon grundsätzlich erläutert.

### **4.1 Differenzierung der kalkulatorischen Kosten**

Bei der Abschreibung und der Verzinsung wurden die einzelnen Wirtschaftsgüter dahingehend analysiert, für welchen Betriebszweck im Friedhofsbereich sie benötigt werden. Die Stadt Schmalkalden/Thüringen lieferte uns zu den benannten Anlagenachweisen detaillierte Aufstellungen über die Anschaffung der einzelnen Geräte und Ausrüstungen und über die Größen bzw. Baukosten der Hochbauten und der Tiefbauten. Auf dieser Grundlage wurde die prozentuale Zuordnung der einzelnen Werte für die Abschreibungen und Verzinsungen errechnet. Diese Abschreibungs- und Verzinsungskosten wurden dann entsprechend ihrer Zuordnung prozentual auf die Bereiche

Grabnutzung, Bestattung, Aussegnungshalle / Leichenhalle aufgliedert. Diese Berechnung erfolgte jeweils für die folgenden Jahre. Aus den Werten wurden Durchschnittszahlen gebildet.

#### **4.2 Aufteilung der Kosten auf die Kalkulationsbereiche (Öffentliche Einrichtung: Prinzip: flächen- und fallbezogen)**

In der Kostenrechnung werden die Kosten nach dem Verursacherprinzip auf die einzelnen Kostenträger verteilt, das heißt, sie werden den Kostenträgern zugewiesen, bei denen sie zur Gänze oder zu Anteilen anfallen. Die Anteile werden entweder tatsächlich (z. B. anhand von Aufzeichnungen) ermittelt oder geschätzt. Für die Zuweisung auf allgemeine Kostenstellen bietet sich aus Gründen der Vereinfachung das Dominanzprinzip an, da eine Zuweisung auf mehrere Kostenstellen nur mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand erfolgen kann.

Die Verteilung der Kosten der Kommune – Stadt Schmalkalden/Thüringen- auf die Kostenstellen erfolgte gemäß den in der Haushaltsrechnung / Planung aufgeführten Buchungstexte. Dabei wurden die Kosten wieder den Bereichen Grabnutzung, Bestattung, Leichenhalle/Aussegnungshalle zugeordnet.

**Basis:** Die Errechnung dieser Anteile ist in **Anlage (B1, B2, B3, B4)** ersichtlich. Die entsprechende **Kostenzuordnung** der weiteren Kostenträger ergibt sich aus den Anlagen. Bei einige Kostenarten erfolgte die Zuordnung über Verteilerschlüssel.

Bei den Personalkosten wurden aufgrund der gelieferten Angaben (Tabelle: Leistungen des gemeindlichen Betriebshofs / Bauhofs auf den Friedhöfen der Stadt Schmalkalden) die Durchschnittskosten für Verwaltung und Organisation, für Bestattungen, für Überwachung der Unternehmer, für den Aufwand der Grabherstellung (Rechnungsergebnisse bezüglich der Ersätze und ähnlichen Einnahmen) und für den Aufwand der Gemeinde in der Summe den **Bestattungskosten** zugeordnet.

Durch die Einrichtung „**öffentlicher Einrichtungen Friedhof**“, legitimiert durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, erfüllt die Gemeinde – Stadt Schmalkalden - eine von vielen wichtigen Aufgaben innerhalb der Daseinsvorsorge. Zu solchen Einrichtung zählen unter anderem auch Kindergärten, Sporthallen und Festplätze. Der **Begriff der öffentlichen Einrichtung**, insbesondere im Rahmen der **Thüringer Kommunalordnung**, ist wichtiger Bestandteil für alle kommunalen Kalkulationen im Freistaat

selbst. Dazu gehört auch der Zulassungsanspruch der Bürgerschaft bzw. des Kunden, die Organisationformen der Einrichtungen und die Benutzung bzw. Zulassung gegeben sind; was auch zum sog. **Anschluss- und Benutzungszwang** in den Abgleich der Rechte und Pflichten kommt bzw. ist.

Grundsätzlich besteht keine Pflicht der Gemeinden zur Schaffung, Aufrechterhaltung oder Erweiterung öffentlicher Aufgaben. Eine Ausnahme bildet die kommunale Pflichtaufgabe. Diese findet sich in § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürKO.

Der Begriff der öffentlichen Einrichtung ist in der Thüringer Kommunalordnung nicht legal definiert, aber im weitesten Sinne bestimmt. Wichtig in diesem Zusammenhang ist aber, dass die Gemeinde in einem besonderen öffentlichen Interesse handelt. Dieses Merkmal für den Begriff der öffentlichen Einrichtung findet sich in § 14 Abs. 1 ThürKO. Darüber hinaus wird in § 20 Abs. 2 Nr.1 ThürKO die Benutzung des Gemeinde Eigentums und ihrer öffentlichen Einrichtungen geregelt. Nach Schmidt - Assmann ist der kommunalrechtliche Begriff der öffentlichen Einrichtung ein „Betrieb, Unternehmen, Anstalt und sonstiger Leistungsapparat höchst unterschiedlicher Struktur und Zweckbestimmung, denen letztlich nur die Funktionsweise gemeinsam ist, die Voraussetzungen für die Daseinsfürsorge und Daseinsvorsorge der Bevölkerung zu schaffen und zu gewährleisten“, also auch Friedhöfe im Verbund der Stadt Schmalkalden. Zu solchen Einrichtungen zählen daher auch unter anderem Mehrzweckhallen, Abwasserentsorgungsanlagen, Bibliotheken, Wiesen und Plätze, wo diese oft als selbstverständlich gesehen wird, aber keinen Unterschied zum Friedhof macht.

Ein weiterer wichtiger Punkt im Kontext der öffentlichen Einrichtung ist der der Widmung. Erst durch Widmung bekommt eine Einrichtung einen öffentlichen Charakter. Es liegen hier unzweifelhaft gewidmete Friedhöfe vor.

Eine bestimmte Vorschrift über die Form der Widmung gibt es nicht. In Erwägung gezogen werden kann dafür z.B. eine Widmung durch Satzung, Realakt, Allgemeinverfügung nach § 35 S. 2 VwVfG oder auch durch einfache Bereitstellung. Einhergehend mit der Widmung wird zugleich auch der Zweck der Einrichtung festgestellt (Widmungszweck „Friedhof“). In manchen Fällen ist es möglich eine Entwidmung oder Umwidmung (auch Teilentwidmung) vorzunehmen, was hier nicht vorgesehen ist.

Der Sinn der öffentlichen Einrichtung begründet sich in der Daseinsvor- und Fürsorge. Hier ist vor allem die Bereitstellung von öffentlichen Einrichtungen innerhalb der Leistungsverwaltung zu

nennen, wie die Stadt Schmalkalden durch diese Kalkulation einheitlicher Friedhofsgebühren sicherstellt, was zur gemeinsame Kostenermittlung und Kostenverteilung auf alle Angebote damit führt, die nach einheitlichen und gleichen betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelt wurden.

#### **4.3 Ergebnisse der Kostenaufteilung**

Nach Verteilung der Aufwendungen der Kommune auf die Kostenstellen ergeben sich Summen nach den o.g. Anlagen; dies ist in Anlage B1 ersichtlich.

#### **4.4 Abzug öffentliches Grün / Denkmäler auf dem Friedhof / Vorhaltekosten**

Wie oben bereits ausgeführt, erfolgt in der Stadt Schmalkalden/Thüringen **ein Abzug** für sog. Denkmäler, Kriegsgräber, Ehrengräber dgl. auf den Friedhöfen vorgenommen mit 2 %.

**Hierzu führt die GP BW (GPA-Mitteilung 5/2004) allumfassend aus, was auch in Thüringen analog gilt:**

„- 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*

*Gesamt- kosten 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 zu legen. Bei einer sachgerechten Friedhofsplanung ist nach Ansicht der Gemeindeprüfungsanstalt kein Kostenabzug für Vorhaltekapazitäten notwendig.“*

#### 4.5. Kosten von „Auswärtigen“

Viele Gemeinde und Städte wollen für die Bestattung derjenigen, die am Bestattungsort nicht ihren Wohnsitz hatten, höhere Bestattungs- oder Grabgebühren (**sog. „Auswärtigenzuschlägen“**) erheben als von den Gemeindebewohnern. Sie begründen dies oft damit, dass die Gemeindebewohner über ihre Steuerzahlungen zu den allgemeinen Haushaltsmitteln der Gemeinde beitragen. Da das Bestattungswesen in der Regel nicht voll kostendeckend betrieben wird, müssten die auftretenden Unterdeckungen aus allgemeinen Haushaltsmitteln aufgebracht werden. Zu diesen Mitteln habe aber ein Ortsfremder nicht beigetragen.

Im Zuge der Neukalkulation der Gebührensätze von Friedhofsgebühren ist auch hier der sog. **„Auswärtigenzuschlag“ (z. B. von 50 %) in Schmalkalden** zur Sprache gekommen. **Dieser Zuschlag gilt allgemein als sehr umstritten.**

**Der BayVGH** hat bisher die Zulässigkeit eines Auswärtigenzuschlags im Bereich des Bestattungswesens ausdrücklich offengelassen. In der **„außerbayerischen Rechtsprechung“** (Vgl. **BayVGH, Urteil** vom 11.03.1992, Nr. 4 B 89.567, GK 120/1993; die Vorinstanz (VG München, Urteil vom 12.01.1989, Nr. M 10 K 88.5089) ging von einer grundsätzlichen Unzulässigkeit eines Auswärtigenzuschlags aus) und der Literatur werden solche Zuschläge überwiegend abgelehnt oder zumindest kritisch gesehen, da sich ein genereller Auswärtigenzuschlag weder auf einrichtungsbezogene Gesichtspunkte stützen lasse noch mit sozialen Gesichtspunkten zu rechtfertigen sei. Seitens der GPA BW wird die Erhebung eines solchen Zuschlages nicht empfohlen. **Es gilt der allgemeine Tenor: „Leistungslose Zuschläge sind unzulässig“.** Diese Empfehlung stützt sich auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes, das mit Urteil vom 16.01.2003 entschieden hat, **dass Vorzugstarife (so genannte Einheimischentarife) gegen Art. 12 und 49 EG-Vertrag verstoßen.** Durch „die Erhebung von Auswärtigenzuschlägen würde den Ortsansässigen ein Vorzugstarif“ gewährt. Dies sei mit EU-rechtlichen Bestimmungen nicht vereinbar und würde Auswärtige diskriminieren. **In Schmalkalden stellt sich die Situation wie folgt dar:** Gemäß der Friedhofssatzung hat in erster Linie der bei seinem Ableben in Schmalkalden wohnhafte Einwohner einen Anspruch auf Beisetzung auf einem örtlichen Friedhof.

**Verwaltungsreform21 geht weiterhin davon aus, dass der sog. „Auswärtigenzuschlag“ grundsätzlich als unzulässig anzusehen sind.**

## 5. Kalkulation der Gebühren

**Alle Gebührevorschläge mit Kostendeckungsgraden und Vergleich (alt, neu, interkommunal) finden sich in der Anlage 2 zur Sitzungsvorlage und im Bericht**

**„Übersicht: Kalkulation der Gebühren auf dem Friedhof“**

### 5.1 Verwaltungsgebühren

Im Bestattungswesen im Freistaat Thüringen werden Verwaltungsgebühren und Gebühren für die Benutzung der Einrichtung erhoben.

Verwaltungsgebühren für Amtshandlungen im Vollzug bestattungsrechtlicher Vorschriften, z.B. für die Genehmigung der Errichtung oder Veränderung von Grabmälern oder die Überprüfung ihrer Standsicherheit, werden auf der Grundlage einer kommunalen Kostensatzung erhoben. Diese kommunale Kostensatzung wurde mit dem Ortsrecht (Verwaltungsgebühren in der Friedhofsatzung) in diesem Zusammenhang neu kalkuliert und in das Gebührenverzeichnis aufgenommen.

| Ziffer   | Leistung   |
|----------|--|
| 1.1      | Genehmigung zur Aufstellung und Veränderung eines Grabmals (mit/ohne Einfassung)                             |
| 1.2      | Verwaltungsleistung für die Genehmigung zur Ausgrabung / Umbettung von Leichen, Gebeinen und Urnen           |
| 1.3      | Verwaltungsleistung für die Zulassung von gewerblicher Tätigkeit auf dem Friedhöfen - befristet für ein Jahr |
| 1.4      | Verwaltungsleistung für die Zulassung von gewerblicher Tätigkeit auf den Friedhöfen - unbefristet            |
| 1.5      | Zweite Aufforderung zum Abräumen und Einebnen von Gräbern  |
| 1.6      | Zweite Schriftliche Aufforderung zur Sicherung des Grabsteines   |
| Hinweis: | Auslagen und Nebenkosten werden nach dem tatsächlichen Aufwand erhoben.                                      |

**Basis:** Die Grundlagen für die Kosten sind in **Anlage C1** dokumentiert (Zeitanteile Personalaufwand und Sachkosten).

## 5.2 Benutzung der Friedhofsgebäude und Einrichtungen, Personalleistungen

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

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.

**z.B.**

| Ziffer | Leistung                              |
|--------|---------------------------------------|
| 2.1    | Nutzung Trauerhalle Asbach (einmalig) |

**Es wird auf die Anlage C2-1 / C2-2 verwiesen.**

### 5.3 Bestattungsgebühren

Die Bestattungsgebühr wird überwiegend für personelle Leistungen (ermittelte Zeiteile des Bauhofes Schmalkalden / Sätze der BestattungsGmbH) für die Graböffnung/Grabschließung, Beisetzungsverlauf, Unterstützung / Ordnerdienst Beisetzung, Anfahrten, Materialien, Reinigung) samt der generellen Benutzung der öffentlichen Einrichtung „Friedhof“ im Rahmen der Bestattung erhoben. Die Grundlage für die Ermittlung der Bestattungsgebühren bildeten die von der Kommune genannten Zeiteile für das Personal, die sehr exakt dokumentiert wurden.

**Es fallen grundsätzlich folgende Bestattungsarten / Bestattungsgebührentatbestände an:**

|              |   | Vorschlag     |
|--------------|---|---------------|
| <b>3.1</b>   | <b>Leistung "Öffnen und Schließen des Grabes" - Leistungen Bauhof</b> |               |
| <b>3.1.1</b> | Urnengrab   | <b>395,00</b> |
| <b>3.2</b>   | <b>Sonderleistungen nach Stundensatz auf den Friedhöfen</b>           |               |
| <b>3.2.1</b> | Ausgrabung eines Erdgrabes nach Genehmigung                           | 20,83         |
| <b>3.2.2</b> | Ausgrabung einer Urne nach Genehmigung                                | 20,83         |
| <b>3.2.3</b> | Umbettung eines Erdgrabes nach Genehmigung                            | 20,83         |
| <b>3.2.4</b> | Umbettung einer Urne nach Genehmigung                                 | 20,83         |
| <b>3.2.5</b> | Zuschlag Grabmatten Erdbestattung<br>(im Bedarfsfall)                 | 20,83         |
| <b>3.2.6</b> | Zuschlag Grabmatten Urnenbestattung<br>(im Bedarfsfall)               | 20,83         |
| <b>3.2.7</b> | Weitere Arbeiten  | 20,83         |

### 5.4 Grabnutzungsgebühren - kombiniertes flächen- und fallbezogenes Modell, Bestattungswald, Urnengrabfelder

Bei der Grabnutzungsgebühr gehen wir vom sog. **Äquivalenzsystem** aus. Das bedeutet, dass für die **unterschiedlichen Grabarten unterschiedliche Gebühren** ermittelt werden müssen, die im Einzelnen gestaffelt sind. Dies geschieht mittels Bemessungseinheiten auf der Grundlage der jährlich -neu- zu verleihenden Nutzungsrechten der einzelnen Grabarten sowie der gebührenpflichtigen Verlängerungen der Nutzungsdauer (bei Wahlgräbern). Da es auf dem Friedhof i. d. R.

unterschiedliche Nutzungsrechte für die einzelnen Grabarten gibt, sind diese entsprechend zu bewerten. Der Maßstab ist die Grabfläche der einzelnen Grabarten. Sondergräber werden durch einen Beiwert (Äquivalenzziffer) bei der Bewertung berücksichtigt; Zuschläge gibt es ggf. für Sonderleistungen.

Die für die Gebührenbemessung maßgebliche Gesamtzahl der Bemessungseinheiten ergibt sich aus der Multiplikation der Gewichtung der Grabflächen pro Grabart, der Nutzungszeit (in Schmalkalden einheitlich immer: 20 Jahre) der einzelnen Grabarten und den voraussichtlich jährlich zu verleihenden Nutzungsrechten sowie den entsprechenden Beiwerten. **Bei der Ermittlung der einmaligen Grabnutzungsgebühr** gehen wir zunächst von der höchstmöglichen Gebühr (= 100 %) aus, um aufzuzeigen, welche Beträge notwendig wären, um volle Kostendeckung zu erreichen. Es mag der politischen Entscheidung vorbehalten bleiben, bei der Festsetzung in der Satzung dahinter zurückzubleiben. Ein **Kostendeckungsgrad von 70 bis 80 %** ist heute oft verwendet. Es wird auf den mündlichen Vortrag von Verwaltungsreform21 in der Sitzung sowie die Gremienbeschlussvorlage verwiesen.

**Fazit:** Ein Kostendeckungsgrad bei Kommunen in der Größe von Schmalkalden **mit rund 80 %** hat sich allgemein etabliert. Dabei sind alle Gebühren (Bestattungs- und Grabnutzungsgebühren eingeschlossen).

Bei der Ermittlung der Gebührenobergrenze sind wir davon ausgegangen, dass der Sterblichkeitsverlauf innerhalb einer Kommune durchaus pro Jahr unterschiedlich sein kann, so dass die **vergebenen Grabarten** von drei Jahren (320) ermittelt wurden; die neue Angebote könnten ein kleines „Mehr“ an Nutzungen erzeugen. Die zur Berechnung herangezogenen Nutzungsjahre ergeben sich aus den Festsetzungen der Friedhofssatzung der Gemeinde. Es wurden auf der Basis der vergebenen Grabjahre und der Verlängerungsjahre die Nutzungsjahre umgerechnet auf die Neubelegung je Grabart (*Nutzungskoeffizient*) ermittelt.

Für die Berechnung der unterschiedlichen Gebühren für die einzelnen Grabarten spielen folgende Faktoren die entscheidende Rolle:

**- Länge der Ruhezeit = 25 Jahre einheitlich in Schmalkalden für Särge für Urnen 15 Jahre**

**- Größe der in Anspruch genommenen Fläche – einheitlich mit wenigen Abweichungen auf den neun harmonisierten Friedhöfen**

**- Fallzahlen und Prognose**

In Abstimmung mit der Stadt Schmalkalden/Thüringen wurde der Kalkulation der Grabnutzungsgebühren ein **kombiniertes flächen- und fallbezogenes Modell** zugrunde gelegt wie es die Rechnungshöfe und die Prüfungsanstalten empfohlen. Die Kosten der Grabnutzung wurden **jeweils zur Hälfte über die in Anspruch genommene Fläche, gewichtet mit zusätzlichen Beiwerten und zur anderen Hälfte über die zu erwartenden Fallzahlen je Grabart, gewichtet nach der Nutzungsdauer der Gräber**, verteilt. Die kalkulatorischen Kosten, die aus der Herstellung von speziellen zusätzlichen kostenintensiven Grabanlagen (z. B. Urnenbaumgräber, Rasengräber, Waldfriedhof) resultieren, wurden den entsprechenden Grabtypen konkret und speziell zugeordnet.

Für die Ermittlung der **Bemessungseinheiten für die Grabnutzungsgebühren** wurde zunächst die Anzahl der (erstmaligen) Verleihung und der Verlängerung von Grabnutzungsrechten über den Zeitraum von 2019 bis 2021 ausgewertet. Für die Kalkulation wurde der sich aus diesem Zeitraum ergebende Mittelwert berechnet. **Auf dieser Grundlage wurde unter Berücksichtigung der Entwicklung der letzten Jahre die zu erwartende Verteilung der Sterbefälle auf die einzelnen Grabarten prognostiziert. Die fallbezogenen Bemessungseinheiten werden nach der Verleihung und Verlängerung von Grabnutzungsrechten in Jahren gewichtet und die neuen Angebote angemessen berücksichtigt.**

**Die flächenbezogenen Bemessungseinheiten** für die Verteilung der Kosten im Bereich der Grabnutzung werden ermittelt, indem die für die jeweiligen **Grabstellen in Anspruch genommenen Flächen zu Grunde** (also: Grabart:  $m \times m = qm$ ) gelegt werden bzw. für neue Grabangebote eine Hochrechnung aufgrund von Erfahrungswerten von Verwaltungsreform21 erfolgt. Die ermittelten Kosten werden durch die geschätzten Fallzahlen geteilt, um **die Gebühren- satzobergrenze** zu ermitteln (voraus. Gebührenfähige Kosten : Summe der prog. Fallzahlen).

Über den sog. Nutzungskoeffizienten haben wir die Summe der Maßeinheiten im Einzelnen ermittelt und diese mit den Nutzungsrechten gekoppelt. Dadurch entstand für die Gesamtkosten der Grabnutzung eine jährliche Maßeinheit. Die Kosten der Grabnutzung wurden dann durch die

Gesamtsumme der Maßeinheiten dividiert. Das Ergebnis wird mit der jeweiligen Maßeinheit je Grabart multipliziert.

**Daraus ergibt sich dann die entsprechende Gebührenhöhe.**

**Gesamtkosten in Euro : Maßeinheiten**

**= Euro Kosten je Maßeinheit**

**Basis:** Die Ermittlung der jeweiligen Gebührenhöhen ist aus der **Anlage C4a ohne FUG und Anlage C4b mit FUG** ersichtlich. Dazu mit Anlage C4c die Ermittlung der FUG. Die Friedhofsunterhaltungsgebühr fällt für alle Grabnutzungsgebühren nach Ziffer 4.1. und 4.2. - je Grabstätte - mit der Nutzungsdauer auf 20 Jahre einmalig an; Ausnahme ist hiervon die Grabstätte nach Ziffer 4.1.12 "Waldgrabstätte". Bei Wahlgräbern wird bei einer Verlängerung nach Ziffer 4.4. pro Jahr die verlängerte Wahlgrabnutzungszeit entsprechend der jeweiligen vollen Jahres-FUG erhoben.

**Es wird auf die Nachweise der zu den drei getrennten Kalkulationen verwiesen.**

### **5.5 Technische Arbeiten**

**Es haben sich folgende Technische Arbeiten der Gemeinde ergeben (vgl. Anlage 5), die für die Leistungen auf den Friedhöfen Schmalkalden und Kürzell differenziert dargestellt und berechnet wurden:**

| <b>5. Technische Arbeiten</b> |  |
|-------------------------------|--|
| <b>5.1</b>                    | Dienstleistungen, u.a.: Träger, Ordner (anlässlich der Bestattung, gemeindliche Beschäftigte; Erledigung Grabräumung und sonstige Leistungen nach Stundensatz (kommunaler Bauhof / externer Dienstleister) |

Alle Gebühren sind Nettogebühren. Bei Gebühren mit Mehrwertsteuerpflicht wird zusätzlich diese Steuer in der gesetzlich vorgeschriebenen Höhe erhoben, wenn die Wettbewerbsgrenze nach § 2b Abs. 2 Nr. 1 UStG überschritten wird. Ist die Stadt Schmalkalden verpflichtet, für Leistungen von Dritten Mehrwertsteuer zu bezahlen, wird dieser Aufwand in die Gebühr eingerechnet.

...

## Wesentliches Anlagenverzeichnis

| Nr.         | Inhalt – Grundlegend in der Erarbeitung<br><br>- jeweils eine Kalkulation und getrennt für die drei<br>Friedhofsverbände |
|-------------|--|
| <b>B1</b>   | Finanzdaten nach HHP / Übersicht 4 Jahre<br>§ 12 KAG Thüringen   |
| <b>B3</b>   | Fallzahlen mit Prognose für neue Gebühren  |
| <b>B4</b>   | Daten-Grabart-Maße   |
| <b>C1</b>   | Kalkulation Verwaltungsgebühren  |
| <b>C2-1</b> | Nutzung Trauerhalle Asbach   |
| <b>C2-2</b> | Nutzung Trauerhalle Wernshausen  |
| <b>C3</b>   | Kalkulation Bestattungsgebühren  |
| <b>C4a</b>  | Kalkulation Grabnutzungsgebühren<br>(eine öffentliche Einrichtung)<br>Schmalkalden und Teilort-Friedhöfe zusammen        |
| <b>C4b</b>  | Kalkulation für Ziffern 4.1.7.<br>Urnengrab im Gemeinschaftsfeld mit Stele<br>Urne im Rasenfeld                          |
| <b>C4d</b>  | Kalkulation für Ziffern 4.1.8.,<br>Urnengrab im Gemeinschaftsfeld mit Stele<br>Beetanlage                                |
| <b>C4c</b>  | Anteil Rasenpflege, Erdgrab, Urnengrab   |