

Anlage 1 zu TOP 7

PLAN
RAT
VENNE

Planung
Beratung
Entwicklung

Friedhöfe der Stadt Norderstedt
Präsentation des neuen Kalkulationsschemas Friedhofsgebühren

Sitzung des Umweltausschusses
am 04.10.2023

Dr.-Ing. Martin Venne
Kassel

www.planrat-venne.de

1

Bürobeschreibung

PLAN
RAT
VENNE

Planung
Beratung
Entwicklung



PLANRAT VENNE bietet seit dem Jahr 1997 **Planungs- und Beratungsleistungen für kommunale und konfessionelle Friedhofsträger** im gesamten Bundesgebiet an.

Seitdem wurden für und mit unseren 210 Auftraggebern **Entwicklungskonzepte** für 852 Friedhöfe mit einer Gesamtfläche von 3.580 Hektar* erarbeitet.

PLANRAT VENNE führt zudem **Organisationsuntersuchungen** von technischen Betrieben und Verwaltungen durch.

Seit dem Jahr 2011 beraten wir die Stadt Norderstedt und ihre Friedhöfe.

*Stand 26.09.2023

www.planrat-venne.de

2

PLAN RAT VENNE
Planung
Beratung
Entwicklung

Grundlagen der Friedhofsgebührenkalkulation

Differenzierung der Haushaltsstelle Friedhof entsprechend des neuen Kalkulationsschemas

öffentliche Pflichtanteile zur Finanzierung der Friedhofskosten	periodenfremde Kosten	in Folgeperiode nicht aktivierbare Kosten: z. B. Pandemieflächen, Vorhalteflächen (FÜF A, FÜF B)
	betriebsfremde Kosten bzw. gebührenfremde Kosten	den Gebührenzahlern nicht zuzurechnende Kosten für z. B. Ehrengäber, Kriegs- und Opfergräber gem. Gräbergesetz
	Kostenanteil für öffentliche Funktionen der Friedhofsanlage	Erholungsfunktion, ökologische Funktion, Denkmalschutz, Klimaschutz, städtebauliche Funktionen
gebührenfähige Friedhofskosten	beschlossene Unterdeckung des Friedhofshaushalts	freiwillige bzw. notwendige Kostenübernahme zur Sicherung marktfähiger Gebühren
	erzielbares Einnahmenniveau mittels Gebühren	vollständige Kostendeckung über Gebühren vorsehen

Auf Grundlage der Kommunalabgabengesetze (KAG) der Länder erheben Kommunen für die Benutzung ihrer Friedhöfe Gebühren. Hierbei sind nicht alle Kosten gebührenfähig oder marktfähig („freiwillige bzw. notwendige“ Kostenübernahme).

www.planrat-venne.de 3

PLAN RAT VENNE
Planung
Beratung
Entwicklung

Grundlagen der Friedhofsgebührenkalkulation

Kostendeckung des Friedhofshaushalts über Gebühreneinnahmen
Vergleich zur Erhebungen von Strukturdaten kommunaler Friedhöfe in Nordrhein-Westfalen (2021)

Über Gebühreneinnahmen gedeckter Kostenanteil des Friedhofshaushalts

mehr als 90%	30,19%
80 - 90%	25,47%
70 - 79%	23,58%
60 - 69%	13,21%
50 - 59%	2,83%
40 - 49%	2,83%
30 - 39%	0,94%
unter 30%	0,94%

N = 106 von 129

Zum Vergleich:
Entsprechend der Nachkalkulation des Jahres 2022 für das Bestattungswesen der Norderstedter Friedhöfe wurden 81,24 Prozent der Kosten, die dem Gebührenhaushalt zuzuordnen sind, über Gebühren gedeckt.
In den 1990er Jahren lag der öffentliche Anteil an der Kostendeckung bei etwa 70 Prozent.

Ein gebührengedeckter Kostenanteil von über 80 Prozent liegt in einem üblichen Vergleichsrahmen. Dies sagt jedoch nichts über seine Angemessenheit aus, da eine ausreichende Wertschätzung der öffentlichen Leistungen und Funktionen von Friedhöfen bislang noch nicht allgemein üblich ist.

www.planrat-venne.de 4

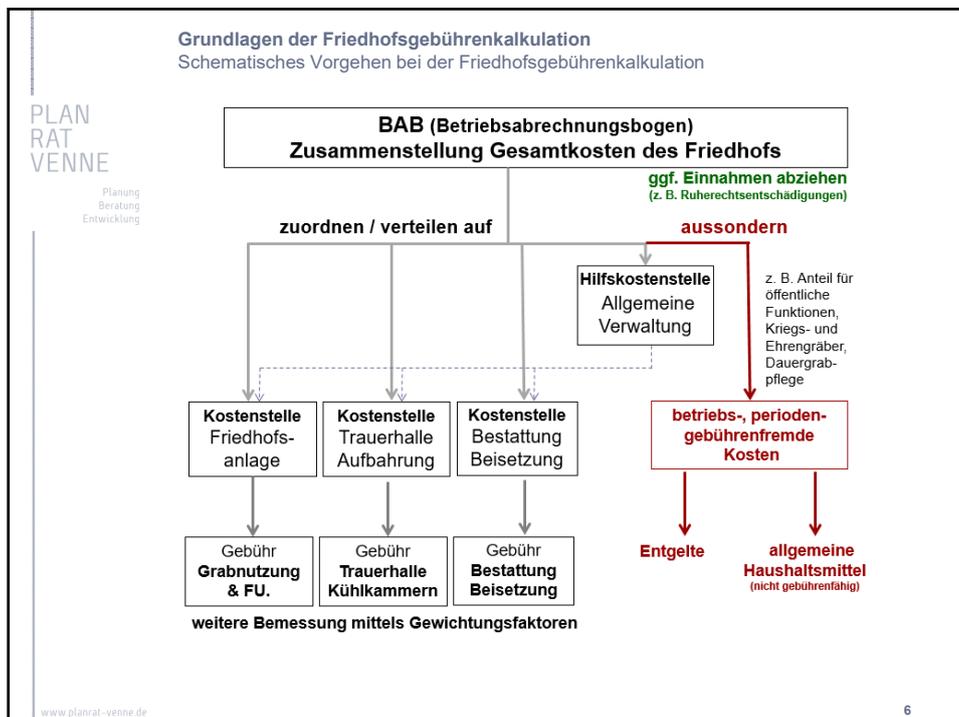
Grundlagen der Friedhofsgebührenkalkulation
Allgemeine gebührenrechtliche Vorgaben und Grundsätze

PLAN
RAT
VENNE
Planung
Beratung
Entwicklung

Die Friedhofsgebührenkalkulation orientiert sich am Kommunalen Abgabengesetz des jeweiligen Bundeslands und hält folgende **allgemeine gebührenrechtliche Vorgaben und Grundsätze** ein. Hiernach sind v. a. folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Kostenüberschreitungsverbot
- Kostendeckungsgebot
- Erforderlichkeitsprinzip
- Äquivalenzprinzip (Leistungs- und Periodenbezug)
- Gleichbehandlungsprinzip
Der Gleichbehandlungsgrundsatz bezieht sich auf die Gleichbehandlung der Abgabenschuldner. Das heißt: Unter gleichartigen Umständen sind alle Abgabenschuldner gleich zu belasten.
- Gewichtung der Gebühren nach "Art und Umfang der Inanspruchnahme" durch Äquivalenzziffernkalkulation
- Rechnungsperiode maximal drei Jahre gemäß Vorgabe KAG

www.planrat-venne.de 5



Friedhofsgebührenkalkulation Norderstedt
Entwicklung der Kosten und Einnahmen 2020-2022

Die bereits erfolgte Auswertung der Gesamtkosten (Gebühren / Entgelte) ergab jährliche Kostensteigerungen in einem zu erwartenden Maß.
Ausgehend vom Jahr 2020 sind die Kosten innerhalb von zwei Jahren bis zum Jahr 2022 um 16 Prozent gestiegen. Die Kostenprognose für das Jahr 2024 sieht **bislang** eine moderate Kostensteigerung von 10 Prozent vor.

Kostenentwicklung der Vorjahre				Ansatz
2020	2021	2022	Ø 2020 - 2022	2024
1.390.121 €	1.493.767 €	1.605.864 €	1.498.196 €	1.746.289 €
100%	107%	116%	108%	126%

Einnahmenentwicklung der Vorjahre				Ansatz
2020	2021	2022	Ø 2020 - 2022	2024
-1.156.611 €	-1.172.674 €	-1.233.600 €	-1.187.629 €	
100%	101%	107%	103%	0%

Differenz der Kosten und Einnahmen der Vorjahre				Ansatz
2020	2021	2022	Ø 2020 - 2022	2024
233.510 €	321.092 €	372.264 €	310.568 €	
100%	23%	27%	22%	0%

Die Einnahmenentwicklung war weniger dynamisch. Ausgehend vom Jahr 2020 sind die Einnahmen bis zum Jahr 2022 nur um sieben Prozent gestiegen.
Die Prognose der Einnahmen für das Jahre 2024 wird wesentlich davon abhängen, wie hoch der öffentliche Anteil an den Friedhofskosten sein wird.

www.planrat-venne.de 7

Nachlassende Kostendeckung als Grundproblem der Friedhofsbewirtschaftung
Argumentationslinien zur zukünftigen Finanzierung der Friedhöfe

Untersuchung der öffentlichen Leistungen und Funktionen
Die nachlassende Kostendeckung der Friedhöfe bringt die Friedhofsträger zunehmend in Erklärungsnot. Es ist absehbar, dass der Bedarf öffentlicher Mittel zur Sicherung des Friedhofsbetriebs und damit der Erfüllung der hoheitlichen kommunalen Verpflichtung zur Daseinsvorsorge steigen wird.
Die notwendige Übernahme eines höheren Anteils an den Friedhofskosten aus dem öffentlichen Haushalt lässt sich begründen:

**Argumentationslinie I –
Ausgleich für öffentliche Leistungen und Funktionen der Friedhöfe**

Für folgende öffentliche Leistungen und Funktionen muss ein angemessener finanzieller Kostenausgleich aus dem öffentlichen Haushalt erfolgen:

- Auflockerung der Bebauung / Strukturierung des Stadtbilds
- Verkehrs- bzw. infrastrukturelle Funktion
- Erholungsfunktion und Freizeitwert
- Ökologische Funktion für die Flora und Fauna
- Klimatische Funktionen
- Denkmalwert
- Friedhofskulturelle Funktion

www.planrat-venne.de 8

Friedhofsgebührenkalkulation Norderstedt
Bewertung der öffentlichen Leistungen und Funktionen

PLAN
RAT
VENNE
Planung
Beratung
Entwicklung

Friedhöfe	Summen	Friedhofsgebühre	Grabschilde	Marksteine
		1	2	3
Friedhöfe				
Friedhofsfläche, gesamt	147.561	71.455	38.033	38.073
	0	0	0	0
Nicht gebührenfähige Flächenanteile	4.227	3.695	331	201
	0	0	0	0
Kriegsgräber, Ehrengräber (nicht gebührenfähig)	0	0	0	0
gebührenrelevanter Flächenanteil	143.334	67.761	37.702	37.872

Nummer	Leistungs- und Funktionsbereiche	Gewichtung	1	2	3
1	Erholungs- und Freizeitwert	35	20%	20%	35%
2	Denkmalpflegerischer Wert	0	0%	0%	0%
3	Ökologischer Wert für die Flora und Fauna	40	40%	30%	35%
4	Stadtklimatische Funktion	25	20%	20%	35%

Zelle	Berechnung des öffentlichen Werts der aktiven Friedhöfe				
A	Mittelwert der Leistungs- und Funktionsbereiche 1-5		28,0%	24,0%	35,0%
B	Ortliche Identität, Zuschlagsprozentpunkte (politischer Wert)		5,00%	5,00%	5,00%
C	Öffentlicher Wert als Prozentsatz (je Friedhof)		33,0%	29,0%	40,0%
D	Produkt aus Prozentsatz je Friedhof x gebührenrelevante Fläche		22.361	10.934	15.149
E	Summe Zeile E	48.443			

Anteil für öffentliche Leistungen und Funktionen
Verhältnis Summe Zeile E zu gebührenrelevantem Flächenanteil **33,80%**

Die Bewertung der öffentlichen Leistungen und Funktionen der drei Friedhöfe ergibt zur Zeit einen Anteil von 33,8 Prozent. Dieser Anteil an den Kosten der Friedhofsanlage und -unterhaltung ist über den öffentlichen Haushalt zu tragen.

www.planrat-venne.de 9

Nachlassende Kostendeckung als Grundproblem der Friedhofsabwicklung
Argumentationslinien zur zukünftigen Finanzierung der Friedhöfe

PLAN
RAT
VENNE
Planung
Beratung
Entwicklung

**Argumentationslinie II –
Ausgleich für weitere nicht gebührenfähige Leistungen**

Hierunter sind mindestens folgende nicht gebührenfähige Leistungen zu verstehen, die aus öffentlichen Haushaltsmitteln zu finanzieren sind:

- Inaktive Friedhöfe oder Friedhofsbestandteile (Friedhofsüberhangflächen)
- Nicht einbringliche Kosten (z. B. Grabräumungen ohne Schuldner)
- Ehrengräber des Friedhofsträgers
- Pflegekosten für die Kriegs- und Opfergräber (Gräbergesetz)
- Ausschließlich dem Denkmalerhalt zuzuordnende Kosten (Denkmalschutzgesetz)

www.planrat-venne.de 10

Nachlassende Kostendeckung als Grundproblem der Friedhofsbewirtschaftung
Argumentationslinien zur zukünftigen Finanzierung der Friedhöfe

**PLAN
RAT
VENNE**
Planung
Beratung
Entwicklung

Argumentationslinie III
Ausgleich für die Vorhaltung nicht wirtschaftlicher Kostenträger

Kostenträger, die nicht wirtschaftlich sind, jedoch trotzdem aufrechterhalten werden müssen, können aus dem öffentlichen Haushalt finanziert werden. Dies ist sinnvoll und geboten, wenn sich bei einer kostendeckenden Kalkulation eine Gebührenhöhe ergibt, die in der Praxis nicht mehr zu vermitteln ist und eine Abwanderung der potenziellen Inanspruchnehmer zu anderen Anbietern fördert:

- Kühlräume
- Verabschiedungs- und Aufbahrungsräume
- Trauerhallen
- Kindergrabstätten
- evtl. alte Verpflichtungen aus Dauergrabpflegeverträgen

www.planrat-venne.de 11

Ausblick auf die Sitzung des Unterausschusses am 15.11.2023

**PLAN
RAT
VENNE**
Planung
Beratung
Entwicklung

Bis zur Sitzung am 15.11.2023 wird eine Entscheidungsvorlage zur Aktualisierung der Gebührensatzung für die kommunalen Friedhöfe der Stadt Norderstedt vorliegen.

Das bislang ausgegebene Ziel ist eine Stabilisierung der Gebühren.

Dieses Ziel kann absehbar nur erreicht werden, wenn sich der öffentliche Kostenanteil an den Friedhofsgebühren erhöht.

Diese öffentlichen Mittel für die Erhaltung der Friedhöfe sind sehr gut investiert und Ausdruck des gesellschaftlichen Engagement für...

- ... die trauernden Bürgerinnen und Bürger
- ... die Sicherung der Umwelt- und Gesundheitsvorsorge
- ... die Pflege der lokalen kulturellen Identität.

www.planrat-venne.de 12

PLAN
RAT
VENNE

Planung
Beratung
Entwicklung

Wert der Friedhöfe für die Menschen und unsere Gesellschaft

Charta Friedhofskultur

■ Jeder Mensch hat das Recht auf eine würdevolle Bestattung auf dem Friedhof und ein anerkennendes Gedenken.

■ Die Friedhofskultur in Deutschland ist ein unverzichtbarer Teil unseres gesellschaftlichen Lebens.

■ Unsere gewachsenen Trauerrituale – mit der Beisetzung auf dem Friedhof als zentralem Handlungsrahmen – sichern in zeitgerechter Form den würdigen Abschied und helfen Menschen, Tod und Trauer zu verarbeiten.

■ Als Orte der Begegnung und des gemeinsamen Erinnerns sind Friedhöfe unersetzbare soziale Räume, die allen zugänglich sind.

■ Friedhöfe sind identitätsstiftende Kulturräume unserer pluralistischen Gesellschaft mit großer verbindender Kraft.

■ Friedhöfe bieten Menschen wertvollen Raum, ihren Glauben zu leben und zu gestalten.

■ Als Grünanlagen tragen Friedhöfe aktiv zum Klima- und Naturschutz bei und sind Orte der Biodiversität.

■ Gräber als kleine Gärten der Erinnerung mit einem Gedenkstein zu gestalten, ist eine einzigartige Kulturform, die Wertschätzung gegenüber Verstorbenen ausdrückt und Trauer durch aktives Handeln unterstützt.

■ Als sich selbst stets fortschreibende Geschichtsbücher sind Friedhöfe von hoher historischer Bedeutung und denkmalgerecht zu pflegen.

■ Grabstätten und Denkmäler für die Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft sind tragende Säulen der Erinnerungskultur, die zum Frieden mahnen sowie zur Verständigung zwischen Nationen und Kulturen beitragen.

■ Die Friedhofskultur in Deutschland als Immaterielles Kulturerbe im Sinne der UNESCO zu erhalten, an den Bedürfnissen der Menschen auszurichten und weiterzuentwickeln, ist eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung.

Die Unterzeichnenden bekennen sich zu den Leitsätzen dieser CHARTA und fühlen sich diesem verpflichtet.

H. K. H. H.
Kulturrat Brandenburg
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Niedersachsen
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Nordrhein-Westfalen
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Rheinland-Pfalz
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Sachsen
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Sachsen-Anhalt
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Thüringen
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Hamburg
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Berlin
Friedhofskultur

H. K. H. H.
Kulturrat Hesse
Friedhofskultur

Die Arbeitsgemeinschaft Friedhof und Denkmal e. V. pflegt die Zusammenarbeit mit den wichtigsten Institutionen und Verbänden im deutschen Friedhofswesen.

Im Jahr 2021 wurde mit der Unterzeichnung der „**Charta Friedhofskultur**“ ein gemeinsames Zeichen für den Erhalt und die Weiterentwicklung der Friedhöfe gesetzt.

Eine wesentliche Zielsetzung der CHARTA Friedhofskultur ist, den **Wert der Friedhöfe für die Menschen und unsere Gesellschaft gemeinschaftlich zu betonen.**

In diesem Sinne sind alle **Kräfte im Friedhofswesen und unterstützende Institutionen** sowie alle **Städte und Gemeinden als verantwortliche Träger dieses Kulturguts** dazu aufgerufen, der CHARTA Friedhofskultur beizutreten.

Weiterführende Informationen zum Beitritt finden sich unter www.charta-friedhofskultur.de.

www.planrat-venne.de

13

PLAN
RAT
VENNE

Planung
Beratung
Entwicklung

Friedhöfe Norderstedt

Orte der Trauer und Erholung




Vielen Dank
für Ihre
Aufmerksamkeit

www.planrat-venne.de

14