

Pressekonferenz am 4. Oktober 2006 in Düsseldorf

„Friedhofsgebührenstudie“

Statement von RA Georg Lampen,
Vorsitzender des Bundes der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Tatsache, dass die Studie von Aeternitas und dem Bund der Steuerzahler mittlerweile anerkannte Handreichung für die Arbeit aller Friedhofsverwaltungen ist und dass auch die Gerichte bei ihrer Rechtsprechung vor allem auf den gebührenrechtlichen Teil zurückgreifen, war Anlass, die Broschüre zu überarbeiten, um einige gebührenrechtliche Zweifelsfragen eingehender zu erörtern. Fragen, die für die Höhe der Friedhofsgebühren von entscheidender Bedeutung sind, weil sich die Krise im Friedhofswesen seit der zweiten Auflage im Oktober 2003 zunehmend verschärft hat.

Gemeint sind besonders die Auswirkungen eines geänderten Bestattungsverhaltens hin zu platzsparenden Bestattungsformen. Es bedarf keiner näheren Begründung, dass der starke Anstieg der Zahl der Urnenbestattungen, Bestattungen in Urnengemeinschaftsanlagen, anonymer Bestattungen und anderer platzsparender Bestattungsformen dazu führen, dass weitaus weniger Flächen in Anspruch genommen werden als zum Beispiel beim traditionellen Familienwahlgrab. Hinzu kommen die Auswirkungen der demographischen Entwicklung. Diese und andere Faktoren haben dazu geführt, dass sich die Überkapazitäten der vorhandenen Friedhofsfläche mittlerweile auf bis zu 50 Prozent und mehr belaufen. Es geht also um zwei Probleme:

Zum einen um die gebührenmäßige Behandlung der so genannten Überhangflächen und zum anderen die gebührenrechtliche Handhabung des öffentlichen Grünanteils von Friedhöfen. Beide Probleme hängen eng zusammen.

Überhangflächen, d.h. also Grabfelder, die entgegen der ursprünglichen Planung nicht belegt worden sind, kommen den Gebührenzahler teuer zu stehen.

Denn Friedhofsflächen, die entgegen der Planung nicht als Grabstätten genutzt werden, sind Grünflächen, die gepflegt werden müssen. Die Pflegekosten und Zinskosten werden heutzutage ohne viel Federlesen den Gebührenzahlern in Rechnung gestellt.

Genau diese Gebührenpolitik ist nach Auffassung des Bundes der Steuerzahler NRW und Aeternitas nicht zulässig. Aus gebührenrechtlicher Sicht sind die Kosten, die auf echte Überkapazitäten entfallen, nicht gebührenfähig. Diese Kosten müssten aus allgemeinen Steuermitteln gedeckt werden. Die Friedhofsgebühren könnten also niedriger sein.

Die Friedhofsträger, d.h. die Kommunen, werden hiergegen einwenden, dass die Gebührenzahler es hinzunehmen hätten, wenn etwa durch nicht vorhersehbare Änderungen des Bestattungsverhaltens entgegen der ursprünglichen Planung viel zu viele Grabflächen vorgehalten würden.

In der Tat gibt es den gebührenrechtlichen Grundsatz, dass die Gebührenzahler die Folgen einer ursprünglich sachgerechten Prognose hinzunehmen haben. Dieser Grundsatz mag aber für Müllverbrennungsanlagen oder Kläranlagen gelten, die für einen überschaubaren Zeitraum geplant, gebaut und in Betrieb genommen worden sind.

Der Grundsatz passt aber nicht auf Einrichtungen wie Friedhöfe. Diese sind für eine realistischere nicht mehr überschaubare Betriebsdauer von bis zu 120 Jahren ausgelegt.

Dieser Einwand der Kommunen ist auch aus einem weiteren Grund nicht stichhaltig. Denn es wird verschwiegen, dass die Gemeinde allein schon in dem Augenblick ihre ursprüngliche Friedhofsplanung geändert hat, als sie flächensparende Grabtypen bzw. Bestattungsarten, wie Urnengemeinschaftsanlagen oder anonyme Bestattungen, zugelassen hat.

Auch ändert eine Gemeinde stillschweigend ihre Friedhofsplanung, wenn sie erkennt, dass Grabstellen in erheblichem Umfang planwidrig nicht belegt sind, aber den Flächenbedarf für Grabstellen nicht entsprechend der Entwicklung anpasst, d.h. verringert. Lässt die Gemeinde die nicht belegten Grabflächen für Zwecke der Bestattungen bestehen, vergrößert sie theoretisch die Zahl der möglichen Bestattungen und verschiebt diese auf einen späteren Zeitpunkt in der Zukunft. Genau so schafft die Gemeinde durch ihr Verhalten oder dadurch, dass sie nicht reagiert, eine echte Überkapazität, deren Kosten – wie gesagt – nicht von den Gebührenzahlern zu tragen sind.

Nun sind Prognosen immer mit einer gewissen Unsicherheit behaftet, eben weil sie sich auf die Zukunft beziehen, wie ein kluger Kopf einmal gesagt hat. Also wird man fairerweise einen Flächenüberhang in einer bestimmten Größenordnung tolerieren müssen. Die Frage ist nur, wo die Grenze zu ziehen ist.

Der Bund der Steuerzahler NRW und Aeternitas vertreten die Auffassung, dass ein Flächenüberhang von zehn Prozent, maximal 15 Prozent, gerade noch hinnehmbar ist und nicht, wie in manchen Kommunen, von 50 Prozent und dass jenseits dieser Grenze eine nicht gebührenfähige Überkapazität vorliegt.

Ein anderer Bereich, in dem die Kommunen nach unserer Auffassung oft zu hohe Gebühren verlangen, ist der so genannte „grünpolitische Wert“ des Friedhofs. Das heißt, welcher Teil des Friedhofs nicht der einzelnen Beisetzung dient, sondern mehr der Allgemeinheit.

Entgegen landläufiger Meinung steht es auch nicht im Belieben der Gemeinden, den „grünpolitischen Wert“ etwa aus haushaltswirtschaftlichen Gründen zu senken und dadurch die durch Gebühren zu finanzierende Kostenmasse nach oben zu treiben.

Mit dem Ansatz eines „grünpolitischen Wertes“ wird berücksichtigt, dass der Friedhof neben seiner Zweckbestimmung als Ort der Bestattung und des Totengedenkens zusätzliche Funktionen hat. So kann er als Grünfläche die bebauten Flächen gliedern, die stadtklimatischen Verhältnisse verbessern, sogar als Erholungsgebiet zur Verbesserung der Naherholung dienen.

Dieser Aufwand darf nicht in die Friedhofsgebühren einfließen, sondern ist von den Kommunen aus dem allgemeinen Haushalt zu tragen. Wird also der „grünpolitische Wert“ zur Einnahmeverbesserung von z.B. 25 Prozent auf 20 Prozent des Friedhofs reduziert, so bedeutet dies, dass Bestandteile des Friedhofs, die ursprünglich als Grünfläche der Allgemeinheit dienten, den Bestattungsflächen bzw. der den Grabfeldern dienenden Erschließung und Infrastruktur zugeschlagen wird.

Dies bedeutet im Ergebnis nichts anderes, als dass die ohnehin bereits bestehende Überkapazität des Friedhofes noch ausgeweitet wird. Hier stellt sich dann wieder das Problem, dass Kosten, die auf eine echte Überkapazität entfallen, nicht zu Lasten der Friedhofsbenutzer gehen dürfen.

Im Interesse der Betroffenen resultieren für den Bund der Steuerzahler und Aeternitas aus den dargestellten Veränderungen des Bestattungsverhaltens, verbunden mit der demografischen Entwicklung, und der steigenden Gebührenbelastung zwangsläufig folgende Forderungen:

1. Die Kommunen müssen ihre Friedhofsplanung schneller der Realität anpassen.
2. Zu große Friedhofsflächen, die realistischweise auf Dauer nicht mehr benötigt werden, müssen anders eingeplant und ggf. für eine andere Nutzung freigegeben werden. Auf keinen Fall dürfen die Kosten der Unterhaltung dieser Flächen weiterhin den Gebührenzahlern auferlegt werden.
3. Die Unterhaltungskosten des Grünflächenanteils des Friedhofs – d.h. der Anteil, der der Allgemeinheit als Park- und Erholungsfläche dient – sind aus allgemeinen Steuermitteln zu decken. Eine zunehmende Belastung der Friedhofsbenutzer über Gebühren ist unzulässig. Der Trend, den Grünflächenanteil zu Lasten der Gebührenzahler auszuweiten, widerspricht dem Gebührenrecht.
4. Angesichts der ständig steigenden Abgabenbelastung haben die Kommunen auch im Friedhofswesen alle Möglichkeiten zu beachten, wie Gebühren zu senken sind.

Die momentane Situation im Friedhofswesen ist wesentlich gekennzeichnet durch Unwirtschaftlichkeit und unnötig hohe Friedhofsgebühren. Das muss sich ändern.