



Stadt Leverkusen

Vorlage Nr. 2026/0382

Der Oberbürgermeister

II/20-

Dezernat/Fachbereich/AZ

28.05.2026

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Bauausschuss	15.06.2026	Beratung	öffentlich
Finanzausschuss	29.06.2026	Beratung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	13.07.2026	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Grundsatzbeschluss Friedhofsgebühren

Beschlussentwurf:

1. Der Rat der Stadt Leverkusen bestätigt als Grundlage für die Kalkulation der Friedhofsgebühren 2027 und die darauffolgenden Friedhofsgebührenkalkulationen die bisherige Kostenverteilung nach Fläche und Fallzahl.
2. Der Rat der Stadt Leverkusen beschließt die Einführung neuer Grabarten (für Urnen- und für Erdgräber) für Grabfelder, deren vollständige Gestaltung und Pflege von gewerblichen Anbietern durchgeführt wird.
3. Der Rat der Stadt Leverkusen nimmt zur Kenntnis, dass die Kostenstruktur der Friedhofsgebühren mit Fokus auf die weiteren angesprochenen Punkte innerhalb der Begründung nochmal intensiv während der tatsächlichen Gebührenkalkulation im Herbst 2026 eigenverantwortlich von der Verwaltung überprüft wird.
4. Der Rat der Stadt Leverkusen beschließt, die Gebühr für die vorzeitige Rückgabe von Grabstätten zukünftig nicht mehr auf Basis der Quadratmeterzahl zu erheben, sondern differenziert nach der jeweiligen Grabart auszuweisen und festzusetzen.

gezeichnet:

Hebbel

In Vertretung
Lünenbach

In Vertretung
Adomat

I) Finanzielle Auswirkungen im Jahr der Umsetzung und in den Folgejahren

☒ **Nein** (sofern keine Auswirkung = entfällt die Aufzählung/Punkt beendet)

☐ **Ja – ergebniswirksam**

Produkt: Sachkonto:
Aufwendungen für die Maßnahme: €
Fördermittel beantragt: ☐ Nein ☐ Ja %
Name Förderprogramm:
Ratsbeschluss vom zur Vorlage Nr.
Beantragte Förderhöhe: €

☐ **Ja – investiv**

Finanzstelle/n: Finanzposition/en:
Auszahlungen für die Maßnahme: €
Fördermittel beantragt: ☐ Nein ☐ Ja %
Name Förderprogramm:
Ratsbeschluss vom zur Vorlage Nr.
Beantragte Förderhöhe: €

Maßnahme ist im Haushalt ausreichend veranschlagt

- ☐ Ansätze sind ausreichend
☐ Deckung erfolgt aus Produkt/Finanzstelle
in Höhe von €

Jährliche Folgeaufwendungen ab Haushaltsjahr:

- ☐ Personal-/Sachaufwand: €
☐ Bilanzielle Abschreibungen: €
Hierunter fallen neben den üblichen bilanziellen Abschreibungen auch einmalige bzw. Sonderabschreibungen.
☐ Aktuell nicht bezifferbar

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam) ab Haushaltsjahr:

- ☐ **Erträge (z. B. Gebühren, Beiträge, Auflösung Sonderposten):** €
Produkt: Sachkonto

Einsparungen ab Haushaltsjahr:

- ☐ Personal-/Sachaufwand: €
Produkt: Sachkonto

☐ ggf. Hinweis Dez. II/FB 20:

II) Nachhaltigkeit der Maßnahme im Sinne des Klimaschutzes:

Klimaschutz betroffen	Nachhaltigkeit	kurz- bis mittelfristige Nachhaltigkeit	langfristige Nachhaltigkeit
☐ ja ☐ nein	☐ ja ☐ nein	☐ ja ☐ nein	☐ ja ☐ nein

Begründung:

Im Dezember 2025 wurde eine Anpassung der Friedhofsgebühren für 2026 beschlossen (siehe Vorlage Nr. 2025/3532). Im Zuge der Beratungen zu der vorgenannten Vorlage gab es eine Bürgereingabe und es wurden verschiedene Änderungsanträge aus der Politik gestellt. Aufgrund der Wahrung der Jährlichkeit war es zeitlich nicht mehr möglich, sich mit allen Eingaben qualifiziert zu beschäftigen und somit wurden nur vereinzelt aufgezeigte Fehler behoben und die Änderungssatzung ohne grundsätzliche Veränderungen beschlossen.

Parallel wurde von der Verwaltung jedoch zugesagt, dass die offen gebliebenen Eingaben und Anträge im Folgejahr in einem Arbeitskreis erörtert werden, um auf dieser Basis ggf. eine neue Grundlage für die zukünftigen Gebührenkalkulationen ab dem Jahr 2027 beschließen zu lassen.

Der Arbeitskreis hat am 27.04.2026 stattgefunden. Eingeladen waren die Fraktionen, Gruppen und Einzelvertretende sowie die jeweiligen Ansprechpartner der Bestattungsunternehmen, der Friedhofsgärtnerinnen bzw. Friedhofsgärtner und Steinmetzinnen und Steinmetze als Vertretende der Gewerbetreibenden. Am 05.05.2026 hat ein Folgetermin zwischen der Verwaltung und den Vertretenden der Gewerbetreibenden stattgefunden. Der Arbeitskreis wurde über die Ergebnisse im Anschluss informiert.

Die offen gebliebenen Eingaben und Anträge sowie weitere Aspekte aus den beiden Terminen im Jahr 2026 lassen sich grob wie folgt zusammenfassen:

1. Prüfung der Auswirkungen, wenn das bisherige Verteilungsmodell für die Kosten durch ein nahezu komplett auf Fallzahl basiertes Modell ersetzt wird (u. a. mit dem Ziel, Erdgrabkosten zu reduzieren und Urnengrabkosten zu steigern und diese insgesamt tendenziell anzugleichen (siehe Vorlagen Nrn. 2025/0081, 2025/0087 und 2025/0113).
2. Prüfung der Kostenzuordnungen für unternehmerbetreute Grabfelder (siehe Vorlage Nr. 2025/0087).
3. Prüfung bzw. Anpassung der Gebührenhöhe und der Altersgrenze für Kindergräber (siehe Vorlage Nr. 2025/0073).
4. Prüfung bzw. Änderung der Kostenzuordnung:
 - a. Bzgl. eines öffentlichen Anteils (Vorlage Nr. 2025/0087),
 - b. ggf. Erhöhung des öffentlichen Anteils (Vorlage Nr. 2025/0109),
 - c. durch Verringerung der Nutzungsdauern (Vorlage Nr. 2025/0109),
 - d. bei vorzeitiger Rückgabe von Grabstellen (Vorlagen Nr. 2025/0087 und Nr. 2025/0113),
 - e. der Beisetzungsgebühren,
 - f. für besondere Grabfelder:
 - i. Kolumbarien,
 - ii. Ruhegärten,
 - iii. anonyme Grabfelder,
 - iv. unternehmerbetreute Grabfelder (z. B. Memoriamgärten).

5. Ausweisung weiterer Grabflächen, deren vollständige Gestaltung und Pflege von gewerblichen Anbietenden durchgeführt wird (Vorlage Nr. 2025/0109).

Zu Punkt 1: Wechsel des Verteilungsmodells:

Hier gibt es den Bedarf einer politischen Entscheidung. Daher findet sich dieser Punkt im ersten Beschlusspunkt wieder. Durch den Wechsel der Verteilung ergibt sich eine Verschiebung der Kosten von den Erdbestattungen hin zu den Urnenbestattungen oder generell ausgedrückt von den größeren Grabarten zu den kleineren Grabarten. In der Sitzung des Arbeitskreises am 27.04.2026 wurden die Auswirkungen in einer Präsentation auf Basis der Gebührenkalkulation 2026 dargestellt.

Nachfolgend werden das Pro und Contra für die beiden Modelle aufgeführt:

1. Kostenverteilung wie bisher (nach Fläche & Fallzahl)

Pro:

- Die Verteilung ist verursachungsgerechter, da Flächen teilweise ein relevanter Faktor sind.
- Die Attraktivität von traditionellen Grabarten kann auch durch die Friedhofssatzung außerhalb der Gebühren gesteigert werden.

Contra:

- Große und attraktiv gestaltete Flächen werden stärker belastet, die ohnehin schon aufwendiger und teurer sind.
- Die Gebührenpflichtigen weichen ggf. auf günstigere Grabarten oder sogar andere Städte mit günstigeren Konditionen aus.

2. Kostenverteilung nach Fallzahl

Pro:

- Die freie Wahl der Grabart erfolgt nach anderen als monetären Motiven und stärkt als Folge die klassischen Grabarten.
- Die Verteilung reduziert die Kosten größerer Grabarten und macht diese finanziell attraktiver, sodass eventuell mehr Gebührenpflichtige diese wählen.

Contra:

- Da die bisher kostengünstigeren Grabarten teurer werden, weichen die Gebührenpflichtigen auf andere Friedhöfe außerhalb von Leverkusen aus.

Die Rechtssicherheit der beiden Modelle betrachtend finden sich in der Kommentierung in Beck-Online folgende Ausführungen:

„Ein Wirklichkeitsmaßstab ist in Bezug auf die Benutzung von Friedhöfen, insbesondere für die Nutzungsrechtsgebühren, nicht möglich. Maßstabseinheit nach einem Wahrscheinlichkeitsmaßstab ist regelmäßig der Bestattungsfall. Bei der Erhebung von Grabnutzungsgebühren können leistungsorientierte Kriterien wie Größe, Lage, Nutzbarkeit des Grabes, Bestattungsart und die Nutzungsdauer nicht unberücksichtigt bleiben. Dem unterschiedlichen Leistungsumfang ist durch eine Gebührenstaffelung als Maßstabsmodifikation Rechnung zu tragen. Diese erfolgt durch eine Äquivalenzziffernrechnung. Für die Bestimmung der dieser Äquivalenzziffern-Rechnung zugrunde liegenden Gewichtungsfaktoren hat der Einrichtungsträger ein Einschätzungsermessen. Fehlerhafte Gebührenstaffelungen durch (z. B. rechnerisch) fehlerhaft ermittelte Äquivalenzziffern führen als Maßstabsfehler stets zur Unwirksamkeit der Satzungsregelung, ohne dass es

darauf ankommt, ob rechnerisch oder im Ergebnis eine Kostenüberdeckung eintritt“ (vgl. Brüning, a. a. O., Rn. 488 i m. w. N.) und

„Bis vor einiger Zeit orientierten sich die Nutzungsrechtsgebühren (neben Grabart und Nutzungsdauer) bei den meisten Friedhofsträgern sehr stark an der Grabgröße. Seit einigen Jahren werden hingegen verstärkt Maßstabs- und Kalkulationsmodelle gewählt, bei denen der Einfluss der Grabgröße stark zurückgedrängt oder vollständig ausgeblendet wird. Außer einem Maßstab, der überhaupt keine Besonderheiten des Bestattungsfalles berücksichtigt - also eine reine „Fallpauschale“ ohne jede Differenzierung - ist insofern bei entsprechenden Ermessenserwägungen des Satzungsgebers vieles zulässig (vgl. eingehend Gawel, Gebührenbemessung nach Äquivalenzziffern - Rechtsprobleme bei Friedhofsleistungen, NWVBl. 2011, 336 ff.“)

Aus diesen Kommentierungen ist zu entnehmen, dass bei dem zurzeit in Leverkusen bestehenden Kalkulationsmodell von einer größeren Rechtssicherheit auszugehen ist. Darüber hinaus wird den unterschiedlichen Besonderheiten der jeweiligen Bestattungsfälle bei dem aktuell bestehenden Maßstab mehr Rechnung getragen. Aus diesem Grund lautet der Verwaltungsvorschlag, beim aktuellen Modell zu bleiben. In anderen Städten werden allerdings Fallzahlenmodelle bisher auch ohne rechtliche Probleme genutzt und bei einer politischen Entscheidung aus steuernden Gründen auf das Fallzahlenmodell zu wechseln, gäbe es keine ernststen rechtlichen Bedenken der Verwaltung.

Zu Punkt 2:

Hier gibt es ebenfalls den Bedarf einer politischen Entscheidung. Daher findet sich dieser Punkt im zweiten Beschlusspunkt wieder. Hier fehlt bisher die getrennte Ausweisung der städtisch und der extern bewirtschafteten Grabfelder, die allerdings mit der nächsten Gebührenkalkulation stattfinden und in der Folge auch zu unterschiedlichen Kosten führen soll. Hierfür bittet die Verwaltung lediglich um Freigabe durch die Politik.

Zu Punkt 3:

Hier gibt es unterschiedlich starke rechtliche Bedenken der Verwaltung, weshalb sich keine Beschlussempfehlung in der Vorlage findet. Bei Kindergräbern sollten gemäß verschiedener politischer Anträge die Kosten reduziert werden. Darüber hinaus wurde auch eine Ausweitung der bisherigen Altersgrenze von fünf Jahren auf dreizehn Jahre angeregt. Aus Sicht der Verwaltung hat eine Ausweitung der Altersgrenze verschiedene fachlich nicht vertretbare Auswirkungen und kann somit nicht empfohlen werden.

Die Friedhofssatzung der Stadt Leverkusen unterscheidet - ebenso wie die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW - zwischen Grabstätten unter und über einem Alter von fünf Jahren. Eine Zwischenkategorie ist nicht vorgesehen. Die bisherige Altersstruktur hat durch die reduzierte Grabgröße auch Konsequenzen auf die Belegungsplanung und -dichte. Die Belegungsplanung müsste neu erstellt und die Gräber vergrößert werden. Hier können weniger Gräber eingerichtet werden. Dies alles hat Konsequenzen auf die Bestattungsgebühren. Die größeren Leichname lösen eine längere Ruhezeit aus. Auch dies wirkt sich auf die Grabstellengebühren auf. Diese Einführung einer völlig neuen Grabart würde zwingend eine umfassende Änderung der materiellen Friedhofssatzung erfordern. Zusammengefasst würde diese Entscheidung eine Erhöhung für alle Kindergräber bedingen, wovon die Verwaltung ausdrücklich abrät. Eine Reduzierung der Kosten kann ebenfalls nicht Verwaltungsvorschlag sein, da eine solche rechtlich dem Gleichbehandlungsgrundsatz widerspricht. Im Fall eines anders-

lautenden politischen Beschlusses wäre dieser aufgrund der geringen Fallzahl und damit auch der betraglich geringen Auswirkung tendenziell nicht zu beanstanden.

Zu Punkt 4:

Hier gibt es aus Sicht der Verwaltung - mit Ausnahme der Gebühr für die vorzeitige Rückgabe von Grabstätten (s. 4 d) - keinen Bedarf an politischer Entscheidung, sondern nur die Aufgabenstellung für die Verwaltung, alle genannten Punkte bei den künftigen Gebührenkalkulationen nochmal besonders zu beachten.

Zu a & b: Im Arbeitskreis wurde dargestellt, dass bereits ein Öffentlicher Anteil von 15 % in der Kalkulation enthalten ist. Aus Sicht der PD sollte dieser deutlich reduziert werden und vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltssituation kann zumindest eine Ausweitung aus Sicht der Verwaltung nicht in Frage kommen.

Zu c: Es handelt sich hierbei um keine Gebührenfrage, sondern darum, welche Ruhezeiten erforderlich sind, um eine Verwesung des Leichnams zu gewährleisten. Die Nutzungsdauer ist an die Einhaltung von gesetzlich vorgeschriebenen Ruhezeiten gebunden, auf die kein Einfluss genommen werden kann.

Zu d: Die Jahresgebühr in Leverkusen beträgt 12,59 € je Jahr und je m². Dieses entspricht beispielhaft bei einem Erdwahlgrab (Bruttograbfläche 6,09 m²) 76,67 € je Jahr. Die Höhe der Gebühr je Jahr wurde mit anderen Kommunen verglichen. Vergleichbare Kommunen differenzieren die Grabarten häufig nur nach Erd- und Urnengrab. Aufgrund der Berechnung nach Fläche in m² kann in Leverkusen für jede Grabart eine spezifische Gebühr ermittelt werden.

	Erdwahlgrab	Erdreihengrab	Urnenwahlgrab	Urnenreihengrab
Leverkusen	76,67 €	45,32 €	50,36 €	21,91 €
Burscheid	76,50 €	76,50 €	39,50 €	39,50 €
Hagen	35,00 €	35,00 €	30,00 €	30,00 €
Hamm	47,30 €	47,30 €	23,65 €	23,65 €
Mülheim a. d. Ruhr	46,00 €	46,00 €	30,00 €	30,00 €
Niederkassel	134,00 €	134,00 €	70,00 €	70,00 €
Solingen	13,90 €	13,90 €	9,10 €	9,10 €

Auch in diesem Bereich wird die Kostenzuordnung geprüft und bei Bedarf angepasst. Aus Sicht der Verwaltung sollte die bisherige Abrechnung nach Quadratmetern auf eine Festlegung nach konkreten Grabarten umgestellt werden, um eine transparentere Struktur zu gewährleisten und den interkommunalen Vergleich zu erleichtern.

Zu e & f: Diese Konstellationen sollen bei der Kostenverteilung im Rahmen der nächsten Gebührenkalkulation besonders betrachtet werden. Bei den drei erstgenannten Grabarten besteht außer dem allgemein zu verteilenden Aufwand noch zusätzlicher Auf-

wand/zusätzliche Kosten für Pflege und/oder Abschreibung und Verzinsung. Diese werden aufkommensgerecht zugeordnet. Für unternehmerbetreute Grabfelder ist zu prüfen, welcher Kostenanteil dort nicht anfällt.

Zu Punkt 5:

Hier gibt es aus Sicht der Verwaltung keinen Bedarf an einer politischen Entscheidung, da die Verwaltung dem Anliegen ohnehin sobald wie möglich nachkommen möchte.