

Stadt Klütz

Mitteilungsvorlage

MV/02/25/122

öffentlich

Prüfung des Friedhofs- und Bestattungswesens durch den Landesrechnungshof

<i>Organisationseinheit:</i> Bürgeramt <i>Bearbeiter:</i> Dana Nowotka	<i>Datum</i> 18.12.2025 <i>Verfasser:</i>
---	---

<i>Beratungsfolge</i>	<i>Geplante Sitzungstermine</i>	<i>Ö / N</i>
Stadtvertretung Klütz (Kenntnisnahme)		Ö

Sachverhalt:

Am 13. Januar 2025 hat der Landesrechnungshof angekündigt, das Friedhofs- und Bestattungswesen in den amtsangehörigen Gemeinden zu prüfen (Querschnittsprüfung nach § 5 Satz 2 KPG- M-V). Die angefragten Daten wurden am 20.03.2025 durch Fachbereich III an den Landesrechnungshof übermittelt. Das Amt Klützer Winkel ist zu keiner weiteren Stellungnahmen aufgefordert worden. Die „Abschließende Prüfungsmitteilung“ ist zur Kenntnisnahme beigefügt.

Finanzielle Auswirkungen:

Beschreibung (bei Investitionen auch Folgekostenberechnung beifügen - u.a. Abschreibung, Unterhaltung, Bewirtschaftung)	
	Finanzierungsmittel im Haushalt vorhanden.
	durch Haushaltsansatz auf Produktsachkonto:
	durch Mitteln im Deckungskreis über Einsparung bei Produktsachkonto:
	über- / außerplanmäßige Aufwendung oder Auszahlungen
	unvorhergesehen <u>und</u>
	unabweisbar <u>und</u>
	Begründung der Unvorhersehbarkeit und Unabweisbarkeit (insbes. in Zeiten vorläufiger Haushaltsführung auszufüllen):
	Deckung gesichert durch
	Einsparung außerhalb des Deckungskreises bei Produktsachkonto:
x	Keine finanziellen Auswirkungen.

Anlage/n:

Keine

Prüfung Friedhöfe

Organisation (308)

1.1 Aus wie vielen Gemeinden besteht das Amt zum Stichtag 31.12.2024? (9015)

Typ: (N/numeric)

6

1.2 Wird eine Fachsoftware für alle/einzelne gemeindeeigenen Friedhöfe für den Bereich Finanzwesen eingesetzt?

Z.B. für Abrechnungen, Kalkulationen, Erstellung von Gebührenbescheiden, etc. Sollte eine einheitliche Software für die Bereiche Finanzwesen und Verwaltung (Frage 1.5) genutzt werden, wählen Sie hier bitte "ja".

(9016)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

1.5 Wird eine Fachsoftware für alle/einzelne gemeindeeigenen Friedhöfe für den Bereich Friedhofsverwaltung eingesetzt?

Z.B. für die (Dokumentation der) Standsicherheitsprüfung, Erfassung und Verwaltung von Grabdaten etc. Sollte eine einheitliche Software für die Bereiche Verwaltung und Finanzwesen (Frage 1.2) genutzt werden, wählen Sie hier bitte "ja".

(9317)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

1.7 Bitte geben Sie die VZÄ-Stellenanteile der Mitarbeiter der Amtsverwaltung an, die mit dem Friedhofswesen der amtsangehörigen Gemeinden befasst sind. (9320)

Typ: (N/numeric)

0

1.8 Unter welcher Produktgruppe (3-Steller) wurden die Aufwendungen (siehe Tabelle) im Haushalt der Gemeinde für das Jahr 2024 abgebildet?

Anmerkung: "In nicht zutreffende Felder tragen Sie bitte eine "0" ein.

(9303)

Typ: (K/numeric-multi)

553

Aufwendungen für die gemeindeeigenen Friedhöfe (9451)

0

Aufwendungen für die Nutzung/Beteiligung an kirchlichen Friedhöfen innerhalb des Gemeindegebietes (9452)

0

Aufwendungen für die Nutzung/Beteiligung an sonstigen Friedhöfen (nicht gemeindeeigen oder kirchlich) innerhalb des Gemeindegebietes (9453)

0

Aufwendungen für die Nutzung/Beteiligung an Friedhöfen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes (9454)

1.9 Gibt es innerhalb einer der amtsangehörigen Gemeinden einen oder mehrere Friedhöfe der/die nicht in gemeindeeigener oder kirchlicher Trägerschaft geführt wird/werden? (9220)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

1.13 Gibt es eine amtsangehörige Gemeinde, die weder einen eigenen Friedhof unterhält, noch eine Vereinbarung mit einem anderen Friedhofsträger geschlossen hat und in deren Gemeindegebiet sich kein kirchlicher Friedhof befindet? (9455)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

1.17 Gibt es eine oder mehrere amtsangehörige Gemeinden, die im Zeitraum 2020-2024 Bestattungen außerhalb von Friedhöfen gestattet haben? (9234)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

1.19 Gibt es eine amtsangehörige Gemeinde, in deren Gemeindegebiet neue/atypische Bestattungsmöglichkeiten angeboten werden?

Z.B. Friedwälder/Ruheforste, Kolumbarien/Grabeskirchen, "Öko-Bestattung"/"Reerdigung" etc.

(9580)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

Gemeinde 1 (309)

G.1 Wie lautet der Name der Gemeinde?

Die folgenden Fragen sind für *jede* amtsangehörige Gemeinde *einzel*n zu beantworten. Die Reihenfolge und Nummerierung der Gemeinde ("Gemeinde 1") hat dabei keine Relevanz.

(9172)

Typ: (S/text-short)

Klütz

G.2 Wie hoch war die Anzahl der Sterbefälle für die amtsangehörige Gemeinde? (9173)

Typ: (K/numeric-multi)

36

2020 (9174)

32

2021 (9176)

38

2022 (9265)

41

2023 (9266)

36

2024 (9267)

G.3 Wie hoch war die Anzahl der Bestattungen in der amtsangehörigen Gemeinde? (9268)

Typ: (K/numeric-multi)

40

2020 (9269)

34

2021 (9270)

31

2022 (9271)

26

2023 (9272)

29

2024 (9273)

G.4 Gibt es in der Gemeinde einen oder mehrere Friedhöfe?

(9215)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.5 Wenn ja, wie viele?

Bitte geben Sie die Gesamtzahl aller Friedhöfe im Gemeindegebiet unabhängig von ihrem Träger (Gemeinde, Kirche oder sonstige) an.

(9219)

Typ: (N/numeric)

2

G.6 Gibt es Friedhöfe in Trägerschaft der amtsangehörigen Gemeinde? (9242)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.7 Gibt es in der amtsangehörigen Gemeinde eine Friedhofsentwicklungsplanung und/oder Friedhofsbedarfsplanung? (9275)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.8 Werden für die gemeindeeigenen Friedhöfe Kennzahlen erhoben? (9276)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.10 Sind die Gebühren/Entgelte kostendeckend?

Ist die Summe aller für alle gemeindeeigenen Friedhöfe erhobenen Gebühren/Entgelte größer als die Summe aller für alle gemeindeeigenen Friedhöfe entstandenen Kosten?

(9277)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.11 Wie hoch ist der Kostendeckungsgrad?

Angabe in Prozent (Beispiel: Bei einem Kostendeckungsgrad von 73 % tragen Sie bitte 73 ein).

(9305)

Typ: (N/numeric)

75

G.12 Wie lauten folgende Kennzahlen zu der Gebührensatzung? (9278)

Typ: (K/numeric-multi)

2010

In welchem Jahr wurde die Gebührensatzung beschlossen? (9279)

2017

In welchem Jahr wurde diese zuletzt geändert? (9280)

2024

In welchem Jahr war die letzte Gebührenkalkulation? (9281)

G.13 Gibt es Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft? (9233)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.14 Wer ist der Träger der kirchlichen Friedhöfe in der amtsangehörigen Gemeinde? (9312)

Typ: (L/list-radio)

Evangelisch-Lutherische Kirchengemeinde

Sonstiges

G.15 Gibt es in der amtsangehörigen Gemeinde eine/mehrere Trauerhallen in der Trägerschaft der Gemeinde? (9217)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.16 Ist eine dieser Trauerhallen keinem Friedhof zugeordnet? (9218)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.22 Wie viele Friedhöfe in der Trägerschaft der Gemeinde hat ihre Gemeinde?

Wählen Sie hier bitte für jeden vorhandenen Friedhof in gemeindlicher Trägerschaft "ja" an. In den überzähligen Zeilen wählen Sie bitte "nein" an.

(9297)

Typ: (F/array-flexible-row)

ja - AO01

Friedhof 1 (9298)

nein - AO02

Friedhof 2 (9299)

nein - AO02

Friedhof 3 (9300)

nein - AO02

Friedhof 4 (9301)

**G.23 Friedhof 1: Wie lauten folgende Kennzahlen für den gemeindeeigenen Friedhof zum
Stichtag 31.12.2024 ? (9243)**

Typ: (K/numeric-multi)

9848

Wie hoch ist die Gesamtfläche des Friedhofs in qm (ohne Reservefläche)? (9244)

690

Wie hoch ist die Reservefläche in qm? (9246)

26

Wie viele Bestattungen gab es im Jahr 2023? (9247)

29

Wie viele Bestattungen gab es im Jahr 2024? (9248)

14

**Wie hoch ist der Anteil des öffentlichen Grüns in Prozent? (Beispiel: Bei einem Anteil von 23
% tragen Sie bitte 23 ein.) (9313)**

G.27 Werden alle Erträge/Aufwendungen für den/die gemeindeeigenen Friedhöfe separat erfasst? (9329)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.29 Entstanden im Jahr 2024 die Kosten für die Nutzung der kirchlichen Friedhöfe mittels Vereinbarung oder Kostenbeteiligung? (9311)

Typ: (!/list-dropdown)

AO01 - keine Kosten

G.31 Gibt es eine weitere Gemeinde? (9196)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

Gemeinde 2 (377)

G.1 Wie lautet der Name der Gemeinde?

Die folgenden Fragen sind für *jede* amtsangehörige Gemeinde *einzel*n zu beantworten. Die Reihenfolge und Nummerierung der Gemeinde ("Gemeinde 1") hat dabei keine Relevanz.

(10219)

Typ: (S/text-short)

Damshagen

G.2 Wie hoch war die Anzahl der Sterbefälle für die amtsangehörige Gemeinde? (10220)

Typ: (K/numeric-multi)

3

2020 (10250)

7

2021 (10266)

6

2022 (10277)

4

2023 (10285)

5

2024 (10292)

G.3 Wie hoch war die Anzahl der Bestattungen in der amtsangehörigen Gemeinde? (10221)

Typ: (K/numeric-multi)

0

2020 (10254)

0

2021 (10267)

0

2022 (10275)

0

2023 (10287)

0

2024 (10295)

G.4 Gibt es in der Gemeinde einen oder mehrere Friedhöfe?

(10222)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.5 Wenn ja, wie viele?

Bitte geben Sie die Gesamtzahl aller Friedhöfe im Gemeindegebiet unabhängig von ihrem Träger (Gemeinde, Kirche oder sonstige) an.

(10223)

Typ: (N/numeric)

1

G.6 Gibt es Friedhöfe in Trägerschaft der amtsangehörigen Gemeinde? (10224)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.13 Gibt es Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft? (10231)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.14 Wer ist der Träger der kirchlichen Friedhöfe in der amtsangehörigen Gemeinde? (10232)

Typ: (L/list-radio)

Evangelisch-Lutherische Jakobus-Kirchengemeinde

Sonstiges

G.15 Gibt es in der amtsangehörigen Gemeinde eine/mehrere Trauerhallen in der Trägerschaft der Gemeinde? (10233)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.29 Entstanden im Jahr 2024 die Kosten für die Nutzung der kirchlichen Friedhöfe mittels Vereinbarung oder Kostenbeteiligung? (10247)

Typ: (!/list-dropdown)

AO01 - keine Kosten

G.31 Gibt es eine weitere Gemeinde? (10249)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

Gemeinde 3 (378)

G.1 Wie lautet der Name der Gemeinde?

Die folgenden Fragen sind für *jede* amtsangehörige Gemeinde *einzel*n zu beantworten. Die Reihenfolge und Nummerierung der Gemeinde ("Gemeinde 1") hat dabei keine Relevanz.

(10297)

Typ: (S/text-short)

Zierow

G.2 Wie hoch war die Anzahl der Sterbefälle für die amtsangehörige Gemeinde? (10298)

Typ: (K/numeric-multi)

2

2020 (10328)

0

2021 (10344)

3

2022 (10355)

2

2023 (10363)

2

2024 (10370)

G.3 Wie hoch war die Anzahl der Bestattungen in der amtsangehörigen Gemeinde? (10299)

Typ: (K/numeric-multi)

0

2020 (10332)

0

2021 (10345)

0

2022 (10353)

0

2023 (10365)

0

2024 (10373)

G.4 Gibt es in der Gemeinde einen oder mehrere Friedhöfe?

(10300)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.15 Gibt es in der amtsangehörigen Gemeinde eine/mehrere Trauerhallen in der Trägerschaft der Gemeinde? (10311)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.31 Gibt es eine weitere Gemeinde? (10327)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

Gemeinde 4 (379)

G.1 Wie lautet der Name der Gemeinde?

Die folgenden Fragen sind für *jede* amtsangehörige Gemeinde *einzel*n zu beantworten. Die Reihenfolge und Nummerierung der Gemeinde ("Gemeinde 1") hat dabei keine Relevanz.

(10375)

Typ: (S/text-short)

Boltenhagen

G.2 Wie hoch war die Anzahl der Sterbefälle für die amtsangehörige Gemeinde? (10376)

Typ: (K/numeric-multi)

5

2020 (10406)

20

2021 (10422)

30

2022 (10433)

33

2023 (10441)

49

2024 (10448)

G.3 Wie hoch war die Anzahl der Bestattungen in der amtsangehörigen Gemeinde? (10377)

Typ: (K/numeric-multi)

0

2020 (10410)

0

2021 (10423)

0

2022 (10431)

0

2023 (10443)

0

2024 (10451)

G.4 Gibt es in der Gemeinde einen oder mehrere Friedhöfe?

(10378)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.15 Gibt es in der amtsangehörigen Gemeinde eine/mehrere Trauerhallen in der Trägerschaft der Gemeinde? (10389)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.31 Gibt es eine weitere Gemeinde? (10405)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

Gemeinde 5 (380)

G.1 Wie lautet der Name der Gemeinde?

Die folgenden Fragen sind für *jede* amtsangehörige Gemeinde *einzel*n zu beantworten. Die Reihenfolge und Nummerierung der Gemeinde ("Gemeinde 1") hat dabei keine Relevanz.

(10453)

Typ: (S/text-short)

Kalkhorst

G.2 Wie hoch war die Anzahl der Sterbefälle für die amtsangehörige Gemeinde? (10454)

Typ: (K/numeric-multi)

6

2020 (10484)

4

2021 (10500)

13

2022 (10511)

5

2023 (10519)

9

2024 (10526)

G.3 Wie hoch war die Anzahl der Bestattungen in der amtsangehörigen Gemeinde? (10455)

Typ: (K/numeric-multi)

0

2020 (10488)

0

2021 (10501)

0

2022 (10509)

0

2023 (10521)

0

2024 (10529)

G.4 Gibt es in der Gemeinde einen oder mehrere Friedhöfe?

(10456)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.5 Wenn ja, wie viele?

Bitte geben Sie die Gesamtzahl aller Friedhöfe im Gemeindegebiet unabhängig von ihrem Träger (Gemeinde, Kirche oder sonstige) an.

(10457)

Typ: (N/numeric)

2

G.6 Gibt es Friedhöfe in Trägerschaft der amtsangehörigen Gemeinde? (10458)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.13 Gibt es Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft? (10465)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.14 Wer ist der Träger der kirchlichen Friedhöfe in der amtsangehörigen Gemeinde? (10466)

Typ: (L/list-radio)

Ev.-Luth. Kakobus-Kirchengemeinde Roggenstorf

Sonstiges

G.15 Gibt es in der amtsangehörigen Gemeinde eine/mehrere Trauerhallen in der Trägerschaft der Gemeinde? (10467)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.29 Entstanden im Jahr 2024 die Kosten für die Nutzung der kirchlichen Friedhöfe mittels Vereinbarung oder Kostenbeteiligung? (10481)

Typ: (!/list-dropdown)

AO01 - keine Kosten

G.31 Gibt es eine weitere Gemeinde? (10483)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

Gemeinde 6 (381)

G.1 Wie lautet der Name der Gemeinde?

Die folgenden Fragen sind für *jede* amtsangehörige Gemeinde *einzel*n zu beantworten. Die Reihenfolge und Nummerierung der Gemeinde ("Gemeinde 1") hat dabei keine Relevanz.

(10531)

Typ: (S/text-short)

Hohenkirchen

G.2 Wie hoch war die Anzahl der Sterbefälle für die amtsangehörige Gemeinde? (10532)

Typ: (K/numeric-multi)

11

2020 (10562)

4

2021 (10578)

3

2022 (10589)

11

2023 (10597)

5

2024 (10604)

G.3 Wie hoch war die Anzahl der Bestattungen in der amtsangehörigen Gemeinde? (10533)

Typ: (K/numeric-multi)

0

2020 (10566)

0

2021 (10579)

0

2022 (10587)

0

2023 (10599)

0

2024 (10607)

G.4 Gibt es in der Gemeinde einen oder mehrere Friedhöfe?

(10534)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.5 Wenn ja, wie viele?

Bitte geben Sie die Gesamtzahl aller Friedhöfe im Gemeindegebiet unabhängig von ihrem Träger (Gemeinde, Kirche oder sonstige) an.

(10535)

Typ: (N/numeric)

1

G.6 Gibt es Friedhöfe in Trägerschaft der amtsangehörigen Gemeinde? (10536)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.13 Gibt es Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft? (10543)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

G.14 Wer ist der Träger der kirchlichen Friedhöfe in der amtsangehörigen Gemeinde? (10544)

Typ: (L/list-radio)

Ev.-Luth. Kirchengemeinde Proseken-Hohenkirchen

Sonstiges

G.15 Gibt es in der amtsangehörigen Gemeinde eine/mehrere Trauerhallen in der Trägerschaft der Gemeinde? (10545)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

G.29 Entstanden im Jahr 2024 die Kosten für die Nutzung der kirchlichen Friedhöfe mittels Vereinbarung oder Kostenbeteiligung? (10559)

Typ: (!/list-dropdown)

AO01 - keine Kosten

G.31 Gibt es eine weitere Gemeinde? (10561)

Typ: (Y/yes-no)

Nein

Schlussfragen (331)

S.1 Sind ergänzende Anmerkungen zu den von Ihnen gemachten Angaben vorhanden?

Achtung: Der Abschluss der Erhebung erfolgt über die Schaltfläche "Absenden".

(9197)

Typ: (Y/yes-no)

Ja

S.2 Bitte unter Angabe der Nummer der Frage nachstehend kurz ausführen! (9199)

Typ: (T/text-long)

1.7: Der VZÄ Stellenanteil beträgt 0,23.

G.3: Hier sind nur die Bestattungen auf gemeindeeigenen Friedhöfen erfasst, ohne Seebestattungen bzw. Bestattungen auf kirchlichen Friedhöfen.



Landesrechnungshof
Mecklenburg-Vorpommern

Abschließende Mitteilung

Friedhofs- und Bestattungswe-
sen in den amtsangehörigen
Gemeinden - Überblick

Gz: 22B-2.05-775#1 - 72994/2025

Schwerin, 1. Dezember 2025

Inhaltsverzeichnis

I. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse.....	1
II. Prüfungsergebnisse im Einzelnen.....	3
0 Vorbemerkungen.....	3
0.1 Rechtliche Grundlagen.....	3
0.2 Methodik.....	4
1 Allgemeines.....	5
1.1 Sterblichkeit im amtsangehörigen Raum im Vergleich.....	5
1.2 Bestattungszahlen.....	7
1.3 Anzahl und Verteilung der Friedhöfe.....	7
1.3.1 Gemeindeeigene Friedhöfe.....	10
1.3.2 Kirchliche und andere Friedhöfe.....	10
2 Verwaltung der Friedhöfe.....	10
2.1 VZÄ-Anteile.....	11
2.2 Fachsoftware.....	11
3 Gemeindeeigene Friedhöfe.....	12
3.1 Friedhofsflächen.....	12
3.1.1 Überblick.....	13
3.1.2 Flächen im Verhältnis zur Einwohnerzahl.....	13
3.1.3 Reserveflächen.....	14
3.1.4 Öffentliches Grün.....	14
3.2 Kosten der Friedhöfe.....	15
3.2.1 Erträge und Aufwendungen.....	15
3.2.2 Kostendeckung gemeindeeigener Friedhöfe.....	16
3.2.3 Kosten für fremde Friedhöfe.....	18
3.3 Steuerung und Kennzahlen.....	19
3.4 Bedarfs-/Entwicklungsplanung.....	21

4 Rechtliche und kalkulatorische Grundlagen.....	22
4.1 Satzungen.....	22
4.2 Kalkulationen.....	24
5 Trauerhallen.....	25
6 „Neue Bestattungsformen“	26
7 Bestattungen außerhalb von Friedhöfen.....	27
7.1 Friedwälder.....	28
7.2 Andere Bestattungen außerhalb von Friedhöfen.....	29
7.2.1 Familienbegräbnisse.....	30
7.2.2 Aufsiedlergemeinschaften.....	30

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verteilung der Friedhöfe.....	9
Abbildung 2: Angegebene Kostendeckungsgrade.....	17
Abbildung 3: Erlassjahre/letzte Änderungen der Gebührensatzungen.....	23
Abbildung 4: Jahr der letzten Gebührenkalkulation.....	25
Abbildung 5: Kreuzstele.....	27

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Differenzen in den Gestorbenenzahlen.....	5
Tabelle 2: Sterberate (Gestorbene pro 1000 Einwohner).....	6
Tabelle 3: Differenzen zwischen Sterbefällen und Bestattungen auf Friedhöfen amtsangehöriger Gemeinden.....	7
Tabelle 4: Amtsangehörige Gemeinden mit mehreren Friedhöfen.....	10
Tabelle 5: Amtsangehörige Gemeinden mit mehreren gemeindeeigenen Friedhöfen	10
Tabelle 6: Friedhofsflächen amtsangehörige Gemeinden (kommunal und kirchlich) in ha.....	13
Tabelle 7: Friedhofsflächen je Einwohner in m ² in amtsangehörigen Gemeinden nach Träger.....	13
Tabelle 8: Anteil öffentliches Grün.....	15

Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Von den Amtsverwaltungen genannte Software zur Friedhofsverwaltung. 32

Abkürzungsverzeichnis

BestattG M-V	Gesetz über das Leichen-, Bestattungs- und Friedhofswesen im Land Mecklenburg-Vorpommern
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GemKVO-Doppik	Gemeindekassenverordnung-Doppik
GG	Grundgesetz
HKR-Verfahren	IT-Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
KAG M-V	Kommunalabgabengesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KPG M-V	Kommunalprüfungsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
KPG M-V	Kommunalprüfungsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
KV M-V	Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
VZÄ	Vollzeitäquivalent

I. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

(1) Die Ergebnisse der Prüfung geben einen Überblick über das Friedhofs- und Bestattungswesen in den amtsangehörigen Gemeinden. Ein solcher Überblick bestand bislang nicht. Dafür hat der Landesrechnungshof Daten erhoben und ergänzend statistische Daten herangezogen.

Die Ergebnisse der Erhebung stellen sich wie folgt dar:

(2) Die Sterbefälle in den amtsangehörigen Gemeinden machen jährlich etwa 45 % der Verstorbenen in Mecklenburg-Vorpommern aus. Mehr als die Hälfte der Verstorbenen in den amtsangehörigen Gemeinden wird nicht auf einem gemeindeeigenen Friedhof bestattet. Die Anteile der gemeindlichen Bestattungen an den Sterbefällen im amtsangehörigen Raum lagen zwischen 46,2 % (2022) und 48,2 % (2023), vgl. Tzn. (27) f., (35) f.

(3) Landesweit gibt es in allen amtsangehörigen Gemeinden (mit insgesamt 782.975 Einwohnern) trägerübergreifend 1078 Friedhöfe. 260 amtsangehörige Gemeinden betreiben mindestens einen gemeindeeigenen Friedhof. Diese Gemeinden unterhalten insgesamt 418 gemeindeeigene Friedhöfe.

In 146 amtsangehörigen Gemeinden gibt es sowohl gemeindeeigene als auch kirchliche Friedhöfe. In 92 der 260 Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen gibt es mehr als einen gemeindeeigenen Friedhof.

400 amtsangehörige Gemeinden haben mindestens einen kirchlichen Friedhof auf ihrem Gebiet. Es gibt 660 kirchliche Friedhöfe in den amtsangehörigen Gemeinden, was etwa 61 % der Gesamtanzahl ausmacht. Diese tragen fast ausschließlich Kirchgemeinden der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland vgl. Tzn. (39) f.

(4) Für die Friedhofsverwaltung veranschlagen die Amtsverwaltungen im Median 0,53 Vollzeitäquivalente (VZÄ), vgl. Tz (50).

(5) 23 der 260 amtsangehörigen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen konnten keine Angaben zu den Flächen ihrer Friedhöfe machen, was auf fehlende Informationen und einen unzureichenden Überblick über den Auslastungsgrad hindeutet. Die gesamte Friedhofsfläche in Mecklenburg-Vorpommern beträgt 1373 ha, wovon 1250 ha auf den kreisangehörigen Raum entfallen. Davon beträgt die Gesamtfläche der Friedhöfe in den amtsangehörigen Gemeinden 875 ha. Davon entfallen 359,4 ha auf kommunale Trägerschaft (rd. 41 %). Die Friedhofsfläche der gemeindeeigenen Friedhöfe (359,4 ha) entspricht dabei rund 26 % der Gesamtfriedhofsfläche im Land, vgl. Tzn. (63) f.

(6) Insgesamt entfallen rechnerisch in den amtsangehörigen Gemeinde (unabhängig vom Träger) 11,2 m² Friedhofsfläche auf jeden Einwohner. Davon entfallen 4,6 m² pro Einwohner auf kommunale Friedhöfe und 6,6 m² pro Einwohner auf andere (kirchliche) Träger.

(7) Wird der von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) herangezogene Referenzwert von 2,5 m² pro Einwohner zugrunde gelegt, besteht ein erheblicher Flächenüberhang, vgl. Tzn. (68) f.

(8) 217 von 260 Gemeinden erfassen Erträge und Aufwendungen für den Friedhofsbetrieb separat. Soweit die Kosten nicht separat erfasst werden, fehlt es an wesentlichen Informationen, um Gebühren kostendeckend zu kalkulieren.

Bereits die bloße Gegenüberstellung der erfassten Erträge und Aufwendungen deutet darauf hin, dass bei einem erheblichen Anteil der Gemeinden (41 %), die einen Friedhof betreiben, keine Kostendeckung vorliegt. Der Anteil dürfte deutlich höher liegen, da die Gemeinden nicht alle Aufwendungen für die Friedhöfe erfassen dürften. Der Landesrechnungshof beabsichtigt die Friedhofssatzungen und die Kalkulation der Gebühren in einer weiteren Prüfungsmitteilung näher zu betrachten, vgl. Tzn. (84) f.

(9) Von den 260 amtsangehörigen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen haben nur 22 (rund 8,5 %) angegeben, Kennzahlen zu erheben. Alle diese Gemeinden werden von nur fünf der 76 Ämter (entspricht rd. 7 %) verwaltet. Bei einem Großteil der Gemeinden fehlt es damit an Steuerungsgrundlagen. Soweit die Gemeinden Kennzahlen erhoben, waren diese nach Einschätzung des Landesrechnungshofes teilweise nicht steuerungsrelevant, vgl. Tzn. (108) f.

(10) Lediglich zehn der 260 Gemeinden (rund 4 %) mit gemeindeeigenen Friedhöfen haben angegeben, über eine Bedarfs-/Entwicklungsplanung zu verfügen. Alle diese zehn Gemeinden liegen in fünf der 76 Ämter (rd. 7 %). Die vorgelegten Bedarfs-/Entwicklungsplanungen ließen keine Ableitungen von Maßnahmen aus konkreten gemeindespezifischen Daten erkennen, vgl. Tzn. (117) f.

(11) Insgesamt gaben 258 Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen an, über eine Gebührensatzung für ihre gemeindeeigenen Friedhöfe zu verfügen. Eine der beiden Gemeinden, die keine Satzung haben, rechnet den Friedhof über ein privatrechtliches Nutzungsentgelt ab und benötigt deshalb keine Gebührensatzung. Die andere Gemeinde verstößt gegen die gesetzliche Pflicht, Gebühren nur auf Grund einer Satzung zu erheben.

Von den 258 Satzungen sind 83 älter als zehn Jahre, 24 älter als zwanzig Jahre und sechs Satzungen wurden bereits vor dem Jahr 2000 erlassen/zuletzt geändert. Dies deutet auf einen zum Teil erheblichen Aktualisierungsbedarf hin, vgl. Tzn. (124) f.

(12) Insgesamt 242 Gemeinden machten Angaben zur letzten durchgeführten Gebührenkalkulation im Zusammenhang mit ihren gemeindeeigenen Friedhöfen. Die Jahresangaben zur letzten durchgeführten Kalkulation streuten dabei stark. Die älteste Kalkulation stammt aus dem Jahr 1995, die aktuellste aus dem Jahr 2025.

80 Gemeinden hatten Kalkulationen, die älter als zehn Jahre waren, 20 Kalkulationen waren älter als zwanzig Jahre. Sieben Gemeinden gaben an, dass die letzte Gebührenkalkulation vor dem Jahr 2000 erfolgt sei. Damit ist bei einem großen Teil der Gemeinden davon auszugehen, dass die Gebührenkalkulationen nicht mehr dem aktuellen Kostenstand entsprechen, vgl. Tzn. (133) f.

(13) Bei Bestattungen außerhalb von Friedhöfen ergaben sich Anhaltspunkte für Unsicherheiten in der Rechtsanwendung. Erforderliche Genehmigungsverfahren wurden ggf. nicht eingehalten. Hier besteht Klärungsbedarf, ggf. unter Einbeziehung der Rechts- und Fachaufsicht, vgl. Tzn. (150) f.

II. Prüfungsergebnisse im Einzelnen

0 Vorbemerkungen

(14) Die Bestattungskultur als Ausdruck gesellschaftlicher Werte, Normen und Traditionen unterliegt einem stetigen Wandel.¹ Dennoch bleiben die Gemeinden grundsätzlich verpflichtet, einen eigenen Friedhof vorzuhalten. Diesen sollen sie kostendeckend betreiben. Der Wandel zu individuellen Bestattungsarten und -formen und die rechtlichen Anforderungen an die Gemeinden und ihre Friedhöfe führt in Zeiten zunehmend defizitärer kommunaler Haushalte² zu einem Spannungsfeld. Dieses nimmt der Landesrechnungshof mit dieser Prüfung in den Fokus.

Es gibt keine zusammengefassten Informationen zum Friedhofs- und Bestattungswesen in Mecklenburg-Vorpommern, die insoweit einen Überblick ermöglichen. Daher hat der Landesrechnungshof eine Querschnittsprüfung nach § 5 Kommunalprüfungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (KPG M-V) beschlossen. Ziel war eine breite Datengrundlage zur Bereitstellung eines entsprechenden Überblicks für einen Großteil der Gemeinden. Rund 95 % aller Gemeinden im Land sind amtsangehörige Gemeinden, in ihnen leben auf rund 86 % der Landesfläche rund 47 % der Gesamtbevölkerung des Landes.

0.1 Rechtliche Grundlagen

(15) Der rechtliche Rahmen des Friedhofs- und Bestattungswesens in Mecklenburg-Vorpommern ist im Bestattungsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (BestattG M-V) vorgegeben.

(16) Für die folgenden Betrachtungen ist dabei insbesondere § 14 BestattG M-V relevant. Dessen Abs. 2 Satz 1 regelt, dass die Gemeinden grundsätzlich selbst Friedhöfe einzurichten und zu unterhalten haben. Der Gesetzgeber sieht das langfristige Vorhalten von Bestattungsplätzen als eine wichtige Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge, die er im Regelfall den Gemeinden übertragen hat, vgl. Tzn. (150) f.

(17) Von diesem Grundsatz kann nach Maßgabe des Abs. 2 Satz 2 abgewichen werden: Im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung können die Gemeinden den Bedarf an Friedhöfen für ihre Einwohner anderweitig decken. D. h. die Gemeinde kann davon absehen, einen eigenen Friedhof zu unterhalten, wenn in der Gemeinde ein kirchlicher Friedhof vorhanden ist.³ Ebenso muss die Gemeinde keinen eigenen Friedhof unterhalten, wenn sie durch eine Vereinbarung mit einem anderen Friedhofsträger sicherstellt, dass ihre Einwohner dessen Friedhof nutzen können.

(18) Wenn eine Gemeinde einen eigenen Friedhof unterhält, hat sie eine Satzung zu erlassen und für die Benutzung der Friedhöfe in der Regel Gebühren zu erheben. Die

¹ Vgl. bspw. Drs. 7/4608: Bericht der Expertenkommission Bestattungskultur in Mecklenburg-Vorpommern.

² Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2024): Jahresbericht 2024 (Teil 2) – Kommunalfinanzbericht 2024, S. 3 ff.

³ Auf diesem ist unter den Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 Satz 3 BestattG M-V dann die Bestattung aller in der Gemeinde Verstorbenen zu ermöglichen.

Satzungen sollen das Angebot der öffentlichen Einrichtung „Friedhöfe“ und die Bedingungen der Inanspruchnahme beschreiben. Die Regelungen zu den Friedhofsgebühren müssen alle gebührenrelevanten Leistungen beinhalten und hierfür die Gebühren festlegen. Im Allgemeinen ist der Betrieb eines Friedhofs an den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, § 43 Abs. 4 Kommunalverfassung (KV M-V) auszurichten. Die Gemeinden haben ihre Friedhöfe als öffentliche Einrichtung so zu betreiben, dass das veranschlagte Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten deckt, § 6 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz (KAG M-V).

(19) Auf Grund des engen thematischen Zusammenhangs hat der Landesrechnungshof Trauerhallen mit in diese Prüfung einbezogen. Zur Einrichtung und Unterhaltung dieser besteht keine rechtliche Verpflichtung. Wenn jedoch Trauerhallen vorhanden sind, gilt wirtschaftlich für sie derselbe Maßstab, wie er oben für die Friedhöfe dargestellt ist.

0.2 Methodik

(20) Der Landesrechnungshof bestimmt den Umfang seiner Prüfung selbst, § 7 Abs. 2 Kommunalprüfungsgesetz (KPG M-V). Er hat die Prüfung im Schwerpunkt auf die oben dargestellten Regelungen begrenzt.

(21) Geprüft wurden alle amtsangehörigen Gemeinden. Die ausgewerteten Daten wurden bei den Amtsverwaltungen erhoben, sie sind die Träger der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung anstelle der amtsangehörigen Gemeinden, vgl. § 125 Abs. 1 Satz 3, § 127 KV M-V.

(22) Zur Erhebung der Daten hat der Landesrechnungshof einen Fragebogen erstellt. Der Fragebogen ist von den Amtsverwaltungen für die einzelnen Gemeinden unter Rückgriff auf die dort bereits vorhandenen Informationen beantwortet worden.⁴ Ein Ziel der Erhebung war es dabei auch, festzustellen, welche Daten in den Amtsverwaltungen vorliegen bzw. nicht vorliegen.

(23) Im Ergebnis der Erhebung liegen dem Landesrechnungshof über 40.000 Einzeldaten zur Auswertung vor. Dabei konnten nicht alle Gemeinden alle gestellten Fragen beantworten.

(24) Stellenweise hat der Landesrechnungshof offensichtlich unplausible Datenmeldungen durch Nachfragen plausibilisiert.⁵ Wenn diese Nachfrage nicht zu einem plausiblen Datensatz führte oder der weitere Nachfrageaufwand zu hoch erschien, hat der Landesrechnungshof die unplausiblen Daten nicht in seine Berechnungen aufgenommen. Als weitere Quelle von Daten hat er die amtliche Statistik genutzt.⁶

⁴ Angaben, welche die Ämter für die einzelne Gemeinde machten, werden im Folgenden als Angabe der Gemeinde bezeichnet. Soweit Angaben das Amt selbst betreffen, wird von Angaben der Amtsverwaltung gesprochen.

⁵ Z.B. einen flächenmäßigen Anteil öffentlichen Grüns über 100 %.

⁶ Landesamt für innere Verwaltung – Statistisches Amt:

- Statistisches Jahrbuch 2024 (Kennziffer Z011 2024 00).
- Statistischer Bericht 2023 "Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung" (Kennziffer C193 2023 00).
- Statistischer Bericht 2024 „Bevölkerungsentwicklung der Kreise und Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern“ (Kennziffer A113 2024 00).

(25) Etwaige nicht erkennbare verbleibende Fehler oder Unschärfen in den Meldungen der Gemeinden beeinträchtigen auf Grund der besonders breiten Datenbasis die grundlegenden Aussagen der Prüfung nicht. Mit den aufbereiteten Daten liegt den Gemeinden eine Basis für eigenständige Auswertungen und Ableitungen von Maßnahmen nach den örtlichen Gegebenheiten vor.

1 Allgemeines

1.1 Sterblichkeit im amtsangehörigen Raum im Vergleich

(26) Eine wesentliche Kenngröße zur Steuerung eines jeden Friedhofs ist die Zahl der zu erwartenden Bestattungen. Diese steht in einem direkten Zusammenhang mit der durchschnittlichen Sterblichkeit. Darunter ist die jährliche Anzahl von Todesfällen auf 1.000 Einwohner zu verstehen.

(27) Der Landesrechnungshof hat bei den amtsangehörigen Gemeinden die Anzahl der in den Kalenderjahren 2020-2024 verstorbenen Einwohner erhoben. Den Vergleich dieser Zahlen mit der Zahl der Sterbefälle aus der amtlichen Statistik stellt Tabelle 1 dar:

Tabelle 1: Differenzen in den Gestorbenenzahlen

	Verstorbene M-V lt. Statistik	Sterbefälle amtsangehörige Gemeinden lt. Statistik	Sterbefälle amtsangehörige Gemeinden lt. Abfrage	Differenz
2020	21.854	9.936	8.391	1.545
2021	24.152	10.950	9.334	1.616
2022	25.377	11.274	9.638	1.636
2023	24.005	10.819	9.300	1.519
2024	/	/	9.007	/

Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, Angaben der Ämter.

(28) Die Sterbefälle bei den amtsangehörigen Gemeinden insgesamt machen jedes Jahr rd. 45 % der Verstorbenen in Mecklenburg-Vorpommern aus.

(29) Auffällig ist dabei, dass die von den Ämtern gemeldeten Sterbefälle zum Teil erheblich von den Verstorbenenzahlen der amtlichen Statistik abweichen. Beispielsweise hat ein Amt für den gesamten Amtsbereich für das Jahr 2023 lediglich drei Verstorbene gemeldet, obwohl laut Statistik dort 326 Menschen verstorben sind. Der Landesrechnungshof sieht es als höchst unwahrscheinlich an, dass in einem Amt mit mehr als 20.000 Einwohnern nur drei Einwohner im Jahr 2023 verstarben.

(30) Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Sterbezahlen, die den im Bereich Friedhof/Bestattungswesen tätigen Mitarbeitern der Amtsverwaltungen vorliegen, erheblich von den dem Landesamt für innere Verwaltung – Statistisches Amt gemelde-

• Statistischer Bericht 2024 „Gemeindefinanzen (Vierteljahresstatistik) in Mecklenburg-Vorpommern“ (Kennziffer L223 2024 44).

ten Zahlen abweichen. Mit dieser Datenbasis lässt sich keine begründete Planung/Steuerung durchführen.

(31) Der Landesrechnungshof empfiehlt, den Datenaustausch zwischen den Mitarbeitern im Friedhofs- und Bestattungswesen und denjenigen im Meldewesen/Standesamt zu verbessern. Der Planung und Steuerung des Friedhofs- und Bestattungswesens sollten möglichst valide Zahlen zu Grunde liegen.

Stellungnahmen der geprüften Stelle zu den Tzn. (26) bis (30)

Eine Amtsverwaltung warf die Frage auf, auf welcher gesetzlichen Grundlage der Datenaustausch zwischen der Friedhofsverwaltung und dem Meldewesen/Standesamt unter Beachtung der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) regelmäßig stattfinden dürfe.

Drei Amtsverwaltungen wiesen darauf hin, dass die von den Ämtern gemeldeten Sterbefälle von den Verstorbenenanzahlen der amtlichen Statistik aus verschiedenen Gründen abweichen könnten, z. B. wenn sich ein Krankenhaus oder ein Pflegeheim in der Gemeinde befände. Bereits innerhalb der Amtsverwaltung lägen dann dem Standesamt, dem Einwohnermeldeamt und dem Friedhofs- und Bestattungswesen unterschiedliche Verstorbenenanzahlen vor.

Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu den Tzn. (26) bis (30)

Nach Einschätzung des Landesrechnungshofes unterfällt das Datum „Anzahl der Sterbefälle“ nicht dem Schutzbereich der DSGVO. Eine besondere gesetzliche Grundlage für diesen Datenaustausch sollte daher nicht notwendig sein.

Der Landesrechnungshof hält kleinere Abweichungen der Verstorbenenanzahlen für ein geringes planerisches Risiko, insbesondere, wenn die auf den örtlichen Gegebenheiten des Einzelfalls beruhenden Ursachen den Verwaltungen bekannt sind. Diese Ursachen können und sollten zumindest grob in die weiteren Planungen und Berechnungen einbezogen werden.

Abweichungen in Größenordnungen wie oben dargestellt, lassen sich nach Ansicht der Landesrechnungshofes damit aber weder erklären noch rechtfertigen.

(32) Eine gute Orientierung dafür bieten die in Tabelle 2 öffentlich verfügbaren Daten zur Sterberate im Bund wie auch im Land:

Tabelle 2: Sterberate (Gestorbene pro 1000 Einwohner)

	Deutschland	Land M-V	Ämter M-V
2020	11,9	13,6	12,8
2021	12,3	15,0	14,1
2022	12,8	15,6	14,4
2023	12,3	14,7	13,8

Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, Angaben der Ämter.

(33) Der Landesrechnungshof empfiehlt im Friedhofs- und Bestattungswesen die bei Planung und Steuerung zu Grunde gelegten Daten mit den obigen Daten abzuglei-

chen. Bei signifikanten Abweichungen ist die Qualität der eigenen Daten zu überprüfen.

1.2 Bestattungszahlen

(34) Eine Basis der Prognose der zu erwartenden Bestattungen bildet die Entwicklung der Bestattungszahlen in den zurückliegenden Jahren im Zusammenhang mit den Sterbezahlen.

(35) Alle Gemeinden, die angaben, über gemeindeeigene Friedhöfe zu verfügen, meldeten auch die Bestattungszahlen auf den gemeindeeigenen Friedhöfen. Die dabei auftretenden erheblichen Abweichungen stellt Tabelle 3 dar:

Tabelle 3: Differenzen zwischen Sterbefällen und Bestattungen auf Friedhöfen amtsangehöriger Gemeinden

	Sterbefälle amtsangehörige Gemeinden lt. Statistik	Gemeindliche Bestattungen	Anteil
2020	9.936	4.720	47,5 %
2021	10.950	5.224	47,7 %
2022	11.274	5.215	46,2 %
2023	10.819	5.209	48,2 %
2024	/	4.785	/

Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern; Angaben der Ämter.

(36) Mehr als die Hälfte der Verstorbenen in den amtsangehörigen Gemeinden wird nicht auf einem gemeindeeigenen Friedhof bestattet.

(37) Dieses Verhältnis ist, neben weiteren örtlichen Gegebenheiten (wie z. B. Überbelegung/Schließung eines kirchlichen Friedhofs), in alle Steuerungs- und Planungsentscheidungen einzubeziehen. Die Entwicklung im Zeitverlauf ist zu beobachten, um entsprechende Anpassungen in der Organisation und Struktur des Friedhofs- und Bestattungswesens rechtzeitig vornehmen zu können.

1.3 Anzahl und Verteilung der Friedhöfe

(38) Es gibt keine genaue, öffentlich verfügbare Zahl der Friedhöfe in Mecklenburg-Vorpommern.

(39) Friedhöfe können nach § 14 Abs. 1 BestattG M-V getragen werden von

- dem Land und der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts,
- Gemeinden sowie
- Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind.⁷

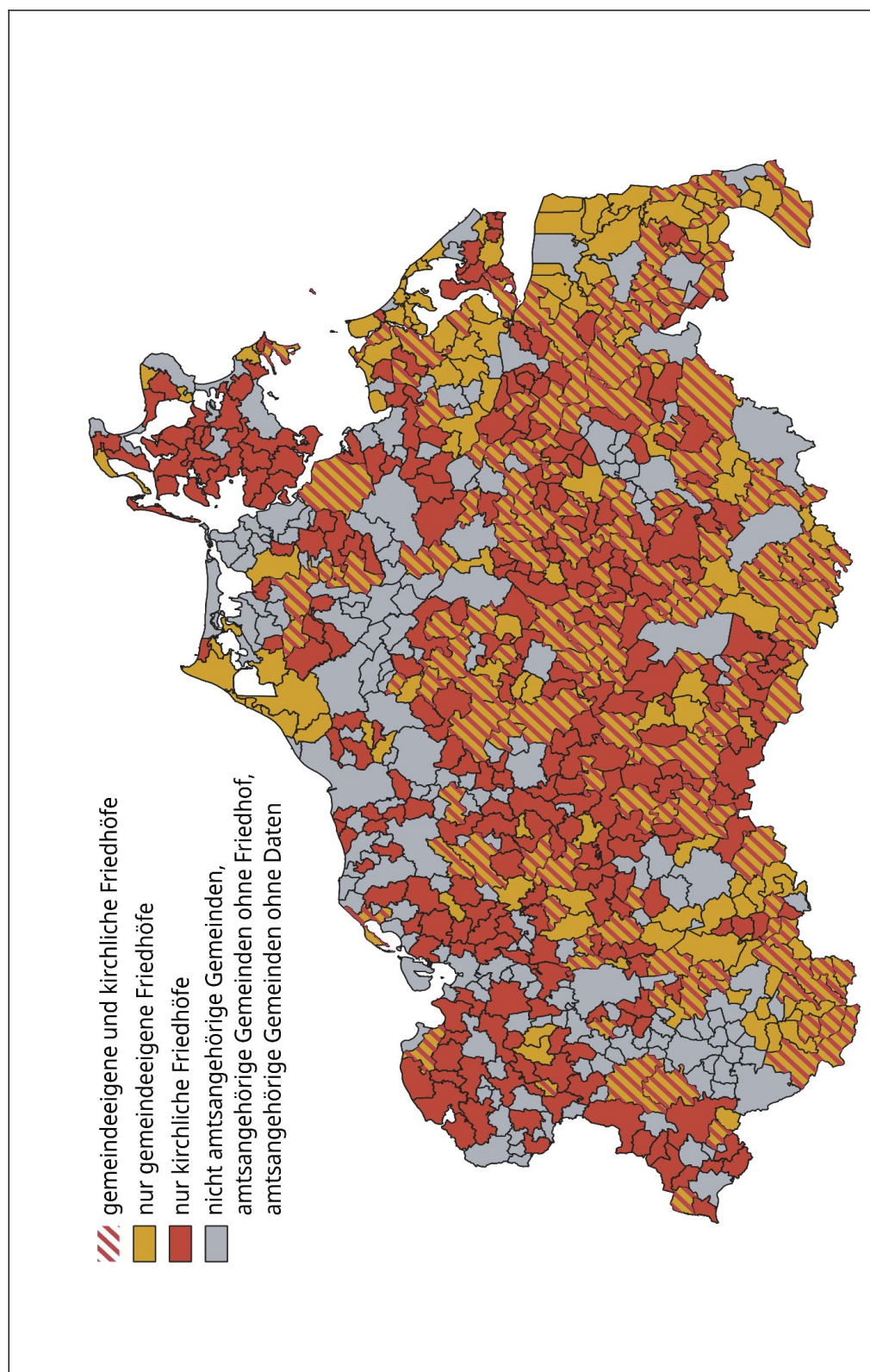
(40) Landesweit gibt es in allen amtsangehörigen Gemeinden mit insgesamt 782.975 Einwohnern trägerübergreifend 1.078 Friedhöfe. 260 amtsangehörige Gemeinden

⁷ Die letzte Gruppe wird in dieser Mitteilung als „kirchlich“ bezeichnet.

haben gemeldet, (auch) mindestens einen gemeindeeigenen Friedhof zu betreiben.⁸ 400 amtsangehörige Gemeinden haben angegeben, das sich auf ihrem Gebiet (auch) mindestens ein kirchlicher Friedhof befindet. In der Schnittmenge aus beiden Gruppen befinden sich 146 amtsangehörige Gemeinden, in denen es sowohl (mindestens) einen gemeindeeigenen als auch (mindestens) einen kirchlichen Friedhof gibt.

⁸ Im folgenden wird diese Gruppe unabhängig von der Anzahl der gemeindeeigenen Friedhöfe als „mit gemeindeeigenen Friedhöfen“ bezeichnet.

Abbildung 1: Verteilung der Friedhöfe



Quelle: Angaben der Ämter.

(41) In 267 der amtsangehörigen Gemeinden gibt es mehr als einen Friedhof (unabhängig vom Träger), deren Verteilung Tabelle 4 darstellt:

Tabelle 4: *Amtsangehörige Gemeinden mit mehreren Friedhöfen*

Anzahl der Friedhöfe	>1	>2	>3	>4	>5	>6	>7	>8	>9	>10
Gemeinden	267	132	64	34	20	9	7	7	5	1

Quelle: Angaben der Ämter.

(42) Die Höchstzahl weist eine amtsangehörige Gemeinde mit 15 Friedhöfen aus.

Die Ursache dafür dürfte in der Zahl von Eingemeindungen in der Vergangenheit liegen. So besteht die betreffende Gemeinde aus 19 Ortsteilen, die früher zum Teil eigenständige Gemeinden waren. In diesen sind die Friedhöfe erhalten geblieben.

1.3.1 Gemeindeeigene Friedhöfe

(43) Die 260 amtsangehörigen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen unterhalten insgesamt 418 gemeindeeigene Friedhöfe.

(44) In 92 dieser Gemeinden gibt es mehr als einen gemeindeeigenen Friedhof. Tabelle 5 stellt deren Verteilung dar.

Tabelle 5: *Amtsangehörige Gemeinden mit mehreren gemeindeeigenen Friedhöfen*

Anzahl der Friedhöfe	>1	>2	>3	>4	>5
Gemeinden	92	41	19	6	1

Quelle: Angaben der Ämter.

(45) Die Gemeinde mit der höchsten Zahl an gemeindeeigenen Friedhöfen weist sieben Friedhöfe auf. Diese Gemeinde besteht aus 12 Ortsteilen.

1.3.2 Kirchliche und andere Friedhöfe

(46) In den amtsangehörigen Gemeinden gibt es 660 kirchliche Friedhöfe. Damit befindet sich der überwiegende Teil der Friedhöfe dieser Gemeinden in kirchlicher Trägerschaft, rd. 61 %.

(47) Die deutliche Mehrheit tragen die Kirchgemeinden der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland. Lediglich zwei Friedhöfe tragen Kirchgemeinden der katholischen Kirche. Beim im Einzelfall gemeldeten jüdischen Friedhof handelt es sich nach öffentlich zugänglichen Informationen nicht um einen aktiven Friedhof. Die dort zu findenden Überreste eines zerstörten ehemaligen Friedhofs dienen heute als Erinnerungsort.

2 Verwaltung der Friedhöfe

(48) Die Amtsverwaltungen sind die Träger der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung anstelle der amtsangehörigen Gemeinden (vgl. § 125 Abs. 1 Satz 3 KV M-V). § 127 KV M-V gestaltet dies für die kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben aus. Die Unterhaltung von Friedhöfen ist eine solche Aufgabe. Die Amtsverwaltungen übernehmen die Verwaltungsaufgaben für die gemeindeeigenen Friedhöfe.

2.1 VZÄ-Anteile

(49) Um die Aufgaben der Friedhofsverwaltung wahrzunehmen, bedarf es der Bereitstellung entsprechenden Personals.

(50) Allein für die im Zusammenhang mit dem Friedhofswesen anfallenden Verwaltungstätigkeiten veranschlagen die Amtsverwaltungen im Mittel 0,53 Anteile an einem Vollzeitäquivalent (VZÄ). Jede fünfte Amtsverwaltung wendet mehr als ein VZÄ auf. Nur eine Amtsverwaltung plant mehr als 2 VZÄ ein.

(51) Die Zahlen werden aussagekräftiger, wenn sie zur Anzahl der Bestattungen in Bezug gesetzt werden. Im Median⁹ stehen rechnerisch einem VZÄ rd. 117 Bestattungen gegenüber. An der Spitze steht dabei eine Amtsverwaltung, in der 0,02 VZÄ über 90 Bestattungen pro Jahr verwalten. Hochgerechnet auf ein VZÄ würden diesem dort rein rechnerisch 4.700 Bestattungen gegenüberstehen.

(52) Bezogen auf die Friedhofsfläche werden rechnerisch im Median von einem VZÄ rd. 7,7 ha verwaltet.

(53) Der Landesrechnungshof empfiehlt allen Amtsverwaltungen zu prüfen, inwieweit das eingesetzte Personal dem Bedarf der Aufgaben in der Friedhofsverwaltung entspricht. Die gilt insbesondere, wenn die im eigenen Amt zu ermittelnden Werte VZÄ je Bestattungen und VZÄ je Friedhofsfläche signifikant von den o. g. Median-Werten abweichen.

(54) Dabei ist zu beachten, dass das Amt den Stellenbedarf und damit den Mitteleinsatz im Personalbereich Amt erheblich beeinflussen kann (z. B. durch interkommunale Zusammenarbeit, Aufgabenkritik, Optimierung von Prozessen und Einsatz technischer Hilfsmittel). Entsprechende Möglichkeiten sollten zuvor geprüft und erst auf dieser Basis der Personalbedarf möglichst analytisch ermittelt werden. Solche Personalbedarfsermittlungen beruhen auf aktuellen Aufgaben, Arbeitsmengen und Bearbeitungszeiten.¹⁰ Bevor danach das Amt ggf. neue Stellen einrichtet, sind immer Mittel zu prüfen, den Stellenaufwuchs zu vermeiden bzw. zu begrenzen. So sollte das Amt prüfen, ob die Aufgaben auch anderweitig erfüllt werden können – durch Organisationsuntersuchungen, Stellenumschichtungen oder interkommunale Zusammenarbeit.

2.2 Fachsoftware

(55) Es besteht keine rechtliche Verpflichtung, die Friedhofsverwaltung mit Hilfe einer Fachsoftware durchzuführen. Der Einsatz einer Fachsoftware kann aber dazu beitragen, den Arbeitsaufwand zu senken, Prozesse zu optimieren und das laufende

⁹ Der Median ist der Wert, der genau in der Mitte einer Datenreihe liegt, die nach der Größe geordnet ist. Er halbiert die Datenreihe, sodass eine Hälfte der Daten unterhalb und die andere Hälfte oberhalb des Medians in der geordneten Reihe liegt. Dieser Wert ist robuster gegenüber Ausreißern bzw. Extremwerten in der Grundgesamtheit als das arithmetische Mittel.

¹⁰ Zum grundsätzlichen Vorgehen vgl. Rechnungshöfe des Bundes und der Länder, Leitsätze für die Personalbedarfsermittlung, Stand: 3. Juni 2024 abrufbar unter: [https://www.lrh-mv.de/Ver%C3%B6ffentlichungen/Gemeinsame-Dokumente-der-Rechnungshöfe/](https://www.lrh-mv.de/Ver%C3%B6ffentlichungen/Gemeinsame-Dokumente-der-Rechnungsh%C3%B6fe/).

Verwaltungsgeschäft zu vereinfachen. Unter Umständen kann dies dazu beitragen, die notwendigen VZÄ zu senken und Kosten einzusparen.

(56) 49 % der Amtsverwaltungen nutzen allgemein Softwarelösungen zur Friedhofsverwaltung.¹¹ Dabei werden unterschiedliche Programme genutzt.¹² Bei einigen genannten Lösungen ist die Einordnung durch die Amtsverwaltungen als Fachsoftware fraglich.

(57) Mehr als die Hälfte der Amtsverwaltungen benutzt demnach keine Fachsoftware für die Verwaltung der gemeindeeigenen Friedhöfe im jeweiligen Amtsgebiet.

(58) In Amtsverwaltungen, die angaben, sie würden eine Fachsoftware nutzen, bieten rd. 51 % der Softwarelösungen eine Schnittstelle zum eingesetzten HKR-Verfahren.

(59) Der Landesrechnungshof weist vorsorglich darauf hin, dass, wenn Friedhofsfinanz-Verwaltungen eine Softwarelösung einsetzen, die eine Schnittstelle zum IT-Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR-Verfahren) vorhält, die rechtlichen Verpflichtungen aus § 59 Abs. 2 KV M-V, § 26 Abs. 10 Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (GemHVO-Doppik) sowie § 12 Abs. 1 Gemeindekassenverordnung-Doppik (GemKVO-Doppik) gelten.

(60) Der Landesrechnungshof empfiehlt wegen der damit verbundenen potenziellen Vorteile (s. o.) allen Amtsverwaltungen den (erweiterten) Einsatz einer Fachsoftware im Bereich des Friedhofs- und Bestattungswesens zu prüfen. Bei einer Schnittstelle zum HKR-Verfahren sind die besonderen Bedingungen für den Einsatz einer solchen Software zu beachten.

3 Gemeindeeigene Friedhöfe

(61) Das Vorhalten von Bestattungsmöglichkeiten ist eine durch das BestattG M-V den Gemeinden zugewiesene Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge.

3.1 Friedhofsflächen

(62) Um dieser Aufgabe nachzukommen, haben die Gemeinden angemessene Flächen als Friedhofsflächen zu widmen. Die mit der Flächengröße in direktem Zusammenhang stehenden Sachkosten für Unterhalt und Pflege stellen neben den Personalkosten einen der größten Kostenfaktoren eines Friedhofs dar.

(63) 23 der 260 amtsangehörigen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen konnten keine Angaben zu den Flächen ihrer gemeindeeigenen Friedhöfe machen. Sie haben keine ausreichenden Informationen und keinen konkreten Überblick über den Auslastungsgrad ihrer Friedhöfe. Das Flächenmaß ist eine wesentliche Grundlage sowohl für die Kostenkalkulation als auch für die Friedhofsentwicklungsplanung. Ihnen fehlen wesentliche Informationsgrundlagen und Kennzahlen, um die Aufgabe-

¹¹ Eine solche ermöglicht beispielsweise auch die Dokumentation der Standsicherheitsprüfung oder die Erfassung und Verwaltung von Grabdaten.

¹² Um einen Überblick zu ermöglichen, welche Softwarelösungen von den Amtsverwaltungen im Land genutzt werden, hat der Landesrechnungshof diese – ohne weitere Bewertung – in einer Liste im Anhang 1 zusammengefasst.

nerledigung im Sinne der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu steuern. Diese 23 Gemeinden sollten daher dringend ihre Datengrundlage verbessern.

3.1.1 Überblick

(64) Für die folgenden Betrachtungen hat der Landesrechnungshof die Friedhofsflächen der 23 Gemeinden mit Hilfe der Statistik über die Flächennutzung überschlägig ermittelt.¹³

(65) Tabelle 6 zeigt, wie sich die Friedhofsflächen¹⁴ in den amtsangehörigen Gemeinden auf die kommunalen und kirchlichen Träger verteilen.

Tabelle 6: *Friedhofsflächen amtsangehörige Gemeinden (kommunal und kirchlich) in ha*

	Alle Friedhöfe in amtsangehörigen Gemeinden	Gemeindeeigene Friedhöfe	Kirchliche Friedhöfe
Fläche in ha	875	359,4	515,6

Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, Angaben der Ämter.

(66) In den amtsangehörigen Gemeinden befinden sich demnach rd. 41 % der Friedhofsflächen in gemeindeeigener und rd. 59 % der Friedhofsflächen in kirchlicher Trägerschaft.

(67) Werden die sich in kommunaler Trägerschaft befindlichen Flächen zur gesamten Friedhofsfläche in Mecklenburg-Vorpommern in Bezug gesetzt, ergibt sich folgendes Bild:

Die gesamte Friedhofsfläche im Land beträgt 1.373 ha, davon entfallen auf den kreisangehörigen Raum 1.250 ha. Die Friedhofsfläche der gemeindeeigenen Friedhöfe der amtsangehörigen Gemeinden einschließlich etwaiger Reserveflächen beläuft sich auf 359 ha. Dies entspricht einem Anteil von rd. 26 % an der Gesamtfriedhofsfläche im Land.

3.1.2 Flächen im Verhältnis zur Einwohnerzahl

(68) In den amtsangehörigen Gemeinden leben rd. 780.000 Einwohner. Tabelle 7 stellt die Friedhofsflächen je Einwohner in den amtsangehörigen Gemeinden dar.

Tabelle 7: *Friedhofsflächen je Einwohner in m² in amtsangehörigen Gemeinden nach Träger*

	Alle Friedhöfe in amtsangehörigen Gemeinden	Gemeindeeigene Friedhöfe	Kirchlich Friedhöfe
Fläche/Einwohner in m ²	11,2	4,6	6,6

Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, Angaben der Ämter, eigene Berechnungen.

(69) Bei insgesamt 359 ha Friedhofsfläche in kommunaler Trägerschaft der amtsangehörigen Gemeinden werden bei dieser Berechnung auf den 418 gemeindeeigenen Friedhöfen 4,6 m² pro Einwohner vorgehalten.¹⁵

¹³ Da die Statistik nur die Gesamtfriedhofsfläche ausweist wurde bei sieben Gemeinden mit gemeindeeigenen und kirchlichen Friedhöfen die Fläche gleichmäßig verteilt.

¹⁴ Friedhofsflächen beinhalten hier sämtliche gewidmeten Flächen, also auch Reserveflächen, Grünflächen etc.

¹⁵ Zum Vergleich: In Schleswig-Holstein halten die kommunalen Friedhöfe durchschnittlich 3,35 m² pro Einwohner vor (Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2022): Wirtschaftlichkeit kommunaler Fried-

(70) In ihrem Bericht zum Strukturwandel im Friedhofs- und Bestattungswesen bezieht sich die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) auf einen Bedarfswert von 2,5 m² pro Einwohner¹⁶. Allein für die kirchlichen Friedhöfe errechnet sich daraus im Vergleich zum KGSt-Wert ein Flächenüberhang von 320 ha.

Bei den amtsangehörigen Gemeinden beträgt der Flächenüberhang 164 ha.

(71) Die Situation vor Ort, d. h. welche Flächen in den amtsangehörigen Gemeinde mit einem gemeindeeigenen Friedhof jeweils auf den Einwohner entfallen, stellt sich noch gravierender dar. Im Median liegt dort die Fläche pro Einwohner bei rd. 8,5 m². Im Maximum werden sogar 40 bis 50 m² pro Einwohner erreicht.

(72) Der Landesrechnungshof empfiehlt allen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen, ihre Friedhofsbestandsflächen dringend hinsichtlich künftiger Bedarfe zu überprüfen.

3.1.3 Reserveflächen

(73) Der Landesrechnungshof hat abgefragt, über wie viel Reservefläche die gemeindeeigenen Friedhöfe verfügen. Darunter sind hier solche zusammenhängenden, häufig an den Rändern gelegenen, Flächen zu verstehen, die zwar zur Nutzung als Friedhof gewidmet sind, auf denen sich aber keine Gräber befinden. Es können sich dort auch nur ganz vereinzelte Gräber befinden, die in naher Zukunft frei werden und nicht wieder belegt werden sollen. Diese Flächen können (bei gleicher Bedeutung) im Einzelfall auch anders, z. B. als Überhangfläche, Vorratsfläche, Erweiterungsfläche, Ausbaufäche o. ä. bezeichnet sein.

(74) Im Median weisen die Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen 2,5 m² pro Einwohner als solche Reserveflächen aus. Der Maximalwert liegt bei 26 m² pro Einwohner. Auch für diese Flächen fallen Unterhalts- und Pflegekosten an.

(75) Der Landesrechnungshof empfiehlt daher allen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen, zu prüfen, inwieweit Reserveflächen in dieser Größenordnung vorgehalten werden müssen.

3.1.4 Öffentliches Grün

(76) Neben der Kernfunktion können Friedhöfe auch eine zusätzliche soziale Funktion als Park- oder Grünanlage erfüllen. Ob dem Friedhof diese soziale Funktion zukommt, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Dazu zählen beispielsweise:

- Besuchergewohnheiten
- Bestand an sonstigen nahegelegenen Grünflächen
- Belegungsdichte.

(77) Sollten solche Flächen öffentlichen Grüns vorhanden sein, darf nach dem Äquivalenzprinzip nicht deren gesamter Unterhaltungsaufwand den Grabnutzungsbe-

höfe im Wandel der Bestattungskultur).

¹⁶ Vgl. KGSt-Bericht Nr. 13/2007, Strukturwandel und Wirtschaftlichkeitssteuerung im Friedhofs- und Bestattungswesen, Band 1: Leistungsprogramm und Optimierungspotenziale, S. 30.

rechtigten auferlegt werden. Daher ist es wichtig, die Größe solcher Flächen und ihren Anteil an der Gesamtfläche genau bezeichnen zu können.

(78) Von den 260 amtsangehörigen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen haben 144 einen plausiblen Anteil¹⁷ von öffentlichem Grün an der Friedhofsfläche angegeben.

(79) Im Median haben sie einen Anteil öffentlichen Grüns von 35 %.

Die Verteilung wird aus der folgenden Tabelle 8 ersichtlich:

Tabelle 8: Anteil öffentliches Grün

	Bis 10%	11%-20%	21%-30%	31%-40%	41%-50%	51%-60%	61%-70%	71%-80%	81%-90%
Anzahl der Gemeinden	18	17	36	20	24	10	7	10	2

Quelle: Angaben der Ämter, eigene Berechnungen.

(80) Insbesondere bei den kleinen ländlichen Gemeinden ist eine soziale Funktion öffentlichen Grüns auf Friedhöfen als Park- oder Grünanlage fraglich. 48 Gemeinden mit Anteilen von öffentlichem Grün haben weniger als 500 Einwohner.

(81) Insbesondere Anteile des öffentlichen Grün von über 50 % sind nach Ansicht des Landesrechnungshofes problematisch. Bei so hohen Anteilen ist von einer überwiegend öffentlichen Nutzung beispielsweise als Parkanlage auszugehen. Fast alle Friedhöfe werden indes noch für Bestattungen genutzt. Lediglich auf 13 Friedhöfen mit Anteilen öffentlichen Grüns fanden 2024 keine Bestattungen statt.

(82) Der Landesrechnungshof empfiehlt allen Kommunen, den Anteil des öffentlichen Grüns genau zu ermitteln. Dies ist bereits aus Gründen der genauen Kalkulation von Gebühren geboten. Der Anteil öffentlichen Grüns und dessen Berechtigung sind unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu prüfen. Ggf. sind Maßnahmen zur Anpassung des Betriebs und Bestands der öffentlichen Einrichtung geboten.

3.2 Kosten der Friedhöfe

(83) Als öffentliche Einrichtung sollen gemeindeeigene Friedhöfe gemäß § 6 Abs. 1 S. 2 KAG M-V grundsätzlich kostendeckend betrieben werden. Nachfolgend stellt der Landesrechnungshof Ergebnisse zu den Kosten der Friedhöfe auf Basis von mitgeteilten Haushaltsdaten und Eigeneinschätzungen der amtsangehörigen Gemeinden dar. Auf das Erfordernis und den Inhalt von Kalkulationen für die Erhebung von Gebühren geht er später ein (vgl. Tzn. (131) f.).

3.2.1 Erträge und Aufwendungen

(84) Kostendeckend im Sinne des Gesetzes bedeutet, dass die für die Nutzung des Friedhofs veranschlagten Gebühren die voraussichtlichen Betriebskosten decken sollen. Einen ersten Ansatzpunkt zur Einschätzung, ob dies der Fall ist, bietet die Gegenüberstellung von Erträgen und Aufwendungen.

¹⁷ Sieben Gemeinden haben Anteile von über 100% ausgewiesen.

(85) Von den 260 amtsangehörigen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen gaben 217 an, dass alle Erträge und Aufwendungen für den Friedhofsbetrieb separat erfasst würden. 40 erklärten, dass eine solche getrennte Erfassung nicht erfolge. Drei Gemeinden machten hierzu keine Angabe.

(86) Für das Haushaltsjahr 2024 meldeten 202 Gemeinden Erträge. Die gemeldeten Erträge reichten dabei von 11 Euro bis zu 255.330 Euro. Der durchschnittliche Ertrag beträgt 12.184 Euro, der Median liegt bei 2.434 Euro. Die vergleichsweise große Differenz zwischen Mittelwert und Median ist Ausdruck einer deutlichen Spreizung, die auf sehr unterschiedliche Größenstrukturen, Leistungsumfänge und Abrechnungsmodalitäten in den Gemeinden hinweist.

(87) Bei den Aufwendungen machten 209 Gemeinden konkrete Angaben. Diese lagen ebenfalls zwischen 11 Euro und 498.563 Euro. Der durchschnittliche Aufwand betrug 20.725 Euro, der Median 4.101 Euro. Auch hier ist festzustellen, dass vereinzelte hohe Werte das Bild stark beeinflussen und die Mehrzahl der Gemeinden im unteren oder mittleren vierstelligen Bereich liegt.

(88) Die Gegenüberstellung der durchschnittlichen Erträge und Aufwendungen ergibt dort einen rechnerischen Deckungsgrad von rd. 59 %. In Anbetracht der geringen Medianwerte sowohl bei Erträgen als auch bei Aufwendungen ist davon auszugehen, dass viele Gemeinden ihre Friedhöfe nicht kostendeckend betreiben und der rechnerische Deckungsgrad eher überzeichnet ist. Es bestehen Zweifel daran, dass z. B. in der Breite alle Aufwendungen (z. B. wegen fehlender interner Leistungsverrechnungen) enthalten sind. Die Ursachen hierfür dürften vielfältig sein, von geringen Einwohnerzahlen und damit Bestattungsfällen über fehlende Gebührenanpassungen bis hin zu strukturellen Zuschussbedarfen im ländlichen Raum.

(89) Es wird empfohlen, dass alle Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen die Erträge und Aufwendungen vollständig und getrennt erfassen, sofern dies bislang noch nicht geschieht. Nur dies bietet einen verlässlichen Ausgangspunkt für die Bewertung der Wirtschaftlichkeit des Friedhofsbetriebs und für eine sachgerechte Gebührenkalkulation (vgl. dazu später Tzn. (131) ff.). Zusätzlich verbessert es die Vergleichbarkeit und schafft eine belastbare Entscheidungsgrundlage für Verwaltung und Gemeindevertretung.

(90) Darüber hinaus sollte die interne Auswertung dieser Daten regelmäßig erfolgen, um Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und fundierte Entscheidungen zur Gebührenanpassung oder zur strukturellen Ausgestaltung des Friedhofswesens treffen zu können.

3.2.2 Kostendeckung gemeindeeigener Friedhöfe

(91) Neben den Aufwendungen und Erträgen hat der Landesrechnungshof auch konkret abgefragt, ob die gemeindeeigenen Friedhöfe kostendeckend betrieben werden und wie hoch der Kostendeckungsgrad ist.

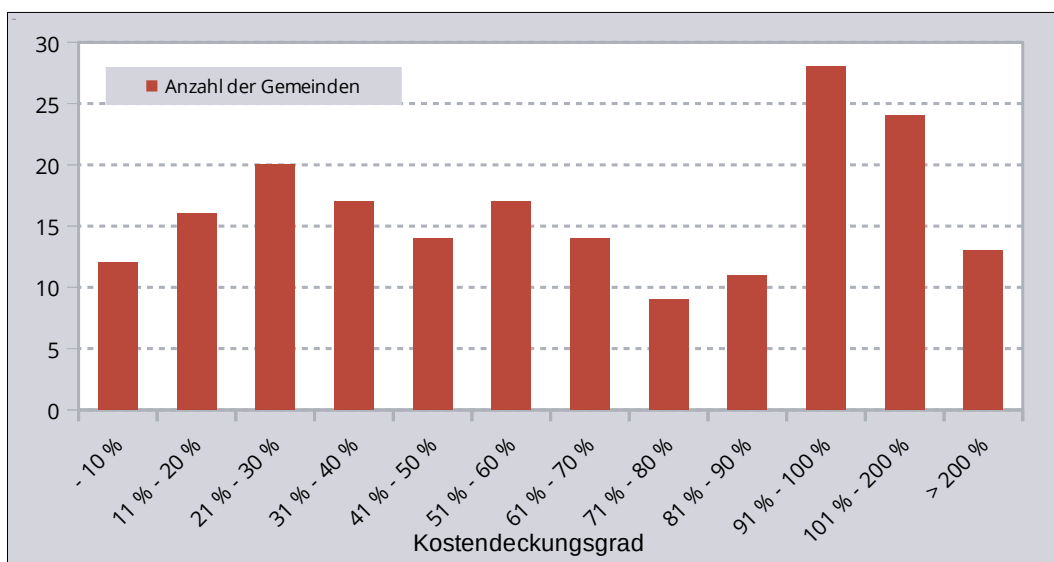
(92) Von den insgesamt 260 amtsangehörigen Gemeinden, die über gemeindeeigene Friedhöfe verfügen, machten 194 Angaben zur Höhe des Kostendeckungsgrades. Der gemeldete Kostendeckungsgrad variierte stark. Die gemeldeten Werte reichten

von 1 % bis 959 %. Der durchschnittliche Kostendeckungsgrad (arithmetisches Mittel) liegt bei 86,2 %, wobei der Median bei 61,5 % liegt. Der Median weist auf eine deutliche Konzentration der gemeldeten Werte im unteren Bereich hin. Da Kostendeckung bei 100 % erreicht ist, lässt sich daraus ableiten, dass ein erheblicher Teil der Gemeinden keine kostendeckenden Friedhofsgebühren erhebt.

(93) Insgesamt ist festzuhalten, dass vergleichsweise wenige Gemeinden eine vollständige Kostendeckung erreichen. Nur vereinzelt wurden sehr hohe Deckungsgrade angegeben, die zum Teil auf einmalige Sondereffekte (z. B. wurde von einer Gemeinde auf höhere Erträge aufgrund einer Versicherungsleistung hingewiesen) zurückzuführen sein dürften.

(94) Von den 62 Gemeinden, die erklärten, dass ihre Friedhofsgebühren kostendeckend seien, machten zehn Gemeinden dennoch Angaben unterhalb der 100 % Marke. Weitere fünf Gemeinden machten trotz gegenteiliger Aussage keine bezifferbare Angabe zum Kostendeckungsgrad.

Abbildung 2: Angegebene Kostendeckungsgrade



Quelle: eigene Darstellung.

(95) Anhand der gemeldeten Daten ließ sich nicht zweifelsfrei ermitteln, ob den gemeldeten Kostendeckungsgraden jeweils eine fundierte Gebührenkalkulation im Sinne der Vorgaben des KAG M-V zugrunde lag. Es ist aber anzunehmen, dass zahlreiche Angaben auf einer einfachen Gegenüberstellung von tatsächlichen Erträgen und Aufwendungen beruhen.

(96) Auch in den Fällen, in denen eine Gebührenkalkulation vorliegt, bleibt offen, ob diese den Anforderungen an eine Berechnung, die alle Kosten berücksichtigt (Vollkostenrechnung), entspricht. Dies betrifft insbesondere die Berücksichtigung kalkulatorischer Kostenbestandteile (z. B. Abschreibungen, Verzinsung).

(97) Die Gemeinden sollten den Kostendeckungsgrad ihrer gemeindeeigenen Friedhöfe regelmäßig auf Grundlage einer vollkostenbasierten Gebührenkalkulation ermitteln. Die bloße Gegenüberstellung von Erträgen und Aufwendungen genügt dabei nicht den Anforderungen des § 6 KAG M-V.

(98) Ziel sollte es sein, die tatsächlichen Kosten des Friedhofsbetriebs transparent darzustellen und haushaltswirtschaftliche Fehlentwicklungen zu vermeiden. Der Landesrechnungshof empfiehlt, eine belastbare Kostenermittlung mit vollständiger Erfassung kalkulatorischer Kostenanteile (z. B. Abschreibungen, Verzinsung, Verwaltungsanteile) durchzuführen und die Ergebnisse in die Gebührenstruktur zu überführen.

Stellungnahme einer Amtsverwaltung zu Tzn. (77) und (91) bis (98)

Eine Amtsverwaltung wies darauf hin, dass neben dem Grundsatz der Kostendeckung auch das Äquivalenzprinzip zu beachten sei. Im Zusammenhang mit diesem könne aus Gründen des öffentlichen Interesses von der Kostendeckung abgesehen werden.

Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tzn. (77) und (91) bis (98)

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes besteht kein Zusammenhang zwischen dem Äquivalenzprinzip und dem Absehen von der Kostendeckung auf Grund öffentlichen Interesses. Darüber hinaus schließen sich der Grundsatz der Kostendeckung und die Wahrung des Äquivalenzprinzips nicht gegenseitig aus: Das Äquivalenzprinzip besagt, dass eine Gebühr nicht in einem gröblichen Missverhältnis zu der erbrachten Leistung stehen darf. Dabei bemisst sich der Wert der Leistung regelmäßig nach den dafür erbrachten gemeindlichen Aufwendungen. In der Praxis ist es deshalb unwahrscheinlich, dass bei auf dieser Basis kalkulierten Friedhofsgebühren Fälle auftreten, bei denen ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip vermutet werden könnte.

Das Kostendeckungsprinzip gilt hingegen für den gemeindeeigenen Friedhof als öffentliche Einrichtung insgesamt. Auch wenn einzelne (Teil-)Leistungen nicht kostendeckend angeboten werden (können), ist anzustreben, dass der Friedhof insgesamt kostendeckend wirtschaftet. Die ordnungsgemäße Ausübung des Ermessens des Ortsgesetzgebers bei einem Absehen von einer solchen vollen Deckung setzt ebenso eine ordnungsgemäße Kalkulation voraus.¹⁸ Eine solche hat der Landesrechnungshof hier eingefordert.

(99) Der Landesrechnungshof beabsichtigt, die Gebührenkalkulationen in einer weiteren Prüfungsmitteilung näher zu untersuchen.

3.2.3 Kosten für fremde Friedhöfe

(100) Wenn eine Gemeinde nicht durch gemeindeeigene Friedhöfe die Versorgung ihrer Bevölkerung mit Bestattungsmöglichkeiten sicherstellt, kann sie diese Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge auch anders wahrnehmen:

- Durch Vereinbarung über die Mitnutzung eines Friedhofs eines anderen Trägers, § 14 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 BestattG M-V. Aus dieser Vereinbarung können Kosten entstehen.
- Durch einen in der Gemeinde belegenen kirchlichen Friedhof, § 14 Abs. 2 Satz 2 Alt. 1 BestattG M-V. An dessen Kosten hat sich die Gemeinde, soweit

¹⁸ OVG Greifswald, Urt. vom 25.2.1998 – 4 K 8/97, 4 K 18/97 –, juris, Rn. 47.

sie nicht durch Benutzungsentgelte gedeckt werden können, zu beteiligen hat, § 14 Abs. 3 Satz 3 BestattG M-V.

(101) 209 amtsangehörige Gemeinden meldeten, dass sich in ihnen kein gemeindeeigener aber mindestens ein kirchlicher Friedhof befinde, aber sich für sie weder durch Vereinbarung mit dem kirchlichen Friedhofsträger noch durch Kostenbeteiligung Kosten ergeben würden.

(102) 15 Gemeinden gaben an, sich an den Kosten der auf ihrem Gebiet gelegenen kirchlichen Friedhöfe ohne Vereinbarung zu beteiligen. Eine dieser Gemeinden beteiligte sich an den Kosten des kirchlichen Friedhofs, obwohl sie selbst auch einen gemeindeeigenen Friedhof unterhält. Diese hatte allerdings 2024 mit 372,5 Euro den geringsten Kostenbeitrag, der höchste lag bei 11.696,47 Euro. Im Mittel entstanden den Gemeinden Kosten von rd. 2.800 Euro.

(103) Neun Gemeinden haben eine Vereinbarung mit einem kirchlichen Friedhofsträger über die Mitnutzung eines kirchlichen Friedhofs geschlossen. Eine dieser Gemeinden unterhält zusätzlich einen eigenen Friedhof. Einer dieser neun Gemeinden entstanden aus der Vereinbarung 2024 keine Kosten. Die Gemeinde, die zusätzlich einen eigenen Friedhof unterhält, hatte mit 476 Euro die geringsten Kosten, die höchsten Kosten lagen bei 3.500 Euro. Im Mittel entstanden den Gemeinden durch die Vereinbarungen Kosten in Höhe von rund 1.500 Euro.

(104) Für Gemeinden, die keinen gemeindeeigenen Friedhof unterhalten, bietet die Mitnutzung eines fremden Friedhofs einen finanzieller Vorteil, solange dafür keinerlei Kosten anfallen. Auch wenn durch Kostenbeteiligung oder Vereinbarung Kosten anfallen, kann dies aktuell – gerade bei geringen erzielbaren Kostendeckungsgraden eines eigenen Friedhofs – die wirtschaftlichere Alternative sein.

(105) Wegen der stetig steigenden Aufwendungen für den Unterhalt aller Friedhöfe könnte es aber zukünftig vermehrt zu Forderungen nach finanzieller Beteiligung der Gemeinden kommen. Insbesondere vor dem Hintergrund des großen Flächenüberhangs der kirchlichen Friedhöfe (vgl. Tz. (70)).

(106) Der Landesrechnungshof weist auf dieses Risiko für die Kommunen, die keinen eigenen Friedhof unterhalten und keine Vereinbarung mit einem anderen Friedhofsträger geschlossen haben, hin. Insbesondere, da die Kommunen auf das Wirtschaften der kirchlichen Friedhöfe im Gegensatz zu gemeindeeigenen Friedhöfen keinerlei Einflussmöglichkeit haben.

3.3 Steuerung und Kennzahlen

(107) Um den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit aus § 43 Abs. 4 KV M-V und dem Kostendeckungsgebot aus § 6 Abs. 1 KAG M-V zu entsprechen, ist es notwendig, den Betrieb eines gemeindeeigenen Friedhofs wirtschaftlich zu steuern. Als Grundlage solcher Steuerung bieten sich Kennzahlen an. Darunter sind steuerungsrelevante Daten zu verstehen, deren Erhebung und Auswertung über die Erfüllung gesetzter Ziele sowie die Wirtschaftlichkeit der Zielerreichung Auskunft geben sollen.

(108) Von den 260 amtsangehörigen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen haben nur 22 (rund 8,5 %) angegeben, in irgendeiner Form Kennzahlen zu erheben. Alle diese Gemeinden werden von nur fünf der 76 Ämter (entspricht rd. 7 %) verwaltet.

(109) Neun dieser Gemeinden gab an, sie würden dies durch eine Liste vornehmen, die z. B. die Gräber, die Nutzungsberechtigten, den Erwerb der Grabstelle als Kennzahlen erfasst. Diese Daten haben nach Einschätzung des Landesrechnungshofs nur eine bedingte Aussagekraft für wirtschaftliche Steuerungsentscheidungen.

(110) Zwölf dieser Gemeinden gaben mehr oder minder pauschal an, die Einnahmen und Ausgaben als Kennzahlen zu betrachten. In dieser Gruppe lag der mittlere Kostendeckungsgrad mit rund 73 % um etwas mehr als 10 % höher als der Median aller Gemeinden.

(111) Nur eine Gemeinde hat konkretere Kennzahlen benannt: *„Anzahl der Bestattungen pro Jahr, Kosten für Herstellung neuer Grabanlagen, Ertrags- und Aufwandsarten wie Erträge aus Gebührenbescheiden, Aufwendungen für Personal-, Sach- und Dienstleistungen.“* Diese Gemeinde hat einen Kostendeckungsgrad von 85 % gemeldet.

(112) 89,4 %¹⁹ der Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen erheben keinerlei Kennzahlen. Ob und wie diese den Betrieb und vor allem die Wirtschaftlichkeit der Friedhöfe steuern, ließ sich für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehen.

(113) Der Landesrechnungshof empfiehlt, für alle gemeindeeigenen Friedhöfe zumindest Kern-Daten/Kennzahlen zu erheben. Dazu gehören auf jeden Fall

- eine Übersicht über die vorhandenen Flächen und ihre jeweilige Nutzungsart,
- eine Übersicht über die Lage aller vorhandenen Begräbnisse und ihre verbliebenen Ruhezeiten,
- eine nach Art der Beisetzung aufgeschlüsselte Übersicht über die Zahl der Beisetzungen in den vergangenen Jahren,
- eine u. a. daraus abgeleitete Prognose über die zu erwartenden Beisetzungen in den kommenden Jahren,
- eine Übersicht über alle Gebührentatbestände und die Häufigkeit ihrer Nutzung,
- eine Übersicht über etwaige andere Erträge und
- eine Übersicht über alle Aufwendungen, aufgeschlüsselt nach Art.

(114) Diese Daten können nicht nur Grundlage für kurzfristige Steuerungsentscheidungen sein, sondern auch auf Anpassungsbedarf bei den rechtlichen und kalkulatorischen Grundlagen aufmerksam machen.

¹⁹ Die zum vollen Hundert fehlende Prozentzahl entspricht den Gemeinden, die keine Angaben gemacht haben.

3.4 Bedarfs-/Entwicklungsplanung

(115) Der vorstehend empfohlene Satz von Daten/Kennzahlen ermöglicht erst eine datenbasierte mittel- und langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung vorzunehmen.

(116) Der Landesrechnungshof hatte vor dem Hintergrund der sich wandelnden Bestattungskultur, der Bevölkerungsentwicklung und der zunehmend schwieriger werdenden Haushaltslage in den Gemeinden erwartet, dass dort zumindest in einzelnen Gemeinden oder für einzelne Friedhöfe eine Bedarfs-/Entwicklungsplanung vorliegt.

(117) Lediglich zehn der 260 Gemeinden (rund 4 %) mit gemeindeeigenen Friedhöfen haben angegeben, über eine Bedarfs-/Entwicklungsplanung zu verfügen. Diese zehn Gemeinden liegen in fünf der 76 Ämter (rd. 7 %). Die zehn Gemeinden hat der Landesrechnungshof um die Übersendung der Bedarfs-/Entwicklungsplanung gebeten. Eine Gemeinde hat darauf nicht reagiert.

(118) Eine Sichtung der übersandten Unterlagen ergab folgendes Ergebnis:

- Fünf der Gemeinden übersandten die Haushaltsplanungen für den Friedhof. Aus den dortigen Ansätzen für das Haushaltsjahr 2025 geht allerdings nur durch Bezug zu den Zahlen des vergangenen und vorvergangenen Jahres hervor, welcher Mehr- oder Minderaufwand geplant wird. Weitere Begründungen oder weiter in die Zukunft gerichtete Planungen lassen sich den Dokumenten nicht entnehmen.
- Eine Gemeinde übersandte mehrere Gemeinderatsbeschlüsse betreffend die Schließung von Friedhöfen/Friedhofsteilen. Die dortigen Begründungen sind eher allgemeiner Natur. Begründende Daten/Zahlen stellen sie nicht dar.
- Eine Gemeinde hat eine als „Vorentwurfsplanung“ bezeichnete Präsentation übersandt. Diese stellt die geplante Neuordnung von Teilbereichen des Friedhofs dar. Eine konkrete Begründung für die Neuordnungsmaßnahmen geht aus der Präsentation nicht hervor. Die Amtsverwaltung teilte aber mit, für diese und eine weitere Gemeinde sei eine Bedarfsanalyse vorausgegangen.
- Eine Gemeinde hat ein als „Pflege- und Entwicklungsplan“ bezeichnetes Dokument eingereicht. Im Hauptteil befasst sich dieses mit denkmalpflegerischen Zielen und dem Baumbestand. Es geht jedoch auch auf die Entwicklung der verschiedenen Friedhofsareale („Quartiere“) ein. Die dortigen Begründungen sind eher allgemeiner Natur, begründende Daten/Zahlen enthalten sie nicht.

(119) Soweit die Planungen über kurzfristige Maßnahmen hinausgehen, fehlen ihnen Daten/Zahlen, die Art, Umfang und Maßstab der geplanten Maßnahmen begründen.

(120) Der Landesrechnungshof empfiehlt allen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen, jetzt Zeit und Aufwand in eine mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung zu investieren. Damit können bei den sich bereits jetzt abzeichnenden finanziellen Herausforderungen rechtzeitig und effektiv gegensteuern. Die Planungen sollten auch aktuelle Tendenzen beim Wandel der Bestattungskultur auf-

greifen. Die Gemeinden könnten das Angebot an Bestattungsformen ggf. innerhalb der bestehenden rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten bedarfsgerecht anpassen, um ihre Friedhöfe zukunftsfähig zu gestalten (vgl. dazu näher Tzn. (144) f.).

4 Rechtliche und kalkulatorische Grundlagen

4.1 Satzungen

(121) Der weit überwiegende Teil der gemeindeeigenen Friedhöfe erzielt seine Erträge durch Nutzungsgebühren. Wie alle kommunalen Abgaben²⁰ dürfen auch Friedhofsgebühren gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 KAG M-V nur aufgrund einer Satzung erhoben werden. Die Regelungen zu den Gebühren können dabei auch in der nach § 14 Abs. 5 BestattG M-V zu erlassenden Satzung für gemeindeeigene Friedhöfe enthalten sein.

(122) Insgesamt gaben in der ursprünglichen Erhebung 257 Gemeinden an, über eine Gebührensatzung für ihrer gemeindeeigenen Friedhöfe zu verfügen. Da es in 260 Gemeinden gemeindeeigene Friedhöfe gibt, verstoßen drei Gemeinden gegen diese gesetzliche Pflicht.

(123) Der Landesrechnungshof erwartet, dass sich alle Gemeinden, die Nutzungsgebühren erheben, zukünftig an diese Pflicht halten.

Stellungnahmen zu den Tzn. (121) bis (123)

Zwei Gemeinden teilten im Nachgang zur Erhebung mit, es gäbe eine Satzung für die beiden betroffenen Friedhöfe (zuletzt geändert in den Jahren 1996 und 2003). Beide Satzungen seien nicht digitalisiert und deshalb in den ursprünglichen Antworten nicht mit gemeldet worden.

Eine andere Gemeinde teilte mit, sie vereinnehme ohne Gebührensatzung oder andere Rechtsgrundlage eine pauschale Nutzungsgebühr von 100 Euro pro Bestattung.

Eine dritte Gemeinde teilte mit, die Nutzung des Friedhofs werde – entgegen der ursprünglichen Meldung – nicht auf Grundlage einer Gebührensatzung, sondern über ein privatrechtliches Entgelt abgegolten.

Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu den Tzn. (121) bis (123)

Für die nachgemeldeten Satzungen gelten, so weit auf ihrer Grundlage zukünftig Nutzungsgebühren erhoben werden, die Ausführungen in den Tzn. (127)f.

Die Gemeinde, die Bestattungen auf ihrem gemeindeeigenen Friedhof gegen eine rechtlich nicht geregelte pauschale Nutzungsgebühr von 100 Euro ermöglicht, verstößt damit gegen die Pflicht aus § 2 Abs. 1 Satz 1 KAG M-V.

Hinsichtlich der Gemeinde, die ihren gemeindeeigenen Friedhof über ein privatrechtliches Entgelt abrechnet gilt: Den Gemeinden steht für das Benutzungsentgelt die allgemeine Wahlmöglichkeit offen, dies privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich (Benutzungsgebühr) zu regeln. Privatrechtliche Entgelte fal-

²⁰ Nach § 1 Abs. 1 KAG M-V: Steuern, Gebühren, Beiträge und sonstige Abgaben.

len dabei nicht direkt unter das KAG M-V. Das Kostendeckungsprinzip, das auch in § 6 Abs. 1 KAG M-V Ausdruck gefunden hat, gehört jedoch zu den grundlegenden Prinzipien des öffentlichen Finanzsystems. Es ist auch zu beachten, wenn die öffentliche Hand die Form privatrechtlicher Entgelte wählt. Auch die Erhebung kostendeckender privatrechtlicher Entgelte setzt eine Kalkulation voraus. Die entsprechenden Ausführungen dazu gelten, soweit sie Nutzungsgebühren und Kostendeckung betreffen, daher auch zumindest analog für diesen Einzelfall.

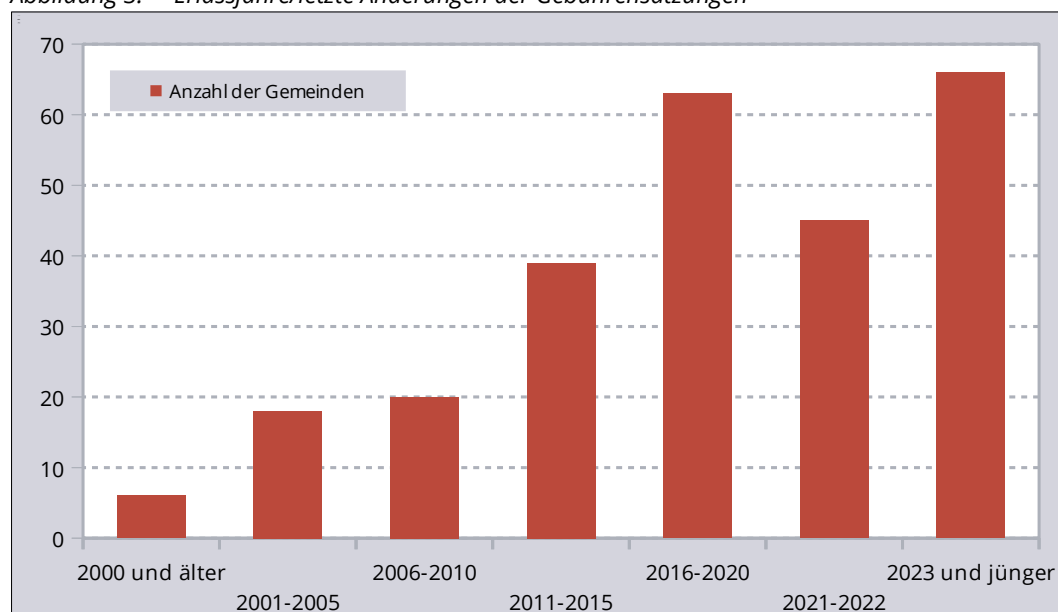
(124) Der Landesrechnungshof hat sich mitteilen lassen, wann die gebührenbegründende Satzung erlassen/zuletzt geändert wurde.²¹

(125) Die gemeldeten Erlassjahre/Änderungsjahre dieser Satzungen reichen dabei von 1995 bis 2025. Das durchschnittliche Jahr des Erlasses/Änderungsjahr liegt bei 2017, der Median bei 2019.

(126) Von den 257 Satzungen sind 83 älter als zehn Jahre, 24 älter als zwanzig Jahre und sechs Satzungen wurden bereits vor dem Jahr 2000 erlassen/zuletzt geändert. Dies deutet auf einen zum Teil erheblichen Aktualisierungsbedarf hin.

Auf der anderen Seite stehen 65 Satzungen, die aus den letzten drei Jahren stammen (2023 bis 2025) und somit am aktuellen Rand liegen.

Abbildung 3: Erlassjahre/letzte Änderungen der Gebührensatzungen



Quelle: eigene Darstellung.

(127) Insgesamt ergibt sich ein sehr heterogenes Bild. Während ein Teil der Gemeinden die Gebührensatzung offenbar regelmäßig überprüft und fortschreibt, bestehen in vielen Fällen noch satzungsrechtliche Grundlagen aus länger zurückliegenden Zeiträumen. Fraglich ist die Vereinbarkeit dieser alten Satzungen mit der aktuellen Rechtslage sowie deren wirtschaftliche und kalkulatorische Belastbarkeit.

(128) Zwar besteht keine gesetzliche Frist, in der Gebührensatzungen zwingend überarbeitet werden müssen, jedoch ergibt sich aus dem Gebot der Wirtschaftlich-

²¹ Einige Satzungen wurden seit ihrem Erlass nicht geändert.

keit und dem Grundsatz der formellen Rechtmäßigkeit, dass Satzungen in angemessenen Abständen überprüft und angepasst werden sollten.

(129) Eine Überarbeitung sollte spätestens dann erfolgen, wenn die Satzung älter als zehn Jahre ist oder wenn zwischenzeitlich Kostenentwicklungen, Leistungsänderungen oder rechtliche Anpassungen eingetreten sind. Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, Gebührensatzungen spätestens nach zehn Jahren oder bei grundlegenden Änderungen der Kalkulationsgrundlagen zu überarbeiten.

(130) Eine inhaltliche Überprüfung der einzelnen Satzungen hat nicht stattgefunden. Der Landesrechnungshof beabsichtigt, in einer kommenden Prüfung eine Auswahl von Satzungen zu prüfen.

4.2 Kalkulationen

(131) Dem Gebot der Kostendeckung aus § 6 Abs. 1 KAG M-V kann im Hinblick auf die in den letzten Jahren stetig und rapide gestiegenen Sach- und Personalkosten am ehesten im Wege einer aktuellen Gebührenkalkulation entsprochen werden.

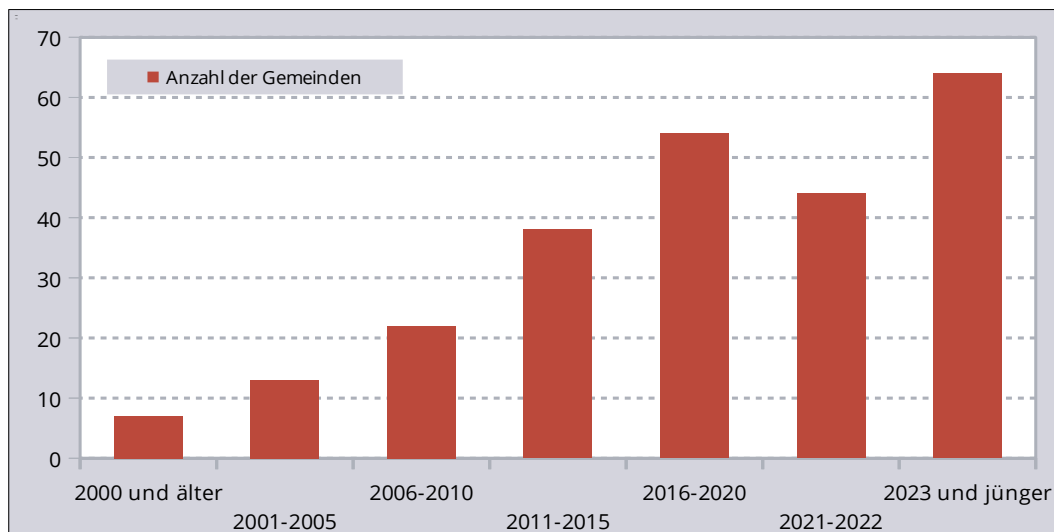
(132) Darüber hinaus sind *„Gebührensätze nur dann rechtmäßig, wenn sie auf einer hinreichenden Kalkulation beruhen. Eine Gebührensatzung bedarf zu ihrer Gültigkeit einer stimmigen Kalkulation, die vom satzungsgebenden Gremium mit der Beschlussfassung über die Abgabensatzung zu billigen ist. Aus einer Kalkulation des Gebührensatzes müssen sich wenigstens die entstandenen beziehungsweise veranschlagten Kosten, die sich nach den in der Satzung festgesetzten Maßstäben ergebenden Gebühreneinheiten und das daraus in Verbindung mit dem festgelegten Gebührensatz errechnete voraussichtliche Gebührenaufkommen ergeben.“*²²

(133) Insgesamt 242 Gemeinden machten Angaben zur letzten durchgeführten Gebührenkalkulation im Zusammenhang mit ihren gemeindeeigenen Friedhöfen. Die Jahresangaben zur letzten durchgeführten Kalkulation streuten dabei stark. Die älteste Kalkulation stammt aus dem Jahr 1995, die aktuellste aus dem Jahr 2025. Der durchschnittliche Wert liegt bei 2017, der Median bei 2019. Damit ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei den Gebührensatzungen (vgl. Tz. (122)).

(134) 80 Gemeinden hatten Kalkulationen, die älter als zehn Jahre waren, 20 Kalkulationen waren älter als zwanzig Jahre. Sieben Gemeinden gaben an, dass die letzte Gebührenkalkulation vor dem Jahr 2000 erfolgt sei. Damit ist bei einem großen Teil der Gemeinden davon auszugehen, dass die Gebührenkalkulationen nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen. Dies beeinträchtigt die Aussagekraft der Angaben zur Kostendeckung (vgl. Tzn. (92) f.) und die Grundlage einer rechtssicheren Gebührenerhebung erheblich.

²² Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 30.10.2001, 9 A 3331/01.

Abbildung 4: Jahr der letzten Gebührenkalkulation



Quelle: eigene Darstellung.

(135) Der Landesrechnungshof empfiehlt die Gebührenkalkulationen im Bereich des Friedhofswesens in regelmäßigen Abständen, idealerweise alle drei bis fünf Jahre, zu aktualisieren. Dabei ist sicherzustellen, dass die Kalkulationen die vollständigen Kosten des Friedhofsbetriebs erfassen und methodisch sauber dokumentieren. Nur auf dieser Grundlage lässt sich eine rechtmäßige, wirtschaftliche und sozial ausgewogene Gebührenerhebung dauerhaft sicherstellen.

(136) Eine inhaltliche Überprüfung der einzelnen Kalkulationen hat nicht stattgefunden. Der Landesrechnungshof beabsichtigt, in einer kommenden Prüfung eine Auswahl an Kalkulationen zu prüfen.

5 Trauerhallen

(137) Die Gemeinden sind rechtlich nicht verpflichtet, Trauerhallen zu unterhalten. Da ein Ort für Trauerfeiern aber in einem engen sachlichen Zusammenhang mit dem Ort der darauf folgenden Bestattung steht, hat der Landesrechnungshof auch Daten zu den gemeindeeigenen Trauerhallen erhoben. Als öffentliche Einrichtung gelten für gemeindeeigene Trauerhallen insbesondere die Regelungen zur Kostendeckung aus § 6 Abs. 1 KAG M-V.

(138) Bei der Erhebung gaben insgesamt 340 amtsangehörige Gemeinden an, über eine oder mehrere Trauerhallen in eigener Trägerschaft zu verfügen. In 64 Fällen sind diese Trauerhallen keinem Friedhof zugeordnet. Darüber hinaus meldeten 12 Gemeinden, dass sie eine Trauerhalle betreiben, haben jedoch keinen Friedhof oder sie haben keine entsprechende Angabe dazu gemacht. Dies lässt auf Sonderkonstellationen schließen, beispielsweise bei Mitnutzung kirchlicher Friedhöfe.

(139) 37 Gemeinden (rd. 11 %) verfügen über eine eigenständige Gebührensatzung für die Trauerhalle. Die Jahresangaben zu den Satzungen reichen von 1994 bis 2025. 18 Satzungen sind älter als zehn Jahre, sieben älter als zwanzig Jahre, und drei Satzungen wurden vor dem Jahr 2000 erlassen. Im Gegensatz dazu stehen fünf aktuelle Satzungen aus den Jahren 2023 bis 2025.

(140) Bezüglich der Gebührenstruktur fällt auf, dass nur eine Gemeinde angab, kostendeckende Gebühren für die Nutzung der Trauerhalle zu erheben.

Im Übrigen ergab die Abfrage Folgendes:

- 36 Gemeinden erklärten ausdrücklich, dass eine Kostendeckung nicht erreicht werde, während 303 Gemeinden keine Angaben zur Kostendeckung machten. Alle diese Gemeinden machten auch nähere Angaben zu den Gebührensatzungen der Trauerhallen. Dies zeigt, dass dort zumindest Grundinformationen zum Verhältnis von Ertrag und Aufwand bei den Trauerhallen vorhanden waren. Bei der deutlichen Mehrzahl der Gemeinden besteht dazu kein Überblick.
- Lediglich 14 Gemeinden meldeten einen konkreten Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen. Die gemeldeten Werte reichten dabei von 6 % bis 106 %, wobei der Median bei 50 % lag. Auch hier zeigt sich, dass der Betrieb in der Mehrzahl der Fälle nicht kostendeckend erfolgt, was angesichts der Betriebs- und Unterhaltungskosten solcher Einrichtungen regelmäßig zu Defiziten im Gemeindehaushalt führen dürfte.

(141) Auch im Bereich der Trauerhallen ergibt sich damit ein heterogenes Bild hinsichtlich Aktualität und Kalkulationspraxis.

(142) Für Trauerhallen in gemeindlicher Trägerschaft gelten dieselben rechtlichen Anforderungen wie für Friedhöfe, sofern die Gemeinde sie als eigenständige öffentliche Einrichtung betreibt. Daher sind sowohl die Erhebung von Benutzungsgebühren als auch die Erstellung einer Kalkulation erforderlich, sofern die Hallen eigenständig genutzt oder bereitgestellt werden.

(143) Viele Gemeinden verfügen derzeit weder über eine eigenständige Gebührensatzung noch über eine Gebührenkalkulation für die Trauerhallen. Sie sollten prüfen, ob eine trennungsscharfe Kalkulation und Ausweisung in der Satzung erforderlich ist oder ob eine Integration in die Friedhofssatzung sachgerecht und rechtlich zulässig ist. In jedem Fall ist sicherzustellen, dass auch für Trauerhallen eine belastbare Kostenstruktur vorliegt. Die Gebührenermittlung muss den Anforderungen des § 6 KAG M-V genügen.

6 „Neue Bestattungsformen“

(144) Im Allgemeinen ist eine Entwicklung weg von der klassischen Erdbestattung festzustellen. Die Zahl der Urnenbeisetzungen hat in den letzten Jahrzehnten klar zugenommen. Dabei zeichnet sich ein Bedürfnis nach individuellen Bestattungsarten und -formen und insbesondere nach möglichst naturnahen Urnenbeisetzungen ab.

(145) In acht Gemeinden werden verschiedene Formen „neuer“/atypischer Bestattungsmöglichkeiten angeboten. In allen Gemeinden haben diese Bestattungsmöglichkeiten einen Baum-/Wald-Bezug, von Beisetzungen an solitären Bäumen bis hin zu Ruheforsten.

(146) Sieben dieser Gemeinden bieten diese Bestattungsformen auf einem ihrer gemeindeeigenen Friedhöfe an. In einer Gemeinde gibt es einen Ruheforst, dessen Träger für die Landesforstanstalt Mecklenburg-Vorpommern das örtliche Forstamt ist.

(147) In einer Gemeinde wurden zusätzlich auf dem Friedhof zwei „Kreuzstelen“ errichtet. In Ihnen werden Urnen beigesetzt.

Abbildung 5: Kreuzstele



Quelle: Foto zur Verfügung gestellt vom Amt Lubmin.

(148) Der Landesrechnungshof begrüßt den Willen der acht Gemeinden, sich den Veränderungen in der Bestattungskultur aktiv zu stellen und den Bedürfnissen (nicht nur) ihrer Einwohner Rechnung zu tragen. Die Etablierung „neuer“ Bestattungsformen auf den gemeindeeigenen Friedhöfen kann mit dazu führen, diese zukunftsfähig aufzustellen.

(149) Der Landesrechnungshof empfiehlt allen Gemeinden mit gemeindeeigenen Friedhöfen, zu überprüfen, ob und wie sie mit einer Implementierung ihre Friedhöfe bedarfsgerecht anpassen können. Sie sollten dies auch bei einer Bedarfs- und Entwicklungsplanung berücksichtigen (vgl. Tzn. (115) ff.)

7 Bestattungen außerhalb von Friedhöfen

(150) Gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 BestattG M-V sind Erdbestattungen grundsätzlich nur auf Friedhöfen möglich. Auch die Asche von kremierten Verstorbenen muss – mit

Ausnahme von Beisetzungen auf See – grundsätzlich auf einem Friedhof oder in einer Kirche verbleiben (Abs. 2).

(151) Nach der rechtlichen Bewertung des Landesrechnungshofes kann es sich bei einem Ort nur dann um einen Friedhof im Sinne des BestattG M-V handeln, wenn dessen Träger zu den in § 14 Abs. 1 abschließend aufgezählten juristischen Personen des öffentlichen Rechts gehört. Dahinter steht die Intention des Gesetzgebers, dass es sich beim langfristige Vorhalten von Friedhöfen um eine wichtige Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge handelt. Nur öffentlich-rechtliche Träger würden gewährleisten, dass stets ein Friedhof zur Verfügung stehe und dass dieser auch bis zum Ablauf der letzten Ruhefrist bestehen bleibe.²³

(152) Auch die vom Landtag eingesetzte Expertenkommission „Bestattungskultur in Mecklenburg-Vorpommern“, die in den Jahren 2018 und 2019 tagte, hat sich in ihrem Bericht mehrheitlich dagegen ausgesprochen, private Trägerschaften für Friedhöfe zu ermöglichen.²⁴ Dieser Empfehlung folgend, hat der Gesetzgeber bei der letzten Änderung des BestattG MV²⁵ die Regelung des § 14 Abs. 1 BestattG M-V unverändert beibehalten.

(153) Bestimmendes Merkmal der Trägereigenschaft ist dabei, dass ein Träger den Friedhof in eigener Verantwortung betreibt und verwaltet.²⁶ Der Träger kann sich zwar zur Erfüllung einzelner Aufgaben (z. B. Grabpflege oder Grabausschachtungen/Gruftarbeiten) Dritter bedienen. Wenn aber mehrere oder alle Aufgaben an einen oder mehrere Dritte abgegeben werden, ist rechtlich als Träger zu qualifizieren, wer den Großteil des täglichen Betriebs eigenverantwortlich durchführt und den Großteil der Verwaltungstätigkeiten übernimmt. Weitere Pflichten für den Träger ergeben sich dann aus § 14 Abs. 5 BestattG M-V.

(154) Den oben geschilderten Rechtsrahmen legt der Landesrechnungshof seinen nachfolgenden Ausführungen zugrunde.

7.1 Friedwälder

(155) Bei seinen Erhebungen wurde dem Landesrechnungshof mitgeteilt, dass in jeweils einer Gemeinde in den Landkreisen Vorpommern-Rügen und Ludwigslust-Parchim (in beiden Fällen seit 2006) ein „FriedWald“/„Ruhewald“ betrieben werde. Träger sei nominell die jeweilige Gemeinde. Der tägliche Betrieb und die Verwaltung werde jedoch in beiden Fällen nicht von den Gemeinden ausgeführt. Für den Friedwald im Landkreis Vorpommern-Rügen liegen der tägliche Betrieb und die Verwaltung bei einer deutschlandweit tätigen GmbH, für den Ruhewald im Landkreis Ludwigslust-Parchim bei einer Privatperson.

(156) Für den Ruhewald im Landkreis Ludwigslust-Parchim fließen der Gemeinde Gebühren in Höhe von 50 Euro pro Bestattung zu. Im Jahr 2024 fanden dort 44 Beisetzungen statt.

²³ Vgl. Drs. 2/3621, S. 37.

²⁴ Vgl. Drs. 7/4608, S. 21.

²⁵ Änderung durch Art. 1 Zweites Änderungsgesetz vom 13. Juli 2021 (GVBl. M-V 2021, S. 1164).

²⁶ Vgl. Drs. 2/3621, S. 3.

(157) Die Einrichtung des Friedwalds wurde mit Bescheid der Landrätin des Landkreises Rügen vom 19. Dezember 2005 genehmigt. Darin wird ausgeführt:

„Die kommunale Trägerschaft eines Friedhofes schließt nicht aus, dass sich die Gemeinde für die Durchführung bestimmter Tätigkeiten Dritter bedienen kann. Insoweit bestehen gegen die Übertragung von Betreuungsaufgaben auf die FriedWald GmbH keine Bedenken.“

(158) Der Landesrechnungshof erkennt an, dass es ein Bedürfnis nach naturnahen Bestattungsformen gibt. Dies geht allein schon aus den Nutzungszahlen hervor. Unbeschadet dieses Bedürfnisses werden beide Bestattungsplätze nicht im Einklang mit geltendem Recht betrieben. Die Träger sind keine juristischen Personen des öffentlichen Rechts und dürfen als solche keinen Friedhof tragen.

(159) Die Ausführungen der Landrätin des Landkreises Rügen hält der Landesrechnungshof für bedenklich. Wenn nicht nur *bestimmte* – im Sinne von *einzelne und genau bestimmbare* – Aufgaben sondern *alle* Aufgaben auf private Dritte übertragen werden könnten, würde dies den gesetzgeberischen Willen nach einem öffentlich-rechtlichen Träger unterlaufen.

(160) Der Landesrechnungshof empfiehlt dringend eine Prüfung und Klärung der bestehenden Sach- und Rechtslage unter Einbeziehung der Rechts- und Fachaufsicht. Dort sollten auch ggf. zeitnah erforderliche Schritte zur Anpassung ergriffen bzw. aufgezeigt werden, die auch die seit fast zwei Jahrzehnten andauernden Gegebenheiten zu berücksichtigen haben.

7.2 Andere Bestattungen außerhalb von Friedhöfen

(161) Auf Antrag kann die Gemeinde, in deren Gebiet eine Bestattung oder Beisetzung außerhalb eines Friedhofs erfolgen soll, von der Friedhofspflicht Ausnahmen zulassen. Nach § 13 Abs. 1 Satz 2 BestattG M-V ist für eine solche Ausnahme seitens der Gemeinde zu prüfen, ob ein wichtiger Grund vorliegt und öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Im Falle einer Erdbestattung hat die Gemeinde zusätzlich die Zustimmung des Gesundheitsamts einzuholen.

(162) Ausweislich der Gesetzesbegründung ist der Gesetzestext so zu verstehen, dass *„die Voraussetzungen bei jeder weiteren Bestattung erneut zu prüfen“* sind.²⁷ Weder die Gemeinde noch das Gesundheitsamt können demnach eine pauschale Genehmigung erteilen. Vielmehr hat jeder Bestattung/Beisetzung ein eigenes Verwaltungsvorgehen voranzugehen.

(163) Bei seinen Erhebungen wurden dem Landesrechnungshof vier Bestattungsplätze mitgeteilt, auf die die oben dargestellten Regelungen Anwendung finden müssten. Dabei handelt es sich um zwei Familienbegräbnisse (jeweils eines im Landkreis Rostock und im Landkreis Vorpommern-Greifswald) sowie um zwei Bestattungsplätze (ehemaliger) Aufsiedlergemeinschaften (jeweils einer im Landkreis Rostock und im Landkreis Vorpommern-Rügen).

²⁷ Drucksache 2/3621, Seite 36.

7.2.1 Familienbegräbnisse

(164) Auf beiden Familienbegräbnissen fand in den letzten vier Jahren mindestens eine Bestattung statt. Hinsichtlich des Familienbegräbnisses im Landkreis Rostock ist eine Genehmigung dafür von der zuständigen Gemeinde nicht dokumentiert oder anderweitig nachvollziehbar. Für das Familienbegräbnis im Landkreis Vorpommern-Greifswald hat die zuständige Gemeinde durch einen Beschluss des Gemeinderats aus 2018 eine pauschale „Genehmigung“ erteilt.

(165) Die pauschale Genehmigung der Gemeinde im Landkreis Vorpommern-Greifswald ist mit § 13 Abs. 1 Satz 2 BestattG M-V unvereinbar (vgl. Tz. (162)).

(166) Beide Bestattungsplätze sind dem jeweils zuständigen Gesundheitsamt grundsätzlich bekannt. Dem Gesundheitsamt des Landkreises Rostock ist (zumindest) die aktuellste Bestattung unbekannt, dementsprechend hat es auch keine Zustimmung erteilen können.

(167) Das Gesundheitsamt des Landkreises Vorpommern-Greifswald hat anlässlich der mündlichen Nachfrage, ob ihm die jüngste Bestattung bekannt sei, mitgeteilt, dass es die Auffassung vertrete, dass der Bestattungsplatz ein Friedhof im Sinne des BestattG M-V sei. Im Liegenschaftskataster sei als tatsächliche Nutzungsart die Information „Friedhof“ hinterlegt. Eine Zustimmung zur jüngsten Bestattung sei nicht notwendig.

(168) Das Liegenschaftskataster hat hinsichtlich der Eintragung zur tatsächlichen Nutzungsart einen deskriptiven und keinen konstitutiven Charakter.

Die Einrichtung von Friedhöfen regelt § 14 Abs. 6 BestattG M-V: Diese oder die Erweiterung von Friedhöfen bedürften der Genehmigung, die der Landrat/die Landrätin im Benehmen mit den zuständigen Wasserbehörden erteilt. Die Genehmigung wäre öffentlich bekanntzugeben.

Daher kann der Landesrechnungshof der Einschätzung des Gesundheitsamtes des Landkreises Vorpommern-Greifswald nicht folgen.

(169) Zumindest für die aktuellsten Bestattungen auf den Familienbegräbnissen wurde das Verwaltungsverfahren demnach nicht wie vorgeschrieben durchgeführt.

(170) Der Landesrechnungshof erwartet, dass alle Gemeinden zukünftig das Verwaltungsverfahren wie im Gesetz vorgesehen durchführen. Darüber hinaus empfiehlt der Landesrechnungshof allen Gesundheitsämtern zu prüfen, ob auf Flächen, von denen ihnen bekannt ist, dass dort in der Vergangenheit Bestattungen außerhalb von Friedhöfen vorgenommen wurden, aktuelle Bestattungen durchgeführt wurden, zu denen sie keine Zustimmung erteilt haben.

7.2.2 Aufsiedlergemeinschaften

(171) In zwei Fällen tragen (ehemalige) Aufsiedlergemeinschaften²⁸ einen Bestattungsplatz. Die Nachkommen der Aufsiedler sind in einem Fall als nicht eingetragener Verein, im anderen Fall als eingetragener Verein organisiert. Die Mitgliedschaft in

²⁸ Eine Gruppe von Menschen, denen Land überlassen wurde um es (häufig erstmalig) selbst (klein-) bäuerlich zu nutzen.

beiden Vereinen richtet sich (vereinfacht) nach dem Eigentum an einem Grundstück, das vormals den Aufsiedlern überlassen wurde.

(172) Eigentümer zumindest einer der Flächen, auf denen die Bestattungen vorgenommen werden, ist die jeweilige Gemeinde. Der tatsächliche Betrieb und somit auch die rechtliche Trägerschaft (s. o.) liegt aber bei den Vereinen. Im Sinne des BestattG M-V handelt es sich demnach um Bestattungen außerhalb von Friedhöfen, die das oben dargestellte Verwaltungsverfahren zu durchlaufen hätten.

(173) Den zuständigen Gesundheitsämtern sind die Bestattungsplätze nicht bekannt.

(174) Auch wenn die Bestattungen auf den Flächen zu den hergekommenen Traditionen der dortigen Bewohner gehören, stehen sie nicht im Einklang mit der aktuellen Gesetzeslage.

(175) Der Landesrechnungshof empfiehlt, die dortigen Bestattungen nach den Maßstäben für Bestattungen außerhalb von Friedhöfen zu behandeln. Nach Durchführung des Verwaltungsverfahrens und der ggf. erteilten Genehmigung, sollte der Fortführung der Tradition nichts im Wege stehen.

(176) Hinsichtlich aller unter dem Abschnitt 7 aufgeführten Sachverhalte ist darauf hinzuweisen, dass die zuständigen Ordnungsbehörden mögliche Ordnungswidrigkeiten zu prüfen haben.

gez. Dr. Johannsen

gez. Fuhrmann

Anlage 1: Von den Amtsverwaltungen genannte Software zur Friedhofsverwaltung

AB-DATA
Archikat
asl.
CIP
elFried
Friedal
Gaja Matrix
H&H
HADES
HadesX
HKR pro Doppik
HKR_Heiss
jPax
kf-F.I.S. Kommunalfabrik Friedhofs-Information-System
mps
myHADES
myOBOLUS
PC-Friedhof, Hohlfeld Computersysteme
Prosis
Regisafe
TERA