

## Friedhofskonzept

### Auswirkungen aufgrund der Schließung einer kompletten Friedhofsanlage, exemplarisch dargestellt am Friedhof Lohmannsheide

#### I. Beschlussentwurf:

Der Verwaltungsrat nimmt die Ausführungen des Vorstands zur Kenntnis.

#### II. Sachverhalt und Stellungnahme des Vorstandes

##### Veranlassung

In der Sitzung des Verwaltungsrates vom 15.02.2016 wurde unter Top 7 über das am 07.12.2015 vorgestellte Friedhofskonzept diskutiert. Im Zuge der Erörterung haben mehrere Verwaltungsratsmitglieder die Frage aufgeworfen, inwieweit die Schließung einer Friedhofsanlage möglich sei und mit welchen Konsequenzen eine solche einhergehen würde. Im Folgenden sollen deshalb alle wesentlichen Aspekte einer näheren Betrachtung unterzogen werden, damit im weiteren Entscheidungsprozess bewertet werden kann, ob die Aufgabe eines Stadtteilmfriedhofs tatsächlich vollzogen werden kann und die im Vordergrund stehenden Erwartungen bezüglich einer spürbaren Aufwandsreduzierung auch erfüllt werden. Bei der Betrachtung spielen insofern rechtliche als auch wirtschaftliche Aspekte eine herausgehobene Rolle.

##### Eckdaten Friedhof Lohmannsheide

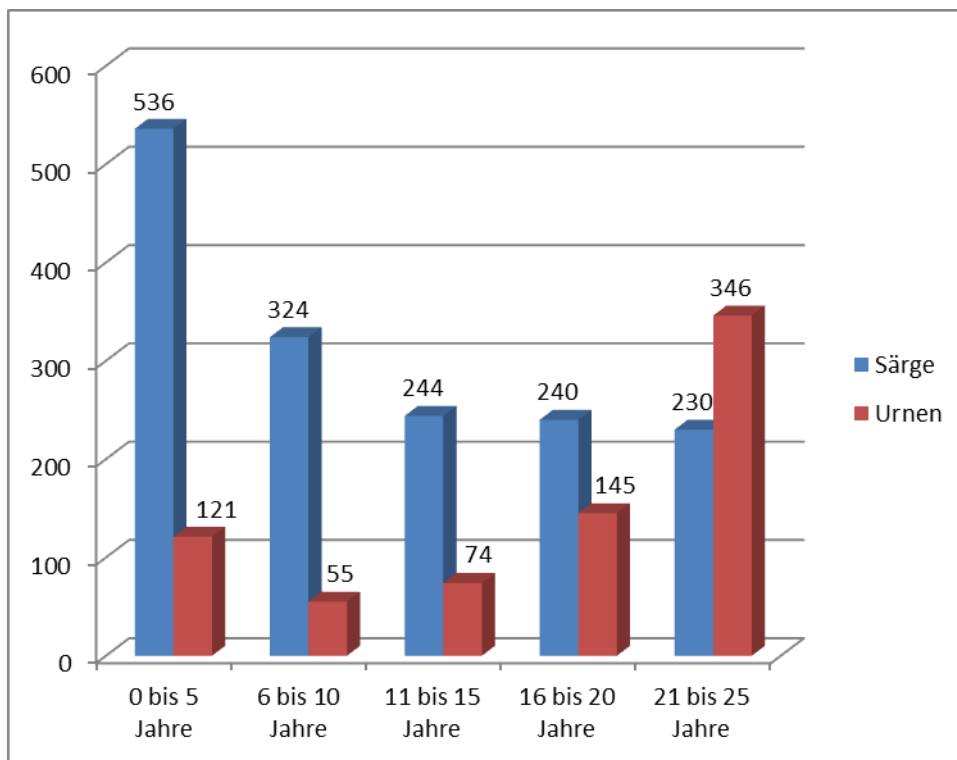
Der Friedhof Lohmannsheide liegt im äußersten Nordwesten des Stadtgebietes und grenzt unmittelbar an den Stadtteil Duisburg-Baerl an. Das Gesamtareal erstreckt sich über ca. 86.000 m<sup>2</sup>. Damit zählt der betrachtete Friedhof im Vergleich zu den übrigen Friedhöfen zu den Flächengrößten. Anteilig an der Gesamtfläche nehmen die Grabstätten mit ca. 14,6 Prozent einen vergleichsweise großen Bereich ein, gefolgt von den Wegeflächen mit ca. 20,6 Prozent.

Im Unterschied zu den verbleibenden neun Stadtteilmfriedhöfen werden in Lohmannsheide sämtliche Bestattungsarten angeboten, mit Ausnahme eines Grabfeldes für muslimische Beisetzungen und für Tot- und Fehlgeburten.

|               | Wahlgrab | Umenwahlgrab | Kindereihengrab | Wiesengrab Erd anonym | Wiesengrab Erd Plattenträger | Wiesengrab Erd Gemeinschaftsdenkmal | Wiesengrab Ume anonym | Wiesengrab Ume Plattenträger | Wiesengrab Ume Gemeinschaftsdenkmal | Islam. Feld | KO | TF | Waldgrab f. Urnen | pflegeleichte RasenWG |
|---------------|----------|--------------|-----------------|-----------------------|------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|------------------------------|-------------------------------------|-------------|----|----|-------------------|-----------------------|
| Hauptfriedhof | X        | X            | X               |                       | X                            | X                                   |                       | X                            | X                                   | X           |    | X  |                   | X                     |
| Hülsdonk      | X        |              |                 |                       |                              |                                     |                       |                              |                                     |             |    |    |                   |                       |
| Schwaheim     | X        | X            | X               |                       |                              |                                     |                       |                              |                                     |             |    |    |                   |                       |
| Klever Straße | X        | X            | X               |                       |                              |                                     |                       |                              |                                     |             |    |    |                   |                       |
| Meerbeck      | X        | X            | X               |                       |                              |                                     |                       |                              |                                     |             |    |    |                   | X                     |
| Kapellen      | X        | X            | X               |                       |                              | X                                   |                       |                              |                                     |             |    |    |                   | X                     |
| Utfort        | X        | X            | X               |                       |                              |                                     |                       |                              |                                     |             |    |    |                   |                       |
| Repelen       | X        | X            | X               |                       | X                            |                                     |                       | X                            | X                                   |             |    |    |                   | X                     |
| Lohmannsheide | X        | X            | X               | X                     | X                            | X                                   | X                     | X                            | X                                   |             | X  |    | X                 | X                     |

Von den derzeit rd. 5.400 zur Verfügung stehenden Grabstellen sind aktuell rd. 2.300 belegt. In 2015 waren dies noch ca. 2.400. Von den 2.315 mit Nutzungsrechten versehenen Grabstellen entfallen 1.574 auf Erdbestattungen und 741 auf Urnenbestattungen.

Mit Blick auf die später vorzunehmende monetäre Bewertung der Nutzungsrechte bzw. Ruhefristen sind die noch gültigen Liegezeiten in Klassen zusammengefasst und die noch ausstehenden Ruhefristen aus Vereinfachungsgründen innerhalb der Klasse gemittelt worden. Hiernach ergibt sich folgendes Bild.



Während sich bei den Erdbestattungen der größte Anteil der Nutzungsrechte auf 2,5 Jahre im Mittel erstreckt, weist der dominierende Wert bei den Urnenbeisetzungen durchschnittlich 23 Jahre auf.

### Rechtliche Rahmenbedingungen

Die maßgebliche Rechtsgrundlage für den Aufgaben- oder Friedhofsträger (die ENNI Stadt & Service) bildet das Bestattungsgesetz ab, das auf der Ebene des jeweiligen Bundeslandes erlassen wird. Zu einer Schließung und Entwidmung ist im Paragraphen 3 des Gesetzes folgendes ausgesagt:

“(1) Friedhöfe können ganz oder teilweise geschlossen werden. Die Träger haben die Schließungsabsicht unverzüglich der Genehmigungsbehörde und Religionsgemeinschaften auch der Gemeinde anzuzeigen.

(2) Die völlige oder teilweise Entwidmung ist nur zulässig, wenn der Friedhofsträger für Grabstätten, deren Grabnutzungszeit noch nicht abgelaufen ist, gleichwertige Grabstätten angelegt und Umbettungen ohne Kosten für die Nutzungsberechtigten durchgeführt hat.“

In Paragraph 14 ist unter Absatz 3 zudem folgendes ausgeführt:

„Tote und Aschenreste dürfen nur mit Genehmigung der örtlichen Ordnungsbehörde, in deren Bezirk sie bestattet worden sind, ausgegraben werden. Die Vorschriften der Strafprozessordnung bleiben unberührt.“

Durch eine **Schließung** wird die Möglichkeit weiterer Bestattungen grundsätzlich ausgeschlossen. Soweit durch die Schließung das Recht auf weitere Bestattungen in Wahlgrabstätten/Urnenwahlgrabstätten erlischt, wird der oder dem Nutzungsberechtigten für die restliche Nutzungszeit bei Eintritt eines weiteren Bestattungsfalles auf Antrag eine andere Grabstätte zur Verfügung gestellt. Wie oben dargestellt, sind derzeit rd. 2.300 Nutzungsrechte vergeben. Hier müsste die ENNI Stadt & Service auf ihre Kosten für einen gleichwertigen Ersatz (auch hinsichtlich Bepflanzung, Grabeinfassung und Grabstein) sorgen. Außerdem kann die Umbettung bereits bestatteter Leichname verlangt werden. Sofern auf eine Zusammenführung der Verstorbenen durch Umbettung verzichtet wird, müssten die für die 2. oder 3. Grabstelle gezahlten Gebühren erstattet werden.

Die **Entwidmung** eines Friedhofes geht weiter als die Schließung. Durch die Entwidmung geht die Eigenschaft des Friedhofes als Ruhestätte der Toten verloren. Das Grundstück des Friedhofes Lohmannsheide könnte dann einer anderen Verwendung zugeführt werden. Da der Friedhof durch eine Entwidmung seinen Charakter als öffentliche Begräbnisstätte völlig verliert, ergeben sich Anforderungen an die Zulässigkeit einer Entwidmung.

Die Voraussetzungen einer Entwidmung werden durch das Bestattungsgesetz Nordrhein-Westfalen geregelt (siehe oben). Die Vorschrift schützt die Totenruhe sowie die Interessen der Hinterbliebenen in den Fällen, in denen Nutzungsänderungen notwendig werden.

Für die bestehenden Nutzungsrechte muss die ENNI Stadt & Service an anderer Stelle auf ihre Kosten gleichwertigen Ersatz (auch hinsichtlich Bepflanzung, Grabeinfassung und Grabstein) schaffen und die Umbettungen vornehmen. Sofern die Nutzungsrechte abgelaufen sind, sollen die Überreste der Bestatteten an anderer Stelle neu beigesetzt werden.

In der Kommentierung zum Bestattungsgesetz von Prof. Dr. Dr. Spranger heißt es ergänzend, dass die mit einer Entwidmung einhergehenden Umbettungen nicht ohne das Vorliegen eines zwingenden öffentlichen Interesses erfolgen dürfen. Nachvollziehbar begründet wird diese Einschätzung mit dem Umstand, dass „jede Umbettung (...) zwangsläufig mit einer Störung der Totenruhe – nicht im straf-, sondern im verfassungsrechtlichen Sinne – verbunden“ ist.

„Die Totenruhe erweist sich insoweit als unmittelbare Ausprägung der postmortalen Menschenwürde (BVerGE45, 224; OVG Münster, NWVBl. 1992, (...)) und wird strafrechtlich über § 168 StGB geschützt (...).“

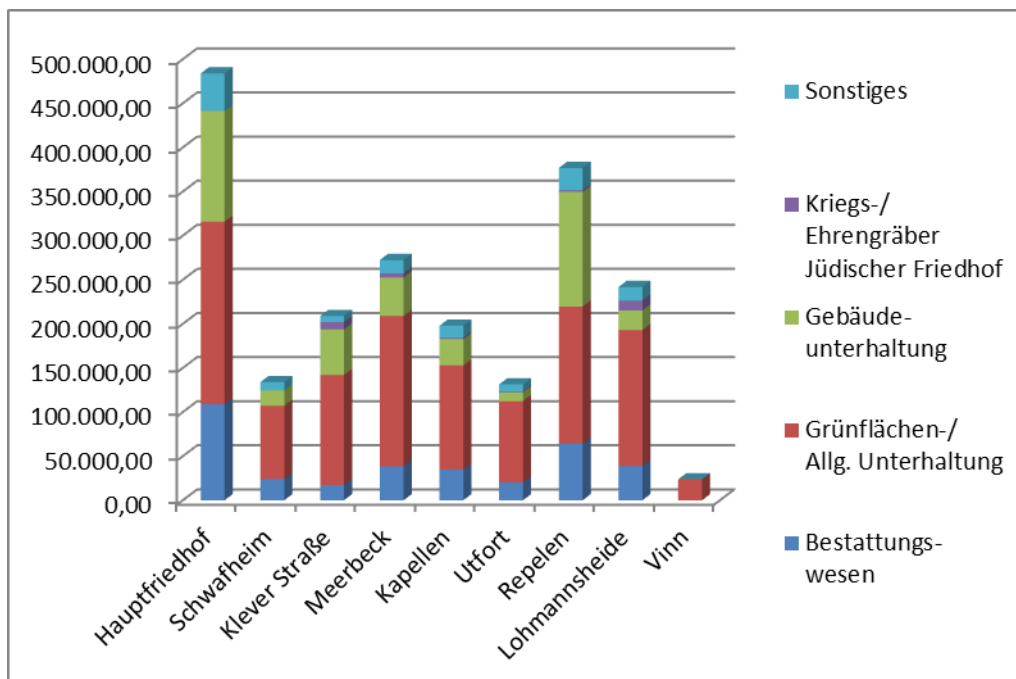
In einem anderen als den oben genannten Verfahren hat das OVG Münster (NVwZ 2000, 217) diesen Grundsatz präzisiert. Hiernach ergibt sich inhaltlich, dass „durch Abwägung der jeweiligen Umstände (...) sodann ein gerechter Ausgleich zwischen dem Gebot der Totenruhe und dem Bedürfnis des Antragstellers zu suchen“ ist. Betriebsrechtliche Gründe sind hingegen nicht ausreichend, wenn der Friedhofsträger bspw. beabsichtigte, neue Wege anzulegen, die durch belegte Grabfelder führen sollen.

Ausgeschlossen sind die Entwidmung von Kriegsgräbern sowie jüdischen Friedhöfen, da der Ausschluss sich nach dem Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz) als Bundesrecht bestimmt. Bei Friedhofsanlagen, die insgesamt oder teilweise unter Denkmalschutz stehen, ist im Falle einer Entwidmung die Erlaubnis der Unteren Denkmalbehörde einzuholen. Diese hat zu prüfen, ob der Erhaltungspflicht aus plausiblen Gründen nicht mehr entsprochen werden muss.

Nach den vorgenommenen Recherchen sind im näheren sowie weiteren Städteumfeld keine aktuellen Fälle bekannt, die als weitergehende rechtliche Orientierung dienen können. Die vollständige Aufgabe von Friedhofsanlagen einschließlich der Kirchengebäude im Braunkohle-letagebergbau Garzweiler kann hier nicht als Maßstab dienen, derweil sich die Erfordernisse der Entwidmung nach dem Bergrecht ergeben, welches in Moers nicht herangezogen werden kann. Sollte sich der Verwaltungsrat im Rahmen seiner Beschlussfassung für eine weitergehende Beschäftigung mit der möglichen Aufgabe eines Friedhofes aussprechen, empfiehlt der Vorstand die Einholung einer vertieften Rechtsstellungnahme, um ein mögliches Prozessrisiko eingrenzen zu können.

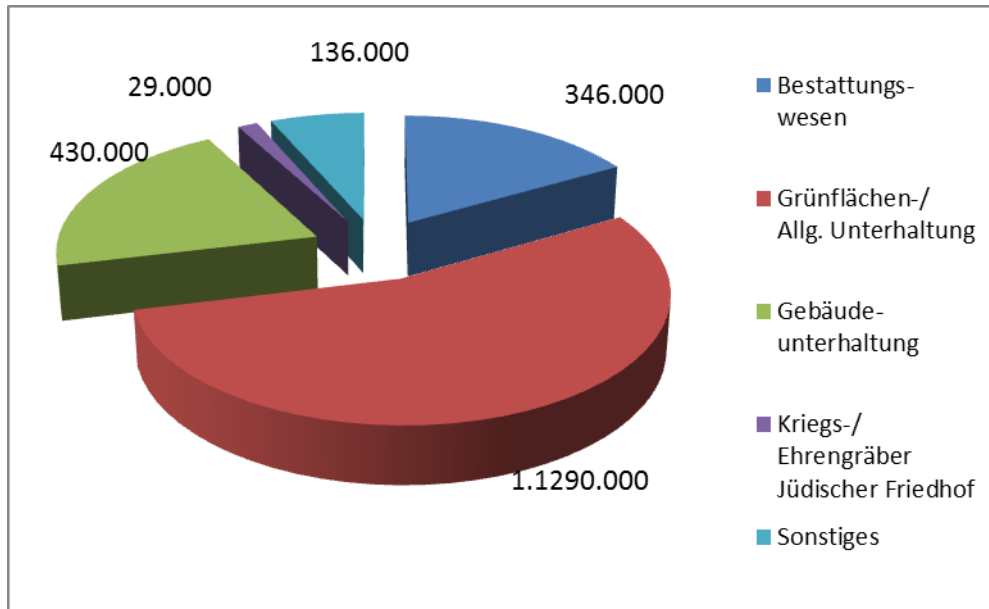
### Wirtschaftliche Auswirkungen einer Entwidmung

Für die Friedhöfe entsteht in unterschiedlichem Umfang ein Unterhaltungs- und Pflegeaufwand. Dieser ist von einer Reihe von Einzelfaktoren abhängig, zu diesen die spezifische Flächengröße, Anzahl der Bestattungen und Grabfelder sowie die Größe und gestalterische Ausprägung u.a. gehören. Um eine bessere Übersicht zu erhalten, sind in der nachfolgenden Grafik die Aufwendungen zu den wesentlichen Kostengrößen zusammengefasst worden. Die Bezugsgröße ist das Jahr 2014, da der Jahresabschluss für 2015 noch nicht vorliegt.



Erwartungsgemäß vereint der Hauptfriedhof mit ca. 480.000 Euro die größten jährlichen Aufwendungen, gefolgt vom Friedhof Repelen mit ca. 380.000 Euro. Der Friedhof Lohmannsheide liegt demgegenüber mit ca. 240.000 Euro an vierter Stelle.

Wie schon in der Vorlage zum Friedhofskonzept (Vorlage Nr. 72/07.12.2015) ausgeführt, entfallen die meisten Aufwendungen auf den Bereich der Grünflächen und allgemeine Unterhaltung. Dies veranschaulicht die nachfolgende Grafik noch einmal, ebenfalls das Jahr 2014 betreffend.



Wie schon weiter oben dargestellt, zieht die Entwidmung eines Friedhofes die Notwendigkeit nach sich, sämtliche bestehenden Grab- oder Nutzungsrechte unter Einhaltung der noch geltenden Ruhefristen an anderer Stelle wieder herzustellen. Dabei haben diese Grabstätten gleichwertig zu sein und sämtliche damit einhergehenden Kosten nicht zulasten des Nutzungsberechtigten zu gehen.

Anhand der grafischen Auflistung ist einleitend der Umfang der Umbettungen deutlich gemacht worden. Aktuell stehen rd. 2.300 Nutzungsrechte in Rede, die zu ersetzen wären. Nachfolgend soll deshalb mittels ausgewählter Annahmen der mit der Umbettung zusammenfallende Aufwand quantifiziert werden, um die Wirkung einer solchen Entwidmungsmaßnahme besser bewerten zu können.

Der zu leistende Aufwand setzt sich im Kern aus drei Leistungspositionen zusammen:

- den Umbettungskosten
- den Steinmetz- sowie gärtnerischen Arbeiten bei der Neuanlage der Grabfelder
- Kosten der Bestatter

Bezogen auf die 1574 Erdbestattungen ergeben sich Umbettungskosten von ca. 1,8 Mio. Euro und für die Urnen Kosten von ca. 82.000 Euro.

Bei den Steinmetzarbeiten ist davon ausgegangen worden, dass infolge des Umsetzens der Grabsteine sowie der Grabeinfassung ein Mittelwert von ca. 600,- € für Erdgräber und ca. 300,- € Urnengräber realistisch ist.

|                        |                    |
|------------------------|--------------------|
| 1574 Särge x 600,- € = | <b>944.400,- €</b> |
| 741 Urnen x 300,- € =  | <b>222.300,- €</b> |

Sämtliche gärtnerische Arbeiten wie das Umsetzen von Bepflanzungen und die Neuanlage der neuen Grabstätte werden auf Basis eines Schätzwertes bei den Erdgräbern auf ca. 300,- €, bei den Urnengräbern auf ca. 100,- € ermittelt.

|                             |                    |
|-----------------------------|--------------------|
| 1574 Erdgräber x 300,- € =  | <b>475.200,- €</b> |
| 741 Urnengräber x 100,- € = | <b>74.100,- €</b>  |

Als weiterer Posten kommen die Kosten der Bestatter hinzu. Sie umfassen das Einsargen des Toten in einen neuen Sarg, wenn der alte Sarg nicht mehr nutzbar ist (was in der Regel schon nach einigen Monaten der Fall ist), der Transport zum neuen Grab und die Kosten der Träger. Hier ist von Kosten von ca. 400,- € bei Särgen und etwa 50,- € bei Urnen auszugehen.

|                                  |                    |
|----------------------------------|--------------------|
| 1574 Erdbestattungen x 400,- € = | <b>629.600,- €</b> |
| 741 Urnenbestattungen x 50,- € = | <b>37.050,- €</b>  |

Schließlich kommen noch Kosten der Verwaltung und für Öffentlichkeitsarbeit dazu. Es handelt sich hierbei jedoch ebenfalls um Schätzkosten, da keine Erfahrungen mit einer Maßnahme in einem solchen Volumen bekannt sind.

Zu diesen Kosten der Verwaltung zählen die Recherche der Angehörigen, das Anschreiben selbiger sowie das Führen persönlicher Gespräche. Ferner wurde ein Vorort-Termin unterstellt, damit sich die Angehörigen die neue Grabstätte auszusuchen können. Pro Grabstätte wird mit einem Zeitaufwand von ca. 1 Stunde zu rechnen sein. Bei rd. 2.300 Nutzungsrechten wird dieser Wert mit ca. 104.000 Euro abgeschätzt.

Daraus leiten sich Gesamtkosten in einer Größenordnung von **ca. 4,4 Mio Euro** ab.

#### **Fazit:**

Aus den vorgenannten rechtlichen sowie wirtschaftlichen Aspekten dürfte deutlich geworden sein, dass eine dauerhafte Aufgabe eines Friedhofes infolge einer förmlichen Entwidmung zunächst vergleichsweise hohen rechtlichen Anforderungen standhalten muss und zudem auch finanziell umfangreiche Investitionen nach sich zieht. Zudem muss davon ausgegangen werden, dass einzelne Nutzungsberechtigte einer Umbettung sehr kritisch gegenüberstehen und das Ansinnen womöglich auch juristisch überprüfen werden. Insoweit birgt ein solches Vorhaben nicht unerhebliche Risiken, die dem erklärten Ziel entgegenstehen könnten.

#### **Finanzielle Auswirkung**

Mögliche finanzielle Auswirkungen werden im Sachverhalt dargestellt.

Moers, den 18.03.2016



Rötters

Hormes