

öffentlicher Teil
Vorlagen-Nr.: 239/2014

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge	Termin	TOP	Ergebnisse
Planungs-, Umwelt- und Bauausschuss	28.08.2014		

Antrag Nr. 5/2014 der Fraktionen Bündnis 90 / Die Grünen und FDP vom 10.02.2014 – Anpassung der Friedhofssatzung und der dazugehörigen Gebührensatzung

Anlg.: - 1 -

60	III						SD.Net

Beschlussentwurf:

Nach Überprüfung der im beigefügten Antrag vorgebrachten Vorschläge zur Änderung der Friedhofssatzung wird festgestellt, dass eine Änderung der Friedhofssatzung im Sinne des Antrages nicht erfolgen wird.

Begründung:

Ausgangspunkt für diesen Antrag war folgender Einzelfall:

Mit Antrag vom 24.07.2012 hat der Nutzungsberechtigte die Errichtung der Grabablage mit einer Einfassung in der (satzungsgemäßen) Größe von 1,10 m x 2,50 m beantragt.

Bevor die Genehmigung hierzu erteilt wurde (Ordnungswidrigkeit gem. § 32 Abs. 1 e), wurde bereits eine Grabumfassung in den Massen 1,68 m x 3,10 m hergestellt. Insofern wurden rd. 2,45 qm um die satzungsgemäß zulässige Grabeinfassung herum mit in Beton verlegten Natursteinen (durch den Steinmetz im Auftrag des Nutzungsberechtigten) befestigt.

Insofern wurde im Genehmigungsbescheid auf den o.g. Antrag hin bereits ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die satzungswidrige Umfassung außerhalb der eigentlichen Grabstätte (1,10 m x 2,50 m) zurückzubauen ist. Weitere schriftliche Aufforderungen zum Rückbau folgten. Trotz mehrfachem Schriftverkehr und telefonischen Kontakten weigerte sich der Nutzungsberechtigte dieser Aufforderung nachzukommen.

Mit Antrag vom 23.01.2013 stellte der Nutzungsberechtigte einen Antrag an den Bürgerausschuss (01/2013), von einem Rückbau der erfolgten Befestigung außerhalb der Grabstätte abzusehen. In der Sitzung des Bürgerausschusses am 15.04.2013 (Vorlage-Nr. 55/2013) empfahl der Bürgerausschuss dem Planungs-, Umwelt- und Bauausschuss, dass die einbetonierten Steine unter den gegebenen besonderen Umständen an dieser Stelle geduldet werden sollen.

Insofern wurde die Angelegenheit dem Planungs-, Umwelt- und Bauausschuss zur Entscheidung vorgelegt. In der Sitzung am 07.10.2013 (Vorlage-Nr. 347/2013) entschied dieser einstimmig, dass die Umfassung des Grabes auf das satzungsgemäß festgelegte Maß zurückzubauen ist.

Nachdem sich der Nutzungsberechtigte weiterhin weigerte, den Rückbau der ausserhalb der Grabstätte vorgenommenen Befestigungen vorzunehmen, erging am 31.10.2013 eine Ordnungsverfügung mit Androhung eines Zwangsgeldes.

Da in dieser Angelegenheit dann zwischenzeitlich mehrfach ein Fraktionsantrag angekündigt wurde (zuletzt im Stadtrat am 05.12.2013), wurde die Weiterverfolgung der Ordnungsverfügung vorerst ruhen gelassen.

Mit Schreiben vom 10.02.2014 stellten die Fraktionen die Grünen und FDP in Bezug auf diesen Bürgerantrag den beigefügten Antrag an den Haupt- und Finanzausschuss und den Stadtrat die Friedhofssatzung so zu ändern, dass Sondersituationen in Randbereichen einer Grabstätte berücksichtigt werden können.

Der Antrag wurde in die Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 03.04.2014 eingebracht (s. Vorlage-Nr. 106/2014). In der Sitzung wurde der Antrag von den Antragstellern dahingehend relativiert, dass keinesfalls eine Legalisierung des vorliegenden Einzelfalles beabsichtigt sei und auch nicht unmittelbar eine Satzungsänderung sondern vielmehr nur eine Überprüfung der Satzung durch die Verwaltung beantragt werden soll. Der Antrag wurde letztendlich zur weiteren Beratung und Entscheidung in den Planungs-, Umwelt- und Bauausschuss in den Herbst 2014 verwiesen. Dies wurde im Stadtrat am 10.04.2014 bestätigt.

Eine Überprüfung der Satzung im Sinne dieses Antrages ergibt folgendes Bild.

Die Friedhofssatzung regelt in Bezug auf die Grabstätten im Wesentlichen nur deren jeweiligen Größen und der durch den Nutzungsberechtigten zulässigen Gestaltung der jeweiligen Grabstätte. Insofern richten sich Satzungen, als ortsrechtliche Gesetze, an den Bürger und reglementieren dessen Rechte oder Pflichten. Hinsichtlich der Gestaltung, Pflege und Unterhaltung der außerhalb der Grabstätten allgemeinen städtischen Friedhofsflächen bedarf es keiner satzungsrechtlichen Regelungen, da diese ausschließlich im Eigentum der Stadt stehen und auch verbleiben. So ist in § 25 Abs. 7 der Friedhofssatzung auch ausdrücklich festgeschrieben, dass die Herrichtung, Unterhaltung und Veränderung der gärtnerischen Anlagen außerhalb der Grabstätten ausschließlich der Friedhofsverwaltung obliegt.

Somit bedarf es keiner Regelung in einer Satzung, die „Sondersituationen, wie z.B. Verhinderung von Unterspülung der Randbereiche einer Grabstätte“ berücksichtigen, da für alle Flächen außerhalb der Grabstätten allein die Stadt als Eigentümer und Betreiber des Friedhofes zuständig und auch

haftungsrechtlich verantwortlich ist (Verkehrssicherungspflicht). Unabhängig davon, welche Beeinträchtigungen oder Schäden von diesen allgemeinen städtischen Friedhofsflächen ausgehend eintreten können, haftet allein immer die Stadt nach den gesetzlich reglementierten allgemeinen haftungsrechtlichen Grundsätzen. Dies trifft in dem hier aufgeführten Beispiel einer möglichen Unterspülung des Randbereiches einer Grabstätte (eventueller Schaden an der Randeinfassung) ebenso zu wie für Unfallgefahrenstellen auf Wegen (z.B. Unterspülung) oder durch sonstige Gegenstände (z.B. Bäume, Abfallbehälter usw.) zu.

Anders sieht dies für die Fläche der jeweiligen Grabstätte aus. Hierfür sind in der Friedhofssatzung entsprechende Vorschriften (Rechte und Pflichten) für den Nutzungsberechtigten der Grabstätte festgeschrieben. Zum einen betrifft dies die Größe der jeweiligen Grabstätte u.a. auch zur Abgrenzung gegenüber der allgemeinen städtischen Friedhofsfläche. Zum anderen gehören hierzu aber auch Regelungen über die Gestaltung und Pflege der Grabstätte, der Grabmale und sonstiger baulicher Anlagen auf den Grabstätten (z.B. § 18 - § 26 der Satzung).

Die im Antrag vorgeschlagenen Änderungen im Bereich der §§ 23 oder 14 betreffen nur Regelungen zu Maßnahmen auf der Grabstätte (Grabmale, baul. Anlagen) oder zum Maß der Grabstätte. Zum einen handelt es sich bei dem als Ausgangspunkt zugrundeliegenden Einzelfall nicht um ein Problem auf der Grabstätte sondern außerhalb der Grabstätte. Zum anderen ist die Frage der Festlegung der Größe einer Grabstätte letztendlich auch nicht geeignet, zukünftige Maßnahmen außerhalb der (in ihrer Größe ggfls. neu definierten) Grabstätte zu erfassen.

Eine ggfls. neu definierte Größe der Grabstätten (Erweiterung nach individueller Wahl; eventuelle Einbeziehung der Zwischenwege) betrifft zum einen die verwaltungstechnische Abwicklung (Friedhofs- bzw. Belegungsplanung, Gebührenkalkulation), zum anderen aber auch das ästhetische Gesamterscheinungsbild der Friedhöfe. Ein Gräberfeld mit individuell vom Nutzungsberechtigten bestimmten Grabstättenmaßen (ursprünglich und eventuell später erweitert) ist ästhetisch äußerst zweifelhaft, nicht praktikabel und wäre darüber hinaus nach wie vor auf Zwischenwege, zur Erreichbarkeit und Abgrenzung der Grabstätten, angewiesen.

Auch aus der Begründung, zur Vermeidung möglicher oder bereits eingetretener Schäden auf Antrag und zu Lasten des Nutzungsberechtigten eine schriftliche Vereinbarung über entsprechende (z.B. bauliche) Maßnahmen auf der städtischen Grünfläche zu schließen, vermag die Notwendigkeit einer Satzungsänderung nicht ersehen werden. Für Maßnahmen außerhalb der Grabstätten ist und kann, wie oben dargelegt, nur die Stadt, als Eigentümerin und Friedhofsbetreiberin, zuständig und verantwortlich sein. Insofern liegt die diesbezügliche Entscheidung (zur Durchführung einer Maßnahme, bzw. zum Abschluss einer solchen Vereinbarung) immer und ausschließlich bei der Stadt, wobei die Frage der Kostentragung eines Dritten (ob freiwillig als Spende oder aufgrund einer schriftlichen Vereinbarung) unmaßgeblich ist. Sofern die Herrichtung, Unterhaltung oder Veränderung der städtischen Anlagen (Grünanlagen, Wege usw.) nicht durch städtische Mitarbeiter unmittelbar ausgeführt werden, käme hierfür ausschließlich eine Drittbeauftragung in Frage. Eine solche Drittbeauftragung unterliegt jedoch wie jeder andere Auftrag auch bestimmten rechtlichen Grundlagen (z.B. Vergaberecht, VOB, VOL, Gewährleistung usw.), da nach Durchführung dieser Maßnahme hierfür die Stadt nach wie vor verantwortlich bzw. verkehrssicherungspflichtig ist.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (für Ausgaben/Investitionen mit einer Wertgrenze ab 25.000 € brutto):

1. Finanzielle Auswirkungen:		☐ ja	☐ nein	Erläuterungen zu Ziffer _____
Gesamtkosten:	jährl. Folgekosten:		jährl. Einnahmen:	
Haushaltsmittel stehen bereit:		☐ ja	☐ nein (siehe Beschlussentwurf)	
bei Produktsachkonto:				
(unter Berücksichtigung der Vorbelastungen) noch verfügbar:				
2. Der Personalrat ist zu beteiligen:				
☐ Mitbestimmung	☐ Mitwirkung	☐ ja	☐ nein	
		☐ Anhörung		
Der Personalrat hat zugestimmt:		☐ ja	☐ nein	
Der Personalrat hat Bedenken erhoben:		☐ ja	☐ nein	
3. Die Gleichstellungsbeauftragte ist zu beteiligen:		☐ ja	☐ nein	
Sie hat dem Beschlussentwurf gemäß § 5 Abs. 5 GO NW widersprochen:		☐ ja	☐ nein	