

**Bekanntmachung der Stadt Bad Salzuflen Nr. 40****Allgemeinverfügung zur Schließung des Friedhofes Obernberg für weitere Erdbestattungen**

Aufgrund von § 3 Abs. 1 S. 1, § 4 Abs. 1 des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW – BestG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17.06.2003 (GV. NRW. S. 311), die zuletzt durch Artikel 71 des Gesetzes vom 1. Februar 2022 (GV. NRW. S. 122) geändert worden ist, in Verbindung mit § 3 Nr. 1 der Satzung für die Friedhöfe der Stadt Bad Salzuflen vom 16.12.2008 erlässt die Stadt Bad Salzuflen folgende

**Allgemeinverfügung**

1. Der Friedhof Obernberg der Stadt Bad Salzuflen, Gröchteweg 119, 32105 Bad Salzuflen, wird für weitere Erdbestattungen geschlossen.
2. Urnenbestattungen sind auf dem Friedhof Obernberg weiterhin möglich, wenn eine biologisch abbaubare Überurne eingesetzt wird. Biologisch abbaubar meint die vollständige Zersetzung eines Werkstoffes durch Mikroorganismen (Endabbau) mit CO<sub>2</sub>, Wasser und Biomasse als Endprodukten.
3. Die sofortige Vollziehung vorstehender Nummern 1 und 2 wird angeordnet.
4. Der Friedhof und seine Einrichtungen bleiben erhalten und der Friedhof bleibt weiterhin zum Besuch und zur Pflege der Gräber geöffnet.

**Begründung:****I. Sachverhalt****Nr. 1**

Es wurden die Bodenflächen auf dem Friedhof Obernberg überprüft. Diese Prüfung erfolgte unter Beteiligung und in Abstimmung mit dem Geologischen Dienst NRW. Die geologisch bodenkundlichen und hydrologischen Verhältnisse des Bodens erfüllen die für das Verwesens (Zersetzung) der erdbestatteten Leichen innerhalb der Ruhezeit erforderlichen Voraussetzungen nicht mehr. Die unvollständige Verwesung erdbestatteter Leichen sind keine Einzelfälle und treten in allen Friedhofsbereichen auf. Daher werden keine neuen Nutzungsrechte für Erdbestattungen mehr vergeben und vorhandene Nutzungsrechte werden insoweit eingeschränkt, dass keine weiteren Erdbestattungen erfolgen dürfen.

**Nr. 2**

Der Einsatz lediglich leicht verrottbarer Materialien für Überurnen führt zu Stoffeinträgen von Schadstoffen in den Boden. Daher sind zur weiteren

Verminderung dieser Stoffeinträge biologisch abbaubare Überurnen einzusetzen.

**II. Begründung zu Nr. 1**

Gemäß § 3 Abs. 1 S. 1, § 4 Abs. 1 BestG in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Satzung für die Friedhöfe der Stadt Bad Salzuflen kann die Stadt Friedhöfe für weitere Bestattungen sperren (Schließung).

Eine Allgemeinverfügung ist ein Verwaltungsakt, der sich nicht an eine Einzelperson, sondern an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbar Personenkreis richtet (§ 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz NRW (VwVfG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 1999 (GV. NRW. S. 602), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. April 2023 (GV. NRW. S. 230) geändert worden ist. Der Kreis der Adressaten dieser Allgemeinverfügung sind die Nutzungsberechtigten für Sarggrabstätten des Friedhofes Obernberg (bisherige Nutzungsberechtigte für Sarggrabstätten und diejenigen, die erst ein Nutzungsrecht an einer Sarggrabstätte erwerben möchten).

Die Stadt Bad Salzuflen ist nach § 1 Abs. 2 und 4 des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz – BestG NRW) vom 17.06.2003 in Verbindung mit § 1 der Satzung für die Friedhöfe der Stadt Bad Salzuflen als Friedhofsträgerin des Friedhofes Obernberg sachlich und örtlich zuständig zum Erlass dieser Verfügung.

Nach Nr. 2.1 der Hygiene-Richtlinien für die Anlage und Erweiterung von Begräbnisplätzen (RdErl. d. Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales v. 21.8.1979 - V C 2 - 0265.2 (am 1.1.2003 MGSFF) muss der Boden von Begräbnisplätzen die für das Verwesens (Zersetzung) der Leichen erforderlichen Voraussetzungen erfüllen. Er muss daher in der Zersetzungszone und darüber bis zur Erdoberfläche hinreichend wasser- und luftdurchlässig sein. Diese Eigenschaften muss der Boden auf dem ganzen Grundstück des Friedhofes und in seiner näheren Umgebung besitzen. Die Bodenflächen auf dem Friedhof Obernberg sind in der Zersetzungszone und darüber nicht flächendeckend wasser- und luftdurchlässig. Die fehlende Durchlässigkeit führt dazu, dass erdbestattete Leichen innerhalb der Ruhezeit nicht vollständig verwesens. Die unvollständige Verwesung erdbestatteter Leichen sind keine Einzelfälle und treten in allen Friedhofsbereichen auf. Der Boden auf dem Friedhof Obernberg erfüllt daher nicht die für das Verwesens (Zersetzung) der Leichen erforderlichen Voraussetzungen.

Die mit dieser Allgemeinverfügung angeordnete Schließung des Friedhofes Obernberg für weitere Erdbestattungen ist verhältnismäßig. Sie verfolgt einen legitimen Zweck, ist geeignet, erforderlich und angemessen.

Der Friedhof dient der Bestattung menschlicher Leichen und der Abwehr von Gefahren, welche der öffentlichen Ordnung andernfalls in gesundheitlicher,

sittlicher oder religiöser Beziehung drohen würden. Durch die unzureichende Wasser- und Luftdurchlässigkeit des Bodens verwesen erdbestattete Leichen nicht innerhalb der Ruhezeit. Hierdurch kann es zu Stoffausträgen in den Untergrund kommen, die zu einer Wasser-, Umwelt- und Gesundheitsgefährdung führen könnten. Diese Einträge in den Boden gilt es zu vermeiden. Die Schließung des Friedhofes Obernberg für weitere Erdbestattungen verfolgt somit einen legitimen Zweck.

Durch die Schließung des Friedhofes Obernberg für weitere Erdbestattungen wird die Bestattung weiterer Leichen, die aufgrund der Bodenverhältnisse ebenfalls nicht in der Ruhezeit verwesen würden, verhindert. Die Gefahr von Stoffausträgen in den Untergrund, die zu einer Wasser-, Umwelt- und Gesundheitsgefährdung führen könnten, wird durch diese Maßnahme verringert. Sie ist damit auch geeignet, den verfolgten Zweck der Abwehr der vorgenannten Gefahren zu erreichen.

Die Schließung des Friedhofes Obernberg für weitere Erdbestattungen ist erforderlich. Ein milderer, aber in der Wirkung zu der Schließung vergleichbar wirkungsvolles, Mittel zur Abwehr der zuvor erläuterten Gefahren ist nicht ersichtlich. Eine Verlängerung der Ruhefristen bei Erdbestattungen führt zu einer verbesserten, aber ebenfalls nicht vollständigen Verwesung. Auf einem im Betrieb befindlichen Friedhof ist es nicht möglich, die Flächen wieder bestattungsfähig (z.B. durch Flächenmelioration, Bodenaustausch) zu machen. Außerdem stünde den durchzuführenden Maßnahmen die Totenruhe entgegen. Eine Begrenzung von weiteren Erdbestattungen auf Teilbereiche des Friedhofs ist nicht möglich. Die dauerhafte Schließung des Friedhofes für weitere Erdbestattungen ist in o.g. Hinsicht das mildeste Mittel.

Das konkrete Verbot für weitere Erdbestattungen ist angemessen, da der Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit nicht außer Verhältnis steht zum Schutz von Wasser, Umwelt und Gesundheit.

Durch die Schließung des Friedhofes Obernberg für weitere Erdbestattungen wird die weitere Belegung mit Leichen verhindert. Die Untersagung verringert die Stoffeinträge in den Boden und reduziert somit die Gefährdung von Wasser, Umwelt und Gesundheit. Gleichzeitig greift das Verbot in die allgemeine Handlungsfreiheit der Nutzungsberechtigten ein, die dort keine Erdbestattungen mehr vornehmen lassen können. Der Wasser- und Umweltschutz sowie der Gesundheitsschutz einerseits sowie die allgemeine Handlungsfreiheit der Nutzungsberechtigten andererseits sind hochrangige Schutz- und Rechtsgüter.

Durch die Untersagung weiterer Erdbestattungen auf dem Friedhof Obernberg werden einzelne Nutzungsberechtigte, die auf dem Friedhof eine Erdbestattung vornehmen lassen wollen, in ihrer individuellen allgemeinen Handlungsfreiheit eingeschränkt. Demgegenüber betrifft der Wasser- und Umweltschutz sowie der Gesundheitsschutz

eine Vielzahl von Personen und die Gesellschaft allgemein. Nach Abwägung der betroffenen Rechtsgüter gegeneinander überwiegt der Wasser- und Umweltschutz sowie der Gesundheitsschutz die Beeinträchtigung durch den Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit der Nutzungsberechtigten.

Die Allgemeinverfügung beschränkt sich auf die Untersagung von weiteren Erdbestattungen auf dem Friedhof Obernberg. Es wird eine den Eingriff mildernde Ausgleichsregelung für die Untersagung von Erdbestattungen erfolgen. Urnenbestattungen sind weiterhin möglich (s. Begründung zu Nr. 2).

Um dem staatlichen Schutzauftrag gerecht zu werden, ist die Untersagung von weiteren Erdbestattungen unter Abwägung aller beteiligten Interessen daher gerechtfertigt.

#### Begründung zu Nr. 2

Aus Umweltschutzgründen müssen weitere Stoffeinträge in den Boden des Friedhofes Obernberg vermindert werden. Die bisher vorgeschriebenen leicht verrottbaren Überurnen (§ 7 Nr. 2 der Friedhofssatzung) reichen nicht aus, um die Stoffbelastung des Bodens zu verringern. Daher sind zur weiteren Verminderung von Stoffeinträgen in den Boden biologisch abbaubare Urnen zu verwenden.

Eine Allgemeinverfügung ist ein Verwaltungsakt, der sich nicht an eine Einzelperson, sondern an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmaren Personenkreis richtet (§ 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz NRW (VwVfG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 1999 (GV. NRW. S. 602), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. April 2023 (GV. NRW. S. 230) geändert worden ist. Der Kreis der Adressaten dieser Allgemeinverfügung sind die Nutzungsberechtigten für Urnengrabstätten des Friedhofes Obernberg (bisherige Nutzungsberechtigte für Urnengrabstätten und diejenigen, die erst ein Nutzungsrecht an einer Urnengrabstätte erwerben möchten).

Die Stadt Bad Salzuflen ist nach § 1 Abs. 2 und 4 des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz – BestG NRW) vom 17.06.2003 in Verbindung mit § 1 der Satzung für die Friedhöfe der Stadt Bad Salzuflen als Friedhofsträgerin des Friedhofes Obernberg sachlich und örtlich zuständig zum Erlass dieser Verfügung.

Die mit dieser Allgemeinverfügung angeordnete Verwendung biologisch abbaubarer Überurnen ist verhältnismäßig. Sie verfolgt einen legitimen Zweck, ist geeignet, erforderlich und angemessen.

Der Friedhof dient der Bestattung menschlicher Leichen und der Abwehr von Gefahren, welche der öffentlichen Ordnung andernfalls in gesundheitlicher, sittlicher oder religiöser Beziehung drohen würden. Der Einsatz leicht verrottbarer Überurnen führt zu weiteren Stoffeinträgen in den Boden, die zu einer Wasser-, Umwelt- und Gesundheitsgefährdung führen könnten. Diese Einträge in den Boden gilt es zu vermeiden. Die Verwendung von biologisch

abbaubaren Überurnen verringert den Stoffeintrag und somit eine Wasser-, Umwelt- und Gesundheitsgefährdung. Die Vorgabe der Verwendung von biologisch abbaubaren Überurnen verfolgt somit einen legitimen Zweck.

Durch die Vorgabe der Verwendung biologisch abbaubarer Überurnen wird ein weiterer Stoffeintrag in den Boden, der zu einer Wasser-, Umwelt- und Gesundheitsgefährdung führen könnte, verringert. Sie ist damit auch geeignet, den verfolgten Zweck der Abwehr der vorgenannten Gefahren zu erreichen.

Die Vorgabe der Verwendung von biologisch abbaubaren Überurnen ist erforderlich. Ein milderer, aber in der Wirkung zu dieser Vorgabe vergleichbar wirkungsvolles, Mittel zur Abwehr der zuvor erläuterten Gefahren ist nicht ersichtlich. Stoffeinträge aus Urnen verändern die Beschaffenheit des Bodens negativ. Durch die Verwendung einer biologisch abbaubaren Urne können nach wie vor Urnenbestattungen auf dem Friedhof Obernberg durchgeführt werden, lediglich die Überurne ist eine andere als bisher. Die Vorgabe der Beschaffenheit der Überurne ist in o.g. Hinsicht das mildeste Mittel.

Die konkrete Vorgabe zum Einsatz biologisch abbaubarer Überurnen ist angemessen, da der Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit nicht außer Verhältnis steht zum Schutz von Wasser, Umwelt und Gesundheit.

Durch die Vorgabe der Verwendung von biologisch abbaubaren Überurnen werden Stoffeinträge in den Boden und somit die Gefährdung von Wasser, Umwelt und Gesundheit reduziert. Gleichzeitig greift die Vorgabe in die allgemeine Handlungsfreiheit der Nutzungsberechtigten ein, die dort keine Urnenbestattungen in anderen als biologisch abbaubaren Urnen mehr vornehmen lassen können. Der Wasser- und Umweltschutz sowie der Gesundheitsschutz einerseits sowie die allgemeine Handlungsfreiheit der Nutzungsberechtigten andererseits sind hochrangige Schutz- und Rechtsgüter.

Durch die Vorgabe der Verwendung von biologisch abbaubaren Urnen auf dem Friedhof Obernberg werden einzelne Nutzungsberechtigte, die auf dem Friedhof eine Urnenbestattung in einer anderen als biologisch abbaubaren Urne vornehmen lassen wollen, in ihrer individuellen allgemeinen Handlungsfreiheit eingeschränkt. Demgegenüber betrifft der Wasser- und Umweltschutz sowie der Gesundheitsschutz eine Vielzahl von Personen und die Gesellschaft allgemein. Nach Abwägung der betroffenen Rechtsgüter gegeneinander überwiegt der Wasser- und Umweltschutz sowie der Gesundheitsschutz die Beeinträchtigung durch den Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit.

Die Allgemeinverfügung beschränkt sich auf die Vorgabe der Verwendung von biologisch abbaubaren Urnen auf dem Friedhof Obernberg. Urnenbestattungen sind bei Beachtung dieser Vorgabe weiterhin möglich.

Um dem staatliche Schutzauftrag gerecht zu werden, ist die Vorgabe der Verwendung biologisch abbaubarer Urnen unter Abwägung aller beteiligten Interessen daher gerechtfertigt.

### III. Begründung zu Nummer 3

Die sofortige Vollziehung wurde gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Ziffer 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist, angeordnet, da dies im öffentlichen Interesse liegt.

Ein begründetes öffentliches Interesse liegt vor, weil dem Vollzug der Verfügung gegenüber dem Interesse Einzelner, einstweilig aufgrund des Einlegens eines Rechtsbehelfes von den Vollzugsfolgen verschont zu bleiben, nach Abwägung sämtlicher rechtlicher und sachlicher Gesichtspunkte Vorrang einzuräumen ist.

Hierbei wurden alle betroffenen Rechtsgüter und Interessen gegeneinander abgewogen: Zum Schutz der Allgemeinheit ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung notwendig, da nur so sichergestellt werden kann, dass die getroffene Anordnung unmittelbar vollziehbar ist. Die Gefahren, die durch die Weiterbelegung des Friedhofes Obernberg mit erdbestatteten Leichen entstehen, können für Schutzgüter wie das Wasser, die Umwelt und die Gesundheit derart schwerwiegend sein, dass nicht erst der Abschluss eines verwaltungsgerichtlichen Verfahren abgewartet werden kann. Demgegenüber muss das private Interesse an einer Erdbestattung zurückstehen. Durch die Vollzugsfolgen wird die Erdbestattung zwar auf dem Friedhof Obernberg, nicht aber auf anderen weiter betriebenen städtischen Friedhöfen eingeschränkt. Urnenbestattungen auf dem Friedhof Obernberg sind weiterhin möglich unter Berücksichtigung der Urnenbeschaffenheit.

Eine Hemmung der Vollziehung durch einen Rechtsbehelf würde die Gefahren bestehen lassen. Das Interesse der Allgemeinheit an der sofortigen Vollziehung der Allgemeinverfügung und damit an der Verhinderung von Gefahren überwiegt hier das private Aufschubinteresse Betroffener.

### Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage erhoben werden. Die Klage ist beim Verwaltungsgericht Minden, Königswall 8 in 32423 Minden einzulegen.

Bad Salzuflen, den 13. Juni 2024

Stadt Bad Salzuflen  
Der Bürgermeister

**gez.**

Dirk Tolkemitt