



Kulturraum Kölner Friedhöfe 2025

Entwurfssfassung - Bearbeitungsstand: 11.02.2019

Kulturraum Kölner Friedhöfe 2025

Inhalt

Vorwort

1. Kulturgut Friedhof

- 1.1. Aufgaben und Bedeutung von Friedhöfen
- 1.2. Wandel in der Bestattungs- und Trauerkultur
- 1.3. Aktuelle Anforderungen an den Friedhofsträger

2. Status quo in Köln

- 2.1. Übersicht über die städtischen Friedhöfe
- 2.2. Entwicklung der Bestattungen in den letzten 20 Jahren
- 2.3. Derzeitiges Bestattungsangebot der Friedhofsverwaltung Köln
 - 2.3.1. Grabangebot
 - 2.3.2. Bestattungsleistungen
 - 2.3.3. Trauerhallen
 - 2.3.4. Friedhofsgebühren
- 2.4. Mehrwert der Friedhöfe in Köln

3. Perspektiven für die städtischen Friedhöfe in Köln

- 3.1. Entwicklung der Friedhofsgebühren
- 3.2. Erhalt von Friedhöfen und Friedhofsflächen
- 3.3. Entwicklung neuer Grabangebote
- 3.4. Nachhaltigkeit
- 3.5. Friedhofsgebäude
- 3.6. Öffnung und Gestaltung von Friedhöfen

4. Öffentlichkeitsbeteiligung

Vorwort

Kulturraum Kölner Friedhöfe 2025

In Köln haben wir mit 55 sehr unterschiedlichen kommunalen Friedhöfen eine bundesweit fast einzigartige Situation. Der große, parkähnliche Friedhof trägt ebenso wie der kleine Dorffriedhof zu einer Trauer- und Bestattungskultur in Köln bei, die es unbedingt zu bewahren, aber auch behutsam weiter zu entwickeln gilt.

Der Arbeitskreis Friedhof, hat sich genau dies zum Ziel gesetzt. Gemeinsam die aktuelle Situation und den gesellschaftlichen Wandel zu beobachten und zu bewerten und in Respekt vor Tradition und Werten wichtige Impulse für die Zukunft der Kölner Friedhöfe zu geben. Für diese Aufgabe sind wir, der Arbeitskreis Friedhof, bereit, Verantwortung zu übernehmen.

Dieses Konzeptpapier zeigt wo wir in Köln stehen und wo die Reise hingehen kann. Die Zeiten und die Menschen ändern sich und die Friedhöfe eben auch. Das Thema „Friedhof“ beschäftigt die Friedhofsverwaltung, es wird im Arbeitskreis Friedhof diskutiert, die politischen Gremien befassen sich mit den Fragestellungen und müssen wichtige Entscheidungen für das Friedhofswesen in Köln treffen und schlussendlich sind es die Bürgerinnen und Bürger, die in vielfacher Weise betroffen sind. Gemeinsam ein Bild der zukünftigen Friedhöfe in Köln entwerfen ist eine ebenso spannende wie verantwortungsvolle und herausfordernde Aufgabe.

Wir freuen uns auf viele Impulse, Meinungen, Positionen und auf gute Ergebnisse für die Bürgerinnen und Bürger unserer Stadt.

Stadt Köln Bestatterverband Köln Genossenschaft der Friedhofsgärtner

Steinmetzinnung Köln Floristenverband Katholische Kirche Evangelische Kirche

Der Arbeitskreis Friedhofs ist ein Beratungsgremium, das sich aus den Vertreterinnen und Vertretern der Friedhofsgewerke, der Kirchenverbände und dem Friedhofsträger, der Stadt Köln zusammensetzt. Ziel des Arbeitskreises ist es, die Bestattungs- und Friedhofskultur in Köln zu erhalten und zu fördern.

1. Herausforderung Friedhof

Gerade in den letzten Jahren sind im Friedhofswesen aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungen bedeutende Veränderungen festzustellen. Diese haben maßgebliche Auswirkungen auf die Gestaltung, die Verwaltung, die Bewirtschaftung und vor allem auf die Finanzierung von Friedhöfen.

1.1. Aufgaben und Bedeutung von Friedhöfen

Friedhöfe sind ein klassisches Beispiel für die kommunale Daseinsvorsorge. Doch Friedhöfe sind entgegen der überwiegenden Wahrnehmung mehr als nur Beisetzungsorte für Verstorbene. Sie sind darüber hinaus Orte der Lebenden. Sie sind nicht nur Orte der Totenruhe, sondern für die Hinterbliebenen auch Orte des Abschieds, der Trauerbewältigung, der Erinnerung und des Gedenkens, der Besinnung und der inneren Einkehr. Friedhöfe sind durch ihre Widmung und die damit sichergestellte Nachhaltigkeit unverwechselbare, einmalige Bereiche in einer Stadt.

Über diese unmittelbaren Funktionen hinaus erfüllen die Friedhöfe für ihre Besucherinnen und Besucher weitere, wichtige und schätzenswerte Funktionen. Friedhöfe stellen einen beachtlichen Erholungswert für die Bevölkerung – insbesondere für Großstadteinwohner - dar. Gerade im innerstädtischen Bereich übernehmen sie zugleich oftmals die wichtigen Funktionen von Grün- und Parkanlagen.

Zudem sind die Friedhöfe ein wichtiger Bestandteil der Stadt- und Raumplanung, da sie für die Umwelt einen innerörtlich wichtigen ökologischen und klimatischen Beitrag leisten. Sie sind ein wichtiger Lebensraum für Flora und Fauna. Friedhöfe fördern die Pflege der Gemeinschaft und die Kommunikation innerhalb des Gemeinwesens und sie stellen einen beachtlichen Wirtschaftsraum für lokal- und regionalarbeitende Betriebe dar.

Für das kulturhistorische Erbe und die Stadtgeschichte sind die Friedhöfe wichtige Zeitzeugen, welche die gesellschaftliche Entwicklung einer Stadt widerspiegeln. Viele Grabmäler und einige Friedhöfe in ihrer Gesamtheit stehen daher folgerichtig unter Denkmalschutz. Dies bezieht sich auf die Bau- und Grabmal Kunst und ebenso auf die Gartenbaukunst. Somit besteht eine besondere Verantwortung, das Kulturgut Friedhof in unseren Städten zu erhalten.

1.2. Wandel in der Bestattungs- und Friedhofskultur

Das Bestattungs- und Friedhofswesen hat in den vergangenen zehn Jahren erhebliche Veränderungen erfahren. Insbesondere geänderte Lebensformen und Lebensgewohnheiten hinterlassen ihre Spuren auf unseren Friedhöfen. Gerade die Gegenwart ist eine Zeit des Umbruchs. Lebensweisen und Lebenshaltungen sind einem rasanten Wandel unterworfen. Jeder einzelne spürt dies und die persönliche Lebensgeschichte ist oft ein Dokument dieser Veränderungen.

Prägend für unsere Zeit ist die Mobilität der Gesellschaft. Sie ist ein fester Bestandteil der modernen Gesellschaft und begünstigt leider auch die Auflösung

traditioneller, ortsgebundener Familienstrukturen. Damit gewinnt für viele Menschen die Frage der Grablegung und der Grabpflege eine neue Bedeutung. Auch fällt immer mehr Hinterbliebenen die Bezahlung der Kosten, die im Zusammenhang mit einer Beerdigung und auch dem Erhalt einer Grabstätte entstehen, schwer und oftmals wird auch daher der kulturelle Wert eines Friedhofs in Frage gestellt.

Demografischer Wandel, verändertes Traditionsbewusstsein, flexibles Wohnen oder wirtschaftliche Engpässe führen zu vollkommen neuen Ansprüchen an unsere Friedhöfe. Bereits seit Ende der 1990er war der Rückgang der traditionellen Erdbestattung zu beobachten, der sich in den vergangenen 10 Jahren deutlich fortgesetzt. Mit dem Trend zur Urne konnten sich zudem neue Grabarten etablieren, die eine Urnenbeisetzung überhaupt erst ermöglicht und für eine Erdbestattung ausgeschlossen wäre. Bestattungen an Bäumen oder im Kolumbarium sind hier beispielhaft.

Der klassische Friedhof hat in den letzten zehn Jahren merklich Konkurrenz bekommen. Es ist ein offener Markt entstanden, der auch als solcher wahrgenommen und bearbeitet wird. Die ursprüngliche Monopolstellung vieler Friedhofsträger ist aufgelöst. Es besteht ein breites und heutzutage verstärkt über die Medien und insbesondere über das Internet beworbenes Angebot alternativer Bestattungsmöglichkeiten. Hierzu zählen Friedwälder, Seebestattungen sowie preiswerte Bestattungen im Ausland.

1.3. Aktuelle Anforderungen an den Friedhofsträger

Bereits im Jahr 2008 wurde vor dem Hintergrund der beschriebenen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen ein „Positionspapier zur Strukturdebatte im Friedhofswesen“ vom Arbeitskreis Friedhofs- und Bestattungskultur im Deutschen Städtetag erarbeitet und anschließend von der zuständigen Fachkommission verabschiedet. Hiernach müssen sich die städtischen Friedhofsverwaltungen den erforderlichen Veränderungsprozessen stellen. In diesem Zusammenhang wurde die Schaffung einer höheren Kundenorientierung, die Bildung von Netzwerken rund um den Friedhof sowie eine erfolgreiche Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, aber auch eine stärkere Gewichtung der Wertigkeiten des Friedhofs für die Allgemeinheit empfohlen.

Die Weiterentwicklung dieser Empfehlungen erfolgte mit dem Positionspapier „Sicherung der Zukunft von kommunalen Friedhöfen“, das am 23.06.2016 vom Hauptausschuss des Deutschen Städtetages beschlossen worden ist. Im Fazit dieser Ausarbeitung wird festgestellt, dass neben der bereits vollzogenen Weiterentwicklung von kommunalen Friedhöfen auch die Leistungs- und Finanzstrukturen anzupassen sind. Neben weiteren betriebswirtschaftlichen Anstrengungen seien die Implementierung eines Marketings und insbesondere die weitere Steigerung der Attraktivität von Friedhöfen erforderlich.

Um den Erhalt der kommunalen Friedhöfe mit ihren wichtigen öffentlichen Funktionen sicherzustellen, sollten die beschriebenen Funktionen und ihre entsprechenden Wohlfahrtswirkungen berücksichtigt werden. Darüber hinaus bedarf es einer nachfrageorientierten Weiterentwicklung des künftigen Leistungsangebots.

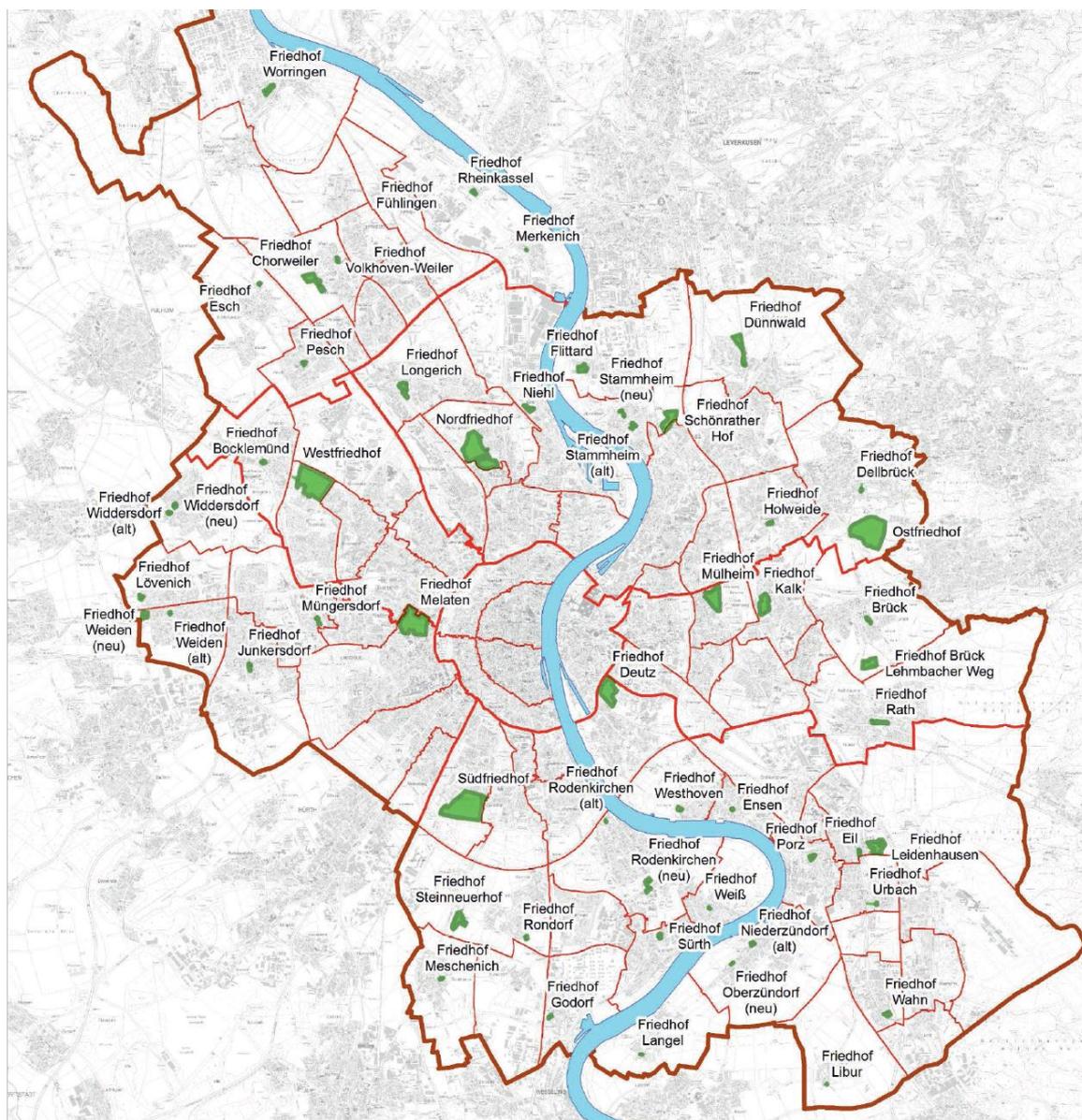
2. Status Quo in Köln

2.1. Übersicht über die städtischen Friedhöfe

In Köln existieren 55 kommunale Friedhöfe unterschiedlicher Größe und Grabbelegungsdichte (Anlage 3).

Die Gesamtfläche aller 55 Friedhöfe beträgt 485 ha.

Mit 5 Großfriedhöfen (mehr als 40 ha), 9 mittelgroßen Friedhöfen (mehr als 10 ha) und 31 Kleinfriedhöfen (unter 10 ha) ergibt sich eine Heterogenität, die im Friedhofswesen bundesweit einzigartig ist.



(Übersicht über die städtischen Friedhöfe im Kölner Stadtgebiet)

Insgesamt werden ca. 400.000 Grabstätten verwaltet. In Köln werden jährlich zwischen 8.000 bis 8.500 Verstorbene beigesetzt.

Der Anteil der Urnenbestattungen liegt derzeit bei ca. 64 % in Köln. In der Friedhofsabteilung des Amtes für Landschaftspflege und Grünflächen sind derzeit 253 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt.

2.2. Entwicklung der Bestattungen in den letzten 20 Jahren

In Köln hat man die Veränderungen in der Bestattungs- und Trauerkultur schon immer mit Interesse beobachtet und frühzeitig Maßnahmen entwickelt, um den Anforderungen aus diesem Wandel gerecht zu werden.

Der Rückblick auf die Entwicklung der Friedhöfe in Köln beginnt mit der Einführung des sogenannten Kölner Gebührenmodells im Jahr 2001. Bedingt durch das zuvor verwendete Kalkulationsschema nach Flächenbedarf und Aufwandsgewichtung waren die errechneten Gebühren für die größeren Erdbestattungsgräber deutlich teuer als die Nutzungsgebühren für die kleinflächigen Urnengrabstätten. Mit der zum 01. September 2001 eingeführten Gebührensatzung auf Basis einer neuen Kalkulationsgrundlage wurde diese ungleiche Umverteilung beendet. Denn ein wesentliches Merkmal dieser Gebührensatzung war die vorrangige Kalkulation nach Fallzahlen. Schließlich nimmt jede nutzungsberechtigte Person den Friedhof mit seinen Wege, sanitären Einrichtungen, Wasserentnahmestellen und sonstigen Einrichtungen gleichermaßen in Anspruch. Die Größe der jeweiligen Grabstätte spielt bei dieser Kostenumlage keine Rolle. Im Ergebnis führte das neue Kalkulationsschema zu einer Verteuerung der Grabnutzungsgebühren für die kleineren Urnengrabstätten bei gleichzeitiger Gebührenreduzierung für Nutzungsrechte an den größeren Wahlgrabstätten.

Ebenfalls 2001 wurden die für die Hinterbliebenen pflegefreien Rasengräber eingeführt und zeitlich die bis dahin in Köln angebotenen Reihengrabstätten aus dem städtischen Grabangebot genommen. Die seinerzeit verhältnismäßig preiswert angebotenen Reihengrabstätten wurden ausschließlich im Bestattungsfall vergeben. Ohne Auswahl-, Zubestattungs- oder Verlängerungsmöglichkeit, die nur bei den Wahlgrabstätten angeboten wurde, blieb das Engagement der Hinterbliebenen für diese Grabstätte oftmals sehr beschränkt. Die Grabpflege wurde bereits wenige Wochen nach der Bestattung vernachlässigt. Großflächig ungepflegte Reihengrabfelder führten zu einem enormen Verwaltungsaufwand bei der Einforderung der satzungsrechtlich vorgegebenen Grabpflege und belasteten das Erscheinungsbild der Friedhöfe. Ab 2001 wurden bei der Entwicklung des städtischen Grabangebotes verstärkt Grabstätten ohne Pflegeverpflichtung für den Hinterbliebenen berücksichtigt.

In den Folgejahren hat sich die Situation auf den Kölner Friedhöfen durch den Wandel der Bestattungs- und Trauerkultur weiter verändert. Der Trend zur Urnenbestattungen setzte sich weiter fort. Ab 2008 stieg der Anteil der Urnenbestattungen an den Gesamtbestattungen in Köln kontinuierlich und lag 2018 bei rund 64%.

Neben den Kosten für den Graberwerb spielen für die Hinterbliebenen die Pflege- und Unterhaltungskosten eine immer größer werdende Rolle bei der Grabauswahl. Denn die Grabversorgung kann durch die Angehörigen immer seltener sichergestellt werden. Einerseits nimmt die Nachfrage nach günstigen Grabpflegeleistungen grundsätzlich zu. Andererseits waren bei einem anderen

Personenkreis aber auch der Wunsch nach verstärkter Individualität und auch die Bereitschaft für die Investition in eine anspruchsvollere Grabpflege erkennbar.

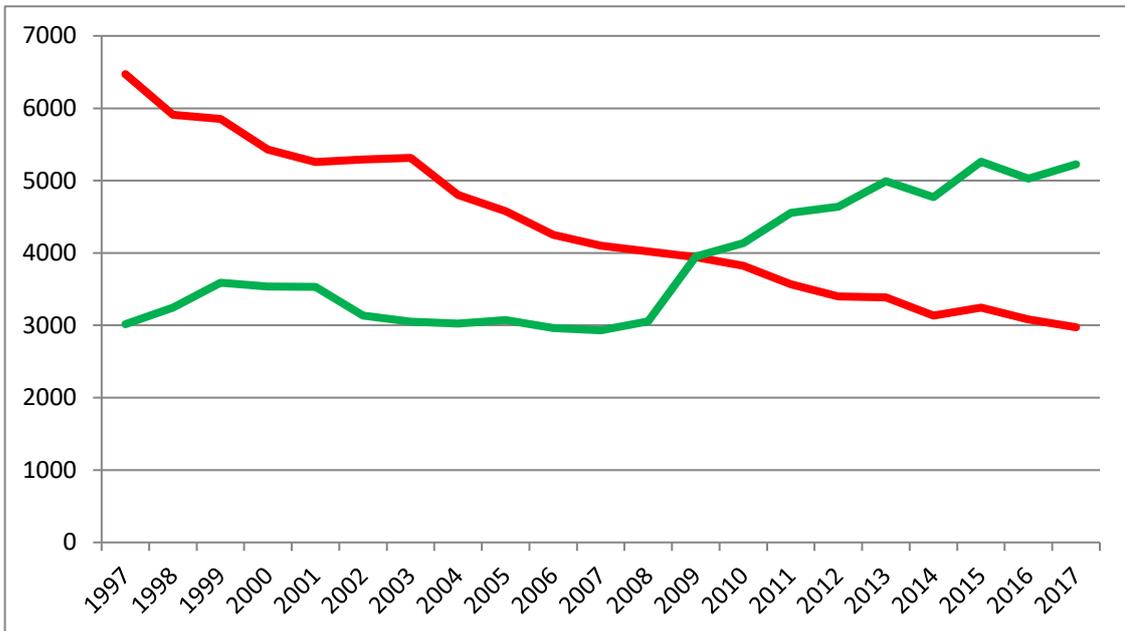
Die Stadt Köln ist mit der zu Beginn 2009 in Kraft getretenen Friedhofssatzung auf die aktuelle Entwicklung der Zeit eingegangen. Mit neuen Grabangeboten wie der Naturwald- oder der Baumbestattung wurde der Nachfrage nach neuen, preiswerten und pflegefreien Grabstätten Rechnung getragen.

Mit den ebenfalls 2009 eingeführten Kooperationsgrabfeldern bestand fortan eine weitere Möglichkeit, vielfältige Grabarten für die unterschiedlichen Bedürfnisse anzubieten. Hierbei wird die für die Hinterbliebenen individuelle Wirkung einer Grabstätte mit verschiedenen Gestaltungs- und Pflegefaktoren und den hiermit verbundenen Kosten kombiniert. Das wirtschaftliche Risiko trägt der Kooperationspartner. Die Bestattungsgärten der Genossenschaft der Kölner Friedhofsgärtner sowie der Ruhegarten der Steinmetz- und Bildhauergenossenschaft zeigen ein vielfältiges Angebot mit einer breiten Preisskala. In den letzten Jahren hat sich diese Bestattungsform erfolgreich in Köln etabliert.

Vor diesem Hintergrund ist auch die in der Friedhofssatzung vom 08.04.2014 aufgenommene Öffnungsklausel zur Errichtung von Kolumbarien auf den Kölner Friedhöfen zu bewerten. Aufgrund der steigenden Nachfrage nach Bestattungen in Kolumbarien und der Entwicklung auf dem Bestattungsmarkt wurde die Möglichkeit der Errichtung eines Kolumbariums nun vom Rat der Stadt Köln grundsätzlich ermöglicht. Für die konkrete Ausgestaltung dieser neuen Bestattungsform strebt die Friedhofsverwaltung nach dem bekannten und bisher sehr erfolgreichen Muster Kooperationen mit interessierten, friedhofsnahen Gewerke an. Dieses Angebot soll zunächst in den alten Trauerhallen auf dem Friedhof Melaten und dem Friedhof Weiß realisiert werden.

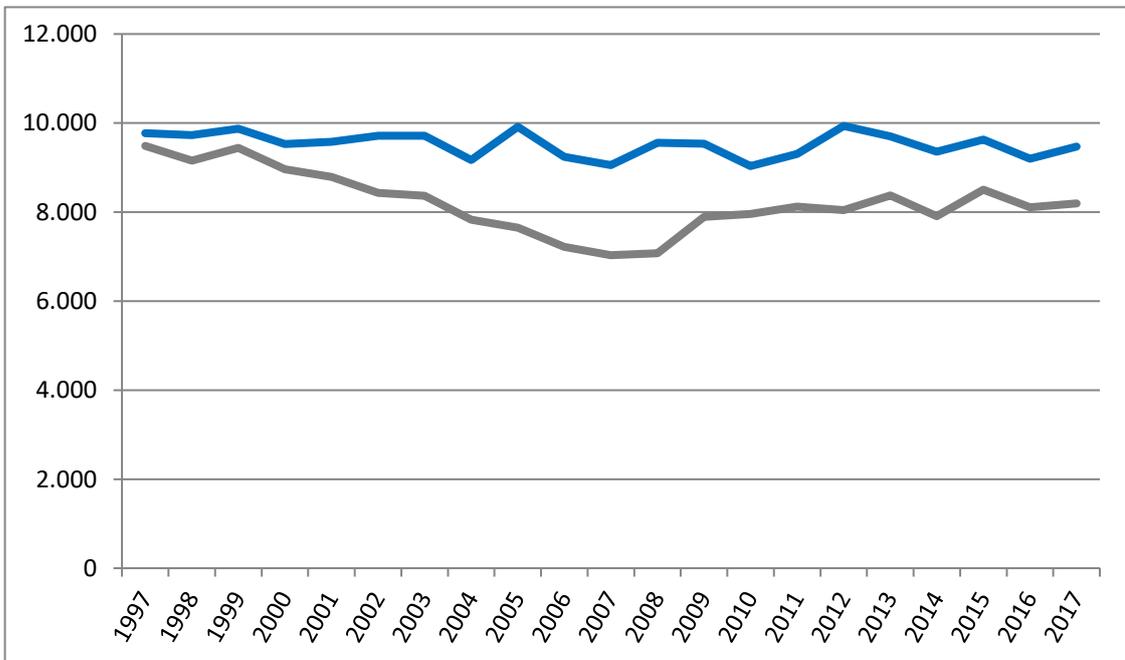
Darüber hinaus wurde auch das von der Friedhofsverwaltung unmittelbar offerierte Grabangebot überarbeitet bzw. erweitert. So wurde die bisher lediglich auf dem Kölner Ostfriedhof angebotene Baumgrabstätte ebenfalls auf dem Nordfriedhof und dem Friedhof Steinneuerhof eingerichtet. Bisher konnte das Bestattungsangebot in Köln entsprechend der Nachfrage angepasst werden, so dass in den letzten Jahren der Anteil der in Köln verstorbenen und auf den Kölner Friedhöfen bestatteten Person trotz der vielfältigen, auswärtigen Angebote auf dem Bestattungsmarkt bei annähernd 90 % liegt.

In der nachfolgenden Grafik ist der nach wie vor anhaltende Trend zur Urnenbestattung in Köln in den letzten 20 Jahren dargestellt:



(Der im roten Kurvenverlauf dargestellte Anteil an Sargbestattungen ist im Zeitraum von 1997 bis 2017 von knapp 6500 Bestattungen auf ca. 3000 Bestattungen zurückgegangen. Im gleichen Zeitraum ist der in der grünen Kurve dargestellte Anteil von Urnenbestattungen von 3000 Beisetzungen auf ca. 5200 Fälle angestiegen.)

Die folgende Grafik stellt die Entwicklung der Sterbebezahlungen im Verhältnis zu den Bestattungszahlen in Köln dar:



(Der obere, blaue Kurvenverlauf gibt die Sterbebezahlungen in Köln im Zeitraum von 1997 bis 2017 wieder. Der untere, grau Kurvenverlauf stellt die Bestattungen auf den Kölner Friedhöfen dar. Die Differenz zwischen beiden Kurven stellt die Anzahl der in Köln verstorbenen und auswärtig bestatteten Personen dar.)

2.3. Derzeitiges Bestattungsangebot der Friedhofsverwaltung Köln

2.3.1. Grabangebot

Das Grabangebot auf den Kölner Friedhöfen ist vielfältig und deckt die verschiedenen Bedürfnisse der Friedhofsnutzer weitestgehend ab. Folgende Hauptgrabarten werden angeboten:

Wahlgrabstätten für Erdbestattungen und Urnenbestattungen

Bei dieser Art Grab haben die Hinterbliebenen die Möglichkeit, ihrem Gedenken an die Verstorbenen einen besonderen Ausdruck zu verleihen. Die Wahlgrabstätte bietet den entscheidenden Vorteil, das Beet des Grabes sehr individuell gestalten zu können. Im Gegensatz zu anderen Grabarten, die konkreten satzungsrechtlichen Gestaltungsvorgaben unterliegen, ist es den Angehörigen hier möglich, Grabsteine, Abdeckungen, Einfassungen oder auch Grabschmuck ganz nach ihrer Wahl aufzustellen. Wahlgrabstätten können bereits schon zu Lebzeiten erworben und dauerhaft im Nutzungsrecht verlängert werden. Sie gibt es auf allen städtischen Friedhöfen, der Standort ist frei wählbar. Wahlgrabstätten können mehrstellig erworben werden – beispielsweise für größere Familiengrabstätten. Auch besteht die Möglichkeit, zwei Särgе übereinander zu bestatten. Die Hinterbliebenen stellen die Pflege und Unterhaltung der Grabstätte in eigener Verantwortung sicher.



(Wahlgräber für Erdbestattungen)



(Urnenwahlgräber)

Grabstätten ohne Pflegeverpflichtung für Särgе und Urnen

Diese Grabart steht für Sarg- und Urnenbestattungen zur Verfügung und entbindet die Hinterbliebenen vor allem von der Verpflichtung, die Grabpflege sicherzustellen. Die Friedhofsverwaltung legt das Gräberfeld hier als Rasenfläche an. Jede Grabstätte besteht aus einer bodenbündig verlegten Basisplatte, auf der anschließend ein liegender Grabstein mit bestimmten Maßvorgaben befestigt oder auch Grabschmuck abgelegt werden kann. Die Pflege der Rasenfläche rund um die Basisplatten stellt die Friedhofsverwaltung sicher. Die Grabstätten werden der Reihe nach und nur für einen konkreten Bestattungsfall vergeben. Somit ist es nicht möglich, mehre Bestattungen in einer Grabstätte ohne Pflegeverpflichtung zu vereinen. Grabstätten ohne Pflegeverpflichtung werden auf den

meisten, größeren Friedhöfen im Kölner Stadtgebiet angeboten.

Baumgrabstätte für Urnenbestattungen

Eine Baumgrabstätte empfiehlt sich für alle Menschen, die sich einen Begräbnisort im Schutze einer alten Buche, Birke oder Kiefer wünschen. Man kann sich schon zu Lebzeiten „seinen“ Platz am Baum aussuchen und die Grabstätte im Rahmen der Vorsorge erwerben. Die Nutzungsdauer beträgt 20 Jahre und kann beliebig verlängert werden. Baumgrabstätten, die aktuell auf den Friedhöfen Steinneuerhof, dem Ost- und dem Nordfriedhof angeboten werden, sind eine hervorragende Alternative zu den im Umland angebotenen „Friedwaldbestattungen“.



(Grabstätten ohne Pflegeverpflichtung)



(Baumgräber für Urnen)

Anonymes Rasengrab für Urnenbestattungen

Eine anonyme Bestattung ist in Köln ebenfalls nur für Urnen möglich. Derartige Begräbnisstätten legt die Friedhofsverwaltung ohne Kennzeichnung des einzelnen Grabes als Rasenfläche an. Für alle dort anonym Bestatteten gibt es nur ein gemeinsames Denkmal. Die Lage der einzelnen Urnen innerhalb des Graberfeldes ist für die Hinterbliebenen nicht sichtbar. Anonyme Beisetzungen gibt es ausschließlich auf dem Nordfriedhof und den Friedhöfen Leimbacher Weg und Steinneuerhof.

Naturwaldbestattung für Urnenbestattungen am Kölner Ostfriedhof

Diese sehr einfache Bestattungsform in noch relativ natürlicher Umgebung ist besonders preisgünstig. Zu einer günstigen Pauschalgebühr wird eine Urne ohne Namensnennung in einem separaten, vollkommen naturbelassenen Bestattungswaldstreifen am Kölner Ostfriedhof beigesetzt.

Dieser Bereich verfügt über einen separaten Zugang und erfährt keinerlei pflegerische Unterhaltung.



(Anonymes Urnengrab)



(Naturwaldbestattung am Ostfriedhof)

Kooperationsgrabstätten

In Zusammenarbeit mit dem friedhofsnahen Gewerbe (Friedhofsgärtnereien, Steinmetzbetrieben) bietet die Stadt Köln Wahlgrabstätten für Urnen und Sargbestattungen auf besonders gestalteten Friedhofsflächen an. Diese sind nach einem gestalterischen Gesamtkonzept geplant und fügen die einzelnen Grabstellen in eine gartenähnliche Anlage ein. Im Gegensatz zu der traditionellen Grabfeldgestaltung zeigen diese andersartigen Bestattungsflächen neue Wege der Trauerbewältigung auf und realisieren Wünsche nach außergewöhnlicher Ästhetik. Voraussetzung für den Erwerb einer solchen Grabstätte ist der Abschluss eines Grabpflegevertrages mit dem eingebundenen Fachunternehmen. Aktuell existieren in Köln 16 Kooperationsfelder, auf denen insgesamt ca. 5000 Grabstätten angelegt worden sind. Zudem befinden sich 20 weitere Kooperationsvorhaben in konkreter Planung.

Sonstige Grabstätten

Zu den sonstigen Grabstätten gehören die Kindergrabstätten, die Sondergrabstätten für Tot- und Fehlgeborene, die teilweise als gemeinschaftliche Gräberfelder angelegt worden sind sowie die Gemeinschaftsgrabstätten – beispielsweise für Ordensgemeinschaften in Köln.

Weiterhin sind die Ehrengrabstätten, die Gräber der Opfer von Krieg- und Gewaltherrschaft zu nennen. Aufgrund entsprechender Rechtsgrundlagen (Friedhofssatzung der Stadt Köln, Kriegsgräbergesetz) ist die Pflege dieser Grabstätten durch die Friedhofsverwaltung sicherzustellen.



(Kooperationsgrabfeld)



(Kriegsgräber)



(Sternenkinder)

2.3.2. Bestattungsleistungen

Die Friedhofsverwaltung Köln führt die Bestattungen auf den städtischen Friedhöfen mit eigenem Personal durch. Zu den Bestattungsleistungen gehören das Öffnen und Schließen der jeweiligen Grabstätte sowie der Trägerdienst.

Zu Koordination der über 8000 Bestattungen pro Jahr in Köln erfolgt die Vergabe von Bestattungsterminen von Montag bis Freitag grundsätzlich in einem festgeschriebenen Terminraster. Mit einem entsprechend Kostenaufschlag werden Bestattungstermine zusätzlich an Samstagen angeboten. Im Jahr 2018 wurden 160 Bestattungen an Samstagen in Köln durchgeführt.

Alle verstorbenen Kölner – unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder konfessionellen Zugehörigkeit – können selbstverständlich auf jedem der Kölner Friedhöfe beigesetzt werden. Der letzte Wohnort hat keinen Einfluss auf die Auswahl des Friedhofs. Auch Verstorbene, die selbst nicht in Köln gewohnt haben, können auf einen städtischen Friedhof beigesetzt werden – beispielsweise wenn die Hinterbliebenen in Köln leben.

Überdies trägt die Stadt Köln besonderen Bestattungsritualen im Zusammenhang mit unterschiedlichen Konfessionen weitgehend Rechnung. Auch bei der Einrichtung der Gräberfelder auf den Kölner Friedhöfen werden die verschiedenen Glaubensausrichtungen berücksichtigt.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die zahlreichen Mitbürgerinnen und Mitbürger hinzuweisen, die der muslimischen Glaubensrichtung angehören. Vor vielen Jahren war es üblich, dass sich die meisten Muslime für eine Beisetzung in ihrem Heimatland entschieden haben. Doch im Laufe der Zeit haben sich einige muslimische Mitbürgerinnen und Mitbürger für eine Beisetzung in ihrer zweiten Heimat Köln entschieden. Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Köln ein entsprechendes Grabangebot für die muslimischen Mitbürgerinnen und Mitbürger in Köln geschaffen. Bereits im Jahr 1968 wurden auf dem Kölner Westfriedhof die ersten Gräberfelder für muslimische Bestattungen eingerichtet. Im Vorfeld erfolgte ein intensiver Informationsaustausch mit den maßgeblichen islamischen Einrichtungen, um die in dem Zusammenhang zu beachtenden Erfordernisse abzustimmen. Dies hat insbesondere dazu geführt, dass diese Gräber nach Mekka ausgerichtet sind. Auch wenn 1972 auf dem rechtsrheinisch gelegenen Friedhof Leimbacher Weg ein weiteres, muslimisches Gräberfeld angelegt worden ist, ob bleibt der Westfriedhof nach wie vor der Hauptfriedhof für muslimische Bestattungen in Köln. Auch sind auch die von Muslimen gewünschten Beisetzungen im Leinentuch auf den städtischen Friedhöfen in Köln möglich.

2.3.3. Trauerhallen

Die Friedhofsverwaltung Köln verfügt über stadtwweit über 46 Trauerhallen, die sich im Eigentum der städtischen Gebäudewirtschaft befinden. Ein Teil der in der Regel sehr alten und teilweise unter Denkmalschutz stehenden Trauerhallen befindet sich in einem schlechten baulichen Zustand. Vor diesem Hinter-

grund ist eine Bestandsaufnahme aller Trauerhallen im Stadtbezirk Köln zu veranlassen. Ziel ist es, alle Trauerhallen nach einem einheitlichen Fragenkatalog zu begutachten und mit entsprechenden Maßnahmen zu hinterlegen. Nach dieser für 2019 vorgesehenen Bestandsaufnahme kann dann im bei der städtischen Gebäudewirtschaft entschieden werden, ob und in welchem Umfang Sanierungsmaßnahmen vorgenommen werden.

In den vergangenen drei Jahren wurde von der Friedhofsverwaltung eine Qualitätsoffensive initiiert, um die Situation in den Trauerhallen kurzfristig, aber dennoch spürbar zu verbessern. So wurden für zahlreiche, größeren Trauerhallen in 2017 neue Kunstbäume sowie eine neue Bestuhlung angeschafft, Malerarbeiten beauftragt sowie Familien- und Nebenräume renoviert und mit entsprechenden Wandbildern aufgewertet.

Bei rund 60% der auf den Kölner Friedhöfen durchgeführten Bestattungen wird eine städtische Trauerhalle in Anspruch genommen. In anderen Fällen entscheiden sich die Hinterbliebenen für eine entsprechende Trauerzeremonie am Grab oder greifen auf das wachsende Angebot privater Verabschiedungsräume von Bestattungsunternehmen zurück oder entscheiden sich für eine Trauerfeier in einer Kirche.

2.3.4. Friedhofsgebühren

Bei Friedhofsgebühren handelt es sich um Benutzungsgebühren für die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung „Friedhof“. Die Kosten dieser öffentlichen Einrichtungen sollen zum größten Teil durch die Nutzer getragen werden. Die Benutzungsgebühren können jedoch nicht nach Belieben durch den Friedhofsträger festgesetzt werden, sondern müssen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen kalkuliert werden.

Von grundsätzlicher Bedeutung ist bei der Kalkulation die Beachtung des Äquivalenzprinzips, nachdem die Benutzungsgebühren nicht in einem groben Ungleichgewicht zur Gegenleistung stehen dürfen. Dies ist vergleichbar mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Gebührenkalkulation und Gebührenmaßstäbe müssen dabei sachlich nachvollziehbar sein und zudem eine Ermessensausübung erkennen lassen.

Die klassische Berechnung mit der Grabgröße als Verteilungsmaßstab führt bei der Friedhofsgebührenkalkulation in der Vergangenheit nicht nur in Köln häufig zu großen Differenzen zwischen den Gebührentarifen. Aus dieser Entwicklung heraus wurde – wie bereits erläutert – das Kölner Gebührenmodell erarbeitet, durch das extreme Schwankungen bei den Tarifen abgemildert und mehr Gebührengerechtigkeit erzielt werden konnten.

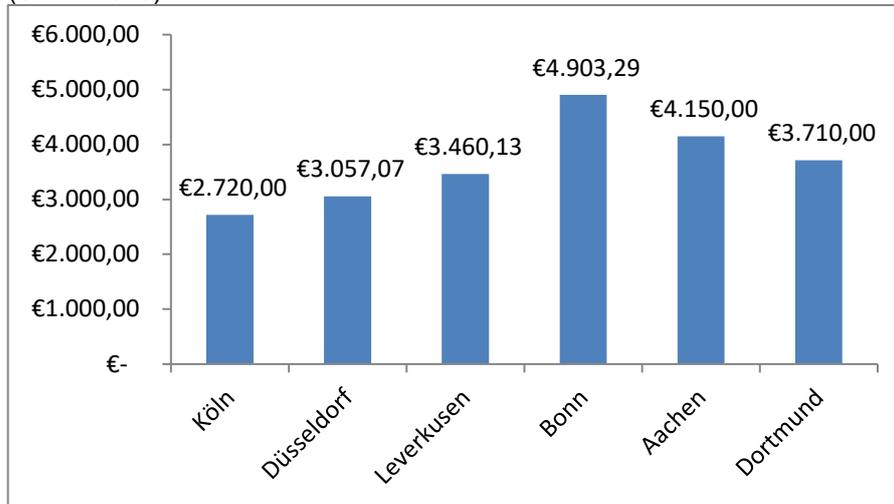
Zudem stellt die hohe Anzahl der Friedhöfe den Friedhofsträger Stadt Köln vor besondere, betriebswirtschaftliche Herausforderungen.

Die Friedhofsgebühren in Köln wurden letztmalig mit der Friedhofsgebührensatzung vom 14.02.2013 angepasst.

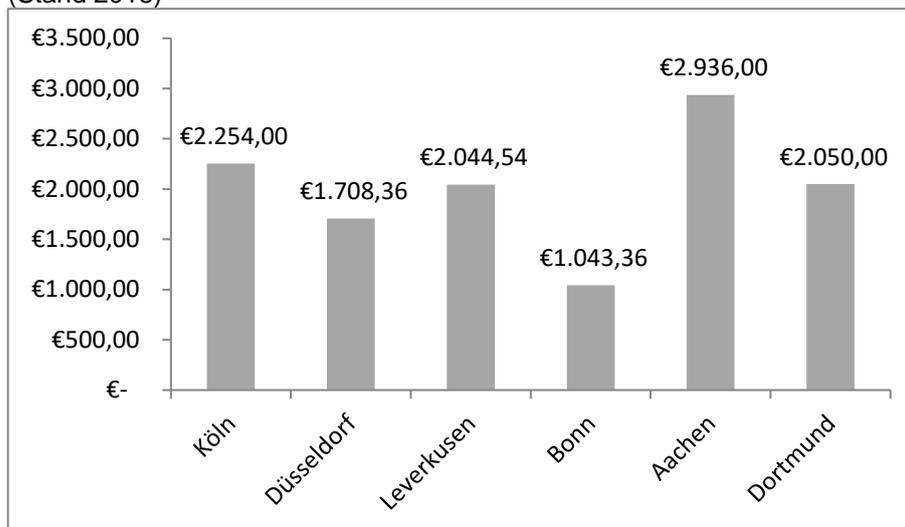
Auszug aus dem Gebührentarif zu § 1 der Friedhofsgebührensatzung der Stadt Köln vom 14.02.2013

1.	Gebühren für Erwerb und Wiedererwerb von Nutzungsrechten (je Grabstelle)	EUR	2.3	Gebühr für Nebenleistungen	EUR
1.1	Sondergrabstätte für Tot- oder Fehlgeborene	52,-	2.3.1	Benutzen der Trauerhalle	198,-
	Mit der Gebühr nach Ziffer 1.1 wird der Erwerb des Nutzungsrechts abgegolten		2.3.2	Benutzen einer Leichen-/Kühlzelle	42,-
1.2	Kindergrabstätte für Verstorbene bis zum vollendetem 5. Lebensjahr	736,-	3.	Gebühren für Ausgraben und Wiederbeisetzen	
	Mit der Gebühr nach Ziffer 1.2 wird der Erwerb des Nutzungsrechts für die Dauer von 10 Jahren abgegolten		3.1.	Ausgraben und Wiederbeisetzen	
1.3	Grabstätten ohne Pflegeverpflichtung		3.1.1	Leiche/Gebeine	1.094,-
1.3.1	Grabkammer ohne Pflegeverpflichtung	1.765,-	3.1.2	Leiche/Gebeine in Tieflage	1.139,-
1.3.1.1	Wiedererwerb Grabkammer für 1 Jahr - 1/12	147,08	3.1.3	Leiche/Gebeine in Verbindung mit einer Bestattung nach 2.1.5	729,-
1.3.2	Urnengrabstätte ohne Pflegeverpflichtung	1.899,-	3.1.4	Urne	380,-
	Mit den Gebühren nach Ziffer 1.3.1 und 1.3.2 werden Grabnutzung und -pflege für den Zeitraum der Ruhefrist abgegolten			Mit den Gebühren nach Ziffer 3.1.1, 3.1.2 und 3.1.4 werden abgegolten: Öffnen des bisherigen Grabes und Heben der Leiche/Gebeine/Urne, Befördern innerhalb des Friedhofes. Öffnen des neuen Grabes, Senken der Leiche/Gebeine/Urne und Schließen der Gräber.	
1.4	Anonyme Urnengrabstätten	1.536,-	3.2	Ausgraben (ohne Wiederbeisetzen)	
1.5	Baumgrabstätte	1.536,-	3.2.1	Leiche/Gebeine	594,-
1.5.1	Wiedererwerb Baumgrabstätte für 1 Jahr - 1/20	76,80	3.2.2	Urne	247,-
	Mit der Gebühr nach Ziffer 1.4 und 1.5 werden Grabnutzung und Grabpflege für den Zeitraum der Nutzung abgegolten			Mit den Gebühren nach Ziffer 3.2.1-3.2.2 werden abgegolten: Öffnen des Grabes und Heben der Leiche/Gebeine/Urne, Befördern innerhalb des Friedhofes, Schließen des Grabes.	
1.6	Sarg-, Urnen- und Gemeinschaftsgrabstätten		3.3	Wiederbeisetzen	
1.6.1	Wahlgrabstätte für 25 bzw. 30 Jahre	1.945,-	3.3.1	Leiche/Gebeine	642,-
1.6.1.1	Wiedererwerbsgebühr für 1 Jahr - 1/25	77,80	3.3.2	Leiche/Gebeine in Tieflage	688,-
1.6.1.2	Wiedererwerbsgebühr für 1 Jahr - 1/30	64,83	3.3.3	Leiche/Gebeine in Verbindung mit einer Bestattung nach 2.1.5	278,-
1.6.2	Urnwahlgrabstätte für 25 Jahre	1.905,-	3.3.4	Urne	276,-
1.6.2.1	Wiedererwerbsgebühr für 1 Jahr - 1/25	76,20		Mit den Gebühren nach Ziffer 3.3.1, 3.3.2 und 3.3.4 werden abgegolten: Öffnen des Grabes, Befördern innerhalb des Friedhofes, Senken der Leiche/Gebeine/Urne, Schließen des Grabes.	
1.6.3	Gemeinschaftsgrabstätte für 25 bzw. 30 Jahre	1.923,-	4.	Gebühren für sonstige Leistungen	
1.6.3.1	Wiedererwerbsgebühr für 1 Jahr - 1/25	76,92	4.1	Genehmigung zum Aufstellen eines Grabmals und/oder einer sonstigen baulichen Anlage. Überwachung der Standfestigkeit und Abräumen nach Ablauf des Nutzungsrechts.	
1.6.3.2	Wiedererwerbsgebühr für 1 Jahr - 1/30	64,10	4.1.1	Stehender, Grabstein, Einfassung, Abdeckplatte	346,-
	Mit den Gebühren nach Ziffer 1.6.1 - 1.6.3 wird der Erwerb des Nutzungsrechts für 25 Jahre bzw. für 30 Jahre (für Grabstätten auf den in § 11 Abs. 2 der Friedhofssatzung aufgeführten Friedhöfen bzw. Friedhofsteilen sowie für Grüfte gem. § 11 Abs. 3) abgegolten.			Entfernt der Nutzungsberechtigte nach Ablauf der Nutzungszeit das Grabmal und/oder eine bauliche Anlage selbst, kann er eine angemessene Gebührenerstattung verlangen.	
	Für den Wiedererwerb der Nutzungsrechte an Grabstätten gem. § 16 Abs. 10 bzw. 11 der Friedhofssatzung werden je Jahr 1/25 bzw. 1/30 der Gebühren nach Ziffer 1.6.1.1, 1.6.1.2, 1.6.2.1, 1.6.3.1 und 1.6.3.2 für jede zur Grabstätte gehörenden Grabstelle erhoben.		4.1.2	Liegender Grabstein, Einfassung, Abdeckplatte	97,-
				Entfernt der Nutzungsberechtigte nach Ablauf der Nutzungszeit das Grabmal und/oder eine bauliche Anlage selbst, kann er eine angemessene Gebührenerstattung verlangen.	
2.	Bestattungsgebühren und Nebenleistungen		4.1.2.5	Holzdenkmal	279,-
2.1	Gebühr für Sargbestattung		4.1.3	Keramikplatte der Friedhofsverwaltung für Baumgrabstätte	106,-
2.1.1	in Sondergrabstätten für Tot- oder Fehlgeborene	194,-	4.1.4	Grabmalgenehmigung (zusätzlicher Verwaltungsaufwand)	27,-
2.1.2	Kinder bis zum vollendeten 5. Lebensjahr	388,-	4.1.5	zusätzlich zu liegendem Stein einen stehenden Stein	249,-
2.1.3	Grabkammer ohne Pflegeverpflichtung	432,-	4.2	Ausstellen einer Bescheinigung (Ersatzurkunde, Urnenanforderung, Vignette zum Befahren der Friedhöfe)	24,-
2.1.4	Wahlgrabstätte	775,-	4.3	Erteilen einer Zulassung zur Ausübung gewerblicher Tätigkeiten	42,-
2.1.5	Wahlgrabstätte (untere Bestattung)	995,-	4.4	Nicht im Gebührentarif aufgeführte Bestattungs- und Serviceleistungen werden entsprechend dem Aufwand (Stundendurchschnittswert) berechnet.	
	Mit den Gebühren nach Ziffer 2.1.1-2.1.5 werden abgegolten: Graböffnen, Standardgrabausschmückung, Befördern innerhalb des Friedhofes zur Grabstätte, Absenken des Sarges und Grabschließen.		4.5	Eine darüber hinausgehende Gebührenerhebung nach Maßgabe der Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Köln in deren jeweils gültiger Form bleibt unberührt.	
2.1.6	Wahlgrabstätte (obere Bestattung in Verbindung mit einer Bestattung nach Ziffer 2.1.5)	278,-	5.	Kremierungsgebühren mit Nebenleistungen	
	Mit der Gebühr nach Ziffer 2.1.6 werden abgegolten: Befördern innerhalb des Friedhofes zur Grabstätte, Absenken des Sarges.		5.1	Einäscherung	298,50
2.1.7	Erstattung bei Nichtanspruchnahme des städtischen Trägerdienstes	145,-		Mit der Gebühr nach Ziffer 5.1 werden abgegolten: Aufbewahren in der Leichen-/ Kühlzelle bis zur Einäscherung, Einäscherung, Gestellung des Aschenbehälters, ggf. Aufbewahren der Urne bis zu einer Woche.	
2.2	Gebühr für Urnenbestattung		5.2	Aufbewahren einer Aschenumme nach Ablauf einer Woche, je begonnene Woche.	10,-
2.2.1	Urnengrabstätte ohne Pflegeverpflichtung	337,-	5.3	Aushändigung/Postversand einer Urne	23,80
2.2.2	Urnwahlgrabstätte	349,-		Dieser Gebührentarif wird Bestandteil der Friedhofsgebührensatzung der Stadt Köln vom 14.02.2013.	
2.2.3	Urnwahlgrabstätte (untere Bestattung)	356,-			
	Mit den Gebühren nach Ziffer 2.2.1-2.2.3 werden abgegolten: ggf. Aufbewahren der Urne bis zu einem Monat, Graböffnen, Standardgrabausschmückung, Befördern innerhalb des Friedhofes zur Grabstätte, Absenken der Urne und Grabschließen.				
2.2.4	Anonyme Urnengrabstätte auf einheitlicher Urnenflur ohne Terminabsprache und ohne Beteiligung von Trauergästen	176,-			
2.2.5	Baumgrabstätte	344,-			
2.2.6	Naturwaldbestattung (ohne Trauergäste)	226,-			
2.2.7	Naturwaldbestattung (mit Trauergästen)	374,-			

Gebührenvergleich – Beisetzung in einer Sarg-Wahlgrabstätte inklusive Bestattungsgebühren:
(Stand 2018)



Gebührenvergleich – Beisetzung in eine Urnenwahlgrab inklusive Bestattungsgebühren:
(Stand 2018)



Friedhöfe stehen als Naherholungsgebiete der Allgemeinheit zur Verfügung und müssen somit auch teilweise aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert werden. Dieser Anteil für die Pflege der Grünflächen („Grünanteil“) betrug auf den Friedhöfen in Köln im Jahr 2003 noch 2,85 Millionen Euro und reduzierte sich im Jahre 2004 aufgrund haushaltswirtschaftlicher Probleme auf nur noch 2.090.600 Millionen Euro im Jahr. Dieser über viele Jahre festgeschriebene Betrag wurde im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung durch den Rat im Haushaltsjahr 2019 um eine weitere Million auf insgesamt 3.090.600 Euro aufgestockt. Diese Anhebung des Grünanteils von 12,7 % auf 18,2 % ist gerechtfertigt, da die städtischen Friedhöfe als ansprechende Parkanlagen und oftmals auch als einzige, zusammenhängende Grünfläche im Kölner Stadtgebiet als Naherholungsgebiet von den Kölner Bürgerinnen und Bürgern genutzt werden können.

2.4. Mehrwert der Friedhöfe in Köln

In § 2 Absatz 1 der Friedhofssatzung der Stadt Köln ist unter dem Titel „Friedhofszweck“ geregelt, dass Friedhöfe der Bestattung von Toten dienen. In Absatz 2 wird ergänzt, dass *„Friedhöfe den Hinterbliebenen einen Ort der Besinnung bieten. Die parkähnliche Gestaltung der Friedhöfe und ihre Pflege sind Ausdruck der Bestattungskultur. Sie stellen einen erheblichen Freizeit- und Erholungswert für die Bevölkerung dar. Friedhöfe erfüllen darüber hinaus eine wichtige ökologische Funktion und tragen zur Verbesserung des Stadtklimas bei.“*

Die zahlreichen Funktionen von Friedhöfen wurden bereits unter 1.1. angesprochen. Entscheidend für die zukünftige Ausrichtung der städtischen Friedhöfe ist es, diesen Mehrwert anzureichern und in das allgemeine Bewusstsein zu transportieren. Denn um den Erhalt der Friedhöfe mit ihren wichtigen öffentlichen Funktionen sicherzustellen, sollten die beschriebenen im Haushalt entsprechend abgebildet werden.

3. Perspektiven für die städtischen Friedhöfe in Köln

Die zukünftige Ausrichtung der städtischen Friedhöfe wird unter den nachfolgenden Überschriften betrachtet.

3.1. Entwicklung der Friedhofsgebühren

Friedhöfe wurden in der Vergangenheit zunächst von Kirchen und dann zunehmend von Städten und Gemeinden als öffentliche Einrichtung angelegt und mit öffentlichen Mitteln unterhalten. Gründe für die öffentliche Trägerschaft war der Gleichbehandlungsgrundsatz und das Ziel, jedem Menschen, unabhängig von wirtschaftlichen Möglichkeiten oder religiöser Zugehörigkeit, die Teilnahme an diesem öffentlichen Gut sicherzustellen, also eine angemessene, würdige Beisetzung zu ermöglichen. Viele Bestattungsleistungen von Kirchen und von Städten waren bis weit in die 60er Jahre kostenlos. Zu nennen wäre das kostenfreie Reihengrab oder die einfache Bestattung ohne weitere Kosten für die Angehörigen. Zudem wurden Angehörige früher fast ausnahmslos von der Großfamilie, Nachbarn und Vereinen im Trauerfall entsprechend unterstützt.

Die Art der Bereitstellung bzw. die Finanzierung der entsprechenden Leistungen im Friedhofswesen haben in der Folgezeit verschiedene, sowohl für den Friedhofsträger, als auch für die Friedhofsnutzer belastende Entwicklungen durchlaufen. Insbesondere stehen den Hinterbliebenen immer weniger Mittel zur Durchführung einer Bestattung zur Verfügung

Das nach dem 2. Weltkrieg von den Gesetzlichen Krankenkassen eingeführte Sterbegeld wurde 1989 auf 2.100,- DM gekürzt, 2002 weiter reduziert und 2004 gänzlich gestrichen.

Mit zunehmender Lebenserwartung wird das im Alter zur Verfügung stehende Vermögen für die Pflege- und Heimunterbringungskosten eingesetzt, so dass oftmals nur noch ein geringeres oder im schlimmsten Fall gar kein Erbe mehr

im Todesfall zur Verfügung steht. In diesem Zusammenhang wird auch auf die zunehmende Altersarmut in Deutschland hingewiesen.

Hinzu kommen die veränderten Ansprüche an eine Grabstätte, die bereits unter dem Wandel in der Bestattungs- und Trauerkultur und die im Zusammenhang stehende, gesellschaftliche Entwicklung angesprochen worden sind. Da sich die ortsgebundenen Familienstrukturen zunehmend auflösen und die Pflege der Grabstätte immer weniger in Eigenregie sichergestellt werden kann, müssen die Grabpflegekosten zusätzlich im Budget für eine Beisetzung berücksichtigt werden.

Begrenzte finanzielle Mittel der Hinterbliebenen und die gesellschaftliche Entwicklung führen dazu, dass die Leistungen der Friedhöfe nicht mehr wie in den vergangenen Zeiten abgerufen werden. Der Bedarf an Friedhofsfläche für Bestattungen nimmt ab. Große Familiengrabanlagen werden zunehmend aufgegeben, es erfolgen immer weniger Verlängerungen von Grabnutzungsrechten. Neue Grabstätten werden immer häufiger als kleine Urnengräber angelegt.

Mit der bereits angesprochenen Gebührenkalkulation nach dem Kölner Modell sowie der Entwicklung neuer Grabangebote und der Einführung der Kooperationsgrabfelder wurde in Köln bereits erfolgreich auf die geschilderten Entwicklungen reagiert.

Dennoch stellt sich mit jeder Gebührenkalkulation die Frage, ob eine Umlage der gestiegenen Kosten auf den Gebührenzahler noch zumutbar ist und die negative Entwicklung dadurch nicht zusätzlich begünstigt wird. Denn sinkende Nutzungs- und Bestattungszahlen und vor allem die zunehmend geringeren Zahlen bei der Verlängerung von Nutzungsrechten führen gebührenrechtlich dazu, dass auf immer weniger Nutzer die gesamten Kosten über Gebühren umzulegen sind. Durch die abnehmende Anzahl von gebührendzahlenden Nutzern steigt die Belastung für den einzelnen zusätzlich und kann mit Einsparungen auch nur bedingt kompensiert werden.

Denn Kostenreduzierungen durch massive Einsparungen bei der Friedhofsunterhaltung führen zu einem schlechteren Pflegestandard der Friedhöfe und der Gebäude und somit zwangsweise zu einem verringerten Interesse am Friedhof und somit weiter sinkenden Nutzungszahlen.

Vor diesem Hintergrund stellt die Gebührenerhebung den Friedhofsträger immer wieder vor Herausforderungen. Natürlich wird der Friedhof durch eine Bestattung und die hiermit verbundene Nutzung einer Grabstätte in einem besonderen Verhältnis in Anspruch genommen, so dass eine Gebührenerhebung nach § 6 Absatz 1 Kommunalabgabengesetz erfolgen muss. Demnach sind Benutzungsgebühren zu erheben, wenn eine Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient.

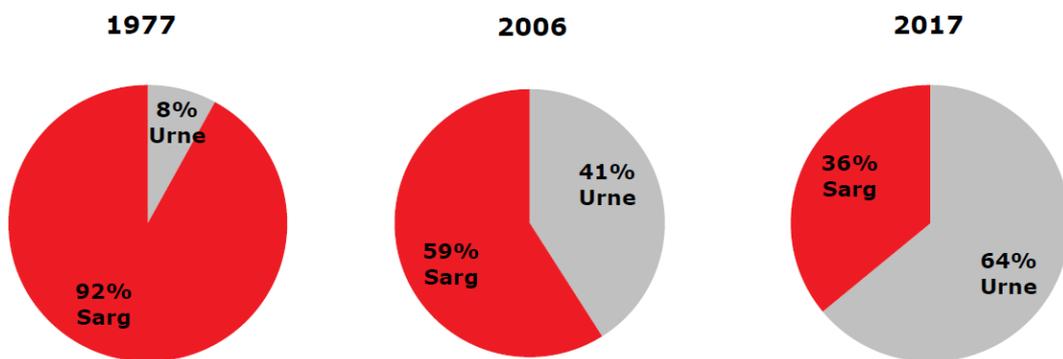
Allerdings wurde ebenfalls bereits sehr ausführlich dargelegt, dass die städtischen Friedhöfe zahlreiche Funktionen erfüllen, die allen Bürgerinnen und Bürgern zugutekommen. Friedhöfe sind somit nicht nur für die gebührendzahlenden Friedhofsnutzer zu erhalten.

Daher muss es Ziel sein, die Gebührenbelastung für den einzelnen Friedhofsnutzer in einem annehmbaren und zumutbaren Rahmen zu halten, um die Friedhöfe mit ihren zahlreichen Funktionen insgesamt dauerhaft zu erhalten.

3.2. Erhalt von Friedhöfen und Friedhofsflächen

Die Gründe für den sinkenden Flächenverbrauch auf den meisten Kölner Friedhöfen liegen nicht an sinkenden Bestattungszahlen in Köln, sondern sind im Zusammenhang mit einem veränderten Bestattungsverhalten zu sehen. Durch die mittlerweile stark gestiegene Akzeptanz der Einäscherung und den Ansprüchen aus dem Wandel der Bestattungs- und Trauerkultur haben die platzsparenden Urnenbestattungen in den vergangenen Jahren rasant zugenommen. Der Anteil an Urnenbestattungen auf den Kölner Friedhöfen beträgt derzeit 64 % und spiegelt ziemlich genau den bundesweiten Durchschnitt wider.

Entwicklung des Verhältnisses von Urnen- zu Sargbestattungen



Der tatsächliche Bedarf an Bestattungsfläche unterschreitet deutlich das vorhandene Angebot an ausgebauter Friedhofsfläche. Die Idee der Verkleinerung von Friedhofsflächen oder sogar Schließung von Friedhöfen zur Erleichterung der Pflege und zur allgemeinen Kostensenkung liegt daher auf der Hand. Dementsprechend wurden die größten Kölner Friedhöfe bereits einer Analyse unterzogen, ob und wie dies konkret erreicht werden kann. Es zeigte sich, dass die zahlenmäßig auf den ersten Blick so eindeutige Situation eine enorme Problematik in sich birgt und Lösungen nur langfristig erzielt werden können. Da jetzt schon die Kosten für Pflegemaßnahmen kaum noch zu bewältigen sind, steht die Kommune vor der Herausforderung, bei sinkenden Einnahmen das von der Bevölkerung eingeforderte gepflegte Erscheinungsbild der Friedhöfe weiterhin zu gewährleisten, die Bestattungskultur zu wahren und gleichzeitig die Kosten für die Pflege einzudämmen.

Dies ist unter den derzeitigen Bedingungen kaum zu erreichen. Die verstärkte Rückgabe von Wahl- und Urnenwahlgräbern, deren Lage frei auf dem Friedhof gewählt werden konnte, hat in den vergangenen Jahren zu einer unregelmäßigen Belegung der Bestattungsfelder geführt, so dass mittlerweile viele Gräber in Streulage zu verzeichnen sind. Um diese Grabstellen erreichen zu können und die Pflege der Grabstätten sicher zu stellen, ist die notwendige Infrastruktur

zwangsläufig aufrecht zu erhalten. Dies gleichermaßen für die Friedhofsbesucher wie für die Friedhofsgärtner. Gleichzeitig erfordern Gräber in Streulage häufig einen erhöhten Pflegeaufwand.

Ein wichtiger Schritt zur Entlastung der Situation besteht also darin, neue Streulagen auszuschließen und die älteren auslaufen zu lassen. Dies wird bereits intern praktiziert. Eine Konzentration der Bestattungsflächen in gut erreichbare „Kernzonen“ wird grundsätzlich angestrebt, ist jedoch nur sehr langfristig - als Generationenaufgabe - zu erzielen. Zu beachten ist allerdings, dass die meisten großen Kölner Friedhöfe unter Denkmalschutz stehen, ein Eingriff in die gestalteten Anlagen ist nicht ohne weiteres möglich.

Um Friedhofsflächen zu verkleinern und an Flächengrößen geknüpfte Gebühren zu verringern, müssten Friedhofsflächen aus der Nutzung genommen und entwidmet werden. Dies wäre jedoch nur bei noch nicht für Bestattungen genutzten Flächen in entsprechender Lage – also freie Randflächen in geeigneter Größe - bedenkenlos möglich. Solche Flächen sind auf den Kölner Friedhöfen nicht vorhanden. Eine Ausgliederung von Teilflächen würde zudem an der Tatsache scheitern, dass der Großteil der städtischen Friedhöfe in ihrer Gesamtheit unter Denkmalschutz steht.

Zur Entschärfung der Situation werden seitens der Friedhofsverwaltung zusammenhängende, freie Flächen geschaffen, die einfacher gepflegt werden können. Ungenutzte Flächen werden vereinfacht gestaltet, um den Aufwand möglichst gering zu halten.

Einer Entwidmung und Reduzierung von Friedhofsflächen kann ungeachtet der oben genannten Einwände auch vor dem Hintergrund der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung in der wachsenden Stadt Köln nicht befürwortet werden.

Auch die Aufgabe kleinerer Ortsfriedhöfe zur betriebswirtschaftlich günstigeren Zentralisierung der Bestattungen auf die größeren Friedhöfe scheitert an starker Identifikation der Kölnerinnen und Kölner mit ihrem „Veedel“. Als „Veedel“ bezeichnet der Kölner liebevoll seinen Stadtteil bzw. sein Stadtviertel in dem er zu Hause ist. In Köln zählt man insgesamt 86 „offizielle“ Stadtteile und daneben noch einige „gefühlte“ Viertel, die nicht amtlich erfasst sind. Die Friedhöfe sind fester Bestandteil dieser Veedel und werden von den dort lebenden Bürgerinnen und Bürger ebenso wahrgenommen.

3.3. Entwicklung neuer Grabangebote

Angehörige werden in der Phase ihrer Trauer wesentlich von den Auswirkungen ihres Verlustschmerzes geleitet und geführt. Da die trauernde Person von ihrer Intuition geleitet, jedoch ein starkes Handlungsbedürfnis hat, kommt es zu sogenannten Ersatzhandlungen an der Grabstätte. Die bei allen Beisetzungsarten an den meisten Beisetzungsarten abgelegten Trauergrüße unterschiedlichster Art, sind deutliche Zeichen und Beleg dieses Bedürfnisses nach Trauerhandlung, in diesem besonderen Moment des Grabbesuchs.

Die Bedeutung und erforderliche Wirkung von Grabstätten wird den neuen

Maßstäben unserer modernen und vor allem mobilen Gesellschaft nach- bzw. untergeordnet. Die entscheidenden Kriterien für eine Grabauswahl ergeben sich aus den Ansprüchen aus der Pflege und Unterhaltung einer Grabstätte sowie den Kosten.

Neue Grabangebote müssen die aktuellen Bedürfnisse der Hinterbliebenen mit der Bedeutung und Wirkung einer Grabstätte kombinieren. Die von den Hinterbliebenen getroffenen Entscheidungen auf Basis möglichst individueller und passender Angebote müssen im Hinblick auf die langen Laufzeiten eines Grabnutzungsrechtes bestandkräftig und langfristig tragbar sein. Gewünscht wird immer mehr das individuelle Grab bei gleichzeitiger Sicherstellung der Grabpflege zu einem annehmbaren Preis – also das Rund-um-Sorglos-Paket für die Hinterbliebenen.

Basisgrabstätten ohne Regelungen hinsichtlich der Pflege sowie Grabangebote mit einem einfachen Pflegestandard werden von der Stadt Köln offeriert. Darüber werden weitergehende Ansprüche in den Kooperationsgrabfeldern bedient.

Zur Optimierung des Grabangebotes ergeben sich für die Friedhofsverwaltung folgende Ziele:

- Förderung von weiteren Kooperationen unter hinreichender Berücksichtigung der jeweiligen Friedhofsanlagen und den Anforderungen des Denkmalschutzes (ein Großteil der städtischen Friedhöfe steht in der Gesamtheit unter Denkmalschutz). Auf diesem Wege werden ohne wirtschaftliches Risiko für den Friedhofsträger weitere, attraktive Grabfelder geschaffen. Hinzu kommt eine Entlastung von der Friedhofspflege. Zu beachten ist hierbei grundsätzlich die Schnittstelle zwischen Friedhofsträger und Kooperationspartner. Dies betrifft beispielsweise die Vergabe von Nutzungsrechten, Grabmalgenehmigungen, Anforderungen an die Grabumgebung hinsichtlich des Grabaushubes und des Einsatzes entsprechender Fahrzeuge.
- Entwicklung von neuen Grabangeboten und Durchführung von Pilotprojekten zur Erprobung neuer Grab- und Bestattungsformen. Nur so kann der Friedhofsträger nachfragegerechte und zukunftsweisende Grabangebote entweder selbst entwickeln und umsetzen oder initiieren. Im Hinblick auf den fortwährenden Wandel in der Bestattungs- und Trauerkultur ist dieser dynamische Prozess unverzichtbar. Vor diesem Hintergrund ist auch die in der Friedhofssatzung vom 08.04.2014 aufgenommene Öffnungsklausel zur Errichtung von Kolumbarien auf den Kölner Friedhöfen zu bewerten. Aufgrund der steigenden Nachfrage nach Bestattungen in Kolumbarien und der Entwicklung auf dem Bestattungsmarkt wurde die Möglichkeit der Errichtung eines Kolumbariums vom Rat der Stadt Köln grundsätzlich ermöglicht. Da zwischenzeitlich mit der Sankt Bartholomäus Kirche in Köln Ehrenfeld und dem Ahlbach-Columbarium – einer Kooperation zwischen Bestatter und der Alt-Katholischen Kirchengemeinde - konkrete Bestattungsangebote in Kolumbarien in Köln offeriert werden, war in einem ersten Schritt die satzungsmäßige Erweiterung des städtischen Grabangebotes erforderlich, um auf diesen Be-

stattungstrend und auf die Wünsche der Bürgerinnen und Bürger zu reagieren und somit die Bestattungszahlen auf den Kölner Friedhöfen stabil halten zu können. Für die konkrete Ausgestaltung dieser neuen Bestattungsform strebt die Friedhofsverwaltung nach dem bekannten und bisher sehr erfolgreichen, oben genannten Vorgehen Kooperationen mit interessierten, friedhofsnahen Gewerken an.

- Darüber hinaus wird auch das von der Friedhofsverwaltung unmittelbar offerierte Grabangebot überarbeitet, angepasst bzw. erweitert. So wurde die bisher lediglich auf dem Kölner Ostfriedhof angebotene Baumgrabstätte ebenfalls auf dem linksrheinischen Nordfriedhof und dem Friedhof Steinenerhof eingerichtet. Die Einbindung weiterer Friedhöfe für dieses stark nachgefragte Grabangebot wird fortlaufend geprüft.

Nach Einschätzung der aktuellen Nachfrage sowie der aktuellen, gesellschaftlichen Entwicklung wird in den kommenden Jahren die Einrichtung von Gemeinschaftsgrabfeldern beispielsweise für Vereine, Freundeskreise oder sonstige Interessensgemeinschaft geprüft.

3.4. Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeit ist ein Handlungsprinzip zur Ressourcen-Nutzung, bei dem die Bewahrung der wesentlichen Eigenschaften, der Stabilität und der natürlichen Regenerationsfähigkeit des jeweiligen Systems im Vordergrund steht. Nachhaltigkeit ist zu einem Schlüsselbegriff für verantwortungsvolles Management in Verwaltungen, Organisationen und Unternehmen geworden. Auch im Friedhofswesen müssen heute Belange des Umweltschutzes berücksichtigt werden.

In den vergangenen Jahren wurden mehrere Projekte zur Verbesserung der Biodiversität auf verschiedenen Friedhöfen realisiert. Hierzu zählen die Ansaat blütenreicher Wiesen, Langgraswiesen sowie Streuobstwiesen, die Pflanzung von freiwachsenden Hecken, der Einsatz sowie die Verwendung von Totholz beispielsweise bei Pflanzbeet- und Wegeeinfassungen oder bei der Errichtung von Vogel- Nisthilfen. Geplant sind zudem die Gewässerreaktivierung auf dem Friedhof Leidenhausen sowie die Errichtung eines Naturlehrpfades auf dem Nordfriedhof. Im Rahmen der verschiedenen Projekte erfolgt eine intensive Zusammenarbeit mit dem NABU. Bei der Schadwildbejagung auf den Friedhöfen steht der Einsatz natürlicher Feinde im Vordergrund. Durch die zunehmend praktizierte Falken- und Frettchenjagd konnte der Schusswaffengebrauch auf den Friedhöfen deutlich reduziert werden.

Ziel ist es, weitere Projekte zu initiieren, um die Friedhöfe als natürliche Erlebnisräume in städtischer Umgebung sowie deren ökologische, stadtweite Bedeutung zu erhalten und auszubauen. Hierbei können insbesondere Maßnahmen der Biodiversität, der Vielfalt und des Artenreichtum initiiert und gefördert werden, da die Friedhöfe im Kölner Stadtgebiet als eingefriedete Schutzräume die besten Voraussetzungen für gute Entwicklungschancen bieten.

3.5. Friedhofsgebäude

In Abstimmung mit der städtischen Gebäudewirtschaft konnten in den vergangenen Jahren mehrere Instandsetzungsmaßnahmen an verschiedenen Friedhofsgebäuden umgesetzt werden. Der nach wie vor bestehende Sanierungsstau an einigen Gebäuden wird mit entsprechenden Priorisierungen nachgehalten und die zeitnahe Abarbeitung bei der Gebäudewirtschaft mit Nachdruck eingefordert.

In den vergangenen Jahren wurden die für den Friedhofsbetrieb entbehrlichen Gebäude im Rahmen der Kostenreduzierung bereits abgemietet. Natürlich müssen auch die städtischen Trauerhallen mit Blick auf ihre Nutzung bzw. Auslastung unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet werden. Allerdings handelt es sich bei den Trauerhallen um einen festen Bestandteil der Friedhöfe, so dass sie ebenfalls unter die in 3.2 beschriebene Identifikation der Kölnerinnen und Kölner mit ihrem Friedhof fallen. Aufgrund dieser emotionalen Bindung sollte die Schließung einer Trauerhalle unter wirtschaftlichen Aspekten das letzte Mittel sein. Vorrangig sollte eine Optimierung der Auslastung einhergehend mit neuen Nutzungsmöglichkeiten für die Trauerhalle angestrebt werden. So können friedhofsaffine Umnutzungen beispielsweise unter Einbeziehungen von Bürgervereinen in Betracht entwickelt werden. Das Vorhaben des Bürgervereins Weiß zur Errichtung eines Kolumbariums in der alten Trauerhalle auf dem Weißer Friedhof ist hier beispielhaft.

Ziel ist es somit, die bestehenden Trauerhallen in einem ansprechenden Zustand zu präsentieren und dauerhaft zu erhalten.

3.6. Öffnung und Gestaltung von Friedhöfen

Auf einem Friedhof finden Verstorbene ihre letzte Ruhestätte. Der Friedhof ist immer ein Ort der Stille, an dem Angehörige trauern und Abschied nehmen können. Es gebietet sich daher schon fast von selbst, dass ein ruhiges Verhalten oberstes Gebot ist. Den Friedhof als Ort der Ruhe und des Friedens zu bewahren und zu schützen, muss daher höchste Priorität haben.

Wer durch ein Friedhofstor geht, betritt einen geschützten Raum. Bei einem Friedhofsspaziergang wird der Kreislauf der Natur, die Vergänglichkeit des Seins, aber auch die Vielfalt des Lebens erfahrbar. Die Bedürfnisse der Trauernden und Hinterbliebenen, aber auch die Würde des Ortes stehen im Vordergrund.

Die Beziehungen zwischen dem Friedhofsträger Stadt Köln und den Friedhofsnutzern und auch zwischen den Friedhofsnutzern werden durch die Friedhofsatzung definiert. Regeln und Gebote sind Teil dieser Satzung und zur Wahrung der Würde der Verstorbenen sowie im Interesse der Trauernden unbedingt einzuhalten. Damit die Friedhöfe als geschützte und zugleich offene Räume erhalten werden können, sind nicht nur gegenseitige Rücksichtnahme und Achtsamkeit, sondern auch konkrete Verhaltensgrundregeln erforderlich. Denn neben der augenscheinlichen Gestaltung und dem Zustand der Friedhöfe wird ihr Wert auch durch den dort stattfindenden Umgang der Menschen untereinander

definiert.

In § 6 der Friedhofssatzung der Stadt Köln ist vorrangig das Verhalten auf dem Friedhof geregelt. Die hier aufgeführten Vorgaben können als Hausordnung der Kölner Friedhöfe verstanden werden.

Satzungsauszug (Friedhofssatzung der Stadt Köln vom 24.04.2014):

**§ 6 Verhalten auf dem Friedhof
(Absatz 1 bis 2)**

(1) Jeder hat sich auf den Friedhöfen der Würde des Ortes und der Achtung der Persönlichkeitsrechte von Angehörigen und Besuchern entsprechend zu verhalten.

(2) Auf den Friedhöfen ist insbesondere nicht gestattet:

- a) die Wege mit Fahrzeugen aller Art zu befahren; ausgenommen hiervon sind Kinderwagen, Rollstühle und Fahrräder sowie Dienstfahrzeuge und Fahrzeuge mit Genehmigung der Friedhofsverwaltung. Die hiernach zugelassenen Fahrzeuge dürfen nur Schrittgeschwindigkeit (max. 10 km/h) fahren,*
- b) der Verkauf von Waren aller Art sowie das Anbieten von Dienstleistungen ohne vorherige Genehmigung der Friedhofsverwaltung*
- c) an Sonn- und Feiertagen und in der Nähe einer Bestattung störende Arbeiten auszuführen,*
- d) Werbedruckschriften und sonstige Druckschriften, die nicht dem Friedhofszweck entsprechen, zu verteilen,*
- e) Abfall einzubringen oder Abfälle sowie Erdabraum außerhalb der dafür bestimmten Stellen abzulegen sowie Fundament-, Grabstein- oder Einfassungsreste auf dem Friedhof zu belassen,*
- f) nicht geräuschregulierte Maschinen und Geräte auf Grabstätten und Wegen einzusetzen,*
- g) den Friedhof, seine Einrichtungen, seine Anlagen, Grabstätten oder ihre baulichen Anlagen zu verunreinigen oder zu beschädigen,*
- h) Tiere, ausgenommen Blindenhunde und Schwerbehindertenbegleithunde mitzuführen,*
- i) zu lärmern, zu spielen, zu joggen oder sonstige sportliche Aktivitäten mit oder ohne Sportgerät zu betreiben.*
- j) die Erstellung und Verwertung von Film-, Ton-, Video- und Fotoaufnahmen ohne vorherige Genehmigung der Verwaltung, außer zu privaten Zwecken. Die Friedhofsverwaltung kann Ausnahmen zulassen, soweit sie mit dem Zweck des Friedhofs und der Ordnung auf ihm vereinbar sind.*

Die Friedhofssatzung der Stadt Köln orientiert sich grundsätzlich an der Leitfassung des Deutschen Städtetages NRW. Selbstverständlich erfolgt eine Anpassung aufgrund der besonderen Voraussetzungen und Gegebenheiten der Kölner Friedhöfe.

Im Hinblick auf den Wandel in der Bestattungs- und Trauerkultur und den zunehmenden Konkurrenzdruck auf dem Bestattungsmarkt ist zu überprüfen, ob die Vorgaben des § 6 der Friedhofssatzung noch den Maßstäben eines modernen und kundenorientierten Friedhofsträgers entspricht. Schließlich haben sich im Laufe der Zeit die Bedürfnisse der Friedhofsnutzer sowie der Anspruch an den Mehrwert eines Friedhofs erheblich verändert.

4. Öffentlichkeitsbeteiligung

*Bei der weiteren Erarbeitung der Perspektiven für die städtischen Friedhöfe werden die Ergebnisse einer hierzu vorgenommenen Öffentlichkeitsbeteiligung auf Basis des als **Anlage 3** beigefügten Konzeptes zur Durchführung der Bürgerbeteiligung einfließen.*

Die geplante Öffentlichkeitsbeteiligung hat insbesondere die „Hausordnung der Friedhöfe“ im Fokus. Welchen Nutzergruppen soll der Friedhof im Jahr 2015 als öffentlicher Raum zur Verfügung stehen? Ist eine „Öffnung der Kölner Friedhöfe“ für weitere Nutzergruppen gewünscht? Auf diese und ähnliche Fragestellungen sollen die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Antworten geben.