

Stellungnahme der Stadtverwaltung Halle (Saale) zur überörtlichen Prüfung der Stadt Halle (Saale) durch den Landesrechnungshof gemäß § 137 Abs. 1 KVG LSA der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung der Kommunen nach dem Gräbergesetz

Prüfbericht des Landesrechnungshofes vom 27.01.2022

Prüffeststellung, Seite 9 (1.1.Zuständigkeiten – Allgemein)

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Gemeinden, den Zustand aller Gräber auf ihrem Gemeindegebiet regelmäßig zu überprüfen, insbesondere auch die auf nicht gemeindeeigenen Grundstücken gelegenen Ruhestätten. Mit den Grundstückseigentümern sollten entsprechende Vereinbarungen schriftlich abgeschlossen werden.

Stellungnahme der Stadtverwaltung:

Mit den für die Kirchfriedhöfe Halle-Trotha und Halle-Reideburg zuständigen Gemeinden werden für 2022 Ortstermine vereinbart, um die Empfehlungen des Prüfberichtes umzusetzen und die angemessene Erhaltung der Kriegsgräber sicherzustellen.

Prüfempfehlung, Seite 11 (2. Ausschilderung der Grabstätten)

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Gemeinden zukünftig bei der Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens die Ausschilderung/bzw. Auffindbarkeit der Gräber berücksichtigen.

Stellungnahme der Stadtverwaltung:

Die Stadtverwaltung wird der Empfehlung des Landesrechnungshofes Rechnung tragen.

Prüfempfehlung, Seite 12 (3. Anlegung, Instandsetzung und Pflege der Gräber)

Der Landesrechnungshof erwartet von den Gemeinden, dass sie die Gräber in einem würdigen Zustand erhalten. Insbesondere sollen auch die Friedhöfe (geschlossene Begräbnisstätten) gepflegt werden.

Stellungnahme der Stadtverwaltung:

Die Stadtverwaltung wird der Empfehlung des Landesrechnungshofes Rechnung tragen.

Prüfempfehlung, Seite 13 (5.1. Zustand der Grabzeichen)

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Gemeinden die Gräber mit entsprechenden Grabzeichen versehen bzw. vorhandene schadhafte Grabzeichen restauriert oder ersetzt werden.

Stellungnahme der Stadtverwaltung:

Der Prüfbericht legt dar, dass auf den besichtigten Gräbern keine Grabzeichen vorhanden waren. Dies bezieht sich auf die Gräber auf dem Friedhof Halle-Reideburg, bei denen z.T. keine Holz-Grabzeichen mehr vorhanden waren. Ersatz und Wiedererrichtung erfolgten bereits.

Für die Instandhaltung und Unterhaltung der Kriegsgräber erhalten die Stadt Halle (Saale) und die Kirchgemeinden jährlich eine Pflegepauschale vom Landesverwaltungsamt. Sind Maßnahmen umzusetzen, welche die Mittel dieser Pauschale übersteigen, können beim Landesverwaltungsamt Zuschüsse bzw. auch Kostenübernahmen für die erforderlichen Arbeiten beantragt werden.



Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt · Postfach 4040 · 39015 Magdeburg

Stadt Halle (Saale)
Oberbürgermeister o.V.i.A.
Dr. Bernd Wiegand
Marktplatz 1
06108 Halle (Saale)

Überörtliche Prüfung gemäß § 137 Abs. 1 KVG LSA der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung der Kommunen nach dem Gräbergesetz

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,

wir übersenden Ihnen mit diesem Schreiben den Prüfungsberichtes der landesweiten Querschnittsprüfung. Er stellt anhand der statistischen Daten die allgemeine Situation der Aufgabenwahrnehmung nach dem Gräbergesetz auf kommunaler Ebene in Sachsen-Anhalt dar. Der Landesrechnungshof hat in Ihrer Kommune örtliche Erhebungen im Rahmen der Stichprobenauswahl zur v. g. Querschnittsprüfung durchgeführt. In Abweichung des Verfahrens bei Turnusprüfungen (vgl. Nr. 2 RdErl. des LRH vom 15.06.2010. MBl. 2010, 472) erhalten Sie keinen Berichtsentwurf, sondern den Prüfungsbericht in anonymisierter Form.

Der Landesrechnungshof hat die obere Kommunalaufsicht über die Feststellungen informiert und sie gebeten, dazu Stellung zu nehmen, sowie ihn über das Veranlasste zu unterrichten.

Der Landesrechnungshof sieht die Prüfung in Ihrer Kommune aus seiner Sicht als abgeschlossen an. Die Beurteilung stellt aber keinen Vorgriff auf die Bewertung durch die Kommunalaufsichtsbehörde dar, da diese nach § 137 Abs. 2 KVG LSA i. V. m. Nr. 3.3 und 3.4 der Allgemeinen Grundsätze der überörtlichen Prüfung der kommunalen Gebietskörperschaften (RdErl. des LRH vom 15.06.2010) die Erledigung von Beanstandungen veranlasst.

Dessau-Roßlau,
27. Januar 2022

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen:
41-04311/Querschnitt
Kriegsgräber

Bearbeitet von:
Frau Dr. Huth

Telefon:
0340/2510-145

Dienstgebäude:

Kavallerstraße 31
06844 Dessau-Roßlau

Telefon (0340) 25 10-0
Telefax (0340) 25 10-310

Ernst-Reuter-Allee 34-36
39104 Magdeburg

Telefon (0391) 567-7001
Telefax (0391) 567-7005

E-Mail:
poststelle@lrh.sachsen-anhalt.de

E-Mail-Adresse nur für formlose
Mitteilungen ohne elektronische
Signatur

Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt
Deutsche Bundesbank
BIC MARKDEF1810
IBAN
DE21 8100 0000 0081 0015 00

Der Landesrechnungshof behält sich die Nachprüfung dieses Themas zu gegebener Zeit vor.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Barthel'.

Barthel
Präsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Philipp'.

Philipp
Mitglied des Landesrechnungshofes

Anlage



Bericht
über die überörtliche Prüfung
gemäß § 137 Abs. 1 KVG LSA der ordnungsgemä-
ßen Aufgabenerfüllung der Kommunen nach dem
Gräbergesetz

Aktenzeichen: 41-04311/Querschnitt Kriegsgräber

Dessau-Roßlau, 27 . Januar 2022

Inhaltsverzeichnis

I.	Zusammenfassung der wichtigsten Prüfungsfeststellungen	4
II.	Vorbemerkungen	5
III.	Prüfungsverlauf und Prüfungsziel.....	7
IV.	Prüfungsfeststellungen	9
Tz. 1	Zuständigkeiten	9
1.1	Allgemein.....	9
1.2	Zuständigkeit für die Auszahlung der Haushaltsmittel	9
1.3	Zuständigkeit für zwei Gräber in einer besonderen Konstellation.....	10
Tz. 2	Ausschilderung der Grabstätten.....	11
Tz. 3	Anlegung, Instandsetzung und Pflege der Gräber.....	11
Tz. 4	Pflegezustand der Gräber	12
Tz. 5	Grabzeichen	13
5.1	Zustand der Grabzeichen.....	13
5.2	Vorhandene Grabzeichen	14
Tz. 6	Verlegung von Gräbern.....	14
Tz. 7	Dauerndes Ruherecht.....	15
V.	Schlussfolgerungen	16

Vorschriften und Abkürzungsverzeichnis

AllgZustVO-Kom	Allgemeine Zuständigkeitsverordnung für die Gemeinden und Landkreise zur Ausführung von Bundesrecht vom 7. Mai 1994, zuletzt geändert durch § 8 des Gesetzes vom 12. Mai 2021 (GVBl. LSA S. 284, 285)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
GräbG	Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz) vom 16. Januar 2012 (BGBl. I S. 98), zuletzt geändert durch Artikel 3 Abs. 2 des Gesetzes vom 4. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2257; 2019 I 496)
GräbPauschV 2019/2020	Verordnung über die Pauschalen für Anlegung, Instandsetzung und Pflege der Gräber, Verlegung und Identifizierung im Sinne des Gräbergesetzes für die Haushaltsjahre 2019 und 2020 (Gräberpauschalenverordnung 2019/2020) vom 15. Februar 2019 (BGBl. I S. 121)
GräbVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Gräbergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. September 2007 (GMBI. 2007 S. 913)
GVBl.	Gesetz und Verordnungsblatt
KVG LSA	Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt vom 17. Juni 2014 zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. März 2021 (GVBl. LSA S. 100)
LRH	Landesrechnungshof
LSA	Land Sachsen-Anhalt
LVwA	Landesverwaltungsamt
Tz.	Textziffer

I. Zusammenfassung der wichtigsten Prüfungsfeststellungen

Wesentliche Feststellungen sind:

- Einige Kommunen sind sich nicht immer bewusst, dass sie auch für Gräber verantwortlich sind, welche sich auf nicht gemeindeeigenen Grundstücken (z. B. kirchliche Friedhöfe) befinden. (Tz. 1.1)
- Im Land Sachsen-Anhalt gibt es keine eindeutige Zuständigkeitsregelung hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung für die Verteilung der Haushaltsmittel an die Gemeinden. (Tz. 1.2)
- Die Lage der Kriegsgräber in den Kommunen ist teilweise nicht ausgeschildert. (Tz. 2)
- Der Zustand einiger Kriegsgräber entsprach nicht den gesetzlichen Vorgaben. (Tz. 3 bis 5)
- In einem Fall wurde das dauernde Ruherecht nicht beachtet und die Gräber beseitigt. (Tz. 7)

II. Vorbemerkungen

Für die Kriegsgräber in der Bundesrepublik Deutschland gilt seit 1. Juli 1965 das Gräbergesetz (GräbG). Es dient gem. § 1 GräbG dazu, der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft in besonderer Weise zu gedenken und für zukünftige Generationen die Erinnerung daran wach zu halten, welche Folgen Krieg und Gewaltherrschaft haben. In den neuen Bundesländern gilt das Gräbergesetz gem. § 17 Abs. 1 GräbG seit dem 01.01.1993. Es wurde 2012 umfassend novelliert.¹

Die Feststellung und Erhaltung der Gräber nach dem Gräbergesetz obliegen gem. § 5 GräbG den Bundesländern. Maßnahmen zur Erhaltung sind solche zur Anlegung, Instandsetzung und Pflege der Gräber. Dabei ist darauf zu achten, dass jedes Grab eine würdige Ruhestätte bildet.²

Der Bund erstattet gem. § 10 GräbG den Ländern die Aufwendungen für die Gräberpflege. Es wird hier zwischen der Ruherechtsentschädigung (vgl. § 3 GräbG) und den Aufwendungen für Anlegung, Instandsetzung und Pflege (vgl. § 5 GräbG), Verlegung (vgl. § 6 GräbG) und Identifizierung (vgl. § 8 GräbG) unterschieden.

Beide Pauschalen werden vom Bund an die Länder erstattet. Im aktuellen Haushaltsplan waren dafür im Einzelplan 03 Kapitel 0302 folgende Ansätze veranschlagt:

Titel	Planansätze in €			Istwerte in €	
	2021	2020	2019	IST 2018	IST 2017
231 01	3.391.000,00	3.391.000,00	3.300.00,00	3.472.061,00	3.584.702,00
633 01	3.391.000,00	3.391.000,00	3.300.00,00	3.557.191,00	3.739.437,00

Auf Sachsen-Anhalt entfielen nach § 10 Abs. 4 GräbG i. V. m. der Gräberpauschalverordnung zur Erstattung der Aufwendungen:

- für die Jahre 2017/2018 je 910.610 EUR
- für die Jahre 2019/2020 je 1.001.671 EUR.

¹ „Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (GräbG) des Bundes vom 16. Januar 2012, zuletzt geändert durch Artikel 3 Abs. 2 des Gesetzes vom 4. Dezember 2018.

² Weiterführende Festlegungen sind in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Gräbergesetz (GräbVwV) in der Fassung vom 12. September 2007 getroffen worden.

In Sachsen-Anhalt wurde die Erhaltung der Gräber gem. § 2 Abs. 5 c AllgZustVO-Kom auf die Gemeinden übertragen, soweit nicht den Regierungspräsidien³ die Pflege und Instandsetzung einzelner Begräbnisstätten zugewiesen worden ist. Den Gemeinden sind die Kosten vom Land zu erstatten.

Das Landesverwaltungsamt legt in Abstimmung mit dem Ministerium für Inneres und Sport alle zwei Jahre die Höhe der Pflegepauschale für die unterschiedlichen Grabarten fest. Derzeit beträgt die Pflegepauschale für ein Einzelgrab 22,00 € und für ein Sammelgrab 7,00 €/m². Die Verteilung der Kostenerstattung erfolgt über die Landkreise, welche die Kostenerstattungen als durchlaufende Posten buchen.

Bürger stellen jedoch immer wieder fest, dass Gemeinden diese Gräber nicht entsprechend erhalten und pflegen. Diese Beschwerden sind u. a. Gegenstand von aktuellen Petitionen des Landtages.⁴

³ Das Landesverwaltungsamt wurde am 01. Januar 2004 auf Beschluss des Landtages von Sachsen-Anhalt gebildet und hat seinen Hauptsitz in Halle (Saale). In ihm wurde u. a. die früheren drei Regierungspräsidien des Landes Sachsen-Anhalt. Die AllgZustVO-Kom wurde in diesem Punkt bisher noch nicht aktualisiert.

⁴ Tagesordnung Ausschuss für Petitionen für den 26.11.2020 (Einladung 7/PET/72).

III. Prüfungsverlauf und Prüfungsziel

Der Landesrechnungshof prüfte im Rahmen der überörtlichen Kommunalprüfung als Querschnittsprüfung in 16 Gemeinden über 25.000 Einwohner die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nach dem Gräbergesetz sowie die bestimmungsgemäße Verwendung der zweckgebundenen Zuschüsse nach der GräbPauschV 2019/2020 (Ordnungsprüfung nach § 137 Abs. 4 Nr. 1 KVG LSA).

Die Prüfung erfolgte in zwei Phasen.

In der **ersten** Phase wurden Daten mit Hilfe eines einheitlichen Fragebogens und einer Tabelle zu den haushaltswirtschaftlichen und organisatorischen Aspekten erhoben.

In der **zweiten** Phase wurde der Erhaltungszustand der Grabstätten vor Ort festgestellt. Der Landesrechnungshof hat mit Hilfe einer Bewertungsmatrix die Kommunen und die jeweiligen Standorte zur Stichprobenauswahl ermittelt. In 14 der 16 beteiligten Gemeinden wurden von 135 Standorten (95 kommunal und 40 kirchlich) 41 Standorte zur Stichprobenauswahl ermittelt. Während der örtlichen Erhebungen wurde die Stichprobenauswahl der Stadt Dessau-Roßlau um weitere fünf kirchliche Friedhöfe erweitert. Ursächlich waren besichtigte Grabstätten, die nicht vollständig den Vorgaben der GräbVwV entsprachen und in der Betrachtungsmenge Risiken aufwiesen. Die 46 Friedhöfe wurden im Zeitraum vom 1. Juni 2021 bis 22. Juli 2021 besichtigt.

Kommune	zu prüfende Standorte
Stadt Dessau-Roßlau	11
Lutherstadt Wittenberg	5
Landeshauptstadt Magdeburg	4
Stadt Zeitz	4
Stadt Köthen	3
Stadt Bernburg	3
Stadt Halberstadt	3
Stadt Schönebeck	2
Hansestadt Stendal	2
Stadt Aschersleben	2
Stadt Naumburg	2
Stadt Halle	2
Stadt Merseburg	2
Stadt Sangerhausen	1
	46

Die folgende Übersicht zeigt die Anzahl der Einzelgräber sowie die Flächen der Sammelgräber in den geprüften Kommunen und die vom Landesrechnungshof gezogenen Stichproben:

Gemeinde	Anzahl Einzelgräber	Sammelgräber in m ²	Anzahl Einzelgräber	Sam- melgrä- ber in m ²
	Angaben lt. LVvA		Stichprobe örtliche Erhebungen	
Stadt Dessau-Roßlau	1.767	326,00	1.730	297,00
Stadt Halle	4.727	269,96	3.432	245,96
Landeshauptstadt Magdeburg	5.486	752,00	5.296	748,00
Stadt Aschersleben	545	133,00	536	128,00
Stadt Bernburg	628	747,00	506	0,00
Stadt Bitterfeld-Wolfen	480	96,00	0	0,00
Stadt Halberstadt	838	1.374,00	252	931,00
Stadt Köthen	786	21,60	779	17,00
Stadt Merseburg	693	85,00	693	85,00
Stadt Naumburg	586	29,00	568	20,00
Stadt Sangerhausen	59	233,00	59	233,00
Stadt Schönebeck	462	264,00	303	264,00
Hansestadt Stendal	826	236,00	408	0,00
Stadt Weißenfels	299	243,00	0	0,00
Lutherstadt Wittenberg	2.824	50,50	997	35,00
Stadt Zeitz	348	471,00	308	440,00
Summe	21.354	5.331,06	15.867	3.443,96

Prüfungsschwerpunkte waren der allgemeine Zustand des Friedhofes, der besondere Zustand der Gräber nach den Vorgaben der GräbVwV sowie besonderen Hinweise im Zusammenhang mit der Kriegsgräberfürsorge.

IV. Prüfungsfeststellungen

Tz. 1 Zuständigkeiten

1.1 Allgemein

Rechtsgrundlage für die Kriegsgräberpflege ist das GräbG. Die Pflege der Gräber obliegt in Sachsen-Anhalt den Gemeinden (§ 5 GräbG i. V. m. § 2 Nr. 5 c AllgZustVO-Kom). Die Gemeinden sind damit gem. § 2 Abs. 2 und 3 GräbG für alle Gräber in ihrem Gemeindegebiet zuständig, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen der Grundstücke.

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen stellte der Landesrechnungshof fest, dass den zuständigen Mitarbeitern der Gemeinden diese Verantwortung nicht immer bekannt ist. Zwar pflegen und erhalten sie die Gräber auf den gemeindeeigenen Grundstücken. Dass sie auch zuständig für die Gräber auf fremden Grundstücken (zumeist kirchliche) sind, ist ihnen nicht immer bewusst. (z.B. Stadt Dessau-Roßlau, Stadt Halle (Saale), Stadt Sangerhausen, Stadt Naumburg)

Im Rahmen der Selbstverwaltungsgarantie sind die Gemeinden frei, wie sie diese Verantwortung wahrnehmen. Sie können z.B. die Pflege und Erhaltung selbst wahrnehmen, Dritte damit beauftragen oder mit den Eigentümern entsprechende Vereinbarungen treffen. Allerdings bleiben sie weiterhin für diese Gräber verantwortlich.

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Gemeinden, den Zustand aller Gräber auf ihrem Gemeindegebiet regelmäßig zu überprüfen, insbesondere auch die auf nicht gemeindeeigenen Grundstücken gelegenen Ruhestätten. Mit den Grundstückseigentümern sollten entsprechende Vereinbarungen schriftlich abgeschlossen werden.

1.2 Zuständigkeit für die Auszahlung der Haushaltsmittel

Der Bund trägt gem. § 10 GräbG die Aufwendungen nach dem GräbG insbesondere die Ruherechtsentschädigung (§ 3 GräbG) und die Pflegepauschale (§ 10 Abs. 4 GräbG i. V. m. der GräbPauschV). Die Pflege und Instandhaltung der Gräber sind dauerhafte Aufgaben des Landes, welches diese an die Gemeinden übertragen hat. Damit einhergehend ist auch die Verteilung der Finanzmittel an die Gemeinden eine dauerhafte Aufgabe des Landes.

Die Ruherechtsentschädigung wird ausschließlich durch das Landesverwaltungsamt an die Gemeinden ausgezahlt. Die Auszahlung der Pauschalen für die Grabpflege erfolgt im Land nicht einheitlich. An die drei kreisfreien Städte sowie an die Gemeinden

in drei Landkreisen (WB, SLK und HZ) zahlt das Landesverwaltungsamt die Pflegepauschale direkt an die Gemeinden. Bei allen anderen geprüften Gemeinden zahlt das Landesverwaltungsamt an die Landkreise und diese übernehmen die Verteilung der Finanzmittel an die Gemeinden in ihrem Kreisgebiet entsprechend den Kriegsgräberstatistiken.

Ursachen für die unterschiedliche Handhabung der Verteilung der Haushaltsmittel für die Pflegepauschale sind fehlende bzw. unvollständige Zuständigkeitsregelungen in Sachsen-Anhalt. Das Land regelte zwar die Aufgabenwahrnehmung durch die Gemeinden hinsichtlich der Feststellung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft, die Auskunftserteilung sowie die Erhaltung der Gräber und die Zustimmung zur Verlegung von Gräbern (vgl. § 2 Abs. 5 AllgZustVO-Kom). Nicht geklärt ist die Zuständigkeit für die Verteilung der Finanzmittel, welche die Länder für diese Aufgabenwahrnehmung vom Bund erhalten. Andere Bundesländer haben entsprechende Zuständigkeitsregelungen erlassen.⁵

Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Land die Zuständigkeit für die Verteilung der Haushaltsmittel nach dem GräbG an die Gemeinden einheitlich regelt.

1.3 Zuständigkeit für zwei Gräber in einer besonderen Konstellation

Auch für die Bewirtschaftung der Mittel nach dem GräbG gilt der allgemeine Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung. Unnötiger Verwaltungsaufwand bei der Mittelbewirtschaftung ist zu vermeiden.

Das Landesverwaltungsamt zahlt an die meisten Landkreise die Pflegepauschale für alle auf dem Gebiet des jeweiligen Landkreises befindlichen Gräber. Die Landkreise verteilen die Mittel an die Gemeinden entsprechend den Gräberlisten.

In einem Fall (hier: BLK) befinden sich zwei Gräber auf einem Friedhof einer Organisationseinheit des Landes (Landesschule Pforta – Schulträger ist das Land Sachsen-Anhalt) und werden auch durch diese Organisationseinheit gepflegt. Die Gemeinde (Stadt Naumburg) zahlt deshalb für diese zwei Gräber (im OT Schulpforte auf dem Gelände der Landesschule Pforta) 44,00 € zurück an die Landeszentalkasse.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass diese Verfahrensweise zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand bei den beteiligten Akteuren (Landesverwaltungsamt, Landkreis und Gemeinde) führt.

⁵ Z. B. § 8a Abs. 2 und 3 Sächsisches Bestattungsgesetz und Gräber-Zuständigkeitsverordnung Mecklenburg-vorpommern.

Der betroffenen Gemeinde (Stadt Naumburg) empfiehlt der Landesrechnungshof, einen Antrag auf Übertragung der Zuständigkeit für die Pflege und Instandhaltung dieser beiden Gräber an das Land zu stellen.

Den anderen Gemeinden empfiehlt der Landesrechnungshof, zu prüfen, ob in ihrem Gemeindegebiet ein ähnlicher Sachverhalt vorliegt.

Tz. 2 Ausschilderung der Grabstätten

Die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft dient dazu, in besonderer Weise den Opfern zu gedenken und für zukünftige Generationen wach zu halten, welche schrecklichen Folgen Krieg und Gewaltherrschaft haben (vgl. § 1 Abs. 1 GräbG). Dem gesetzlichen Zweck Mahnmal und Erinnerungsstätte zu sein, kann nur entsprochen werden, wenn die Gräber tatsächlich auffindbar und als solche erkenntlich sind. Gräber die nicht als solche erkannt werden, können kein Mahnmal sein und nicht an die gefallenen Opfer erinnern.

Die Lage der Gräber war auf 15 Friedhöfen z.B. durch Lagepläne, Informationstafeln, Hinweisschilder oder ähnliches ausgeschildert. Dies entspricht einem Anteil von 29 %. Über 70% der Friedhöfe konnten jedoch keine Beschilderung aufweisen. (Magdeburg teilweise, Bernburg, Stendal, Dessau-Roßlau, Halle (Saale) teilweise, Halberstadt teilweise, Köthen (Anhalt)-teilweise, Lutherstadt Wittenberg-teilweise, Zeitz teilweise, Sangerhausen-teilweise, Naumburg-teilweise, Aschersleben teilweise, Merseburg teilweise. und Schönebeck)

Das Anbringen von entsprechenden Hinweistafeln bzw. -schildern steht im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinden. Diese haben das Ermessen sachgerecht – d. h. im Sinne des Zwecks des Gräbergesetzes – auszuüben.⁶ Wenn die Gräber nicht auffindbar sind, wurde dieser Aspekt nicht hinreichend berücksichtigt.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Gemeinden zukünftig bei der Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens die Ausschilderung/bzw. Auffindbarkeit der Gräber berücksichtigen.

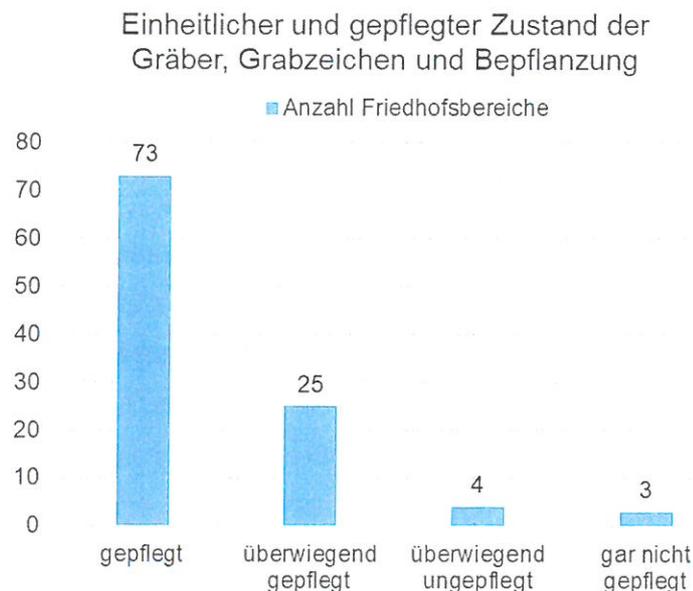
Tz. 3 Anlegung, Instandsetzung und Pflege der Gräber

Die GräbVwV enthält Vorschriften zur Ausgestaltung und Pflege der Gräber. Die Gräber einschließlich Grabzeichen und Bepflanzung sind gem. § 2 Abs. 7 GräbVwV in

⁶ VG Halle (Saale), Beschl. v. 12. Januar 2005, 2 B 69/04 – Rz. 33 – juris.

einem gepflegten Zustand zu halten. Dies gilt bei den geschlossenen Begräbnisstätten für die gesamte Anlage.

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen wurde der Zustand der Friedhofsbereiche⁷ in gepflegt, überwiegend gepflegt, überwiegend ungepflegt und gar nicht gepflegt unterteilt. Von 105 besichtigten Friedhofsbereichen befanden sich 73 in einem gepflegten Zustand. Dies entspricht ca. 70 %. Bei knapp 30 % der geprüften Begräbnisstätten und Gräber einzelner Gemeinden (Bernburg, Dessau-Roßlau, Halle (Saale), Halberstadt, Köthen (Anhalt), Lutherstadt Wittenberg, Zeitz, Sangerhausen, Naumburg, Aschersleben, Schönebeck) entsprach die Ausstattung nicht den o. g. Standard. Die folgende Abbildung fasst die Prüfungsfeststellungen zusammen:



Der Landesrechnungshof erwartet von den Gemeinden, dass sie die Gräber in einem würdigen Zustand erhalten. Insbesondere sollen auch die Friedhöfe (geschlossene Begräbnisstätten) gepflegt werden.

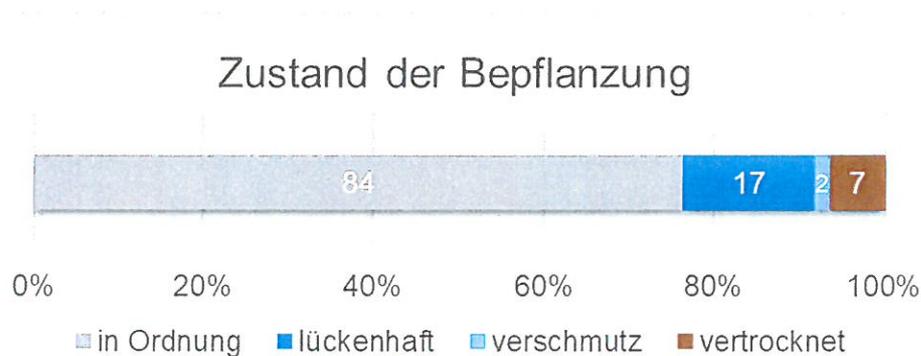
Tz. 4 Bepflanzung der Gräber

Die Gräber sollen gem. § 2 Abs. 6 Satz 1 GräbVwV mit einer deckenden, winterharten Bepflanzung versehen sein. Diese ist gem. § 2 Abs. 7 GräbVwV stets in einem gepflegten Zustand zu erhalten. Die ordnungsgemäße Erhaltung der Gräber und die regelmäßige Durchführung der Pflegeleistungen nach der GräbVwV ist gem. § 2 Abs. 5 Allg-ZustVO-Kom eine Pflichtaufgabe der Gemeinden.

⁷ Der Gebrauch des Wortes Friedhofsbereich wird in der Form verwendet, dass Abteilungen von Friedhöfen, räumliche oder funktionale Begräbnisstätten und Gräber einzelne Erhebungsbereiche mit gleichartiger Bepflanzung und Pflege darstellen.

Auf vier der besichtigten Friedhöfe befanden sich Gräber in einem ungepflegten Zustand. (Dessau-Roßlau-OT Mosigkau und OT Rodleben, Halberstadt-OT Sargstedt, Wittenberg-OT Straach). Die Bepflanzung war lückenhaft und z. T. verunkrautet.

Die folgende Abbildung fasst die Prüfungsfeststellungen zusammen:



Der Landesrechnungshof erwartet von den Gemeinden, dass sie die, in ihrem Gemeindegebiet befindlichen, Gräber in einen gepflegten Zustand versetzen bzw. dies veranlassen und diesen Zustand zukünftig auch erhalten.

Tz. 5 Grabzeichen

Die Gräber sind gem. § 2 Abs. 6 Satz 2 GräbVwV mit dauerhaften Grabzeichen zu versehen. Auch die nähere Ausgestaltung der Aufschriften ist in § 2 Abs. 6 Satz 3 bis 5 GräbVwV geregelt.

5.1 Zustand der Grabzeichen

Die Gräber, und damit auch die Grabzeichen, sind schon sehr alt (ca. 70 - 100 Jahre). Sie sind ständig der Witterung ausgesetzt. Trotzdem sind sie in einem gepflegten Zustand zu erhalten. Dafür erhalten die Gemeinden jährlich eine Pflegepauschale gem. § 10 Abs. 4 Satz 2 GräbG i. v. m. der GräbPauschV.

Bei einem Teil der besichtigten Gräber waren keine Grabzeichen vorhanden (Dessau-Roßlau - Frd. II Internat. Gräberfeld, OT Mosigkau, Stendal, Halle) bzw. waren die Grabzeichen beschädigt oder die Schrift unleserlich (Magdeburg-Westfriedhof, Sangerhausen, Zeitz, Aschersleben, Stendal, Halberstadt, Köthen).

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Gemeinden die Gräber mit entsprechenden Grabzeichen versehen bzw. vorhandene schadhafte Grabzeichen restauriert oder ersetzt werden.

5.2 Vorhandene Grabzeichen

Auf den Grabzeichen soll gem. § 2 Abs. 6 Satz 4 GräbVwV in gut lesbarer, dauerhafter Schrift mindestens Vor- und Familienname, Geburts- und Todestag des Bestatteten, bei Ausländern auch die Staatsangehörigkeit angegeben sein. Grabzeichen für unbekannte Soldaten erhalten gem. § 2 Abs. 6 Satz 5 GräbVwV die Aufschrift "Unbekannter Soldat", Grabzeichen für unbekannte Tote die Aufschrift "Unbekannt".

Einige Grabzeichen enthalten nicht die geforderten Aufschriften. Anstelle von „Unbekannter Soldat“ oder „Unbekannt“ lauten die Inschriften z.B.:

- *„Hier ruhen zwei Opfer des Faschismus“*,
- *„Hört die Mahnung der Toten – schützt den Frieden GEDENKSTÄTTE für die Opfer des 2. Weltkrieges“*,
- *„Sie fielen dem Faschismus zum Opfer“* oder
- *„Den Opfern des 1. Weltkrieges 1914-1918 zum ehrenden Gedenken“*.

(z. B. Stadt Sangerhausen, Stadt Naumburg, Stadt Schönebeck, Stadt Dessau-Roßlau, Stadt Wittenberg, Aschersleben, Magdeburg-Westfriedhof, Bernburg-OT Wohlsdorf).

Die meisten Grabzeichen existierten bereits, bevor das Gräbergesetz auf dem Gebiet der neuen Bundesländer am 1. Januar 1993 Gültigkeit erlangte. Damit haben sie Bestandsschutz.

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Gemeinden, die Aufschrift auf den Grabzeichen zu ändern, wenn sie so schadhaft sind, dass sie erneuert werden müssen.

Tz. 6 Verlegung von Gräbern

Es besteht gem. §§ 6 i. V.m. § 10 Abs. 4 GräbG die Möglichkeit im Gemeindegebiet verstreut liegende Gräber in eine oder zu einer geschlossenen Begräbnisstätte zusammen zu legen.

Frühere Eingemeindungen führte dazu, dass sich einzelne Gräber in verschiedenen Ortsteilen der Gemeinden befinden. Aufgrund des demographischen Wandels werden nicht mehr alle Friedhöfe bewirtschaftet. Zudem wurde ein Teil dieser Gräber auf

Grundstücken angelegt, die nicht Gemeindeeigentum sind. Diese Aspekte erschweren die Erhaltung und Pflege dieser Gräber.

Die Pflege und Erhaltung dieser einzelnen Gräber verursachen aufgrund ihrer Lage höhere Aufwendungen (z.B. Fahrkosten, Personalkosten durch höheren Zeitaufwand, Organisationskosten, Kontrollaufwand).

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Gemeinden zu prüfen, ob sie zukünftig ihre Aufwendungen für die Grabpflege verringern können, wenn einzelne Gräber zusammengelegt werden. Dabei sollten sie diese Gräber in ihre zukünftige Friedhofskonzeptionen mit integrieren.

Tz. 7 Dauerndes Ruherecht

Die Gräber, welche unter das Gräbergesetz fallen, sind gem. § 2 Abs. 1 GräbG dauerhaft zu erhalten. Der jeweilige Eigentümer eines mit einem Ruherecht belasteten Grundstücks hat gem. § 2 Abs. 2 GräbG das Grab bestehen zu lassen und Maßnahmen zur Erhaltung zu dulden.

Auf einem kirchlichen Friedhof einer Gemeinde (Dessau-Roßlau OT Sollnitz) wurden die beiden Gräber mit fünf Kriegstoten vor ca. 1-2 Jahren von Mitgliedern der Kirchengemeinde beseitigt. Die Beseitigung der Gräber durch die Mitglieder der Kirchengemeinde erfolgte ohne Absprache mit der zuständigen Gemeinde (Dessau-Roßlau) und dem Landesverwaltungsamt.

Die Beseitigung von Gräbern nach dem GräbG verstößt gegen das Ruherecht.

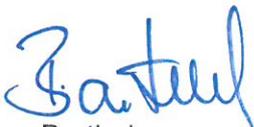
Der Landesrechnungshof erwartete, dass die Beteiligten umgehend klären, wie das Ruherecht der Toten wiederherzustellen ist. Befinden sich Gräber nach dem GräbG auf Grundstücken Dritter, sollten die Gemeinden schriftliche Vereinbarungen mit den Dritten über die Grabpflege treffen. Der Zustand der Gräber ist regelmäßig durch die Gemeinden zu kontrollieren. Diese Kontrollmaßnahmen sollten dokumentiert werden.

V. Schlussfolgerungen

Der Zustand und die Pflege der Gräber nach dem Gräbergesetz erfüllen bei den geprüften Gemeinden zum überwiegenden Teil den gesetzlichen Vorgaben. Damit wird dem Grundgedanken des Gräbergesetzes, das Gedenken an die Kriegstoten und die Erinnerung an die vielen Opfer von Gewaltherrschaft wach zu halten, in Sachsen-Anhalt Rechnung getragen.

Der Landesrechnungshof hat in einzelnen Punkten Handlungsbedarf festgestellt:

- Er empfiehlt dem Land, die Zuständigkeit zur Verteilung der Haushaltsmittel nach dem GräberG an die Gemeinden zu regeln, um ein einheitliches Vorgehen sicherzustellen.
- Er erwartet von den Gemeinden in denen Mängel bei der Erhaltung und Pflege der Gräber festgestellt wurden, dass sie diese umgehend beseitigen und die Gräber zukünftig als würdige Ruhestätten erhalten.
- Weiterhin empfiehlt er den Gemeinden, den Zustand aller Gräber auf ihrem Gemeindegebiet regelmäßig zu überprüfen, insbesondere auch die auf nicht kommunalen Grundstücken gelegenen Ruhestätten. Befinden sich Gräber nach dem GräbG auf Grundstücken Dritter, sollten die Gemeinden schriftliche Vereinbarungen mit den Dritten über die Grabpflege treffen. Der Zustand der Gräber ist regelmäßig durch die Gemeinden zu kontrollieren. Diese Kontrollmaßnahmen sollten dokumentiert werden.
- Liegen auf dem Gemeindegebiet einzelne Gräber nach dem GräbG verstreut, sollten die betroffenen Gemeinden diese Gräber in ihre zukünftige Friedhofskonzeptionen mit integrieren. Dabei ist insbesondere zu prüfen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um die Gräber nach dem GräbG auch zukünftig als würdige Ruhestätten zu erhalten.



Barthel
Präsident



Philipp
Mitglied des Landesrechnungshofs