

## Sachkommission des Gemeinderats Wädenswil

### Mitglieder

Charlotte M. Baer, Präsidentin  
Thomas Koch, Vizepräsident  
Alexandra Gwerder-Fegble  
Patrick Höhener  
Joëlle Jäger  
Patrick Reust  
Marlies Rusterholz

### ***Bericht und Antrag zur Weisung 23 vom 19. August 2024***

### **Revision der Verordnung über das Bestattungs- und Friedhofswesen vom 26. September 1983**

#### **I. Ausgangslage**

Die geltende Verordnung über das Bestattungs- und Friedhofswesen (BFVo) der Stadt Wädenswil stammt vom 26. September 1983 (SR 840.1). Seither wurde das übergeordnete kantonale und Bundesrecht verschiedentlich (total)revidiert. Zu erwähnen sind namentlich auf kantonaler Ebene die Bestattungsverordnung vom 20. Mai 2015 (BesV; LS 818.61) sowie das Gesundheitsgesetz vom 2. April 2007 (GesG; LS 810.1).<sup>1</sup>

Nebst diesen Rechtsangleichungen müssen in der Stadt Wädenswil, als Folge der Fusion Wädenswil–Schönenberg–Hütten per 1. Januar 2019, die entsprechenden drei Verordnungen im Bereich des Bestattungs- und Friedhofswesens zusammengeführt werden. Eine *Totalreform* ist daher naheliegend.

Basierend auf Art. 15 GO<sup>2</sup> ist der Gemeinderat für den Erlass und die Änderung wichtiger Rechtssätze zuständig, weshalb der Stadtrat ihm die BFVo-Revision mit Weisung 23 vom 19. August 2024 unterbreitet.

#### **II. Stossrichtungen der BFVo-Totalreform**

Darüber hinaus verfolgt die Totalreform der Bestattungs- und Friedhofsverordnung folgende Stossrichtungen:

- ♣ Der BFVo-Entwurf beschränkt sich auf das Grundsätzliche. Der Stadtrat regelt den Vollzug im *Reglement über das Bestattungs- und Friedhofswesen (BFR)* und für die zu entrichtenden Gebühren erlässt er einen Gebührentarif. Die entsprechende Kompetenznorm findet sich in Art. 2 E-BFVo.
- ♣ Die BFVo wird an die *Reorganisation der Stadtverwaltung angepasst*. Die Friedhofsbetriebe sind der Abteilung Planen & Bauen angegliedert und dort der

---

<sup>1</sup> Dazu ausführlich Begründung des Regierungsrats des Kantons Zürich zur Totalrevision der BesV (ohne Datum), auffindbar unter [https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen/2015/549/Begr.\\_BestattungsV\\_20.5.15.pdf](https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen/2015/549/Begr._BestattungsV_20.5.15.pdf), S. 11 f.

<sup>2</sup> Gemeindeordnung vom 26. September 2021, SR 100.1.

Dienststelle Tiefbau zugeordnet. Das Bestattungswesen ist bei der Dienststelle Bevölkerungsdienste der Abteilung Präsidiales angesiedelt.

- ♣ In *formeller* Hinsicht wird die BFVo wegen der Zusammenführung der drei Erlasse von Wädenswil, Schönenberg und Hütten neu strukturiert. Ferner wird die Begrifflichkeit an die modernen Gepflogenheiten angepasst.

### III. Wesentlicher Inhalt der neuen BFVo

Die Inhalte der neuen Bestimmungen sind in der Weisung 23 beschrieben. Eine synoptische Darstellung alt/neu existiert nicht. Im Lichte der Harmonisierung dreier Verordnungen wäre eine solche zu aufwändig gewesen. Anlässlich der Präsentation des Geschäfts in der Sachkommission (SAKO) haben die Stadträtin Planen & Bauen sowie die Stadtschreiberin Fragen beantwortet und einige die Weisung *ergänzende* Ausführungen gemacht, welche nachfolgend tabellarisch zusammengestellt werden.

Artikel E-BFVo	Kommentare der SAKO
<p><b>Art. 4 Recht auf Bestattung</b></p> <p><sup>1</sup>Verstorbene, die ihren letzten gesetzlichen Wohnsitz in Wädenswil hatten oder den Heimatort Wädenswil besaßen, haben Anspruch auf eine Erd- oder Feuerbestattung auf einem städtischen Friedhof.</p> <p><sup>2</sup>Befand sich der letzte gesetzliche Wohnsitz in Wädenswil, ist die Bestattung unentgeltlich, nach den Vorschriften der kantonalen Bestattungsverordnung. In den übrigen Fällen werden die Kosten gemäss Gebührentarif in Rechnung gestellt.</p> <p><sup>3</sup>Die Wahl des Friedhofs ist auf dem Stadtgebiet frei soweit diese nicht vom Stadtrat eingeschränkt wird.</p>	<p>Im Rahmen der Menschenwürde gemäss Art. 7 BV hat <i>jede Person Anspruch auf ein schickliches Begräbnis</i>. Abs. 1 konkretisiert diesen Anspruch, indem die Stadt für Verstorbene mit letztem Wohnsitz oder Bürgerort Wädenswil genügend Grabplätze für Erd- und Urnenbestattungen vorhalten muss. Zum Gebot der Schicklichkeit gehört auch, dass die Gemeinde Gräber von Verstorbenen, deren Angehörige sich einen Grabstein oder Blumen nicht leisten können, mit einem schlichten Grabzeichen und einer ebensolchen Bepflanzung versieht und die Kosten übernimmt. Es widerspricht dem Gebot von Art. 7 BV, die verstorbene Person stattdessen auf das Gemeinschaftsgrab zu verweisen.<sup>3</sup></p> <p>Im Kanton Zürich gilt das Prinzip der Unentgeltlichkeit der Bestattung.<sup>4</sup> Abs. 2 konkretisiert diesen Grundsatz.</p>
<p><b>Art. 6 Besondere Grabfelder für Angehörige einer Religionsgemeinschaft</b></p> <p><sup>1</sup>Der Stadtrat kann besondere Grabfelder für Angehörige einer Religionsgemeinschaft einrichten oder diese Aufgabe ebenso wie eine allfällige Rechnungsstellung an die Angehörigen vertraglich delegieren.</p> <p><sup>2</sup>Im Falle einer Delegation gelten die Bestimmungen der entsprechenden Vereinbarung sowie des in Anspruch genommenen Friedhofs.</p>	<p>Unter der Voraussetzung, dass sie sich einer <i>Gleichbehandlung aller Religionsgemeinschaften</i> nicht widersetzen, werden in Wädenswil Angehörige sämtlicher Religionen bestattet. Andernfalls tragen die Angehörigen die Kosten für Sonderwünsche. So besteht bspw. für Verstorbene muslimischen Glaubens ein Vertrag mit der Stadt Zürich, wonach sich diese in Zürich-Witikon in speziellen, nach Osten ausgerichteten Gräbern bestatten lassen können.</p>
<p><b>Art. 13 Friedhofsanlagen</b></p> <p><sup>1</sup>Die Stadt Wädenswil erstellt und unterhält mindestens eine Friedhofsanlage auf städtischem Gebiet.</p> <p><sup>2</sup>Der Stadtrat regelt den Betrieb und legt die eingeschränkte Nutzung in den Ausführungsbestimmungen fest.</p>	<p>Aus dem Begriff «erstellt» in Absatz 1 ist nicht abzuleiten, dass der Stadtrat neue Friedhofsanlagen zu bauen gedenkt. Gemäss Aussage des Stadtrats ist der Ausdruck vielmehr so zu interpretieren, dass es eine städtische Aufgabe ist, Friedhofsanlagen zur Verfügung zu stellen. Nach Auffassung der SAKO sollte im gleichen</p>

<sup>3</sup> Dazu ausführlich § 42 und § 44 Abs. 3 BesV sowie Begründung des Regierungsrats (Fn. 1), S. 44.

<sup>4</sup> Begründung des Regierungsrats (Fn. 1), S. 45.

	<p>Absatz festgehalten werden, dass die Stadt auch das <i>Bestattungswesen</i> regelt.<sup>5</sup></p> <p>Abs. 1 erteilt dem Stadtrat ferner die Kompetenz, die Friedhöfe auf einen oder zwei zu reduzieren. Damit ist Art. 13 als einzige Bestimmung umstritten, sodass sich die nachfolgenden Ausführungen auf dessen Tragweite und Formulierung beschränken.<sup>6</sup></p>
<p><b>Art. 16 Ruhefristen</b></p> <p><sup>1</sup>Der Stadtrat kann unter Berücksichtigung der Platzverhältnisse für einzelne Friedhöfe oder Abteilungen davon längere als die in der kantonalen Verordnung vorgesehenen Ruhefristen festlegen.</p> <p><sup>2</sup>Für längere Ruhefristen sind zusätzliche Gebühren möglich.</p>	<p>Abs. 1 greift § 15 BesV auf, dessen Abs. 1 zwingend eine <i>minimale Ruhefrist von 20 Jahren</i> festlegt.</p>
<p><b>Art. 20 Exhumierung</b></p> <p><sup>1</sup>Die Exhumierung eines beigesetzten Leichnams während der Ruhefrist setzt eine Bewilligung des Stadtrats oder der von ihm bezeichneten Stelle voraus. Diese wird nur gewährt, wenn das Vorhandensein von aussergewöhnlichen Gründen im schriftlichen Gesuch dargelegt wird. Ausgenommen von dieser Regelung ist die amtlich angeordnete Exhumierung.</p> <p><sup>2</sup>Liegt keine amtliche Anordnung der Exhumierung vor, so sind die anfallenden Kosten vollumfänglich durch die Gesuchstellenden zu tragen.</p> <p><sup>3</sup>Ein Anspruch auf Exhumation von Überresten erdbestatteter Leichen nach Ablauf der gesetzlichen Ruhefrist besteht nicht.</p>	<p>Der Anstoss für eine Exhumierung muss von einem Angehörigen des Verstorbenen oder aber von einer amtlichen Stelle kraft Gesuchs ausgehen und ist nur unter <i>äusserst eingeschränkten Bedingungen</i> möglich. Was unter einem <i>«aussergewöhnlichen Grund»</i> verstanden wird, ist für jeden Einzelfall individuell abzuklären.<sup>7</sup> Eine Exhumierung zufolge einer Aufhebung von Friedhofsanlagen fällt aber mit Sicherheit nicht darunter und ist demzufolge untersagt.</p>
<p><b>Art. 21 Urnenversetzung, Urnenausgrabung</b></p> <p><sup>1</sup>Die zuständige Stelle kann auf Gesuch hin eine Urnenversetzung oder -ausgrabung bewilligen, wenn besonders achtenswerte Gründe vorliegen und dadurch andere Gräber nicht beeinträchtigt werden.</p> <p><sup>2</sup>Details regelt der Stadtrat in den Ausführungsbestimmungen.</p> <p><sup>3</sup>Die Kosten für die Urnenversetzung und Urnenausgrabung sind vollumfänglich von den Gesuchstellenden zu tragen.</p>	<p>Eine Urnenumbettung oder -ausgrabung ist weniger aufwändig und in der Regel auch weniger belastend als eine Exhumierung. Jedoch muss auch der <i>«achtenswerte Grund»</i> eine <i>gewisse Intensität</i> aufweisen, was wiederum im Einzelfall zu entscheiden ist. Der regierungsrätliche Kommentar zu § 37 BesV verzichtet bewusst auf die Nennung von Beispielen, um das Ermessen der Gemeinde nicht einzuschränken. Sicher ist indessen auch hier, dass die Aufhebung einer Friedhofsanlage nicht dazu gehört. <i>«Schicklichkeit und Pietät»</i><sup>8</sup> sprechen dagegen.</p>

<sup>5</sup> Siehe zum vorgeschlagenen Wortlaut der SAKO Abschnitt V.4.

<sup>6</sup> Siehe dazu die Abschnitte IV.–VI.

<sup>7</sup> Begründung des Regierungsrats (Fn. 1), S. 41.

<sup>8</sup> Begründung des Regierungsrats (Fn. 1), S. 42.

## IV. Kompetenz des Stadtrats zur Aufhebung von Friedhofsanlagen im Besonderen

### 1. Rechtliche Grundlage (Entwurf)

Sämtliche Diskussionen rundum den Entwurf zur BFVo-Totalreform ist auf eine einzige Bestimmung – nämlich Art. 13 E-BFVo, insbesondere dessen Absatz 1 – fokussiert. Der Artikel lautet folgendermassen:

#### Art. 13 Friedhofsanlagen

<sup>1</sup>Die Stadt Wädenswil erstellt und unterhält mindestens eine Friedhofsanlage auf städtischem Gebiet.

<sup>2</sup>Der Stadtrat regelt den Betrieb und legt die eingeschränkte Nutzung in den Ausführungsbestimmungen fest.

Die Stadt verfügt derzeit über drei Friedhöfe, nämlich Eichweid (Wädenswil), Schönenberg und Hütten. Alle drei Anlagen sind im städtischen Eigentum.

Der Wortlaut von Art. 13 Abs. 1 E-BFVo «*mindestens eine Friedhofsanlage*» würde den Stadtrat ermächtigen, die Anzahl Friedhofsanlagen auf eine (Eichweid) oder zwei zu reduzieren. Die Ruhefristen von in der Regel 20 Jahren ab der letzten stattfindenden Bestattung würden aber selbstverständlich gewahrt. Die Massnahme wäre demzufolge sehr langfristig ausgelegt.

### 2. Zahlen und Fakten zu den Friedhofsanlagen

Der Friedhof Eichweid weist eine Fläche von 25'900m<sup>2</sup> auf, jener von Schönenberg 2400m<sup>2</sup> und jener von Hütten 1200m<sup>2</sup>. Nebst Erd- und Urnenbestattungen bietet die Stadt folgende Bestattungsmöglichkeiten an: Urnennischen, Urnenhain, Gemeinschafts- und Familiengräber sowie Kindergräber.

Da die Menschen heute oftmals für Urnenbestattungen alternative Möglichkeiten, wie bspw. Baum- oder Seebestattung, Aschenbeisetzung oder Beisetzung im eigenen Garten wünschen, sind die Beisetzungen auf den Friedhöfen tendenziell rückläufig, wie der nachfolgende Auszug aus dem Geschäftsbericht 2023 der Stadt Wädenswil<sup>9</sup> zeigt:

Bestattungswesen		
	2023	2022
Verstorbene Einwohnerinnen und Einwohner	191	215
<b>Friedhof Wädenswil-Eichweid</b>		
Erdbestattungen	13	11
Urnenbeisetzungen (Kremationen)	107	112
<b>Friedhof Schönenberg</b>		
Erdbestattungen	2	2
Urnenbeisetzungen (Kremationen)	5	12
<b>Friedhof Hütten</b>		
Erdbestattungen	–	–
Urnenbeisetzungen (Kremationen)	3	5

<sup>9</sup> Geschäftsbericht 2023 der Stadt Wädenswil, S. 22, auffindbar unter [https://www.werke.waedenswil.ch/docn/157462/Geschaeftsbericht\\_Wwil\\_2023.pdf](https://www.werke.waedenswil.ch/docn/157462/Geschaeftsbericht_Wwil_2023.pdf).

Ferner weist die Tendenz klar von den Erdbestattungen in Richtung Urnenbeisetzungen. Bewirtschaftet werden die Friedhofsanlagen von insgesamt vier städtischen Mitarbeitenden, welche der Dienststelle Tiefbau zugeordnet sind. Namentlich die Friedhöfe in Schönenberg und Hütten werden von Dritten unterhalten (einschliesslich Grabpflege). Der Friedhof Eichweid mit den verschiedenen Ebenen und den Hecken zur Wahrung der Privatsphäre ist sehr pflegeintensiv.

Ausgehend von 25'160 Einwohnern und einer Gesamtfläche der drei Friedhöfe von ca. 29'500m<sup>2</sup> lassen sich die *Kosten* für das städtische Friedhofswesen grob wie folgt zusammenfassen:<sup>10</sup>

Bruttokosten CHF	Einnahmen CHF	Nettokosten	Kostendeckungsgrad
734'000	230'000	504'000	31.3%

### 3. Standort- und Finanzstrategie des Stadtrats – betriebswirtschaftliche Aspekte

Der Stadtrat bestätigt, dass Art. 13 Abs. 1 E-BFVo in der beantragten Formulierung ihm die Kompetenz einräumen würde, die Anzahl Friedhöfe und damit das Bestattungsangebot zu reduzieren, *ohne dass der Gemeinderat zuvor nochmals darüber befinden müsste*.

#### 3.1 Strukturelles Defizit

Ausgangslage für diese Überlegung ist das mit CHF 5.3 Mio. bezifferte *strukturelle Defizit der städtischen Finanzen*.<sup>11</sup> Um dieses nur schon auf einigermaßen stabilem Niveau zu halten, bedarf es erheblicher Anstrengungen seitens von Stadtrat und Verwaltung. Hinzu kommt der Druck aus dem Gemeinderat und namentlich von der GRPK, sämtliche Leistungen und Kosten zu überprüfen und die Sparanstrengungen zu intensivieren.<sup>12</sup>

#### 3.2 Leistungs- und Kostenüberprüfung (LÜK)

Bereits im September 2022 hatte der Stadtrat die Abteilung Finanzen damit beauftragt, unter Beiziehung externer Unterstützung eine *systematische Leistungs- und Kostenüberprüfung* vorzunehmen. Als einer der zu überprüfenden Bereiche wurde u.a. das Friedhofs- und Bestattungswesen definiert. Diese LÜK hat gezeigt, auch im Vergleich mit anderen Gemeinden, dass in erster Linie die Grösse bzw. Fläche kostentreibender Faktor ist, also drei statt nur ein oder zwei Friedhöfe. Weiter moniert der Stadtrat, dass es – anders als etwa in einem privatwirtschaftlichen Unternehmen – bei der öffentlichen Hand nicht möglich ist, durch ein einziges Massnahmenpaket auf einen Schlag Millio-neneinsparungen zu erzielen. Sollen Leistungen reduziert werden, geht es in der Regel um kleine Beträge im fünfstelligen Bereich. In Bezug auf die Friedhöfe in Schönenberg und Hütten weist die LÜK ein sehr hohes Kostenpotential im Verhältnis zur Anzahl Bestattungen aus. *Rein betriebswirtschaftlich betrachtet* wäre aufgrund des erarbeiteten Massnahmenkatalogs zum Friedhofs- und Bestattungswesen eine Zusammenlegung

<sup>10</sup> Basierend auf der Rechnung 2022.

<sup>11</sup> Medienmitteilung des Stadtrats «Jahresrechnung 2024: Wädenswil schliesst über den Erwartungen ab und steigert die Steuerkraft» vom 4. April 2025, S. 2.

<sup>12</sup> Dazu etwa Bericht und Antrag der Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission zum Budget 2025 der Politischen Gemeinde Wädenswil vom 25. November 2024, Kapitel F, S. 20.

der drei Standorte in Wädenswil die wirkungsvollste Massnahme. Der Stadtrat nennt einen Betrag von *CHF 100'000 der laufenden Kosten, welche jährlich eingespart* würden. In Relation zu den +/-10 Bestattungen im Berg pro Jahr subventioniert die Stadt demnach jedes Begräbnis mit CHF 10'000.

### 3.3 Weitere Sparmöglichkeiten

Eine Modellrechnung hat ferner ergeben, dass mit einer *Anhebung der Gebühren* für Schönenberg und Hütten auf das Niveau von Wädenswil *die Nettokosten um ca. CHF 25'000 pro Jahr reduziert* werden können.

Darüber hinaus sind weitere geringfügigere Sparmassnahmen denkbar, etwa indem auf dem Friedhof Eichweid die Bestattungsfelder zugunsten von mehr Wiese verkleinert werden, was im Lichte des aktuellen Trends zu mehr Urnenbeisetzungen vertretbar erscheint, oder indem eine Grabart mit Dauerbepflanzung angeboten wird, was den Pflegeaufwand reduzieren würde.

## 4. Emotionale Aspekte, insbesondere Fusionsversprechen

Ein Friedhof im nahen Lebensraum der Angehörigen hat eine hochemotionale Bedeutung. Entsprechend gingen in Kirchenkreisen, bei den Dorfvereinen und überhaupt bei den Bewohnenden der Ortsteile Schönenberg und Hütten die Wogen hoch, kaum nachdem die Botschaft von der möglichen Aufhebung der beiden Friedhöfe publik geworden war.

### 4.1 Langfristig geplante Massnahme

Der Stadtrat ist sich dessen bewusst. Entsprechend wäre die Massnahme sehr langfristig angelegt, schon deshalb, weil von Gesetzes wegen Ruhefristen einzuhalten sind. Diese betragen mindestens 20 Jahre, wobei die Gemeinden längere Fristen vorsehen dürfen (§ 15 Abs. 1 BesV). Bei Familiengräbern beträgt die Ruhefrist 40 Jahre. Vor Ablauf der Ruhefrist aller Gräber dürfen Friedhöfe nicht aufgehoben werden (§ 32 Abs. 1 BesV). Auch bis zur Einstellung der Bestattungen gedenkt der Stadtrat eine Übergangsfrist von einigen Jahren zu definieren. Ein Beisetzungsstopp unmittelbar nach Inkraftsetzung der neuen Verordnung ist nicht beabsichtigt. Nach Ablauf der letzten Ruhefrist sollen die stillgelegten Friedhöfe der Öffentlichkeit als Park und Ort der Stille zur Verfügung gestellt werden.

### 4.2 Versprechungen anlässlich der Fusion Wädenswil–Schönenberg–Hütten

Seit Inkraftsetzung der Eingemeindung Wädenswil–Schönenberg–Hütten per 1. Januar 2019 sind gerade einmal sechs Jahre verstrichen – in Anbetracht von deren Tragweite eine kurze Frist. Was die Bewohnenden der beiden Ortsteile im Berg damals vor allem beschäftigte, waren nicht das Leitungsnetz oder die Gemeindefläche, sondern ganz persönliche, identitätsstiftende Fragen, etwa nach dem Gemeindegewappen, dem Fortbestand der Schulhäuser, des Altersheims Stollenweid oder eben der Friedhöfe. Dabei wurde ihnen anlässlich von Informationsanlässen wiederholt versichert, dass diese Infrastrukturen erhalten blieben.

Zu den Friedhöfen besagt Art. 14 des Zusammenschlussvertrags<sup>13</sup> unmissverständlich:

<sup>13</sup> Vertrag über die Eingemeindung (Zusammenschlussvertrag) der politischen Gemeinden Schönenberg und Hütten in die politische Gemeinde Wädenswil vom 21. Mai 2017, SR 100.2.

Die Friedhöfe der drei Vertragsgemeinden werden weiter betrieben.

Von mit der Fusion einhergehenden Mehraufwänden war nie die Rede. Stattdessen besagt der beleuchtende Bericht zur Abstimmungsvorlage ausdrücklich: «Für Wädenswil alleine ergäbe sich beim Zusammenschluss eine Mehrbelastung von knapp CHF 17'000»<sup>14</sup>. Ein Betrag, der für den städtischen Finanzhaushalt mit einer Bilanzsumme von ca. CHF 330 Mio. als eher geringfügig qualifiziert werden darf. Auch an den Informationsveranstaltungen wurden Stadtrat und Verwaltung nicht müde, auf diesen minimalen Betrag hinzuweisen.

## V. Debatten in der Sachkommission

### 1. Grundtenor

Die in Abschnitt II. dargelegten Stossrichtungen der BFVo-Totalrevision sind in der Sachkommission (SAKO) unbestritten.

Gleichermassen ist sich die SAKO des angespannten städtischen Finanzhaushalts bewusst und anerkennt die Sparanstrengungen von Stadtrat und Verwaltung. Sparen heisst u.U. auch, auf liebgewonnene Einrichtungen verzichten zu müssen. Das kann schmerzlich sein. Jedoch ist es nicht zielführend, wenn Kommissionen und Gemeinderat den Stadtrat alljährlich mindestens zweimal (bei Budget und Rechnung) zu Sparsamkeit und Effizienzsteigerung aufrufen, sobald dann aber konkrete Vorschläge auf dem Tisch liegen, diese ablehnen.

Dennoch zeigt die SAKO für die grosse Empörung der Menschen in Schönenberg und Hütten Verständnis. Der Stadtrat wählte für sein Vorgehen einen viel zu frühen Zeitpunkt. Zudem lässt er die gebotene Empathie vermissen.

### 2. Finanzielle Analyse

Setzt man das gemäss Stadtrat mutmassliche Sparpotential von CHF 100'000 jährlich in Relation zu den +/-10 Bestattungen in Schönenberg und Hütten,<sup>15</sup> hätte die Effizienzmassnahme – rein *betriebswirtschaftlich und emotionsfrei* betrachtet – durchaus ihre Berechtigung.

Fraglich ist für die Kommission freilich, ob der Spareffekt tatsächlich mit CHF 100'000 beziffert werden kann. Denn zum einen wird der Stadtrat zeitgleich mit der revidierten BFVo einen Gebührentarif erlassen und die Gebühren von Schönenberg und Hütten für die Grabpflege (Art. 19 Abs. 4 E-BFVo) und gewisse Sonderleistungen für Auswärtsbestattungen (Art. 24–26 E-BFVo) auf das Niveau von Wädenswil anheben. Zum andern fallen die Grabunterhaltskosten für Verstorbene aus Schönenberg und Hütten nicht einfach weg, sondern verlagern sich auf den Friedhof Eichweid. Desweiteren dürften durch den Trend zu mehr Urnenbeisetzungen Aufwand und Ertrag für die Grabpflege rückläufig sein. Schliesslich besteht längerfristig die Absicht, nach Stilllegung der beiden Bergfriedhöfe Pärke anzulegen, deren Pflege ebenfalls Kosten verursachen würden.

#### 2.1 Gebührenerhöhung und Kostendeckung

Davon ausgehend, dass Gebühren *per definitionem* kostendeckend sein müssen,<sup>16</sup> regt die SAKO an, diese so festzusetzen, dass der Ertrag dem Aufwand entspricht.

<sup>14</sup> Abstimmungsbüchlein zur Gemeindeabstimmung vom 17. Mai 2017, S. 6.

<sup>15</sup> Siehe oben IV.3.2.

<sup>16</sup> H.R. Thalmann, Kommentar zum Gemeindegesetz, 3. Aufl., Wädenswil 2000, S. 191 Ziff. 2.1.3.

Wie aus detaillierteren Ausführungen des Stadtrats in der Kommission hervorgeht, ist eine kostendeckende Bewirtschaftung von Friedhöfen jedoch unrealistisch. Es werden stets auch Steuergelder verwendet. Mittels Gebührenerhöhung könnten mutmassliche Mehreinnahmen von CHF 15'000–25'000 jährlich generiert werden. Aktuell liegt Wädenswil mit einem Kostendeckungsgrad von 31%<sup>17</sup> im Vergleich zu anderen Gemeinden verhältnismässig tief. Horgen etwa, mit immerhin zwei Friedhöfen, weist einen solchen von 44.4% aus.

Um den Sparanstrengungen des Stadtrats möglichst entgegenzukommen, will die **ein-stimmige SAKO den Stadtrat beauftragen, die Gebühren so anzusetzen, dass ein Kostendeckungsgrad von 45% erzielt werden kann**. Denn drei Friedhöfe zu bewirtschaften, hat seinen Preis. Mit diesem Auftrag verbindet die SAKO aber bewusst auch einen **Druck auf den Stadtrat bzw. auf die Friedhofsverantwortlichen, Kreativität walten zu lassen**, beispielweise indem Bepflanzungen ausgewählt werden, die standardisierte Pflegeprozesse erlauben u.v.a.

## 2.2 Effizienzsteigerung in der Bewirtschaftung der Friedhofsanlagen

Die Friedhöfe Schönenberg und Hütten werden von einer Drittfirma unterhalten, Kostenpunkt CHF 50'000 jährlich. Im Falle einer Aufhebung würde dieser Betrag entfallen. Die SAKO erkundigte sich nach der Möglichkeit, stattdessen das Eichweid-Team mit diesen Unterhaltsarbeiten zu beauftragen. Zum einen geht es um lediglich +/-10 Bestattungen jährlich, zum andern verursachen die Urnenbeisetzungen weniger Aufwand.

Wie der Stadtrat zunächst ausführte, sind nicht die Anzahl Bestattungen und deren Koordination kostentreibend, sondern die Bewirtschaftung der Anlagen im Allgemeinen (Bepflanzung, Rasenpflege, Grabräumungen usw.). Die personellen Ressourcen in der Eichweid reichen nicht, um auch die Bergfriedhöfe zu bewirtschaften; das Personal müsste aufgestockt werden. Ferner wären diverse Gerätschaften vor Ort anzuschaffen, da deren Transport nach Schönenberg und Hütten zu weit und zu zeitintensiv wäre.

Zu einem späteren Zeitpunkt relativierte der Stadtrat diese Aussage jedoch und teilte mit, dass er bei der Bewirtschaftung Spielraum für mehr Effizienz orte. **Die einstimmige SAKO verbindet auch diesen Aspekt mit einem Auftrag an den Stadtrat, das vorhandene Potenzial kreativ und möglichst kostenmindernd auszuschöpfen**. Sie moniert aber, dass zu jedem Friedhof eine Infrastruktur gehört, die unterhalten werden muss, weshalb der emotional nachvollziehbare Wunsch, über mehrere Friedhöfe zu verfügen, seinen Preis hat.

## 2.3 Zwischenfazit

Diese finanziellen Einschätzungen zeigen, dass eine Kostenersparnis ziffernmässig nicht exakt ausgewiesen werden kann. Aufwand und Ertrag unterliegen jährlich teilweise beträchtlichen Schwankungen. Hinzu kommt die sehr emotionale Bedeutung des Geschäfts, dessen Umsetzung sich nicht in einen rationalen Zeitplan einordnen lässt. Rein betriebswirtschaftlich betrachtet läge die Einsparung sicher unter CHF 100'000, *de facto* dürfte sie letztlich sogar nur rund die Hälfte betragen.

## 3. Hochemotionale Bedeutung der Aufhebung von Friedhofsanlagen

Für den Zeitpunkt und die Art der Vorgehensweise des Stadtrats kann die einstimmige SAKO kein Verständnis aufbringen. Sechs Jahre nach der Eingemeindung von Schönenberg und Hütten kommt diese einem Vorpreschen gleich. Ferner erfuhr die Bevölkerung erst mit der Publikation der vorliegenden Weisung nach und nach vom

<sup>17</sup> Dazu oben Abschnitt IV.2.

stadträtlichen Ansinnen, was nicht nur die Gerüchteküche zum Brodeln brachte (es wurde über Aus- und Umgrabungen spekuliert!), sondern auch Besorgnis und Ängste schürte, namentlich bei betagten Menschen.

Die SAKO hätte vom Stadtrat erwartet, dass er vor Ausarbeitung der Weisung sowohl mit den Kirchen als auch mit den Dorfvereinen Kontakt aufnehmen würde, um diese zu sensibilisieren und deren Meinungen abzuholen. Dies hätte es der Kommission erleichtert, sich von der aktuellen Stimmungslage ein Bild zu machen. Stattdessen hatte der Stadtrat im Zeitpunkt der Präsentation des Geschäfts in der SAKO am 31. Oktober 2024 lediglich die Kirchen vorinformiert. Weitere Gespräche des Stadtrats fanden erst im Anschluss statt, wobei jenes mit den Präsidenten der beiden Dorfvereine auf ausdrückliche Aufforderung durch die SAKO. Nach Auffassung der SAKO haben beide Ansprechpartner gleichermaßen ein Recht auf Anhörung, auf Wunsch auch in der Kommission. Sowohl die Kirchen als auch die Präsidenten der Dorfvereine haben von dieser Gelegenheit Gebrauch gemacht und Gespräche mit der Kommissionspräsidentin geführt; die Kirchen haben ihre Positionierung zusätzlich brieflich untermauert.

Ferner rügt die SAKO den Stadtrat und selbstkritisch auch den Gemeinderat, dass es beiden Gremien seit Inkraftsetzung der Fusion nicht gelungen sei, die neuen Ortsteile (stärker) zu integrieren. Zwar werden sowohl in Schönenberg wie auch in Hütten jährliche Dorfversammlungen abgehalten, welche den politischen Behörden ein Podium für den Austausch mit der Bergbevölkerung bieten sollen.<sup>18</sup> Leider werden die entsprechenden Termine nicht genügend kommuniziert.

### *3.1 Standpunkt der reformierten und der römisch-katholischen Kirche*

Beide Kirchengemeinden haben unmissverständlich signalisiert, dass sie keine Aufhebung der Friedhöfe in Schönenberg und Hütten wollen. Ein Friedhof im unmittelbaren Lebensraum der Hinterbliebenen habe eine hohe emotionale Bedeutung. Zum einen sei er eine Stätte der Stille, um den Verstorbenen zu gedenken und zu trauern. Zum andern sei er aber auch ein Ort der Gemeinschaft, wo sich Hinterbliebene mit ähnlichen Erfahrungen begegnen, was der Isolation und Vereinsamung entgegenwirke. Dem Vernehmen nach seien sich die Bewohnenden von Schönenberg und Hütten durchaus bewusst, dass eigene Friedhofsanlagen ihren Preis haben, weshalb sie sich einer Gebührenerhöhung nicht widersetzen. Hinterfragt werde aber das vermutete Sparpotential, zumal die Grabpflege auf der Eichweid ebenfalls kostenpflichtig sei.

### *3.2 Standpunkt der Dorfvereine*

Bei den Dorfvereinen ist der Tenor gegen den Abbau der Friedhöfe noch eine Spur schärfer. Allein schon die Diskussion über eine solche Massnahme so kurz nach der Fusion sei ein Affront; habe man ihnen im Vorfeld doch versprochen, dass ihre Infrastrukturen erhalten blieben. Nun würden schon damals gehegte Befürchtungen wahr: Während sich für die Wädenswilerinnen und Wädenswiler kaum etwas verändere, müssten sich die Menschen in Schönenberg und Hütten anpassen und häppchenweise aus Spargründen Verzichte in Kauf nehmen. Dieser Trend mache auch vor identitätsstiftenden Einrichtungen, wie gerade einem Friedhof, nicht Halt. Vor allem für betagte und gebrechliche Menschen sei es wichtig, in der Nähe ihren verstorbenen Angehörigen gedenken zu können. Zudem stehe die erwartete Einsparung in keinem Verhältnis zum städtischen Gesamthaushalt. Wenn schon, wolle man lieber eine Gebührenerhöhung als einen Verzicht auf den Friedhof.

---

<sup>18</sup> So bspw. Art. 3 der Statuten des Dorfvereins Schönenberg vom 9. September 2022.

#### 4. **Kompromissvorschlag der mehrheitlichen Sachkommission**

Die SAKO hat mit dem Widerstand in Schönenberg und Hütten gerechnet. Beide Ortsteile wollen an den drei Friedhöfen festhalten und diese explizit und uneingeschränkt in der revidierten BFVo verankert wissen, ansonsten das fakultative Referendum ergriffen werde. Auch von einer Kompetenzdelegation an den Stadtrat wollen sie nichts wissen. Umgekehrt sind sie bereit, für die Friedhofsanlagen höhere Gebühren zu bezahlen.

Die SAKO stellt zunächst klar, dass es letztlich sie bzw. der Gemeinderat ist, welche über die vorliegende Weisung Beschluss fassen, und weder die Kirchgemeinden noch die Dorfvereine. Die SAKO ist sich der hohen Emotionalität des Themas bewusst, weshalb sie den beiden Ortsteilen ein Anhörungsrecht gewährt hat und deren Standpunkte in ihre Beratungen einfließen lässt. Die Kommission will die Bevölkerung von Schönenberg und Hütten an dieser Stelle aber auch nachdrücklich ermuntern, ihre berechtigten Anliegen und Interessen proaktiv in die Politik einzubringen, um dadurch bisweilen gefühlten Benachteiligungen zuvorzukommen. Bei allem Respekt für die Sensibilität der betroffenen Ortsteile sei daran erinnert, dass die Fusion ihnen auch Vorteile gebracht habe, namentlich in steuerlicher Hinsicht.

Die Vorgehensweise des Stadtrats war suboptimal und deutlich verfrüht. Eine sachliche Debattenführung über die Friedhofsstandorte ist so längerfristig verunmöglicht und muss späteren Generationen überlassen werden. Die Zeit wird den Moment weisen, wo man auch in den Ortsteilen Schönenberg und Hütten hinterfragen wird, weshalb die Stadt Wädenswil sich drei Friedhofsstandorte leistet.

Eine **fünfköpfige Mehrheit der Sachkommission** spricht sich daher für eine Neufassung des fraglichen Artikels 13 E-BFVo in dem Sinne aus, als die **drei Friedhofsstandorte Eichweid-Wädenswil, Schönenberg und Hütten explizit, uneingeschränkt und unbefristet verankert** werden. Auch auf eine Kompetenzdelegation an den Stadtrat, an diesem Zustand etwas zu verändern, ist zu verzichten. Sollte dereinst die Standortfrage neu lanciert werden, muss der Stadtrat wiederum eine Weisung zuhanden des Gemeinderats ausarbeiten:

<b>Art. 13 E-BFVo Friedhofsanlagen</b>	
<b>Wortlaut Stadtrat gemäss Anhang Weisung 23</b>	<b>Wortlaut gemäss Mehrheitsantrag SAKO</b>
<p><sup>1</sup>Die Stadt Wädenswil erstellt und unterhält mindestens eine Friedhofsanlage auf städtischem Gebiet.</p> <p><sup>2</sup>Der Stadtrat regelt den Betrieb und legt die eingeschränkte Nutzung in den Ausführungsbestimmungen fest.</p>	<p><sup>1</sup>Auf dem Gebiet der Stadt Wädenswil stehen drei Friedhofsanlagen für Bestattungen zur Verfügung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Friedhof Eichweid – Wädenswil</li> <li>– Friedhof Schönenberg</li> <li>– Friedhof Hütten.</li> </ul> <p><sup>2</sup>Die Stadt Wädenswil <b>betreibt das Bestattungswesen</b> und unterhält die Friedhofsanlagen.</p> <p><sup>3</sup>Der Stadtrat regelt den Betrieb und legt die eingeschränkte Nutzung in den Ausführungsbestimmungen fest.</p>

Mit diesem Antrag soll der **Stadtrat zugleich beauftragt werden, nach seinem eigenen Ermessen** und vorzugsweise unter Fühlungnahme mit den Kirchgemeinden sowie den Dorfvereinen **periodische Lagebeurteilungen in Bezug auf die Friedhofsstandorte vorzunehmen**.

Auch die **zweiköpfige Kommissionsminderheit** teilt die Auffassung, dass der Stadtrat ungeschickt vorgegangen ist. In Anerkennung seiner Sparvorschläge will sie ihm gleichwohl die Kompetenz zur Aufhebung von Friedhofsstandorten einräumen, weshalb sie den von ihm beantragten Wortlaut und damit die Anträge in der Weisung 23 unverändert unterstützt.

Im Grunde hätte die Kommissionsminderheit eine langfristige Regelung in Form von intertemporalen Bestimmungen in der BFVo vorgezogen, bspw. indem noch bis zum 31. Dezember 2045 Bestattungen auf den beiden Bergfriedhöfen unverändert durchgeführt werden und die Anlagen erst nach Ablauf der letzten Ruhefrist, d.h. nicht vor dem 31. Dezember 2065, aufgehoben und in Pärke umgestaltet würden. Entsprechende Formulierungsvorschläge der SAKO wurden indessen wieder verworfen, zumal weder der Stadtrat noch die Dorfvereine ihnen etwas abgewinnen konnten. Namentlich letztere interpretierten diese Regeln so, dass damit der schrittweise Abbau der Infrastrukturen im Berg geradezu zementiert würde.

Je nach Kompetenzeinräumung macht es nach Auffassung der Kommissionsminderheit einen deutlichen Unterschied, wo die Sparmassnahmen letztlich greifen: Schliesst der Stadtrat die Friedhöfe in Schönenberg und Hütten, weil sie zu teuer sind, betrifft es den Berg. Muss er stattdessen auf Ersatzmassnahmen ausweichen, weil es ihm verwehrt ist, Friedhöfe stillzulegen, trifft es in erster Linie die Stadtbewohnenden, welche Mehrkosten in Kauf nehmen müssen, damit die Bergbevölkerung ihre Friedhöfe behalten kann. Die Kommissionsminderheit ist weit davon entfernt, den Berg und die Stadt gegeneinander auszuspielen, doch muss man diese Relationen auch etwas im Auge behalten. Auch beim Solidaritätsgedanken hängt es davon ab, zu welchen Gunsten man ihn interpretiert.

## VI. Mehrheitsantrag der Sachkommission und Aufträge an den Stadtrat

Eine **Mehrheit der SAKO** von fünf Mitgliedern **beantragt** Folgendes:

Der Weisung 23 des Stadtrats vom 19. August 2024 ist wie folgt zuzustimmen:

1. Artikel 13 E-BFVo Friedhofsanlagen ist wie folgt zu fassen:
  - <sup>1</sup>*Auf dem Gebiet der Stadt Wädenswil stehen drei Friedhofsanlagen für Bestattungen zur Verfügung:*
    - *Friedhof Eichweid – Wädenswil*
    - *Friedhof Schönenberg*
    - *Friedhof Hütten.*
  - <sup>2</sup>*Die Stadt Wädenswil betreibt das Bestattungswesen und unterhält die Friedhofsanlagen.*
  - <sup>3</sup>*Der Stadtrat regelt den Betrieb und legt die eingeschränkte Nutzung in den Ausführungsbestimmungen fest.*
2. Die Verordnung über das Bestattungs- und Friedhofswesen (BFVo) gemäss Entwurf im Anhang zur Weisung 23 vom 19. August 2024 wird mit dem veränderten Wortlaut von Art. 13 E-BFVo (gemäss Ziff. 1) neu erlassen.
3. Die neu erlassene Verordnung wird vom Stadtrat in Kraft gesetzt.
4. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

Unabhängig vom Wortlaut von Art. 13 E-BFVo erteilt die **einstimmige SAKO dem Stadtrat folgende Aufträge:**

1. Die Sparanstrengungen des Stadtrats im Bereich des Bestattungs- und Friedhofswesens sind zu unterstützen. Zu diesem Zweck wird er beauftragt, sowohl eine Erhöhung der Gebühren in Betracht zu ziehen, als auch seine Kreativität bei der Bewirtschaftung, der Pflege und dem Unterhalt der drei Friedhofsanlagen so walten zu lassen, dass
  - a. ein Kostendeckungsgrad von 45% erzielt werden kann.
  - b. die Effizienz der Arbeitsprozesse gesteigert werden kann.
2. Der Stadtrat soll nach eigenem Ermessen die Frage einer Reduktion der Anzahl Friedhofsanlagen zu einem späteren Zeitpunkt unter Fühlungnahme mit den betroffenen Bevölkerungsteilen periodisch prüfen.

Wädenswil, 7. April 2025

Sachkommission  
des Gemeinderats Wädenswil



Charlotte M. Baer, Präsidentin