

# ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



Städtetag Schleswig-Holstein • Reventloulallee 6 • 24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Frau Ausschussgeschäftsführerin Dörte Schönfelder  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Telefon: 0431 570050-30  
Telefax: 0431 570050-35  
eMail: [info@staedteverband-sh.de](mailto:info@staedteverband-sh.de)

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 18/6185

per Mail: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Unser Zeichen: 32.00.01 ze-ma  
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 31. Mai 2016

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bestattungsgesetzes Gesetzentwurf der Fraktion der PIRATEN - Drucksache 18/3934

Sehr geehrte Frau Schönfelder,

wir bedanken und für die Möglichkeit zu o.g. Gesetzentwurf eine Stellungnahme abgeben zu können. Aus Sicht der Kommunalen Landesverbände haben wir folgende Punkte vorzutragen:

### 1. Allgemeines

#### Ethisch-moralische Gründe

Grundsätzlich erkennen wir an, dass die Bestattungskultur, wie andere Bereiche in der Gesellschaft auch, einem steten Wandel unterliegt. Die Gesetzesbegründung greift letztlich einen Trend auf, der als Individualisierung beschrieben werden kann und nahezu alle Bereiche des Lebens erfasst.

Die Begründung zum Gesetzentwurf spricht überwiegend vom postmortalen Selbstbestimmungsrecht des Verstorbenen. Die Rechte der hinterbliebenen Angehörigen, Verwandten, Freunde und Bekannten bleiben bei dieser Betrachtungsweise jedoch unberücksichtigt, da diese Personen bei einer Ascheverstreung und ohne Grabstätte künftig keinen klar umrissenen Ort für ihre Trauerarbeit mehr vorfinden.

Das gesellschaftliche Bedürfnis nach Individualisierung und einer stärkeren Berücksichtigung des Selbstbestimmungsrechts von Verstorbenen kann im Übrigen nicht allgemein mit einem Bedürfnis nach einem gemeinhin liberalisierten Bestattungsrecht gleichgesetzt werden. Denn das Bestattungsrecht regelt eine Vielzahl von Belangen und Bedürfnissen sowohl der Verstorbenen als auch der Hinterbliebenen. An diese Funktion anknüpfend übernehmen insbesondere Friedhöfe in gemeindlicher Trägerschaft seit jeher die Funktion der Daseinsvorsorge, die den Angehörigen und Hinterbliebenen einen angemessenen Umgang mit dem Tod und das Bewahren des Andenkens Verstorbener ermöglichen. Da sich viele Friedhöfe in der Vergangenheit und heute neuen Bestattungsformen bereits öffnen, wird bereits heute dem Selbstbestimmungsrecht Verstorbener in großem Maße Rechnung getragen.

Die Begründung, die meisten Menschen benötigten keinen bestimmten Ort für ihre Trauer um den Verstorbenen, ist aus unserer Praxis nicht stichhaltig. Die tägliche Erfahrung unserer Mitarbeiter auf den Friedhöfen mit Hinterbliebenen belegt ebenfalls, dass auch der „grüne Rasen“ schon nicht als Trauerort ausreicht. Dies gilt auch für die zweijährige Aufbewahrungsmöglichkeit der Urne zu Hause. Hier steht die Urne zur Trauer unter Ausschluss anderer nur einem sehr eingeschränkten Personenkreis zur Verfügung steht. Ein neutraler Ort wie der Friedhof ermöglicht allen, die um den Verstorbenen trauern, einen angemessenen Zugang.

### **Umweltrechtliche (medizinische) Gründe**

Es gibt stichhaltige Anhaltspunkte dafür, dass Humanasche Schwermetalle wie Chrom VI, Dioxine und Furane enthält und damit hochgiftig ist. Ein endgültiger Beweis ist bisher noch nicht erbracht, da aufgrund rechtlicher Bestimmungen und der Wahrung der Pietät eine Untersuchung nicht ohne weiteres möglich ist. Aber aufgrund der in den Filterstäuben der Krematorien enthaltenen vorgenannten Giftstoffe ist davon auszugehen, dass sich diese auch in der Humanasche selbst befinden.

Somit würden ohne Not umweltgefährdende Stoffe offen und staubförmig — und damit anders als in einer beigesetzten Urne — in die Umwelt eingetragen und die Möglichkeit eröffnet, dass diese über Winde auf größere Grundstücksflächen verteilt würden. Dies wäre daher weder für die Nachbarn der Grundstücke, auf denen Humanasche ausgestreut würde, hinnehmbar (vgl. § 15 Abs. 5), noch für die betroffenen Friedhofsmitarbeiter/innen (vgl. §15 Abs. 1), die die Asche ausstreuen sollen. Nach dem derzeitigen Sachstand und den bekanntermaßen strengen Standards der Berufsgenossenschaft müssten die mit der Aschenausstreuerung beauftragten Mitarbeiter/innen Ganzkörperschutzkleidung einschließlich Atemschutz tragen und die ausgestreute Asche sofort unterpflügen, damit diese nicht durch Wind verteilt werden kann. Dies wäre mit einer würdevollen Aschenausstreuerung nicht vereinbar.

### **Fiskalische Gründe**

Änderungen im Bestattungsrecht dürfen aus unserer Sicht nicht dazu führen, dass die kommunalen wie die kirchlichen Friedhöfe in ihrem Bestand gefährdet werden. Durch die Öffnung des Friedhofszwanges hin zu Seebeisetzungen und Beisetzungen in Bestattungswäldern wurde eine finanzielle Unterdeckung der kommunalen Friedhöfe bereits eingeleitet. Diese würde durch den Gesetzentwurf noch weiter verschärft zum Nachteil der Nutzer der kommunalen Friedhöfe. Es müssten künftig noch höhere Friedhofsgebühren erhoben werden, um eine hinreichende Kostendeckung zu erzielen. Als weitere Folge wird sicher ein Rückgang der Beisetzungszahlen zu verzeichnen sein womit wiederum ein Rückgang des Gebührenaufkommens einhergeht. Dies ist ohne finanzielle Zuwendungen des Landes an die Friedhofsbetreiber nicht hinnehmbar.

Der Gesetzesentwurf führt im Ergebnis auch zu einer deutlichen Mehrbelastung der Kommunen, wofür wir an dieser Stelle ausdrücklich den Einwand der Konnexität erheben. Die Neuregelungen zu Genehmigungen durch die kommunalen Behörden in §§ 15 und 16 des Entwurfs stellen neue Aufgaben dar, die weder personell, noch finanziell darstellbar sind.

### **Verwaltungsvollzug**

Der Gesetzesentwurf lässt eine Reihe von Fragen zur Umsetzung und zum Vollzug des Gesetzes offen. Er geht in vielen Punkten an den kommunalen Praxiserkenntnissen vorbei und ist so nicht umsetzbar.

## **2. Vorschriften im Einzelnen**

### **Zu § 15 Abs. 1:**

Das Verstreuen von Asche an einem anderen Ort als auf einem Friedhof als weitere Form der Feuerbestattung wird von uns abgelehnt. Der Friedhof als öffentlicher und allgemein zugängli-

cher Ort muss als Ort der Trauer erhalten bleiben. Das Bewahren des Andenkens Verstorbener ist gerade keine ausschließliche Privatangelegenheit. Gerade für den Fall, dass Familienverhältnisse zerrüttet sind, stellt der Friedhof als übliche letzte Ruhestätte eine zentrale und wichtige Anlaufstelle für alle Hinterbliebenen dar. Der in der Gesetzesbegründung in diesem Zusammenhang gezogene Vergleich mit der Seebestattung ist nicht auf die vorgeschlagene Form der „Bestattung“ übertragbar, da die Seebestattung i.d.R. nur an den Küsten eine geübte Praxis aus maritimer Verbundenheit darstellt. Auch die in diesem Zusammenhang erwähnte anonyme Beisetzung kann nicht als Rechtfertigung herangezogen werden, da die anonyme Beisetzung in der Regel auf Friedhöfen stattfindet.

#### **Zu § 15 Abs. 5:**

Die vorgeschlagene Regelung führt zu Auslegungs- und Vollzugsproblemen. Wohnort des Verstorbenen, Sterbeort und Ascheaufbewahrungsort und/oder Ausbringungsort sind oft nicht identisch. Insbesondere dann nicht, wenn es sich um Privateigentumsflächen handelt, auf denen die Verstreuung erfolgen soll und/oder die Hinterbliebenen an einem anderen Ort in Schleswig-Holstein wohnen.

Bei der Frage der örtlichen Zuständigkeit der Behörde werden bereits die ersten Unklarheiten deutlich. Viele weitergehende Fragen bleiben im Gesetzentwurf offen:

- Wer überprüft die Eigentumsverhältnisse am Ausbringungsort? Inwieweit ist dem Datenschutz Rechnung zu tragen?
- Wer bewertet die nur unwesentliche Beeinträchtigung der Nachbargrundstücke?
- Wo und wie ist die schriftliche Verfügung des Verstorbenen hinterlegt (Testament/Bestatter/Notar/oder Schriftstück Zuhause)?
- Was passiert, wenn der Ausbringungsort den Eigentümer wechselt (Verkauf des Grundstücks)?
- Was passiert, wenn der Grundstückseigentümer vor Ableben der betreffenden Person verstirbt?
- Was passiert, wenn keine Hinterbliebenen mehr vorhanden sind, aber schriftlich verfügt wurde, auf dem eigenen Grundstück beigesetzt werden zu wollen?

Hinsichtlich des Ausbringens der Asche verweisen wir ferner auf ein Urteil des BGH (5 StR 71/15). Danach heißt es:

*„Zur Asche gehören nach zutreffender Ansicht auch sämtliche nach der Einäscherung verbleibenden Rückstände, d.h. auch die vormals mit einem Körper fest verbundenen fremden Bestandteile, die nicht verbrennbar sind.“*

Das bedeutet, dass um Körper eines Menschen auch künstliche Körperteile (z.B. Kniegelenk) gehören. Dieses würde jedoch bedeuten, dass die Aschekapsel neben der Asche auch feste Bestandteile beinhaltet, die dann ebenfalls mit „ausgestreut“ werden würden.

Durch die in § 15 vorgesehenen Änderungen steht zu erwarten, dass den Kommunen zusätzliche, zum Teil umfangreiche Genehmigungsprozesse und Kontrollpflichten auferlegt werden. Insbesondere bei der Ausbringung auf privaten Grundstücken wird ein erheblicher Aufwand erwartet. Vor der Erteilung einer Genehmigung müssen z.B. die nachbarlichen Interessen geprüft werden. Insbesondere die Abgrenzung einer unwesentlichen Beeinträchtigung wird ggf. nur durch Anhörung der Nachbarschaft zu klären sein. Hier steht zu erwarten, dass bei der Beurteilung einer Beeinträchtigung emotionale und ethische Sichtweisen eine objektive Entscheidung erschweren. Die schriftlichen Verfügungen der verstorbenen Person müssen ebenfalls geprüft werden um auszuschließen, dass die Familie sich möglicherweise nur aus Kostengründen für das Verstreuen der Asche entschieden hat.

Abgesehen vom Verwaltungsaufwand stellt sich ferner auch die Frage, ob und wie der Aufwand für die Genehmigungen der neuen Bestattungsform außerhalb von Friedhöfen gebührenrechtlich finanziert werden kann.

**Zu § 15 Abs. 5 Nr. 1:**

Für die Ausbringung der Asche auf privaten Grundstücken unter Nr. 1 wird eine Zustimmung des Grundstücksinhabers verlangt und als Versagungskriterium darauf abgestellt, dass die Benutzung benachbarter Grundstücke nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt werden dürfe. Hier müsste man entweder mutig (und nach den o. g. medizinischen Bedenken u. U. fahrlässig) postulieren, dass die Ausbringung der Asche keine Beeinträchtigung des Nachbarn darstellen kann (und dieses Kriterium somit entfallen lassen) oder aber man sollte zur Vereinfachung eine Zustimmungserklärung auch des Nachbarn verlangen oder der Gemeinde, die noch eine Prüfung vorzunehmen hätte, für dieses Kriterium Beurteilungshilfen zur Seite stellen.

Auch bei der Ausbringung der Asche auf Grundstücken im gemeindlichen Eigentum nach § 15 Abs. 5 Nr. 1 b und c sehen wir Regelungsbedarf. Es könnten sich in diesen Fällen durchaus konfliktreiche Situationen ergeben, wenn beispielsweise der Wunsch entsteht, seine Asche auf dem Platz des heimischen Fußballvereins ausbringen zu lassen. Insgesamt wäre hier eine deutlichere Definition notwendig, welche Bereiche überhaupt geeignet sind. Es sollte vermieden werden, dass in den Gemeinden völlig unterschiedliche Maßstäbe in Hinblick auf die Geeignetheit von Flächen entstehen.

**Zu § 15 Abs. 5 Nr. 2:**

Die Regelung ist nicht praktikabel. Der letzte Wohnsitz des Verstorbenen lässt sich meist bestimmen. Es ist aber oft nicht zu ermitteln, wo der Verstorbene seinen Lebensmittelpunkt hatte. Dies könnte eine Flut von Prozessen vor den Verwaltungsgerichten eröffnen.

**Zu § 15 Abs. 5 Nr. 3:**

Danach ist vorgesehen, dass

*„...die verstorbene Person diese Beisetzungsform durch schriftliche Verfügung zugelassen hat.“*

Soll die Zulassung durch die/den Verstorbenen in bloßer Schriftform ausreichen? Soll hier nicht sein aktiver Wunsch (im Gegensatz zur passiven Zulassung) vorausgesetzt werden und reicht hier die bloße Schriftform aus (oder soll eine notarielle Form verlangt werden)? Wie ist mit unterschiedlichen Erklärungen zu verschiedenen Zeitpunkten umzugehen? Ist die Zustimmung der verstorbenen Person (nur) zu der Bestattungsart gemeint oder müsste sie unseres Erachtens auch die Zustimmung zum Bestattungsort bzw. Ausbringungsort umfassen?

Hinsichtlich sämtlicher hier erforderlicher Unterlagen, Zustimmungen und Erklärung sollte es eine eindeutige und schriftliche Bringschuld des Bestattungswilligen geben.

**zu § 16 Abs.1:**

Es soll künftig auf die bisherige Regel verzichtet werden, nach der ein Verstorbener frühestens nach Ablauf von 48 Stunden nach dem Todeszeitpunkt bestattet werden darf. Die Todesbescheinigung wird in der Regel vom Haus- oder Notarzt ausgestellt, also von Ärzten, die nach den bisherigen jahrelangen Erfahrungen nicht zweifelsfrei einen Scheintod ausschließen konnten. Wir halten dies für problematisch.

Unserer Erfahrung aus der Praxis zeigen im Übrigen, dass eine Nachfrage nach solch kurzfristigen Bestattungen nur äußerst selten besteht.

**Zu § 16 Abs. 3:**

Mit der Regelung entsteht erheblicher weiterer Prüfungsaufwand, selbst wenn nur eine schriftliche Bestätigung der Ausbringung der Asche entgegen genommen werden soll.

**Zu § 16 Abs. 4:**

§ 16 Abs. 4 schafft die Möglichkeit der zeitlich befristeten Aufbewahrung der Urne im Hause. Wenn man dies will, macht eine zeitliche Befristung nur bei entsprechend vorgesehener Kontrolle (durch wen?) einen Sinn. Die Kommunen sind überfordert und personell nicht dafür aufgestellt, Listen über kontrollierende Hausbesuche zu führen und diese durchzuführen. Außerdem ist nach dem Gesetzesentwurf im Vorfeld eine Genehmigung zu erteilen und eine (nur) schriftliche Einverständniserklärung der verstorbenen Person zu überprüfen. Beides bedeutet für die Kommunen zusätzlichen Aufwand.

Die Hinterbliebenen haben der Gemeinde nach Ablauf des genehmigten Zeitraums die Bestattung gemäß Satz 2 zwar nachzuweisen. Wie soll ein Nachweis bei „Ausbringen der Asche auf einem Grundstück“ erfolgen?

Da über die neue Bestattungsvariante des Ausbringens der Asche außerhalb von Friedhöfen die Asche der Verstorbenen in private Hände gegeben wird, bleibt die Frage, was die Gemeinde tun kann oder muss, wenn diese Asche bei den Privatleuten keiner anschließenden Bestattung zugeführt werden soll (abermals Ersatzvornahme durch die Kommunen?) Was passiert, wenn die Hinterbliebenen in der Zwischenzeit versterben?

Und was soll erfolgen, wenn zum Beispiel die Asche verloren gegangen ist? Dieser Fall ist nicht einmal in den geänderten Ordnungswidrigkeitenkatalog des Gesetzesentwurfes aufgenommen worden.

Selbst wenn hier eine Regelung in § 29 BestG neu geschaffen werden würde, könnte es bei einer totalen Verweigerung der Hinterbliebenen notwendig werden, eine Bestattung zwangsweise durchzusetzen. Eventuell müsste es notwendig sein, eine Wohnung zwangsweise zu öffnen und zu betreten. Das Interesse an einer Bestattung der Urne müsste höher bewertet werden, als der verfassungsrechtliche Schutzbereich der Unverletzlichkeit der Wohnung gemäß Art. 13 GG. Eine Durchsuchung unterliegt dem Richtervorbehalt nach Art. 13 Abs. 2 GG. Sonstige Eingriffe nach Art. 13 Abs. 7 GG dürfen nur aufgrund eines Gesetzes vorgenommen werden. Nähere Regelungen müssen dann durch den Gesetzgeber erfolgen.

**zu § 18:**

Da die Bestattungsunternehmen den Weg der verstorbenen Person bis zu Kremierung begleiten und diese veranlassen, gehen wir in der Praxis nicht davon aus, dass eine Herausgabe der Urne an die Hinterbliebenen nach S. 1 direkt erfolgt. Oft ist die Urne beim Bestattungsunternehmen auch die Sicherheit zur Durchsetzung der Forderungen. Daher geht S. 1 aus unserer Sicht ins Leere.

Die neue Vorschrift regelt weiter die Voraussetzung, dass ein Krematorium die Asche Verstorbener an Privatpersonen herausgeben darf, wenn die Beisetzung z. B. als gesichert gilt, etwa wenn eine Genehmigung nach § 16 Absatz 4 vorgelegt wird. Aus unserer Praxis ist es naiv und lebensfremd anzunehmen, dass eine Genehmigung auch die Sicherheit schafft, dass etwas Erlaubtes auch geschehen wird. Nur durch die Vorlage der Genehmigung kann doch unmöglich sichergestellt werden, dass eine dem Gesetz entsprechende Bestattung stattfinden wird. Eine Kontrolle (durch wen und auf wessen Kosten auch immer) wäre hier unbedingt notwendig. Dies könnte nur durch die Kommunen erfolgen.

**zu § 29:**

Wenn eine Aufbewahrung zu Hause ermöglicht werden soll, dann ist auch ein Bußgeldtatbestand für den Fall erforderlich, in dem die Hinterbliebenen die Bestattung oder Ausbringung der Asche nicht oder nicht rechtzeitig veranlassen.

**3. Schlussbemerkung:**

Der Gesetzesentwurf der Piraten stellt aus unserer Sicht eine „Revolution“ für das Bestattungswesen dar.

Es wird mit der „Ausbringung der Asche“ nicht nur eine neue Bestattungsart etabliert, sondern in deren Ausgestaltung wird diese Bestattung auch weitestgehend einer staatlichen/öffentlichen Kontrolle entzogen. Eine erforderliche Sicherung der neuen Bestattungsart gegen Missbrauch erfordert zahlreiche Kontrollen, zu denen die Kommunen derzeit personell und finanziell außer Stande sind.

Der Gesetzesentwurf schafft zu viele noch unbeantwortete Fragen, die wir im Einzelnen dargestellt haben.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände spricht sich daher ausdrücklich gegen den o. g. Gesetzesentwurf aus.

Mit freundlichen Grüßen



Claudia Zempel  
Dezernentin