

25.04.2013

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bestattungsgesetzes

A Problem

Bestimmte Vorschriften des Bestattungsgesetzes wurden gem. § 21 einer Prüfung unterzogen. In dem Evaluationsbericht ist die Landesregierung zu dem Ergebnis gekommen, dass im Hinblick auf die Einführung einer Nachweispflicht über den Verbleib von Totenasche Handlungsbedarf besteht. Muslimische Bürger und Bürgerinnen finden relativ wenige Möglichkeiten, sich nach ihren Glaubensgrundsätzen in Wohnortnähe bestatten zu lassen. Die Qualität der äußeren Leichenschau wird von verschiedenen Seiten kritisch hinterfragt. Darüber hinaus sind Korrekturen aufgrund von Rechtsprechung und Gesetzesänderungen, aus Gründen des Datenschutzes und der Verwaltungsvereinfachung sowie zur Eindämmung von ausbeuterischer Kinderarbeit (Grabsteine aus Kinderarbeit) zu berücksichtigen.

B Lösung

Durch die Einführung einer Frist und Nachweispflicht wird die rechtmäßige Beisetzung der Totenasche sichergestellt. Die Verlängerungsmöglichkeit der Bestattungsfrist ermöglicht sowohl den Ordnungsbehörden als auch den Angehörigen eine höhere Flexibilität. Sowohl durch den Wegfall der bodennutzungsrechtlichen Voraussetzungen bei der Ascheverstreuerung/-vergrabung auf einem privaten Grundstück als auch durch die Änderung von Formularen wird den Belangen des Bürokratieabbaus und des Datenschutzes entsprochen. Der Integrationsaspekt wird durch die Möglichkeit gestärkt, dass gemeinnützigen Religionsgemeinschaften sowie Verbänden, die auch die religiösen Interessen ihrer Mitglieder vertreten, die Errichtung oder der Betrieb eines Friedhofs übertragen werden kann und somit die Möglichkeit geschaffen wird, durch den Betrieb eines eigenen Friedhofs die Akzeptanz einer Bestattung vor Ort zu erhöhen. Durch die Einführung einer Erprobungsklausel kann die Landesregierung mit wissenschaftlicher Begleitung und Auswertung sowohl die Qualität der Leichenschau stichprobenartig überprüfen als auch in Modellen neue Verfahren erproben lassen. Darüber hinaus werden die Einsichtsrechte in die Todesbescheinigung geregelt. Um einen Beitrag zur Ächtung und Bekämpfung ausbeuterischer Kinderarbeit im Bereich des Fried-

Datum des Originals: 23.04.2013/Ausgegeben: 06.05.2013

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

hofwesens (Grabsteine aus Kinderarbeit) leisten zu können, werden die Friedhofsträger ermächtigt, in ihren Satzungen ein entsprechendes Verwendungsverbot festzulegen.

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Zusätzliche Belastungen für den Landeshaushalt sind kaum zu erwarten und nicht bezifferbar. Ggf. entstehende Mehrausgaben werden durch Umschichtungen im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel geleistet.

E Zuständigkeit

Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter.

F Geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung

Von den neuen Regelungen sind Frauen und Männer in einem Punkt unterschiedlich betroffen. In der Erprobungsklausel, die der Verbesserung der Qualität der äußeren Leichenschau dient, wird auch ein Einsichtsrecht in die Krankenunterlagen der Mütter von totgeborenen Kindern eingeräumt. Hierdurch sollen die Ursachen der perinatalen Sterblichkeit umfassend aufgeklärt und Schlussfolgerungen für die Qualitätsverbesserung der medizinischen Behandlung während der Schwangerschaft und der Geburt gezogen werden.

G Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Die Möglichkeit, die Errichtung und den Betrieb von Friedhöfen im Wege der Beleihung zu übertragen, erweitert den Handlungsspielraum der Gemeinden, um die Aufgabenerfüllung flexibler und bürgerfreundlicher wahrnehmen zu können. Dies gilt entsprechend für die Möglichkeit, auf Antrag von Angehörigen oder im öffentlichen Interesse die Bestattungsfristen zu verlängern.

Den kommunalen Gebietskörperschaften, die ein Krematorium oder einen Friedhof betreiben, entsteht durch die Einführung der Nachweispflicht über den Verbleib von Totenasche kein Mehraufwand. Schon jetzt darf das dauerhaft versiegelte Behältnis mit der Totenasche nur zum Zwecke der Beisetzung ausgehändigt werden, so dass davon auszugehen ist, dass die Aushändigung regelmäßig vom Nachweis einer Beisetzungsstelle abhängig gemacht worden ist. Insoweit handelt es sich nicht um eine neue Aufgabe. Lediglich der Sorgfaltsmaßstab der Aufgabenerfüllung wird nunmehr gesetzlich bestimmt. Die Friedhofsträger, auch die kommunalen, müssen über die Beisetzung einen Nachweis ausstellen. Er ersetzt den von den Krematorien anzufordernden Nachweis einer Beisetzungsstelle vor der Aushändigung der Totenasche und ist somit ein kaum zu quantifizierender Mehraufwand. Darüber hinaus liegt es im eigenen finanziellen Interesse der Gemeinden, dass Totenasche rechtmäßig auf dem Friedhof beigesetzt wird. Dies trägt letztendlich nicht nur zu einer besseren Auslastung der Friedhöfe bei, sondern wird auch die Fälle der rechtswidrigen Verwen-

dung von Totenasche und den sich daraus ergebenden Aufwand der Gemeinden als örtliche Ordnungsbehörde entsprechend minimieren. Im Gegensatz zur ordnungsbehördlichen Tätigkeit kann der Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der Nachweispflicht über den Verbleib der Totenasche über Gebühren refinanziert werden.

Durch den Wegfall der Anzeigepflicht bei einem Transport von Toten über die Gemeindegrenze hinaus entfällt Verwaltungsaufwand bei den Gemeinden in einem geringen Umfang.

Die zu den geänderten Regelungen korrespondierenden Ordnungswidrigkeitentatbestände stellen durch die Strafbewehrung in einem hohen Maße sicher, dass die materiellen Regelungen befolgt werden und tragen somit dazu bei, Anlässe für ein Einschreiten der örtlichen Ordnungsbehörden zu minimieren. Darüber hinaus fließen etwaige Bußgelder als Einnahmen dem Gemeindehaushalt zu.

Insgesamt werden die Gemeinden und Gemeindeverbände durch die Neuregelung nicht wesentlich belastet.

H Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Bestattungsunternehmen werden durch die Verwaltungsvereinfachung geringfügig entlastet. Soweit die Betreiberinnen und Betreiber von Krematorien oder Friedhöfen eine Gebühr wegen der Nachweispflicht erheben, werden die Hinterbliebenen bei einer Feuerbestattung dadurch geringfügig mehr belastet.

G e g e n ü b e r s t e l l u n g

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Änderung des Bestattungsgesetzes

Artikel 1

Das Bestattungsgesetz vom 17. Juni 2003
(GV. NRW. S. 313) wird wie folgt geändert:

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz - BestG NRW)

Inhaltsübersicht

Erster Abschnitt Friedhofswesen

- § 1 Friedhöfe
- § 2 Errichtung und Erweiterung eines Friedhofs
- § 3 Schließung und Entwidmung der Friedhöfe
- § 4 Satzungen
- § 5 Bestattungsbuch
- § 6 Zugang der Behörden

Zweiter Abschnitt Bestattung

- § 7 Totenwürde, Gesundheitsschutz
- § 8 Bestattungspflicht
- § 9 Leichenschau, Todesbescheinigung und Unterrichtung der Behörden
- § 10 Obduktion
- § 11 Totenkonservierung, Aufbewahrung Toter
- § 12 Bestattungsentscheidung
- § 13 Bestattungsunterlagen, Bestattungsfristen

§ 14 Erdbestattung, Ausgrabung

§ 15 Feuerbestattung

**Dritter Abschnitt
Beförderung der Toten**

§ 16 Beförderung

§ 17 Leichenpass

**Vierter Abschnitt
Sonstige Vorschriften**

§ 18 Verordnungsermächtigung

§ 19 Ordnungswidrigkeiten

§ 20 Aufhebungsvorschriften

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 21 gestrichen.

§ 21 Überprüfung

§ 22 In-Kraft-Treten

Anlage 1

Anlage 2

2. § 1 wird wie folgt geändert:

**§ 1
Friedhöfe**

(1) Die Gemeinden gewährleisten, dass Tote (Leichen, Tot- und Fehlgeburten) auf einem Friedhof bestattet und ihre Aschenreste beigesetzt werden können.

(2) Gemeinden und Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, dürfen Friedhöfe und Feuerbestattungsanlagen anlegen und unterhalten (Friedhofsträger).

(3) Friedhöfe sollen mit Räumen ausgestattet sein, die für die Aufbewahrung Toter geeignet sind und ausschließlich hierfür genutzt werden (Leichenhallen).

a) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

"(4) Friedhofsträger dürfen sich bei Errichtung und Betrieb ihrer Friedhöfe Dritter bedienen. Gemeinden dürfen Errichtung und Betrieb von Friedhöfen unter den Voraussetzungen der Absätze 5 oder 6 an private Rechtsträger (übernehmende Stellen) im Wege der Beleihung übertragen."

(4) Friedhofsträger dürfen sich bei Errichtung und Betrieb ihrer Friedhöfe Dritter bedienen. Sie dürfen Errichtung und Betrieb der Friedhöfe, auf denen ausschließlich Totenasche im Wurzelbereich des Bewuchses beigesetzt wird, auch privaten Rechtsträgern (Übernehmern) übertragen; diese Beisetzungsstätten sind nur insoweit zulässig, als öffentlich-rechtliche Vorschriften oder öffentliche oder private Interessen nicht entgegenstehen, sie öffentlich zugänglich sind und die Nutzungsdauer grundbuchrechtlich gesichert ist; im Übrigen berechtigen und verpflichten die Vorschriften der §§ 2 und 3 auch den Übernehmer.

b) Nach Absatz 4 werden folgende Absätze 5 und 6 eingefügt:

"(5) Die Übertragung an gemeinnützige Religionsgemeinschaften oder religiöse Vereine ist zulässig, wenn diese den dauerhaften Betrieb sicherstellen können."

(6) Friedhöfe, auf denen ausschließlich Totenasche im Wurzelbereich des Bewuchses ohne Behältnis vergraben wird, können übertragen werden, wenn diese keine friedhofstypischen Merkmale aufweisen, insbesondere über keine Gebäude, Grabmale, Grabumfassungen verfügen, und öffentlich zugänglich sind, öffentlich-rechtliche Vorschriften oder öffentliche oder private Interessen nicht entgegenstehen, und die Nutzungsdauer grundbuchrechtlich gesichert ist."

c) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 7; darin werden die Wörter "einem Übernehmer" durch die Wörter "einer übernehmenden Stelle" ersetzt.

(5) Errichtung und Betrieb seiner Feuerbestattungsanlage kann der Friedhofsträger mit Zustimmung der Genehmigungsbehörde nach § 2 Abs. 1 Satz 2 widerrufenlich einem Übernehmer übertragen.

d) Folgender Absatz 8 wird angefügt:

"(8) Die übernehmende Stelle untersteht der Rechtsaufsicht des übertragenden Friedhofsträgers (Auf-

sichtsbehörde). Die Aufsichtsbehörde erlässt im Einvernehmen mit der übernehmenden Stelle die Satzungen nach § 4. Die übernehmende Stelle stellt die Aufsichtsbehörde von allen Ansprüchen Dritter wegen Schäden frei, die durch Ausübung der ihr übertragenen Aufgaben verursacht werden. Die Vorschriften der §§ 2 und 3 berechtigen und verpflichten auch die übernehmende Stelle."

3. § 4 wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 1 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

"Die Friedhofsträger können in ihrer Satzung festlegen, dass nur Grabsteine und Grabeinfassungen aufgestellt werden dürfen, die nachweislich ohne schlimmste Formen von Kinderarbeit im Sinne des Übereinkommens Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit hergestellt worden sind."

§ 4 Satzungen

(1) Die Friedhofsträger regeln durch Satzung Art, Umfang und Zeitraum der Nutzung und Gestaltung ihres Friedhofs und dessen Einrichtungen, insbesondere die Aufbewahrung der Toten und der Totensache bis zur Bestattung, die Durchführung der Bestattung sowie die Höhe der Gebühren oder Entgelte für die Nutzung des Friedhofs und dessen Einrichtungen. Die Friedhofsträger können die Öffnungszeiten auch in anderer Weise bestimmen; in diesem Fall müssen diese am Friedhof ausgehängt werden.

(2) Die Friedhofsträger legen für Erdbestattungen und für Aschenbeisetzungen gleich lange Grabnutzungszeiten fest, die zumindest die sich aus den Bodenverhältnissen ergebende Verwesungsdauer umfassen müssen.

(3) Gebühren, die eine Religionsgemeinschaft für die Benutzung ihres Friedhofs und seiner Einrichtungen erhebt, können im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben werden, wenn die Satzung von der nach § 2 Abs. 1 Satz 2 zuständigen Behörde genehmigt worden ist.

(4) Die Satzungen sind nach den für den Satzungsgeber geltenden Vorschriften öffentlich bekannt zu machen.

4. § 5 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird das Wort "Übernehmer" durch die Wörter "übernehmende Stellen" ersetzt.

b) Satz 3 wird wie folgt gefasst:

"Die Gemeinden nach Satz 1, die Träger und übernehmenden Stellen müssen auch den Tag der Bestattung einschließlich der genauen Bezeichnung der Grabstelle eintragen."

c) In Satz 4 wird das Wort "Übernehmer" durch die Wörter "übernehmenden Stellen" ersetzt.

**§ 5
Bestattungsbuch**

(1) Die Gemeinden, die Bestattungen außerhalb eines Friedhofs nach § 14 Abs. 1 Satz 2 zugelassen haben, und die Träger von Friedhöfen und Feuerbestattungsanlagen sowie Übernehmer sind verpflichtet, ein Bestattungsbuch zu führen. Es muss den Familien- und Vornamen, das Geburtsdatum und den Todestag der zu Bestattenden enthalten. Die vorgenannten Gemeinden und die Träger von Friedhöfen müssen auch den Tag der Bestattung einschließlich der genauen Bezeichnung der Grabstelle eintragen. Die Träger oder Übernehmer der Feuerbestattungsanlagen vermerken den Tag der Einäscherung, das Datum der Urnenaushändigung mit Namen und Adresse der Person, die die Urne übernommen hat, sowie die Angaben zum Verbleib der Totenasche.

(2) Das Bestattungsbuch ist dreißig Kalenderjahre nach der letzten Eintragung und die zugehörigen Unterlagen sind zehn Kalenderjahre nach ihrem Ausstellungsdatum aufzubewahren

5. § 6 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird das Wort "Übernehmer" durch die Wörter "übernehmende Stellen" ersetzt.

b) Nach Satz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Satz 1 gilt auch für die Überwachung der übernehmenden Stelle durch die Aufsichtsbehörde."

c) Satz 2 (alt) wird zu Satz 3.

**§ 6
Zugang der Behörden**

Friedhofsträger und Übernehmer haben den Beauftragten der zur Überwachung der Einhaltung der für Friedhöfe und Feuerbestattungsanlagen geltenden Rechtsvorschriften zuständigen Behörden Grundstücke, Räume und Sachen zugänglich zu machen sowie auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die erforderlichen Unterlagen unverzüglich vorzulegen. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung gemäß Artikel 13 des Grundgesetzes wird insoweit eingeschränkt.

6. § 9 wird wie folgt geändert:

§ 9

Leichenschau, Todesbescheinigung und Unterrichtung der Behörden

(1) Die Hinterbliebenen sind verpflichtet, unverzüglich die Leichenschau zu veranlassen. Dies gilt auch bei Totgeburten. Hilfsweise haben diejenigen, in deren Räumen oder auf deren Grundstücken der Tod eingetreten oder die Leiche oder Totgeburt aufgefunden worden ist, unverzüglich sowohl die Leichenschau zu veranlassen als auch die Hinterbliebenen, ersatzweise die örtliche Ordnungsbehörde zu unterrichten.

(2) Bei Sterbefällen in einer Anstalt, einem Krankenhaus, Pflegeheim oder einer vergleichbaren Einrichtung hat die Leitung die Durchführung der Leichenschau zu veranlassen.

a) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze 3a bis 3c wie folgt eingefügt:

(3) Ärztinnen und Ärzte sind verpflichtet, unverzüglich nach Erhalt der Todesanzeige die unbedeckte Leiche oder die Totgeburt persönlich zu besichtigen und sorgfältig zu untersuchen (Leichenschau) sowie die Todesbescheinigung auszustellen und auszuhandigen. Falls andere Ärztinnen und Ärzte für die Leichenschau nicht zur Verfügung stehen, ist sie von einer Ärztin oder einem Arzt der für den Sterbe- oder Auffindungsort zuständigen unteren Gesundheitsbehörde durchzuführen. Notärztinnen und Notärzte im öffentlichen Rettungsdienst sind während der Einsatzbereitschaft und während des Einsatzes, sobald sie den Tod festgestellt haben, weder zur Leichenschau noch zur Ausstellung der Todesbescheinigung verpflichtet; gesetzliche Unterrichtungspflichten bleiben unberührt, die Pflichten nach den Absätzen 5 und 6 gelten für sie entsprechend. Auf Verlangen der Ärztinnen und Ärzte, die die Leichenschau vorgenommen haben, sind die Angehörigen der Heilberufe, die die Verstorbenen oder die Mütter der Totgeburten behandelt haben, zur Auskunft über ihre Befunde verpflichtet.

"(3a) Zur Erprobung neuer Verfahren der Durchführung der Leichenschau und zur Weiterentwicklung ihrer Qualität

1. kann in Modellvorhaben von den Regelungen des Absatzes 3 dahingehend abgewichen werden, dass in einzelnen Regionen des Landes die Feststellung des Todes einerseits und die Durchführung der Leichenschau und die vollständige Ausstellung der Todesbescheinigung andererseits von verschiedenen Ärztinnen und Ärzten durchgeführt werden, oder
2. können die Ergebnisse der Leichenschau nach Absatz 3 und der Leichenschau nach § 15 Absatz 1 Satz 1 durch Stichproben überprüft werden.
Das für das Gesundheitswesen zuständige Ministerium (Ministerium) entscheidet über die Durchführung der Vorhaben und erstattet deren Kosten. Hierbei kann es die näheren Einzelheiten durch öffentlich-rechtlichen Vertrag regeln.

(3b) Bei Modellvorhaben nach Absatz 3a Nummer 1 kann die untere Gesundheitsbehörde die Durchführung der Leichenschau auf geeignete Dritte übertragen. Die den Tod feststellenden Ärztinnen und Ärzte tragen die Personaldaten der oder des Verstorbenen, Feststellungen zu den Todeszeichen, zum Sterbezeitpunkt und -ort und etwaige Warnhinweise in die Todesbescheinigung ein und unterrichten abschließend die für die Leichenschau bestimmte Stelle über den Todesfall. Modellvorhaben sind zu evaluieren.

(3c) Bei Vorhaben nach Absatz 3a Nummer 2 sind die durch das Ministerium bestimmten Stellen berechtigt, Einsicht in die Todesbescheinigung und in die betreffenden Krankenakten Verstorbener oder von Müttern von Totgeburten zu nehmen, ergänzende Auskünfte gemäß Absatz 3 Satz 4 einzuholen sowie eine weitere Leichenschau durchzuführen. Ergeben sich Anhaltspunkte

dafür, dass die erste Leichenschau unter Verstoß gegen die Pflichten aus Absatz 3 Satz 1 durchgeführt wurde, ist dies der in Absatz 3 Satz 2 genannten Gesundheitsbehörde und der für die Berufsaufsicht zuständigen Ärztekammer mitzuteilen."

(4) Die Todesbescheinigung enthält im nichtvertraulichen Teil die Angaben zur Identifikation der Leiche oder Totgeburt einschließlich der bisherigen Anschrift, Zeitpunkt, Art, Ort des Todes, bei möglicher Gesundheitsgefährdung einen Warnhinweis und im vertraulichen Teil insbesondere Angaben zur Todesfeststellung, zur Todesursache sowie zu den weiteren Umständen des Todes.

(5) Finden die Ärztinnen und Ärzte an den Verstorbenen Anhaltspunkte für einen Tod durch Selbsttötung, Unfall oder Einwirkung Dritter (nicht natürlichen Tod) oder deuten sonstige Umstände darauf hin, so brechen sie die Leichenschau ab, unterrichten unverzüglich die Polizeibehörde und sorgen dafür, dass bis zum Eintreffen der Polizei Veränderungen weder an Toten noch an deren Umgebung vorgenommen werden.

(6) Kann die Identität Toter nicht festgestellt werden, ist nach Beendigung der Leichenschau durch diejenigen, die diese veranlassen haben, oder hilfsweise durch die Ärztin oder den Arzt unverzüglich die Polizeibehörde zu unterrichten.

b) Folgender Absatz 7 wird angefügt:

"(7) Die untere Gesundheitsbehörde kann auf Antrag im erforderlichen Umfang Auskünfte aus der Todesbescheinigung erteilen, Einsicht gewähren oder Ablichtungen davon aushändigen, wenn

1. die antragstellende Person ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht und kein Grund zu der Annahme besteht, dass durch die Offenbarung schutzwürdige Belange der oder des Verstorbenen oder der Hin-

terbliebenen beeinträchtigt werden, oder

2. die antragstellende Person die Angaben für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben benötigt und

a) die verstorbene oder die bestattungspflichtige Person der Datenverarbeitung zugestimmt hat und durch unverzügliche Anonymisierung oder Pseudonymisierung der Angaben sichergestellt wird, dass schutzwürdige Belange der oder des Verstorbenen und der Angehörigen nicht beeinträchtigt werden, oder

b) das Ministerium festgestellt hat, dass das öffentliche Interesse an dem Forschungsvorhaben das Geheimhaltungsinteresse der oder des Verstorbenen und der Angehörigen erheblich überwiegt und der Zweck der Forschung nicht auf andere Weise oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erreicht werden kann. Sobald der Forschungszweck es gestattet, sind die Daten der oder des Verstorbenen so zu verändern, dass ein Bezug zur Person nicht mehr erkennbar ist."

§ 10 Obduktion

(1) Tote dürfen, wenn sie zu Lebzeiten selbst, ihre gesetzliche Vertretung oder eine bevollmächtigte Person schriftlich eingewilligt haben, nach Ausstellung der Todesbescheinigung zur Klärung der Todesursache, zur Überprüfung der Diagnose oder Therapie oder zu einem sonstigen wissenschaftlichen Zweck obduziert werden. Die Obduktion umfasst auch die Entnahme von Organen und Gewebeteilen sowie deren Aufbewahrung. Die Einwilligung kann nach Aufklärung auch mit einer vorformulierten Er-

7. In § 10 Absatz 2 werden die Wörter „vom 5. November 1997 (BGBl. I S. 2631)“ durch die Wörter „in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. September 2007 (BGBl. I S. 2206), das zuletzt durch Artikel 2a des Gesetzes vom 19. Oktober 2012 ([BGBl. I S. 2192](#)) geändert worden ist,“ ersetzt.

8. § 11 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

"(1) Behältnisse zur Beisetzung von Aschen und zur Bestattung von Toten, deren Ausstattung und Beigaben sowie Totenbekleidung müssen so beschaffen sein, dass ihre Verrottung und die Verwesung der Toten innerhalb des nach § 4 Abs. 2 festgelegten Zeitraumes ermöglicht wird. Maßnahmen, bei denen den Toten Stoffe zugeführt werden, die die Verwesung verhindern oder verzögern, bedürfen der Genehmigung des Friedhofsträgers oder der übernehmenden Stelle."

klärung erteilt werden. Die Krankenhausträger sind verpflichtet, anlässlich des Abschlusses eines Aufnahmevertrages nach der Einstellung zu einer Obduktion zu fragen.

(2) Liegt weder eine schriftliche Einwilligung noch ein schriftlicher Widerspruch der Verstorbenen vor, finden § 3 Abs. 3 und § 4 des Transplantationsgesetzes vom 5. November 1997 (BGBl. I S. 2631) sinngemäß Anwendung.

(3) Stellt die obduzierende Ärztin oder der obduzierende Arzt abweichend von der Todesbescheinigung Anhaltspunkte für einen nicht natürlichen Tod fest, ist nach § 9 Abs. 5 zu verfahren.

(4) Ist die Untersuchung beendet, hat der Träger der untersuchenden Einrichtung unverzüglich die Bestattung zu veranlassen. Für Art und Ort der Bestattung gilt § 12.

§ 11 Totenkonservierung, Aufbewahrung Toter

(1) Maßnahmen, bei denen den Toten Stoffe zugeführt werden, die die Verwesung verhindern oder verzögern, bedürfen der Genehmigung der örtlichen Ordnungsbehörde.

(2) Tote sind spätestens 36 Stunden nach dem Tode, jedoch nicht vor Ausstellung der Todesbescheinigung, in eine Leichenhalle zu überführen. Auf Antrag von Hinterbliebenen kann die örtliche Ordnungsbehörde die Aufbewahrung Toter an einem anderen geeigneten Ort genehmigen, wenn ein ärztliches Zeugnis bescheinigt, dass hiergegen keine Bedenken

bestehen. Dies gilt nicht für die Aufbewahrung Toter im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen.

(3) Die Öffnung des Sarges bei der Trauerfeier oder beim Begräbnis bedarf der Genehmigung der örtlichen Ordnungsbehörde. Öffentliches Ausstellen Toter oder von Teilen bedarf der zu Lebzeiten schriftlich erklärten Einwilligung der Verstorbenen sowie der Genehmigung der Ordnungsbehörde des Ausstellungsortes.

9. § 13 wird wie folgt geändert:

§ 13 Bestattungsunterlagen, Bestattungsfristen

a) In Absatz 1 werden die Wörter „nach § 39 des Personenstandsgesetzes“ durch die Wörter „der für den Bestattungsort zuständigen örtlichen Ordnungsbehörde“ ersetzt.

(1) Die Bestattung der Leichen und Totgeburten ist erst zulässig, wenn die Todesbescheinigung ausgestellt ist und das Standesamt die Eintragung des Sterbefalles bescheinigt hat oder eine Genehmigung nach § 39 des Personenstandsgesetzes vorliegt oder wenn sie auf Anordnung der örtlichen Ordnungsbehörde des Sterbe- oder Auffindungsortes erfolgt.

(2) Erdbestattungen dürfen frühestens achtundvierzig Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Die örtliche Ordnungsbehörde kann eine frühere Bestattung aus gesundheitlichen Gründen anordnen oder auf Antrag von Hinterbliebenen genehmigen, wenn durch ein besonderes, aufgrund eigener Wahrnehmung ausgestelltes Zeugnis einer Ärztin oder eines Arztes, die nicht die Leichenschau nach § 9 durchgeführt haben, bescheinigt ist, dass die Leiche die sicheren Merkmale des Todes aufweist oder die Verwesung ungewöhnlich fortgeschritten und jede Möglichkeit des Scheintodes ausgeschlossen ist.

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Erdbestattungen oder Einäscherungen müssen innerhalb von acht Tagen durchgeführt werden. Die Totenasche ist innerhalb von sechs Wochen beizusetzen. Die örtliche Ordnungsbehörde kann auf Antrag von hinterbliebenen Personen oder deren Beauftragten sowie im öffent-

(3) Erdbestattungen müssen innerhalb von acht Tagen durchgeführt werden. Liegen innerhalb dieser Frist die Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht vor, so hat die Bestattung unverzüglich nach deren Eintritt zu erfolgen.

lichen Interesse diese Fristen verlängern. Liegen bei einer Erdbestattung innerhalb der Frist nach Satz 1 die Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht vor, so hat die Bestattung unverzüglich nach deren Eintritt zu erfolgen.“

10. § 15 wird wie folgt geändert:

§ 15 Feuerbestattung

(1) Die Feuerbestattung einer Leiche oder einer Totgeburt darf erst vorgenommen werden, wenn eine von der für den Sterbe- oder Auffindungsort zuständigen unteren Gesundheitsbehörde veranlasste weitere ärztliche Leichenschau vorgenommen und mit einer Bescheinigung nach dem Muster der **Anlage 1** bestätigt worden ist, dass kein Verdacht auf nicht natürlichen Tod besteht. Anstelle der Gesundheitsbehörde nach Satz 1 darf auch die untere Gesundheitsbehörde des Einäscherungsortes die weitere ärztliche Leichenschau veranlassen und die Bescheinigung ausstellen. Lässt sich die Todesursache nach den Ergebnissen der Leichenschau und der Auskünfte nach § 9 Abs. 3 Satz 4 nicht mit ausreichender Sicherheit ermitteln, ist die untere Gesundheitsbehörde befugt, zur Feststellung der Todesursache die Leiche zu obduzieren.

(2) Die Leichenschau und die Bescheinigung nach Absatz 1 werden in den Fällen des § 159 Abs. 1 StPO durch die nach § 159 Abs. 2 StPO erteilte Genehmigung ersetzt. Diese muss die Erklärung enthalten, dass die Feuerbestattung als unbedenklich erachtet wird.

(3) Werden Leichen oder Totgeburten zur Feuerbestattung aus dem Ausland in das Inland befördert, ist durch die untere Gesundheitsbehörde des Einäscherungsortes die Leichenschau nach Absatz 1 zu veranlassen. Die Behörde kann darauf verzichten, wenn ihr über den natürlichen Tod die zweifelsfreie Bescheinigung der am Sterbe- oder Auffindungsort zuständigen Polizei- oder Gesundheitsbehörde vorgelegt wird.

- a) In Absatz 4 werden die Wörter "eines Übernehmers" durch die Wörter "einer übernehmenden Stelle" ersetzt.
- b) Absätze 5 und 6 werden wie folgt gefasst:
- "(5) Der Träger oder die übernehmende Stelle der Feuerbestattungsanlage hat die Zuordnung der Totenasche sicherzustellen. Das dauerhaft versiegelte Behältnis mit der Totenasche ist auf einem Friedhof oder auf See beizusetzen. Für die Beförderung zu diesem Zweck darf es den Hinterbliebenen oder ihren Beauftragten ausgehändigt werden. Sie haben dem Krematorium die ordnungsgemäße Beisetzung innerhalb von sechs Wochen nach Aushändigung durch eine Bescheinigung der die Beisetzung durchführenden Stelle nachzuweisen. Soweit dies nicht möglich ist, kann der Nachweis in sonstiger geeigneter Form erbracht werden.
- (6) Die Asche darf auf einem vom Friedhofsträger festgelegten Bereich des Friedhofs verstreut oder ohne Behältnis vergraben werden, wenn dies schriftlich bestimmt ist. Soll die Totenasche auf einem Grundstück außerhalb eines Friedhofs verstreut oder ohne Behältnis vergraben werden, darf die Behörde dies genehmigen und durchführen, wenn diese Art der Beisetzung schriftlich bestimmt und der Behörde nachgewiesen ist, dass der Beisetzungsort dauerhaft öffentlich zugänglich ist; der Genehmigung sind Nebenbestimmungen beizufügen, die die Achtung der Totenwürde gewährleisten."
- c) Absatz 7 und 8 werden aufgehoben
- (4) Die Einäscherung darf nur in der Feuerbestattungsanlage eines Friedhofsträgers oder eines Übernehmers vorgenommen werden und hat in würdiger Weise zu erfolgen.
- (5) Der Träger oder Übernehmer der Feuerbestattungsanlage hat die Zuordnung der Totenasche sicherzustellen. Das dauerhaft versiegelte Behältnis mit der Totenasche ist auf einem Friedhof beizusetzen; für die Beförderung zu diesem Zweck darf es den Hinterbliebenen oder ihren Beauftragten ausgehändigt werden.
- (6) Die Asche darf auf einem vom Friedhofsträger festgelegten Bereich des Friedhofs durch Verstreuerung beigesetzt werden, wenn dies durch Verfügung von Todes wegen bestimmt ist. Soll die Totenasche auf einem Grundstück außerhalb eines Friedhofs verstreut oder beigesetzt werden, darf die Behörde dies genehmigen, wenn diese Beisetzung von Todes wegen verfügt und der Behörde nachgewiesen ist, dass die Beisetzung bodennutzungsrechtlich zulässig ist, der Beisetzungsort nicht in einer der Totenwürde widersprechenden Weise genutzt wird und dauerhaft öffentlich zugänglich ist.
- (7) Soll die Totenasche auf See beigesetzt werden, wird die Genehmigung erteilt, wenn diese Beisetzung von Todes wegen verfügt ist.

d) Der bisherige Absatz 9 wird zu Absatz 7.

(8) Nach Vorlage einer Genehmigung nach den Absätzen 6 oder 7 ist das Behältnis mit der Totenasche den Hinterbliebenen oder ihren Beauftragten auszuhändigen.

(9) Ausnahmen von der Bestimmung des Absatzes 5 können in besonderen Fällen durch die Ordnungsbehörde des Ortes, an dem die Verwahrung der Totenasche stattfinden soll, soweit nötig, im Benehmen mit der Ordnungsbehörde des Einäscherungsortes zugelassen werden.

11. § 16 wird wie folgt geändert:

§ 16 Beförderung

(1) Auf öffentlichen Straßen und Wegen dürfen Tote nur in einem für diesen Transport geeigneten dicht verschlossenen Behältnis befördert werden.

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Bei der Beförderung Toter oder deren Asche ist die Todesbescheinigung oder eine der in § 15 Absatz 1 oder 2 aufgeführten Bescheinigungen mitzuführen.“

(2) Die Beförderung Toter oder deren Asche aus der Gemeinde des Sterbe- oder Auffindeortes ist der örtlichen Ordnungsbehörde innerhalb einer Frist von einer Woche anzuzeigen. Bei der Beförderung sind die gemäß § 13 Abs. 1 und § 15 Abs. 1 oder 2 erforderlichen Bescheinigungen mitzuführen.

b) In Absatz 3 wird die Angabe „Absatz 2 Satz 2“ durch die Angabe „Absatz 2“ ersetzt.

(3) Wird Asche zur Urnenbeisetzung befördert, genügt anstelle der Unterlagen nach Absatz 2 Satz 2 ein Auszug aus dem Bestattungsbuch mit den Angaben nach § 5 Abs. 1 Satz 2 und 4.

(4) Auf die Bergung und Beförderung Toter im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen finden die Absätze 1 und 2 keine Anwendung.

(5) Vor der Beförderung einer Leiche und einer Totgeburt in das Ausland hat die untere Gesundheitsbehörde die Leichenschau nach § 15 Abs. 1 zu veranlassen, falls nicht eine Genehmigung nach § 15 Abs. 2 vorgelegt wird.

§ 18
Verordnungsermächtigung

12. In § 18 werden dem Wort "Aufbewahrung" die Wörter "und deren Einsichtnahme" eingefügt.

Das für das Gesundheitswesen zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Anforderungen an die zu beachtenden gesundheitlichen Schutzmaßnahmen, an die Todesbescheinigung und an die übrigen Bestattungsunterlagen sowie deren Aufbewahrung festzulegen.

13. § 19 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

§ 19
Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 9 Abs. 1 bis 3 nicht unverzüglich die Leichenschau veranlasst, sie nicht unverzüglich oder nicht sorgfältig vornimmt oder die Todesbescheinigung nicht unverzüglich aushändigt oder die Auskünfte über Befunde verweigert,
2. entgegen § 9 Abs. 5 nicht unverzüglich die Polizeibehörde, die Staatsanwaltschaft oder das Amtsgericht unterrichtet,
3. ohne die in § 10 Abs. 1 genannten Unterlagen, ohne Einwilligung oder Zustimmung nach § 10 Abs. 2 oder ohne einen in § 10 Abs. 1 genannten Zweck Tote obduziert oder nach Abschluss der Untersuchung nicht unverzüglich die Bestattung veranlasst,
4. entgegen § 11 Abs. 1 Toten ohne Genehmigung verwesungshemmende Stoffe zuführt oder sie nicht gemäß § 11 Abs. 2 rechtzeitig in eine Leichenhalle überführt,

a) Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

"5. entgegen den §§ 13 und 15 Tote oder deren Asche vor der Vorlage der in § 13 Absatz 1, § 15 Absatz 1 oder 2 genannten Unterlagen bestattet oder nicht dafür Sorge trägt, dass die Erdbestattung oder Einäscherung

5. entgegen den §§ 13 und 15 Tote vor der Vorlage der in § 13 Abs. 1, § 15 Abs. 1 oder 2 genannten Unterlagen bestattet oder die Bestattung auf seinem Friedhof zulässt,

oder die Beisetzung der Totenasche vor Ablauf der bestimmten Fristen durchgeführt wird, oder die Bestattung ohne die erforderlichen Unterlagen auf seinem Friedhof zulässt,"

6. entgegen § 14 außerhalb eines Friedhofs Tot- oder Fehlgeburten oder ohne Genehmigung nach § 14 Abs. 1 eine Leiche bestattet,

b) Nummer 7 wird wie folgt gefasst:

„7. entgegen § 15 Absatz 5 Satz 1 als Träger oder übernehmende Stelle einer Einäscherungsanlage die Zuordnung der Totenasche nicht sicherstellt, Totenasche zu nicht in § 15 Absatz 5 Satz 3 genannten Zwecken aushändigt oder entgegen § 15 Absatz 5 oder 6 als hinterbliebene Person nicht dafür Sorge trägt, dass die Totenasche beigesetzt oder fristgerecht der Nachweis der Beisetzung erbracht wird,“

7. entgegen § 15 Abs. 5 bis 9 als Träger oder Übernehmer einer Einäscherungsanlage die Zuordnung der Totenasche nicht sicherstellt oder Totenasche ohne Genehmigung aushändigt oder als Hinterbliebene oder Hinterbliebener hinsichtlich ihr oder ihm ausgehändigter Totenasche die Totenruhe stört oder eine mit der Genehmigung verbundene Verpflichtung nicht erfüllt oder vom Inhalt der Genehmigung oder Zulassung abweicht,

c) In Nummer 8 werden nach dem Wort "verstößt" die Wörter "oder entgegen § 17 Absatz 2 Satz 2 den verlangten Nachweis nicht vorlegt" eingefügt.

8. gegen die in § 16 Abs. 1 bis 3 und § 17 Abs. 1 genannten Vorschriften verstößt,
9. einer Rechtsverordnung nach § 18 zuwider handelt, soweit sie zu einem bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

14. § 21 wird aufgehoben.

§ 21 Überprüfung

Die Landesregierung überprüft nach Ablauf von fünf Jahren nach dem In-Kraft-Treten dieses Gesetzes die Auswirkungen von § 1 Abs. 4 und 5, § 2, § 9 Abs. 3, § 10 Abs. 1 bis 3, § 12 Abs. 2 Satz 2, § 14 Abs. 2, § 15 Abs. 5 und 6 und unterrichtet den Landtag.

15. Anlage 1 zu § 15 wird wie folgt geändert: (siehe Anlage)

- a) Die Wörter „an
(Todesursache)“ werden gestrichen.
- b) Nach dem Wort „Siegel“ werden die Wörter „oder Arztstempel“ angefügt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden dritten Kalendermonats in Kraft.

Anlage 1
(zu § 15)

Bescheinigung
der unteren Gesundheitsbehörde über die ärztliche Leichenschau

Nach Besichtigung der Leiche am 20....

wird hierdurch amtlich bescheinigt, dass

.....
(Familiennamen [Ehenamen], ggf. Geburtsnamen; Vorname)

.....
(Geburtsdatum, -monat, -jahr)

.....
(Wohnort)

.....
(Sterbeort)

am 20....

an
(Todesursache)

gestorben ist.

Auf Grund der Leichenschau hat sich ein Verdacht nicht ergeben, dass die/der Verstorbene eines nicht natürlichen Todes gestorben sei.

....., den 20....

(Siegel)

.....
(Unterschrift und Bezeichnung der oder des zur Vornahme der
Leichenschau beauftragten Ärztin oder Arztes)

Begründung

A Allgemeiner Teil

Das am 1. September 2003 in Kraft getretene Bestattungsgesetz regelt die Errichtung und den Betrieb von Friedhöfen und in einem umfassenden Sinne den Umgang mit Toten. Einige Regelungen wurden im Gesetzgebungsverfahren teilweise sehr kontrovers diskutiert. Daher hat der Landtag in § 21 des Bestattungsgesetzes die Landesregierung verpflichtet, nach Ablauf von fünf Jahren nach In-Kraft-Treten des Gesetzes bestimmte dort aufgeführte Regelungen des Gesetzes zu überprüfen und den Landtag darüber zu unterrichten.

Ende September 2008 wurden verschiedene Stellen und Institutionen in Nordrhein-Westfalen gebeten, eine Stellungnahme abzugeben. Die Ärztekammern, der Bestatterverband, die Bestatterinnung, die Bezirksregierungen, die kommunalen Spitzenverbände, die Krankenhausgesellschaft, die Verbraucherschutzorganisation Aeternitas e. V., das Justiz- sowie das Innenministerium, der Berufsverband Deutscher Pathologen e. V., der Berufsverband Frauenärzte e. V., die Friedhofsgärtner sowie einige Religionsgemeinschaften, und der Koordinationsrat der Muslime haben Stellungnahmen abgegeben, die ausgewertet worden sind. Nach den Ergebnissen dieser Anhörungen haben sich die meisten Regelungen grundsätzlich bewährt. Im Hinblick auf die Einführung einer Nachweispflicht über den Verbleib von Totenasche sieht die Landesregierung Handlungsbedarf. Über die zu überprüfenden Vorschriften hinaus sind noch andere Regelungen zu aktualisieren. Neben Anpassungen aufgrund von Rechtsprechung und Gesetzesänderungen werden dabei auch Belange des Datenschutzes und der Verwaltungsvereinfachung berücksichtigt. Darüber hinaus wird der Integrationsaspekt im Friedhofswesen gestärkt und eine gesetzliche Grundlage geschaffen, die Qualität der äußeren Leichenschau wissenschaftlich zu überprüfen und in Modellen neue Verfahren zu erproben. Die Friedhofsträger werden ermächtigt, in ihren Satzungen ein Aufstellungsverbot von Grabsteinen aus ausbeuterischer Kinderarbeit festzulegen.

B Besonderer Teil – Einzelbegründung

Zu Nummer 1

Die redaktionelle Anpassung ergibt sich aus der Aufhebung (Nummer 14).

Zu Nummer 2

a) Kommunen als Friedhofsträger können aufgrund der ergänzenden Regelung entscheiden, ob sie die Errichtung und den Betrieb in den in Absatz 5 und 6 aufgezählten Fällen im Wege der Beleihung an übertragen.

Bei der Ausgestaltung des Beleihungsverhältnisses ist - ausgehend von den Grundprinzipien des parlamentarisch-demokratischen Rechtsstaates - zu berücksichtigen, dass die Zuhilfenahme Privater den Staat nur insoweit aus der Pflicht entlässt, als dies zur Erfüllung des öffentlichen Zwecks unerheblich ist und dabei keine staatlichen Schutzfunktionen entfallen. Der so verstandenen Einwirkungspflicht liegt der Gedanke zugrunde, dass sich der Staat der Verantwortung für das Handeln seiner am Verwaltungsvollzug Beteiligten nicht entziehen darf, sondern das rechtlich richtige Handeln durch entsprechende Einwirkung zu sichern hat. Die Einbeziehung Privater unterliegt einer gestuften Aufsichts- und Kontrollpflicht, deren Intensität sich nach dem Maß der anvertrauten Aufgabe richtet. Das Maß an Eigeninteresse des Dritten etwa erhöht die Kontroll- und Aufsichtspflicht der Kommune. Um der Einwirkungspflicht Genüge zu tun, wird es regelmäßig neben dem Vorbehalt geeigneter Einwirkungsmöglichkeit in Verträgen vor allem laufender Aufsicht und Kontrolle sowie korrigierender Eingriffsmaßnahmen im Verletzungsfall bedürfen.

b) Gemeinnützige Religionsgemeinschaften oder religiöse Vereine (wie z. B. einzelne örtliche islamische Vereine) können zwar als sogenannte Verwaltungshelfer von den Friedhofsträgern bei Errichtung und Betrieb eines Friedhofs einbezogen werden, aber aufgrund ihrer Organisationsstruktur fehlen ihnen die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Anerkennung als "Körperschaft des öffentlichen Rechts". Sie können daher nicht Friedhofsträger im Sinne von § 1 Absatz 2 sein.

Einer Religionsgemeinschaft, die keine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, kann der selbstständige Betrieb eines Friedhofs ermöglicht werden, wenn sie nachweist, dass sie finanziell und organisatorisch dauerhaft dazu in der Lage ist. Darüber hinaus darf sie keinen Anlass zu Zweifeln an ihrer Zuverlässigkeit geben. Das Gleiche gilt für gemeinnützige religiöse Vereine (wie z.B. islamische Dachverbände), also Zusammenschlüsse oder Vereinigungen, die keine natürlichen Personen sondern lediglich Verbände oder Vereinigungen als Mitglieder oder Angehörige haben und somit nicht vom Begriff "Religionsgemeinschaften" erfasst sind. Darüber hinaus unterscheiden sich religiöse Vereine, die nur einzelne religiöse Zwecke verfolgen oder eine nur auf die Erfüllung einzelner religionsbezogener Aufgaben (z. B. sozialer oder karitativer Art) begrenzte Zielsetzung haben, auch durch die fehlende Universalität des Wirkungskreises von Religionsgemeinschaften.

Dadurch können die oben Genannten nach ihrem Brauchtum ausgerichtete Bestattungen "aus einer Hand" und im eigenen Namen anbieten.

Einen anderen Regelungszweck verfolgt die Neureglung des Absatzes 6. Im damaligen Gesetzgebungsverfahren sollte für die Beleihung von privaten Rechtsträgern (Übernehmern) eine Regelung geschaffen werden, die eine naturnahe Beisetzung von Totenasche ohne Behältnis nach dem damaligen Schweizer Friedwaldkonzept vorsah. Aufgrund der Recht-

sprechung ist die klarstellende Änderung erforderlich, um den gesetzgeberischen Willen weiterhin umzusetzen. Die gewollte naturnahe Bestattungsform sieht im Gegensatz zu der aus Rechtsgründen bisher in Deutschland praktizierten Variante der Verwaltungshelferschaft im Sinne von Satz 1 (Friedwald® und Ruheforst®) vor, dass die Asche unmittelbar zu den Wurzeln des Bewuchses (z. B. eines Baumes) gegeben wird, dort zeitnah aufgenommen, in den biologischen Kreislauf zurückgeführt wird und somit das Sinnbild des Lebens über den Tod hinaus darstellt. Die Vorschrift lässt nicht zu, dass dicht verschlossene Behältnisse (Urnen) unter Bäumen oder Sträuchern beigesetzt werden und mit Grabmalen versehen werden dürfen, was für die Friedhöfe der originären Friedhofsträger vorbehalten ist. Der beschränkte Handlungsspielraum der Übernehmer liegt auch darin begründet, dass bei einem Ausfall des privaten Unternehmers die Gemeinde, die dann den weiteren Betrieb des Friedhofs gewährleisten muss, z. B. keine Umbettungen der Urnen vornehmen oder Verkehrssicherungspflichten hinsichtlich der Standfestigkeit von Grabmalen erfüllen muss. Ein naturnaher Begräbniswald kann bis zum Ablauf der Ruhefristen ohne größeren Aufwand in der vorgegebenen Form weiter betrieben werden. Darüber hinaus soll durch die gesetzliche Klarstellung weiterhin vermieden werden, dass sich von privaten Übernehmern betriebene reine Feuerbestattungsfriedhöfe etablieren. Mit diesen können Friedhofsträger gem. § 1 Abs. 2 mit ihren herkömmlichen Friedhöfen nicht konkurrieren, da sie aufgrund ihrer rechtlichen Verpflichtung zur Sicherstellung auch Erdbestattungen anbieten, eine wesentlich aufwändigere Infrastruktur vorhalten und entsprechend höhere Gebühren kalkulieren müssen.

c) Es handelt sich um Folgeänderungen.

d) Es werden die wesentlichen Modalitäten der Beleihung regelt.

Die Aufsicht ist auf die Rechtsaufsicht beschränkt, weil eine Fachaufsicht sich kaum vom Konstrukt einer Verwaltungshelferschaft unterscheiden würde. Der verbleibende Spielraum in der Aufgabenerfüllung muss dann allerdings auch im haftungsrechtlichen Sinne von der übernehmenden Stelle voll verantwortet werden.

Die damit erfahrenen Kommunen erlassen die Satzungen. Durch das Erfordernis des Einvernehmens wird der Kooperationsgedanke hervorgehoben.

Der Verweis auf §§ 2 bis 3 stellt eine Konkretisierung der jeweiligen Rechte und Pflichten dar. Die weitere Ausgestaltung obliegt den Gemeinden, denen ein angemessener Gestaltungsspielraum verbleibt, um sicherzustellen, dass die übernehmende Stelle den Betrieb des Friedhofs zuverlässig und dauerhaft zu führen vermag.

Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach den Vorschriften des VwVfG NRW. Die Beleihung kann in Form eines Verwaltungsaktes oder eines öffentlich-rechtlichen Vertrages erfolgen. Insbesondere kann der Verwaltungsakt mit Nebenbestimmungen versehen werden, die auch für seine Aufhebung bedeutsam sein können; entsprechende Regelungen können auch in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag aufgenommen werden.

Zu Nummer 3

Nach Schätzung der Internationalen Arbeitsorganisation verrichten 115 Millionen Kinder in aller Welt Arbeiten, die schädliche Auswirkungen auf ihre Sicherheit, Gesundheit oder sittliche Entwicklung haben. Verlässliche Angaben darüber, wie viele Kinder unter Verstoß gegen internationale Konventionen an der Herstellung importierter Grabsteine beteiligt sind, existieren nicht. Nach einer Schätzung des Instituts für Ökonomie und Ökumene arbeiten allein in der indischen Steinindustrie mindestens 150.000 Kinder. Bei vielen Friedhofsträgern, insbesondere im kirchlichen Bereich, besteht der Wunsch, in ihren Satzungen eine Regelung aufnehmen zu können, die die Aufstellung entsprechend hergestellter Steine verbietet. Die Regelung des § 4 Abs. 1, wonach der Friedhofsträger Art, Umfang und Gestaltung und insbesondere die Nutzung des Friedhofs bestimmen kann, umfasst auch Satzungsregelungen, die

die Aufstellung von Grabsteinen aus Kinderarbeit unterbinden. Das Verbot der Verwendung von Grabsteinen aus Kinderarbeit weist einen ausreichenden Bezug zum Einrichtungszweck und damit auch zu den Angelegenheiten des örtlichen Wirkungskreises auf. Zur Vermeidung von Unsicherheiten, die aus der mangelnden Bestimmtheit des Rechtsbegriffs der Friedhofsnutzung herrühren könnten, empfiehlt es sich jedoch, eine konkret auf die Verwendung der umstrittenen Grabsteine bezogene Satzungsermächtigung gesetzlich zu verankern. Der Landesgesetzgeber ist auch zuständig. Zwar besteht ein mittelbarer Bezug dieses Regelungskomplexes zu handelsbezogenen Maßnahmen und damit zu den dem Bundesgesetzgeber überantworteten Kompetenzfeldern des „Warenverkehrs mit dem Ausland“ (Art. 73 Abs. 1 Nr. 5, 4. Alt. GG) und des „Rechts der Wirtschaft“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG). Die kompetenzrechtliche Prüfung hat jedoch ergeben, dass das Friedhofs- bzw. Bestattungsrecht den primären Bezugspunkt der Grabsteinaufstellungsverbote bildet. Diese Sachmaterien sind nach Art. 70 Abs. 1 GG dem Landesgesetzgeber zur rechtlichen Ausformung zugewiesen.

Zu Nummer 4

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung.

Zu Nummer 5

- a) Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung.
- b) Damit die Gemeinden ihre Aufsichtspflicht ausüben können, sind die übernehmenden Stellen zu der beschriebenen Mitwirkung verpflichtet.
- c) Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung.

Zu Nummer 6

a) Seit über 20 Jahren gibt es in der Bundesrepublik Deutschland Bestrebungen, die Qualität der äußeren Leichenschau zu vereinheitlichen und zu verbessern. In den letzten drei Jahren wurden in Arbeitsgruppen der Justizminister- und Gesundheitsministerkonferenzen Vorschläge dazu entwickelt.

Die 84. GMK 2011 hat am 29./30. Juni 2011 den Bericht der von ihr eingesetzten Arbeitsgruppe zur Prüfung der Reformvorschläge für eine Verbesserung der äußeren Leichenschau zur Kenntnis genommen und den Ländern, den Landesärztekammern sowie den Krankenhäusern und den Kassenärztlichen Vereinigungen empfohlen, die sie betreffenden Prüfergebnisse umzusetzen.

Die Landesregierung hat die Vorschläge der Arbeitsgruppe auf ihre Umsetzbarkeit hin überprüft und ist zu dem Schluss gekommen, dass eine obligatorische zweite Leichenschau durch speziell dafür ausgebildete Ärztinnen und Ärzte in einem Flächenstaat wie Nordrhein-Westfalen nicht umgesetzt werden kann. Im ländlichen Bereich, insbesondere auch in den zuständigen Kreisgesundheitsämtern könnte für diese zusätzliche Aufgabe nicht genügend ärztliches Personal gefunden werden. Daher ist es erforderlich, angemessene und praktikable Lösungen für Nordrhein-Westfalen zu erarbeiten. Durch die Möglichkeit einer stichprobenartigen Überprüfung und entsprechender wissenschaftlicher Begleitung ist zu erwarten, dass einerseits das Bewusstsein für die sorgfältige Durchführung der Leichenschau geschärft wird

und andererseits belastbare Daten gewonnen werden können, die eine sachgerechte Grundlage bilden, um Modelle mit verbesserten Verfahren entwickeln und erproben zu können. Aufgrund der wissenschaftlich überprüften Ergebnisse kann später entschieden werden, ob sich ein Modellverfahren dafür eignet, als Regelverfahren etabliert zu werden.

b) Aufgrund bestehender Unsicherheiten im Umgang mit den Daten aus der Todesbescheinigung soll mit den Regelungen mehr Klarheit geschaffen werden. Den Angehörigen wird ein Einsichtsrecht in die Todesbescheinigung, insbesondere in den vertraulichen Teil, der die Todesart und Todesursache umfasst, unter bestimmten Voraussetzungen eingeräumt. Da Daten aus dem vertraulichen Teil der Todesbescheinigung grundsätzlich unter dem Schutzbereich der ärztlichen Schweigepflicht fallen, sind die Voraussetzungen entsprechend eng zu fassen.

Auch Forschungsvorhaben sollen durch Einsicht in die Todesbescheinigung möglich sein, wenn deren Durchführung in einem besonderen öffentlichen Interesse liegt und ohne die Einsichtnahme nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand betrieben werden könnte. Durch den Genehmigungsvorbehalt der obersten Landesgesundheitsbehörde wird gewährleistet, dass landesweit ein gleicher Maßstab angewandt wird.

zu Nummer 7

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung aufgrund der Neufassung des Transplantationsgesetzes.

zu Nummer 8

Särge, Sargausstattungen und -beigaben, Sargabdichtungen und Überurnen müssen zur Vermeidung von Umweltbelastungen und Verwesungsstörungen aus leicht verrottbaren Werkstoffen hergestellt sein. Die Kleidung der Leiche soll nur aus Papierstoff oder Naturtextilien bestehen. Da hauptsächlich die Friedhofsträger von den Auswirkungen thanatopraktischer Maßnahmen betroffen sind (ggf. unvollständige Verwesung der Leiche innerhalb der festgelegten Ruhefristen), ist es sachgerecht, dass diese unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten über die Genehmigung entscheiden.

Zu Nummer 9

a) Durch das Personenstandsrechtsreformgesetz vom 19. Februar 2007 (BGBl. I S. 122) ist die folgende Regelung des vormaligen § 39 Personenstandsgesetz entfallen: „Vor der Eintragung des Sterbefalls darf der Verstorbene nur mit ortspolizeilicher Genehmigung bestattet werden. Fehlt diese, so darf der Sterbefall erst nach Ermittlung des Sachverhalts mit Genehmigung der zuständigen Verwaltungsbehörde eingetragen werden.“

Die Verweisung im Bestattungsgesetz ist somit zu streichen. Die Regelung sollte sicherstellen, dass eine Bestattung ohne standesamtliche Eintragung nur nach Genehmigung einer Behörde zulässig war. Sie wird durch eine sprachlich angepasste Formulierung ersetzt. Dadurch wird eine eindeutige gesetzliche Grundlage geschaffen, dass eine Bestattung von der Ordnungsbehörde des Bestattungsortes auch dann genehmigt werden kann, wenn der Sterbefall aus verwaltungstechnischen Gründen noch nicht eingetragen werden konnte.

b) Die nordrhein-westfälische Frist für Erdbestattungen beträgt 8 Tage und ist im Ländervergleich bereits großzügig bemessen. Die Frist ist fachlich notwendig, da in Nordrhein-

Westfalen nur für Leichenhallen größerer Friedhöfe eine Kühlung vorgeschrieben ist und die Kapazitäten begrenzt sind (Tote sind innerhalb von 36 Stunden dorthin zu überführen). Diese Frist ist ebenfalls für die Einäscherung vorgesehen. Um nach der Kremierung die Beisetzung der Totenasche zu organisieren, scheint eine Frist von sechs Wochen ausreichend. Der Ablauf der Bestattungsfristen ist Anlass und Voraussetzung, um die Leiche bzw. die Totenasche durch die Ordnungsbehörde bestatten zu lassen, wenn sich keine Angehörigen finden, die die Bestattung organisieren. Auch Angehörige selbst haben in der Regel Interesse daran, dass die Bestattung kurzfristig durchgeführt wird.

Unter normalen Umständen reicht die 8-Tagesfrist aus, um eine Erdbestattung oder Einäscherung zu organisieren. Es gibt jedoch Konstellationen, die eine längere Frist erfordern. Für diese Fälle sollte das Gesetz der zuständigen Ordnungsbehörde die Möglichkeit eröffnen, die Frist auf Antrag von Hinterbliebenen oder im öffentlichen Interesse zu verlängern. Die zuständige Ordnungsbehörde entscheidet auf Antrag und nach pflichtgemäßem Ermessen über eine Verlängerung der jeweiligen Bestattungsfrist. Dabei wird sie die örtliche Gegebenheit (z. B. Kühlungsmöglichkeit der Leiche) berücksichtigen.

Zu Nummer 10

a) Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung.

b) Das Behältnis mit der Totenasche ist nach der gesetzlichen Regelung (amtlich) dauerhaft zu „versiegeln“, bevor es den Hinterbliebenen oder deren Beauftragten (z. B. Bestatterinnen oder Bestattern) ausgehändigt wird. Insoweit ist das Öffnen der versiegelten Urnenkapsel zwecks unbefugten Verstreuen der Totenasche strafbewehrt (Siegelbruch gem. § 136 StGB). Darüber hinaus wäre der Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit gem. § 19 Absatz 1 Nummer 7 erfüllt. Diese sanktionierenden Vorschriften zeigen jedoch kaum eine (lenkende) Wirkung, da die Rechtsverstöße fast nie bekannt und daher sehr selten geahndet werden. Städtetag, Städte- und Gemeindebund, Bestatterverband und Bestatterinnung, evangelische und katholische Kirche fordern einen obligatorischen Nachweis der Beisetzung, damit Missbrauch (Verstreuen der Totenasche an einem beliebigen Ort, Aufbewahrung zu Hause) ausgeschlossen werden kann. Dem soll die vorgesehene Änderung Rechnung tragen.

Die Nachweispflicht stellt - im Zusammenhang mit der Bestattungsfrist - in einem hohen Maße sicher, dass die Beisetzung der Totenasche auch tatsächlich erfolgt, diese gemäß dem sittlichen Empfinden der Bevölkerung behandelt und grundsätzlich niemand von den Möglichkeiten der Abschiednahme und Trauer ausgeschlossen werden kann. Es soll verhindert werden, dass Totenasche gesetzeswidrig verwendet wird (z. B. durch Verpressung von bestimmten Teilen der Totenasche zu einem Kunstdiamanten und dessen Wiedereinfuhr, "Entsorgung" der Totenasche, Scheinbeisetzung der Totenasche im Ausland und anschließende Verwahrung im häuslichen Bereich usw.).

Der Nachweis für eine Beisetzung auf einem Friedhof erfolgt in der Regel durch eine Bescheinigung des Friedhofsträgers, für eine Beisetzung auf See durch die Schiffsführung oder im Falle von § 15 Absatz 6 Satz 2 durch die Genehmigungsbehörde. Nach Ausfuhr der Totenasche können ausländische Stellen oder Behörden eine dort zulässige Beisetzungsart bescheinigen. Dabei wird unter Beisetzung die Übergabe der Totenasche an die Elemente verstanden, zu der im Ausland beispielsweise auch Luft-, Flussbestattungen oder die Verstreuerung auf See zählen. Eine Bescheinigung von Dritten (z. B. Bestattungsunternehmen) ist im Hinblick auf die Missbrauchsgefahr grundsätzlich nicht zulässig. In Ausnahmefällen können auch andere geeignete Beweismittel in Frage kommen.

Kommunen können gem. § 5 KAG NRW i. V. m. ihrer Satzungsautonomie den Verwaltungsaufwand für die Erstellung der Bescheinigung durch Gebühren refinanzieren.

Durch die Regelung wird außerdem klargestellt, dass der Nachweis der Beisetzung der Totenasche innerhalb sechs Wochen nach Aushändigung erfolgen muss. Die sechswöchige Beisetzungsfrist von Totenasche wird hiervon nicht berührt.

Die Seebestattung ist nicht mehr, wie in Absatz 7 alter Fassung für die Ascheverstreuerung und in Absatz 9 alter Fassung für die Seebestattung mit Urnengefäß vorgesehen, von bestimmten Voraussetzungen abhängig. Sie hat sich mittlerweile etabliert und wird zukünftig als anerkannte Form der Beisetzung ohne Genehmigungspflicht anerkannt. Die Daten der Seebeisetzung werden von der Schiffsführerin, dem Schiffsführer in das Schiffstagebuch eingetragen. Die Beisetzung ist durch einen entsprechenden Auszug, der durch die Schiffsführerin oder den Schiffsführer beglaubigt worden ist, nachzuweisen.

Diese besonderen Beisetzungsarten sind nicht mehr an eine Verfügung von Todes wegen geknüpft, um sicherzustellen, dass der Willen der oder des Verstorbenen erfüllt werden kann. Es reicht nunmehr eine schriftliche Bestimmung der oder des Verstorbenen aus.

Die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen werden im Übrigen den tatsächlichen Gegebenheiten praxisingerecht angepasst. Im Einvernehmen mit dem damaligen Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (heute Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz) wurde festgestellt, dass bei der Verstreuerung oder Vergrabung von Totenasche auf Grundstücken außerhalb von Friedhöfen nach § 15 Absatz 6 Satz 2 (alte Fassung) eine Beteiligung der unteren Boden-schutzbehörde nicht erforderlich ist. Da die Asche nur in Kleinstmengen auf- oder eingebracht wird, können hierdurch schädliche Bodenveränderungen im Sinne von § 2 Absatz 3 Bodenschutzgesetz nicht hervorgerufen werden. Daher kann die bodennutzungsrechtliche Prüfung entfallen.

Die Regelung ersetzt die wegfallende Formulierung „nicht einer der Totenwürde widersprechenden Weise genutzt wird“ und stärkt die Verpflichtung der Behörde, die Achtung der Totenwürde zu gewährleisten. Die Nachweispflichten sollen eine missbräuchliche Verwendung der Totenasche verhindern.

c und d) Die Aufhebung der Absätze 7 und 8 ergibt sich aus den Änderungen nach Buchstaben b.

Zu Nummer 11

a) Wie sich im Verwaltungsvollzug herausgestellt hat, ist der mit der Anzeige verbundene bürokratische Aufwand nicht gerechtfertigt. Das Ministerium für Inneres und Kommunales ist aus polizeilicher Sicht damit einverstanden, dass der Leichentransport aus einer Gemeinde nicht mehr angezeigt wird. Darüber hinaus reicht es beim Transport aus, eines der genannten Formulare mitzuführen.

b) Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung in Bezug auf Buchstabe a.

Zu Nummer 12

Die Verordnungsermächtigung wird unter Bezug auf den Änderungsbefehl Nr. 6 entsprechend erweitert.

Zu Nummer 13

a) Die Nichtbeachtung der neu aufgenommenen Bestattungsfristen ist bußgeldbewehrt.

b) Wer gegen die Regelungen von § 15 Absätze 5 bis 6 verstößt, muss damit rechnen, dass dies durch ein Bußgeld geahndet wird. Die Sanktionsmöglichkeiten dienen dem Schutz des gesetzeskonformen Umgangs mit der Totenasche. Wird z. B. Totenasche rechtswidrig nicht richtig zugeordnet oder verstreut, kann durch eine Ordnungsverfügung regelmäßig kein rechtmäßiger Zustand herbeigeführt werden. Die Bußgeldandrohung ist in solchen Fällen das einzige Mittel, um die gesetzlichen Regelungen mittelbar zu schützen. Die Sanktionierung kann auch neben Ordnungsverfügungen erfolgen.

Die Nichterfüllung der Nachweispflicht über den Verbleib von Totenasche (vgl. Nummer 10) wird daher als Ordnungswidrigkeitstatbestand aufgenommen. Vor diesem Hintergrund ist die Bußgeldandrohung für eine Aushändigung der Totenasche durch das Krematorium ohne Vorlage einer Genehmigung nicht mehr erforderlich. Darüber hinaus wird der gem. § 168 StGB geprägte Begriff „Störung der Totenruhe“ in Abgrenzung zum Strafrecht klarstellend durch die Wörter „dass die Totenasche beigesetzt [...] wird“ ersetzt.

c) Die Ordnungsbehörden können Nachweise über den Verbleib der Leiche, der Totgeburt oder der Asche verlangen, um einen missbräuchlichen Umgang auszuschließen. Die Nichtvorlage ist korrespondierend zu Buchstabe b) ebenfalls bußgeldbewehrt.

Zu Nummer 14

Das Bestattungsgesetz ist ein Stammgesetz, das als zwingend notwendig angesehen werden muss, so dass eine Befristungsregelung in Form von Verfallklauseln oder Berichtspflichten nicht mehr vorgesehen wird.

Zu Nummer 15

a) Vor der Kremation oder Beförderung einer Leiche ins Ausland muss eine zweite Leichenschau durchgeführt werden, die von der unteren Gesundheitsbehörde (Gesundheitsamt) veranlasst wird. Die Angabe der Todesursache auf dieser Bescheinigung ist nicht erforderlich. Sie begegnet daher datenschutzrechtlichen Bedenken.

b) Die Gesundheitsämter beauftragen auch private Ärztinnen und Ärzte mit der Durchführung der zweiten Leichenschau. Diese sind nicht berechtigt, ein Siegel zu führen. Das Formular ist daher durch eine entsprechende Ergänzung anzupassen.