



Ausschuss für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge

52. Sitzung (öffentlich)

4. Juni 2003

Düsseldorf - Haus des Landtags

9:00 Uhr bis 9:55 Uhr

Vorsitz: Bodo Champignon (SPD)

Stenografin: Simona Roeßgen

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Seite

1 Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 13/3855

In Verbindung damit:

Gesetz zur Änderung des Landesfischereigesetzes

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
Drucksache 13/2281

- Beschlussfassung über Durchführung, Gegenstand und Termin einer öffentlichen Anhörung (§ 32 der GeschO)

1

Der Ausschuss beschließt, am 11. Juli 2003 eine öffentliche Anhörung nach § 32 der Geschäftsordnung zum Thema "Gesetzesänderungen zur Gleichstellung behinderter Menschen" durchzuführen.

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

Gesetzentwurf der Landesregierung
in der Fassung nach der zweiten Lesung
Drucksachen 13/2728, 13/3748 und 13/3768

Änderungsantrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 13/3993

weitere Zuschriften, u. a. 13/2707, 13/2803, 13/2808 und 13/2815

- abschließende Beratung und Abstimmung über eine Beschlussempfehlung
an das Plenum zur dritten Lesung

2

Der Ausschuss lehnt den Änderungsantrag der Fraktion der FDP, Drucksache 13/3993, mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen gegen die Stimmen der Fraktion der FDP ab.

Der Ausschuss nimmt den Gesetzentwurf der Landesregierung in der Fassung nach der zweiten Lesung, Drucksachen 13/2728, 13/3748 und 13/3768, mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP an.

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

Gesetzentwurf der Landesregierung
in der Fassung nach der zweiten Lesung
Drucksachen 13/2728, 13/3748 und 13/3768

Änderungsantrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 13/3993

weitere Zuschriften, u. a. 13/2707, 13/2803, 13/2808 und 13/2815

- abschließende Beratung und Abstimmung über eine Beschlussempfehlung an das Plenum zur dritten Lesung

Vorsitzender Bodo Champignon weist darauf hin, dass dieser Gesetzentwurf der Landesregierung in der Fassung nach der zweiten Lesung durch das Plenum am 15. Mai 2003 zur federführenden Beratung erneut an den AGS überwiesen worden sei. Der mitberatende Ausschuss für Kommunalpolitik empfehle mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP die Annahme dieses Gesetzentwurfs.

Der Vorsitzende eröffnet die Aussprache auch über die Einwendungen bzw. Bestätigungen aus den aufgeführten Zuschriften. Sie stammten u. a. vom evangelischen und vom katholischen Büro sowie von den kommunalen Spitzenverbänden, die sich allerdings uneinheitlich geäußert hätten.

Norbert Post (CDU) meint, die Folgen aus dem Gesetz seien in der Praxis nicht eindeutig abzuschätzen, und führt dazu folgende Kritikpunkte an:

Das Gesetz regle nicht - das lasse sich jedoch auf dem Verordnungswege nachholen -, dass man für die Verbrennung von Toten und den Transport ihrer Asche z. B. zu einer Streuwiese ein Behältnis benötige. Diese Art der Bestattung verursache damit die gleichen Kosten wie eine herkömmliche teure Bestattung. Gebe man den Sargzwang auf, stelle sich die Frage nach Aufbewahrung und Transport der Toten, denn Erdbestattungen dürften frühestens 48 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Man müsse sich auch fragen, ob das neue Gesetz tatsächlich zeitgemäßere Bestattungen ermögliche oder aber ob der Gesetzgeber so stark überzeichne, dass der Einzelne nicht mehr durchschauen könne, wie eine Bestattung abzulaufen habe. Für die Kommunen und für diejenigen, die auf herkömmliche Art bestattet werden wollten, würden Bestattungen künftig teurer. Außerdem sei die Bestattung ein Teil der öffentlichen Daseinsfürsorge und dürfe nicht privatisiert werden.

Horst Vöge (SPD) merkt an, selten sei ein Gesetzentwurf so lange, so gründlich und unter so hoher öffentlicher Beteiligung beraten worden wie dieser. Zu der langen Dauer der Beratungen habe allerdings auch die CDU-Fraktion im Landtag mit ihrer Filibustertaktik beigetragen. CDU-regierte Bundesländer dagegen stellten ähnliche Regelungen auf wie Nordrhein-Westfalen. Beispielsweise habe das Saarland Anfang des Jahres einen Gesetzentwurf eingebracht, der die Privatisierung von Krematorien ermögliche und Friedwälder zulasse.

Mit dem Gesetz wolle man nicht zur Privatisierung zwingen, sondern den Friedhofsträgern vor Ort die Entscheidung überlassen, sich bei Errichtung und Betrieb ihrer Friedhöfe Dritter zu bedienen oder nicht. Damit sowie auch mit der Aufhebung des Sargzwangs werde die örtliche Verantwortung unterstützt.

Die Haltung der Kommunen sei in der Tat sehr uneinheitlich. Der Städtetag lehne den Gesetzentwurf ab, der Landkreistag und der Städte- und Gemeindebund sprächen sich jedoch dafür aus, sodass sich die Koalition nicht genötigt sehe, von ihren guten, zeitgemäßen Vorschlägen abzugehen.

Dr. Stefan Romberg (FDP) nennt als einen der beiden Änderungswünsche seiner Fraktion die Liberalisierung der Feuerbestattung, wie die Ministerin sie im ursprünglichen Gesetzentwurf auch vorgesehen habe. Die im Nachhinein eingebauten bürokratischen Hürden ließen ansonsten den Leichentourismus über die Niederlande ansteigen, wo die Feuerbestattung günstiger sei als in Deutschland. Damit ergäben sich die gleichen Folgen wie nach Einführung der Ökosteuer.

Barbara Steffens (GRÜNE) wendet ein, Benzin sei in Deutschland billiger als in den Niederlanden.

Vorsitzender Bodo Champignon bittet darum, beim Thema zu bleiben.

Dr. Stefan Romberg (FDP) betont, man brauche mehr Freiheit bei der Feuerbestattung, da die Verstorbenen andernfalls aus Kostengründen zur Verbrennung in die Niederlande gebracht und ihre Asche dann nach Deutschland zurückholt würde. Diesen Vorgang halte die FDP für völlig unethisch, das entspreche nicht der Totenwürde.

Der zweite Änderungswunsch der FDP betreffe die zusätzliche Leichenschau. Bislang blieben in Nordrhein-Westfalen aufgrund der mangelhaften Qualität von Leichenschauen pro Jahr etwa hundert Morde unentdeckt. Wenn die zweite Leichenschau eingeführt würde, für die jährlich insgesamt 5 Millionen € aufgebracht werden müssten, stünden zur Aufklärung dieser Kapitalverbrechen jeweils etwa 50.000 € zur Verfügung.

Die Ärzte, die sich bei der Leichenschau oftmals sowohl von den Angehörigen der Toten als auch von den Kriminalbehörden unter Druck gesetzt fühlten, seien mit dieser Idee der zusätzlichen Leichenschau voll und ganz einverstanden. Man sollte sich ein Beispiel an Amerika nehmen, wo es zwar mehr Gewalt gebe, wo aber auch mehr Morde aufgedeckt würden, weil es dort unabhängige Leichenbeschauer gebe.

Norbert Post (CDU) stellt klar, seine Fraktion habe schon in der ersten Lesung befürwortet, die private Betreuung von Krematorien zu ermöglichen. Im Gegensatz zu Nordrhein-Westfalen bleibe die öffentliche Hand im Saarland Träger von Friedhöfen. Es gebe in diesem Zusammenhang auch keinen Grund zur Privatisierung. Wenn man alle Entscheidungen auf die Kommunen übertragen würde, hätten selbstverständlich die den Ärger, was für das Land einfacher wäre.

Die CDU-Fraktion stehe zu ihrem Antrag, wenn sie ihn aus Gründen der Zeitökonomie in dieser Sitzung auch nicht erneut gestellt habe.

Vera Dedanwala (SPD) äußert an Norbert Post (CDU) gewandt, in vielen Kommunen werde derzeit auch unter dem Aspekt der öffentlichen Daseinsfürsorge für kranke und sterbende Menschen diskutiert, ob die kommunalen Krankenhäuser in private Trägerschaft übergehen sollten. Die CDU habe offensichtlich kein Problem damit, dass Menschen in privatisierten Einrichtungen stürben, wolle die Bestattung jedoch in kommunaler Daseinsfürsorge belassen. Diese Logik sei für die Öffentlichkeit sehr schwer nachvollziehbar.

Barbara Steffens (GRÜNE) führt an, gerade die CDU-Fraktion spreche sich immer wieder dafür aus, Entscheidungen der kommunalen Selbstverwaltung zu überlassen. Die Kommunen würden auch an dieser Stelle nicht gezwungen, eine Entscheidung zu treffen, viele wollten es aber. Sie seien dazu auch durchaus in der Lage.

Bei den Krematorien gebe es die Privatisierung ohnehin schon. Bei den Friedhöfen gehe es nicht um die private Trägerschaft, sondern darum, Aufgaben an Dritte zu übertragen. Verantwortlich bleibe die Kommune. Friedhöfe würden also nicht privatisiert.

An Dr. Romberg (FDP) gewandt merkt die Abgeordnete an, selbstverständlich begrüßten die Ärzte eine zweite Leichenschau. Man dürfe ihnen aber nicht - wie die FDP dies getan habe - vorwerfen, dass sie trotz ihres hippokratischen Eides den Tod von Menschen bewusst falsch diagnostizierten.

Rudolf Henke (CDU) ist der Ansicht, dass den Kommunen mit der ihnen eröffneten Möglichkeit, die Errichtung und Betreibung eines Friedhofs auf einen Privaten zu übertragen, die Freiheit genommen werde, sich gegen diese Übertragung zu entscheiden, wenn andere Kommunen sich dafür entschieden. Die Unternehmen, die einen Friedhof privat errichten und betreiben wollten, könnten nämlich auf Art. 12 GG - Berufsfreiheit - verweisen und argumentieren, dass die Kommune sie nicht davon abhalten könne, Friedhöfe zu errichten und zu betreiben, wenn der Landesgesetzgeber dies nicht unterbinde. Dieser wesentliche Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit sei gesetzlich nicht mehr fundiert. Der Gesetzgeber müsse sich jedoch an das Wesentlichkeitsprinzip halten. Es sei sehr zu hoffen, jedoch zweifelhaft, ob sich die Unternehmen der kommunalen Entscheidungshoheit unterwerfen müssten. In jedem Fall werde die Koalition die Verantwortung tragen.

Ein Kernpunkt des Konfliktes seien die zeitgemäßen Bestattungsformen. Der Abgeordnete zitiert aus einer Information der Landesregierung vom 7. November 2002, wonach das neue Gesetz Möglichkeiten für zeitgemäßere Bestattungsformen eröffne, und schlussfolgert daraus, dass die Landesregierung zwar Respekt vor den traditionellen Trauer Ritualen der Gesellschaft habe, aber wohl auch meine, dass diese nicht mehr zeitgemäß seien bzw. dass die Bestattungsformen, die sie ermöglichen wolle, zeitgemäßer seien. Jetzt mache sie einen Schritt, sich von den traditionellen Bestattungsformen so weit wie möglich zu lösen.

Er, so der Redner, halte den FDP-Antrag bezogen auf die Klärung von Todesursachen für nachvollziehbar und richtig, könne ihm allerdings nur schwerlich zustimmen, da er keine Antwort auf die Frage enthalte, wer die finanziellen Lasten tragen solle. Bedauerlicherweise sei es nicht gelungen, diesen Änderungswunsch der FDP dingfest zu machen, und das, obwohl Kriminalwissenschaft, Polizei und Justiz vorgetragen hätten, dass es allein in Düsseldorf im ersten Halbjahr 2002 drei Fälle von Scheintoten gegeben habe. Es handele sich also nicht um eine berufsständische Auseinandersetzung um Arbeitsaufträge.

Ihre Fraktion, so **Dr. Ute Dreckmann (FDP)**, wolle mit ihrem Änderungsantrag vom 3. Juni 2003 den ursprünglichen hervorragenden Antrag der Landesregierung zur Beschlussfassung stellen, der wegen der zahlreichen nicht aufgedeckten unnatürlichen Todesfälle allerdings um die Regelung zur zweiten Leichenschau ergänzt werden müsste. Es gehe nicht darum, neue Betätigungsfelder für die Ärzteschaft zu erschließen oder diese generell anzuklagen. Tatsache sei jedoch, dass viele Hausärzte, die den Verstorbenen und dessen Angehörige bereits jahrelang betreut hätten, fürchten müssten, das Vertrauen der Familie zu verlieren, wenn sie für eine ordentliche Leichenschau alle Körperöffnungen der unbedeckte Leiche ansähen.

Die Kosten für die ohnehin schon vorgeschriebene zweite Leichenschau im Rahmen der Feuerbestattung - auch diese Kostenübernahme sei nicht gesetzlich geregelt - beliefen sich auf jeweils 50 € und würden von den Angehörigen übernommen.

Ministerin Birgit Fischer (MGSFF) betont, die Landesregierung maße sich nicht an, zu entscheiden, was zeitgemäß sei und was nicht. Maßgebend seien für sie der Respekt und die Achtung der Wünsche und Vorstellungen der Menschen im Umgang mit Tod und Trauer sowohl bezogen auf den eigenen Tod und die eigene Beerdigung als auch bezogen auf Tod und Beerdigung von Angehörigen. Mit dem Gesetz eröffne man entsprechende Möglichkeiten, belasse es jedoch bei der öffentlichen Verantwortung, um die bisherigen Bestattungsformen nicht zu beschädigen. Private und Kommunen würden nicht gleichgestellt. Es gebe an der Stelle auch keine Konkurrenz, da den Kommunen lediglich die Möglichkeit eröffnet werde, Private mit-einzubeziehen. Gesetze dürften nicht nur Verbote oder Zwänge enthalten, sondern sollten steuern und regulieren, um die Interessen aller zu wahren. Die Selbstverständlichkeit, Asche in einem Behältnis zu transportieren, gehöre nicht in das Gesetz.

Auf die Frage von **Norbert Post (CDU)**, wer das regule, antwortet **Ministerin Birgit Fischer (MGSFF)**, bei Regelungsbedarf über das Gesetz hinaus würden Verordnungen erlassen. Allerdings dürften Vorgaben nur dann gemacht werden, wenn ein unwürdiger Umgang mit Toten oder deren Asche zu befürchten seien.

Michael Scheffler (SPD) schließt sich den Ausführungen der Ministerin an: In der Tat müsse der Gesetzgeber entsprechend den Wünschen der Menschen sowohl die traditionellen als auch neuere Bestattungsformen ermöglichen.

Eine Kommune entscheide über den Vorhalt von Flächen zur Anlage eines Friedhofs im Rahmen der Flächennutzungsplanung und der Bauplanung für die nächsten 20 bis 30 Jahre und weise die entsprechenden Flächen im Stadtgebiet aus. Wolle ein Privater einen Friedhof betreiben, müsse er sich mit der Kommune über die Flächennutzung ins Benehmen setzen.

Ein möglicher Wettbewerb zwischen privat und öffentlich würde sicherlich auch positiv auf die Gebührensatzungen der Kommunen wirken und käme damit den Bürgerinnen und Bürgern zugute, die viel Geld für Beerdigungen und Pflege der Gräber zahlen müssten.

Das Gesetz sei ein Fortschritt, stellt der Redner klar und fordert dazu auf, das Misstrauen gegenüber Ärzten, Kommunen und denjenigen, die andere Bestattungsformen wünschten, aufzugeben.

Barbara Steffens (GRÜNE) führt an die FDP-Fraktion gewandt aus, eben wegen der Probleme mit Leichenschauen habe man ihre Durchführung im Gesetz nun genau geregelt, sodass sich die Ärzte darauf berufen könnten. Wem das nicht genüge, der unterstelle den Ärzten, sich nicht an die Vorschriften zu halten, den hippokratischen Eid zu brechen. Die Expertinnen und Experten hielten die Regelungen des Gesetzentwurfs für ausreichend, die Ärzteschaft habe sich ebenfalls einverstanden erklärt.

Auch die Bundesländer, in denen die FDP an der Regierung beteiligt sei, schrieben eine zweite Leichenschau nicht vor, regelten sogar weniger als Nordrhein-Westfalen. Sicher könne man nicht unterstellen, dass in Nordrhein-Westfalen alte Menschen umgebracht würden, in den Bundesländern, in denen die FDP mitregiere, jedoch nicht.

Rudolf Henke (CDU) erklärt, sich bei der Frage der zweiten Leichenschau enthalten zu wollen, weil das Problem der Kostenübernahme nicht gelöst sei und weil eine sofortige Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtungen aufgrund der Vielzahl der dann vorzunehmenden zusätzlichen Leichenschauen nicht gewährleistet werden könne.

Er nehme zur Kenntnis, so der Redner weiter, dass die Landesregierung ihre Argumentation jetzt wohl angesichts der öffentlichen Debatte ändere und nunmehr betone, dass sie andere Bestattungsformen als die traditionellen nicht als zeitgemäßer ansehe, womit sie die Neutralität gegenüber den verschiedenen Bestattungsformen wahren wolle. Aber noch im letzten November habe die Landesregierung in einer amtlichen Information dargelegt, dass ihr Gesetzentwurf die Möglichkeit für zeitgemäßere Bestattungsformen eröffne. Diese Änderung in der Argumentation müsse auch öffentlich dargestellt werden.

Es sei problematisch, immer die neueste Verrücktheit als zeitgemäß zu bezeichnen. In manchen Staaten könne man die Asche eines Verstorbenen inzwischen sogar zu einem Diamanten pressen lassen und als Schmuckstück tragen. Das Ende sei da nicht erreicht.

Dr. Stefan Romberg (FDP) macht deutlich, dass seine Fraktion die Kostenfrage bei der zweiten Leichenschau bewusst offen gelassen habe, um Verhandlungsspielraum zu haben. Die Kosten könnten entweder von den Angehörigen direkt getragen werden oder aber man stelle die 5 Millionen € dafür aus dem Landeshaushalt zur Verfügung, weil man die zweite Leichenschau als Beitrag zur inneren Sicherheit, als rechtsstaatliche Aufgabe ansehe.

Der Redner bittet die Landesregierung in diesem Zusammenhang darum, sich zum Problem der ungeklärten Mordfälle, der Scheintoten und der von der FDP geforderten unabhängigen Leichenschau zu äußern.

Der Abgeordneten Barbara Steffens (GRÜNE), die meine, alle Experten und Ärzte hielten die Regelung für ausreichend, wirft der Redner vor, die Anhörung zu diesem Beratungsgegenstand entweder verpasst zu haben, unter akuter Amnesie zu leiden oder bewusst die Unwahrheit zu sagen.

Nicht nur die Freien Demokraten, sondern auch die Grünen setzten sich in den Bundesländern für unterschiedliche Regelungen ein und verträten unterschiedliche politische Ideen. Beispielsweise hätten die Grünen in Niedersachsen im letzten Jahr eine Initiative zur Liberalisierung der Feuerbestattung ergriffen.

Sodann schildert Dr. Romberg die Probleme, die im Zusammenhang mit einer Leichenschau auftreten könnten.

Zwar dürfe ein Hausarzt erst dann einen Totenschein ausstellen, wenn er sichere Todeszeichen wie Leichenflecken und Leichenstarre erkennen könne. In der Praxis sei es jedoch vor allem dem ärztlichen Notdienst, der bei einem gerade Verstorbenen eintreffe, kaum möglich, die ein oder zwei Stunden zu warten. Sei der Verstorbene schon länger tot, wenn der Arzt eintreffe, oder komme dieser bewusst später, um die sicheren Todeszeichen zu sehen, hätten die Angehörigen den Toten oftmals schon für den Sarg hergerichtet. Bestehe der Hausarzt dann darauf, die unbedeckte Leiche zu untersuchen, fühlten sich die Angehörigen oft angegriffen. Auch deshalb müsse die unabhängige Leichenschau im Leichenschauhaus durchgeführt werden, wo vernünftige Untersuchungsbedingungen gegeben seien.

Hinzu komme, dass Ärzte nicht bewusst eine falsche Todesursache feststellten. Beispielsweise könne eine ältere Dame durch Fremdeinwirkung stürzen, mit einem Oberschenkelhalsbruch ins Krankenhaus kommen, sich eine Lungenentzündung zuziehen, versterben und die Lungenent-

zündung gelte als Todesursache. Dass es sich hierbei um einen unnatürlichen Tod handele, werde gar nicht klargelegt.

Laut Studien von Rechtsmedizinern übe die bei einer unklaren Todesursache hinzugezogene Polizeibehörde häufig auch massiven Druck gerade auf junge Ärzte aus.

Um all diese Probleme zu lösen, werde die im Gesetz vorgesehene Regelung nicht ausreichen.

Sie nehme das Anliegen der FDP ernst, versichert **Ministerin Birgit Fischer (MGSFF)**, werde die zweite Leichenschau aber mit Blick auf die Verhältnismäßigkeit nicht gesetzlich festschreiben - selbst dann nicht, wenn 5 Millionen € aus dem Landeshaushalt zur Verfügung stünden; die würden besser für Prävention eingesetzt.

Die Behauptung von Rudolf Henke (CDU), die Landesregierung habe seit November letzten Jahres ihre Argumentation geändert, sei vollkommen absurd. Wenn man bestimmte Bestattungsformen als zeitgemäßer bezeichne, bedeute das nicht im Umkehrschluss, dass die traditionellen Bestattungsformen nicht zeitgemäß seien. Alle Formen hätten ihre Berechtigung. Dem wolle man mit dem neuen Bestattungsgesetz gerecht werden.

Der **Ausschuss** lehnt den Änderungsantrag der Fraktion der FDP, Drucksache 13/3993, mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen gegen die Stimmen der Fraktion der FDP ab.

Der **Ausschuss** nimmt den Gesetzentwurf der Landesregierung in der Fassung nach der zweiten Lesung, Drucksachen 13/2728, 13/3748 und 13/3768, mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP an.

Vorsitzender Bodo Champignon teilt abschließend mit, dass die Beschlussempfehlung und der Bericht über das Abstimmungsverhalten in dieser Ausschusssitzung unverzüglich in Druck gegeben würden, da der Gesetzentwurf noch am selben Tag im Plenum verabschiedet werden solle. Es sei jedoch nicht sichergestellt, dass alle Abgeordneten die Beschlussempfehlung und den Bericht bis zur Abstimmung gelesen haben würden, sodass er, so der Vorsitzende, nach Abstimmung mit den Obleuten im Plenum nach Aufruf des Tagesordnungspunktes das Wort ergreifen und mündlich über die Beschlussempfehlung berichten werde.

gez. B. Champignon

Vorsitzender

Roe/25.06.2003/01.07.2003

400