

# DER OBERBÜRGERMEISTER DER STADT KÖLN

Präsident des Landtages  
Nordrhein-Westfalen  
Herrn Ulrich-Schmidt, MdL  
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



Köln, *17.11.2002*

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

Sehr geehrter Herr Präsident,

mit großer Sorge wende ich mich als Oberbürgermeister der bevölkerungsreichsten Stadt in Nordrhein-Westfalen, der zugleich Vorsitzender des Städtetages Nordrhein-Westfalen, ist, unmittelbar an Sie mit der Bitte um Unterstützung.

Es geht um das aktuell im Beratungsverfahren des Landtags befindliche Bestattungsgesetz. Nach dem Eindruck in der öffentlichen Anhörung im zuständigen Landtagsausschuss am 30.10.2002 und der Resonanz in den Medien habe ich die Befürchtung, dass trotz der mehrheitlich ablehnenden Haltung gegenüber einigen grundsätzlichen beabsichtigten Änderungen ein Gesetz mit gravierenden Auswirkungen für die kommunalen und kirchlichen Friedhofsträger fast in einem Schnellverfahren verabschiedet werden soll. Noch nicht einmal scheinen Klarstellungen und Detailnachbesserungen im Rahmen einer Durchführungsverordnung vorgesehen zu sein.

Sind denn die umfangreichen ablehnenden Stellungnahmen, Klarstellungswünsche und Korrekturvorschläge der Friedhofsträger, der Katholischen und der Evangelischen Kirche, des Bestatterverbandes, der Friedhofsgärtner, der Steinmetze, der Gerichtsmediziner und Pathologen sowie diverser anderer Verbände und – nicht zuletzt – des Städtetages Nordrhein-Westfalen schlicht gesagt unsinnig und unbeachtlich?

Die gravierenden Auswirkungen auf die Kommunen sind in diversen Stellungnahmen dargelegt worden. Als ein Beispiel füge ich ein gleichlautendes Schreiben des Städtetages Nordrhein-Westfalen an die Vorsitzenden der SPD- und der Bündnis 90/Die Grünen-Fraktion vom 12.11.2002 bei.

Alle Beteiligten sind sich darüber einig, dass von den Auswirkungen des Gesetzes her nicht nur mit einer erheblichen Beeinträchtigung der Friedhofskultur zu rechnen ist, sondern gerade die Großstädte mit massiven Einnahmeverlusten rechnen müssen, die nicht durch Kosteneinsparung kompensierbar sind. Im Klartext bedeutet dies, dass entweder die Friedhofsgebühren steigen werden oder die Einnahmefälle aus allgemeinen Deckungsmitteln finanziert werden müssten. Das Eine ist so schlimm wie das Andere.

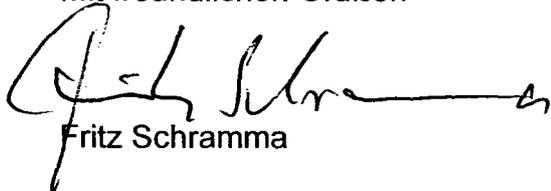
Über diese Kritik an den grundsätzlichen Änderungen hinaus ist der Gesetzentwurf an vielen Stellen unklar formuliert und enthält Regelungen, die in der kommunalen Praxis Probleme herausbeschwören würden. Verwaltungsgerichtliche Auseinandersetzungen wären geradezu vorprogrammiert. Aus kommunaler Sicht gibt es jedenfalls z. Z. leider mehr Fragen als Antworten, mehr Verunsicherung als Klarheit und die Sorge, dass die Kommunen als Friedhofsträger und Ordnungsbehörden mit diesen Problemen allein gelassen werden, wenn das Gesetz in der derzeit vorliegenden Form durch den Landtag verabschiedet würde.

Ich bitte Sie deshalb persönlich, sich dafür einzusetzen, in Ruhe und Gelassenheit die Ergebnisse der öffentlichen Anhörung zu werten, Regelungen zu überdenken, die nötigen Klarstellungen vom zuständigen Fachministerium einzufordern und in den Gesetzentwurf einarbeiten zu lassen und erst dann die Beratungen im Landtag fortzusetzen.

Um einen Einblick in die sich abzeichnende Problemlage zu bekommen, habe ich einen Fragenkatalog diesem Schreiben beigelegt, der keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie um Ihre Unterstützung und hoffe immer noch, dass das Bestattungsgesetz in dieser Form nicht Wirklichkeit wird.

Mit freundlichen Grüßen



Fritz Schramma

Anlagen

2 S. NAME: AMT OBERBÜRGERMEISTER TEL: +49 221 221 30103 MO 16:51 2002-NOV-22  
Gleichlautendes Schreiben ging an die Vorsitzende der Fraktion  
Bündnis 90/Die Grünen, Frau Sylvia Löhrmann.

**Städtetag**  
Nordrhein-Westfalen

Städtetag NRW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Vorsitzender der Fraktion der  
SPD im Landtag Nordrhein-Westfalen  
Herrn Edgar Moron, MdL  
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Marienburg  
Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

12.11.2002/nb/ak

Telefon (02 21) 37 71-0  
Durchwahl 37 71-2 78  
Telefax (02 21) 37 71-1 27

eMail barbara.meissner

@staedtetag.de

Bearbeitet von  
Barbara Meißner

Aktenzeichen

71.06.01 N

## Entwurf des Bestattungsgesetzes Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrter Herr Moron,

anlässlich der öffentlichen Expertenanhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge im Landtag am 30.10.2002 zum Entwurf des Bestattungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (LT-Drs. 13/2728) hat sich der Städtetag Nordrhein-Westfalen mit vielen anderen Experten kritisch zu diesem Entwurf geäußert. Die wesentlichen Kritikpunkte erlauben wir uns, Ihnen auf diesem Wege noch einmal kurz zu erläutern.

Einer der wesentlichen Kritikpunkte betrifft weniger die vorgesehene Möglichkeit für die kommunalen Friedhofsträger, sich bei Errichtung und Betrieb der Friedhöfe Dritter bedienen zu können. Vielmehr richtet er sich gegen die beabsichtigte Möglichkeit, die Errichtung und den Betrieb einer Feuerbestattungsanlage im Wege der materiellen Privatisierung auf einen Dritten widerruflich zu übertragen.

Positiv an dieser Absicht ist zu werten, dass die Landesregierung die Argumente des Städtetags Nordrhein-Westfalen immerhin insoweit aufgenommen hat, als sie von ihrer ursprünglichen Absicht abgewichen ist und es den Städten nunmehr selbst überlassen will, ob sie von der Möglichkeit der Privatisierung Gebrauch machen wollen. Gleichwohl wird mit der vorgesehenen Regelung – sollte sie in Kraft treten – ein nicht unerheblicher faktischer Druck auf die Städte entstehen, von der Möglichkeit auch tatsächlich Gebrauch zu machen. Die sich hieraus ergebenden Konsequenzen sind unüberschaubar – sowohl hinsichtlich der Auswirkungen auf die bestehende Friedhofskultur als auch auf das mit dem Betrieb von Friedhöfen verbundene Kostendeckungsprinzip. Absehbar scheint jedenfalls, dass sich durch diese Regelung der Trend von der Erd- zur Feuerbestattung erheblich beschleunigen wird.

Ein weitreichenderer Ansatz unserer Kritik besteht hinsichtlich des geplanten Wegfalls der Bestattungspflicht für Urnen. Sollte der Wegfall der Bestattungspflicht – und damit die Eröffnung der Möglichkeit, Urnen mit nach Hause nehmen zu können – sowie die Einführung von

Aschestreufeldern Gesetzeskraft erlangen und von diesen Möglichkeiten in signifikantem Maße Gebrauch gemacht werden, steht zu befürchten, dass es zu einer erheblichen Kostensteigerung für die Bürgerinnen und Bürger der Städte und Gemeinden bezüglich der traditionellen Bestattungsform auf den Friedhöfen kommen wird, da die kommunalen Friedhofsträger aufgrund des Kostendeckungsprinzips verpflichtet sind, alle anfallenden Kosten - die sich kurzfristig nicht deutlich werden senken lassen - auf die Friedhofsnutzer umzulegen. Die Gebühren für Reihen- und Wahlgräber, also für die Urnenbestattung, insbesondere aber für die Erdbestattung, würden damit für viele Hinterbliebene bzw. Erwerber von Nutzungsrechten zu teuer. Damit besteht die Gefahr, dass sich viele Hinterbliebene gegen ihre innere Überzeugung allein aus Kostengründen für die Feuerbestattung mit anschließender Aushändigung der Asche an die Angehörigen entscheiden.

Der letzte Ansatzpunkt unserer Kritik zum Entwurf des Bestattungsgesetzes bezieht sich auf den vorgesehenen Wegfall der Sargpflicht. Der Gesetzentwurf enthält keinerlei Regelungen zur Verwendung von Särgen bei Bestattungen, was wir mit aller Deutlichkeit aus hygienischen, arbeitsrechtlichen und technischen Gründen ablehnen.

Diese von uns geäußerte Kritik an dem Gesetzentwurf wurde auch von der überwiegenden Anzahl der geladenen Experten in der Anhörung geteilt und auf die Konsequenzen in der Praxis hingewiesen. Aus diesem Grunde bitten wir, bei Ihren Beratungen über den Gesetzentwurf diese Stellungnahmen zu berücksichtigen, um die befürchteten Auswirkungen in der kommunalen Praxis zu verhindern.

Vor einer - evtl. für die kommunalen Friedhofsträger - negativen Entscheidung des Landtags im Hinblick auf den Inhalt des Bestattungsgesetzes NRW würden wir uns freuen, wenn wir mit Ihnen in einem persönlichen Gespräch unsere Bedenken und die Auswirkungen auf die Städte erörtern könnten. Für Terminabsprachen steht Ihrem Büro mein Vorzimmer, Frau Aktas, unter der Telefonnummer: 030/3771 1-601 jederzeit gerne zur Verfügung.

Frau Löhrmann ist mit gleicher Post ebenfalls um einen Gesprächstermin gebeten worden.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung

  
Jens Lattmann

## Anlage

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

Fragenkatalog der Kommunen aus Sicht als Friedhofsträger und Ordnungsbehörde

#### **Liberalisierung der Bestattungspflicht**

- Gibt es für NRW ein zwingendes Handlungsbedürfnis von der bundesweit in der Ländergesetzgebung geregelten Bestattungspflicht von Leichenaschen abzusehen?
- Besteht die dringende Notwendigkeit einer Anpassung an die Bestattungskultur anderer Länder?
- Ist bedacht, dass die vorgesehenen Änderungen gravierende Auswirkungen für die Friedhofsträger und örtlichen Ordnungsbehörden haben wird?
  
- Wie sollen die in § 15 (Feuerbestattung) vorausgesetzten Genehmigungs- und Prüfungsverfahren durch örtlichen Ordnungsbehörde gewährleistet werden?
- Wie will der Träger einer Feuerbestattungsanlage überhaupt wirksam sicherstellen, dass die Beförderung der Leichenasche durch Hinterbliebene oder ihren Beauftragten zum Zweck der Beisetzung auf einem Friedhof tatsächlich bestimmungsgemäß erfolgt?
- Soll das ordnungsbehördliche kontrolliert werden? Ist der Träger der Feuerbestattungsanlage ordnungsbehördlich verantwortlich oder der jeweilige Hinterbliebene bzw. dessen Beauftragter?
  
- Was ist eine Letztwillige Verfügung? Ein Testament?
- Eine Testamentseröffnung ist vom Zeitablauf her erst nach einer Bestattung realistisch, also eine Graböffnung zur Aushändigung der Urne an die Angehörigen nach Testamentseröffnung die Regel?
- Ist eine Eidesstattliche Versicherung der Angehörigen über den geäußerten Willen der/des Verstorbenen gleichrangig mit der Letztwilligen Verfügung?
  
- Wie soll die Ordnungsbehörde prüfen, dass künftig ein würdiger Umgang mit der Totenasche sichergestellt ist und die Totenruhe gewahrt wird?
- Was ist im Sinne des Gesetzes ein würdiger Umgang mit der Totenasche?
- Kann eine Aushändigung der Totenasche an Hinterbliebene auch außerhalb NRW erfolgen, obwohl dort eine Bestattungspflicht für Leichenaschen besteht (die gilt derzeit für alle anderen Bundesländer!)?
- Sollen während der Aufbewahrungsfrist regelmäßige Kontrollen der Ordnungsbehörde stattfinden, ob weiterhin ein würdiger Umgang mit der Totenasche gewährleistet ist und die Totenruhe sichergestellt ist?
- Soll bei Verbleib der Totenasche außerhalb NRW Amtshilfe der jeweiligen Ordnungsbehörde eingefordert werden?

- Muss nicht die dortige Ordnungsbehörde auf eine Bestattung der Totenasche bestehen, da nach deren geltenden Bestattungsgesetz eine Bestattungspflicht für Totenaschen gilt? Was ist im Falle des Verbleibs außerhalb der BRD?
- Wie soll nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist der Totenasche (in Köln gilt nach der Friedhofssatzung eine 20jährige Ruhefrist!) die Seebestattung, Beisetzung des Behältnisses mit der Totenasche oder die Beisetzung durch Verstreuung nach den Vorschriften des Gesetzes sichergestellt werden? Wer ist Ausführungspflichtig? Wer trägt die entstehenden Kosten?
- Sollen also nach Ablauf einer 20jährigen Aufbewahrungsfrist (Ruhefrist) aufwändige Ermittlungsverfahren zum Verbleib der Urne durchgeführt werden? Gegebenenfalls auch grenzüberschreitend?
- Oder soll eine kürzere Aufbewahrungsfrist gelten als die in der Friedhofssatzung festgelegte Ruhefrist?
  
- Wem überhaupt gehört die Totenasche? Wer hat das erste Anrecht von den Hinterbliebenen, wenn keine diesbezügliche Festlegung erfolgt ist?
- Wie ist im Streit der Hinterbliebenen zu verfahren? Wird es Besuchsrechtsregelungen geben für die verwahrte Urne?
- Gilt bezüglich des Verbleibs der Urne ansonsten die Rangfolge der Bestattungspflichtigen?
- Was gilt bei „gleichrangigen“ Geschwistern? Ist dem ältesten Kind die Urne zu übergeben?
- Wer ist „Lebenspartner“ im Sinne der Rangfolge? Ist an eine Anlehnung an das Lebenspartnerschaftsgesetz gedacht, obwohl es nur für gleichgeschlechtliche Partner gilt?
- Wer „erbt“ im Todesfall als nächster die Urne? Gilt die gesetzliche Erbfolge für Totenaschen?
- Wie ist mit Urnen zu verfahren, die bei Haushaltsauflösungen gefunden werden? Gibt es eine Meldepflicht? Wer ist für die gefundene Urne bestattungspflichtig?
- Hat die Ordnungsbehörde den Bestattungspflichtigen zu ermitteln? Wer trägt die Kosten?
- Ist bedacht, dass die im Gesetz ausgewiesene Rangfolge der Bestattungspflichtigen der Ordnungsbehörde einen Rückgriff auf nachrangige Bestattungspflichtige unmöglich macht und die Kommunen damit finanziell zusätzlich belastet werden? Warum wird die derzeitige Rechtslage zu Lasten der Kommunen geändert?

### **Wegfall der Sargpflicht**

- Auf öffentlichen Straßen und Wegen dürfen Tote nur in einem für diesen Transport geeigneten dicht verschlossenen Behältnis befördert werden (§ 16 Beförderung)...aber was gilt sonst?
- Warum wird ausdrücklich in dem Gesetz die Verwendung eines Sarges nicht mehr ausdrücklich vorgeschrieben?
- Warum ist an eine unterschiedliche Behandlung von Transport und Bestattung angesichts einer maximalen Bestattungsfrist von 8 Tagen gedacht?
- War der bisher im Feuerbestattungsgesetz und der Ordnungsbehördlichen Verordnung über das Leichenwesen vorgeschriebene Sargzwang überflüssig?
- Ist ein Sarg nicht aus Gründen der Hygiene und zur Wahrung der Totenwürde erforderlich?

- Wäre nicht die Regelung der Bestattung ohne Sarg als eine mögliche Form der muslimischen Bestattung im Rahmen einer Ausnahmeregelung nicht zweckmäßiger (obwohl die Fatwa inzwischen für Muslime Ausnahmeregelungen erlassen hat, die eine Beisetzung in einem einfachen Holzsarg gestatten)?
- Kann demnach der Bestatter den zum Friedhof im Behältnis transportierten Leichnam bekleidet oder auch unbekleidet in der Leichenhalle einfach ablegen!
- Was ist mit bereits in der Verwesung befindlichen Fundleichen? Was ist mit Leichenteilen von Unfallopfern?
- Wie soll überhaupt eine die Verwesung wesentlich hemmende Aufbewahrung sichergestellt werden, wenn frühestens eine Bestattung nach 48 Stunden bzw. innerhalb von 8 Tagen erfolgt?
- Ist nach Ablauf von 24 Stunden eine Bestattung im Tuch aus hygienischen und Pietätsgründen überhaupt noch vertretbar? Ist nicht bedingt durch den eintretenden Verwesungsprozess mit Austritt von übelriechenden Flüssigkeiten und Gerüchen zu rechnen.
- Was ist mit der psychischen Belastung der dort tätigen Friedhofsmitarbeiter?
- Wie soll der Transport zum Begräbnisplatz sichergestellt werden? Auf dem Bahrwagen in einem „Behältnis“?
- Wie soll letztlich die Grablegung des Leichnams selbst vorgenommen werden? Über Zugänge zum Grab oder ein Totenbrett?
- Müssen die Bestattungshelfen nicht in Anbetracht des fortgeschrittenen Verwesungsprozesses Schutzkleidung und Atemmasken tragen? Was ist mit den Hinterbliebenen am Grab?
- Sollen Einäscherungen im Krematorium ohne Sarg vorgenommen werden?
- Können nach den derzeitigen technischen Ausstattungen überhaupt die erforderlichen Temperaturen für die nötige rasche Verbrennung des Leichnams erreicht werden?
- Könnten andernfalls die Immissionswerte nach der 27. BimSchV überhaupt noch eingehalten werden?
- Sollen die ohne Sarg in der Leichenzelle seit Tagen aufbewahrten Leichname in Laken von den Mitarbeitern auf den Transportschlitten gelegt und in den Brennraum des Krematoriumsofens geschoben werden?
- Ist nicht aufgrund der fortschreitenden Verwesung mit Austritt von übelriechenden Flüssigkeiten zu rechnen? Sind solche Arbeitsbedingungen für die Mitarbeiter im Krematorium überhaupt zumutbar?

### **Zur Öffnung für die Privatisierung**

- Warum sollen Friedhöfe als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge und Krematorien dem privatwirtschaftlichen Business überantwortet werden?
- Soll durch die Privatisierung das geltende Kostendeckungsprinzip möglichen Gewinnerwartungen geopfert werden?
- Werden durch die Privatisierung Friedhöfe preiswerter, obwohl die Kostenbelastung aus der Unterhaltung der vorhandenen Friedhöfe nur sehr langfristig beeinflussbar ist?
- Was geschieht beim Konkurs des Friedhofsbetreibers, der ja mit der ersten Beerdigung quasi eine der Ruhefrist (etwa 20 Jahre) entsprechende Verpflichtung übernimmt?

- Verleitet die Gewinnmaximierung nicht zu einer Ungleichbehandlung der bisher durch die öffentlichen Friedhofsträger Gleichbehandelten?
- Ist die finanzielle Leistungsfähigkeit der Hinterbliebenen zukünftig Maßstab für den Ort und die Form der Bestattung?
- Konkurrieren dann mehrere Friedhöfe untereinander um die zahlungskräftigsten Kunden?
- Besteht nicht die Gefahr, dass die bisher einheitlichen Bestattungskosten auf allen Friedhöfen zukünftig abhängig von Lage und Nachfrage erhoben werden?
- Könnte nicht auch eine Verlagerung der Bestattungen in Nachbargemeinden ausgelöst werden?
- Wie sollen die Kommunen die mit der Unterhaltung der verbleibenden Friedhöfe entstehenden Kosten decken, wenn hierdurch Einnahmeausfälle verursacht werden?