



Stellungnahme Aeternitas e.V. zum BestattG Niedersachsen

An den Präsidenten des
Niedersächsischen Landtags
-Landtagsverwaltung-
z.Hd. Heike Lütjering
Postfach 44 07

30044 Hannover

Königswinter, den 02.11.2005
Durchwahl Jäger: 02244 / 92 53 82
Fax: 02244 /92 53 88
E-Mail: christian.jaeger@aeternitas.de

Ihr Zeichen: II/710 – 0103 – 01/08 (BestattG)

Betreff: Entwurf eines Gesetzes über das Leichen-, Friedhofs- und Bestattungswesen
(BestattG)

Hier: Bitte um Stellungnahme zu § 11 Abs. 5 BestattG / Ihr Schreiben vom 19.05.2005

Sehr geehrte Frau Lütjering, sehr geehrte Damen und Herren,

Bezug nehmend auf Ihr o.g. Schreiben danken wir Ihnen für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zum neu gefassten § 11 Abs. 5 BestattG abgeben zu dürfen. Unsere nachfolgende Stellungnahme bezieht sich auf die Ihrem Schreiben beigefügte Vorlage 42 vom 18.07.2005 zu Drs. 15/1150 des Niedersächsischen Landtags.

Stellungnahme zu § 11 Abs. 5 Satz 2 Nummern 1 und 2 BestattG:

Die Regelungen in § 11 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 und 2 BestattG entsprechen nach unserem Dafürhalten der geübten Praxis im kommunalen Friedhofs- und Bestattungswesen. § 11 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 und 2 entspricht insoweit der dazu ergangenen Rechtsprechung, die dem Landtag wie aus der Begründung ersichtlich bereits vorliegt. Die Feststellungen in § 11 Abs. 5 Nr. 2 BestattG entsprechen ebenfalls der allgemeinen Verkehrsauffassung; es ist auf der ganz überwiegenden Zahl aller deutschen Friedhöfe geübte und erprobte Praxis, die Grabnutzungsgebühren für die gesamte Ruhezeit im Voraus zu erheben; Abweichungen gibt es lediglich bei separat erhobenen Friedhofsunterhaltungsgebühren, welche in der Regel jährlich

Stellungnahme Aeternitas e.V. zum BestattG Niedersachsen

bis dreijährlich erhoben werden. Ebenfalls hat es sich in vielen Kommunen eingebürgert, dass die Verlängerung von Nutzungsrechten nach Ablauf der Ruhezeit für kürzere Zeiträume als die ursprüngliche Nutzungsdauer möglich ist. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob eine ausdrückliche Regelung im Sinne der Nrn. 1 und 2 aufgrund ihrer rein klarstellenden Funktion überhaupt notwendig ist oder im Rahmen einer Straffung des Gesetzestextes nicht auch ohne Auswirkungen weggelassen werden könnte.

Stellungnahme zu § 11 Abs. 5 Satz 2 Nummer 3 BestattG:

Wir begrüßen grundsätzlich die vorgesehene Sonderregelung zu § 5 Abs. 2 S.2 und 3 NKAG für kommunale Friedhofsträger, die sich aus der o.g. Formulierung des § 11 Abs. 5 Satz 2 Nummer 3 BestattG ergibt. Da das öffentliche Friedhofswesen eine von Wesen und Eigenart her langfristig angelegte Aufgabe ist, sollte den Friedhofsträgern auch eine entsprechend vorausschauende Planung und Kalkulation zugestanden werden. Mit den Mitteln des derzeitigen Kommunalabgabenrechts ist den Besonderheiten des Friedhofswesens zu wenig Rechnung getragen. Durch den Wegfall der „Drei-Jahres-Bindung“ wird den Friedhofsträgern die Möglichkeit der Rücklagenbildung eingeräumt und eine annehmbare zeitliche Toleranz bei der Gebührenermittlung zugestanden. Aeternitas sieht aber dennoch Nachbesserungsbedarf bei der Formulierung des § 11 Abs. 5 Satz 2 Nr. 3 BestattG und den damit verbundenen Konsequenzen.

Die Formulierung des § 11 Abs. 5 Satz 2 Nr. 3 BestattG wurde ausweislich der Empfehlung des Ausschusses eingefügt, um die Kostenrechnung im Friedhofs- und Bestattungswesen zu erleichtern. In diesem Zusammenhang sollten aufgrund von weiteren Unzulänglichkeiten des NKAG in diesem Bereich entsprechende weitere Formulierungen aufgenommen werden.

Als Beispiele sind hier die Unterscheidung zwischen Grabnutzungsgebühren im engeren Sinne und den so genannten Friedhofsunterhaltungsgebühren sowie die Verzinsungsbasis für Grundstücke und Gebäude des Friedhofswesens zu nennen.

1.

Deutliche Unterscheidung zwischen Grabnutzungsgebühren und Friedhofsunterhaltungsgebühren

In den Gesetzentwurf sollte unter § 11 Abs. 5 Satz 2 Nr. 3 BestattG eine Formulierung aufgenommen werden, welche eine gebührenmäßige Unterscheidung zwischen der auch langfristig genau zu bestimmenden Grabnutzungsgebühr im engeren Sinne auf der einen Seite

Stellungnahme Aeternitas e.V. zum BestattG Niedersachsen

und den Gebühren zur Deckung Kosten für den Unterhalt des laufenden Friedhofsbetriebs, den so genannten Friedhofsunterhaltungsgebühren auf der anderen Seite, vornimmt.

Begründung für eine separat und wiederkehrend zu erhebende Unterhaltungsgebühr ist die wirtschaftliche Schlussfolgerung, dass eine Trennung der Gebühren in einmal zu entrichtende Grabnutzungsgebühr im engeren Sinne und wiederkehrend zu erhebender Friedhofsunterhaltungsgebühr den Vorteil hat, dass durch die Friedhofsträger beim Anstieg der allgemeinen Unterhaltungskosten schneller auf gestiegene Löhne oder veränderte finanzielle Rahmenbedingungen reagiert werden kann. Ebenso ergibt sich aus einer solchen getrennten Kalkulation und Erhebung, dass auch diejenigen Nutzungsberechtigten zum Friedhofsunterhalt herangezogen werden können, die bereits früher eine einmalige Gebühr ohne einen entsprechenden Anteil für die Friedhofsunterhaltung entrichtet hatten. Die über die Nutzungsdauer entstandenen Mehrkosten müssen dann nicht mehr ausschließlich den Erwerbern neuer Grabstellen zusätzlich auferlegt werden. Die Grundbelastung könnte also über viele Jahre gleich bleiben, während die laufende Gebühr auch laufend den Erfordernissen angepasst wird. Dies würde z.B. bei den auf vielen Friedhöfen notwendigen Generalüberholungen sehr nützlich sein.

2.

Die Ermittlung der Verzinsungsbasis für die kalkulatorischen Kosten des Friedhofsbetriebs

Ein weiteres immer wieder auftauchendes Problem bei der Gebührenkalkulation im Friedhofs- und Bestattungswesen ist die Frage der Ermittlung der Verzinsungsbasis für Friedhofsgrundstücke und -Gebäude. Den niedersächsischen Städten und Gemeinden ist es nach § 5 Abs. 2 Satz 5 NKAG derzeitiger Fassung bei der Berechnung des kalkulatorischen Zinssatzes freigestellt, vom Anschaffungs- bzw. Herstellungswert (Wert zum Zeitpunkt der Anschaffung oder Herstellung) oder vom Wiederbeschaffungszeitwert (derzeitiger Wert) auszugehen. Die Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten führt regelmäßig zu höheren Abschreibungsbeträgen, da hier auch die jährlichen Preissteigerungen einfließen. Verzinst wird nämlich nicht das von der Stadt tatsächlich und ursprünglich eingesetzte Kapital, sondern der fiktive und höhere Wiederbeschaffungswert, der bei einem Erwerb zum heutigen Zeitpunkt aufgewendet werden müsste.

Obwohl der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes zu Gewinnen im betriebswirtschaftlichen Sinn führt, werden diese Gewinne vom Landesgesetzgeber offensichtlich trotzdem als gebührenfähige Kosten angesehen. Schon durch die allgemeine Preissteigerung perpetuiert und vermehrt sich dadurch das ursprünglich eingesetzte Kapital, ohne dass dies den Friedhofsnutzern in irgendeiner Art und Weise zugute kommen würde.

Stellungnahme Aeternitas e.V. zum BestattG Niedersachsen

Wir halten im Rahmen einer gebührenfreundlichen Kalkulation durch die Friedhofsträger eine Festlegung auf den historischen Anschaffungswert für geboten. Deshalb sollte der § 11 Abs. 5 Satz 2 Nr. 3 BestattG am Vorbild der Landesgesetze in Baden-Württemberg (§ 9 Abs. 3 Satz 3 KAG BW) und Bayern (Artikel 8 Abs. 3 Satz 1 Bayerisches KAG) bzw. Brandenburg (§ 6 Abs. 2 Satz 3 Brandenburgisches KAG) novelliert werden mit dem Ziel, die Orientierung am Anschaffungs- und Herstellungswert verbindlich vorzuschreiben.

Eine mögliche Formulierung des § 11 Abs. 5 Satz 2 Nr. 3 BestattG könnte abschließend daher wie folgt lauten:

§ 11 Abs. 5 Satz 2 Nr. 3

(Satz 1: unverändert)

(Satz 2:)

Bei der Kalkulation der Gebühren nach Satz 1 ist eine getrennte Kostenrechnung für die Grabnutzungsgebühren im engeren Sinne und für die Gebühren des Unterhalts des laufenden Friedhofsbetriebs (so genannte Friedhofsunterhaltungsgebühren) aufzustellen.

(Satz 3:)

Für die Ermittlung der Friedhofsunterhaltungsgebühren gilt die Ausnahme aus Satz 1 nicht.

(Satz 4:)

Bei der Berechnung der Abschreibungen und der kalkulatorischen Verzinsung darf abweichend von § 5 Abs. 2 Satz 5 NKAG ausschließlich der historische Anschaffungs- oder Herstellungswert zugrunde gelegt werden.

(Satz 5:)

Ist der historische Anschaffungs- oder Herstellungswert nicht mehr zu ermitteln, ist es ausnahmsweise zulässig, von Wiederbeschaffungszeitwerten auf fiktive Anschaffungs- und Herstellungswerte mittels geeigneter Indizes zurückzurechnen.

Wir hoffen, mit diesem Formulierungsvorschlag zur weiteren Entscheidungsfindung beitragen zu können. Bei der Durchsicht der übrigen Regelungen des BestattG sind uns darüber hinaus noch folgende Punkte aufgefallen, auf die wir Sie hiermit hinweisen möchten:

Zu § 5 Abs. 1 BestattG: Frage des Regelanspruchs auf Ausnahmegenehmigung zur Hausaufbahrung

Stellungnahme Aeternitas e.V. zum BestattG Niedersachsen

Es ist dem Ausschuss zuzustimmen, einen Regelanspruch auf Erteilung einer Ausnahmege-
nehmigung von der 36-Stunden-Frist in das BestattG aufzunehmen. Auf diese Weise würde
den Angehörigen eine Hausaufbahrung erleichtert, welche zur Trauerbewältigung hilfreich
sein kann. Bei gesundheitlichen Bedenken des feststellenden Arztes oder bei einer melde-
pflichtigen Erkrankung des Verstorbenen ist nach der derzeitigen Formulierung ohnehin eine
unmittelbare Überführung des Verstorbenen vorgeschrieben.

Ebenso ist dem Entwurf keine Regelung über die Zulässigkeit von Aufbahrungen im offenen
Sarg zu entnehmen. Obwohl der ansonsten bürgerfreundliche Tenor des Entwurfs nahe
legt, dass eine offene Aufbahrung grundsätzlich zulässig ist, würde eine ausdrückliche Rege-
lung im Entwurf für Klarstellung sorgen und helfen, eventuelle Hemmschwellen abzubauen.
Es würde sich folgende Formulierung, etwa in einem neu aufzunehmenden § 10 Abs. 4,
anbieten:

*„(4) Die Öffnung des Sarges bei der Trauerfeier oder beim Begräbnis bedarf der Genehmi-
gung der örtlichen Ordnungsbehörde. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn hygienische
oder gesundheitliche Bedenken nicht bestehen. Die Unbedenklichkeit der Sargöffnung ist
der Ordnungsbehörde durch ein ärztliches Zeugnis nachzuweisen, die Kosten hierfür tra-
gen die Angehörigen.“*

Zu § 5 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4, § 9 Satz 1 BestattG: Frage der „feuchtigkeitshemmenden Särge“, Leichenwagenzwang bei innerörtlichen Überführungen

Die Vorschriften zur Beschaffenheit von Särgen sind nach dem vorliegenden Entwurf so zu
verstehen, dass Überführungs- und Beisetzungssärge feuchtigkeitshemmend beschaffen
sein müssen. Diese Formulierung sollte überdacht werden, sofern mit „feuchtigkeitshem-
mend“ lediglich die Verhinderung eines Durchsickerns von Leichenflüssigkeiten gemeint sein
sollte. „Feuchtigkeitshindernd“ ohne weitere Erläuterung bedeutet gleichzeitig auch „verwe-
sungshemmend“.

Vor dem Hintergrund der oftmals behaupteten „Notwendigkeit“ von Särgen bei Erd- und Feu-
erbestattung sei zusätzlich zur Argumentation in der Begründung des Entwurfs darauf hin-
gewiesen, dass bisher keine einzige Untersuchung, sei sie medizinischer, chemischer oder
biologischer Natur, einen Sarg für notwendig erachtet. Besonders die üblicherweise verwen-
deten Säрге aus Hartholz haben im Gegenteil sogar eine verwesungshemmende Wirkung,
welche die Ruhezeiten teilweise deutlich verlängert und so unnötig hohe Grabnutzungsge-
bühren verursacht. Die entsprechenden Formulierungen müssten nach unserem Dafürhalten
entsprechend überarbeitet werden.

Stellungnahme Aeternitas e.V. zum BestattG Niedersachsen

Auch das oftmals angeführte Argument der „Zerstörung“ der Bestattungskultur durch den Wegfall von Zwängen ist aus praktischer Sicht nicht nachvollziehbar und durch Erfahrungen in den europäischen Nachbarländern widerlegt.

Kultur ist ein Gut, das aus der Mitte der Bevölkerung entsteht und ständig in Entwicklung ist. Das Festhalten an einem Status Quo ist nicht „Kultur“, sondern die Angst vor Veränderung, besonders wenn auch wirtschaftliche Interessen dahinter stehen.

Ebenfalls ergibt sich aus der Ausschlussklausel des § 5 Abs. 4 BestattG in der Fassung des GBD, dass bei innerörtlichen Leichenüberführungen auch auf die Benutzung eines Leichenwagens verzichtet werden kann. Sollte dies nicht gewollt gewesen sein, müsste die Formulierung entsprechend geändert werden.

Zu Umbettungen von Urnen, § 13 BestattG

Es ist nicht nachvollziehbar, weswegen Urnen und Aschenreste eines Verstorbenen denselben strengen Umbettungseinschränkungen wie Leichname unterliegen sollten. Während die Umbettung von Leichnamen hygienische und gesundheitliche Risiken birgt und für die durchführenden Personen teils erhebliche körperliche und psychische Belastungen hervorrufen kann, so gilt dies für Urnen in der Regel nicht. Angemessen wäre in diesem Punkt daher eine Unterscheidung der Umbettungsvorschriften angebracht, die sich etwa an den Formulierungen des BestG Schleswig-Holstein orientieren könnten. Eine denkbare Formulierung wäre etwa die folgende:

§ 13

Ausgrabungen und Umbettungen

(1) Die Ausgrabung oder die Umbettung einer Leiche ist auf Antrag einer oder eines Hinterbliebenen, der nur im Einvernehmen mit dem Friedhofsträger gestellt werden kann, mit schriftlicher Genehmigung der Gemeinde zulässig. Dem Antrag ist der Nachweis beizufügen, dass eine andere Grabstätte zur Verfügung steht. Für die Ausgrabung und Umbettung von Urnen durch den Friedhofsträger ist eine Genehmigung nicht erforderlich; Satz 2 gilt entsprechend. Andere Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

(2) Ausgrabungen und Umbettungen von Leichen sollen in der Zeit von 14 Tagen bis sechs Monaten nach der Bestattung nicht vorgenommen werden.

Mit freundlichen Grüßen
Aeternitas e.V.

Hermann Weber
Vorsitzender

Christian Jäger
Referent Recht