

Mitteilung des Senats vom 14. Oktober 2014**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen in der Freien Hansestadt Bremen**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat auf Antrag der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD (Drucksache 18/950) mit Beschluss vom 25. September 2013 den Senat aufgefordert, einen Vorschlag für eine Reform des Bestattungsrechts vorzulegen.

Der Senat legt hier der Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen in der Freien Hansestadt Bremen mit der Bitte um dringliche Behandlung vor.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen in der Freien Hansestadt Bremen

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen in der Freien Hansestadt Bremen vom 16. Oktober 1990 (Brem.GBl. S. 303 – 2133-a-1), das zuletzt durch Gesetz vom 16. November 2010 (Brem.GBl. S. 566) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 1 werden folgende Absätze 1a und 1b eingefügt:

„(1a) Als Ausnahme im Sinne von Absatz 1 Satz 3 ist auch ein Ausbringen der Asche auf dem Gebiet der Freien Hansestadt Bremen außerhalb von Friedhöfen zulässig, soweit eine Gemeinde dieses durch Ortsgesetz zulässt. Die Zustimmung ist zu erteilen, wenn

 1. die verstorbene Person ihren letzten Hauptwohnsitz im Lande Bremen hatte, in einer schriftlichen Verfügung einen Verstreuungsort nach Nummer 2 zur Ausbringung bestimmt und für diese Beisetzungsform eine Person für die Totenfürsorge bestimmt und damit beauftragt hat und
 2. der Ausbringungsort sich
 - a) in privatem Eigentum befindet, eine Zustimmungserklärung des Grundstückseigentümers beigebracht wird, die Nutzung des Grundstücks zur Ausbringung nicht gegen Entgelt erfolgt und die Ausbringung die Benutzung benachbarter Grundstücke nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt,
 - b) im Eigentum der Stadtgemeinden Bremen oder Bremerhaven befindet und der Senat für die Stadtgemeinde Bremen oder der Magistrat der Stadt Bremerhaven für die Stadtgemeinde Bremerhaven diese Fläche für die Ausbringung von Totenasche durch Rechtsverordnung ausgewiesen hat,

- c) im Eigentum der Stadtgemeinde Bremen oder Bremerhaven befindet, ohne in der Rechtsverordnung nach Buchstabe b benannt zu sein, und die vom Senat für die Stadtgemeinde Bremen oder vom Magistrat der Stadt Bremerhaven für die Stadtgemeinde Bremerhaven durch Rechtsverordnung bestimmte Behörde ihr Einvernehmen mit der Ausbringung im Einzelfall erklärt hat oder
- d) im Eigentum anderer öffentlich-rechtlicher Rechtsträger befindet und die Voraussetzungen nach Nummer 2 Buchstabe a entsprechend eingehalten werden.

(1b) Die Behörde kann Nebenbestimmungen im Sinne des § 36 Absatz 1 des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes zur Abwendung von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz von Rechten Dritter, zum Schutz benachbarter Grundstücke vor wesentlichen Beeinträchtigungen und zum Schutz des postmortalen Persönlichkeitsrechts der verstorbenen Person festlegen.“

- b) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die Friedhofsträger können bestimmen, dass die Asche auch in einer Grabstelle eines Friedhofs oder einer für die Ausbringung ausgewiesenen Fläche ausgebracht werden kann.“

- c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Asche jeder Leiche ist in ein amtlich zu verschließendes Behältnis (Urne) aufzunehmen. Soweit nach Absatz 1a oder Absatz 2 Satz 2 ein Ausbringen der Asche zulässig ist, darf der zur Ausbringung Berechtigte die Urne zu diesem Zweck öffnen. Die Beisetzung der Urne oder die Ausbringung der Asche hat unverzüglich zu erfolgen. Es muss jederzeit feststellbar sein, wo die Urne beigesetzt oder ihr Inhalt ausgebracht wurde und um wessen Asche es sich handelt. Bei einer Ausbringung der Asche auf einem Friedhof muss die Grabstelle oder die Ausbringungsfläche vermerkt werden. Bei einer Ausbringung der Asche außerhalb eines Friedhofs nach Absatz 1a hat der Totenfürsorgeberechtigte spätestens zwei Wochen nach der Ausbringung gegenüber der in Absatz 1 genannten Behörde eidesstattlich zu versichern, dass er die Asche entsprechend der behördlichen Zustimmung und der Verfügung der verstorbenen Person ausgebracht hat.“

- 2. Dem § 5a wird folgender Satz angefügt:

„Satz 1 gilt nicht für Urnen, die nicht zur Einbringung in das Erdreich vorgesehen sind.“

- 3. § 7 Absatz 4 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 13 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

- b) Folgende Nummer 14 wird angefügt:

„14. Lage, Bezeichnung und Eigentümer der benachbarten Grundstücke.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2015 in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

In Deutschland herrscht bisher in allen Bundesländern Friedhofszwang – Ausnahme ist die Seebestattung. Im Land Bremen soll aber eine weitgehende Liberalisierung erfolgen, sodass auch außerhalb der Friedhöfe Totenasche ausgebracht werden darf.

Kernpunkt der Novellierung ist eine Änderung des § 4 des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen.

Die verstorbene Person soll darüber verfügen dürfen, wo ihre Asche verstreut oder ausgebracht wird, z. B. um ihrer ganz besondere persönlichen Verbundenheit zu einem bestimmten Ort außerhalb eines Friedhofs Ausdruck zu verleihen.

Die neuen Regelungen sollen das postmortale Persönlichkeitsrecht der verstorbenen Person gewährleisten. Unabdingbar ist eine schriftliche Verfügung der verstorbenen Person zu Lebzeiten, aus der hervorgeht, an welchem Ort das Ausstreuen bzw. das Ausbringen der Asche gewünscht wird. Auch ist hierfür eine Person zur Totensorge zu benennen, die für eine wunschgemäße Bestattung Sorge trägt. Dabei kommt es auf den ausdrücklichen, schriftlich niedergelegten und durch Unterschrift versehenen Willen und nicht auf den mutmaßlichen Willen an.

Als Ausstreuungsorte kommen neben Flächen auf Friedhöfen auch private Grundstücke oder öffentliche Flächen in Betracht.

Die zur Totensorge berechtigte Person hat bei der Beisetzungszeremonie einen pietätvollen Rahmen sicherzustellen und das Gebot der Ehrfurcht vor den Toten zu beachten. Dies kann durch Nebenbestimmungen in der behördlichen Zustimmungserklärung sichergestellt werden. So soll ein Ausstreuen bei starken Windverhältnissen unterbleiben, um ein unmittelbares Wegtragen der Aschenreste auf die benachbarten Grundstücke zu unterbinden. Bei derartigen Wetterlagen ist die Zeremonie zu vertagen oder die Aschenreste in die Erde auf dem bestimmten Grundstück auszubringen.

Um die Wahrung der Totenruhe sicherzustellen, hat die Person mit der Berechtigung zur Totensorge nach der Ausbringung der Totenasche der zuständigen Behörde eine Erklärung an Eides statt abzugeben.

Das Ausstreuen oder Ausbringen auf privaten Grundstücken darf nicht gegen Entgelt erfolgen.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

1. Zu § 4

a) Zu § 4 Absatz 1a

Die neue Regelung stellt eine Ausnahme im Sinne des Absatz 1 dar. Sie regelt im Grundsatz die Voraussetzungen für eine Ausbringung von Totenasche außerhalb von Friedhöfen. Mit dieser Neuregelung und damit bei Vorliegen der Voraussetzungen entscheidet sich der Gesetzgeber dafür, dem Willen des Verfügenden bei der Gesamtabwägung Vorrang zu gewähren. Durch Nebenbestimmungen im Sinne des § 36 Absatz 1 BremVwVfG sollen allerdings alle Gesamtumstände berücksichtigt werden, um weitere betroffene Grundrechte in Einklang zu bringen, Belange Dritter und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sollen mit Nebenbestimmungen weitgehend ausgeräumt werden.

Den Gemeinden bleibt es vorbehalten, durch Satzung festzulegen, ob auf ihrem Gebiet der Gemeinde von dem Recht nach § 4 Absatz 1a Gebrauch gemacht werden kann.

Die Einzelheiten der Voraussetzungen werden in einem neuen Absatz 1a definiert.

(1) Zu § 4 Absatz 1a) Nummer 1

Schriftliche Verfügung

Ein entsprechender Wille der verstorbenen Person muss zu Lebzeiten in einer schriftlichen Verfügung zum Ausdruck gebracht worden sein. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Verfügung vom Verstorbenen selbst getroffen wurde. Es genügt eine einfache, nicht notwendigerweise notariell beglaubigte, schriftliche Verfügung. Die Regelung soll Missbrauch verhindern und eine schnelle Klärung herbeiführen sowie Streitigkeiten unter den Hinterbliebenen verhindern. Die Verfügung kann durch keine weitere Person ersetzt werden. Sie muss eindeutig sein.

Bei fehlender Bestimmung über die zwingenden Regelungsgegenstände wird der mutmaßliche Wille zur Annahme der Ausnahmevorschrift nicht ermittelt. Auch kann eine Entscheidung des Totenfürsorgeberechtigten den Willen des Verstorbenen in diesen Punkten nicht ersetzen. Bei Zweifeln über den Wunsch gilt die schriftliche Verfügung als unwirksam und die Bestattung hat nach § 4 Absatz 1 zu erfolgen.

Letzter Hauptwohnsitz in Bremen und Benennung des Ausbringungs- ortes

Es wird gefordert, dass der letzte Hauptwohnsitz des Verstorbenen im Land Bremen liegen muss. Da das Land Bremen als einziges Bundesland eine Ausnahme vom Friedhofszwang zulässt, ist nicht auszuschließen, dass diese Möglichkeit auch bundesweit Interesse findet. Um rechtliche Unsicherheiten zu vermeiden und Missbrauch im Sinne eines „Asche-Tourismus“ zu verhindern, soll die Möglichkeit des Ausbringens in dem hier geregelten Umfang auf diejenigen Personen beschränkt bleiben, die zum Zeitpunkt ihres Todes ihren Hauptwohnsitz im Land Bremen hatten. Ein Anknüpfen an den letzten Wohnsitz ist im Interesse der Rechtsklarheit erforderlich, da die Behörden dieses Wohnsitzes auch nach geltendem Recht in die Abwicklung der notwendigen Formalitäten eingebunden sind, die im Falle des Todes von dessen Eintritt bis zur Beisetzung erforderlich sind.

Benennung der Person, die zur Totenfürsorge bestimmt ist

Auch wird zwingend vorausgesetzt, dass eine Person oder mehrere Personen zur Totenfürsorge benannt werden. Dem Verfügenden ist freigestellt, mehrere Personen zu benennen. Damit kann eventuellen Unsicherheiten durch langen Zeitablauf zwischen Verfügung und Eintritt des Todes Rechnung getragen werden.

(2) Zu § 4 Absatz 1a) Nummer 2a)

Privatgrundstück

Als Ausbringungsort kommen grundsätzlich alle privaten Grundstücke in Betracht. Die Verfügungsberechtigung muss durch Zustimmungserklärung des Grundstückseigentümers nachgewiesen werden.

Keine oder nur unwesentliche Beeinträchtigung benachbarter Grundstücke

Die Ausbringung darf nicht zu einer unzumutbaren Beeinträchtigung benachbarter Grundstücke führen. Dabei kommt es auf die Umstände des Einzelfalls an. Als objektive Umstände können beispielsweise berücksichtigt werden: die Grundstücksgröße, Ort des Ausstreuens und angemessener Abstand zum Nachbargrundstück. Auch sollen Wetterbedingungen berücksichtigt werden. Bei starken Windströmungen muss davon ausgegangen werden, dass eine wesentliche Beeinträchtigung vorliegt. Auch dürfte ein Ausstreuen an der direkten Nachbargrenze als eine Beeinträchtigung einzustufen sein. Hierzu sind gegebenenfalls Festlegungen in Nebenbestimmungen zu treffen.

Sofern allerdings eine ausdrückliche Einwilligung der Nachbarn vorgelegt wird, kann davon ausgegangen werden, dass nachbarliche Belange nicht betroffen sind. In solchen Fällen werden keine gesonderten Nebenbestimmungen erforderlich.

Keine Entgeltlichkeit

Die Nutzung des Grundstücks darf nicht gegen Entgelt erfolgen. Es soll verhindert werden, dass private Grundstückseigentümer im Zuge dieser Regelung finanzielle Vorteile erlangen. Maßgeblich für die Entscheidung gegen die Bestattung auf einem Friedhof sollen allein religiöse oder weltanschauliche Gründe bzw. die besondere Verbundenheit zu einem bestimmten Ort und nicht die Ausbringung als Einnahmequelle sein.

Außerdem soll damit auch eine störende Häufung von Ausbringungen auf bestimmten Grundstücken verhindert werden.

(3) Zu § 4 Absatz 1a) Nummer 2b)

Ein Ausbringen der Asche soll grundsätzlich auch auf solchen öffentlichen Flächen gesetzlich zugelassen werden, die keine Friedhöfe sind. Die Benennung solcher öffentlichen Flächen ist jedoch Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltung und bleibt daher den Stadtgemeinden überlassen. Voraussetzung ist jedoch, dass diese Flächen im Hinblick

auf Lage, Beschaffenheit und Nutzung geeignet sind, Totenasche aufzunehmen, ohne dass von dieser Ausbringung eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht. Als Ausbringungsorte kommen z. B. naturnahe Orte, beispielsweise Wälder, Wiesen oder Flächen an Gewässern in Betracht.

(4) Zu § 4 Absatz 1a) Nummer 2c)

Auch öffentliche Flächen, die nicht durch kommunale Rechtsverordnung generell für eine Ausstreuung freigegeben sind, können im Ausnahmefall für ein Ausbringen der Aschen in Betracht kommen. In solchen Fällen ist die Zustimmung derjenigen Behörde vorzulegen, in deren Verwaltung die entsprechende kommunale Fläche steht.

(5) Zu § 4 Absatz 1a) Nummer 2d)

Ein Ausbringen soll auch auf solchen Flächen ermöglicht werden, die zwar wie öffentliche Flächen genutzt werden, aber im Eigentum anderer öffentlich-rechtlicher Träger stehen, z. B. Flächen des Bundes oder einer sonstigen Körperschaft. Dazu ist es erforderlich, eine Zustimmung dieser Eigentümer beizubringen.

(6) Zu § 4 Absatz 1b)

Diese Regelung nennt abschließend die Belange, die zum Gegenstand von Nebenbestimmungen gemacht werden können. Der zuständigen Behörde soll damit ermöglicht werden, gerade bei der Ausbringung auf privatem Grund grundstücksadäquate Lösungen zum Ausgleich anderer betroffener Grundrechte, wie beispielsweise nachbarrechtliche Interessen, zu finden.

b) Zu § 4 Abs. 2 Satz 2

Nach geltendem Recht ist es zulässig, Totenasche auf dem Friedhof – ohne Urne – in einer Grabstelle auszubringen. Die Regelung soll erweitert werden, damit auch das oberirdische oder unterirdische Verstreuen, z. B. auf einem Aschestreufeld, ermöglicht werden kann.

c) Zu § 4 Absatz 3

Eidesstattliche Versicherung

Durch die gesetzliche Pflicht zur Beibringung einer eidesstattlichen Versicherung soll gewährleistet werden, dass die Totenasche entsprechend der Verfügung ausgestreut bzw. beigesetzt wird. Gleichzeitig soll damit der zur Totenfürsorge berechtigten Person bewusst gemacht werden, dass sie verpflichtet ist, den Willen des Verstorbenen zu erfüllen. Eine falsche eidesstattliche Versicherung erfüllt den Straftatbestand nach § 156 StGB und soll damit eine Abschreckungswirkung entfalten und einen Missbrauch verhindern. Hierauf ist hinzuweisen.

Unverzüglichkeit

Zur Wahrung der Totenruhe wird ein unverzügliches Beisetzen auch für Aschen gefordert. Außerdem soll durch die Regelung klargestellt werden, dass der Friedhofszwang hier nur abgeschafft wird, um das Ausbringen der Totenasche zu ermöglichen. Sonstige Formen, die letztlich zu einer längerfristigen oder dauerhaften Aufbewahrung zu Hause führen, werden von dieser Ausnahmeregelung gerade nicht erfasst.

Amtlich verschlossenes Behältnis

Auch wenn eine Ausbringung der Asche von Verstorbenen beabsichtigt ist, ist es erforderlich, diese zunächst bei der Kremierung in ein amtlich zu verschließendes Behältnis aufzunehmen. Die Regelung schafft die Voraussetzung, dass dieses verschlossene Behältnis vom Befugten geöffnet werden darf.

2. Zu § 5a

Urnen, die im Rahmen des Ausbringens der Totenasche nur zum Transport vorgesehen sind, müssen nicht den strengen Anforderungen nach Satz 1 genügen.

3. Zu § 7 Absatz 4

Die Regelung schafft die Ermächtigung im Zuge der Zustimmung der Ausnahme auch solche Daten zu verarbeiten, die benachbarte Grundstücke betreffen.

4. Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.