



# Bayerisches Ministerialblatt

BayMBl. 2024 Nr. 433

18. September 2024

2127-I

## **Aufgaben der Gemeinden beim Vollzug des Bestattungsgesetzes (Bestattungsbekanntmachung – BestBek)**

**Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration**

**vom 6. September 2024, Az. B3-2474-2-8**

<sup>1</sup>Nach Art. 149 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung hat die Gemeinde dafür zu sorgen, dass jeder Verstorbene schicklich beerdigt werden kann. <sup>2</sup>Gemäß Art. 83 Abs. 1 der Verfassung gehört die Totenbestattung zum eigenen Wirkungskreis der Gemeinde. <sup>3</sup>Zur Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben weist das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Gesundheit, Pflege und Prävention auf Folgendes hin:

### **1. Bestattungseinrichtungen**

#### **1.1 Begriff**

<sup>1</sup>Bestattungseinrichtungen im Sinne von Art. 7 BestG sind nicht nur Grundstücke und Gebäude wie zum Beispiel Friedhöfe, Leichenräume (Leichenhäuser) und Feuerbestattungsanlagen, sondern alle Einrichtungen, die unmittelbar der Bestattung und deren Vorbereitung dienen sollen.

<sup>2</sup>Die Einrichtungen umfassen auch das geeignete Personal, um die Verstorbenen waschen, ankleiden, einsargen, befördern, bestatten und umbetten zu können.

#### **1.2 Bedürfnis für gemeindliche Bestattungseinrichtungen**

<sup>1</sup>Zu den Aufgaben der Gemeinde nach Art. 7 BestG gehört nicht nur das Herstellen und Unterhalten von Bestattungseinrichtungen, sondern auch deren Betrieb. <sup>2</sup>Die Gemeinde muss jedoch Bestattungseinrichtungen nur herstellen, unterhalten und betreiben, soweit dafür ein öffentliches Bedürfnis besteht. <sup>3</sup>Das ist in dem Umfang nicht der Fall, in dem Dritte Bestattungseinrichtungen bereithalten. <sup>4</sup>Das Ausmaß der gemeindlichen Pflicht ist daher für jede einzelne Gemeinde besonders festzustellen. <sup>5</sup>Im Gegensatz zur Pflicht ist das Recht der Gemeinde, Bestattungseinrichtungen zu betreiben, von der Tätigkeit Dritter nicht abhängig. <sup>6</sup>Dieses Recht folgt aus dem Auftrag der Art. 149, 83 der Verfassung. <sup>7</sup>Von einer Gemeinde kann daher nicht verlangt werden, dass sie die Tätigkeit ihrer Bestattungseinrichtungen einschränkt oder einstellt, wenn kirchliche Friedhofsträger oder private Unternehmen tätig sind oder tätig werden wollen.

#### **1.3 Bestattungshoheitsverwaltung und Bestattungswirtschaftsbetriebe**

**1.3.1** <sup>1</sup>Gemäß Art. 8 Abs. 2 BestG können nur juristische Personen des öffentlichen Rechts Träger von Friedhöfen sein. <sup>2</sup>Die Trägerschaft ist hoheitlicher Natur (Bestattungshoheitsverwaltung). <sup>3</sup>Zur Bestattungshoheitsverwaltung gehören die Vorhaltung von Friedhöfen und Leichenräumen und die damit verbundenen Verwaltungsmaßnahmen (zum Beispiel Grabzuteilung oder Festsetzung des Bestattungszeitpunkts) sowie die im Zusammenhang mit der Bestattung stehenden Dienstleistungen, soweit für sie ein Benutzungszwang angeordnet ist (siehe Nr. 2.2). <sup>4</sup>Auch wenn die Gemeinde keinen Benutzungszwang anordnet, muss sie aufgrund ihrer verfassungsrechtlichen Pflicht zur Totenbestattung in geeigneter Weise Sorge dafür tragen, dass die im Zusammenhang mit der Bestattung stehenden Dienstleistungen ordnungsgemäß erledigt werden. <sup>5</sup>Dafür trägt sie als Friedhofsträgerin die Letztverantwortung. <sup>6</sup>An der hoheitlichen Natur der Aufgabe ändert sich nichts, wenn die Gemeinde sie in privatrechtlicher Form erfüllt. <sup>7</sup>Auch in

diesem Fall ist das Grabnutzungsrecht („Ob“ der Benutzung der Bestattungseinrichtungen) ein von der Gemeinde durch Verwaltungsakt verliehenes Sondernutzungsrecht öffentlich-rechtlicher Natur.<sup>8</sup>Die näheren Modalitäten („Wie“ der Benutzung) können öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich ausgestaltet werden (vergleiche BVerwG, Urteil vom 6. April 2005, Az. 8 CN 1/04).

1.3.2 <sup>1</sup>Neben ihrer hoheitlichen Tätigkeit kann die Gemeinde im Rahmen des gemeindlichen Unternehmensrechts (Art. 86 ff. GO) Leistungen anbieten, die auch von privatwirtschaftlich tätigen Unternehmen erbracht werden (Bestattungswirtschaftsbetrieb). <sup>2</sup>Soweit Bestattungswirtschaftsbetriebe der Totenfürsorge in dem in Nr. 1.1 dargestellten Umfang dienen, erfüllen sie einen öffentlichen Zweck und werden herkömmlich der Daseinsvorsorge zugerechnet. <sup>3</sup>Voraussetzung ist dabei auch, dass ein Bezug zur Gemeindebevölkerung oder zum Gemeindegebiet besteht. <sup>4</sup>Entscheidend ist, wem die im Rahmen der Daseinsvorsorge wahrgenommene Tätigkeit zugutekommt (vergleiche BVerwG, Urteil vom 20. Januar 2005, Az. 3 C 31/03). <sup>5</sup>Zulässig sind in diesem Rahmen auch Fernüberführungen mit einem örtlichen Bezug. <sup>6</sup>Ein hinreichend spezifischer Bezug zur örtlichen Gemeinschaft ist bei Fernüberführungen jedenfalls dann gegeben, wenn auswärts verstorbene Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde zurückbefördert werden sollen (vergleiche VG München, Urteil vom 27. September 2007, Az. M 12 K 06.2141). <sup>7</sup>Etwas anderes gilt für Tätigkeiten, die nach Art und Umfang über die Totenfürsorge hinausgehen (zum Beispiel Einrichtung einer Friedhofsgärtnerei, Verkauf von Kränzen und Blumen, Durchführung von Fernüberführungen ohne örtlichen Bezug). <sup>8</sup>Die Zulässigkeit dieser Tätigkeiten richtet sich nach den Vorschriften des gemeindlichen Unternehmensrechts, wobei vor allem die Subsidiaritätsklausel (Art. 87 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 GO) zu beachten ist.

1.3.3 <sup>1</sup>Bestattungswirtschaftsbetriebe unterliegen den wettbewerbsrechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb und des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). <sup>2</sup>Das bedeutet vor allem, dass die Gemeinde die inhaltliche Verknüpfung ihrer hoheitlichen Aufgaben mit den Aufgaben des Bestattungswirtschaftsbetriebs im Wettbewerb mit privaten Bestattungsunternehmen nicht missbräuchlich ausnutzen darf. <sup>3</sup>Ein Missbrauch liegt unter anderem vor, wenn sie aus dieser Verknüpfung wettbewerbliche Vorteile zieht, die ihre Mitbewerber nicht erzielen können. <sup>4</sup>Die Gemeinde muss daher den Bestattungswirtschaftsbetrieb in der Bezeichnung sowie auch räumlich, organisatorisch und personell so vom Hoheitsbereich trennen, dass die Kundschaft ohne Schwierigkeiten erkennen kann, welche Leistungen sie aus öffentlich-rechtlichen Gründen nur bei der Gemeinde und welche sie auch bei privaten Bestattungsunternehmen erhält. <sup>5</sup>In Fällen, in denen eine räumliche Trennung nicht realisiert werden kann, muss die Gemeinde durch geeignete Maßnahmen der irrümlichen Annahme einer Monopolstellung für den kommunalen Bestattungsdienst entgegenwirken (zum Beispiel durch Informationstafeln mit Firmenangaben von anderen regional relevanten Bestattungsunternehmen oder durch die Möglichkeit zur Auslage von Werbematerial dieser Wettbewerber). <sup>6</sup>Auch sonst dürfen gemeindliche Bestattungswirtschaftsbetriebe, die über eine marktstarke Stellung oder über eine gegenüber privaten Bestattungsunternehmen überlegene Marktmacht verfügen, andere Unternehmen (zum Beispiel Zulieferer, private Bestattungsunternehmen) nicht unmittelbar oder mittelbar unbillig behindern oder ohne sachlich gerechtfertigten Grund ungleich behandeln (zum Beispiel durch nicht gerechtfertigte Ausgestaltung von Preisen oder Geschäftsbedingungen).

## 1.4 Durchführung gemeindlicher Aufgaben durch private Unternehmen

1.4.1 <sup>1</sup>Die Gemeinde muss ihre mit dem Betrieb von Bestattungseinrichtungen zusammenhängenden hoheitlichen Aufgaben nicht selbst durch eigenes Personal oder eigene Bestattungseinrichtungen erfüllen, sondern kann sich – soweit die Aufgabe dafür geeignet ist – auch privater Unternehmen bedienen, die in fachlicher, betrieblicher und persönlicher Hinsicht geeignet und zuverlässig sind. <sup>2</sup>Es ist zu empfehlen, dem Dienstleistungsvertrag die entsprechenden Anforderungen an Bestattungsdienstleistungen nach der EN 15017 zugrunde zu legen. <sup>3</sup>Geeignete Aufgaben sind die in Nr. 2.2.1 genannten Dienstleistungen, soweit die Gemeinde für sie einen Benutzungszwang festgelegt hat. <sup>4</sup>Hoheitliche Maßnahmen wie Grabzuteilung oder Gebührenfestsetzung trifft die Gemeinde selbst. <sup>5</sup>Eine Übertragung der Aufgaben selbst, also eine Beleihung des Unternehmens, ist mangels gesetzlicher Grundlage nicht möglich.

- 1.4.2 <sup>1</sup>Die Gemeinde muss die Rechtsbeziehungen zu dem Unternehmen so gestalten, dass dieses nur als ihr Gehilfe zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben tätig wird. <sup>2</sup>Im Verhältnis zu den Benutzern der Bestattungseinrichtungen muss die Gemeinde Partnerin der wegen einer Bestattung anzuknüpfenden Rechtsbeziehungen bleiben. <sup>3</sup>Auftraggeberin des Unternehmens kann daher nur die Gemeinde selbst, nicht aber die oder der Hinterbliebene sein. <sup>4</sup>Das Unternehmen kann daher gegenüber den Hinterbliebenen auch nicht im eigenen Namen abrechnen.
- 1.4.3 <sup>1</sup>Bei öffentlich-rechtlicher Regelung der Benutzung der Bestattungseinrichtungen durch Satzung müssen die Benutzungsgebühren (vergleiche Nr. 2.3.1) von der Gemeinde durch Gebührenbescheid gegenüber den Nutzungsberechtigten festgesetzt werden; dies gilt auch für die im Auftrag der Gemeinde erbrachten Leistungen des Unternehmens. <sup>2</sup>Die Gebühren können durch das private Unternehmen eingehoben werden, wenn ihm die Gemeinde insoweit die Kassengeschäfte gemäß Art. 101 GO übertragen hat. <sup>3</sup>Dabei sind § 56 KommHV-Kameralistik und § 52 KommHV-Doppik zu beachten.
- 1.4.4 <sup>1</sup>Auch bei privatrechtlicher Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses kann das Grabnutzungsrecht nur durch die Gemeinde selbst begründet werden. <sup>2</sup>Rechtsbeziehungen bestehen insoweit nur zwischen ihr und den Grabnutzungsberechtigten. <sup>3</sup>Ergänzende zivilrechtliche Vereinbarungen zwischen einem als Gehilfe der Gemeinde eingebundenen Privaten und den Grabnutzungsberechtigten über die näheren Modalitäten der Nutzung sind rechtlich nicht ausgeschlossen, sofern diese vorab mit der Gemeinde abgestimmt und ausreichende Einwirkungsmöglichkeiten der Gemeinde gegenüber dem Gehilfen und den Nutzern zur Wahrung des Friedhofszwecks (Art. 5 BestG) sichergestellt sind. <sup>4</sup>Die Gemeinde kann den Gehilfen beauftragen, das von ihr festgesetzte privatrechtliche Entgelt in ihrem Namen zu bestimmen und vom Schuldner einzufordern.
- 1.4.5 <sup>1</sup>Verträge, die die Gemeinde zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Bestattungsaufgaben mit privaten Unternehmen schließt, setzen grundsätzlich einen Wettbewerb voraus. <sup>2</sup>Die Laufzeit solcher Verträge sollte verhältnismäßig kurz (etwa auf zwei bis fünf Jahre, abhängig vom Investitionsbedarf und der Amortisationsdauer) befristet sein. <sup>3</sup>Erreicht oder überschreitet der geschätzte Auftragswert (ohne Umsatzsteuer) den Schwellenwert nach § 106 Abs. 2 Nr. 1 GWB in Verbindung mit Art. 4 Buchst. c der Richtlinie 2014/24/EU, sind die vergaberechtlichen Vorschriften des Teils 4 GWB in Verbindung mit der Vergabeverordnung (VgV) anzuwenden. <sup>4</sup>Danach ist grundsätzlich ein EU-weites Ausschreibungsverfahren nach den Regeln der Vergabeverordnung durchzuführen. <sup>5</sup>Bei der Schätzung des Auftragswerts ist die gesamte Dienstleistung unter Berücksichtigung der Laufzeit des Vertrages nach § 3 Abs. 11 VgV einzubeziehen. <sup>6</sup>Auf § 60 VgV wird im Interesse einer Vermeidung von Dumping-Angeboten besonders hingewiesen. <sup>7</sup>Wird ein Auftrag, der unter die genannten Bestimmungen fällt, in unzulässiger Weise ohne vorherige Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union vergeben, ist er von Anfang an unwirksam, wenn dieser Verstoß in einem Nachprüfungsverfahren festgestellt worden ist (§ 135 Abs. 1 GWB). <sup>8</sup>Unterhalb des Schwellenwertes gelten § 31 KommHV-Kameralistik, § 30 KommHV-Doppik und die dazu vom Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen und für Heimat bekannt gemachten Vergabegrundsätze.
- 1.4.6 <sup>1</sup>Der Vertrag sowie das Handeln der Gemeinde und ihres Gehilfen müssen so gestaltet sein, dass das Unternehmen aus seiner Tätigkeit im hoheitlichen Bereich nicht missbräuchlich wettbewerbswidrige Vorteile für seinen eigenen Unternehmensbereich zulasten anderer privater Unternehmen erlangen kann. <sup>2</sup>Die in Nr. 1.3.3 genannten Grundsätze zur Vermeidung wettbewerbswidrigen Handelns, insbesondere zur erforderlichen räumlichen, organisatorischen und personellen Trennung, gelten grundsätzlich entsprechend. <sup>3</sup>Der Benutzer muss deutlich erkennen können, ob das Unternehmen ihm gegenüber als Vertreter der Gemeinde tätig wird (was nur im Rahmen von Nr. 1.4.1 zulässig ist) oder aber Leistungen des eigenen Unternehmens anbietet. <sup>4</sup>Auch die Gemeinde muss in ihrem Verhalten gegenüber den Hinterbliebenen darauf achten, ihrem Gehilfen nicht missbräuchlich wettbewerbswidrige Vorteile zu verschaffen. <sup>5</sup>Der Gehilfe darf gegenüber den Hinterbliebenen nur benannt werden, wenn es zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist.

## 1.5 Anlage von Bestattungseinrichtungen

<sup>1</sup>Das Staatsministerium für Gesundheit, Pflege und Prävention und das Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) haben einen „Hygieneleitfaden Friedhöfe“ erstellt. <sup>2</sup>Er wird als unverbindliche Hilfestellung für den Vollzug der Anforderungen an Friedhöfe und Grabstätten gemäß Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BestG empfohlen und ist auf der Internetseite des LGL abrufbar.

## 1.6 Verkehrssicherungspflicht

<sup>1</sup>Die Gemeinde ist als Friedhofsträger verpflichtet, die gemeindlichen Friedhöfe in einem verkehrssicheren Zustand zu halten. <sup>2</sup>Die Verkehrssicherungspflicht umfasst die Sicherung vor Gefahren auf den Wegen und vor Gefahren, die von Gebäuden, Grabdenkmälern und erkennbar gefährdenden Bäumen ausgehen. <sup>3</sup>Die Friedhofsträger sind grundsätzlich nicht verpflichtet, die Aufstellung von Grabmälern zu überwachen, sie müssen jedoch in angemessenen Zeitabständen die Standfestigkeit aufgestellter Grabmäler überprüfen. <sup>4</sup>An diese Überwachungspflicht werden im Interesse der Sicherheit der Friedhofsbesucher hohe Anforderungen gestellt. <sup>5</sup>Die Überprüfung darf sich nicht auf den Augenschein beschränken; die Grabmäler sind durch eine Druckprobe (entweder von Hand oder durch ein geeignetes Gerät) daraufhin zu untersuchen, ob sie noch standsicher sind und sich nicht im Gefüge gelockert haben. <sup>6</sup>Die Überwachung muss durch fachkundige Bedienstete oder fachlich qualifizierte und geeignete Handwerksbetriebe im Auftrag der Gemeinde erfolgen. <sup>7</sup>In der Regel genügt eine jährliche Überprüfung nach dem Ende der winterlichen Witterung. <sup>8</sup>Für nähere Informationen wird auf einschlägige Publikationen der Haftpflichtversicherer beziehungsweise der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) verwiesen. <sup>9</sup>Eine Anleitung zur Standsicherheitsprüfung von Grabmälern hat der Verband der Friedhofsverwalter Deutschlands e. V. auf seiner Internetseite im Downloadbereich veröffentlicht. <sup>10</sup>Im Übrigen wird den Gemeinden empfohlen, in ihre Friedhofssatzungen Vorschriften über die standsichere Aufstellung von Grabdenkmälern aufzunehmen.

## 1.7 Naturfriedhöfe

<sup>1</sup>Bestattungen in der freien Natur können auch im Wege der Ausnahmevorschrift des Art. 12 BestG grundsätzlich nicht zugelassen werden. <sup>2</sup>Eine naturnahe Bestattung kommt aber auf Naturfriedhöfen infrage. <sup>3</sup>Ein Naturfriedhof ist ein weitgehend naturbelassenes Gelände ohne besonders angelegte Grabstätten, zum Beispiel ein Wald, in dem die Beisetzungen an der Wurzel der Bäume erfolgen. <sup>4</sup>Ein Naturfriedhof muss ein Friedhof im Sinne von Art. 7 und 8 BestG sein. <sup>5</sup>Dafür sind die nachfolgenden Voraussetzungen zu beachten.

1.7.1 <sup>1</sup>Träger muss eine juristische Person des öffentlichen Rechts sein (Art. 8 Abs. 2 BestG). <sup>2</sup>Die Rechtsbeziehungen zwischen der Gemeinde, einem etwa eingeschalteten privaten Unternehmen und den Grabnutzungsberechtigten müssen den in Nr. 1.4 näher dargelegten Vorgaben entsprechen. <sup>3</sup>Die Gemeinde ist Partnerin der Rechtsbeziehungen zu den Grabnutzungsberechtigten. <sup>4</sup>Sie vergibt das Nutzungsrecht aufgrund eigener Entscheidung und setzt die Gebühren eigenverantwortlich fest. <sup>5</sup>Ein privates Unternehmen kann bei der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben der Gemeinde nur als deren Gehilfe tätig sein (zum Beispiel bei der Auswahl des für die Bestattung zur Verfügung gestellten Baumes). <sup>6</sup>Insbesondere ist der Private nicht zu eigenständigen Vertragsverhandlungen mit den Grabnutzungsberechtigten oder Dritten berechtigt. <sup>7</sup>Es muss nach außen erkennbar sein, dass die Gemeinde verantwortliche Trägerin des Naturfriedhofs ist. <sup>8</sup>Auch Verträge, die Gemeinden mit privaten Unternehmen im Zusammenhang mit dem Betrieb eines Naturfriedhofs schließen, setzen grundsätzlich einen Wettbewerb voraus. <sup>9</sup>Nr. 1.4.5 Satz 1 und 3 bis 8 gelten daher entsprechend.

1.7.2 <sup>1</sup>Das Gebiet muss als Friedhof gewidmet werden. <sup>2</sup>Voraussetzung für die Widmung ist, dass die Gemeinde bis zum Ablauf der Ruhezeiten die Verfügungsbefugnis über das Grundstück hat. <sup>3</sup>Soweit sie nicht selbst Eigentümerin ist, ist es notwendig, die Verfügbarkeit zivilrechtlich durch Eintragung einer Grunddienstbarkeit (§§ 1018 ff. BGB) zugunsten der Gemeinde abzusichern. <sup>4</sup>Eine zivilrechtliche Verknüpfung der Verfügungsbefugnis mit dem Betrieb durch ein bestimmtes Unternehmen ist nicht zulässig, da es der dauerhaften Sicherstellung des Friedhofszwecks nach Art. 8 Abs. 1 BestG und der Rolle des privaten Unternehmens als Gehilfen der Gemeinde als Friedhofsträgerin zuwiderlaufen würde.

- 1.7.3 Die Einrichtung eines Naturfriedhofs ist nur zulässig, wenn im Gemeindegebiet auch ein herkömmlicher gemeindlicher Friedhof zur Verfügung steht.
- 1.7.4 <sup>1</sup>Der Naturfriedhof muss durch eine Einfriedung als Friedhof erkennbar und geschützt sein. <sup>2</sup>Dies ergibt sich aus dem Begriff und der Zweckbestimmung eines Friedhofs als nach außen geschütztes Areal und Ruhestätte, die die Würde der Verstorbenen gewährleisten muss. <sup>3</sup>Angesichts des Schutzzweckes ist eine lediglich optische Abgrenzung (zum Beispiel durch Schilder oder andere Markierungen) nicht ausreichend; erforderlich ist mindestens eine Hecke oder eine in der Wirkung vergleichbare Einfriedung, die das gesamte Gelände umschließt.
- 1.7.5 <sup>1</sup>Für Beisetzungen auf Naturfriedhöfen, etwa an der Wurzel eines Baumes, kommen nur Urnenbestattungen in Betracht. <sup>2</sup>Die Gemeinden können durch Gestaltungsregelungen Grabpflege und Grabschmuck auf Naturfriedhöfen untersagen. <sup>3</sup>Es sollte aber die Möglichkeit bestehen, auf Wunsch den Namen der Verstorbenen und friedhofstypische Symbolik an der Begräbnisstelle anzubringen.
- 1.7.6 <sup>1</sup>Bauplanungsrechtlich sind Naturfriedhöfe nur auf der Grundlage einer Bauleitplanung zulässig, da es sich um nicht privilegierte Vorhaben im Außenbereich handelt. <sup>2</sup>Bei ihrer Anlage müssen die Erfordernisse einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und die Ziele der Raumordnung beachtet werden (Art. 9 Abs. 1 Satz 2 BestG). <sup>3</sup>Durch die Einrichtung eines Naturfriedhofs wird eine größere Fläche im Außenbereich für eine gewisse Dauer sichtbar aus der originären Außenbereichsnutzung herausgenommen und einer anderen, spezielleren Zweckbestimmung zugeführt. <sup>4</sup>Damit liegt eine bodenrechtliche und städtebauliche Relevanz vor, die unterschiedliche öffentliche Belange berührt und eine planerische Steuerung durch die Gemeinde im Rahmen der kommunalen Planungshoheit erfordert. <sup>5</sup>Unabhängig von einer Errichtung baulicher Anlagen ist es daher mindestens erforderlich, die Fläche des Naturfriedhofs in einem Flächennutzungsplan auszuweisen. <sup>6</sup>Die Einfriedung des Naturfriedhofs ist nur dann in den Flächennutzungsplan aufzunehmen, wenn es sich bei ihr um eine bauliche Anlage handelt. <sup>7</sup>Für bauliche Anlagen kommt eine privilegierte Zulässigkeit nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB in Betracht; dies ist im Einzelfall zu prüfen.
- 1.7.7 <sup>1</sup>Die Einrichtung von Naturfriedhöfen in Waldgebieten setzt eine Rodungserlaubnis nach Art. 9 Abs. 2 BayWaldG voraus. <sup>2</sup>Das gilt auch, wenn keine Bäume gefällt werden, da die Bodennutzungsart Wald zugunsten der Nutzung als Begräbnisstätte in den Hintergrund tritt. <sup>3</sup>Die Erlaubnis kann unter Beachtung der Rodungsvorschriften entweder durch die bestattungrechtliche oder bauordnungsrechtliche Genehmigung oder durch die Aufstellung eines Bebauungsplans ersetzt werden (Art. 9 Abs. 8 BayWaldG).
- 1.7.8 <sup>1</sup>Die Widmung als Friedhof und damit als öffentliche Einrichtung (Art. 8 Abs. 1 BestG) verlangt im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht gewisse Schutzmaßnahmen, um einen gefahrlosen Friedhofsbesuch sicherzustellen. <sup>2</sup>Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung zur Verkehrssicherungspflicht bei herkömmlichen Friedhöfen und Waldflächen wird die Beachtung folgender Punkte empfohlen:
- 1.7.8.1 <sup>1</sup>Besucher eines Naturfriedhofs, der weitgehend naturbelassen bleiben soll, können nicht den gleichen Sicherheitsstandard erwarten wie bei einem herkömmlichen Friedhof. <sup>2</sup>Die Gemeinde ist aber als Friedhofsträgerin verpflichtet, insbesondere bei Beerdigungen und sonstigen Veranstaltungen, die eine größere Zahl von Besuchern erwarten lassen, einen gefahrlosen Zugang zu den Begräbnisplätzen zu gewährleisten. <sup>3</sup>Dies erfordert etwa Sicherungsmaßnahmen gegen Schnee- und Eisglätte und eine regelmäßige Untersuchung des Baumbestandes auf Krankheitsbefall, Schneebruch und Sturmschäden. <sup>4</sup>Die Beseitigung von Unebenheiten wie Baumwurzeln werden Friedhofsbesucher dagegen nicht erwarten dürfen. <sup>5</sup>Außerhalb von Veranstaltungen dürfte ein reduzierter Sicherheitsmaßstab gelten. <sup>6</sup>Dieser umfasst zumindest die für den Eigentümer eines Grundstücks in der freien Natur geltende Verkehrssicherungspflicht für atypische, insbesondere durch ihn selbst geschaffene Gefahrenquellen (zum Beispiel unsicher gelagerte Holzstapel) und die Beseitigung umgefallener Bäume und größerer Äste, die den Zugang zu den Grabstätten versperren. <sup>7</sup>Darüber hinausgehende Sicherungspflichten für walddtypische Gefahren oder Räum- und Streupflichten dürften nicht bestehen.

- 1.7.8.2 <sup>1</sup>Ein Haftungsausschluss ist bei öffentlich-rechtlicher Regelung der Verkehrssicherungspflicht generell und bei privatrechtlicher Gestaltung formularmäßig jedenfalls für körperliche und gesundheitliche Schäden unzulässig. <sup>2</sup>Zu empfehlen sind jedoch Hinweise auf den besonderen Charakter des Naturfriedhofs als gezielt naturbelassenes Gelände und auf die damit verbundenen typischen Gefahren für Besucher.
- 1.7.8.3 <sup>1</sup>Verkehrssicherungspflichtig ist grundsätzlich der Friedhofsträger. <sup>2</sup>Eine Übertragung der Verkehrssicherungspflicht auf einen privaten Erfüllungsgehilfen ist zulässig, wenn eine klare Absprache die Sicherung der Gefahrenquelle zuverlässig garantiert. <sup>3</sup>Mit der Übernahme der Verkehrssicherungspflicht wird der Übernehmende selbst für den Schutz Dritter deliktrechtlich verantwortlich. <sup>4</sup>Bei dem ursprünglich Verkehrssicherungspflichtigen verbleibt eine Kontroll- und Überwachungspflicht.
- 1.7.9 Die jagdlichen Belange sind im Einzelfall mit der zuständigen unteren Jagdbehörde abzustimmen.

## 2. Gemeindliche Rechtsvorschriften

### 2.1 Verordnungen und Satzungen

<sup>1</sup>Die Gemeinde kann Regelungen im Bestattungswesen durch Verordnungen (Art. 17 Abs. 1 und 2 BestG) oder Satzungen (Art. 24 GO) treffen. <sup>2</sup>Verordnungen sind nur zulässig, soweit nicht andere Rechtsvorschriften bereits dieselben Gegenstände regeln. <sup>3</sup>Dazu gehören auch gemeindliche Satzungen. <sup>4</sup>Andererseits können Satzungen nicht mehr erlassen werden, soweit die Gemeinde Regelungen im Sinne von Art. 17 Abs. 1 und 2 BestG durch Verordnung getroffen hat (Art. 17 Abs. 3 BestG). <sup>5</sup>Wenn in einer Gemeinde nur gemeindliche Bestattungseinrichtungen vorhanden sind, kann sie auf den Erlass einer Verordnung verzichten, wenn alle nach Art. 17 Abs. 1 und 2 BestG erforderlichen Regelungen Benutzungsregelungen im Sinne des Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 GO sind und durch gemeindliche Satzung getroffen werden. <sup>6</sup>Sind solche Bestimmungen auch für kirchliche Friedhöfe im Gemeindegebiet erforderlich, sind Verordnungen nach Art. 17 BestG zu erlassen, die in ihrer Wirkung nicht auf gemeindliche Bestattungseinrichtungen beschränkt sind.

### 2.2 Benutzungszwang

<sup>1</sup>Nach Art. 24 Abs. 1 Nr. 2 GO kann die Gemeinde aus Gründen des öffentlichen Wohls die Benutzung ihrer Bestattungseinrichtungen durch Satzung zur Pflicht machen. <sup>2</sup>Dies gilt auch dann, wenn die Gemeinde sich zur Durchführung ihrer hoheitlichen Aufgaben privater Unternehmen bedient (Nr. 1.4).

- 2.2.1 <sup>1</sup>Zulässig ist der Benutzungszwang für alle im Zusammenhang mit der Bestattung stehenden Verrichtungen, die auf dem gemeindlichen Friedhof vorzunehmen sind. <sup>2</sup>Dazu gehören unter anderem folgende Leistungen:

- das Herrichten (Ausheben und Verfüllen) des Grabes,
- das Versenken des Sarges und die Beisetzung von Urnen,
- die Leichenbeförderung innerhalb des Friedhofs, also die Überführung des Sarges von der Halle zum Grab einschließlich der Stellung der Sargträger,
- Ausgrabungen und Umbettungen einschließlich notwendiger Umsargungen,
- Ausschmücken des Aufbahrungsraums und der Aussegnungshalle (Grundausrüstung mit Trauerschmuck).

<sup>3</sup>Den Wünschen der Hinterbliebenen für die Bestattung soll so weit wie möglich entsprochen werden. <sup>4</sup>Auf eine Trauerfeier in der Trauerhalle oder auf musikalische Darbietungen können sie verzichten. <sup>5</sup>Es steht ihnen auch frei, Kränze und Blumengebinde und zusätzlichen Schmuck, soweit das den organisatorischen Ablauf nicht stört oder die Sicherheit gefährdet, mitzubringen und am Sarg niederzulegen.

- 2.2.2 Ein Benutzungszwang für ein gemeindliches Leichenhaus ist nur zulässig, soweit er für die Sicherstellung der Überwachungsaufgaben der Gemeinde nach Art. 14 Abs. 1 BestG erforderlich ist.

- 2.2.2.1 <sup>1</sup>Die Gemeinde kann hierzu einen Zeitpunkt festlegen, wann eine Leiche oder eine Urne spätestens in das Leichenhaus gebracht werden muss (zum Beispiel 24 Stunden vor der Beisetzung). <sup>2</sup>Dies gilt auch für Verstorbene, die von auswärts überführt werden. <sup>3</sup>Wie der Bayerische Verfassungsgerichtshof bereits in seinem Urteil vom 19. April 2002 (Az. Vf. 9-VII-00) festgestellt hat, ist allein der Schutz der Gesundheit kein ausreichender Grund, einen Benutzungszwang für das gemeindliche Leichenhaus anzuordnen, sodass auch eine entsprechend wirkende Regelung durch Verordnung auf der Grundlage von Art. 17 BestG nicht in Betracht kommt. <sup>4</sup>Das Gericht weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass dem Gesundheitsschutz durch behördlich überwachte Auflagen ausreichend Rechnung getragen werden kann, wonach die Aufbahrung der Verstorbenen im Leichenraum eines privaten Bestattungsunternehmens den gleichen Anforderungen wie im gemeindlichen Leichenhaus genügen muss.
- 2.2.2.2 <sup>1</sup>Bei Überführungen nach auswärts ist ein Benutzungszwang für ein gemeindliches Leichenhaus nach einer Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 23. Dezember 2004 (Az. Vf. 6-VII-03) nicht zulässig. <sup>2</sup>Es liegen demnach keine ausreichenden Gründe des öffentlichen Wohls vor, die eine solche Anordnung in einer Satzung nach Art. 24 Abs. 1 Nr. 2 GO rechtfertigen würden. <sup>3</sup>Auch von Leichenräumen eines privaten Bestattungsunternehmens ist nach Feststellung des Gerichts grundsätzlich eine ordnungsgemäße Leichenüberführung, gegebenenfalls unter Auflagen der Gemeinde, möglich. <sup>4</sup>Eine den Bestattungsunternehmen auferlegte Verpflichtung, vor einer Leichenüberführung auf einem gemeindlichen Friedhof vorzufahren, ist hingegen im Rahmen des gemeindlichen Handlungsermessens rechtmäßig. <sup>5</sup>Nach der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 11. Juli 2008 (Az. Vf. 12-VII-07) entspricht dieses präventive Prüfungsverfahren dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.
- 2.2.2.3 <sup>1</sup>Bei einer Feuerbestattung in einer privaten Anlage ist ein Benutzungszwang zugunsten des gemeindlichen Leichenhauses der Standortgemeinde der Feuerbestattungsanlage nicht zulässig. <sup>2</sup>Die Voraussetzungen der Feuerbestattung werden gemäß § 17 BestV vom Träger der Feuerbestattungsanlage geprüft. <sup>3</sup>Nach § 22 Abs. 1 Satz 2 BestV überwacht die Gemeinde deren Einhaltung bei privater Trägerschaft durch regelmäßige Kontrollen in der Anlage. <sup>4</sup>Bei einer Feuerbestattung in einer kommunalen Anlage ist ein Benutzungszwang zugunsten eines gemeindlichen Leichenhauses unzulässig, soweit die Überprüfung nach Art. 14 BestG in geeigneten Räumen der Feuerbestattungsanlage erfolgt.
- 2.2.2.4 <sup>1</sup>Auch für einen zulässigen Benutzungs- oder Vorfahrzwang sollten in der Satzung Ausnahmeregelungen getroffen werden. <sup>2</sup>Die Erfüllung der gemeindlichen Überwachungsaufgaben bleibt sicherzustellen.
- 2.2.3 <sup>1</sup>Ein Benutzungszwang für gemeindliche Friedhöfe kann nicht angeordnet werden. <sup>2</sup>Ist in einer Gemeinde nur ein gemeindlicher Friedhof vorhanden, ergibt sich die Benutzungspflicht – abgesehen von einer Überführung nach auswärts – unmittelbar aus den Art. 1 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 2 BestG. <sup>3</sup>Besteht außerdem noch ein kirchlicher Friedhof, wäre ein Benutzungszwang für den gemeindlichen Friedhof wegen Art. 24 Abs. 5 GO unzulässig.
- 2.2.4 <sup>1</sup>Ein Benutzungszwang kann nicht angeordnet werden für
- die Lieferung von Särgen, Sargausstattungen (Sargdecken, Sargtüchern, Sargkissen), Überurnen, Kränzen und Blumenschmuck sowie die Sargeinbettung, Sargbedeckung, Grabdekoration und Grabschmuck,
  - die Beschaffung der erforderlichen amtlichen Bescheinigung,
  - die Vermittlung von Trauerdrucksachen, Todesanzeigen und Danksagungen.
- <sup>2</sup>Alle genannten Leistungen können ohne Beeinträchtigung öffentlicher Interessen auch von Privaten erbracht werden.
- 2.2.5 <sup>1</sup>Ein Benutzungszwang kommt auch für die Leichenversorgung (Reinigen, Ankleiden und Einsargen) nicht infrage. <sup>2</sup>Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Leichenversorgung sachgerecht allein durch die Gemeinde und nicht auch durch private Gewerbetreibende wahrgenommen werden könnte. <sup>3</sup>Das Gleiche gilt für die Versorgung von Unfalltoten und sonst tot aufgefundenen Personen, die aus Gründen der öffentlichen Sicherheit schon vor der

Einsargung ins Leichenhaus gebracht werden. <sup>4</sup>Ein Zwang, die Leichenversorgung von der Gemeinde vornehmen zu lassen, kann auch nicht für Verstorbene in gemeindlichen Krankenhäusern und Altenheimen festgesetzt werden. <sup>5</sup>Zu den Aufgaben der Gemeinde als Trägerin dieser Einrichtungen gehört es nicht, die Leichen der dort Verstorbenen herzurichten und einzusargen. <sup>6</sup>Gibt es in der Einrichtung keinen Raum für die Leichenversorgung, muss sie dafür sorgen, dass die Verstorbenen in schicklicher, diskreter und hygienisch einwandfreier Weise weggebracht werden. <sup>7</sup>Deswegen muss aber die Gemeinde die Verstorbenen nicht durch eigene Einrichtungen endgültig für die Bestattung einsargen lassen.

- 2.2.6 <sup>1</sup>Ein Benutzungszwang für den Leichentransport ist unzulässig. <sup>2</sup>Das gilt nicht nur für Überführungen, sondern auch für Transporte innerhalb der Gemeinde. <sup>3</sup>Ein auf das Gemeindegebiet bezogener Benutzungszwang wäre eine Einschränkung der Berufsausübungsfreiheit, für die Gründe des öffentlichen Wohls nicht ersichtlich sind.

### 2.3 Benutzungs- und Verwaltungsgebühren

- 2.3.1 Hat die Gemeinde das Benutzungsverhältnis öffentlich-rechtlich geregelt, so muss sie für die Inanspruchnahme ihrer Bestattungseinrichtungen Benutzungsgebühren aufgrund einer Gebührensatzung gemäß Art. 8 Abs. 1 Satz 1 KAG erheben.

- 2.3.2 Die Erhebung von Verwaltungsgebühren für Amtshandlungen im Vollzug bestattungsrechtlicher Vorschriften richtet sich nach einer Satzung gemäß Art. 20 Abs. 1 KG.

### 2.4 Vorschriften über die gewerbliche Tätigkeit auf Friedhöfen

<sup>1</sup>Die gewerblichen Tätigkeiten privater Bestattungsunternehmen sind auf solche beschränkt, die nicht einem Benutzungszwang für gemeindliche Einrichtungen unterliegen. <sup>2</sup>Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungen auf dem Friedhof beschränken, müssen den Vorgaben der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Dienstleistungsrichtlinie – DLRL) entsprechen.

- 2.4.1 <sup>1</sup>Nimmt ein im Inland niedergelassener Gewerbetreibender Tätigkeiten auf dem Friedhof auf, unterliegt dies den Anforderungen an die Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer in Kapitel III DLRL. <sup>2</sup>Die Aufnahme der Tätigkeit kann von einer vorherigen förmlichen Genehmigung durch den Friedhofsträger abhängig gemacht werden, soweit die Voraussetzungen der Art. 9 ff. DLRL erfüllt sind. <sup>3</sup>Nach Art. 9 Abs. 1 DLRL muss eine entsprechende Regelung durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, sie muss verhältnismäßig und nicht diskriminierend sein. <sup>4</sup>Die Satzungsbestimmungen zu einer förmlichen Genehmigung und zu den Voraussetzungen für deren Erteilung oder Versagung müssen sich für jeden Berufszweig auf solche beschränken, die aus Sicherheitsgründen erforderlich sind oder ohne die die notwendige Achtung der Totenruhe auch bei Einhaltung eventuell angezeigter Verhaltensregeln nicht sichergestellt werden kann. <sup>5</sup>Dies gilt auch für Regelungen zu notwendigen fachlichen Qualifikationen.
- 2.4.1.1 Vor diesem Hintergrund ist die Forderung einer gemeindlichen Genehmigung bei Gärtnern und eine nicht weiter differenzierte Ausdehnung auf „sonstige Gewerbetreibende“ nicht vertretbar.
- 2.4.1.2 <sup>1</sup>Soweit eine Genehmigungspflicht für eine gewerbliche Tätigkeit nach den oben genannten Kriterien zulässig ist, kann sie von einer Überprüfung der Sachkunde, Eignung und Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden abhängig gemacht werden. <sup>2</sup>An die Sachkunde dürfen allerdings keine Anforderungen gestellt werden, die über das geltende Handwerksrecht hinausgehen.
- 2.4.1.3 <sup>1</sup>Bei einer zulässigen Genehmigungspflicht sind die in Art. 6 und Art. 13 DLRL genannten Anforderungen an das Verfahren zu beachten. <sup>2</sup>In der Satzung ist demnach eine Genehmigungsfiktion nach Art. 42a des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) anzuordnen. <sup>3</sup>Hiervon kann abgesehen werden, wenn dies durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist. <sup>4</sup>Dies entbindet nicht von der Festlegung einer Bearbeitungsfrist.
- 2.4.1.4 <sup>1</sup>Grundsätzlich gilt eine Genehmigung im gesamten Bundesgebiet (Art. 10 Abs. 4 DLRL), sofern nicht zwingende Gründe des Allgemeininteresses eine Genehmigung für jede einzelne

Betriebsstätte rechtfertigen. <sup>2</sup>Der Friedhofsträger hat auf dieser Grundlage zu prüfen, ob eine Zulassung aus anderen Ländern für die Zulassung der gewerblichen Tätigkeit auf dem Friedhof anerkannt werden kann.

- 2.4.2 <sup>1</sup>Beabsichtigt ein Gewerbetreibender mit Niederlassung in einem anderen EU-Mitgliedstaat die Aufnahme einer vorübergehenden Tätigkeit auf dem Friedhof, so sind die Grundsätze der Dienstleistungsfreiheit in Kapitel IV DLRL berührt. <sup>2</sup>Nach Art. 16 DLRL dürfen hierfür keine ungerechtfertigten Beschränkungen festgelegt werden. <sup>3</sup>Da der Dienstleister bereits dem Recht seines Herkunftsstaates unterliegt, sind die Eingriffsmöglichkeiten des Mitgliedstaates, in dem die Leistung erbracht wird, wesentlich eingeschränkter als bei im Inland niedergelassenen Gewerbetreibenden. <sup>4</sup>Sie sind jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen. <sup>5</sup>Anforderungen sind nach Art. 16 Abs. 3 DLRL nur dann zulässig, wenn sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder des Schutzes der Umwelt gerechtfertigt sind. <sup>6</sup>Sie müssen erforderlich, nicht diskriminierend und verhältnismäßig sein (Art. 16 Abs. 1 DLRL).
- 2.4.2.1 Vor diesem Hintergrund sind Anforderungen beim Aufstellen von Grabsteinen begründbar, da aufgrund der damit verbundenen Unfallgefahr gesundheitliche Schäden für Dritte entstehen können.
- 2.4.2.2 <sup>1</sup>Für Anforderungen, die in Art. 16 Abs. 2 DLRL aufgeführt sind, besteht aufgrund der europäischen Rechtsprechung eine erhebliche Vermutung, dass sie in der Regel unverhältnismäßig und damit nicht zulässig sind. <sup>2</sup>Dazu gehört beispielsweise die Pflicht, vor Aufnahme der Tätigkeit eine Genehmigung oder einen besonderen Berechtigungsausweis einzuholen. <sup>3</sup>Eine solche Vorabkontrolle ist nur in Ausnahmefällen zu rechtfertigen, wenn eine begleitende Überwachung oder eine nachträgliche Überprüfung ungeeignet wäre oder zur Vermeidung eines schweren Schadens zu spät käme.
- 2.4.2.3 Die Pflicht zur Ausstellung eines Ausweises für die Bediensteten ist zulässig, wenn er lediglich der Zugangskontrolle dient und die Möglichkeit, die Dienstleistung auszuüben, nicht davon abhängig gemacht wird.
- 2.4.2.4 <sup>1</sup>Eine eventuelle Genehmigungspflicht für einzelne Berufszweige ist damit grundsätzlich auf Gewerbetreibende zu beschränken, die im Inland niedergelassen sind (siehe Nr. 2.4.1). <sup>2</sup>Eine Anzeigepflicht ist ein gegenüber einer Genehmigung milderer Mittel.
- 2.4.3 Unberührt bleibt im Übrigen die Möglichkeit, als – nicht von der Dienstleistungsrichtlinie betroffene – „Jedermann-Anforderung“ eine Ausweis- oder Vignettenpflicht für Fahrzeuge einzuführen, mit der abweichend von einem Verbot in der Friedhofssatzung eine Ausnahmegewilligung für das Befahren des Friedhofs erteilt werden kann.
- 2.4.4 <sup>1</sup>Generell sind die in der Dienstleistungsrichtlinie in Kapitel II getroffenen Festlegungen zur Verwaltungsvereinfachung zu berücksichtigen. <sup>2</sup>Sofern sich aus der Satzung Verfahren und Formalitäten für Dienstleistungserbringer ergeben, ist die Anwendung des im Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes vorgesehenen Verfahrens über eine einheitliche Stelle (Art. 6 DLRL, Art. 71a bis 71d BayVwVfG) anzuordnen. <sup>3</sup>Das Verfahren muss auf Wunsch des Dienstleisters in elektronischer Form abgewickelt werden (Art. 8 DLRL, Art. 71e BayVwVfG).
- 2.4.5 <sup>1</sup>Die Dienstleistungsrichtlinie enthält in Kapitel V Möglichkeiten, die Qualität der Dienstleistungen sicherzustellen. <sup>2</sup>So kann vom Dienstleistungserbringer nach Art. 23 Abs. 1 und 2 DLRL eine angemessene Berufshaftpflichtversicherung oder eine im Wesentlichen vergleichbare Sicherheit oder gleichwertige Vorkehrung verlangt werden, wenn seine Dienstleistungen ein unmittelbares und besonderes Risiko für die Gesundheit oder Sicherheit des Dienstleistungsempfängers oder eines Dritten oder für die finanzielle Sicherheit des Dienstleistungsempfängers darstellen. <sup>3</sup>Überprüfungen und Kontrollen vor Ort sind gemäß Art. 31 DLRL zulässig, soweit sie nicht diskriminierend sind und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist.
- 2.4.6 Die Gemeinde kann unter Beachtung des Gleichheitssatzes die gewerbliche Tätigkeit auf dem Friedhof weiteren Beschränkungen unterwerfen (zum Beispiel zeitlichen Beschränkungen, Verbot der Berufsausübung in der Nähe von Bestattungsfeiern), soweit sie zur Sicherstellung des Friedhofszwecks erforderlich, geeignet und verhältnismäßig sind.

## 2.5 Vorschriften über die Grabgestaltung

2.5.1 <sup>1</sup>Art. 9 Abs. 1 BestG enthält allgemeine Anforderungen an Friedhöfe und Grabstätten. <sup>2</sup>Die Gemeinde kann diese Anforderungen in der Friedhofssatzung näher konkretisieren, soweit dies verhältnismäßig ist und dem Friedhofszweck sowie dem Recht der Hinterbliebenen auf individuelle Grabgestaltung nicht widerspricht. <sup>3</sup>Danach sind vor allem folgende Festlegungen möglich:

- maximale Höhe und maximale Breite von Grabmälern,
- Verbot, völlig ungewöhnliche Werkstoffe oder aufdringliche Farben zu verwenden,
- Verbot von Zeichen und Grabinschriften, die provozieren oder sich in Widerspruch zur Werteordnung des Grundgesetzes setzen.

<sup>4</sup>Besondere ästhetische oder gestalterische Vorstellungen darf die Gemeinde im Rahmen von Art. 9 Abs. 1 BestG nicht durchzusetzen versuchen.

2.5.2 <sup>1</sup>Anforderungen im Rahmen von Art. 9 Abs. 3 BestG sind nur zulässig, wenn sie die Handlungsfreiheit der Nutzungsberechtigten nicht unverhältnismäßig einschränken und nicht im Widerspruch zum Friedhofszweck stehen. <sup>2</sup>Die Wahlmöglichkeit zwischen mehreren Friedhöfen oder Friedhofsteilen mit unterschiedlichen Gestaltungsvorschriften muss tatsächlich bestehen und in der Friedhofssatzung verankert sein; sie muss sich auf Reihengräber und auf Wahlgräber erstrecken. <sup>3</sup>Außerdem müssen die Bereiche, in denen die Hinterbliebenen von ihrem Recht auf individuelle Grabgestaltung Gebrauch machen können, gleichwertig sein.

2.5.3 Der Gemeinde wird empfohlen, im Hinblick auf den Wegfall der Baugenehmigungspflicht und das allgemeine Bemühen um Verwaltungsvereinfachung darauf zu verzichten, in ihrer Friedhofssatzung eine Genehmigungspflicht für das Aufstellen von Grabmälern vorzuschreiben.

## 2.6 Anforderungen an Särge, Sargausstattungen, Urnen und Sterbebekleidung

<sup>1</sup>§ 30 BestV enthält eine abschließende Regelung über die Anforderungen an das Material und die Beschaffenheit von Särgen, Sargausstattungen, Urnen und Sterbebekleidung zum Schutz der Umwelt. <sup>2</sup>Gemäß Art. 17 Abs. 1 BestG kann die Gemeinde deshalb hierüber keine Regelungen durch Verordnung mehr treffen. <sup>3</sup>Eine Regelung durch Satzung ist gemäß Art. 20 Abs. 1 Nr. 3 BestG nur insoweit möglich, als sie § 30 BestV nicht widerspricht.

2.6.1 Beim Vollzug von § 30 BestV ist Folgendes zu beachten:

- § 30 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 schließt die Verwendung von massiven Eichensärgen nicht aus, es sei denn, ortsrechtliche Vorschriften über die Begrenzung des Gewichts von Särgen (vergleiche Nr. 2.6.2) stehen entgegen.
- Der Stand der Technik gemäß § 30 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 wird derzeit von der VDI-Richtlinie 3891 – Emissionsminderung; Anlagen zur Humankremation – beschrieben.
- Das gemäß § 30 Abs. 4 und § 30 Abs. 5 Satz 2 in Verbindung mit Abs. 4 erforderliche Sachverständigengutachten soll eine Herstellungsbeschreibung enthalten; das Gutachten muss bestätigen, dass der Sarg, Sargausstattungen und Bekleidung den Vorschriften entsprechen.
- Hinsichtlich der Beschaffenheit von Sargausstattungen wird auf die VDI-Richtlinie 3891 – Emissionsminderung; Anlagen zur Humankremation – verwiesen.

2.6.2 <sup>1</sup>Nach der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 15. April 1994 (Az. Vf. 6-VII-92) können von der gesetzlichen Ermächtigung in Art. 17 Abs. 1 BestG auch Vorschriften über die Beschränkung der Größe und des Gewichts von Särgen gedeckt sein. <sup>2</sup>§ 30 BestV steht einer entsprechenden Regelung nicht entgegen, da diese Bestimmung lediglich Vorschriften über das Material und die Beschaffenheit von Särgen, nicht jedoch über deren Abmessungen und Gewicht enthält.

## 2.7 Erdbestattungen in einem Leichentuch ohne Sarg

<sup>1</sup>Entscheidet sich die Gemeinde als Friedhofsträgerin, Tuchbestattungen aus religiösen und weltanschaulichen Gründen zuzulassen (§ 30 Abs. 2 BestV), kann sie dies entweder in der

Friedhofssatzung oder im Einzelfall bestimmen. <sup>2</sup>Sie kann anhand der örtlichen Gegebenheiten festlegen, ob der Transport der Leiche auf dem Friedhof bis zum Grab in einem geschlossenen Sarg zu erfolgen hat oder in einem Leichentuch ohne Sarg zulässig ist.

- 2.7.1 <sup>1</sup>Nach § 30 Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und 3 BestV ist bei Erdbestattungen in einem Leichentuch ohne Sarg sicherzustellen, dass die physikalische, chemische oder biologische Beschaffenheit des Bodens oder des Grundwassers nicht nachteilig verändert und die Verwesung der Leiche innerhalb der Ruhezeit ermöglicht wird. <sup>2</sup>Eine Zulassung von Tuchbestattungen setzt daher voraus, dass die Gemeinde, deren Aufgabe als Friedhofsträgerin es ist, die Ruhezeit zu bestimmen (Art. 10 Abs. 1 Satz 1 BestG), die Beschaffenheit und Eignung des Bodens beurteilt. <sup>3</sup>Sie entscheidet eigenverantwortlich, ob hierfür die Einholung eines Bodengutachtens erforderlich ist. <sup>4</sup>Sofern notwendig, ist die Ruhezeit nach Anhörung des Gesundheitsamts zu verlängern (Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BestG).
- 2.7.2 Die von der Eugen-Biser-Stiftung getragene Islamberatung in Bayern hat auf ihrer Internetseite die Orientierungshilfe „Gemeinsam gut leben – Themenfelder und Perspektiven muslimischen Engagements und kommunale Zusammenarbeit in Bayern“ veröffentlicht, die im Kapitel „Bestattungskultur“ weiterführende Informationen zu sarglosen Bestattungen nach islamischem Ritus enthält.

### 3. Überwachung des Bestattungswesens, Zuständigkeiten

<sup>1</sup>Nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 BestG haben die Gemeinde und das Landratsamt als staatliche Verwaltungsbehörde die Aufgabe, die Einhaltung des Bestattungsgesetzes und der auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsvorschriften zu überwachen. <sup>2</sup>Trotz der Aussage über die Regelzuständigkeit der Kreisverwaltungsbehörde in § 31 BestV ist in der Mehrzahl der Fälle die Gemeinde zuständig. <sup>3</sup>Die Überwachung ist für sie eine Aufgabe des eigenen Wirkungskreises. <sup>4</sup>Soweit eine kreisfreie Gemeinde oder Große Kreisstadt Aufgaben der Kreisverwaltungsbehörde wahrnimmt, wird sie im übertragenen Wirkungskreis tätig (Art. 9 Abs. 1 Satz 1 GO, § 1 Nr. 6 der Verordnung über Aufgaben der Großen Kreisstädte).

#### 3.1 Personal

<sup>1</sup>Zur Erfüllung ihrer Überwachungsaufgaben hat die Gemeinde dafür zu sorgen, dass geeignetes Personal (zum Beispiel Leichenwärterinnen und Leichenwärter) jederzeit zur Verfügung steht. <sup>2</sup>Das Personal hat auch darauf zu achten, dass die Vorschriften des Bestattungsrechts von privaten Bestattungsunternehmen eingehalten werden. <sup>3</sup>Das gilt vor allem dann, wenn eine Leiche von auswärtigen Unternehmen versorgt und transportiert wird.

#### 3.2 Zuständigkeit beim Auseinanderfallen von Wohnsitz- und Sterbegemeinde

<sup>1</sup>Welche Gemeinde beim Auseinanderfallen von Wohnsitz- und Sterbegemeinde zum Zeitpunkt des Todes für die Maßnahmen nach Art. 14 Abs. 1 und 2 BestG zuständig ist, ist bestattungsrechtlich nicht geregelt. <sup>2</sup>Die Frage hat dann praktische Bedeutung, wenn die oder der Verstorbene vermögenslos war und keine bestattungspflichtigen Angehörigen hinterlassen hat, sodass die zuständige Behörde auch die Kosten einer etwaigen Überführung und der Bestattung zu tragen hat. <sup>3</sup>Die örtliche Zuständigkeit im Bestattungsrecht richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen im Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit nicht Regelungssystematik und Regelungszweck der bestattungsrechtlichen Vorschriften vorgehen (siehe BayVGh, Urteil vom 5. August 2021, Az. 4 BV 20.3110).

##### 3.2.1 Zuständigkeit der Sterbegemeinde

<sup>1</sup>Das Bestattungsrecht stellt in seinem Kern eine Sondermaterie des Sicherheitsrechts dar. <sup>2</sup>Die Sterbegemeinde hat daher mit dem Eintritt eines Todesfalls dafür Sorge zu tragen, dass die daraus folgenden gesetzlichen Pflichten erfüllt werden, solange sich die Leiche auf ihrem Gemeindegebiet befindet (siehe BayVGh, Urteil vom 5. August 2021, a. a. O., RNr. 23). <sup>3</sup>Sofern sich noch keine Angehörige oder kein Angehöriger gemeldet hat, ist es Aufgabe der Sterbegemeinde, die bestattungspflichtigen Personen zu ermitteln und zu benachrichtigen. <sup>4</sup>Sofern diese nicht tätig werden, muss sie unverzüglich die Leichenschau veranlassen. <sup>5</sup>Ergeben die Ermittlungen, dass keine bestattungspflichtigen Angehörigen existieren oder diese zur Erfüllung der Bestattungspflicht nicht bereit sind, hat die Sterbegemeinde zu prüfen, wo die dann

nach Art. 14 Abs. 2 Satz 1 BestG behördlich zu veranlassende Bestattung erfolgen soll. <sup>6</sup>Fehlen anderweitige konkrete Anhaltspunkte, kann nach Art. 1 Abs. 2 BestG regelmäßig angenommen werden, dass es dem Willen der verstorbenen Person entspricht, am letzten Wohnort bestattet zu werden (siehe BayVGH, Urteil vom 5. August 2021, a. a. O., RNr. 24). <sup>7</sup>Die Sterbegemeinde hat innerhalb der Frist nach § 19 Abs. 1 BestV die Überführung in die Wege zu leiten und die andere Gemeinde umgehend zu informieren. <sup>8</sup>Zur Beisetzung der in ihrem Gebiet Verstorbenen oder tot Aufgefundenen, die nicht Gemeindeeinwohnerin oder Gemeindeeinwohner sind, ist sie gemäß Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BestG nur verpflichtet, wenn eine ordnungsgemäße Bestattung nicht anderweitig sichergestellt ist. <sup>9</sup>Wenn die Wohnsitzgemeinde bekannt ist, kann die anderweitige Beisetzung als sichergestellt gelten, da in diesem Fall die Wohnsitzgemeinde gemäß Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BestG verpflichtet ist, die Beisetzung der verstorbenen Gemeindeeinwohnerinnen und Gemeindeeinwohner zu gestatten. <sup>10</sup>Die bestattungsrechtliche Zuständigkeit der Sterbegemeinde endet mit der Übergabe der Leiche an die Wohnsitzgemeinde oder – auf deren Bitte hin – mit dem Verbringen der Leiche in eine Feuerbestattungsanlage.

### 3.2.2 Zuständigkeit der Wohnsitzgemeinde

<sup>1</sup>Die Wohnsitzgemeinde wird mit der Übernahme der Leiche oder deren Verbringung in eine Feuerbestattungsanlage nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a BayVwVfG als Gemeinde des letzten gewöhnlichen Aufenthalts (also in der Regel des letzten Hauptwohnsitzes) für die Durchführung der Bestattung örtlich zuständig (siehe BayVGH, Urteil vom 5. August 2021, a. a. O., RNrn. 22 und 25). <sup>2</sup>Im Falle einer Feuerbestattung ist die Einäscherung Teil der Bestattungspflicht der Wohnsitzgemeinde.

### 3.2.3 Kostentragungspflicht

<sup>1</sup>Die Gemeinde trägt die Kosten für die in ihre Zuständigkeit fallenden Aufgaben. <sup>2</sup>Einen Erstattungsanspruch gegen den Träger der Sozialhilfe hat die Gemeinde hierfür weder nach Art. 14 Abs. 2 Satz 2 BestG, da die Träger der Sozialhilfe nicht allgemein „Pflichtiger“ im Sinne dieser Vorschrift sind, noch nach § 74 SGB XII, da der Gemeinde die Kostentragung zugemutet werden kann (Nr. 74.04 Abs. 4 Satz 3 der Sozialhilferichtlinien des Bayerischen Städtetages, des Bayerischen Landkreistages und des Bayerischen Bezirkstages vom 1. August 2005 in der Fassung vom 1. Juli 2023).

## 4. Inkrafttreten, Außerkrafttreten

<sup>1</sup>Diese Bekanntmachung tritt am 1. Oktober 2024 in Kraft. <sup>2</sup>Mit Ablauf des 30. September 2024 tritt die Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über Aufgaben der Gemeinden beim Vollzug des Bestattungsgesetzes vom 12. November 2002 (AllMBl. S. 965), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 7. Mai 2010 (AllMBl. S. 127) geändert worden ist, außer Kraft.

Dr. Erwin L o h n e r  
Ministerialdirektor

**Impressum****Herausgeber:**

Bayerische Staatskanzlei, Franz-Josef-Strauß-Ring 1, 80539 München

Postanschrift: Postfach 220011, 80535 München

Telefon: +49 (0)89 2165-0, E-Mail: direkt@bayern.de

**Technische Umsetzung:**

Bayerische Staatsbibliothek, Ludwigstraße 16, 80539 München

**Druck:**

Justizvollzugsanstalt Landsberg am Lech, Hindenburgring 12, 86899 Landsberg am Lech

Telefon: +49 (0)8191 126-725, Telefax: +49 (0)8191 126-855, E-Mail: druckerei.ii@jv.bayern.de

**ISSN 2627-3411****Erscheinungshinweis / Bezugsbedingungen:**

Das Bayerische Ministerialblatt (BayMBl.) erscheint nach Bedarf, regelmäßiger Tag der Veröffentlichung ist Mittwoch. Es wird im Internet auf der Verkündungsplattform Bayern [www.verkuendung.bayern.de](http://www.verkuendung.bayern.de) veröffentlicht. Das dort eingestellte elektronische PDF/A-Dokument ist die amtlich verkündete Fassung. Die Verkündungsplattform Bayern ist für jedermann kostenfrei verfügbar.

Ein Ausdruck der verkündeten Amtsblätter kann bei der Justizvollzugsanstalt Landsberg am Lech gegen Entgelt bestellt werden. Nähere Angaben zu den Bezugsbedingungen können der Verkündungsplattform Bayern entnommen werden.