

Beschluss-Vorlage 2021/0055 zur Sitzung am 27.04.2021
des STADTRATES

TOP 4

öffentlich

Betreff: Antrag der Grünen Fraktion vom 02.02.2021 auf Erweiterung der Friedhofs- und Bestattungssatzung zur Beschränkung auf Grabsteine ohne ausbeuterische Kinderarbeit

Finanzielle Auswirkungen? Ja Nein x

<u>Kosten laut Beschlussvorschlag:</u>	<u>Kosten der Gesamtmaßnahme</u>	<u>Folgekosten</u>
Euro	(nur bei Teilvergaben)	einmalig
Kosten lt. Kostenschätzung		lfd. jährl.
Euro	Euro	Euro

Veranschlagt im Ergebnis-HH 2021	im Investitions-HH 2021	mit Euro	Produktkonto Haushaltsansatz Bereits vergeben
--	----------------------------	-------------	---

Der zuständige Referent / Die zuständige Referentin
X wurde gehört X hat zugestimmt hat nicht zugestimmt

Sachverhalt:

Mit E-Mail vom 12.01.2021 wandte sich Frau Stadträtin Gropper-Schäftner mit folgender Frage an die Stadtverwaltung: Gibt es bei uns in Germering eine Satzungsermächtigung gemäß Art. 9 a Abs. 1 des Bayerischen Bestattungsgesetzes (BestG BY), dass Grabsteine und Grabeinfassungen aus Naturstein nur aufgestellt werden dürfen, wenn sie nachweislich ohne Kinderarbeit hergestellt wurden? (Art 3 des Übereinkommens Nr. 182 der Int. Arbeitsorganisation vom 17.06.1999)

Die Stadtverwaltung hat mit E-Mail von 13.01.2021 Frau Stadträtin Gropper-Schäftner eine ausführliche Antwort zukommen lassen, in der sie die Gründe erläutert hat, warum eine derartige Regelung bislang nicht in die städtische Friedhofs- und Bestattungssatzung (FBS) aufgenommen wurde (vgl. nachstehende Ausführungen). Mit anliegendem Schreiben vom 02.02.2021 beantragte die Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN nunmehr die Aufnahme eines derartigen Verbots in die FBS.

Bei der Herstellung von Naturstein wird derzeit insbesondere in folgenden Ländern gegen das Übereinkommen Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 (Verbot von schlimmsten Formen der Kinderarbeit) verstoßen: Volksrepublik China,

Republik Indien, Republik der Philippinen und Sozialistische Republik Vietnam. Im Vordergrund steht dabei wohl Indien.

Rechtsgrundlage für die mögliche Regelung eines Verbots von Grabsteinen aus schlimmsten Formen der Kinderarbeit in der städtischen Satzung ist die Satzungsermächtigung gem. Art. 9a BestG:

Art. 9a BestG BY Verbote von Grabsteinen aus ausbeuterischer Kinderarbeit

- (1) ¹Der Friedhofsträger kann durch Satzung bestimmen, dass Grabsteine und Grabeinfassungen aus Naturstein nur aufgestellt werden dürfen, wenn sie nachweislich ohne schlimmste Formen von Kinderarbeit im Sinne von Art. 3 des Übereinkommens Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (BGBl. 2001 II S. 1290, 1291) hergestellt worden sind. ²Herstellung im Sinne dieses Artikels umfasst sämtliche Bearbeitungsschritte von der Gewinnung des Natursteins bis zum Endprodukt.
- (2) ¹Der Nachweis kann im Sinne von Abs. 1 Satz 1 erbracht werden durch
1. eine lückenlose Dokumentation, wonach die Grabsteine oder Grabeinfassungen aus Naturstein ausschließlich in Mitgliedstaaten der Europäischen Union, weiteren Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz hergestellt worden sind, oder
 2. die schriftliche Erklärung einer Organisation, wonach
 - a) die Herstellung ohne schlimmste Formen von Kinderarbeit erfolgt ist,
 - b) dies durch sachkundige und unabhängige Kontrolleure regelmäßig und unangemeldet vor Ort überprüft wird und
 - c) die ausstellende Organisation weder unmittelbar noch mittelbar an der Herstellung oder am Handel mit Naturstein beteiligt ist.
- ²Ist die Vorlage eines Nachweises nach Satz 1 unzumutbar, genügt es, dass der Letztveräußerer schriftlich
1. zusichert, dass ihm keine Anhaltspunkte dafür bekannt sind, dass die verwendeten Grabsteine und Grabeinfassungen aus Naturstein unter schlimmsten Formen von Kinderarbeit hergestellt worden sind, und
 2. darlegt, welche wirksamen Maßnahmen ergriffen worden sind, um die Verwendung von solchen Grabsteinen und Grabeinfassungen zu vermeiden.
- (3) Eines Nachweises im Sinne von Abs. 1 Satz 1 bedarf es nicht, wenn der Letztveräußerer glaubhaft macht, dass die Grabsteine oder Grabeinfassungen aus Naturstein oder deren Rohmaterial vor dem 1. September 2016 in das Bundesgebiet eingeführt wurden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verwaltung unterstützt das Anliegen, die im Gesetz genannten Formen von Kinderarbeit zu unterbinden, in vollem Umfang. Die Anfrage und die damit verbundenen Recherchen zu diesem wichtigen Thema wurden zum Anlass genommen, die bereits eingestellten Informationen zum Thema „Aktiv gegen Kinderarbeit“ unter der Rubrik Friedhofsverwaltung auf der städtischen Homepage durch weitere Informationen zu ergänzen („Sichere Siegel“ u. a.) und mit den ortsansässigen Steinmetzen Kontakt aufzunehmen.

Allerdings ist die Verwaltung der Auffassung, dass die Satzungsermächtigung in Art. 9a

des Bayerischen Bestattungsgesetzes nicht geeignet ist, eine sinnvolle Regelung in der städtischen FBS zur Verhinderung der Verwendung von Grabsteinen aus schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu ermöglichen.

Als Nachweis dafür, dass ein Grabstein ohne schlimmste Formen der Kinderarbeit hergestellt wurde, reicht nach Art. 9a Abs. 2 Nr. 2 BestG eine schriftliche Erklärung (irgend)einer Organisation. Einzige Anforderung an die Organisation ist, dass diese nicht an Herstellung oder Handel mit Naturstein beteiligt ist (Art. 9a Abs. 2 Ziff. 2 c)). Der Inhalt der Erklärung wird durch die Buchstaben a) und b) vorgegeben.

Ein echter Nachweis, dass ein Stein ohne schlimmste Formen der Kinderarbeit hergestellt wurde, kann daher von der Stadtverwaltung auf dieser Grundlage nicht eingefordert werden. Für die Genehmigung der Aufstellung reicht eine nicht zertifizierte Erklärung einer nicht näher bestimmten „Organisation“.

Ausreichend ist darüber hinaus auch eine schriftliche Zusicherung des Letztveräußerers, dass ihm keine Anhaltspunkte für solche Kinderarbeit bekannt sind, verbunden mit der Darlegung, welche wirksamen Maßnahmen ergriffen worden sind, um die Verwendung von solchen Grabsteinen und Grabeinfassung zu vermeiden, sofern die Vorlage eines Nachweises nach Satz 1 unzumutbar ist. Wann eine solche Unzumutbarkeit angenommen werden kann, ist völlig unklar.

Eine derartige Regelung in der Satzung wäre daher aus Sicht der Verwaltung eine mehr oder weniger wirkungslose Floskel. Wirksame Maßnahmen zur Verhinderung schlimmer Formen von Kinderarbeit sind auf der Grundlage des Art. 9a BestG (Bayern) aus den genannten Gründen nicht möglich.

Im Gegensatz zu der aus Sicht der Verwaltung unzureichenden Regelung im Bayerischen Bestattungsgesetz steht z.B. die Regelung im Bestattungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, das ab 01.01.2020 die Zertifizierung von Grabsteinen durch öffentlich anerkannte Zertifizierungsstellen vorschreibt. Die Grabmäler und Grabeinfassungen müssen dort darüber hinaus durch das Aufbringen eines Siegels oder in anderer Weise unveränderlich als zertifiziert gekennzeichnet sein.

§ 4a BestG NRW – Grabsteine aus Kinderarbeit

(1) Grabmäler und Grabeinfassungen aus Naturstein dürfen auf einem Friedhof nur aufgestellt werden, wenn

1. sie in Staaten gewonnen, be- und verarbeitet (Herstellung) worden sind, auf deren Staatsgebiet bei der Herstellung von Naturstein nicht gegen das Übereinkommen Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit verstoßen wird, **oder** ⁽¹⁾
2. durch eine Zertifizierungsstelle bestätigt worden ist, dass die Herstellung ohne schlimmste Formen von Kinderarbeit erfolgte, und die Steine durch das Aufbringen eines Siegels oder in anderer Weise unveränderlich als zertifiziert gekennzeichnet sind.

(2) Eine Organisation wird von der Landesregierung oder einem von der Landesregierung beauftragten Ressort, welches seine Zuständigkeit auf eine Behörde in seinem Geschäftsbereich übertragen kann (anerkennde Behörde), als Zertifizierungsstelle anerkannt, wenn sie

1. über einschlägige Erfahrungen und Kenntnisse verfügt,
2. weder unmittelbar noch mittelbar an der Herstellung oder am Handel mit Steinen beteiligt ist,

3. sich schriftlich verpflichtet, eine Bestätigung nach Absatz 1 Nummer 2 nur auszustellen, wenn sie sich zuvor über das Fehlen schlimmster Formen von Kinderarbeit durch unangekündigte Kontrollen im Herstellungsstaat, die nicht länger als 6 Monate zurückliegen dürfen, vergewissert hat,
4. ihre Tätigkeit dokumentiert.

Die anerkennende Behörde kann die Anerkennung mit Nebenbestimmungen versehen; die Gültigkeitsdauer ist auf höchstens 5 Jahre zu befristen. Ist es aufgrund von staatlichen Reisebeschränkungen unmöglich oder unzumutbar, die nach Satz 1 Nummer 3 erforderlichen Kontrollen durchzuführen, ruht die entsprechende Verpflichtung der Zertifizierungsstellen. Diese sind berechtigt, Zertifikate auch dann zu vergeben, wenn sie nach den Umständen berechtigt davon ausgehen können, dass die Herstellung der Steine unter den Voraussetzungen von Satz 1 Nummer 2 erfolgt ist. Nach Aufhebung der Reisebeschränkungen sind die Kontrollen unverzüglich wiederaufzunehmen.

(3) Absatz 1 gilt nicht für Natursteine, die vor dem 1. Mai 2015 in das Bundesgebiet eingeführt wurden.

In NRW gibt es auch klare Handlungsempfehlungen zur Umsetzung des § 4a Absatz 1 des Bestattungsgesetzes (vgl. MBl. NRW. 2020 S. 164)

Das Land Nordrhein-Westfalen hat (bisher) folgende Organisationen als Zertifizierungsstelle nach § 4a Abs.2 BestG NRW anerkannt:

Name	Kontakt	Anerkannt für importierte Grabsteine aus:
XertifiX e.V.	www.xertifix.de	Volksrepublik China, Republik Indien, Republik der Philippinen, Sozialistische Republik Vietnam
Fair Stone e.V.	www.fairstone.org	Volksrepublik China, Republik Indien, Sozialistische Republik Vietnam
IGEP Consult Pvt. Ltd.	www.igep.org	Republik Indien, Volksrepublik China

Im Gegensatz dazu regelt das Bayerische Bestattungsgesetz das Verfahren nicht und schreibt keine Zertifizierung vor.

Die Regelung in Art. 9a des Bayerischen Bestattungsgesetzes wälzt die Verantwortung vollständig auf die Kommunen ab. Auch der Bayerische Städtetag bestätigt dies in der beigefügten Stellungnahme (vgl. Anlage 2).

Die Städte und Gemeinden in Bayern machen von der Satzungsermächtigung des Art. 9a BestG sehr unterschiedlich Gebrauch.

Nach Rücksprache mit einem Sachbearbeiter bei der Landeshauptstadt München legen die Steinmetze dort i.d.R. einmal jährlich Erklärungen einer Organisation vor, die den Anforderungen des Art. 9a Abs. 2 Ziff. 2 entsprechen und bestätigen, dass Sie die Steine etc. nur bei den dort genannten Vertreibern ankaufen. Fälle, in denen ein Nachweis unzumutbar ist, entfallen dort dementsprechend.

Die Problematik zeigt sich nach Rücksprache mit ortsansässigen Germeringer Steinmetzbetrieben: Diese erhalten beim Ankauf von Steinen aus Ländern außerhalb der EU (der weitaus größere Prozentsatz der verwendeten Steine stammt nach Angaben der Betriebe aus der EU) z.B. Bescheinigungen der Organisation IGEP India für einen indi-

schen Exporteur, die den Voraussetzungen des Art. 9a BestG BY vollumfänglich entsprechen. Dazu gibt es kritische Äußerungen, vgl. unter <https://www.aktiv-gegen-kinderarbeit.de/gegenmassnahmen/wirtschafts-initiativen/igep/> „Paradox erscheint, dass auf der einen Seite generelle deutsche, europäische bzw. internationale Standards eingehalten werden sollen, auf der anderen Seite jedoch von Seiten der IGEP Foundation auf deren Homepage angegeben wird, dass der von der jeweiligen Firma selbst zugrunde gelegte Standard überprüft wird.“

IGEP versucht seit Ende 2008 mit einem neuen Siegel, dessen Logo das Rugmark-Siegel kopiert aber mit „IGEP“ bezeichnet wird, in der Zertifizierung von Natursteinen ohne Kinderarbeit aufzutreten. IGEP will damit bewusst in Konkurrenz zu [XertifiX](#) treten. Eine Zertifizierung von Sozial- und Umweltstandards durch einen Wirtschaftsverband, der in erster Linie die Wirtschaft fördern soll und will, ist unglaublich.“

Die im folgenden Beschlussvorschlag unter 2) genannte Regelung findet sich z.B. in der Friedhofssatzung der LH München und könnte – trotz der oben geäußerten Bedenken hinsichtlich der „Wirksamkeit“ - in der Germeringer FBS ergänzt werden.

Beschlussvorschlag:

1) Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN vom 02.02.2021, in der Friedhofs- und Bestattungssatzung nur noch Grabsteine und Grabeinfassungen zuzulassen, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit entstanden sind, wird abgelehnt

Abstimmungsergebnis:

oder

2) Der Stadtrat beschließt folgende Satzung:

Auf Grund von Art. 23 und Art. 24 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 und Abs. 2 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 3 des Gesetzes vom 24. Juli 2020 (GVBl. S. 350) geändert worden ist, erlässt die Stadt Germering folgende

Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentlichen Bestattungseinrichtungen der Stadt Germering (Friedhofs- und Bestattungssatzung -FBS-) vom 20.07.2010, ge- ändert durch die Änderungssatzungen vom 16.03.2011 und 12.12.2018

In die Friedhofs- und Bestattungssatzung -FBS- der Stadt Germering vom 20.07.2010 wird in § 27 folgender Absatz (1a) eingefügt:

„Grabsteine und Grabeinfassungen aus Naturstein dürfen nur aufgestellt werden, wenn sie ohne schlimmste Formen von Kinderarbeit im Sinne von Art. 3 des Übereinkommens Nr. 182 der internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (BGBl. 2001 II S. 1290, 1291) hergestellt worden sind und hierfür ein Nachweis gemäß Art. 9a Abs. 2 BestG in der jeweils geltenden Fassung vorgelegt wird. Herstellung im Sinne dieser Vorschrift umfasst sämtliche Bearbeitungsschritte von der Gewinnung des

Natursteins bis zum Endprodukt. Eines Nachweises im Sinne von Satz 1 bedarf es nicht, wenn der Letztveräußerer glaubhaft macht, dass die Grabsteine oder Grabeinfassungen aus Naturstein oder deren Rohmaterial vor dem 1. September 2016 in das Bundesgebiet eingeführt wurden.“

Abstimmungsergebnis:

genehmigt OB

Anlage 1 zu TOP 2_Antrag vom 020202021_Regelung für Grabsteine nach Art. 9a BestG
Anlage 2_Infobrief 8_9 2016 Staedtetag zu Art. 9a BestG