



# VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

---

## VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: MLaw Patrick Trütsch, Vorsitz  
Dr. iur. Matthias Suter, lic. iur. Adrian Willimann  
lic. iur. Judith Fischer und MLaw Stefan Bernbeck  
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

URTEIL vom 13. Januar 2025 *[rechtskräftig]*  
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

**A.** \_\_\_\_\_

Beschwerdeführerin

vertreten durch RA Dr. iur. Manuel Brandenburg, Poststrasse 9, 6300 Zug

gegen

**1. Gemeinderat Oberägeri**

**2. Regierungsrat des Kantons Zug**

Beschwerdegegner

betreffend

Urnenumbettung

V 2024 53

- A. Am B.\_\_\_\_\_ fand die Beisetzung des verstorbenen Ehemannes von A.\_\_\_\_\_ in ein Rondell-Urnengrab auf dem Friedhof Oberägeri statt. Mit Schreiben vom 29. August 2023 ersuchte A.\_\_\_\_\_ die Gemeinde Oberägeri, dass die Urne ihres verstorbenen Ehemannes vom Rondell-Urnengrab in ein Reihenurnengrab umgebettet wird (Gde-act. 1). Als Begründung gab sie an, sie sei bei der Anmeldung des Todes ihres Ehemannes über die Grablegung schlecht, d.h. nicht klar orientiert worden. Sie wünsche eine Versetzung in ein Reihenurnengrab, welches sie nach ihren Vorstellungen bepflanzen könne. Die Gemeinde Oberägeri wies mit Entscheid vom 25. September 2023 das Begehren ab (Gde-act. 3). Die dagegen erhobene Verwaltungsbeschwerde vom 17. Oktober 2023 (GD-act. 1) wies der Regierungsrat mit Entscheid vom 9. April 2024 ab (BF-act. 1).
- B. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 13. Mai 2024 liess A.\_\_\_\_\_ beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und es sei ihr die Urnenumbettung der Urne ihres verstorbenen Ehemannes vom Rondell für Urnenbestattungen in ein Reihengrab für Urnenbestattungen im Friedhof Oberägeri zu bewilligen. In prozessualer Hinsicht beantragte sie den Beizug der vorinstanzlichen Akten sowie eine Parteibefragung und die Befragung ihrer Tochter als Zeugin. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Staatskasse (act. 1).
- C. Sowohl die Einwohnergemeinde Oberägeri als auch die Gesundheitsdirektion schlossen in ihren jeweiligen Vernehmlassungen auf Abweisung der Beschwerde (act. 3 und 6).
- D. Im Rahmen eines zweiten Schriftenwechsels hielten die Parteien an ihren jeweiligen Anträgen fest (act. 8, 11 und 12).

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1.

1.1 Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrats die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Die Beschwerdeführerin ist

durch den angefochtenen Entscheid des Regierungsrats besonders berührt, hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung und ist daher im Sinne von § 62 VRG zur Beschwerde berechtigt. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde fristgerecht eingereicht und entspricht den übrigen formellen Anforderungen, weshalb sie zu prüfen ist.

1.2 Gemäss § 63 VRG können im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nur Rechtsverletzungen und unrichtige oder ungenügende Feststellungen des Sachverhalts gerügt werden (§ 63 Abs. 1 und 2 VRG). Als Rechtsverletzungen gelten unter anderem: die Nichtanwendung und die unrichtige Anwendung eines Rechtssatzes, die unrichtige rechtliche Beurteilung einer Tatsache und der Missbrauch oder die Überschreitung des Ermessens (§ 63 Abs. 1 Ziff. 1–3 VRG).

1.3 Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

2.

2.1 Artikel 50 Abs. 1 BV gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Gemäss § 76 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zug (Kantonsverfassung, KV; BGS 111.1) werden die nähere Organisation der Gemeinden und deren Befugnisse durch das Gesetz bestimmt. Paragraph 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesezt, GG; BGS 171.1) bestimmt, dass die Gemeinden ihre Angelegenheiten im Rahmen der Verfassung, der Gesetze und des ihnen zustehenden Ermessens selbständig ordnen. Nach der Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (vgl. statt vieler: BGE 146 I 36 E. 3.1; BGer 1C\_113/2021 vom 1. September 2022 E. 4.2.1).

2.2 Nach § 59 Abs. 1 Ziff. 12 GG sind die Einwohnergemeinden für das Bestattungswesen zuständig. Gemäss Art. 4 des Friedhofreglements der Gemeinde Oberägeri (SRS 8.2-1) übt der Gemeinderat die Oberaufsicht über das Bestattungs- und Friedhofswesen aus und ist zuständig für den Vollzug des Friedhofreglements. Überdies räumt § 84 Abs. 1 GG dem Gemeinderat die Befugnis ein, die Gemeindeangelegenheiten zu besorgen, soweit sie nicht durch Gesetz oder Gemeindebeschluss einem anderen Organ zugewiesen sind.

2.3 In Art. 18 des Friedhofreglements ist die Grabesruhe geregelt. Danach beträgt sie bei Erdbestattungen in Doppelgräbern 20 Jahre nach der zweiten Bestattung, jedoch maximal 40 Jahre (Abs. 1). Bei Erd- und Urnenbestattungen beträgt die Grabesruhe mindestens 20 Jahre (Abs. 2). Exhumierungen werden nur auf Anordnung oder Bewilligung der zuständigen Behörden vorgenommen. Der Bewilligungsempfänger hat die vollen Kosten zu tragen (Art. 20 Abs. 1 Friedhofreglement).

3. Der Regierungsrat erwog im angefochtenen Entscheid, dass zwei Tage nach dem Ableben des Ehemannes der Beschwerdeführerin eine Besprechung mit zwei Mitarbeitenden des Bestattungsamtes stattgefunden habe. Das Treffen und der Inhalt des Besprochenen sei im Formular "Todesfall" festgehalten worden. Daraus sei ersichtlich, dass der Verstorbene in einer Holzurne bestattet werden solle und es sei das Wort "Rondell" vermerkt gewesen. Die Bepflanzungsmöglichkeiten seien nicht aufgeführt gewesen, ebenso wenig finde sich eine Unterschrift darauf. Beim besagten Formular handle es sich um eine Aktennotiz für interne Prozesse, welche nicht unterschrieben werden müsse. Das Bestattungsamt habe keinen Anlass, falsche Angaben darin zu machen, die nicht dem Willen der Angehörigen entsprächen. Es sei somit nicht davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin ursprünglich eine andere Bestattungsart als eine Urnenbestattung im Rondell gewählt habe. Eine Forcierung des "offensichtlich favorisierten Konzepts der einheitlichen Rondellbepflanzung" durch die Gemeinde sei nicht erkennbar und würde mit Mehrkosten für die Gemeinde einhergehen, trage sie doch die Kosten der Bepflanzung. Ausserdem würdigte die Vorinstanz den Umstand, dass die Beschwerdeführerin die Bestattung mitorganisiert und dieser beigewohnt hat, indessen erst rund sechs (recte: viereinhalb) Monate danach sich an die Gemeinde gewandt hat. Die Vorinstanz schloss daraus, dass sich nicht mehr nachvollziehen lasse, ob die Beschwerdeführerin korrekt über die Bepflanzung aufgeklärt worden sei. Infolgedessen nahm sie eine Interessenabwägung vor, ob ein allfälliges Missverständnis eine Exhumierung bzw. Umbettung zu rechtfertigen vermöge. Die Vorinstanz anerkannte die emotionale Bindung der Beschwerdeführerin, mithin ihre persönliche Freiheit nach Art. 10 Abs. 1 BV, und die Trauerbewältigung einhergehend mit einer individuellen Grabgestaltung als nachvollziehbares Interesse, gewichtete dieses aber als nicht derart überwiegend, als dass eine Störung der Grabesruhe und eine Exhumierung bzw. Umbettung gerechtfertigt wäre (BF-act. 1 E. 3.2 ff.).

4. Zuerst sind die formellen Rügen der Beschwerdeführerin zu behandeln.

4.1 Die Beschwerdeführerin wirft dem Regierungsrat eine Verletzung des Akteneinsichtsrechts vor. Die Erstinstanz hätte nach § 16 Abs. 2 VRG die Verweigerung der Einsichtnahme in den Akten vermerken müssen, was sie unterlassen habe, als sie ihr am 10. Oktober 2023 nicht alle Akten zugestellt habe. Die Erstinstanz sei während der laufenden Rechtsmittelfrist gegen ihren Entscheid noch an das Akteneinsichtsrecht gebunden gewesen. Auch der Vorinstanz habe sie trotz entsprechender Aufforderung nicht die gesamten Akten eingereicht, sondern nur vier Beilagen beigelegt. Zudem habe die Erstinstanz verschiedene Stellen in ihren Akten geschwärzt und so eingereicht. Sie habe die Personenangaben über die bisher einzige Grabumlegung im Jahr 2012 anonymisiert. Weder die Erst- noch die Vorinstanz hätten ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse an der Anonymisierung dargelegt. Sie – die Beschwerdeführerin – sei darauf angewiesen, um eine mögliche Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots prüfen zu können. Die involvierten Personen könnten mit ihrem Beziehungsnetz und ihrer Herkunft unter Umständen wesentlich sein (act. 1 III/2.1).

4.1.1 Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung einer Person eingreift. Dazu gehört insbesondere deren Recht, sich vor Erlass des in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisunterlagen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 129 II 497 E. 2.2; 127 I 54 E. 2b; 127 III 576 E. 2c; 126 V 130 E. 2b). Dieser bundesverfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör wurde auch im kantonalen Verfahrensrecht statuiert (vgl. § 15 VRG).

4.1.2 Gemäss § 16 Abs. 1 VRG haben die Parteien Anspruch auf Einsicht in die Akten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Die Verweigerung der Einsichtnahme ist in den Akten zu vermerken. Der wesentliche Inhalt eines Aktenstückes, in das die Einsicht verweigert wird, muss soweit mitgeteilt werden, als es ohne Verletzung der zu schützenden Interessen möglich ist (Abs. 2).

Aus Inhalt und Funktion des hier interessierenden Akteneinsichtsrechts als Teil des Anspruchs auf rechtliches Gehör folgt nach der Rechtsprechung, dass grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten den Beteiligten gezeigt werden müssen, sofern in dem sie

unmittelbar betreffenden Entscheid darauf abgestellt wird. Denn es gehört zum Kerngehalt des rechtlichen Gehörs, dass der Adressat vor Erlass eines für ihn nachteiligen Verwaltungsaktes zum Beweisergebnis Stellung nehmen kann. Das Akteneinsichtsrecht ist somit eng mit dem Äusserungsrecht verbunden, gleichsam dessen Vorbedingung. Der Betroffene kann sich nur dann wirksam zur Sache äussern und geeignete Beweise führen oder bezeichnen, wenn ihm die Möglichkeit eingeräumt wird, die Unterlagen einzusehen, auf welche sich die Behörde bei ihrem Entscheid gestützt hat. Das rechtliche Gehör dient in diesem Sinne einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht im Verfahren dar (vgl. BGE 115 V 297 E. 2e). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden. Die Akteneinsicht ist demnach auch zu gewähren, wenn die Ausübung des Akteneinsichtsrechts den Entscheid in der Sache nicht zu beeinflussen vermag. Die Einsicht in die Akten, die für ein bestimmtes Verfahren erstellt oder beigezogen wurden, kann demnach nicht mit der Begründung verweigert werden, die fraglichen Akten seien für den Verfahrensausgang belanglos. Es muss vielmehr dem Betroffenen selber überlassen sein, die Relevanz der Akten zu beurteilen (BGE 132 V 387 E. 3.2).

4.1.3 Mit Schreiben vom 9. Oktober 2023 (Gde-act. 5), zugleich auch als E-Mail versandt (Gde-act. 7 S. 3), ersuchte die Beschwerdeführerin um Zustellung der entsprechenden Akten. Die Gemeinde kam diesem Begehren noch gleichentags nach und stellte den Brief der Beschwerdeführerin vom 29. August 2023, die Eingangsbestätigung vom 4. September 2023 und den Gemeinderatsbeschluss (Protokollauszug Dispositiv) vom 25. September 2023 elektronisch zur Verfügung (Gde-act. 7 S. 2). Dabei handelte es sich um sämtliche Dokumente, auf welche sich der Gemeinderat bezog. In seinem Beschluss erwähnte er einzig ein Gesuch betreffend Umbettung einer Urne vom Reihengrab in das neu geschaffene Rondellgrab im Jahr 2022, welches indessen abgelehnt wurde. Es ist somit nicht erkennbar, welche zusätzlichen Aktenstücke hätten vorliegen sollen, die der Beschwerdeführerin nicht zugänglich gemacht worden wären bzw. in welche die Akteneinsicht verweigert worden wäre. Dies wird denn auch nicht rechtsgenügend dargetan. Dementsprechend bedurfte es auch keines Vermerkes in den Akten. Eine Verletzung des Akteneinsichtsrechts liegt diesbezüglich nicht vor.

4.1.4 Zutreffend ist zwar, dass die Gemeinde Oberägeri zusammen mit ihrer Vernehmlassung vom 6. November 2023 einzig den Gemeinderatsbeschluss vom 25. September 2023, das Friedhofreglement vom 20. Juni 2022 sowie die dazugehörige Verordnung und das neue Formular "Aufnahme Todesfall" eingereicht hat (Gde-act. 11). Auf Nachfrage der

Gesundheitsdirektion hin wurden auch das ausgefüllte Formular "Todesfall", das Gesuch der Beschwerdeführerin und die Eingangsbestätigung zu den Akten gereicht. Ebenfalls führte die Gemeinde aus, dass bisher einmalig eine Umbettung bewilligt worden sei. Diese sei nach der am 25. Juni 2012 erfolgten Revision des Friedhofreglements und der damit verbundenen Schaffung von Doppelgrabfeldern bewilligt worden. Hierzu stellte die Gemeinde die entsprechenden Dokumente ebenfalls zur Verfügung (Gde-act. 12). Insgesamt ist auch hierbei keine Verletzung erkennbar. Die Vorinstanz verfügte schliesslich für deren Entscheid über sämtliche notwendigen Aktenstücke.

4.1.5 Was die Schwärzung einiger Aktenstücke anbelangt (GD-act. 13), so sieht § 16 Abs. 1 VRG vor, dass die Einsicht in Akten nur soweit gewährt wird, als keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Das Akteneinsichtsrecht gilt somit nicht absolut, vielmehr sind Einschränkungen möglich. Hierfür bedarf es einer Interessenabwägung. Ebenfalls ist unter dem Titel Verhältnismässigkeit zu prüfen, ob mildere Massnahmen gegenüber der gänzlichen Verweigerung möglich sind. Denn die Einschränkung darf nicht weiter gehen als in sachlicher, zeitlicher und persönlicher Hinsicht erforderlich ist.

Die Vorinstanz begründete die Schwärzung nicht explizit, doch ist offensichtlich, dass sie die Anonymisierung der Personenangaben aufgrund höher gewichteter privater Interessen vorgenommen hat. Dies hat sie denn auch in ihrer Vernehmlassung bestätigt (act. 6 Rz. 13). Dies ist unter dem Aspekt des Persönlichkeitsschutzes, ist diese Drittperson doch nicht am vorliegenden Verfahren beteiligt, nicht zu beanstanden. Unbehelflich ist hierbei der Einwand, es könnte sich je nach Beziehungsnetz und Herkunft der betreffenden Person um eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebotes handeln. Die Vorinstanz hat unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips einzig diejenigen Angaben anonymisiert, welche Rückschlüsse auf die betreffende Person erlauben würden. Die Gründe für die bewilligte Umbettung von einem Einzelgrab in ein Doppelgrab sind darin ersichtlich. Dem Gesuch wurde deshalb stattgegeben, weil das Friedhofsreglement am 25. Juni 2012 revidiert wurde und fortan Doppelgräber zulies. Somit lag dem Gesuch ein anderer Sachverhalt zugrunde als im vorliegenden Verfahren. Die Beschwerdeführerin vermag daraus nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Jedenfalls kann der Vorinstanz keine Verletzung von § 16 Abs. 1 VRG vorgeworfen werden, indem sie die Aktenstücke in anonymisierter Form zur Einsicht zustellte.

4.2 Im Weiteren beanstandet die Beschwerdeführerin, dass sie nicht rechtsgenügend in das Beweisverfahren miteinbezogen worden sei, was § 46 und 14 VRG verletze. Die Vorinstanz hätte ihr die Vernehmlassung der Gemeinde ohne vorherige fernmündliche Konsultierung – die Vorinstanz holte weitere Angaben per Telefon und E-Mail bei der Gemeinde ein – zustellen müssen. Mit den telefonischen Kontaktaufnahmen nach Erhalt der Vernehmlassung und ohne Einbezug von ihr sei ihr Recht auf Teilnahme an der Beweisabnahme verletzt worden. Die im Nachhinein gestellten Fragen zur Exhumierung im Jahr 2012 hätten an einer mündlichen Verhandlung gestellt werden können und sie – die Beschwerdeführerin – hätte direkt unmittelbar Fragen dazu unterbreiten können. Auch das Einholen eines Amtsberichtes wäre denkbar gewesen. Damit sei auch ihr Anspruch auf ein faires Verfahren nach Art. 29 Abs. 1 BV verletzt worden (act. 1 Ziff. III/2.4).

4.2.1 Gemäss § 12 VRG stellt die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen fest (Untersuchungsprinzip). Paragraph 13 VRG beschreibt die Mittel, die der Behörde dazu zur Verfügung stehen. Die Behörden bestimmen selbst den Umfang der Ermittlung und sind dabei nicht an Vorbringen und Anträge der Verfahrensbeteiligten gebunden (Kaspar Plüss, in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl. 2014, § 7 N 39; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 1983, S. 277). Indessen haben sie den Umfang nach pflichtgemässen Ermessen festzulegen.

4.2.2 Es lag im Ermessen der Vorinstanz, mit welchen Mitteln sie den rechtserheblichen Sachverhalt hat ermitteln wollen. Indem sie bei der Gemeinde zuerst telefonisch nachgefragt und anschliessend die gewünschte Stellungnahme elektronisch erhalten hat, anstatt eine mündliche Verhandlung anzuberaumen, hat sie keine Rechtsverletzung begangen. Die Vorinstanz hat zur Anfrage eine Aktennotiz verfasst und die Beschwerdeführerin mit den entsprechenden Unterlagen bedient. Zu Recht macht die Beschwerdeführerin denn auch nicht geltend, sie hätte keine Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Dieser Einwand geht somit fehl. Ebenso wenig ist im Vorgehen der Vorinstanz eine Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV zu erblicken. Inwiefern die Beschwerdeführerin ungleich behandelt worden wäre bzw. ihr Recht auf Waffengleichheit verletzt worden wäre, wird nicht in substantiierter Weise dargetan. Die Beschwerdeführerin erhielt die Gelegenheit auf Mitwirkung am Beweisverfahren, wenn auch nicht in der von ihr allenfalls gewünschten Form. Wie aber soeben dargelegt, lag die Wahl der Beweismittel im Ermessen der Vorinstanz. Dieses hat sie pflichtgemäss ausgeübt.

5. Sodann sind die materiellen Vorbringen der Beschwerdeführerin zu prüfen.

5.1 Die Beschwerdeführerin rügt zunächst eine unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts in zweierlei Hinsicht.

5.1.1 Sie macht geltend, im angefochtenen Entscheid der Vorinstanz stehe, sie – die Beschwerdeführerin – habe in ihrer Replik "zugegeben", es sei auf dem Formular der Vermerk "Rondell" zu finden, was den falschen Eindruck erwecke, sie habe dies zuvor bestritten. Dem sei nicht so (act. 1 Ziff. III/1.1). Die Vorinstanz pflichtet dem bei, dass die Formulierung unglücklich gewählt worden sei, indessen dieser Umstand nichts am Entscheid ändern würde (act. 6 Ziff. 8). Dem kann gefolgt werden und Weiterungen erübrigen sich.

5.1.2 Die Beschwerdeführerin beanstandet sodann eine Verletzung von § 13 sowie § 14 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 150 Abs. 1 ZPO. Sie habe zumindest implizit die Wahl für ein Urneneinzelgrab getroffen, weil nur ein solches selbst bepflanzt und gestaltet werden könne. Wären sie und/oder ihre Tochter, welche beim Gespräch zugegen gewesen sei, befragt worden, hätten sie dies bestätigen und zur Klärung der Frage, was der Inhalt des Gesprächs gewesen ist, beitragen können. Nicht angezeigt sei eine schriftliche Stellungnahme, da dies prozessuale Nachteile auf die Glaubwürdigkeit der Zeugin haben könnte. Ausserdem könnten bei einer Befragung Ergänzungsfragen gestellt werden. Es sei willkürlich, wenn die Vorinstanz ausführe, dass auch eine Bestätigung der Tochter der Beschwerdeführerin nicht zu einem anderen Entscheid führe (act. 1 Ziff. III/1.1 und 1.2).

5.1.2.1 Im Verwaltungsverfahren gilt gemäss § 12 VRG das Untersuchungsprinzip; die Behörde stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest. Die Untersuchungspflicht ist allerdings insoweit eingeschränkt, als einer Partei Mitwirkungspflichten auferlegt sind. Die Mitwirkungspflicht führt zu einer teilweisen Verlagerung der Beweisführungspflicht auf die Parteien (Plüss, a.a.O., § 7 N 90). Die Behörde würdigt das Ergebnis, das sie von Amtes wegen und/oder unter Mitwirkung der Beteiligten gemacht hat, frei. Der Grundsatz der freien Beweiswürdigung bedeutet, dass allein die Überzeugung der entscheidenden Behörde massgebend dafür ist, welcher Sachverhalt als entscheidender erachtet wird. Formale Beweiserfordernisse bestehen nicht. Insbesondere ist die Behörde nicht an bestimmte, starre Beweisregeln gebunden. Die Behörde würdigt die Beweise zwar frei, sie muss aber ihre Meinung sorgfältig, gewissenhaft und unvoreingenommen bilden und auf nachvollziehbare Weise begründen, wie sie zu ihrer Überzeugung gelangt ist (vgl. zum Ganzen: Plüss, a.a.O., § 7 N 136 ff.). Ein Beweis gilt als erbracht, wenn die Behörde nach

objektiven Gesichtspunkten von der Richtigkeit einer Sachbehauptung überzeugt ist. Absolute Gewissheit kann dabei nicht verlangt werden. Es genügt, wenn die Entscheidungsbehörde am Vorliegen der behaupteten Tatsache keine ernsthaften Zweifel mehr hat oder allenfalls verbleibende Zweifel leicht erscheinen bzw. wenn die Überzeugung von der Lebenserfahrung und Vernunft getragen und auf sachliche Gründe abgestützt ist (Regelmass der vollen Überzeugung, vgl. Plüss, a.a.O., § 7 N. 26 ff.; vgl. zum Ganzen: VGer ZG V 2016 93 vom 30. Mai 2017 E. 2a).

Zur Feststellung des Sachverhaltes kann die Behörde Parteien und Drittpersonen befragen, Urkunden beiziehen, Augenscheine vornehmen und Gutachten einholen. Dem Regierungsrat, den Direktionsvorstehern, den Generalsekretären sowie dem Verwaltungsgericht und dessen Generalsekretär steht überdies das Recht zur förmlichen Partei- und Zeugenbefragung zu (§ 13 VRG). Für das Beweisverfahren, insbesondere die Zeugnispflicht, das Zeugnisverweigerungsrecht, die Urkundenedition, den Augenschein, die Sachverständigen und die Sanktionen bei Nichtbefolgung von Pflichten im Beweisverfahren, verweist § 14 Abs. 1 VRG auf die entsprechenden Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272). Gegenstand des Beweises sind gemäss Art. 150 Abs. 1 ZPO in erster Linie rechtserhebliche, streitige Tatsachen. Dabei räumt Art. 152 Abs. 1 ZPO den Parteien das Recht ein, dass das Gericht die von ihnen form- und fristgerecht angebotenen tauglichen Beweismittel abnimmt.

Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört das Recht auf Abnahme der rechtzeitig und formrichtig angebotenen rechtserheblichen Beweismittel. Indessen steht die Verfassungsgarantie einer vorweggenommenen Beweiswürdigung nicht entgegen. Das Gericht kann auf die Abnahme von Beweisen verzichten, wenn es aufgrund bereits abgenommener Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür annehmen kann, seine Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert. Der Anspruch auf rechtliches Gehör kann durch kantonales Verfahrensrecht über die Minimalgarantie von Art. 29 Abs. 2 BV hinaus ausgedehnt werden (BGE 134 I 140 E. 5.3; 131 I 153 E. 3).

5.1.2.2 Der Regierungsrat hat sich in seinem Beschluss vom 9. April 2024 mit sämtlichen Beweismitteln auseinandergesetzt (vgl. II/1 und III/3.2 sowie 3.3 des angefochtenen Entscheids). Er bezog das ausgefüllte Formular "Todesfall" (Gde-act. 12), die Angaben der Beschwerdeführerin in ihren Rechtsschriften und die an die Bestattung nachfolgenden Umstände sowie die offerierten Beweise, u.a. auch in Form der Zeugenbefragung der

Tochter der Beschwerdeführerin, in seine Überlegungen mit ein. Auf die Zeugenbefragung verzichtete er in antizipierter Beweiswürdigung.

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist dies nicht zu beanstanden. Im Formular "Todesfall" wurden die anlässlich des Gesprächs vom 3. April 2023 besprochenen Vorkehrungen im Zusammenhang mit der Bestattung festgehalten. Unzweifelhaft war ein Urnengrab gewünscht, ebenso ein Kreuz. Über dem entsprechenden Feld wurde handschriftlich "Rondell" hinzugefügt, zudem wurde dem Verstorbenen das Urnengrab Nr. R6 Nr. 3 zugewiesen. Wie die Beschwerdeführerin zwar zutreffend bemerkt, ist dieses Formular nicht unterzeichnet. Die Nachteile desselben erkannte im Übrigen auch die Gemeinde und erstellte ein neues (vgl. Gde-act. 11). Ungeachtet dessen ist nicht ersichtlich, weshalb die Mitglieder des Bestattungsamtes Angaben hätten eintragen sollen, die nicht dem Besprochenen entsprachen. Eine plausible Erklärung wird hierfür nicht vorgebracht. Es ist deshalb davon auszugehen, dass das Formular "Todesfall" die gemäss Art. 8 Abs. 2 des Friedhofreglements der Gemeinde Oberägeri mit den Angehörigen des Verstorbenen getroffenen Absprachen enthält.

Ebenfalls Beachtung zu schenken ist dem Umstand, dass die Beschwerdeführerin – soweit aus den Akten ersichtlich – erstmals mit Schreiben vom 29. August 2023 sich bei der Gemeinde meldete und um eine Umbettung ersuchte (Gde-act. 1), mithin erst rund vier-einhalb Monate nach der Bestattung. Hierbei ist – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin (vgl. act. 1 III/1.3) – unerheblich, ob der Regierungsrat von sechs Monaten gesprochen hat, ändert sich dadurch der Sachverhalt nicht in erheblicher Weise. Die Beschwerdeführerin bringt zwar dagegen vor, im April 2024 einen Brief dem Bestattungsamt überbracht zu haben, worin sie eine Zusammenfassung der Geschehnisse seit April 2023 gemacht und angegeben hat, schon bei der Bestattung festgestellt zu haben, dass die zugeteilte Grabstätte nicht ihrem Wunsch entsprochen habe (Bf-act. 3). Es ist allerdings nur sehr schwer bzw. kaum nachvollziehbar, weshalb eine Reaktion erst mehrere Monate nach der Bestattung erfolgte, wenn die Beschwerdeführerin einen anderen Grabwunsch gegenüber dem Bestattungsamt geäussert haben sollte. Es wäre vielmehr eine zeitnahe Reaktion nach der Bestattung zu erwarten gewesen, zumal sie dieser beige-wohnt hat und somit auch die Ausgestaltung des Grabes erkennbar war. Wohl macht sie geltend, bereits im Anschluss an die Beisetzung um eine Umbettung ersucht zu haben (act. 1 III/1.3), dergleichen geht indessen aus den Akten nicht hervor. Aus dem eingereichten Beweisstück vermag sie demnach keine für sie vorteilhaften Rückschlüsse zu ziehen.

Wenn der Regierungsrat gestützt auf diese Tatsachen auf die Zeugenbefragung der Tochter der Beschwerdeführerin mit der Begründung verzichtete, dass auch ihre Bekräftigung der Position der Beschwerdeführerin nicht zu einer anderen Entscheidung führen würde, kann ihm keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden. Denn den Aussagen der Beschwerdeführerin und ihrer Tochter müssten die Angaben der Angestellten des Bestattungsamtes gegenübergestellt werden. Der Gemeinderat Oberägeri hat in seiner Vernehmlassung im Verwaltungsbeschwerdeverfahren die diesbezüglichen Umstände des Beratungsgesprächs dargelegt. Danach seien, nachdem die Bestattungsart geklärt gewesen sei, der Trauerfamilie die verschiedenen Urnenbestattungsarten aufgezeigt worden und es sei auf die unterschiedlichen Möglichkeiten der persönlichen Bepflanzung bei einem Urnenreihengrab oder der Bepflanzung durch die Einwohnergemeinde bei einem Rondellgrab hingewiesen worden. Ebenfalls sei erwähnt worden, dass bei beiden Grabarten das Grabmal individuell gestaltet werden könne. Die Tochter habe ihre Mutter darauf hingewiesen, dass es für sie – die Beschwerdeführerin – einfacher wäre, wenn die Grabbepflanzung durch die Gemeinde vorgenommen werden würde. Nach kurzem Austausch hätten die Beschwerdeführerin und ihre Tochter sich für ein Rondellgrab entschieden (GD-act. 4 S. 1 f.). Es würden sich somit zwei einander widersprechende Aussagen gegenüberstehen. Insofern verzichtete der Regierungsrat in zulässiger antizipierter Beweiswürdigung auf die Zeugeneinvernahme, musste der rechtserhebliche Sachverhalt sodann anhand der übrigen verfügbaren Beweismittel soweit möglich erstellt werden.

5.1.3 Aus den soeben dargelegten Gründen erübrigt sich auch im vorliegenden Verfahren die Durchführung einer Partei- und Zeugenbefragung.

5.1.4 Die vom Regierungsrat gezogene Schlussfolgerung, dass sich nicht mehr nachvollziehen lasse, ob die Beschwerdeführerin über die Bepflanzung aufgeklärt worden sei oder nicht, weshalb sich die Frage stelle, ob ein allfälliges Missverständnis und der Umstand, dass das Grab im Rondell nicht im selben Ausmass selbst gestaltet werden könne wie in einem Reihengrab, genügende Gründe seien, die eine Exhumierung bzw. eine Urnenumbettung rechtfertigten, ist somit nicht zu beanstanden und der Sachverhalt bedarf keiner Berichtigung. Insgesamt sprechen die Tatsachen mehr dafür, dass die Wahl der Beschwerdeführerin auf ein Rondellurnengrab gefallen ist. Infolgedessen kann sie aus Art. 8 Abs. 2 des Friedhofreglements nichts zu ihren Gunsten ableiten.

5.2 Aufgrund des soeben Gesagten ist auch der Rüge, Art. 8 Abs. 1 und 2 des Friedhofreglements der Gemeinde Oberägeri seien verletzt worden (act. 1 Ziff. III/2.2), der Bo-

den entzogen. In diesen Artikeln ist, wie die Vorinstanz zutreffend vorbringt, das Wahlrecht der verstorbenen Person und subsidiär jenes der Angehörigen vor der Bestattung normiert. Dass darüber hinaus ein Wahlrecht bestehen soll, welches jederzeit – also auch nach der Bestattung – neu ausgeübt werden könnte, kann daraus nicht abgeleitet werden. Soweit sich die Beschwerdeführerin hierbei noch auf Art. 10 Abs. 2 BV beruft, so ist dies nachstehend unter der vorzunehmenden Interessensabwägung zu berücksichtigen.

5.3 Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, die Vorinstanz beurteile eine Tatsache rechtlich unrichtig, indem sie den Anspruch auf eine Exhumierung geprüft habe. Indessen sei um Umbettung einer Urne in ein anderes Grab ersucht worden. Demgegenüber sei die Exhumierung mit Öffnung der Urne ein schwerwiegenderer Eingriff in die Grabesruhe als die Umbettung. Die Vorinstanz verweise zudem auf das Friedhofreglement der Gemeinde Cham und die dazugehörige Verordnung. Danach sei in § 7 Abs. 2 des Friedhofreglements Cham ebenfalls das Bestimmungsrecht der Angehörigen geregelt. In § 7 Abs. 3 der Verordnung sei die Möglichkeit einer Aufhebung oder Verlegung des Grabes auf Wunsch der Angehörigen enthalten, sofern es im öffentlichen Interesse ist und angrenzende Gräber nicht tangiere. Dabei gehe das Reglement der Verordnung vor. Bei einer Bestattung im Widerspruch zum Entscheid der Angehörigen müsste folglich aufgrund der höherrangigen Norm eine Grabumlegung gestattet werden. Gleiches müsste auch in Oberägeri gelten. Zum gleichen Ergebnis würde auch eine grundrechtskonforme Auslegung der Bestimmungen führen. Die Grabesruhe, welche die Vorinstanz gegenüber dem Anspruch der Angehörigen, über die Art der Bestattung bestimmen zu können, abwäge, stehe unter dem Schutz der persönlichen Freiheit und der Menschenwürde sowohl des Verstorbenen als auch der Angehörigen. Damit verletze die Vorinstanz Art. 10 Abs. 2 BV (act. 1 Ziff. III/2.3).

5.3.1 Zunächst ist der Begriff der Exhumierung klarzustellen. Häufig wird unter der Exhumierung die Ausgrabung und Untersuchung von bestatteten Leichen oder die Urnenöffnung verstanden. Teilweise ist auch von einer Exhumierung der Urne die Rede (vgl. Reiter/Wehrenberg, Exhumierungen – eine Querschnittbetrachtung, in: AJP 5/2023 S. 608 sowie Fn. 1). Diese Definition findet sich vorwiegend in strafrechtlichem Zusammenhang. Laut dem Eintrag in Wikipedia wird die Exhumierung als das Ausgraben eines bereits bestatteten Leichnams aus seinem Grab bezeichnet. Dafür kann es verschiedene Gründe geben, so z.B. die Umbettung (vgl. <https://de.wikipedia.org/wiki/Exhumierung>, besucht am 16. Dezember 2024). Der Begriff stammt vom lateinischen "exhumare" ab, was so viel wie ausgraben bedeutet. Folglich ist eine Exhumierung nicht automatisch auch mit einer Un-

tersuchung des Leichnams verbunden. Vielmehr ist dies eine Frage des Grundes dafür. So verwendete beispielsweise auch das Verwaltungsgericht Zürich in seinem Sachverhalt die Exhumierung der Urne als Synonym für die Umbettung in ein anderes Grab (vgl. VGer ZH VB.2008.00348 vom 2. Oktober 2008 Sachverhalt I.). Wenn die Vorinstanz somit von einer Exhumierung sprach und damit auch die Umbettung einer Urne in ein anderes Grab meinte, hat sie keine Tatsache unrichtig rechtlich beurteilt.

5.3.2 In Art. 20 des Friedhofreglements Oberägeri ist die Exhumierung geregelt. Solche werden nur auf Anordnung oder Bewilligung der zuständigen Behörden vorgenommen. Der Bewilligungsempfänger hat die vollen Kosten zu tragen. Damit bestünde grundsätzlich die Möglichkeit, dass der Gemeinderat gestützt auf § 84 Abs. 1 GG als zuständige Behörde eine Exhumierung bewilligen könnte. Ein Anspruch wird dadurch aber nicht eingeräumt. Dies bedeutet aber auch nicht, dass die Behörde in ihrer Entscheidung völlig frei ist. Sie darf nicht willkürlich entscheiden. Vielmehr ist sie an die Verfassung gebunden und muss daher insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV), das Verhältnismässigkeitsprinzip und die Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen (Art. 5 Abs. 2 BV) befolgen. Ausserdem sind Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung auch bei Ermessensentscheidungen zu beachten (pflichtgemässes Ermessen; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 409). Desgleichen hat der Gemeinderat auch die verfassungsmässigen Rechte der verstorbenen Person sowie der Angehörigen zu beachten und in diesem Zusammenhang insbesondere die für Einschränkungen von Freiheitsrechten vorgeschriebene Interessensabwägung zwischen den relevanten öffentlichen und privaten Interessen vorzunehmen.

5.3.3 Die in Art. 10 Abs. 2 BV gewährleistete persönliche Freiheit schützt auch die emotionalen Bindungen der Angehörigen zu einem Verstorbenen. Kraft dieser engen Verbundenheit steht den Angehörigen das Recht zu, über den Leichnam des Verstorbenen zu bestimmen, die Art und den Ort der Bestattung festzulegen sowie sich gegen ungerechtfertigte Eingriffe in den toten Körper zur Wehr zu setzen (BGE 129 I 173 E. 2.1). Als nächste Angehörige ist die Beschwerdeführerin durch das vom Gemeinderat und Regierungsrat abgewiesene Gesuch um Umbettung der Urne in ihrer persönlichen Freiheit berührt. Dieser kommt indessen kein absoluter Schutz zu. Vielmehr kann sie unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt werden. Eine Einschränkung der persönlichen Freiheit ist gemäss Art. 36 BV zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerecht-

fertigt ist, sich als verhältnismässig erweist und den Kerngehalt des Grundrechts nicht antastet (BGE 129 I 173 E. 2.2).

5.3.4 Gemäss § 59 Abs. 1 Ziff. 12 GG obliegt das Bestattungswesen der Einwohnergemeinde. Auch § 61 Abs. 1 des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug (Gesundheitsgesetz, GesG; BGS 821.1) hält fest, dass Bestattungen Aufgaben der Gemeinde sind. Die Befugnis des Gemeinderates, über das Gesuch um eine Umbettung der Urne nach Art. 20 des Friedhofreglements zu befinden, findet sich § 84 Abs. 1 GG. Ebenfalls ist die Grabesruhe in Art. 18 Abs. 2 des Friedhofreglements festgehalten. Diese Normen sind ausreichend, genügt doch bspw. eine Verordnung bei weniger schweren Eingriffen, die jedoch formell und materiell verfassungsmässig sein müssen. Die entsprechenden Erlasse wurden von der jeweils zuständigen Behörde geschaffen (vgl. Schweizer/Krebs, in: St. Galler Kommentar, Die Schweizerische Bundesverfassung, 4. Aufl. 2023, Art. 36 N 32).

5.3.5 Die Einschränkung der persönlichen Freiheit der Beschwerdeführerin ist durch ein öffentliches Interesse gedeckt. Der Regierungsrat begründete die Ablehnung unter Verweis auf die Grabesruhe, die Ausfluss aus dem in Art. 7 BV statuierten Recht auf Achtung der Menschenwürde ist (vgl. dazu: BGE 125 I 300 E. 2a). Exhumierungen sollten mit Rücksicht auf die Wahrung des Totenfriedens zurückhaltend gestattet und die Normen, welche eine solche ermöglichen, restriktiv ausgelegt werden (Reiter/Wehrenberg, a.a.O., S. 616). Angesichts der vom Regierungsrat angeführten Beispiele in dessen Erwägung 3.5, worauf verwiesen wird, kann dem ohne weiteres gefolgt werden.

5.3.6 Ein staatlicher Eingriff in ein Grundrecht ist verhältnismässig, wenn er geeignet und erforderlich ist, um den angestrebten Zweck zu erreichen. Ferner müssen die betroffenen Interessen im Rahmen der Prüfung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne gegeneinander abgewogen werden (BGE 129 I 173 E. 5).

Die Ablehnung des Gesuchs um Umbettung der Urne ist geeignet und erforderlich, um den Totenfrieden zu gewährleisten. Eine mildere Massnahme ist nicht ersichtlich. Wohl ist die Umbettung einer Urne aus gesundheitspolizeilicher Sicht im Vergleich zu einem Sarg weit weniger bedenklich (vgl. AGVE 2013 S. 272). Dennoch resultierte bei einer Öffnung des Grabes ebenfalls eine Störung der Totenruhe.

Ferner ist dem Regierungsrat beizupflichten, dass das persönliche Interesse der Beschwerdeführerin an einer individuellen Grabgestaltung und der damit verbundenen Trau-

erbewältigung nicht höher gewichtet werden kann als das öffentliche Interesse am Totenfrieden. Wie die Vorinstanz korrekt erwogen hat, wird ihr durch die Ablehnung des Gesuchs der Zugang zum Grab ihres verstorbenen Ehegatten nicht verwehrt. Ebenso wenig gibt es eine Änderung der Rechtsgrundlagen – was im Jahr 2012 noch zu einer Ausnahmebewilligung für eine Grabverlegung geführt hat. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass individueller Grabschmuck nicht gänzlich ausgeschlossen ist. Damit wird auch der Kerngehalt des Rechts auf Persönlichkeit der Beschwerdeführerin nicht angetastet.

5.4 Wenn die Beschwerdeführerin der Vorinstanz eine Ermessensunterschreitung vorwirft (act. 1 Ziff. III/2.5), so ist ihre Rüge unbegründet. Artikel 20 des Friedhofsreglements vermittelt keinen Anspruch auf eine Exhumierung. Eine solche kann allerdings mit dem Einverständnis der zuständigen Behörde, mithin des Gemeinderates, bewilligt werden. Damit kommt diese Norm einer Kann-Bestimmung gleich, womit dem Gemeinderat ein Ermessensspielraum eingeräumt wird. Auch wenn dem zitierten Bundesgerichtsentscheid BGE 138 I 143 ein Sachverhalt aus dem Bereich des Beschaffungswesens zugrunde lag, so gilt das in dessen Erwägung 3.2 Gesagte in genereller Weise (vgl. etwa im Bauwesen BGer 1C\_501/2021 vom 19. September 2023 E. 5.3). Die Rechtsmittelinstanz hat daher eine vertretbare Einschätzung zu respektieren und nicht ihre eigene Einschätzung an die Stelle einer mit dem Normzweck ebenfalls zu vereinbarenden Lösung zu setzen. Demzufolge kann dem Regierungsrat kein Vorwurf gemacht werden, wenn er den Entscheid des Gemeinderates darauf geprüft hat, ob er rechtlich vertretbar ist.

5.5 Zusammengefasst ist die Interessenabwägung nicht rechtsfehlerhaft vorgenommen und das Gesuch um eine Umbettung der Urne rechtmässig abgelehnt worden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

6. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin grundsätzlich kostenpflichtig (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG). Gestützt auf § 25 VRG rechtfertigt es sich jedoch, auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten. Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 und 2a VRG).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

---

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (im Doppel), an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach) und an den Gemeinderat Oberägeri.

Zug, 13. Januar 2025

Im Namen der  
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER  
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am