

Interpellation Warzinek-Mels / Tanner-Sargans / Gartmann-Mels / Walser-Sargans
(32 Mitunterzeichnende) vom 6. Juni 2016

Angemessene Grabesruhe

Schriftliche Antwort der Regierung vom 16. August 2016

Thomas Warzinek-Mels, Jörg Tanner-Sargans, Walter Gartmann-Mels und Joe Walser-Sargans erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 6. Juni 2016 nach der Angemessenheit der Dauer der Grabesruhe, der Regelung in anderen Kantonen sowie der Möglichkeit zur Verlängerung.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Verfassung gewährleistet jedem Toten eine schickliche Bestattung. Dies besagte Art. 53 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (AS 1875, 1) ausdrücklich. Das Recht auf eine schickliche Bestattung ergibt sich heute aus Art. 7 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101; abgekürzt BV). Diese verfassungsrechtliche Vorgabe setzt das st.gallische Recht im Gesetz über die Friedhöfe und die Bestattungen (sGS 458.1; nachfolgend FBG) aus dem Jahr 1964 um. Es verpflichtet die politischen Gemeinden, dafür zu sorgen, dass genügend Bestattungsplätze vorhanden sind und dass die Friedhöfe den Anforderungen der öffentlichen Gesundheit und der Schicklichkeit genügen.

Das FBG regelt in Art. 12 die Grabesruhe bei Erdbestattungen und in Art. 15 für Feuerbestattungen. Demnach dürfen Gräber nicht vor Ablauf von 20 Jahren, jene von Kindern in besonderen Feldern oder Reihen nicht vor Ablauf von 15 Jahren geöffnet werden. Für Urnengräber gilt die Grabesruhe für wenigstens 10 Jahre.

Zu den einzelnen Fragen:

1./2. Dass ein Grab nach Ablauf einer bestimmten Ruhezeit abgeräumt wird bzw. werden kann, entspricht der auf allen öffentlichen Friedhöfen der Schweiz geltenden Grundordnung (vgl. BGE 125 I 306). Die heute – wie in vielen anderen Kantonen – geltende 20-jährige Grabesruhe war bereits in Art. 19 der Vollzugsverordnung zum Gesetz über das bürgerliche Begräbniswesen vom 22. Oktober 1873 (bGS 2, 432) geregelt; für Kindergräber galt eine Grabesruhe von 12 Jahren.

Der Stärkung der Gemeindeautonomie wie auch dem Wandel der gesellschaftlichen Bedürfnisse betreffend Bestattungsort und Bestattungsart wurde vor vier Jahren im Kanton St.Gallen mit einer Teilrevision Rechnung getragen (vgl. Nachtrag zum Gesetz über die Friedhöfe und die Bestattungen vom 27. November 2012, nGS 48-39). Im Rahmen der vorgängig durchgeführten Abklärungen regte einzig der katholische Konfessionsteil an, dass die Grabesruhe nach oben fixiert werden sollte. Andere Organisationen sahen keinen Handlungsbedarf.

Die Begrenztheit der Grabesruhe ist einerseits in den beschränkten Platzverhältnissen auf den Friedhöfen und der dadurch erforderlichen Wiederbelegung der Gräber begründet; andererseits ist die vollständige Verwesung der Leichen zu gewährleisten (vgl. Art. 1 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Friedhöfe und die Bestattungen [sGS 458.11; nachfolgend VV zum FBG]). Die kürzere Dauer der Grabesruhe für Kindergräber ist in der kürzeren Verwesungsdauer begründet.

3. Wie die Interpellanten zu Recht feststellen, handelt es sich bei der kantonalen Regelung der Grabesruhe lediglich um eine Mindestdauer. Nach Art. 18 FBG obliegt es den politischen Gemeinden, im Rahmen von Gesetz und Verordnung ergänzende Vorschriften über die Friedhöfe und die Bestattungen zu erlassen. Die Verlängerung der Grabesruhe für Kindergräber auf 20 Jahre ist auf kommunaler Ebene durchaus möglich. So hat dem Anliegen von Eltern betreffend Verlängerung der Grabesruhe für Kindergräber unlängst die politische Gemeinde Buchs im Bestattungs- und Friedhofreglement vom 19. September 2015 entsprochen (vgl. Art.14 Bst. b. 20 Jahre für Kindergräber).
4. Den Verlust eines geliebten Menschen zu verarbeiten braucht Zeit. Der Friedhof dient auch als Stätte für diese Trauerarbeit. Von einer Wiederbelegung der Gräber sollte daher solange abgesehen werden, wie die entsprechenden Grabstätten nicht tatsächlich benötigt werden. Nach Ablauf der Grabesruhe für Urnen wird die Asche in Gemeinschaftsgräbern beigesetzt oder auf Wunsch den Angehörigen überlassen. Damit eröffnet sich für die Hinterbliebenen zehn Jahre nach der Bestattung die Möglichkeit, einen neuen Ort der Nähe zum Verstorbenen zu wählen.

Die Festsetzung des Zeitpunkts zur Aufhebung von Gräbern nach Ablauf der Grabesruhe liegt in der Zuständigkeit der politischen Gemeinden (vgl. Art. 27 VV zum FBG). Die Regierung geht davon aus, dass die Wahl des Zeitpunkts der Grabräumungen insbesondere in Berücksichtigung der Platzverhältnisse umsichtig erfolgt.

5. Ein Gesetz über das Bestattungswesen kennt neben dem Kanton St.Gallen auch der Kanton Basel-Landschaft. Die meisten Kantone regeln das Bestattungswesen – gestützt auf das Gesundheitsgesetz – auf Verordnungsstufe (Kantone BS, ZH, SH, SZ, OW, AR, GR, FR, AI, LU, NW, AG, BE). In einigen Kantonen finden sich die entsprechenden Bestimmungen im Gesundheitsgesetz (TG, VS, ZG, GL) oder im Sozialgesetz (SO).

Im Kanton Nidwalden beträgt die Grabesruhe grundsätzlich 15 Jahre; die Mindestdauer kann in den Friedhofreglementen erhöht werden. Eine 20-jährige Grabesruhe gilt in den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Graubünden (Erhöhung auf 25 Jahre bei ungeeigneter Bodenbeschaffenheit möglich), Luzern (für Erwachsene und Kinder über 12 Jahren), Obwalden, Schwyz, Solothurn und Zürich (Gemeinden können längere Fristen festlegen). Der Kanton Schaffhausen sieht eine Räumung der Erdgräber frühestens nach 25 Jahren vor; die Gemeinden können für Urnengräber eine kürzere Frist vorsehen. Im Kanton Wallis wird die Mindestgrabesruhe im Gemeindereglement festgelegt.

Vorschriften zur Grabesruhe für Kindergräber finden sich in den Kantonen Appenzell Innerrhoden (wenigstens 15 Jahre), Basel-Landschaft (wenigstens 10 Jahre), Luzern (wenigstens 12 Jahre für Kinder unter 12 Jahren; wenigstens 8 Jahre für Kinder unter 6 Jahren), Obwalden (wenigstens 15 Jahre für Kinder bis 10 Jahren).

Eine zehnjährige Grabesruhe für Urnen haben neben dem Kanton St.Gallen die Kantone Appenzell Innerrhoden, Obwalden und Schwyz festgelegt.

6. Das Kriterium der schicklichen Bestattung hat verschiedene Aspekte. Es weist Bezüge zu den Grundsätzen der Achtung der Menschenwürde (Art. 7 BV) und der Gleichheit (Art. 8 BV) auf, darüber hinaus aber auch zur Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV). Das Gebot der schicklichen Bestattung beruht auf dem Gedanken, dass auch dem toten menschlichen Körper Achtung gebührt. Dadurch wird nicht nur der Schutz Verstorbener angestrebt, sondern auch die Selbstbestimmung der Lebenden in Bezug auf den eigenen Körper über den Tod hinaus gewahrt. Schicklichkeit bedeutet aber auch Gleichheit für alle – nicht absolute

Gleichheit, sondern Gleichheit im Sinn von Nicht-Diskriminierung (vgl. BGE 125 I 300). Als Ausdruck der Schicklichkeit im Sinn der Gleichheit sind die Erdbestattungen denn auch gemäss Art. 7 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 1 FBG grundsätzlich in Reihengräbern in der Reihenfolge der Todestage vorzunehmen. Es soll verhindert werden, dass man sich schon lange im Voraus einen bevorzugten Platz auf dem Friedhof reservieren kann (vgl. Botschaft zum Gesetz über die Friedhöfe und die Bestattungen vom 2. April 1963 [ABI 1963, 290 ff., 299]).

Einer Regelung der Grabesruhe, die individuelle Bedürfnisse der Hinterbliebenen berücksichtigt, stehen demnach insbesondere verfassungsrechtliche Grundrechte entgegen.

7. Die Verlängerung der Grabesruhe für Erwachsenengräber, Kindergräber oder Urnengräber ist mittels Regelung in den kommunalen Vorschriften möglich und kann rasch umgesetzt werden. Eine individuelle Lösung für eine längere Grabesruhe bietet sich den Hinterbliebenen im Übrigen – soweit die kommunalen Vorschriften dies vorsehen – mit der Wahl eines Familiengrabs.

Die Regierung sieht somit keinen Handlungsbedarf, auch nicht hinsichtlich einer Änderung der bestehenden Rechtsgrundlagen.