

Evangelisch-Lutherische
Landeskirche Sachsens

Ev. Büro Sachsen / An der Kreuzkirche 6 / 01067 Dresden

Sächsisches Staatsministerium für Soziales,
Gesundheit und Gesellschaftlichen Zusammenhalt
Frau Staatssekretärin Dagmar Neukirch
Albertstraße 10
01097 Dresden

per Mail an Referat21@sms.sachsen.de

**Der Beauftragte der
evangelischen Landeskirchen
beim Freistaat Sachsen**

An der Kreuzkirche 6
01067 Dresden

Telefon: 0351 8045553
Telefax: 0351 8043085
Christoph.Seele@evlks.de

Dresden, 5. Mai 2026

**Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Sächsischen Bestattungsgesetzes
Anhörung**

Ihr Zeichen 21-5003/4/16-2026/67295

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin Neukirch,

für Ihr Schreiben vom 25. März 2026 und die damit verbundene Möglichkeit zur Anhörung des Gesetzes zur Neuregelung des Sächsischen Bestattungsgesetzes danke ich Ihnen.

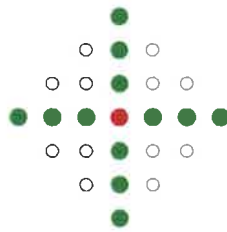
Als Beauftragter der evangelischen Landeskirchen beim Freistaat Sachsen gebe ich für die evangelischen Landeskirchen, die sich auf dem Gebiet des Freistaates befinden, die Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens, die Evangelische Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz sowie die Evangelische Kirche in Mitteldeutschland, die zu diesem Gesetzesvorhaben durch das Ev.-Luth. Landeskirchenamt Sachsens erarbeitete Stellungnahme, die Sie beigefügt finden, fristgerecht ab.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Christoph Seele, Oberkirchenrat





Evangelisch-Lutherische
Landeskirche Sachsens

Landeskirchenamt
Lukasstraße 6 · 01069 Dresden

Sächsisches Staatsministerium für Soziales und
Gesellschaftlichen Zusammenhalt
Albertstraße 10

01097 Dresden

Landeskirchenamt

01069 Dresden
Lukasstraße 6

Ihr Zeichen:
21-5003/4/16-2026/67295
Unser Zeichen: 3400 (9) 421

Auskunft erteilt:

Telefon: 0351 4692- 101
Telefax: 0351 4692-109
kirche@evlks.de

Datum: 4. Mai 2026

**Anhörung zum Referentenentwurf des
Gesetzes zur Neuregelung des Sächsischen Bestattungsgesetzes
Ihr Schreiben vom 25.03.2026**

Stellungnahme der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin Neukirch,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Der Schwerpunkt unseres Vortrages im Rahmen dieses Anhörungsverfahrens bezieht sich auf die im Sächsischen Bestattungsgesetz in der Fassung des übermittelten Referentenentwurfs vom 23.03.2026 (nachfolgend RefE) enthaltenen Vorschriften zur Regelung des Friedhofs- und Bestattungswesens.

A Vorbemerkungen

Der Gesetzentwurf führt das auf das Wohl der Allgemeinheit angelegte öffentlich-rechtliche Bestattungswesen mit Friedhofs- und Bestattungspflicht sowie Umlage der für den Friedhofsbetrieb notwendigen Kosten auf die Nutzer durch Gebühren grundsätzlich fort. Dies begrüßen wir ausdrücklich.

Die strukturellen finanziellen Problemlagen nichtgemeindlicher und gemeindlicher Friedhofsträger bleiben allerdings ungelöst. Insoweit bedarf der Entwurf der Ergänzung.



I.

Von herausragender Bedeutung ist der Umstand, dass der Friedhofsbetrieb allein dem Allgemeinwohl verpflichtet bleibt und ein **Betrieb mit Gewinnerzielungsabsicht ausgeschlossen** wird. Besonders begrüßen wir in diesem Zusammenhang die neuen Regelungen zur **bedarfsorientierten Genehmigung neuer Bestattungsplätze** (Friedhöfe mit überregionalem Einzugsbereich, § 5 Absatz 2 und 3 RefE). Die Bestimmungen hierzu (§ 2 Absatz 3, § 5 Absatz 2 und 3 RefE) sind erforderlich und beruhen auf zutreffende Erwägungen (siehe Begründung S. 35 und 52f.). Eine abschließende Meinungsbildung hierzu ist jedoch erst möglich, wenn die Ausgestaltung der in § 31 Absatz 2 Nummer 1 RefE enthaltenen Verordnungsermächtigung für das diesbezügliche Verfahren einschließlich Bedarfsermittlung durch Erlass der SächsBestVO bekannt ist.

II.

Die Dauer der **Mindestruhezeit für Leichen und Aschen verstorbener Personen von 20 Jahren** (§ 26 Absatz 1 RefE) ist **richtig bestimmt**. Insbesondere die gleichlaufende Ruhefrist für Leichen und Totenaschen sichern die Wahlfreiheit bei der Auswahl der Bestattungsform und eine würdige Totenruhe auch für Menschen, die nach ihrem Tod eingäschert werden.

III.

Der gesamtgesellschaftliche Trend zur Individualisierung und Privatisierung von Trauer darf nicht zur Folge haben, dass Angehörige und die Öffentlichkeit vom Gedenken an den Verstorbenen ausgeschlossen werden. **Trauer gehört in die Gemeinschaft; Orte für Trauer müssen öffentlich zugänglich sein.** Als öffentlich zugängliche Orte ermöglichen kommunale und kirchliche Friedhöfe individuelle Trauerarbeit und wirken gleichzeitig gemeinschaftsbildend. Zur Ruhe finden können - als verstorbene und als lebende Person - ist schutzbedürftig. Identität und Würde der und des Einzelnen dürfen auch nach Versterben nicht zur vernachlässigbaren Größe werden zugunsten einer Individualisierung von Wünschen oder einer schlichten Kosten-Nutzen-Rechnung. Gesellschaftlicher Wandel vollzieht sich auf dem Friedhof auch in der Notwendigkeit, öffentlich zugängliche Orte für Verlust, Trauer und Gedenken zu schützen und so gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern und zu gewährleisten.

IV.

Der **würdevolle Umgang** mit den Verstorbenen und der Asche Verstorbener als zentrales Grundprinzip für das Bestattungswesen (§ 3 Absatz 1 RefE) findet unsererseits Zustimmung. Der Entwurf stärkt die Autonomie des Einzelnen, über die Art und Weise seiner Bestattung selbst zu befinden mittels einer **Bestattungsverfügung**. Praktiken zur Umgehung geltenden Rechts lenkt der Entwurf durch die Regelung neuer Bestattungsformen in angemessenere Formen (§ 25 Absatz 2 bis 6 RefE).

Die Ausgestaltung der Regelungen für neue Bestattungsformen durch das **Satzungsrecht des Friedhofsträgers vor Ort** findet unsere Zustimmung, weil damit zum einen auf den örtlichen Bedarf sachgerecht reagiert werden und zum anderen auch der Friedhofsträger einer würdevollen Bestattung Rechnung tragen kann (§ 10 RefE).

Betreffs der **Teilung von Aschen** und dem **Anfertigen von Gedenkobjekten** ist zu beachten, dass diese Objekte zu einem unbestimmten Zeitpunkt weitervererbt werden und möglicherweise spätestens dann ihre Bedeutung als hochindividualisiertes Trauerobjekt, angefertigt für eine bestimmte Person oder auch einen sehr kleinen Kreis von Trauernden, verlieren. Möglicherweise bereits vor diesem Bedeutungsverlust, spätestens aber danach ist ein würdiger Umgang mit der enthaltenen Totenasche nicht mehr sichergestellt. Ein realistisches Szenario ist, dass die Gedenkobjekte u. a. im Hausmüll **entsorgt** werden.

V.

Das Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen am Institut für öffentliche Finanzen und Public Management der Universität Leipzig (KOMKIS-Studie) hat die strukturellen finanziellen Problemlagen nicht-gemeindlicher und gemeindlicher Friedhofsträger prägnant in einer Studie herausgearbeitet¹. **Es bleibt unbeantwortet, wie zukünftig der sächsischen Bevölkerung in jeglicher Hinsicht angemessene, das heißt würdevoll gestaltete und mit Gebühren in zumutbarer Höhe betriebene Bestattungsplätze zur Verfügung gestellt werden können.** Sowohl der Erhalt als auch der Verlust der Friedhöfe als gemeinschaftsstiftende, soziale Orte sind Ergebnis politischer Rahmensetzung. Für die Zukunft des Sächsischen Bestattungswesens erfolgen im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens grundlegende **Weichenstellungen, die hinsichtlich der Finanzierung überdacht und ergänzt werden müssen.**

B Im Einzelnen

I. Bedarf an Friedhofsfläche

Die Mehrheit der Friedhöfe in Sachsen befindet sich Trägerschaft von Kirchgemeinden. Diese vorgefundene Situation ist historisch gewachsen. Alle Kulturaufgaben wurden lange Zeit durch die Kirche erfüllt, einschließlich der Sorge für die Bestattung der Verstorbenen. Erst ab Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden erste kommunale Friedhöfe in Sachsen. Um den steigenden Bedarf an Bestattungsflächen durch das starke Bevölkerungswachstum im 19. Jahrhundert zu decken, wurden sowohl kommunale als auch kirchliche Friedhöfe neu angelegt und erweitert. Die im Jahr 2026 veröffentlichte Studie „Friedhöfe in Deutschland“ des Bundesinstitutes für Bau- und Raumforschung BBSR² hebt die besondere Verantwortung der Städte hervor, „das Kulturgut Friedhof als Teil der kommunalen Daseinsvorsorge zu erhalten und die sozialen, ökologischen und kulturellen Wertigkeiten der Friedhöfe für die Zukunft zu sichern“ (S. 9). Unter Verweis auf die amtliche Flächenstatistik wird für Deutschland eine Friedhofsfläche von 38.656 ha (**ohne Bestattungswälder**) ausgewiesen. In verschiedenen (nichtamtlichen) Quellen wird die Zahl der Friedhöfe in Deutschland mit 32.000 angegeben (S. 16). Daraus lässt sich eine **durchschnittliche Fläche von 1,2 ha je Friedhof in Deutschland** ableiten.

¹ Vgl. Mengs Christoph, Tyufekchieva, Kristina u. a.: Gemeindliches Friedhofswesen im Freistaat Sachsen, KOMKIS Analyse Nr. 18, Leipzig 2020, Quelle im Internet: https://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/Fakult%C3%A4t_Wifa/Institut_f%C3%BCr_%C3%B6ffentliche_Finanzen_und_Public_Management/Komkis/018_KOMKIS_Analyse_-_Gemeindliches_Friedhofswesen_im_Freistaat_Sachsen.pdf, zuletzt aufgerufen am 04.01.2024.

² Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung BBSR (Hrsg.): Marsch, S., Radtke, N., Gerstlauer, L., Breckner, S., Friedhöfe in Deutschland: Studie zum Potenzial von Friedhofsflächen und zum Wandel des Friedhofswesens in der Stadtentwicklung, BBSR-Online-Publikation, Ausgabe 03/2026, Bonn, <https://doi.org/10.58007/wctg-p533>, zuletzt aufgerufen am 04.01.2024.

In der Studie heißt es weiter: „Im Durchschnitt stehen in Deutschland je Einwohner 4,7 m² Friedhofsfläche zur Verfügung.“ (S. 18). Für die ostdeutschen Kommunen wird ein Wert von 5,8 m² Friedhofsfläche je Einwohner benannt. Davon abweichend wurde der Freistaat Sachsen in die Kategorie 4,0 bis 5,2 m² eingeordnet³ und liegt im bundesdeutschen Vergleich, gemeinsam mit den Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Hessen, im Mittelfeld. Die Statistik für den Freistaat Sachsen weist zum 31.12.2024 eine Bevölkerung von 4.042.422 Personen aus. Demnach wäre für den Freistaat eine Friedhofsfläche von 1.900 ha (durchschnittlicher Wert für Deutschland) anzunehmen. Diese Fläche verteilt sich auf etwa 1.800 Friedhöfe, davon befinden sich ca. 1.400 (78 %) in kirchlicher und ca. 400 Friedhöfe in kommunaler Trägerschaft⁴ (22 %). Größter kirchlicher Friedhofsträger sind die kirchlichen Körperschaften im Bereich der EVLKS mit etwa 1.200 Friedhöfen⁵ (67 % aller Friedhöfe im Freistaat). Auf die kirchlichen Friedhofsträger in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (EKM), in der Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz (EKBO) sowie in den Katholischen Bistümern entfallen etwa 200 Friedhöfe⁶ (11 %).

Die Gesamtfläche der etwa 1.200 Friedhöfe im Bereich der EVLKS beträgt 1.042 ha⁷. Die **durchschnittliche Größe der Friedhöfe im Bereich der EVLKS liegt bei 0,87 ha** und damit rund 25 Prozent unter der für die Bundesrepublik ermittelten Durchschnittsgröße. Etwa 20 Prozent der Friedhofsfläche im Bereich der EVLKS entfallen auf rund 9 Prozent der Friedhöfe in den Großstädten Chemnitz, Dresden und Leipzig. Für die kirchlichen Friedhöfe außerhalb der Großstädte ergibt sich eine durchschnittliche Größe von 0,76 ha⁸. Aufgrund gleicher oder ähnlicher historischer Entwicklung kann dieser Wert auf die übrigen rund 200 kirchlichen Friedhöfe im Freistaat übertragen werden, dies ergibt weitere rund 152 ha. **Kirchlicherseits** werden somit im Freistaat schätzungsweise knapp **1.200 ha Friedhofsfläche** vorgehalten.

Ausgehend von der auf der o. g. Basis angenommenen Friedhofsfläche von insgesamt 1.900 ha, beträgt die Gesamtfläche der **kommunalen Friedhöfe im Freistaat rund 700 ha**. Bei etwa einem Anteil von 22 Prozent der Standorte halten kommunale Friedhöfe etwa 37 Prozent der Friedhofsfläche vor.

Zusätzlich zur genannten Friedhofsfläche wurden im Freistaat **in den Jahren 2015 bis 2025 rund 370 ha⁹ Bestattungsfläche in 13 Bestattungswäldern¹⁰ neu ausgewiesen**. Dies entspricht einem Zuwachs an Bestattungsfläche von 0,9 m² je Einwohner bzw. einer **Erhöhung** der zur Verfügung stehenden **Bestattungsfläche um etwa 19,5 Prozent**. Betrachtet man lediglich die Einwohnerzahl der Trägerkommunen, so wurden dort eine Bestattungsfläche von etwa 32 m² je Einwohner neu gewidmet¹¹.

³ Angegeben ist lediglich die Zuordnung zur Kategorie 4,0 bis 5,2 m²/EW. Ein genauer Wert für den Freistaat wird nicht genannt.

⁴ RefE, Begründung S. 1.

⁵ EVLKS, Friedhofs-Datenbank

⁶ Eigene Abfrage der EVLKS zu Friedhöfen auf dem Gebiet des Freistaats in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (EKM), in der Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz (EKBO) sowie in den Katholischen Bistümern, einschließlich jüdischen Friedhöfen (geschätzt).

⁷ EVLKS, Friedhofs-Datenbank.

⁸ EVLKS, Friedhofs-Datenbank.

⁹ EVLKS, eigene Ermittlung auf Basis veröffentlichter Daten.

¹⁰ RefE, Begründung, S. 19.

¹¹ EVLKS, ermittelt auf Basis der Einwohnerzahlen am 31.12.2023, Quelle Regionaldaten Gemeindestatistik Sachsen, www.statistik.sachsen.de.

Kirchliche Friedhöfe sind flächendeckend in (fast) allen sächsischen Kommunen ausgewiesen. Von den 373 Städten und Gemeinden des Freistaats, die mit dem Gebiet der EVLKS deckungsgleich sind¹², befinden sich in 344 Kommunen (92,5 %) Friedhöfe in Trägerschaft von Körperschaften der EVLKS¹³. 291 (69,6 %) der 418 sächsischen Städte und Gemeinden dürften über keinen eigenen kommunalen Friedhof verfügen¹⁴.

II. Finanzierung

Punkt 3.4 der oben genannten BBSR-Studie geht auf die Finanzierung kommunaler Friedhöfe ein (S. 39). Neben Gebühren/Entgelten und Bundesmitteln für Kriegsgräber werden als dritte Finanzierungsquelle allgemeine Haushaltsmittel benannt. 2022 hatte die KOMKIS für die kommunalen Friedhöfe im Freistaat Sachsen einen **Kostendeckungsgrad** aus Gebühren und Entgelten von 69 Prozent für die kreisfreien und 74 Prozent für die kreisangehörigen Kommunen festgestellt (S. 41f). Dabei wird betont, dass im kreisangehörigen Raum erhebliche Schwankungen zu verzeichnen sind. In der Gesamteinschätzung halten es die Autorinnen und Autoren für „fraglich“, „ob es den Kommunen möglich ist, die Gebühren weiter zu erhöhen“ und fahren fort, „(e)ine deutliche Ausgabenreduktion ist als unrealistisch zu sehen“ (S. 49).

Für die rund 1.200 Friedhöfe im Bereich der EVLKS ergibt sich in der Tendenz eine ähnliche Situation.

III. weitgehende Aufgabenerfüllung durch kirchliche Friedhofsträger

Ein erheblicher Anteil der sächsischen Gemeinden wird von der Pflichtaufgabe, Bestattungsplätze vorzuhalten, faktisch durch kirchliche Körperschaften freigehalten. Die Friedhofsverwaltungen vor Ort mit hauptamtlich beschäftigttem Personal und regelmäßigen Fortbildungen stellen eine professionelle Aufgabenerledigung sicher. Die Rechts- und Fachaufsicht durch Mittelbehörden (Regionalkirchenämter) und oberste Verwaltungsbehörde (Landeskirchenamt) begleiten die Aufgabenerfüllung. Zudem gilt auf kirchlichen Friedhöfen durchgängig staatliches Verwaltungsrecht, das der Überprüfung durch staatliche Verwaltungsgerichte unterliegt. Der Betrieb der Friedhöfe bindet kirchliche Ressourcen und entlastet die Kommunen, insbesondere durch die Leistung der kirchlichen Ehrenamtlichen und auch hauptamtlichen Mitarbeitenden, die zu im Vergleich zum TVöD geringerer Vergütung beschäftigt sind. Um die Steigerung der Gebühren auf dem Friedhof möglichst gering zu halten, zehren viele Friedhofsträger an der vorhandenen Substanz, das heißt zum Beispiel an den Friedhofsmauern und sonstigen Anlagen auf dem Friedhof.

IV. Notwendig: gesetzlicher Anspruch auf Übertragung kirchlicher Friedhöfe

Die Kirchen befinden sich in einem Konsolidierungs- und Anpassungsprozess an eine sich ändernde Gesellschaft. Dies zeigt sich u. a. in sinkenden Mitgliederzahlen. Die Leistungen kirchlicher Friedhöfe können durch die Kommunen in Zukunft nicht mehr wie bisher mit Selbstverständlichkeit in Anspruch genommen werden. **Die Kirchen werden in Zukunft die nahezu flächendeckende Vorhaltung von Bestattungsplätzen für die Bevölkerung nicht mehr aus Gebühren und Entgelten gewährleisten können; allgemeine**

¹² EVLKS, Zentralstelle für Mitgliederverwaltung (ZMV).

¹³ EVLKS, Friedhofs-Datenbank.

¹⁴ RefE, Begründung S. 22, Erfüllungsaufwand für die Gemeinden, „bei den etwa 127 kommunalen Friedhofsträgern“.

Haushaltmittel, wie sie kommunale Friedhofsträger ergänzend einsetzen, stehen den Kirchengemeinden nicht zur Verfügung.

Die KOMKIS-Analyse kommt daher zu dem Ergebnis, dass dauerhafte Mehrbelastungen aus dem Bereich der nichtgemeindlichen Friedhöfe auf die kommunalen Haushalte zukommen und führt aus (S. 51): „Hierbei kann es erstens zu steigenden Zuschüssen an die kirchlichen Träger kommen, zweitens zur Übernahme von Aufgaben zur Unterhaltung von Friedhöfen durch die Kommunen und drittens kann die komplette Übernahme der Trägerschaft durch Kommunen erfolgen.“ Es ist erforderlich, dass staatlicherseits die Verantwortung für die bestehenden Bestattungsplätze wahrgenommen wird. Sollte sich ein kirchlicher Friedhofsträger aus der Aufgabe zurückziehen, fällt die Aufgabenerfüllung gänzlich auf die Kommune zurück. Angesichts des hohen Tempos, mit dem sich die Rahmenbedingungen für die Kirchen ändern, halten wir eine **geordnete, das heißt gesetzlich verankerte, wirksame Regelung zum Wiedereintritt der Kommunen in die aktive Wahrnehmung ihrer Pflichtaufgabe** „Vorhalten eines Bestattungsplatzes“ für geboten.

Wir schlagen eine gesetzliche Grundlage für die Übertragung der Friedhofsträgerschaft vor, z. B. durch die Aufnahme folgender Regelung in § 4 RefE:

„Friedhöfe nichtgemeindlicher Träger nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 sind auf Antrag in die Trägerschaft der Gemeinde zu überführen.“

Für die Umsetzung einer solchen Regelung bedarf es eines öffentlich-rechtlichen Vertrages, der, angepasst an die Gegebenheiten vor Ort, den Betrieb im Ganzen überträgt.

V. *Notwendig: gesetzlicher Anspruch auf Kostenerstattung, § 4 Absatz 3 RefE*

Die Regelung zur Kostenerstattung zwischen nichtgemeindlichem Friedhofsträger und Kommune in § 4 Absatz 3 RefE wurde überarbeitet und übernimmt überwiegend die Regelung im geltenden Gesetz. Die Praxis hat gezeigt, dass sich die Vereinbarung zur Kostenerstattung nicht bewährt hat. Eine Verständigung mit den Kommunen, insbesondere in Form des Abschlusses einer Vereinbarung, ist uns lediglich in Einzelfällen bekannt. Eine solche Einigung ist im beidseitigen Interesse, denn die Kommunen sind vom Friedhofsbetrieb entlastet und könnten in einer kurz- bis mittelfristigen Perspektive unserer Einschätzung nach nicht kostengünstiger in die Aufgabenerfüllung eintreten. In Gemeinden ohne eigenen Friedhof fehlt es an Erfahrungswissen, das für den effizienten Betrieb von Bestattungsflächen erforderlich wäre. Zusammenfassend ist festzustellen, dass die entsprechende Regelung in der Vergangenheit keine praktische Relevanz entfaltet hat, die beabsichtigte Wirkung verfehlt hat und daher gestrichen werden sollte. Stattdessen muss vor dem Hintergrund von **Art. 110 Absatz 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen (vgl. S. 50 RefE) eine tragfähige Anspruchsgrundlage für die Absicherung des Leistungsangebotes der örtlichen Friedhöfe zu angemessenen, zumutbaren Gebühren** geschaffen werden. Es bedarf einer belastbaren Grundlage für die Einigung zwischen nichtgemeindlichem Friedhofsträger und Kommune, die sich zu einem gesetzlichen **Anspruch auf einen Kostendeckungsbeitrag** verdichtet, wenn der Friedhof trotz ordnungsgemäßer Betriebsführung seine Leistungen nicht mehr zu angemessenen Gebühren anbieten kann oder strukturell aus

allgemeinen Haushaltsmitteln gestützt werden muss. Die Regelung im RefE referiert nicht mehr auf „für die Nutzer zumutbare Gebühren“. Dies ist Ansehung von § 73 Absatz 3 SächsGemO nicht sachgerecht, wonach auf die wirtschaftlichen Kräfte von Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen ist. Diese Formulierung sollte wieder aufgenommen werden.

VI. *Mehrbelastungsausgleich für die Kommunen, Art. 85 Absatz 2 SächsVerf*

Zutreffend führt der Gesetzentwurf aus, dass die bestehende Friedhofslandschaft in Sachsen für weit über fünf Millionen Grablager mit Sargbestattung ausgelegt ist (vgl. zu § 3 Absatz 1, S. 45 RefE). Aufgrund zurückgehender Einwohnerzahlen und des geringen Anteils von Erdbestattungen besteht ein Überhang an Friedhofsflächen. Nach unserer Einschätzung können im Bereich der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens **ca. 260 ha zurückgebaut werden**. Dies ist eine außerordentliche Herausforderung, weil in der historisch überlieferten Friedhofsstruktur die Flächen durch (denkmalgeschützte) Mauern eingefasst sind, die ein Herauslösen und Entwidmen von Flächen sehr erschweren. Die **Kosten für die Schließung** von Friedhofsflächen belaufen sich auf schätzungsweise 10.000 bis 15.000 Euro pro ha jährlich, mithin auf 2,4 bis 3,6 Millionen Euro jährlich. Dieser Aufwand für die Schließung kann und, u. E., muss **in die Kalkulation der Gebühren** der kirchlichen Friedhöfe einbezogen werden¹⁵. Für diese Problematik bedarf es im Blick auf die Zumutbarkeit der Gebühren für die Nutzenden einer Lösung, die wir im Blick auf die über Jahrhunderte überlieferte Friedhofslandschaft als **gesamtgemeinschaftliche Aufgabe** sehen. Vor diesem Hintergrund greift die Gesetzesbegründung zu kurz, wenn pauschal festgestellt wird, dass ein Mehrbelastungsausgleich für die Kommunen nach Artikel 85 Absatz 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen nicht in Betracht kommt (vgl. S. 31 RefE). **Die Kommunen werden in der Zukunft eine Mehrbelastung erfahren.**

C Besondere Formen der Beisetzung, § 25 RefE

I.

Wir begrüßen den Ansatz, in § 25 RefE **die besonderen Formen der Beisetzung** unter den **Satzungs- beziehungsweise Benutzungsordnungsvorbehalt der Friedhofsträger** nach § 10 Absatz 3 RefE zu stellen. Dadurch kann der im Bereich kirchlicher Friedhöfe seit Jahren erfolgreich begangene Weg fortgesetzt werden, Veränderungen bezogen auf den einzelnen Standort zu adaptieren und nachfragegerecht zu entwickeln.

Von zentraler Bedeutung ist, dass es sich bei den besonderen Formen der Beisetzung um die Erfüllung der Wünsche und Vorstellungen der verstorbenen Person handelt und nicht um jene der bestattungspflichtigen Person. Wir weisen zudem darauf hin, dass eine neue Vielfalt eine Gleichbehandlung aller Formen erfordert und nicht einseitig zu Lasten derjenigen Bürgerinnen und Bürger gehen kann, die sich für Sargbestattungen entscheiden oder Wahlgräber bevorzugen.

¹⁵ Vgl. Droege, Michael: Kirchen- und abgabenrechtliche Rahmenbedingungen der Kalkulation von Friedhofsgebühren, Berlin 2020, S. 72.

Die Begründung (S. 9) geht davon aus, dass den Bürgerinnen und Bürgern durch die Einführung besonderer Formen der Beisetzung Einsparungen in Höhe von mehr als 4,8 Millionen Euro zugutekommen (können). Durch den Verzicht auf eine Urne für die Bestattung sollen etwa 1,7 Millionen Euro Einsparung erzielt werden. Gemeint ist wohl die Über- bzw. Schmuckurne, derer es bereits jetzt nicht zwingend bedarf. Wir machen darauf aufmerksam, dass **kostengünstige Bestattungsformen in der Gesamtschau nicht zu geringeren Kosten für den Friedhof führen, sondern nur zu einer anderen Verteilung**. Gegebenenfalls führen niedrigere Gebühren der einen Form zu höheren Gebühren bei der anderen Form.

II.

Hinsichtlich der in § 25 Absatz 2 Nummer 1 vorgesehenen Möglichkeit, **Asche** auf einer Friedhofsfläche **zu verstreuen**, bestehen **Bedenken**. Sowohl beim Verstreuen als auch nach der Ausbringung besteht die Gefahr, dass Humanasche durch Wind „weggetragen“ wird und so Trauergäste, Besucher und Mitarbeitende ungewollt mit der Humanasche in Berührung kommen. Die Fläche wird unter Umständen von Angehörigen, Besuchern und Tieren betreten. Auch Friedhofsmitarbeitende müssen die Fläche für Pflegemaßnahmen betreten können.

Die Begründung benennt ein Einsparpotenzial für die Bürgerinnen und Bürger von 3,1 Millionen Euro (als Teil der o. g. 4,8 Millionen) durch den Verzicht „auf eine Grabeinfassung“. Es gibt bereits jetzt vielfältige Bestattungsformen, die auf eine individuelle Grabeinfassung verzichten. Es bedarf keiner Ascheverstreuerung, um hier Einsparungen für die Bürger zu erzielen.

III.

§ 25 Absatz 2 Nummer 3 RefE wählt einen richtigen Ansatz, wenn die Anzucht eines **(Gedenk-) Baumes** benannt und dieser dauerhaft auf dem Friedhof verortet wird. Durch die Auswahl von vor Ort geeigneter Baumarten kann die Wahrscheinlichkeit erhöht werden, dass der Baum erfolgreich anwächst. Die Anpflanzung auf dem Friedhof stellt sicher, dass der Baum nicht im privaten Bereich verlorengeht, sondern als Gedenkort für Angehörige und die Öffentlichkeit zugänglich bleibt. Schwierig bzw. nahezu unmöglich durchzuführen erscheint hingegen die Forderung, dass der Friedhofsträger bei einem Unternehmer (Baumschule) den würdigen Umgang mit der Asche sicherstellt.

IV.

Wir begrüßen, dass im Referentenentwurf die besondere Bedeutung von Heimtieren für Menschen aufgenommen wird. § 25 Absatz 4 RefE in Verbindung mit der Ausgestaltung in der Friedhofssatzung des örtlichen Friedhofsträgers ermöglicht die Bestattung mit einer **Beigabe der Asche des Heimtieres im Grab**.

D angemessene und ortsübliche Bestattung, § 11 Absatz 4 RefE

§ 3 Absatz 1 des vorliegenden Entwurfs bestimmt, dass der Umgang unter Beachtung der Würde des Menschen zu erfolgen hat. In den Fällen, in denen Bestattungspflichtige nicht ermittelbar sind, regelt § 11 Absatz 4 RefE, dass die Ortspolizeibehörde diese Pflichten wahrnimmt. Weiter heißt es. „Die Bestattung erfolgt angemessen und ortsüblich.“ Dies gilt auch für die Bestattung durch die Sozialämter im Fall nicht ausreichend

leistungsfähiger bestattungspflichtiger Personen. Die Begründung hält auf Seite 46 u. a. fest: „Zu den öffentlichen Belangen in diesem Sinne gehört (...) auch das öffentliche Interesse an der Eingrenzung der Kosten in Fällen, in denen die Bestattungskosten vom Sozialhilfeträger übernommen werden müssen.“ **Auch wenn bestattungspflichtige Personen nicht ermittelbar oder nicht leistungsfähig sind, muss eine würdevolle, angemessene Bestattung erfolgen.** In der Praxis wird uns von einzelnen Fällen berichtet, in denen Ordnungsämter oder Sozialämter eine vorliegende Bestattungsverfügung oder die anderweitig zum Ausdruck gebrachten Vorstellungen der verstorbenen Person nicht oder nicht ausreichend berücksichtigen.

Sachlich unzutreffend sind die Ausführungen in der Begründung zum Referentenentwurf (S. 63), wonach Gemeinschaftsgrabanlagen Friedhofsflächen seien, bei denen die Beisetzung ohne Grabeinfassung oder eigenem Grabstein – kurzum ohne individuelle Gestaltung – statfinde und auch als ‚grüne Wiese‘ bekannt sei. Hier wird die Vielfalt in der Erscheinungsform von Gemeinschaftsgrabanlagen verkannt. Die „grüne Wiese“ ist nur eine Erscheinungsform der Gemeinschaftsgrabanlage unter vielen. Wenn weiter ausgeführt wird: „Diese Bestattungsform hat sich als ortsübliche Bestattung (§ 11 Absatz 4, sogenannte Ordnungsamtsbestattung) und zum Teil für Bestattungen nach § 74 SGB XII (sog. Sozialbestattung) etabliert.“, müssen wir dem widersprechen. Die pauschale Festlegung auf die „**grüne Wiese**“ als Standard widerspricht bereits der Festlegung auf die Ortsüblichkeit, die anhand der Verhältnisse in der konkreten Gemeinde des Verstorbenen zu ermitteln ist. Die **anonyme Bestattung ohne jegliche Gestaltung** ist nach unserer Erfahrung **in keiner Kommune des Freistaats „ortsüblich“**. Selbst in den Bestattungswäldern wird überwiegend der Name des Verstorbenen angegeben.

Die Festlegung auf eine anonyme Beisetzung ohne jegliche Kennzeichnung des Grabes als „ortsüblich“ **widerspricht der Würde von Verstorbenen**. Arme Menschen und Menschen, die ohne bestattungspflichtige Personen versterben und deren soziales Umfeld (z. B. in therapeutischen Wohneinrichtungen), werden so der Möglichkeit des auffindbaren Grabes, der Namensnennung und gegebenenfalls sogar der gemeinsamen Beisetzung mit dem Partner beraubt.

Demographisch müssen wir von einer Zunahme sowohl von Ordnungsamts- als auch von Sozialamtsbestattungen ausgehen. Auch die Begründung führt auf Seite 72 aus, dass sich die Fälle mehren, in denen sich keine bestattungspflichtige Person ermitteln lässt oder sich die Bestattungspflichtigen ihrer Pflicht entziehen. Dadurch entstehen für die örtlich zuständige Gemeinde erhebliche Kosten. Die finanzielle Notlage der Kommunen darf jedoch nicht dazu führen, dass vermeintliche, ungeeignete Standards zur Begrenzung öffentlicher Ausgaben für die Bestattung definiert werden.

Auf Seite 2 der Begründung wird als Aufgabe der Friedhofsträger formuliert, die Angebote von „insbesondere preiswerteren Bestattungsformen durch Satzung oder Benutzungsordnung auszugestalten und zu stärken“. Dies kann so verstanden werden, dass Friedhofsträger durch allereinfachste Bestattungsformen auf die Zunahme von Sozial- und Ordnungsamtsbestattungen und die dadurch steigende finanzielle Belastung der Kommunen reagieren sollen. Die Friedhofsträger sind bemüht, möglichst kostengünstige Bestattungsformen anzubieten. Auch bei Ordnungsamtsbestattung ist durch die Nennung des Namens und eine einfache Grabstätte ein Standard möglich, der die Würde der Verstorbenen wahrt.

Im Übrigen greift der Ansatz öffentlicher Ausgabenbegrenzung durch sparsamste Beisetzung zu kurz: Geringere Einnahmen der Friedhöfe müssen durch erhöhte Gebührenzahlungen der verbleibenden Nutzer oder aus allgemeinen Steuermitteln ausgeglichen werden.

E Vereinfachung der Umbettung von Urnen, § 26 Absatz 2 RefE

§ 26 Absatz 2 RefE zielt auf die Vereinfachung der Umbettung von Urnen. Damit „soll den Bedürfnissen der familiären Trauer und dem Willen der verstorbenen Person Rechnung“ getragen werden (Begründung S. 111).

Entsprechend der Begründung (S. 21) geht der Gesetzgeber von etwa 160 Umbettungsanträgen p. a. aus. Nach unserer Kenntnis erfolgte bisher keine statistische Erfassung. Die Angabe geht wohl auf abgelehnte Umbettungsanträge zurück, gegen die Klagen vor dem Verwaltungsgericht eingereicht wurde. Nach unserer Kenntnis bestätigten die Verwaltungsgerichte ausnahmslos die Entscheidungen der Friedhofsträger. Daraus lässt sich folgern, dass kommunale und kirchliche Friedhofsträger bisher sehr verantwortlich mit dem Grundsatz des Schutzes der Totenruhe und dem Wunsch Angehöriger nach einer Umbettung umgegangen sind.

Wir begrüßen die Klarstellung in der Begründung (S. 111): „Als Voraussetzung für eine solche Störung der Totenruhe ist der Wille der (jeweiligen) verstorbenen Person maßgebend“. Weiter heißt es jedoch: „Ein Nachweis bedarf keiner besonderen Form.“ Dies öffnet Angehörigen die Möglichkeit nicht nachprüfbarer Darstellungen und wird dazu führen, dass Friedhofsträger einem Umbettungsantrag für eine Urne grundsätzlich zustimmen müssen. Die Regelung in § 26 Absatz 4 Satz 1 - Zustimmung des Friedhofsträgers zur Umbettung einer Urne – reduziert sich auf die Prüfung, ob „eine andere Grabstätte zur Verfügung steht“ (Satz 3). Die neue Regelung führt daher zu **Beliebigkeit und damit zur Störung der Totenruhe**.

Beispielhaft sind in der Begründung (S. 111) folgende Fallkonstellationen genannt: a) Grabpflegende ziehen um; b) die Asche verstorbener Personen soll zusammen in einer Grabstätte beigesetzt werden. Hinsichtlich a) beobachten wir u. a. auch Umbettungsanträge, die die Grabpflege beenden sollen, z. B. durch Umbettung in einen Bestattungswald oder in ein Kolumbarium. Auch hinsichtlich b) beobachten wir Umbettungsanträge, bei denen bei Tod des letztversterbenden Partners die Umbettung aus einem zur Aufnahme einer zweiten Urne geeigneten Wahlgrab auf dem Friedhof zum Beispiel in einen Bestattungswald erfolgen sollen.

Umbettungsanträge werden bisher vom Inhaber des Nutzungsrechtes an der Grabstätte gestellt. Es spricht viel dafür, dass dieser auf Grundlage der neuen Regelung allein über eine etwaige Umbettung befinden kann. Andere totenfürsorgeberechtigte Angehörige werden in dieser Konstellation möglicherweise von einer Entscheidung über den Umbettungsantrag ausgeschlossen beziehungsweise übergangen. Hinsichtlich dieser grundsätzlich jederzeit möglichen Umbettung von Urnen verlässt der Freistaat Sachsen im Ergebnis den Grundsatz des Schutzes der Totenruhe, wie er in § 26 Absatz 1 Satz 1 RefE benannt ist.

F Transport der Urne – Wegfall des § 17 Absatz 7 bisherige Fassung

Bislang wurden Urnen entweder durch den Bestatter befördert oder seitens der Post versendet. Eine entsprechende Regelung ist im Gesetz nicht mehr enthalten. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen, mindestens in der SächsBestVO.

G Zubettung in ein Sarggrab – neues Genehmigungserfordernis, § 26 Absatz 4 Satz

Bisher galt der Grundsatz, dass die typischen Wahlgräber der Bestattung mehrerer Urnen oder Säрге dienen. Die Anzahl der – innerhalb der Ruhezeit – gleichzeitig zu bestattenden Säрге und Urnen ist in der jeweiligen Friedhofsordnung geregelt. Der in § 26 Absatz 3 genannte Grundsatz, dass die bestehende Grabstätte dazu geeignet und bestimmt ist, ist übliche Praxis. Leider enthält § 26 Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 RefE eine Verschärfung hinsichtlich des Umgangs mit Sarggräbern. Zukünftig soll eine zusätzliche Genehmigung des Gesundheitsamtes erforderlich sein für die Zubettung in einem Grab, in dem sich eine Leiche befindet.

Die Begründung (S. 1) führt aus: „Auch wird die Möglichkeit der (nachträglichen) Zubettung mit § 26 eingeführt.“ Auch aus Seite 65 der Begründung kann geschlossen werden, dass ein „Einzelfall“ gemeint ist und es um die Zubettung in einer – dafür formal nicht bestimmten – Grabstätte gehen soll. Die Begründung auf Seite 111 stellt wiederum auf die bekannten Wahlgräber ab. In der Begründung auf Seite 112f wird ausgeführt, wann das Gesundheitsamt zu beteiligen ist. „Dies ist immer dann der Fall, wenn Gräber geöffnet werden sollen, in denen Leichen beigesetzt sind. Da von der Öffnung von Sarggräbern besondere Gesundheitsgefahren ausgehen können, ist für diese die Entscheidung des Gesundheitsamtes erforderlich.“

In der Praxis sind für eine Mehrfachbelegung bestimmte Wahlgräber bereits so beschaffen, dass die spätere Zubettung (einer Urne) ohne Gesundheitsgefahren erfolgen kann. Allein im Bereich der EVLKS ist jährlich mit mehreren tausend Fällen zu rechnen, in denen ein Erdgrab geöffnet wird, jedoch ohne, dass hierbei besondere Gesundheitsgefahren auftreten, z. B. bei der Nachbesetzung einer Urne oder bei der Bestattung im benachbarten Grablager eines mehrstelligen Wahlgrabes. Wird ein Erdgrab nach Ablauf der Ruhezeit wiederbelegt, werden auf den Friedhöfen bereits jetzt entsprechende Maßnahmen vorgehalten. Bisher sind uns in diesem Zusammenhang keine Probleme bekannt, die ein zusätzliches Eingreifen der Gesundheitsämter erforderlich machen.

Zur Vermeidung eines Aufwuchses an Genehmigungsvorgängen sollte dringend geprüft werden, ob diese Regelung erforderlich ist, mindestens aber sollte eine Klarstellung erfolgen, z. B. durch einen Katalog, welche Fälle den Gesundheitsämtern zur Genehmigung vorzulegen sind.

H Regelungen zu Tot- und Fehlgeborenen, § 27 Absatz 1 RefE

Unabhängig von einer Bestattungspflicht bestehen auf den (kirchlichen) Friedhöfen Anlagen für Tot- oder Fehlgeborenen als Angebot für Eltern, die sich einen solchen Gedenkort, etwa in einer sogenannten

„Schmetterlingsanlage“, wünschen. Nur vor diesem Hintergrund verstehen wir die Änderung zur Bestattungspflicht von 500 auf 1.000 Gramm in § 27 Absatz 1 des aktuellen Entwurfs zur Entlastung der „Eltern“ von einer Pflicht zur Bestattung (siehe Begründung S. 113).

Wichtig ist die an die Ärzteschaft gerichtete Hinweispflicht auf die Möglichkeit der individuellen Bestattung (§ 27 Absatz 3 RefE) sowie auf die grundsätzliche Verpflichtung des Inhabers des Gewahrsams zur Bestattung (§ 27 Absatz 4 RefE). Entsprechend der Begründung (S. 113) soll damit das Selbstbestimmungsrecht der „Eltern“ gestärkt werden. Das Selbstbestimmungsrecht kann jedoch auch besagen, eine individuelle Bestattung auch dann vornehmen zu wollen, wenn keine Bestattungspflicht besteht. Hier setzt eine Auskunft durch die Ärztin oder den Arzt im Ereignisfall gegebenenfalls zu spät ein. Es scheint uns daher geboten, dass der Freistaat **in geeigneter Weise regelmäßig über die individuelle Bestattungsmöglichkeit informiert**. Auch sollten negative Rückwirkungen der Entscheidung für eine Bestattung, zum Beispiel hinsichtlich der Kostenübernahme durch die Sozialämter, ausgeschlossen werden.

Der benannte verringerte Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger in Höhe von 163.400 Euro (S. 10) setzt hier unseres Erachtens ein falsches Signal.

I Grabmale aus Kinderarbeit

Die im Entwurf von Dezember 2023 enthaltene Regelung zum Ausschluss von Grabmalen aus Kinderarbeit sollte wieder aufgenommen werden.

J Regelung der privaten Bestattungsplätze

Die §§ 2 Absatz 1 Nummer 5 und Absatz 2, 5 Absatz 5 und 6 sowie 8 Absatz 3 RefE beinhalten einen Aufwuchs an Regelungen für private Bestattungsplätze bis hin zur Einführung einer eigenen Ziffer in der enumerativen Aufzählung der im Gesetz vorgesehenen Bestattungsplätze. Dies kann dahingehend unzutreffend ausgelegt werden, als private Bestattungsplätze nicht mehr als Ausnahmeerscheinung mit Bestandsschutz für bestehende Anlagen, sondern rechtlich nunmehr als generell zulässige Form des Bestattungsplatzes aufgefasst werden können. Die entsprechenden Vorschriften sollten daher mindestens auf die Fassung des Gesetzes in der geltenden Fassung zurückgeführt werden.

Für Rückfragen und Beratungen stehen wir jederzeit gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Hans-Peter Vollbach