

Strategien im Umgang mit Friedhofsüberhangflächen

Friedhofsflächen, die langfristig nicht mehr für Bestattungszwecke benötigt werden und für die keine sinnvolle Nachnutzung in Aussicht steht, nehmen seit etwa zehn Jahren stetig zu. Anfangs stellten ungenutzte Friedhofsflächen lediglich ein Pflege- und Finanzierungsproblem für Friedhofsverwaltungen dar, inzwischen werden aber vor allem in Städten mit hohen Bodenpreisen Vorbereitungen zur Schließung, Entwidmung und zur Vermarktung dieser Flächen als Bauland getroffen¹. In diesem Fall geht es nicht mehr allein um den bereits vielfach diskutierten Verlust der Friedhofs- und Bestattungskultur, sondern auch um einen Einschnitt bei der Lebensqualität in den Städten. Denn gerade in hoch verdichteten Städten tragen Friedhöfe in besonderer Weise zur Verbesserung des Stadtklimas bei, dienen der Erholung und sind daher für die Umwelt- und Gesundheitsvorsorge sehr wertvoll.

Mit dieser problematischen Entwicklung beschäftigt sich seit Oktober 2007 ein von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) unterstütztes Forschungsprojekt an der Universität Kassel. Ziel des von Prof. Dr. Stefan Körner und Dipl.-Ing. Martin Venne bearbeiteten Vorhabens ist die Entwicklung nachhaltiger Strategien zur Erhaltung und Nutzung von städtischen Friedhofsflächen². Das Forschungsprojekt wird Mitte 2010 abgeschlossen sein und bis dahin Zwischenergebnisse veröffentlichen, um diese frühzeitig zur Diskussion zu stellen und die sich ergebenden Anregungen aufnehmen zu können. Der hier vorliegende erste Artikel befasst sich mit der Definition von Friedhofsüberhangflächen und ihrer Differenzierung. In der folgen-



Geräumtes Grabfeld auf dem Kasseler Hauptfriedhof.

den Oktoberausgabe werden Ergebnisse einer zwischen April und Juli 2008 durchgeführten Befragung von Berufsgruppen zur Friedhofs-, Bestattungs- und Grabstättenwahl³ vorgestellt. In einer Winterausgabe werden bereits bekannte Strategien im Umgang mit Friedhofsüberhangflächen analysiert und Rahmenbedingungen für deren erfolgreiche Anwendung benannt.

Teil 1 – Begriffsdefinition und Differenzierung

Der Begriff „Friedhofsüberhangfläche“ hat sich erst in den letzten Jahren als allgemeine Definition für problematische Friedhofsflächen im Wortschatz von Friedhofsexperten etabliert und wurde erstmals im Jahr 1999 in diesem Kontext veröffentlicht⁴. Im breiteren Kontext der Landschafts- und Stadtplanung sind Begriffe wie „Überhang“ oder „Überhangsfläche“ jedoch nicht gebräuchlich⁵. Bislang gibt es keine allgemeingültige und eindeutige Definition des Begriffs „Friedhofsüberhangfläche“. Zur Erforschung dieser vielschichtigen Problematik müssen jedoch eindeutige Merkmale definiert werden, ab wann dieser Begriff für eine Fläche zutrifft. Für die Analyse

wird der Begriff „Friedhofsüberhangfläche“ wie folgt definiert:

- ◆ Friedhofsüberhangflächen sind Bestandteil des Friedhofs und entsprechend gewidmet. Im Umkehrschluss zählen im Flächennutzungsplan für zukünftige Friedhoferweiterungen ausgewiesene Flächen nicht als Friedhofsüberhangfläche, da diese noch keine Friedhofsnutzung und entsprechend keine Sinnbelegung erfahren haben.
- ◆ Friedhofsüberhangflächen weisen einen zusammenhängenden und überwiegenden Anteil nutzbarer Bestattungsflächen auf. Die angrenzenden Abstandsflächen und Wegeflächen sind nur dann als Friedhofsüberhangfläche zu definieren, wenn sie keine Funktion für andere noch in Nutzung befindliche Friedhofs-bereiche erfüllen.
- ◆ Friedhofsüberhangflächen weisen keine Grabstätten mit laufenden Ruhefristen und Nutzungsrechten auf. Ein nahezu freies Grabfeld mit geringem Anteil noch bestehender Grabstätten kann als „potenzielle Friedhofsüberhangfläche“ bezeichnet werden, wenn zukünftig keine Belegung mehr erfolgen wird⁶.



Nicht ausgebaute Friedhofsfläche auf dem Friedhof Grefrath.

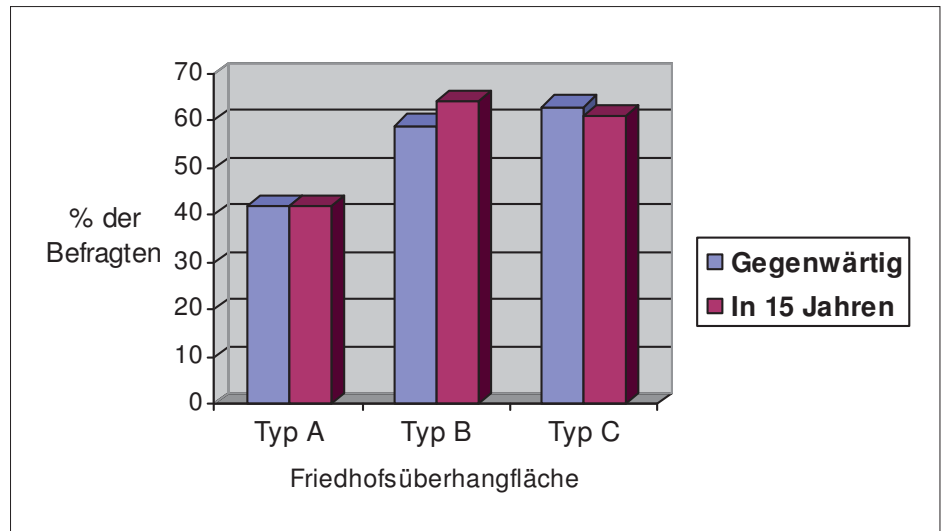
Friedhofsüberhangflächen bilden sich in unterschiedlichen Formen aus. Um Strategien für eine erfolgreiche Nachnutzung bzw. Konversion von Friedhofsüberhangflächen entwickeln zu können, muss weiter differenziert werden. Hierbei lassen sich die Flächen nach ihrer bisherigen Nutzung, Größe sowie Lage auf dem Friedhof sinnvoll unterscheiden. Da alle Strategien auf den zukünftigen Umgang mit Friedhofsüberhangflächen abzielen, sind auch potentielle Friedhofsüberhangflächen in die Betrachtung einzubeziehen.

Typ A: Zusammenhängende Überhangflächen, die nie für Bestattungen genutzt wurden, z. B. Friedhofsflächen, die für spätere Erweiterungen gesichert und gewidmet wurden, auf denen aber noch keine Beisetzung durchgeführt wurde. Diese Flächen tragen auch Bezeichnungen wie Vorratsfläche, Reservefläche und Erweiterungsfläche. Bei diesem Typ kann weiter in unausgebaute, teilweise ausgebaute sowie vollständig ausgebaute Überhangflächen differenziert werden.

Typ B: Zusammenhängende Überhangflächen, die wieder frei von Ruhe- und Nutzungsfristen sind, z. B. Grabfelder, die für eine Wiederbelegung mit Grabstätten oder andere Nutzungen zur Verfügung stehen.

Typ C: Potentielle Überhangflächen, auf denen laufenden Ruhe- und Nutzungsfristen bestehen, die sich innerhalb von Grabfeldern mit geringer Ausnutzung befinden und innerhalb der nächsten Rechenperiode (ca. 3-5 Jahre) frei werden.

Zusammenhängende Friedhofsüberhangflächen, die nie für Bestattungen genutzt wurden (Typ A), befinden sich oft an den Rändern der Friedhöfe und können relativ einfach vom Friedhof abgetrennt, entwidmet und anderen Nutzungen zugeführt werden. Da die Sinnbelegung „Friedhof, Gräber und Tod“ bei diesem Friedhofsüberhangflächentyp



Wie problematisch schätzen Menschen, die beruflich mit Friedhöfen zu tun haben, die drei Typen von Friedhofsüberhangflächen ein? Die Grafik zeigt prozentual die Antworten auf diese Umfrage.

Grafik: Venne

keine große Rolle spielt, lassen sich diese Flächen bei entsprechender örtlicher Nachfrage gewinnbringend als bebaubare Fläche vermarkten. Hierbei sollte jedoch genau geprüft werden, ob der Wert dieser Flächen für die kommunale Umwelt- und Gesundheitsvorsorge nicht höher zu bewerten ist als eine Vermarktung und Bebauung. Diese Prüfung ist letztlich Aufgabe der Bauleitplanung.

Weitaus größere Probleme bereiten Friedhofsüberhangflächen, die innerhalb der Friedhofsanlage liegen und in der Vergangenheit bereits für Bestattungen genutzt wurden. Diese Bestattungsflächen lassen sich nicht aus dem Friedhof herauslösen, so dass mögliche Folgenutzungen nicht im Widerspruch zu den angrenzenden Friedhofsflächen stehen dürfen und sich entsprechende Einschränkungen ergeben.

Friedhofsüberhangflächen als dauerhaftes Problem

Die im Rahmen der oben genannten Forschungsarbeit durchgeführte Befragung von Berufsgruppen zur Friedhofs-, Bestattungs- und Grabstättenwahl hatte unter anderem die Problematik der Friedhofsüberhangflächen zum Inhalt. So wurde gefragt, ob aktuell Probleme mit Friedhofsüberhangflächen bestehen und ob in 15 Jahren Probleme erwartet werden. Das obenstehende Diagramm spiegelt die Befragungsergebnisse, differenziert nach den oben genannten Typen von Friedhofsüberhangflächen, wider.

Im Ergebnis werden die Unterschiede zwischen den genannten Typen von Friedhofsüberhangflächen hinsichtlich ihrer Umnutzungsmöglichkeiten und den daraus resultierenden Problemen bestätigt. Die gegenläufige Trendeinschätzung zwischen Typ B und Typ C lässt sich dadurch erklären, dass in den nächsten Jahren die heute noch umfangreich bestehenden Grabfelder mit einem geringen Grabstättenanteil (Typ C) in Zukunft abnehmen und dadurch zusammenhängende Grabfelder, die frei von Ruhe- und Nutzungsfristen sind (Typ B), zunehmen werden.

Besondere Aufmerksamkeit verdient die Erwartung der befragten Personen, dass die Friedhofsüberhangflächenproblematik langfristig Bestand haben wird. Prof. Dr. Gerhard Richter führt dieses Problem auf die Veränderungen der Friedhofskultur zurück, mit dramatischen Konsequenzen für Friedhofsträger und Friedhofsbetreiber⁷. Und weiter: „Viel rascher als angenommen hat es Veränderungen in der Bestattungskultur und damit für den Friedhof gegeben. Sie sind dramatischer für immer mehr Friedhofsträger und Friedhofsbetreiber. Die zunehmenden Überhangflächen werden zu einem Problem, sie können nicht mehr über Gebühren finanziert werden, außerdem droht manchen Friedhofsbetreibern ein Personalabbau.“⁸

Es ist gegenwärtig von einer Ausweitung problematischer Friedhofsüberhangflächen auszugehen. Inwiefern eine noch unveröffentlichte Untersuchung des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) zur

kommunalen Friedhofsentwicklung genauere Daten zum Umfang der erwarteten Zuwächse liefern wird, bleibt abzuwarten.⁹

Möglichkeiten der Einflussnahme

Die Ursachen und Wirkungen der stetig zunehmenden Friedhofsüberhangflächen wurden bereits mehrfach in der Friedhofskultur thematisiert¹⁰. Um aber die Möglichkeiten der Einflussnahme auf wachsende Friedhofsüberhangflächen realistisch einschätzen zu können, erscheint eine weitere Differenzierung in beeinflussbare und nicht beeinflussbare Faktoren sinnvoll.

Nicht oder nur bedingt beeinflussbare Faktoren:

Hierzu zählen zum Beispiel der anhaltende Trend zur Urnenbestattung, die Streichung des Sterbegeldes, die demographischen Entwicklungen, die zunehmende Konkurrenz durch private Dienstleistungsunternehmen (z. B. Bestattungswälder, Krematorien, Aufbahrungs- und Verabschiedungsräume von Bestattungsunternehmen) wie auch der „Bestattungstourismus“. Ebenso lassen sich gesellschaftliche Veränderungsprozesse, die auch die Friedhofs- und Bestattungskultur beeinflussen, nicht ohne Weiteres aufhalten.

Zu beeinflussende bzw. zu verantwortende Faktoren:

Hierzu zählen u. a. die kommunale Friedhofsflächenbedarfsermittlung hinsichtlich der Flächengröße und der Standortwahl, die Friedhofsbelegungsplanung bzw. die Nachfrageorientierung des Grabstättenangebotes.

Die Dimensionierung von Grabstätten wirkt sich auf die Nachfrage und den Flächenbedarf aus, wenn Urnengräber in ihrer Fläche und Gebührenhöhe so weit minimiert werden, dass Sargbestattungen im Verhältnis unbezahlbar werden.

Weitere Faktoren sind die Beratung von Trauernden bei der Friedhofs-, Bestattungs- und Grabstättenwahl, der Service auf dem Friedhof und nicht zuletzt die Öffentlichkeitsarbeit, die zur Bekanntmachung neuer Angebote sowie der Imagepflege bei der Bevölkerung dient.

Für die mit zunehmenden Friedhofsüberhangflächen befassten Akteure ist von Bedeutung, nicht beeinflussbare Tatsachen in ihre weiteren Planungen einzubeziehen und sich der eigenen Einflussmöglichkeiten bewusst zu sein.



Teilweise vorbereitete Friedhofsfläche auf dem Gütersloher Johannesfriedhof.

Begriffsdefinition hat weitreichende Konsequenzen

Die Definition notwendiger Merkmale für Friedhofsüberhangflächen hat weitreichende Konsequenzen für die Gebührenentwicklung und damit auf die Finanzierung der Friedhöfe, da diese Flächen zur Sicherung der Bestattungsfunktion des Friedhofes nicht benötigt und entsprechend nicht über Friedhofsgebühreneinnahmen finanziert werden dürfen. Spätestens bei der Aktualisierung einer Friedhofsgebührenkalkulation stellt sich die Frage, welche Flächen nun als Friedhofsüberhangflächen zu bezeichnen sind und welche nicht. Die Zuordnung der einzelnen Friedhofsflächen entscheidet dann sowohl über die zukünftige Gebührenentwicklung wie auch über die Höhe des Defizits aus dem Friedhofsbetrieb.

Die Empfehlung zur Grünwertberechnung der GALK¹¹ differenziert gebührenrelevante und nicht gebührenrelevante Aufwendungen beim Friedhofsbetrieb, benennt jedoch noch keine Friedhofsüberhangflächen. Hingegen werden ausgebaute Vorratsflächen als gebührenrelevant, nicht ausgebaute Vorratsflächen als nicht gebührenrelevant bezeichnet. Bei dieser Empfehlung ist der Ausbau einer Fläche für den Bestattungszweck entscheidend für die Feststellung der Gebührenrelevanz.

Die Vereine Bund der Steuerzahler e.V. und Aeternitas e.V. hingegen leiten aus dem nachlassenden Friedhofsflächenbedarf der vergangenen Jahre eine stillschweigende Planänderung ab und drängen bereits seit 2006 auf eine Teilentwidmung nicht mehr benötigter

Grabfelder. Hier wird der Zeitpunkt der stillschweigenden Planänderung als maßgeblich betrachtet. „Bei der Beantwortung der Frage, ob eine sachwidrige Überkapazität vorliegt, ist auf den Zeitpunkt der Planung abzustellen (Fußnote 59: vgl. Schulte/Wiesemann, in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: März 2004, § 6 Rdnr. 73.) Somit ist der Zeitpunkt der stillschweigenden Planänderung maßgeblich. Bezogen auf diesen Zeitpunkt kann von einer sachgerechten Planung nicht mehr die Rede sein, wenn die skizzierten, sich gegenseitig verstärkenden Einflussfaktoren es nicht zulassen, dass die im Vergleich zur ursprünglichen Planung wegen des planwidrigen geringeren Flächenverbrauchs zusätzlichen Bestattungsmöglichkeiten realisiert werden können. Die Flächen stellen dann echte Überkapazitäten dar. Die darauf entfallenden Kosten dürfen nicht gebührenrelevant kalkuliert werden¹².“ Bislang kann lediglich davon ausgegangen werden, dass je nach Friedhofstyp der Anteil der Friedhofsreserveflächen an der Gesamtfriedhofsfläche nicht über 10-15 Prozent liegen sollte¹³.

Es wird deutlich, wie wichtig die inhaltliche Eingrenzung und allgemeingültige Definition von Begriffen ist. Zu diesem Schluss ist auch der Arbeitskreis „Friedhofs- und Bestattungskultur“ der Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau e.V. (FLL) gekommen und hat sich u.a. die Definition wichtiger Fachbegriffe, die Gegenüberstellung von Bestattungsformen und einen Kriterienkatalog mit Charakteristika für Grabarten zur Aufgabe gemacht.¹⁴ Die Veröffentlichung des Berichtes dieses Arbeitskreises ist in diesem Jahr geplant, er wird dringend benötigt.



*Ausgedünntes Grabfeld auf dem Waldfriedhof Arnsberg.
Fotos: Martin Venne*

Einheitliche Begriffsdefinition ist notwendig

Die in diesem Artikel getroffenen Definitionen und Differenzierungen sind als Beitrag für die weitere notwendige Arbeit in den Fach- und Arbeitskreisen zu verstehen; denn, wie eingangs erwähnt, besteht noch keine einheitliche Begriffsdefinition. Aus den bislang geführten Gesprächen mit Friedhofsverwaltungen haben sich bereits folgende, in diesem Zusammenhang zu klärende Fragen ergeben:

- ◆ Müssen geräumte Grabflächen innerhalb eines Grabfeldes mit bestehenden Ruhe- und Nutzungsfristen bei der Summierung von Friedhofsüberhängen berücksichtigt werden? Oder lassen sich diese Flächen als „Potenzielle Friedhofsüberhangflächen“ bezeichnen, die weiterhin über Friedhofsgebühren finanziert werden?
- ◆ Anhand welcher Kriterien kann Friedhofsverwaltungen eine nicht sachgerechte Belegungsplanung nachgewiesen werden, zum Beispiel wenn freie bzw. neue Grabfelder ausgebaut werden, obwohl noch Lücken in bestehenden Grabfeldern bestehen?
- ◆ Zu welchem Zeitpunkt ist die Schließung eines Wahlgrabfeldes für die Zweit- bzw. Nachbelegung zu veranlassen? Welche Bewertungsmaßstäbe sollen gelten? Ist das mit der Vergabe einer Wahlgrabstätte verbundene Versprechen einer gemeinsamen Ruhestätte wichtiger als der schnellstmögliche Rückzug aus der Fläche?
- ◆ Ist eine Verlegung von Grabstätten mit Umbettungen innerhalb der Ruhefrist vertretbar, um Grabfelder zu räumen? Wann erhält das Allgemeinwohl mehr Gewicht als die Totenruhe des Einzelnen?

Abschließend sei erwähnt, dass die Definition notwendiger Merkmale für

Friedhofsüberhangflächen im Falle eine Musterklage gegen eine Friedhofsgebührensatzung nicht allein den zuständigen Juristen überlassen werden sollte. Vielmehr muss rechtzeitig die Verständigung auf eine unmissverständliche Definition von Friedhofsüberhangflächen gelingen und Klarheit in diese sich zukünftig ausweitende Problemstellung gebracht werden.

Martin Venne, Kassel

¹ Vgl. SCHEIBE, Evelin: Bürger wollen Friedhof erhalten. In: Friedhofskultur – Zeitschrift für das gesamte Friedhofswesen (2007) Nr. 9 sowie SCHNEIDER, Barbara – Bürgerinitiative „Friedhof an der Heinrich-Roller-Straße“: Hilfe, der Friedhof wird bebaut. URL: <http://bi-rollerfriedhof.blogspot.com>. Aktualisierungsdatum: 08.05.2008

² Eine inhaltliche Kurzfassung der Forschungsarbeit kann unter www.friedhofskultur.de im Downloadbereich abgerufen werden.

³ Bestattungsunternehmen, Friedhofsverwaltungen, Friedhofsgärtner und Treuhandgesellschaften für Dauergrabpflege sowie externe Experten.

⁴ RICHTER, Gerhard: Rasen – Wiese – Gräser. In: Friedhofskultur – Zeitschrift für das gesamte Friedhofswesen (1999) Nr. 6

„Andererseits könnten auf Überhangflächen zusammenhängende Wiesen entstehen, wo infolge zunehmender Kremation nun ehemalige Bestattungsflächen für Sekundärnutzungen frei bleiben. Der Anteil an Überhangflächen wird in nächster Zeit noch zunehmen.“

⁵ Vgl. EVERT, Klaus-Jürgen; BALLARD, Edward B.: Lexikon - Landschafts- und Stadtplanung. 2., korr. Nachdr. Aufl. Berlin [u.a.]: Springer, 2004, Seite 649

⁶ Dieser Unterschied ist wichtig, da bestehende Ruhefristen und Nutzungsrechte innerhalb eines Grabfeldes eine Veränderung der Nutzung verhindern und diese Flächen entsprechend der allgemeinen Friedhofspflege unterliegen.

⁷ Vgl. RICHTER, Gerhard: Überhangflächen – und was nun? In: Friedhofskultur – Zeitschrift

für das gesamte Friedhofswesen (2008) Nr. 3, Seite 7

⁸ RICHTER, Gerhard: Veränderungsdruck – Chance zur qualitativen Verbesserung. In: Friedhofskultur – Zeitschrift für das gesamte Friedhofswesen (2008) Nr. 6, Seite 15

⁹ Die im Jahresbericht 2006 auf Seite 47-48 unter der Projekt-Nr. 10114 angekündigte Untersuchung zur Kommunalen Friedhofsentwicklung sollte anhand einer Fragebogenaktion u.a. Aussagen über den Flächen- und Gebäudebedarf bei Friedhöfen treffen. Leider wurden bis Juli 2008 keine Ergebnisse veröffentlicht.

¹⁰ Vgl. hierzu z.B. die Juniausgabe 2008 der Friedhofskultur

¹¹ Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V. und Aeternitas e.V. (Hrsg.): Friedhofs- und Bestattungsgebühren. 3. Aufl. Düsseldorf, Königswinter: Eigenverlag, 2006, Aufgeführt im Anhang, Seite 102-103 sowie KOCH, Werner: Gebührenrelevanz von öffentlichem Grün auf kommunalen Friedhöfen. URL: http://www.galk.de/arbeitskreise/ak_friedhof/down/akfriedhoeue_guebuehren040227.pdf. Aktualisierungsdatum: 07.08.2008

¹² Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V. und Aeternitas e.V. (Hrsg.): Friedhofs- und Bestattungsgebühren. 3. Aufl. Düsseldorf, Königswinter: Eigenverlag, 2006, Seite 47

¹³ Diefenbach, Arbeitsgemeinschaft Friedhof und Denkmal, Telefonat am 19.06.2008: Vorhalteflächen in einer Größenordnung von 10-15 Prozent der Friedhofsfläche sind gebührenwirksam vertretbar.

¹⁴ KOCH, Werner: Bericht Arbeitskreis Friedhofs- und Bestattungskultur 2006/2007. URL: http://www.galk.de/arbeitskreise/ak_friedhof/down/bericht2007_akfriedhof.pdf. Aktualisierungsdatum: 7.8.2008.



Martin Venne, Jahrgang 1967, ist Landschaftsarchitekt und wissenschaftlicher Beauftragter am Fachbereich Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung der Universität Kassel. Im Auftrag der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) bearbeitet er gemeinsam mit Prof. Dr. Stefan Körner, der das Fachgebiet Landschaftsbau/Vegetationstechnik vertritt, einen Forschungsauftrag mit dem Titel „Nachhaltige Strategien für die Nutzung und Erhaltung städtischer Friedhofsflächen“. Dieses Thema beschäftigt ihn auch bei seiner Tätigkeit als Landschaftsarchitekt bei Plan-Rat – Büro für Landschaftsarchitektur und Städtebau, welches er gemeinsam mit Klaus Güß und Dagmar Hoffmann gemeinschaftlich betreibt.

tion Umwelt (DBU) bearbeitet er gemeinsam mit Prof. Dr. Stefan Körner, der das Fachgebiet Landschaftsbau/Vegetationstechnik vertritt, einen Forschungsauftrag mit dem Titel „Nachhaltige Strategien für die Nutzung und Erhaltung städtischer Friedhofsflächen“. Dieses Thema beschäftigt ihn auch bei seiner Tätigkeit als Landschaftsarchitekt bei Plan-Rat – Büro für Landschaftsarchitektur und Städtebau, welches er gemeinsam mit Klaus Güß und Dagmar Hoffmann gemeinschaftlich betreibt.