



Stadt Halle (Saale)
Geschäftsbereich II
Stadtentwicklung und Umwelt

15. Mai 2017

Beschlusskontrolle

Sitzung des Ausschusses für Ordnung und Umweltangelegenheiten am 18.05.2017

Anfrage der Fraktion MitBÜRGER für Halle – NEUES FORUM im Stadtrat der Stadt Halle (Saale) zur Friedhofsentwicklungsplanung

Frage 1:

Sind weiterhin Nachbestattungen in bestehenden Wahlgrabstätten in Bereichen der Friedhofsflächen möglich, die geschlossen werden sollen?

Ja, unter Beachtung der Mindestruhezeit nach Paragraf 22 Bestattungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt vom 5. Februar 2002.

Frage 2:

Kann die Verwaltung den Fraktionen die Unterlagen für die Ermittlung des Flächenbedarfs auf den städtischen Friedhöfen zur Verfügung stellen, um die dargestellte prognostizierte Entwicklung transparent zu machen?

Die gewünschten Unterlagen sind der Anlage 1 zu entnehmen (Auszug aus dem Gutachten der Firma PlanRat).

Frage 3:

Inwieweit wurden die Flächen konfessioneller Friedhöfe in die Prognose involviert?

Der Anteil der Sterbefälle wurde in die Prognose der sogenannten „Abwanderung von Sterbefällen“ involviert – Anlage 2 (Auszug aus dem Gutachten der Firma PlanRat).

Frage 4:

Wie hoch ist der Anteil der konfessionellen Friedhofsfläche an der Gesamtfläche der Friedhöfe im Stadtgebiet?

Der Anteil der konfessionellen Friedhofsflächen an der Gesamtfläche beträgt 6,3 Prozent - siehe Anlage 3 (Auszug aus dem Gutachten der Firma PlanRat).

Uwe Stäglin
Beigeordneter

Anlage

Friedhofsentwicklungsplanung der Stadt Halle (Saale)



Die muslimische Gemeinde bevorzugt eine Rasenfläche mit Wegen, ohne Grabeinfassung, max. mit Stein. Die Friedhofsverwaltung sieht keine ausdrückliche Gestaltung eines muslimischen Grabfeldes vor. Es wird die Grabfläche für ein Erdreihengrab mit vorgeschriebenem Mindestabstand von 30 cm Zwischenraum einkalkuliert.

1.7 Allgemeines zur Friedhofsflächenbedarfsberechnung¹⁷

1.7.1 Allgemeine Erklärungen und Hinweise

Die Bereitstellung von Friedhofsflächen ist für den Friedhofsträger mit Kosten für den Grunderwerb, die Planung, den Bau wie auch für die Unterhaltung und Pflege verbunden. Diese Bereitstellungskosten werden größtenteils über die Erhebung von Gebühren auf die Grabnutzungsberechtigten umgelegt. Im Sinne der Gebührenzahler muss der Friedhofsträger versuchen, das Friedhofsflächenangebot möglichst genau auf den aktuellen sowie den zu erwartenden Friedhofsflächenbedarf hin abzustimmen. Hält ein Friedhofsträger zu wenig Friedhofsflächen vor, riskiert er einen in der Öffentlichkeit nicht zu vertretenden Friedhofsflächenengpass. Im Gegensatz dazu führt ein Überangebot von Friedhofsflächen zu problematischen Friedhofsüberhangflächen. Deshalb ist für Friedhofsträger die möglichst genaue Ermittlung des Friedhofsflächenbedarfs von Bedeutung.

Im Rahmen des Forschungsprojektes „Nachhaltige Strategien für die Nutzung und Erhaltung städtischer Friedhofsflächen“ der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) wurde ein neues Modell der Friedhofsflächenbedarfsberechnung und -bilanzierung entwickelt (VENNE, 2010) und in den folgenden Jahren vom Büro PlanRat stetig optimiert.

Richtwerte oder differenzierte Berechnungsformel

Der Friedhofsflächenbedarf wurde früher sowohl durch die Anwendung einfacher Richtwerte wie auch mittels differenzierter Berechnungsformeln ermittelt. Richtwerte sind ohne großen Zeitaufwand anwendbar, da keine kleinteilige Erhebung von Daten notwendig ist; i.d.R. wird lediglich die Einwohnerzahl mit einem Wert für die Friedhofsflächengröße ($\text{m}^2/\text{Einwohner}$) multipliziert und mit Zuschlägen für Nebenflächen ergänzt. Allerdings ist das Ergebnis wesentlich von der Bemessung des Richtwertes je Einwohner abhängig; eine Stadt mit 100.000 Einwohnern (EW) hätte bei $4 \text{ m}^2/\text{EW}$ einen Friedhofsflächenbedarf von 40 Hektar, bei $3 \text{ m}^2/\text{EW}$ würde der Friedhofsflächenbedarf hingegen nur 30 Hektar betragen.

Die Übertragung von abstrakten und nicht belegten Richtwerten für den Friedhofsflächenbedarf je EW auf die spezifischen Verhältnisse einer Kommune ist nicht sinnvoll. Die Ergebnisse sind zu ungenau, um brauchbare Aussagen für den zukünftigen Friedhofsflächenbedarf und die Belegungsplanung ableiten zu können. Die von RICHTER (1981) geäußerten grundsätzlichen Bedenken gegen die Anwendung von vereinfachenden Richtwerten haben auch heute noch Gültigkeit:

¹⁷ Dieses Kapitel wurde in Auszügen den folgenden Veröffentlichungen entnommen:

VENNE, Martin (2011): Ein neues Modell zur Berechnung des Friedhofsflächenbedarfs (Teil I-III). In: Friedhofskultur (2011) Nr. 3, S. 17-20, Nr. 4, S. 13-17 sowie Nr. 6, S. 29-31.

In diesen Veröffentlichungen wird u.a. auf folgende Berichte und Monographien Bezug genommen.

LENDHOLT, Werner; HERBST, Sieglinde (1986): Zur Ermittlung des Flächenbedarfs für Friedhöfe. In: Das Gartenamt (1986) Nr. 10, S. 453-461

RICHTER, Gerhard (1981): Handbuch Stadtgrün. BLV Verlagsgesellschaft. München

VENNE, Martin (2008): Strategien im Umgang mit Friedhofsüberhangflächen. In: Friedhofskultur (2008) Nr. 9, Seite 11-14

VENNE, Martin (2010): Zentralinstitut für Sepulkralkultur Kassel (Hrsg. R.): Nachfrageorientierte Strategien zur Nutzung städtischer Friedhofsflächen. Bd. 16 : Kasseler Studien zur Sepulkralkultur. Kassel: Arbeitsgemeinschaft Friedhof und Denkmal e.V.

Friedhofsentwicklungsplanung der Stadt Halle (Saale)



Für die Ausweisung von Friedhofsflächen besteht oft Unklarheit und damit Unsicherheit. In der Stadtplanung benutzt man gelegentlich die Faustzahl von 4,5 m² Bestattungsfläche je Einwohner. Dieser unzulängliche Flächenwert berücksichtigt weder prognostizierte Einwohnerzahlen noch Bestattungsbezirke, Bodenverhältnisse, Ruhefristen oder Größe der Grabstätten. (RICHTER, 1981, S. 242)

Bei Anwendung differenzierter Berechnungsformeln nach LENDHOLT/HERBST (1966) und RICHTER (1981) ist eine genauere Friedhofsflächenbedarfsermittlung möglich, da wesentliche Einflussfaktoren auf den Friedhofsflächenbedarf in den Berechnungen berücksichtigt werden. Dazu zählen beispielsweise Daten zur Nachfrage verschiedener Bestattungsarten, zu deren spezifischen Flächenbedarf sowie zu den Ruhefristen. Mit der Anzahl zu berücksichtigender Einflussfaktoren steigt allerdings nicht nur die Genauigkeit der Ergebnisse, sondern auch der Arbeitsaufwand der Datenerhebung und -verarbeitung.

1.7.2 Berechnungsmodell PlanRat

Ergänzende Einflussfaktoren

Mit dem veränderten Bestattungsverhalten der letzten Jahrzehnte haben sich die Rahmenbedingungen für die Friedhofsflächenbedarfsermittlung verändert, so dass bestehende Berechnungsformeln weiterentwickelt werden mussten. Das vom Büro PlanRat aktualisierte Modell zur Friedhofsflächenbedarfsermittlung wurde u.a. um folgende Einflussfaktoren ergänzt:

1. Die Differenz zwischen Sterbe- und Bestattungszahlen wird in der Berechnungsformel durch einen sogenannten Wanderungsfaktor berücksichtigt.
2. Die Verlängerung bzw. Verkürzung des Grabnutzungszeitraums wird durch einen Faktor für die Verweildauer berücksichtigt.
3. Die Beisetzung zusätzlicher Urnen in bestehende Grabstätten wird berücksichtigt, da hier keine neuen Umengrabstätten vergeben werden und sich somit der Flächenbedarf reduziert.
4. Mehrstellige Tiefengräber werden gesondert betrachtet, da sie weniger Fläche benötigen als Gräber mit nur einer Bestattungsebene.

Angesichts zunehmender Friedhofsüberhangflächen wird deutlich, dass die Jahrhunderte währende Epoche allgemein wachsender Friedhofsflächenbedarfe abgeschlossen ist. Entsprechend dieser grundlegenden Veränderung müssen ältere Methoden zur Friedhofsflächenbedarfsermittlung um eine nutzungsbezogene Friedhofsflächendifferenzierung erweitert werden, um den aktuellen bzw. zu prognostizierenden Friedhofsflächenbedarf abbilden zu können. Bislang wurden Nebenflächen wie z.B. Gebäude, Wirtschaftsflächen, allgemeine Freiflächen etc. lediglich über prozentuale Zuschläge (bzw. Erfahrungswerte) auf den berechneten Bruttograbflächenbedarf ermittelt. Zu Zeiten allgemein zunehmender Friedhofsflächenbedarfe war dieses Vorgehen ausreichend, da die Notwendigkeit aller Friedhofsflächen im Sinne des Friedhofszwecks vorausgesetzt werden konnte. Angesichts der vielerorts bestehenden Friedhofsüberhangflächen ist es jedoch notwendig, die Friedhofsflächen differenziert nach ihrer Nutzungsart in einer Friedhofsflächenbilanz zu erfassen, um Aussagen über ihre zukünftige Verwendung und ihrer Gebührenrelevanz treffen zu können.

Differenzierung der Friedhofsflächen

Folgende Friedhofsflächen werden über den berechneten Bruttograbflächenbedarf hinaus ermittelt und differenziert ausgewiesen:

1. Zukünftig zu aktivierende Grabflächen werden gesondert ausgewiesen und als Friedhofsflächenbedarf gewertet.
2. Für denkmalgeschützte Friedhofsflächen können Friedhofsträger keine grundlegenden Nutzungsänderungen veranlassen, auch wenn diese Flächen nicht mehr für den Bestattungszweck benötigt werden. Diese Flächen werden entsprechend gesondert aufgeführt.
3. Erhaltenswerte Gräber sowie Gräber des Krieges und der Gewaltherrschaft sind keine Bestattungsflächen im herkömmlichen Sinne und beanspruchen somit zusätzliche Sonderflächen.¹⁸
4. Friedhofsüberhangflächen (FÜF) werden entsprechend ihrer bisherigen Nutzung, Größe sowie Lage auf dem Friedhof in drei verschiedenen Typen wie folgt differenziert:
Typ A: zusammenhängende, nie für Bestattungen genutzte FÜF¹⁹,
Typ B: zusammenhängende, wieder von Ruhe- und Nutzungsfristen freie FÜF²⁰ und
Typ C: potentielle FÜF in noch aktiven Grabfeldern²¹.
5. Gesperrte Friedhofsflächen, z.B. wegen gestörter Verwesungsprozesse, stehen nicht mehr für Bestattungszwecke zur Verfügung und werden entsprechend von verfügbaren Bestattungsflächen abgegrenzt.
6. Es werden Friedhofsflächen für den Katastrophenfall (Pandemien) berechnet und ausgewiesen, um die Handlungsfähigkeit des Friedhofsträgers in Ausnahmesituationen zu gewährleisten.
7. Mit der Berücksichtigung von Baumschutzzonen wird der Tatsache Rechnung getragen, dass in unmittelbarer Nähe zu Baumstandorten eine Durchführung von Bestattungen bzw. Beisetzung nicht oder nur bedingt möglich sind. Aus diesem Grund werden Baumstandorte innerhalb der Bestattungsflächen als Baumschutzzone definiert und als zusätzlich zum berechneten Bestattungsflächenbedarf notwendige Sonderflächen gewertet.

Die verschiedenen Flächennutzungen des Friedhofs werden in Berechnungstabellen wie auch graphisch in Form von Plänen dargestellt.

Berechnung des Friedhofsflächenbedarfs

Für die Ermittlung des Friedhofsflächenbedarfs und der langfristig benötigten Bestattungsflächen werden verschiedene Parameter und Faktoren zu berücksichtigen: Zur Berechnung des zukünftig erforderliche Bestattungsflächenbedarf werden zunächst folgende Berechnungsfaktoren ausgewertet.

1. Sterbezahlen - Abwanderung bzw. Zuwanderung Bestattungszahlen
2. Verteilung der Bestattungszahlen auf die Grabarten

¹⁸ In den zum Gutachten gehörigen Plänen sind nur die flächenmäßig größeren erhaltenswerten Gräber und Gräber des Krieges und der Gewaltherrschaft dargestellt. Der AG könnte vereinfachte Lagepläne der Standorte der sogenannten erhaltenswerten Grabstätten erstellen, diese wären aufgrund der Vielzahl der Gräber sehr unübersichtlich..

¹⁹ Diese Flächen tragen auch Bezeichnungen wie Vorratsfläche, Reservefläche und Erweiterungsfläche. Sie befinden sich oft an den Rändern der Friedhöfe und können relativ einfach vom Friedhof abgetrennt, entwidmet und anderen Nutzungen zugeführt werden. Hierbei sollte geprüft werden, ob der Wert der Flächen für die kommunale Umwelt- und Gesundheitsvorsorge nicht höher zu bewerten ist als eine Vermarktung. Diese Prüfung ist Aufgabe der Bauleitplanung.

²⁰ Diese Flächen bezeichnen vormals bereits für Bestattungen genutzte, mittlerweile wieder geräumte Grabfelder, die nunmehr für andere Nutzungen zur Verfügung stehen (z.B. ehemalige Reihengrabfelder).

²¹ Friedhofsüberhangflächen des Typ C sind von Ruhefristen und Nutzungrechten freie bzw. prognostiziert frei werdende Bestattungsflächen, die sich aber innerhalb von aktiven Grabfeldern befinden. Diese Flächen bereiten den Friedhofsverwaltungen die größten Probleme, da wegen der noch bestehenden Grabstätten innerhalb der Grabfelder keine Großflächenpflege erfolgen kann

3. Bruttograbgröße der Grabarten inkl. Wege- und Grünanteil
4. Länge der Mindestruhezeit je Grabart
5. Faktor für Verlängerung bzw. Verkürzung des Grabnutzungszeitraums
6. Faktor für die Mehrfachbelegung einer Grabstelle

	Verteilung der jährlichen Bestattungsfälle (vb)	spezifische Grabartenanteile (g)	Spezifische Bruttograbfläche (Grabfläche inkl. Grabweganteil)	spezifische Ruhezeit (t)	Spezifischer Faktor Verlängerung bzw. Verkürzung Grabnutzungszeitraum	Spezifischer Faktor für Mehrfachbelegung einer Grabstelle
Bestattungs- bzw. Beisetzungsangebote	<i>vb/ba</i>	<i>b in m²</i>	<i>t in Jahren</i>	<i>nt als Faktor</i>	<i>mB als Faktor</i>	
Erdwahlgrab	84,00	14,95%	5,33	20	1,299	1,000
Erdreihengrab	19,40	3,45%	4,80	20	1,100	1,000
Erdreihengr. Sozialgrab	0,80	0,14%	4,80	20	1,100	1,000
Leibesfrüchte	2,40	0,43%	1,12	20	1,100	1,000
Heckengrab	0,00	0,00%	11,25	20	1,299	1,000
Sondergrab	16,80	2,99%	10,00	20	1,426	1,000
Erbgrab	0,80	0,14%	10,00	20	1,299	1,000
Erdgemeinschaftsanlage	0,00	0,00%	1,36	20	1,100	1,000
Naturnahe Erdbestattung	0,20	0,04%	3,96	20	1,100	1,000
Urnenwahlgrab	124,40	22,14%	1,90	20	1,226	0,500
Rasen-Urnenwahlgrab	7,20	1,28%	1,90	20	1,226	0,500
Baumgrab für Urnen	0,00	0,00%	3,00	20	1,226	0,500
Urnengemeinschaftsgrab	0,80	0,14%	0,24	20	1,100	1,000
Urnenreihengrab	31,20	5,55%	1,36	20	1,100	1,000
Rasen-Urnenreihengrab	8,00	1,42%	1,36	20	1,100	1,000
Urnenreihengr. Sozialgrab	86,00	15,31%	0,35	20	1,100	1,000

Tab. 2: Auszug aus der Berechnungstabelle Gertraudenfriedhof Halle (Saale)²²

Zuschläge aus der Flächenbilanzierung

Für die Ermittlung des erforderlichen Friedhofsflächenbedarfs werden folgende Flächenbedarfe hinzugerechnet:

Kriegs- und Ehrengräber, denkmalgeschützte Gräber

Ehrengräber des Friedhofsträgers, Gräber des Krieges und der Gewaltherrschaft (VdK)

Bestattungsflächen ohne Nutzungszuordnung

Friedhofsüberhangflächen Typ A (noch nie belegte Erweiterungsflächen)

Friedhofsüberhangflächen Typ B (z.B. wieder freie Reihengrabfelder)

Gesperrte Friedhofsflächen (z.B. aufgrund gestörter Verwesungsprozesse)

Organisatorische Vorhalteflächen

Vorhalteflächen zur Wiederbelegung sowie für Pandemiefälle

Nebenflächen

Gebäude, Hauptwege und Plätze, Wirtschaftsflächen, Rahmengrün (ohne Baumschonbereiche), Baumschonbereiche innerhalb von Bestattungsflächen

²² Berechnung erfolgt gem. Formel PlanRat 2011 (Grundlage RICHTER 1981 bzw. LENDHOLT/HERBST 1966); Erläuterungen zur Berechnungsgrundlage siehe: VENNE, Martin (2010); Zentralinstitut für Sepulkralkultur Kassel (Hrsg. R.); Nachfrageorientierte Strategien zur Nutzung städtischer Friedhofsflächen. Bd. 16 : Kasseler Studien zur Sepulkralkultur. Kassel: Arbeitsgemeinschaft Friedhof und Denkmal e.V.

Zugeordnete öffentliche Flächen

Parkplätze und Gehwege

Diese Flächen lassen sich entweder aus den Bestandsplänen grafisch oder aus den Bestandsanalysen ermitteln und ergeben zusammen mit dem errechneten Bestattungsfächenbedarf den rechnerisch notwendigen Friedhofsfächenbedarf. Zielsetzung der Überlegungen ist ein Vergleich des ermittelten Bedarfs an Friedhofsfäche mit dem Umfang der bestehenden Friedhofsfächen. Aus diesen Daten lässt sich auch die Größe freier Bestattungsfächen innerhalb der Grabfelder mit noch laufenden Ruhe- und Nutzungsfristen berechnen. (Friedhofsüberhangflächentyp C)

Aber:

Zahlen allein reichen bei der nachfrageorientierten Belegungsplanung nicht aus. Es muss auch festgelegt werden, an welchen Orten Bestattungen durchgeführt werden sollen.

Steuerung der Belegungsplanung – Begriffserläuterungen

Folgende Sachverhalte müssen je nach Zielsetzung bei der Belegungsplanung differenziert werden:

1. **Organisatorische Sperrung von Grabfeldern**
(Keine Vergabe neuer Grabstätten bzw. Nutzungsrechte)

Hinweis: Nachbelegungen können weiterhin erfolgen

Ziel: Konzentration der Bestattungsfächen einerseits und Ausbildung zusammenhängender Freiflächen andererseits, um eine Großflächenpflege zu ermöglichen und hierdurch Pflegekosten zu reduzieren

2. **Schließung von Grabfeldern**
(Keine weiteren Bestattungen bzw. Verlängerung von Nutzungsrechten mehr möglich)

Hinweis: Fläche bleibt für Friedhofsnutzung gewidmet

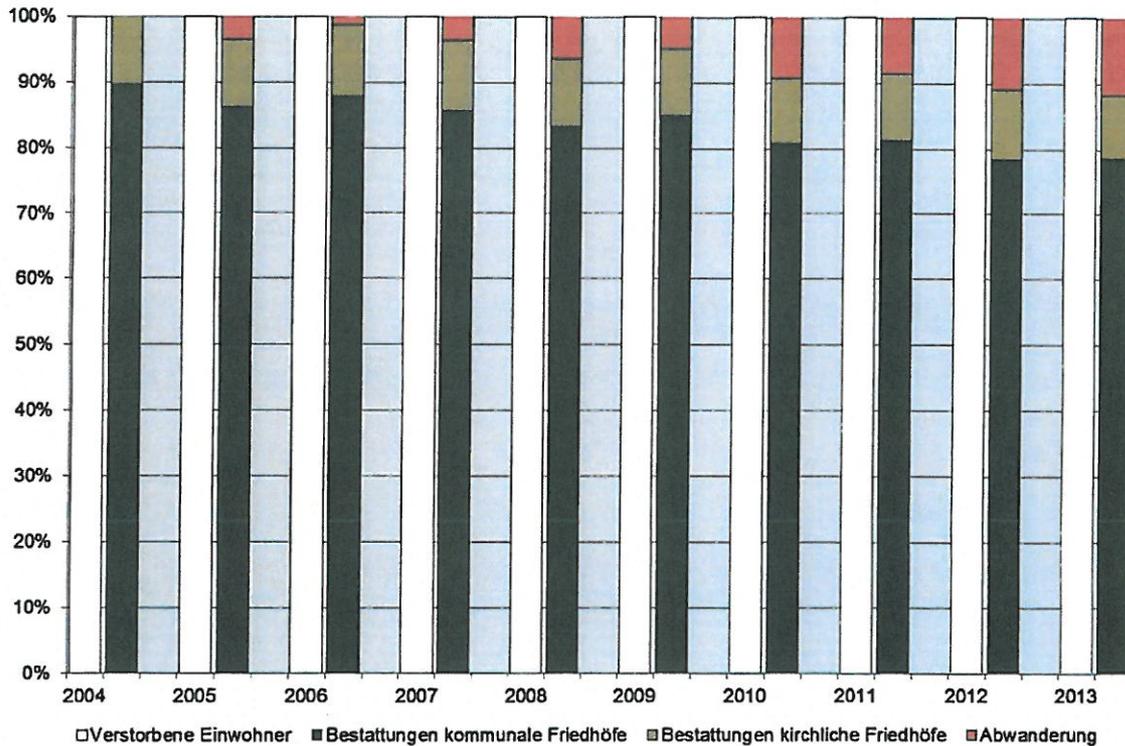
Ziel: Wie oben bereits beschrieben

3. **Entwidmung von Friedhofsfächen**
(Aufgabe der Friedhofsfäche zugunsten anderer Nutzungen)

Hinweis: Nach Beginn einer Sperrung dauert es ca. 3 bis 4 Jahrzehnte, bis in Wahlgrabfeldern die letzten Nutzungsrechte tatsächlich abgelaufen sind

Ziel: Reduzierung und Inwertsetzung von Friedhofsfächen

Friedhofsentwicklungsplanung der Stadt Halle (Saale)



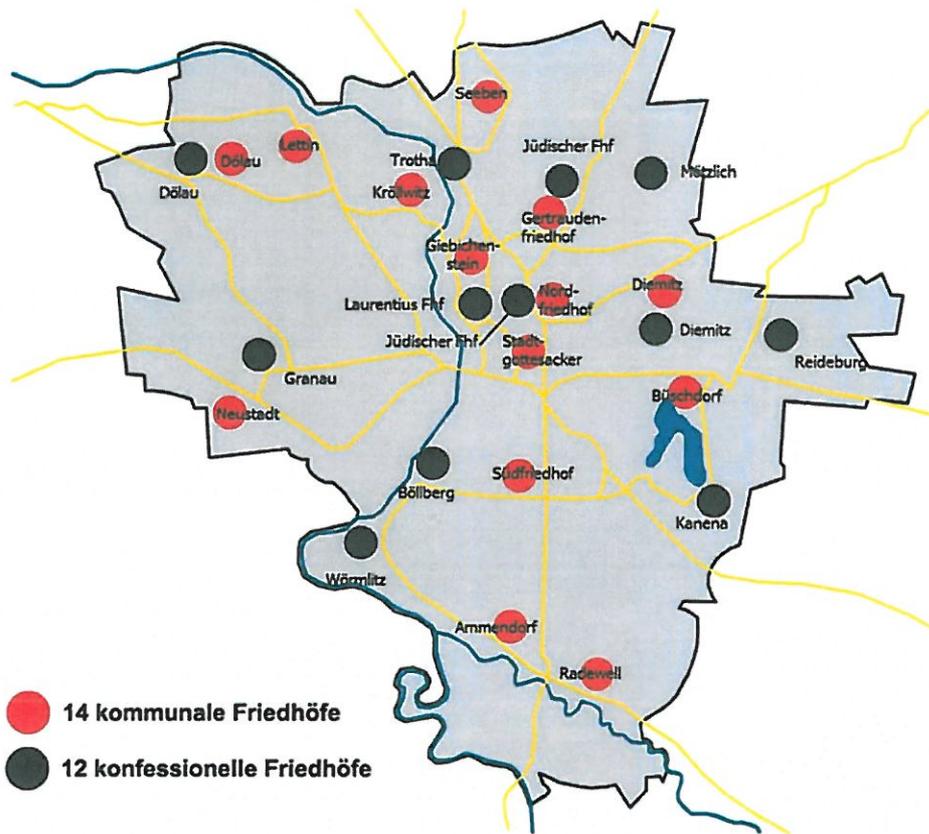
Diagr. 10: Verhältnis Sterbefallzahlen – kommunale und kirchliche Bestattungszahlen 2004 bis 2013⁸ sowie Abwanderungen

Datenauswertung

In Halle (Saale) sind die Sterbefallzahlen im Durchschnitt um ca. 16,35 % höher als die Bestattungszahlen. Hierbei ist zu beachten, dass ca. 10 % der 'fehlenden Bestattungsfälle' auf den kirchlichen Friedhöfen in Halle (Saale)⁸ stattfinden. Durchschnittlich 6% der Bestattungsfälle wandern auf andere Friedhöfe bzw. in Bestattungswälder ab.

⁸ Quelle Bestattungsfälle kirchliche Friedhöfe in Halle (Saale): Friedhofsverwaltung Halle (Saale) Zuarbeit des Kirchlichen Verwaltungsamtes, Frau Stauber; HINWEIS: es gibt nur einen Gesamtwert für den Zeitraum 2004 bis 2013, der gemittelt wurde.

Konfessionelle Friedhöfe



- 14 kommunale Friedhöfe
- 12 konfessionelle Friedhöfe

Konfessionelle Friedhöfe	ha
1) Evangelischer Friedhof Böllberg	0,13
2) Evangelischer Friedhof Dölau	0,62
3) Evangelischer Friedhof Diemitz	0,4
4) Evangelischer Friedhof Granau	0,4
5) Evangelischer Friedhof St. Laurentius	0,75
6) Evangelischer Friedhof Mötztlich	0,39
7) Evangelischer Friedhof Reideburg	1,27
8) Evangelischer Friedhof Trotha	0,7
9) Evangelischer Friedhof Wörmlitz	0,28
10) Evangelischer Friedhof Kanena	0,6
11) Neuer Jüdischer Friedhof	1,28
12) Jüdischer Friedhof	0,43
Gesamt	7,25

Gesamtfläche konfessionelle Friedhöfe	7,25 ha	(Anteil 6,3 %)
Gesamtfläche städtische Friedhöfe:	107,95 ha	(Anteil 93,7 %)
Gesamtfläche Friedhöfe in Halle:	115,20 ha	(100 %)