



Marie-Luise Hornbogen

Heute Friedhof – und morgen?

Über Friedhofsentwicklungspläne in der Stadtplanung



Friedhöfe sind besondere städtische Orte. Doch sie unterliegen einem Wandel, der auf demografische Entwicklungen sowie den gesellschaftlichen Wertewandel zurückzuführen ist. Es entstehen Flächenüberhänge, die aufgrund ihrer Lage und Vielfalt bedeutsam für den städtischen Raum sind. Friedhofsentwicklungspläne sollen die ökonomischen Herausforderungen für die Friedhofsträger lösen und ggf. nicht mehr benötigte Friedhofsflächen einer neuen Nutzung zuführen. Die Umnutzungen von Friedhofsüberhangflächen stellen ein neues Aufgabenfeld für die Stadtentwicklung dar. Im Folgenden werden am Beispiel der Stadt Berlin Anforderungen an einen Friedhofsentwicklungsplan analysiert und Nachnutzungsmöglichkeiten diskutiert.¹

Friedhöfe sind besondere Orte, denn sie sind die letzte Ruhestätte für Verstorbene und Orte der Trauer. Doch Friedhöfe sind auch aus anderen Gründen bedeutsam für eine Stadt: Sie sind Teil des Grünsystems und bieten Lebensraum für Flora und Fauna. Vor allem in hochverdichteten innerstädtischen Gebieten gelten sie als Erholungs- und Ruheraum. Auch die Entwicklungsgeschichte eines Ortes kann anhand der Lage der Friedhöfe, ihrer Gestaltung und der Grabmalkunst abgelesen werden. Sie spiegeln die gesellschaftlichen und kulturellen Strukturen ihrer jeweiligen Zeit wider, da sie einem ständigen Wandel unterliegen, welcher von gesellschaftlichen, religiösen, politischen, ästhetischen und demografischen Faktoren beeinflusst wird (vgl. Fischer 1996, S. 130). Auch derzeit stehen Friedhöfe neuen Herausforderungen gegenüber (vgl. Richter 2005, S. 243 f.; Uttke/Preisler-Holl 2011, S. 20 ff.):

- Die demografischen Entwicklungen bedingen eine Schrumpfung und Alterung der Gesellschaft, die Sterberate ist rückläufig. Es wird weniger Bestattungsfälle geben.
- Die Pluralisierung und Individualisierung der Gesellschaft, der Wandel familiärer Strukturen, eine verstärkte Flexibilität und Mobilität des Einzelnen sowie die zunehmende Vielfalt der Lebensstile haben ebenfalls Auswirkungen auf das Trauer- und Bestattungsverhalten und damit auf das Friedhofswesen.
- Seit dem Wegfall des Sterbegeldes im Jahr 2005 spielen finanzielle Faktoren eine größere Rolle bei der Wahl einer Bestattungs- und Grabstättenart.

Friedhöfe werden nicht mehr gebraucht?

Die beschriebenen Herausforderungen haben Einfluss auf das Bestattungsverhalten: Klassische Erdgräber werden immer seltener gewählt, pflegearme bzw. pflegefreie Urnengrabstätten hingegen verstärkt nachgefragt, da die Bereitschaft oder die Möglichkeit, sich um ein Grab zu kümmern, zurückgeht. Mitt-

lerweile finden etwa 60% der Beisetzungen in Deutschland in Urnengräbern statt. Durch diese Entwicklungen entstehen häufig Streulagen oder Flächenüberhänge. Zunehmend stehen Friedhofsflächen frei – wo einstmals gepflegte Grabfelder waren, sind heute häufig weitläufige verwilderte oder Rasenflächen, auf denen nur manchmal noch ein Grabstein steht. Schätzungen gehen davon aus, dass es in Deutschland etwa 15.000 ha Überhangflächen gibt – das entspricht etwa 41% der gesamten Friedhofsfläche. Allein die Pflegekosten der bundesweiten Überhangflächen werden mit 300 bis 350 Mio. Euro pro Jahr angegeben. Damit stellen sie eine große ökonomische Herausforderung für die Kommunen dar (vgl. Aeternitas 2012).

Aus diesem Grund müssen Friedhofsträger Strategien entwickeln, um einerseits Friedhöfe zeitgemäß zu gestalten und neue Angebote zu schaffen und andererseits mit dem strukturellen Flächenüberhang umzugehen und die daraus entstehenden wirtschaftlichen Probleme zu verringern. Dazu werden Friedhofsentwicklungspläne (FEP) aufgestellt. Sie sollen die vorhandene Friedhofsflächenversorgung feststellen, den künftigen Friedhofsflächenbedarf abschätzen und Entwicklungsmöglichkeiten aufzeigen. In vielen Städten stehen diese Konzepte jedoch noch aus, da sie mit einem beachtlichen Planungsaufwand verbunden sind (vgl. Uttke/Preisler-Holl 2011, S. 97).

Situation in Berlin

Auch Berlin muss sich den beschriebenen Herausforderungen stellen. Die Stadt hat die meisten Bestattungsplätze im Vergleich zu anderen europäischen Hauptstädten: Es gibt 221 Friedhöfe, die über das gesamte Stadtgebiet verteilt sind. Die Friedhöfe

¹ Der vorliegende Artikel basiert auf der Diplomarbeit der Autorin von 2013. In dieser beschäftigt sie sich mit der derzeitigen Situation der Berliner Friedhöfe, analysiert den Friedhofsentwicklungsplan und diskutiert Nachnutzungsmöglichkeiten von Friedhofsüberhangflächen. Die Arbeit basiert vor allem auf Interviews, die die Autorin mit Experten verschiedener Planungsebenen führte.

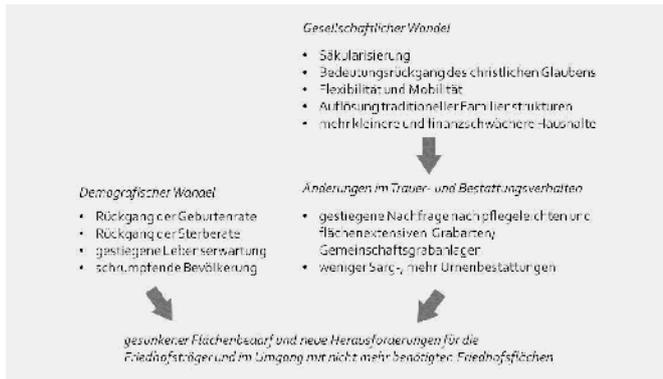


Abb. 1: Zusammenfassendes Schaubild der Gründe für den Wandel im Bestattungsverhalten (Quelle: eigene Darstellung)

werden von unterschiedlichen Trägern verwaltet, von Bezirksämtern und Kirchengemeinden der verschiedenen Konfessionen (vgl. SenStadtUm 2012a).

Im Jahr 2011 wurden in Berlin knapp 20% der Verstorbenen in Erdgrabstätten beigesetzt, etwa 37% in Urnengräbern und mehr als 43% in Urnengemeinschaftsgrabstätten. Lückenhafte Grabfeldbelegungen und weitläufige verwilderte Flächen sind charakteristisch für einen Großteil der Berliner Friedhofsflächen. Derzeit stehen in der Stadt mehr als 200 ha Friedhofsflächen frei, bis zum Jahr 2025 werden es 359 ha sein² (vgl. SenStadt 2006, S. 5; SenStadtUm 2012b).

2006 wurde durch den Berliner Senat der im Friedhofsgesetz geforderte FEP beschlossen. Er soll die einzigartige Vielfalt und Vielzahl der Berliner Friedhöfe schützen und die wohngebietsbezogene Versorgung auch in Zukunft sichern. Nicht mehr für Bestattungszwecke benötigte Friedhofsflächen sollen identifiziert und konzentriert werden, um Kosten für die Pflege der Friedhofsflächen zu reduzieren. Der FEP gibt die Möglichkeit, diese Flächen einer anderen Nutzung zuzuführen, dadurch verspricht er sich Einsparungen im Friedhofshaushalt (vgl. SenStadt 2006, 21).

Der FEP Berlin schlägt für nicht mehr benötigte Bestattungsflächen zwei verschiedene Nachnutzungsmöglichkeiten vor (vgl. SenStadt 2006, 24):

- Die grundsätzliche Nachnutzung von Friedhofsflächen soll Grünfläche/Wald sein, dies trifft für 72% der Flächen zu. Diese Kategorie beschreibt alle Arten einer grünen Flächennutzung wie Grün- und Parkanlagen, Kleingärten, Sport- und Spielplätze, Biotope, landwirtschaftliche Flächen, Wald und Erholungsgebiete.
- Bei zwingendem öffentlichen (fiskalischen) Interesse sind auch sonstige Nutzungen möglich. Dies gilt insbesondere für kirchliche Friedhofsträger, die keine finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand erfahren – die Einnahmen sollen



Abb. 2: Streulagen auf dem Waldfriedhof Adlershof, Treptow-Köpenick (Quelle: eigene Aufnahme)

zur Finanzierung anderer Friedhofsflächen verwendet werden. Zu diesen Flächennutzungsarten gehören gewerbliche, infrastrukturelle, bauliche und wirtschaftliche Nachnutzungen, sofern sie im Einklang mit der Umgebung stehen.³

Einschätzungen zum Berliner Friedhofsentwicklungsplan

Da der Berliner FEP als perspektivisches Planungsinstrument zur Stilllegung von Flächen gilt, wurden keine Detailerfassungen, Kartenerstellungen oder Untersuchungen zu Wertigkeiten des historischen und Erholungswertes sowie der Bedeutung der Flächen für den Naturhaushalt vorgenommen. „Erst in einem friedhofskonkreten Umnutzungsverfahren hat eine detaillierte Erfassung und Abwägung [...] zu erfolgen“ (SenStadt 2006, S. 23). Dafür bildet der FEP allerdings die Grundlage: Er bestimmt, welche Friedhofsflächen geschlossen werden sollen. Die entsprechende Flächenauswahl stand dabei unter der Prämisse der Reduktion von Friedhofsflächen auf Grundlage des Berliner Durchschnittswerts von 2 m² je Einwohner. Dieser Durchschnittswert ist nachvollziehbar, sollte jedoch nicht grundsätzlich und automatisch auf jeden Bezirk und jeden Friedhof angewendet werden, da es teilweise deutliche Unterschiede in der Auslastung und bei der Entwicklung alternativer Bestattungsangebote und Flächennutzungen gibt. Da der FEP durch den Senatsbeschluss vom 27.06.2006 für die Verwaltung bindend ist, müssen kommunale Friedhofsträger die Reformmaßnahmen umsetzen, Änderungen des Planwerks sind hingegen schwierig. Es hat den Anschein, als ob es bei der Ausweisung vor allem um die Erfüllung der Richtwerte ging und nicht um standortspezifische Untersuchungen und Planungsaussagen.

Eine Typisierung der Überhangflächen in Abhängigkeit der Erschließung kann hilfreich sein (vgl. Venne 2011, S. 19), um die Auswahl der zu schließenden Friedhofsteilflächen, Nachnutzungs- und Finanzierungsmöglichkeiten besser zu steuern. Die Themen Bestattungsangebote und Attraktivitätssteigerungen sollten in einem FEP nicht vernachlässigt werden, denn die an-

² Grundlage für die Ausweisung der entsprechenden Überhangflächen bildete der zuvor ermittelte gesamtstädtische Richtwert von 2 m² Friedhofsfläche pro Einwohner.

³ Durch die Ausweisung sonstiger Nachnutzungen im FEP ergibt sich kein Rechtsanspruch auf die Umwidmung zu Bauland.



Abb. 3: Anforderungen an einen Friedhofsentwicklungsplan (Quelle: eigene Darstellung)

gebotenen Bestattungsarten tragen maßgeblich zur Wahl eines Friedhofs bei und können damit die Zukunft eines Friedhofs sichern.

Es wäre bedauerlich, wenn Friedhöfe im allgemeinen Trend des Rückzuges der öffentlichen Hand aus vielen Verantwortungsbereichen ein Opfer der Ökonomisierung würden. Das Einsparen finanzieller Mittel darf nicht alleiniges Ziel sein. Einsparungen sind im Friedhofswesen nicht kurzfristig möglich (vgl. SenStadt 2006, S. 20). Solange Nutzungsrechte bestehen, müssen die Flächen gepflegt und auf ihre Verkehrssicherheit überprüft werden. Dementsprechend hoch werden die realen Pflegekosten auch in den folgenden Jahren sein. Die derzeitigen Mitteleinsparungen seitens des Landes Berlin gegenüber den Bezirken (vgl. Profé/Rubel 2006, S. 28) können als politisches Druckmittel zur Umsetzung des FEP interpretiert werden. Finanzierungslücken müssen durch die Bezirke aufgefangen werden oder es erfolgt eine Umverteilung auf den Friedhöfen, was zu Lasten der Pflege des gesamten Friedhofs führen kann. Damit konterkariert der FEP seine eigenen Ziele zum Erhalt und der Pflege der Friedhofsflächen.

Durch Friedhofsflächenschließungen allein sind keine wirtschaftlichen Vorteile zu erzielen (vgl. Stattdbau 2008, S. 116 ff.). Nur wenn die Zugänglichkeit von Friedhofsflächen gesperrt wird, können die Kosten sinken, da die Verkehrssicherungspflicht entfällt. Flächenabspernungen sind aber nur möglich, wenn keine Nutzungsrechte mehr existieren. Dabei sind die Kosten für die Vorbereitung und Absperrung der Flächen nicht unbeachtlich.

Einschätzungen zu Nachnutzungsmöglichkeiten

Im Berliner FEP werden Nachnutzungsmöglichkeiten für die zu schließenden Friedhofsflächen aufgezeigt. Es wird zwischen grüner und sonstiger Nachnutzung unterschieden. Mit insgesamt rund 359 ha stellen die ermittelten Friedhofsüberhangflächen einen wesentlichen Teil neuer städtischer Räume in Berlin dar, auf welche die Stadtplanung reagieren muss.

Grüne Nachnutzungen werden durch den FEP forciert, weil innerstädtische Friedhofsflächen eine große Bedeutung für das

Stadtklima, die Erholung der Bevölkerung, die Kulturgeschichte und als Lebensraum für Flora und Fauna haben. Allerdings zeigt der FEP trotz dieser Vorgabe und der Prämisse der fiskalischen Einsparungen keine Finanzierungsmöglichkeiten auf. Es ist davon auszugehen, dass die öffentliche Finanzierung und Trägerschaft von zusätzlichen Grün- und Waldflächen bei der derzeitigen angespannten Haushaltslage nicht erfolgen können. Das Beispiel des Leise-Parks in Pankow (vgl. SenStadtUm 2012c) zeigt, dass es großer finanzieller Aufwendungen bedarf, um ansprechende Grünanlagen zu schaffen und zu unterhalten. Zusätzliche Grünflächen konnten bzw. können nicht immer durch die Bezirke finanziert werden. Abgesperrte Biotopflächen oder Grünanlagen mit extensiver Pflege könnten überall dort entstehen, wo kein Bedarf an zusätzlichen Grünflächen vorhanden ist und/oder der zuständige Bezirk keine finanziellen Möglichkeiten hat, das entsprechende Gelände zu entwickeln.

Für Flächen mit einer grünen Nachnutzung sollten Finanzierungsmöglichkeiten betrachtet sowie Pflege- und Entwicklungspläne erstellt werden, um den friedhofstypischen Charakter zu erhalten. Das Potenzial der sonstigen Nachnutzungsmöglichkeiten wird auch in Wohnnutzungen gesehen. Auf Teilflächen des Emmauskirchhofs (vgl. SenStadtUm 2013) und des Kirchhofs St. Simeon und St. Lukas (Labenski 2012) in Neukölln sollen bspw. Wohngebäude entstehen, und auch Teilflächen Pankower Friedhöfe werden in der Wohnbaupotenzialstudie des Bezirks benannt. Der Stadtentwicklungsplan Wohnen berücksichtigt die Aussagen des FEP ebenfalls. Doch das Nachnutzungspotenzial von Friedhofsflächen für die Schaffung von Wohnraum zur Entspannung des Berliner Wohnmarktes ist nicht ausreichend, da die Flächen meist zu klein sind und momentan sowie perspektivisch insgesamt zu wenige Flächen bebaubar sind.

Die sonstige Nachnutzung nicht mehr benötigter Friedhofsflächen durch soziale Infrastruktur sollte mehr in den Vordergrund der Diskussion rücken. Auf diese Weise blieben die Grundstücke im Eigentum der Kommune bzw. der Kirchen und könnten Kindergärten, Schulen oder anderen sozialen Einrichtungen als Erweiterungsflächen zur Verfügung gestellt werden, für die sonst kaum Flächen verfügbar sind. Friedhöfe sind Teil der sozialen Infrastruktur und der Daseinsvorsorge und die Zukunft ihrer nicht benötigten Flächen könnte ebenfalls in diesem Bereich liegen.

Durch sonstige Umnutzungsmöglichkeiten sollen Einnahmen erzielt werden, um vor allem die Finanzierungsprobleme der kirchlichen Friedhofsträger zu lösen. Für die Autorin ist es nur schwer nachzuvollziehen, inwieweit einmalige Einnahmen bei Flächenveräußerungen die jahrelangen Pflege- und Unterhaltungskosten für Friedhofsflächen decken sollen. Sie schätzt, dass es so in wenigen Jahren zu einem erneuten Finanzierungsproblem kommen könnte. Es bedarf wirtschaftlich tragfähiger Konzepte, um die Situation der Friedhofsträger zu verbessern. Alternative und ergänzende Einnahmequellen wären durch die Verwendung vorhandener Gebäude bspw. als Cafés und für kulturelle Zwecke möglich – somit könnten auch Nachnutzungsmöglichkeiten von Friedhofsgebäuden thematisiert werden.



Juristisch gesehen sind alle Nutzungsänderungen von Friedhofsflächen zulässig, sofern Schließungs- und Entwidmungsverfahren abgeschlossen sind sowie bau- und planungsrechtliche Vorgaben eingehalten werden. Die Diskussion um mögliche Nachnutzungen von Friedhofsüberhangflächen ist noch nicht abgeschlossen. Bisher wurden Friedhofsschließungen nicht im großen Rahmen diskutiert und umgesetzt. Aus den Berliner „Pilotprojekten“ können in den nächsten Jahren ggf. Erfahrungen und Handlungsoptionen für andere Flächen abgeleitet werden. Mit der weiteren Umsetzung des FEP wird in den nächsten Jahren das Thema Umnutzen von Friedhofsflächen an Bedeutung gewinnen und sich die Debatte über diese Flächen verstärken und mehr an den Bedürfnissen, Interessen und Einflüssen von Bevölkerungsgruppen in der Stadt orientieren. Die Herausforderungen sind die Langfristigkeit des Planungshorizontes und der gesellschaftliche Umgang mit den Flächen (Pietätsbedenken). Hierbei erwartet die Autorin in den nächsten Jahren eine verstärkte öffentliche Diskussion sowie kreative und innovative Lösungsmöglichkeiten. Friedhofsüberhangflächen werden keine herausragende und grundsätzliche Rolle im gesamtstädtischen Kontext spielen, da sie keine großen zusammenhängenden Flächen darstellen und nur schrittweise für neue Nutzungen zur Verfügung stehen – sie unterscheiden sich damit bspw. deutlich von militärischen oder infrastrukturellen Konversionsflächen. Für Quartiere können nicht mehr benötigte Friedhofsflächen hingegen konstitutiver Bestandteil der Stadtentwicklung sein.

Handlungsoptionen

Der FEP sollte in der aktualisierten Fassung verstärkt die Schaffung neuer, alternativer und zeitgemäßer Bestattungsangebote berücksichtigen, um den Erhalt der Friedhöfe zu fokussieren. Des Weiteren sollten Aussagen sowohl auf gesamtstädtischer wie auch auf bezirklicher bzw. ortsteilbezogener Ebene getroffen werden, um einerseits eine bessere Flächenbedarfsermittlung zu erhalten und andererseits eine detailliertere Belegungskonzeption zur Vermeidung von Streulagen aufzustellen. Dies stellt aufgrund der Vielzahl und Vielfalt der Friedhöfe sowie der zu untersuchenden Faktoren eine große planerische und konzeptionelle Herausforderung dar. Doch ein solcher FEP bietet auch eine große Chance, genaue, friedhofsbezogene Aussagen zu treffen, integrierte Planungen besser zu ermöglichen und vorschnelle Entschlüsse zu vermeiden. Zusätzlich sollten Finanzierungsfragen und offene Kostenübernahmen geklärt werden.

Es stellt sich die Frage, warum in der aktuellen Fassung des FEP die Veräußerung der Flächen besprochen wird, nicht aber die Verpachtung? So könnten Eigentümer über mögliche Nutzungen und Nutzer (mit)entscheiden, ein „Ausverkauf“ der Flächen könnte vermieden und langfristige Einnahmen generiert werden. Eine Diskussion über diese Möglichkeit sollte dringend – wie auch über alle anderen friedhofsrelevanten Themen – in und mit der Öffentlichkeit geführt werden.

Für die Umsetzung der verschiedenen Nachnutzungsideen werden Partner gebraucht, mit denen die Flächen und Gebäude vorbereitet und bewirtschaftet werden können. Insgesamt muss die Diskussion um die Zukunft der Friedhofsflächen und die Herausforderungen des demografischen und gesellschaftlichen Wandels und ihren Einfluss auf das Friedhowswesen stärker in die Öffentlichkeit verlagert werden – so könnte auch eine Enttabuisierung des Themas Tod erreicht werden. Vor allem die Politik als der dominierende Entscheidungsträger ist gefragt, hierfür die Initiative zu ergreifen.

Marie-Luise Hornbogen

Dipl.-Ing. Stadt- und Regionalplanung, Berlin

Quellen:

- Aeternitas (2012): Auf ins 3. Jahrtausend: Der Friedhof bleibt – aber anders. www.aeternitas.de/inhalt/presse/meldungen/2012_09_20__16_11_12
- Fischer, N. (1996): Vom Gottesacker zum Krematorium – Eine Sozialgeschichte der Friedhöfe in Deutschland seit dem 18. Jahrhundert.
- Labenski, H. (2012): Hälfte von Berlins Friedhöfen soll aufgelöst werden. www.morgenpost.de/berlin/article111083325/Haelfte-von-Berlins-Friedhoeefen-soll-aufgeloest-werden.html
- Profé, B./Rubel, K. (2006): Ein Weg in die Zukunft – Der Friedhofsentwicklungsplan für Berlin. In: Stadt+Grün, Nr. 11, 2006. S. 24-28.
- Richter, G. (2005): Tendenzen zur Entwicklung von Beisetzungsräumen der Zukunft. In: Fischer/Herzog (2005): Nekropolis – Der Friedhof als Ort der Toten und der Lebenden. S. 243-250.
- Schröder, R. (2007): Friedhöfe als planerische Herausforderung für die Stadtplanung. In: Altrock et al.: Jahrbuch Stadterneuerung 2006/07. S. 113-132.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (SenStadt) (2006): Friedhofsentwicklungsplan. www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/stadtgruen/friedhoeefe_begraebnisstaetten/downloads/fep_text.pdf
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm) (2012a): Übersicht über die Friedhöfe Berlins. www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/stadtgruen/friedhoeefe_begraebnisstaetten/downloads/uebersicht_friedhoeefe.pdf
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm) (2012b): Übersicht über die Anzahl der Verstorbenen und der Beisetzungen in den einzelnen Grabstättenarten auf den Berliner Friedhöfen (alle Träger und Umland) in den Jahren 1991 bis 2011. www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/stadtgruen/friedhoeefe_begraebnisstaetten/downloads/uebersicht_verstorbene.pdf
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm) (2012c): Leise-Park in Prenzlauer Berg fertig – Feierliche Eröffnung am 1. Juni 2012. www.berlin.de/ba-pankow/presse/archiv/20120525.1000.370561.html
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm) (2013): Flächennutzungsplan geändert – Senat schafft Platz für mehr als 2.000 Wohnungen. www.berlin.de/landespressestelle/archiv/20130730.1250.387369.html
- STATTBAU (2008): Modellvorhaben zur beispielhaften Umsetzung des Friedhofsentwicklungsplans in Berlin. Unveröffentlicht.
- Uttker, A./Preisler-Holl, L. (2011): Friedhofsentwicklung in Kommunen – Stand und Perspektiven. Deutsches Institut für Urbanistik Berlin.
- Venne, M. (2011): Ein neues Modell zur Berechnung des Friedhofsflächenbedarfs (Teil I). In: Friedhofskultur, 101. Jahrgang, März 2011. S. 17-20.