

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Nr. 2182

Zonenplanänderung Friedhof St. Michael: Plan Nr. 7275; 1. Lesung

Bericht und Antrag des Stadtrats vom 15. November 2011

Das Wichtigste im Überblick

Das Büro Zulauf Seippel Schweingruber verfasste im Jahre 2002 eine Studie über die Bestattungstatistik und erstellte für den Grabstellenbedarf und die Friedhoferweiterung des Friedhofs St. Michael Prognosen. Gestützt auf die Studie wurden die Flächen südlich des Friedhofwegs im Rahmen der Ortsplanungsrevision der OeIB zugewiesen. Der Regierungsrat hat am 22. Juni 2010 aufgrund einer Beschwerde entschieden, dass das Gebiet südlich des Friedhofwegs in der bisher rechtsgültigen Zone (OeIB und W2A) gemäss Zonenplan 1994 bleibt und die Stadt Zug beauftragt, die Prognosen überprüfen zu lassen. Gemäss den heutigen Ausführungen haben sich die Bestattungsgewohnheiten in den letzten zehn Jahren grundlegend geändert. Bis 2030 ist auf dem Friedhof St. Michael nicht mit einem zusätzlichen Platzbedarf für Bestattungen zu rechnen. Bei den Berechnungen nicht berücksichtigt werden die Bestattungsformen anderer, nicht christlicher Glaubensrichtungen.

Die Friedhofskommission der Stadt Zug stimmt im Gesamtkontext dem Gutachten zu, bedauert es aber sehr, dass das Areal nicht längerfristig, das heisst über einen Zeithorizont von 20 Jahren hinaus freigespielt werden kann. Da der Bedarf für die nächsten 20 Jahre nicht nachgewiesen werden kann, ist es nicht zulässig, eine Zone für öffentliche Bauten und Anlagen auf einem privaten Grundstück zu erlassen. Daher sollen die Flächen südlich des Friedhofwegs der W2A zugewiesen und der Zonenplan entsprechend angepasst werden. Der Kanton hat sich zustimmend zur Zonenplanänderung geäussert.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht und Antrag zur Anpassung der Nutzungsplanung im Gebiet Friedhof St. Michael. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt.

1. **Ausgangslage**
2. **Überarbeitung des Gutachtens von 2002**
3. **Zonenplanänderung der Teilflächen der Parzellen GS 1447 und 1705**
4. **Stellungnahmen**
5. **Fazit und weiteres Vorgehen**
6. **Antrag**

1. Ausgangslage

Das Büro Zulauf Seippel Schweingruber verfasste im Jahre 2002 die Studie über die Bestattungstatistik und Prognose Grabstellenbedarf sowie Friedhoferweiterung für den Friedhof St. Michael in der Stadt Zug. Die Studie hielt fest, dass es unabdingbar sei, „die für eine Erweiterung ausgeschiedene Fläche in vollem Umfang frei zu halten.“ Dies betraf die Flächen südlich des Friedhofwegs, die einerseits bereits der OelB angehören und andererseits im Rahmen der Ortsplanungsrevision 2009 in die OelB hätten umgezont werden sollen.

So waren bei der Revision der Ortsplanung Teilflächen der Parzellen GS 1447 und 1705 im Umfang von 3399 m² der Zone OelB zugewiesen.

Die neue Ortsplanung wurde am 27. September 2009 an der Urne angenommen. Über die dagegen erhobenen Beschwerden entschied der Regierungsrat am 22. Juni 2010 und legte unter anderem fest, dass das Gebiet südlich des Friedhofwegs in der nach altem Recht festgelegten Zone (Zonenplan 1994) verbleibe. Gleichzeitig beauftragte er die Stadt Zug, die Bestattungsstudie zu überprüfen.

Das neue Gutachten soll aufzeigen, ob die Prognosen des Gutachtens von 2002 und der dazumal ermittelte Flächenbedarf noch Gültigkeit haben.

2. Überarbeitung des Gutachtens von 2002

Das Büro Schweingruber Zulauf ist beauftragt worden, die Studie aus dem Jahre 2002 nachzuführen und auf dieser Grundlage neue Prognosen zu erstellen. Das überarbeitete Gutachten zeigt auf, dass sich die Bestattungsbräuche in den vergangenen zehn Jahren grundlegend geändert haben, weg von der Erdbestattung hin zum Gemeinschaftsgrab oder zu Urnennischen. Diese neuen Bestattungsformen benötigen viel weniger Platz. Daher gibt es auf dem Friedhof St. Michael bis 2030 keinen zusätzlichen Bedarf für Bestattungen im bisherigen Rahmen. Nicht berücksichtigt bei der Überprüfung des Platzbedarfs sind Bestattungsformen anderer, nicht christlicher Glaubensrichtungen.

2.1 Berechnung

Für die Prognosen für 2020 und 2030 wurden als Zielgrössen die Bevölkerungsprognosen aus dem kantonalen Richtplan herangezogen (siehe nachstehend Ziff. 2.2). Damit ein möglichst breites Spektrum abgedeckt werden kann, wurde auf zwei Arten gerechnet.

Mit der konservativen Berechnung sind die Daten auf der Grundlage der letzten zehn Jahre fortgeschrieben worden. Dabei ist den neueren Tendenzen eine leicht stärkere Beachtung geschenkt worden als den älteren. Mit einer progressiven Be-

rechnung sind die Daten gemäss der Tendenz (d.h. progressiv) fortgeschrieben worden.

2.2 Sicherheitsfaktoren

Bei den Berechnungen sind Sicherheitsfaktoren eingebaut worden. Sie decken somit den „schlechtesten Fall“ , d. h. den Fall mit dem grössten Flächenbedarf ab.

- Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung: Als Grundlage für eine Anpassung des Kantonalen Richtplans hat der Kanton drei Szenarien für die Bevölkerungsentwicklung aufgestellt. Aus Sicht der Stadt Zug ist das mittlere Szenario als das realistischste einzustufen. Bei der Berechnung wurde bewusst das Szenario mit der höchsten Einwohnerzahl gewählt.

Bevölkerungsprognose Kanton Zug, Stand 8. Oktober 2009*

	IST	Szenario „Tief“	Szenario „Mittel“	Szenario „Hoch“
Jahr 2010	26'611			
Jahr 2020		27'700 Einwohner	29'000 Einwohner	29'400 Einwohner
Jahr 2030		28'700 Einwohner	31'500 Einwohner	33'400 Einwohner

*Quelle: Bestattungsstatistik vom 10. Mai 2011 (Beilage 3)

- Sterblichkeit respektive Anteil der im Friedhof St. Michael Begrabenen: In der Stadt Zug kann von einer Sterblichkeit von 0.8 % ausgegangen werden (d.h. pro Jahr sterben 0.8 % der Einwohner). Da nicht alle Verstorbenen auf dem Friedhof St. Michael begraben werden (anders Gläubige etc. 0.1 %), beträgt der Anteil der Bestatteten auf dem Friedhof 0.7 % der Bevölkerung pro Jahr. Mit dem weiterhin anhaltenden Zuzug von Personen im arbeitsfähigen Alter dürfte die Sterblichkeit sinken (die zugezogenen Personen sind im Schnitt jünger, als die Bevölkerung insgesamt). Der Berechnung wird bewusst die höhere Sterblichkeit zugrunde gelegt.
- Angenommene Ruhefristverlängerungen: In der Regel werden nur ganze Grabfelder geräumt. Somit werden Gräber regelmässig länger belegt, als dies die minimale Grabesruhe vorsieht (gemäss § 22 des Reglements über das Bestattungs- und Friedhofswesen gelten für Reihengräber und Gemeinschaftsgräber 20 Jahre und für Urnengräber 10 Jahre). Das führt zu einem höheren Bedarf an Grabfeldern. Sollte akuter Bedarf bestehen, könnte davon Abstand genommen werden nur ganze Grabfelder gleichzeitig zu räumen. Bei der Berechnung wurde die Ruhefristverlängerung bewusst mit einbezogen.
- Ruhefristen: Die Ruhefristen im Reglement über das Bestattungs- und Friedhofswesen könnten bei Bedarf nach unten korrigiert werden. Von kantonaler Seite gibt es keine Vorgaben bezüglich minimaler Ruhefristen. Bei der Berechnung wurde bewusst mit den geltenden Ruhefristen gerechnet.

2.3 Empfehlung der Gutachter

Unter Berücksichtigung der neuen Entwicklung zeigen die verschiedenen Berechnungsarten des Grabstellenbedarfs auf, dass der Friedhof erweitert werden muss. Auch wenn man annimmt, dass im Jahr 2030 in Zug 33'400 Personen leben, genügen die heute vorhandenen Reihengräber bei weitem. Das gilt sowohl bei der Annahme einer konservativen wie einer progressiven Entwicklung. Bei den Gemeinschaftsgrä-

bern zeichnet sich eine andere Entwicklung ab. In Zukunft werden mehr als doppelt so viele Plätze in Gemeinschaftsgräbern benötigt. Da künftig jedoch viel weniger Reihengräber nachgefragt werden, steht dieser Platz für Gemeinschaftsgräber zur Verfügung.

Zusammenfassung des Grabstellenbedarfs*

	2011	2010	2020		2030	
	vorhanden	Bedarf (eff.)	konservativ	progressiv	konservativ	progressiv
Erdreihengräber	737	375	525	425	575	475
Urnenreihengräber	1092	325	750	550	850	625
Urnenischen (Wand)	720	444	504	504	576	576
Gemeinschaftsgrab	756	1'474	1'254	1'540	1'408	1'760

*Quelle: Bestattungsstatistik vom 10. Mai 2011 (Beilage 3)

2.4 Schlussfolgerung des überarbeiteten Gutachtens für die Ortsplanung

Aus heutiger Sicht besteht in den nächsten 20 Jahren kein Bedarf für eine Erweiterung des Friedhofs St. Michael. Die Flächen südlich des Friedhofwegs soll umgezont und der Zone W2A zugewiesen werden.

Bei dieser Beurteilung wurden nur die bereits vorhandenen religiösen Gemeinschaften berücksichtigt. Sollten in Zukunft auf dem Friedhof St. Michael auch Bestattungen anderer religiöser Gemeinschaften möglich sein, müsste eine Erweiterung des Areals allerdings aufgrund der unterschiedlichen Bestattungsformen oder -rituale neu diskutiert werden.

3. Zonenplanänderung der Teilflächen der Parzellen GS 1447 und 1705

Die Zonenplanänderungen können dem Plan Nr. 7275 (Beilage 4) entnommen werden. Die bisherige Reservefläche für eine allfällige Erweiterung des Friedhofs St. Michael südlich des Friedhofwegs wird nach dem überarbeiteten Gutachten nicht mehr beansprucht. Das Areal kann der angrenzenden Wohnzone W2A zugewiesen werden.

Gegenüber dem Zonenplan 1994 erweitert sich die Fläche der Wohnzone W2A um 2'556 m². Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen OeB wird im gleichen Umfang reduziert.

4. Stellungnahmen

4.1 Kantonale Vorprüfung

Die kantonale Baudirektion hat mit Schreiben vom 8. September 2011 zur Zonenplanänderung Friedhof St. Michael Stellung genommen. Sie hält darin fest, dass die Zonenplanänderung grundsätzlich genehmigungsfähig ist.

4.2 Mitwirkung

Die Umzonung Friedhof St. Michael entspricht den Anliegen der Beschwerdeführenden im Rahmen der Ortsplanungsrevision.

Die Friedhofskommission der Stadt Zug wurde zur Stellungnahme eingeladen. Im Gesamtkontext mit den politischen Rahmenbedingungen kann aus Sicht der Kommission dem Gutachten zugestimmt werden. Die Kommission bedauert allerdings sehr, dass das Areal südlich des Friedhofwegs nicht längerfristig, d. h. über den Horizont von 20 Jahren hinaus, freigespielt werden kann. Nur so könnte der erforderliche Platz bei einer positiven Entwicklung der Stadt Zug zukünftig noch zur Verfügung stehen. Sie weist auch darauf hin, dass zukünftig andere religiöse Gemeinschaften mehr Platz brauchen werden. Für andere religiöse Gemeinschaften ist deshalb mittelfristig eine überregionale, das heisst kantonale Lösung anzugehen.

5. Fazit und weiteres Vorgehen

Die rechtlichen Vorgaben sind eindeutig. Es ist generell unzulässig, eine Zone für öffentliche Bauten und Anlagen auf einem privaten Grundstück zu erlassen, wenn der Bedarf für zusätzliche Bestattungsflächen nicht ausgewiesen werden kann. Auch für spezielle Planungen des Gemeinwesens im öffentlichen Interesse, dazu zählt die Friedhofsplanung, lässt die Gesetzgebung keine langfristige Planung zu, die über den Horizont von 20 Jahren hinausgeht. Mit der nun vorgesehenen Anpassung des Zonenplans wird die Grenze des Friedhofs St. Michael im Süden definitiv festgelegt. Eine allfällige spätere Erweiterung hat zum gegebenen Zeitpunkt an einem anderen Ort zu erfolgen.

Eine Öffnung des Friedhofs St. Michael für andere religiöse Gemeinschaften ist aufgrund der heutigen Platzverhältnisse nicht möglich. Es sind weitere Abklärungen nötig. Dafür ist eine kantonale bzw. regionale Lösung zu suchen.

Die Termine für die Zonenplanänderung sind wie folgt festgelegt:

- | | |
|--|-------------------|
| • Verabschiedung im Stadtrat 1. Lesung | 15. November 2011 |
| • Bau- und Planungskommission | 5. Dezember 2011 |
| • 1. Lesung im Grossen Gemeinderat | 24. Januar 2012 |
| • 1. Öffentliche Auflage | Februar 2012 |
| • Verabschiedung im Stadtrat 2. Lesung | 10. April 2012 |
| • Bau- und Planungskommission | 30. April 2012 |
| • 2. Lesung im Grossen Gemeinderat | 5. Juni 2012 |

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- die Zonenplanänderung Friedhof St. Michael, Plan Nr.7275, in 1. Lesung zu verabschieden.

Das Baudepartement wird beauftragt, gemäss § 39 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) die Zonenplanänderung während 30 Tagen öffentlich aufzulegen und die Betroffenen direkt zu benachrichtigen.

Zug, 15. November 2011

Dolfi Müller, Stadtpräsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilagen:

1. Beschlussentwurf für 2. Lesung
2. Planungsbericht
3. „Bestattungsstatistik und Prognosen für den Friedhof St. Michael, Nachführungen 2011“ vom 10. Mai 2011, schweingruber zulauf landschaftsarchitekten
4. Zonenplanänderung Friedhof St. Michael, Plan Nr.7275

Die Vorlage wurde vom Baudepartement verfasst. Für Auskünfte steht Ihnen André Wicki, Vorsteher Baudepartement, Tel. 041 728 21 51, zur Verfügung.

Beschlussentwurf für 2. Lesung

Beschluss

des Grossen Gemeinderats von Zug Nr.
betreffend Zonenplanänderung Friedhof St. Michael, Plan Nr. 7275: 2. Lesung;
Festsetzung

Der Grosse Gemeinderat von Zug **beschliesst** in Kenntnis von Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2182 vom 15. November 2011 und Nr. Vorlage-Nr. vom Datum:

1. Die Zonenplanänderung Friedhof St. Michael, Plan Nr. 7275, wird festgesetzt.
2. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.
3. Das Baudepartement wird gestützt auf § 41 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) beauftragt, diesen Beschluss nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist oder nach einer allfälligen Urnenabstimmung zweimal im Amtsblatt zu publizieren und während 20 Tagen öffentlich aufzulegen.
4. Dieser Beschluss tritt unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums gemäss § 8 der Gemeindeordnung mit der rechtskräftigen Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft. Er wird in die Amtliche Sammlung der Ratsbeschlüsse aufgenommen.

Zug,

Jürg Messmer, Präsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber