**Beilage**

**Neufassung der Bestattungs- und Friedhofsgebührensatzung (BFGebS)**

**Entscheidungsvorlage**

## 1. Vorbemerkungen

Mit dieser Vorlage folgt die Friedhofsverwaltung der Vorgabe des Stadtrats vom 26.09.2012, die Bestattungs- und Friedhofsgebühren zur Konsolidierung des Frh-Haushalts im Zwei-Jahres-Rhythmus anzupassen. In diesem Zusammenhang wird wie vorgesehen - und auch von der CSU-Stadtratsfraktion beantragt - über die wirtschaftliche Situation bei der Friedhofsverwaltung berichtet.

Der Bestattungs- und Friedhofsbetrieb ist seit jeher kostenintensiv. Um die Serviceeinrichtung Friedhof kundenorientiert betreiben zu können und die maßgeblichen gesetzlichen Bestattungsfristen einzuhalten, wird ausreichend Personal auch für einen Schicht- und Bereitschaftsdienst benötigt. Hinterbliebene erwarten im Todesfall z.B. die sofortige Abholung der Verstorbenen rund um die Uhr.

Im Sachkostenbereich führen insbesondere die getätigten Investitionen der zurückliegenden Jahre (Trauerhallen, Krematorium) über die kalkulatorischen Abschreibungen zu hohen Aufwendungen. Auch der laufende Friedhofsunterhalt und der Bestattungsbetrieb sind in Nürnberg sehr kostenaufwändig, da neben den zwei Hauptfriedhöfen weitere acht periphere kommunale Friedhöfe betrieben werden.

Der Friedhofs- und Bestattungsbetrieb ist seit 1998 ein weitgehend defizitärer Bereich. Eine zunehmend mobilere Gesellschaft führt zu häufigeren Grabrückgaben; gesellschaftliche Veränderungen, eine sich ändernde Friedhofskultur mit steigenden individuellen Ansprüchen bei den Bestattungsformen sowie eine immer multikultureller werdende Gesellschaft verlangen zudem von der Friedhofsverwaltung Reaktionen und entsprechend neue Angebote, um sich auf dem sich immer stärker dem privaten Sektor öffnenden Markt zu behaupten. Diese Entwicklung wurde in Nürnberg relativ spät erkannt. Damit wurde die Chance vertan, rechtzeitig durch maßvolle Gebührenanpassungen die finanzielle Grundlage für die notwendigen Investitionen und den personellen Bedarf zu schaffen.

Die deshalb zum Jahresende 2005 beschlossene Anpassung von 55 Gebührentatbeständen ergab einen fiskalischen Effekt von rd. 1 Mio. EUR. Die Erhöhung führte zu den bekannten heftigen Diskussionen in der Öffentlichkeit.

Begleitend wurde zur Reduzierung des aufgelaufenen Defizits im Laufe des Jahres 2004 mit einer dienststelleninternen Wiederbesetzungssperre begonnen, um der Negativentwicklung entgegenzusteuern. Eine stadtinterne Organisationsuntersuchung führte zu einem Stellenabbau. Dadurch verringerte sich das bis 2005 aufgelaufene Defizit von 7,5 Mio. EUR um rd. 4 Mio. EUR, bis eine 2010 begonnene Überprüfung der Finanzbehörden eine Steuerzahllast in Höhe von insgesamt 3,9 Mio. EUR für vergangene Jahre ergab. Verantwortlich für diese unvorhergesehene Entwicklung waren bis dahin eine von der Stadt Nürnberg nicht erkannte laufende Steuerverpflichtung für die Betriebe gewerblicher Art, das Krematorium Nürnberg und der Städtische Bestattungsdienst.

Die Leistungen der städtischen Daseinsvorsorgeeinrichtung Friedhof können nur mit hohem Personaleinsatz kundenorientiert erbracht werden. Dieser Erkenntnis liefen die haushaltstechnisch motivierten Personaleinsparungen im Umfang von 14 Vollkraftstellen entgegen . Die Folge waren auch bei der Friedhofsverwaltung unerwünschte Einschränkungen bei den Serviceleistungen. Teilweise war ein geordneter Dienstbetrieb nur unter Missachtung arbeitsrechtlicher Vorschriften zu leisten. Eine gewerbeaufsichtliche Überprüfung des Betriebsablaufs hatte eine bußgeldbewehrte Abmahnung zur Folge, mit der Ankündigung strafrechtlicher Konsequenzen im Wiederholungsfall. Zudem erhöhen die körperlichen und psychischen Belastungen im Bestattungsbetrieb die Ausfallzeiten. Diese Tatsachen führten im Referat I und im Referat II zu der Erkenntnis, dass dem nur mit einer Ausweitung des Personalstandes begegnet werden kann.

| Stellenplan- und Personalentwicklung | | |
|---|---|---|
| Jahr | Planstellen Vollkraft-Soll | Ist-Besetzung: fluktuationsbedingt gemittelter Wert eines Jahres |
| | | |
| 2005 | 197,00 | 180,00 |
| 2006 | 197,06 | 177,03 |
| 2007 | 186,06 | 172,47 |
| 2008 | 186,06 | 181,16 |
| 2009 | 186,63 | 184,87 |
| 2010 | 183,63 | 182,36 |
| 2011 | 181,63 | 184,58 |
| 2012 | 186,86 | 179,46 |
| 2013 | 191,85 | 185,81 |
| 2014 | 202,65 | 189,09 |

Erläuterung:
Die deutliche Unterschreitung der Vollkraft-Soll-Werte durch die Ist-Werte in den Jahren 2005 bis 2007 ist auf die von der Dienststellenleitung angeordnete Besetzungssperre zurückzuführen. Das Ergebnis der stadtinternen Organisationsuntersuchung waren Stelleneinzüge, die überwiegend sofort in 2007 vollzogen werden konnten, teilweise erst in den Folgejahren bis 2011, nach Realisierung von kw-Vermerken. Im Haushaltsjahr 2008 besetzte Frh die im Rahmen der stadtinternen Organisationsuntersuchung bestätigten Stellen bedarfsgerecht . 2011 wurde die neue Aufgabe der „Ordnungsrechtlichen Bestattung“ durch überplanmäßige Kräfte wahrgenommen; in 2012 erfolgten Stellenschaffungen hierfür. Die Anstiege in 2013 und 2014 sind auf die gewerbeaufsichtliche Beanstandung zurückzuführen.

Unterstützend wurde 2013 die Firma PricewaterhouseCoopers (PwC) mit der Untersuchung der Betriebsabläufe und des Personalstandes beauftragt.

Im September 2014 hat PwC den vorläufigen Abschlussbericht vorgelegt. Schwerpunkte ihrer Arbeit waren sechs Untersuchungsfelder:

a) Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation
b) Analyse der Marktposition der Betriebe gewerblicher Art
c) Analyse der Leistungsstandards, Entwicklung von Alternativen
d) Personalbemessung (Funktionen und Kapazitäten)
e) Interne oder externe Leistungserbringung
f) Analyse der Gebührenstruktur.

zu a) Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation

Der Fokus bei der Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation ist bei der Dienststelle laut PwC auf die Abteilung 3 (Bestattungsbetrieb, Friedhofsgärtnerei, Krematorium) zu richten. Hierbei wird insbesondere die Zusammenlegung der beiden bisher getrennt organisierten Bereiche West- und Südfriedhof unter einer betriebsübergreifenden Steuerung als sinnvoll erachtet. Dieser Vorschlag unterstützt die schon bei Frh vorhandene Intention zur Aufgabenbündelung. Wie auch Frh, so sieht PwC eine Umsetzungsmöglichkeit eher im mittelfristigen Bereich, weil sich erst bestehende personelle Gegebenheiten im Rahmen von Fluktuationen auflösen müssen. Mit der bei Frh im Juli 2014 begonnenen Einführung des Programms „SP-Expert“ werden Verbesserungen bei der Personalsteuerung in den fachlichen und friedhofsbezogenen (regionalen) Zuständigkeitsbereichen erwartet. Auch PwC erkennt hierin ein wesentliches Optimierungspotenzial und bestätigt damit die laufenden Verbesserungsbemühungen der Friedhofsverwaltung. Ein von PwC zusätzlich vorgeschlagener Abbau der unterschiedlichen Funktionsgruppen mit dem Ziel einer Vereinheitlichung der Arbeitsbereiche konfligiert mit tarifrechtlichen Hürden und aktuell vorhandenen Qualifikationen.

Für die Abteilung 2 (Städtischer Bestattungsdienst) sieht PwC keinen nennenswerten Änderungsbedarf.

Bezüglich der Abteilung 1 (Personal- und Haushaltswesen, Hoheitliche Angelegenheiten) schlägt PwC marginale Änderungen in der Organisationsstruktur vor, um zu erreichen, dass die Zusammenarbeit und Teamorientierung der spezialisierten Mitarbeiter/innen ausgedehnt werden können. Aktuell wird durch Frh an der Optimierung der internen und externen Serviceprozesse gearbeitet. Das von Ref.I/SKN entwickelte neue Bestatterprogramm auf SAP-Basis bildet seit November dieses Jahres hierfür eine wesentliche Grundlage.

zu b) Analyse der Marktposition der Betriebe gewerblicher Art

Durch die drei Geschäftsbereiche „Städtischer Bestattungsdienst“, „Krematorium Nürnberg“ und die „Friedhofsverwaltung“ bietet die Stadt Nürnberg den Kunden die gesamte Wertschöpfungskette für Bestattungsleistungen an, wobei die beiden gewerblichen Bereiche „Städtischer Bestattungsdienst“ und „Krematorium Nürnberg“ sich in direkter Konkurrenz zu privaten Anbietern befinden, mit der Notwendigkeit sich durch entsprechendes Marketing und einer positiven Außendarstellung am Markt zu behaupten. Über eine starke Marktposition wird auch ein hohes Maß an finanziellem Ausgleich für die gesamte Dienststelle geschaffen. PwC stellt fest: „*Der im Jahre 2011 resultierende Kostendeckungsgrad der Gesamtorganisation betrug ca. 94%. Ohne die gewerblichen Betätigungen hätte dieser lediglich bei ca. 82% gelegen.“*

Folgende Maßnahmen werden zur Stabilisierung der Marktposition als zielführend erachtet:

*„- Entwicklung und Verfolgung einer Wettbewerbsstrategie*
*- Aufbau tragfähiger Vertriebsstrukturen*
*- Mitarbeiterentwicklung, -schulung in den Bereichen Vertrieb und Psychologie*
*- Aufgabenübergreifender Mitarbeitereinsatz zur Erhöhung der Flexibilität*
*- Nachbetreuung, Unterstützung bei der Trauerbewältigung, Cateringlösungen, etc. zur Erhöhung der Serviceorientierung.“*

Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind mit der vorhandenen Personalstruktur auch quantitativ nur teilweise und nur mittelfristig umsetzbar.

zu c) Analyse der Leistungsstandards, Entwicklung von Alternativen

Das Friedhofs- und Bestattungswesen in Deutschland unterliegt dem demografischen und gesellschaftlichen Wandel. Nach den Feststellungen von PwC hat sich die Friedhofsverwaltung bereits auf diese Veränderungen eingestellt und ihre Angebote und Leistungsstandards angepasst. Hierüber wird gesondert berichtet (siehe Top 3).

zu d) Personalbemessung (Funktionen und Kapazitäten)

PwC bestätigt im Wesentlichen die aktuelle Personalausstattung. In Teilbereichen (z.B. bei der Gebäudereinigung) wird noch Abstimmungsbedarf zwischen Frh und OrgA gesehen. Der festgestellte zusätzliche Bedarf beim publikumsintensiven Ordnungsdienst kann aus Stellenüberhängen beim Schaffnerdienst gedeckt werden. Bestehende massive Probleme durch Langzeiterkrankungen werden in enger Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat versucht, zu bewältigen.

zu e) Interne oder externe Leistungserbringung

PwC sieht die Aufgabe von 5 Stellen im handwerklichen Bereich und die Vergabe der Leistungen an private Anbieter als sinnvoll an. In einem Modellversuch soll überprüft werden, ob die zeitaufwendige gesetzlich vorgeschriebene jährliche Kontrolle sämtlicher Grabsteine auf ihre Standsicherheit hin, vergeben werden kann; dies würde dann zu weiteren Stelleneinsparungen im Umfang von 4 Vollkraftstellen führen. Gegen zu rechnen sind dann die Ausgaben für die externe Leistungserbringung.

zu f) Analyse der Gebührenstruktur

PwC hat in der folgenden Übersicht die Gebührenstrukturen deutscher Großstädte dargestellt.

| Gebühren-tatbestand | Nürnberg | Bielefeld** | Bonn | Düsseldorf | Leipzig | Mainz | München |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Wahlgrab einfachtief | 35,00 | 66,00 | 96,81 | 65,83 | 43,70 | 72,00 | 35,00 |
| Reihengrab | 30,00 | 68,43 | 87,00 | 0,00 | 20,35 | 41,00 | 0,00 |
| Urnennische (mind. 2 Urnen) | 50,00 | 80,00 | 34,53 | 0,00 | 88,20 | 49,00 | 86,00 |
| Urnenerdgrab (4 Urnen) | 24,00 | 50,50 | 72,96 | 79,74 | 32,55 | 51,00 | 103,00 |
| Öffnen/Schließen Erdgrab und Beisetzung | 930,00 | 1.041,00 | 940,67 | 1.020,05 | 366,00 | 1.315,00 | 1.003,00 |
| Öffnen/Schließen Urnengrab und Beisetzung | 145,00 | 100,00 | 425,76 | 360,81 | 115,00 | 137,00 | 384,00 |
| Mindestruhefrist in Jahren | 10 | 25 | zw. 15-40 | 20 | 20 | 20 | 10 |

Aus der Übersicht ist erkennbar, dass die Gebühren der Stadt Nürnberg vergleichsweise niedrig sind.

Dieses Ergebnis wird durch einen im Jahr 2014 durch das Online-Portal „Bestattungen.de“ veröffentlichten Gebührenvergleich für Erdwahlgräber bestätigt. Demnach zählt Nürnberg zu den preisgünstigsten Kommunen:

**Grabgebühren deutscher Großstädte 2014**

| Rang | Stadt | Kosten | GfK-Kaufkraftindex |
|---|---|---|---|
| 1. | Bochum | 2.096,00 € | 88 bis 96 |
| 2. | Hannover | 2.039,00 € | 104 bis 112 |
| 3. | Bonn | 1.936,00 € | 112 bis 120 |
| 4. | Dortmund | 1.920,00 € | 88 bis 96 |
| 5. | Stuttgart | 1.660,00 € | 112 bis 120 |
| 6. | Bielefeld | 1.620,00 € | 96 bis 104 |
| 7. | Köln | 1.556,00 € | 104 bis 112 |
| 8. | München | 1.380,00 € | 128 und mehr |
| 9. | Essen | 1.320,00 € | 96 bis 104 |
| 10. | Düsseldorf | 1.316,52 € | 120 bis 128 |
| 11. | Münster | 1.180,00 € | 104 bis 112 |
| 12. | Hamburg | 1.140,00 € | 104 bis 112 |
| 13. | Duisburg | 1.133,00 € | 80 bis 88 |
| 14. | Wuppertal | 1.000,00 € | 96 bis 104 |
| 15. | Bremen | 964,80 € | 88 bis 96 |
| 16. | Frankfurt/Main | 949,60 € | 112 bis 120 |
| 17. | Leipzig | 874,00 € | 80 bis 88 |
| 18. | Nürnberg | 700,00 € | 104 bis 112 |
| 19. | Dresden | 558,81 € | 88 bis 96 |
| 20. | Berlin | 520,00 € | 88 bis 96 |

Quelle: Bestattung.de (Untersuchung 01/2014) / GfK-Kaufkraftindex 2014
Basis: Erdwahlgrab mit einer Nutzungsdauer von 20 Jahren;
ausgewählte Friedhöfe; Gebühren teilweise auf 20 Jahre hochgerechnet

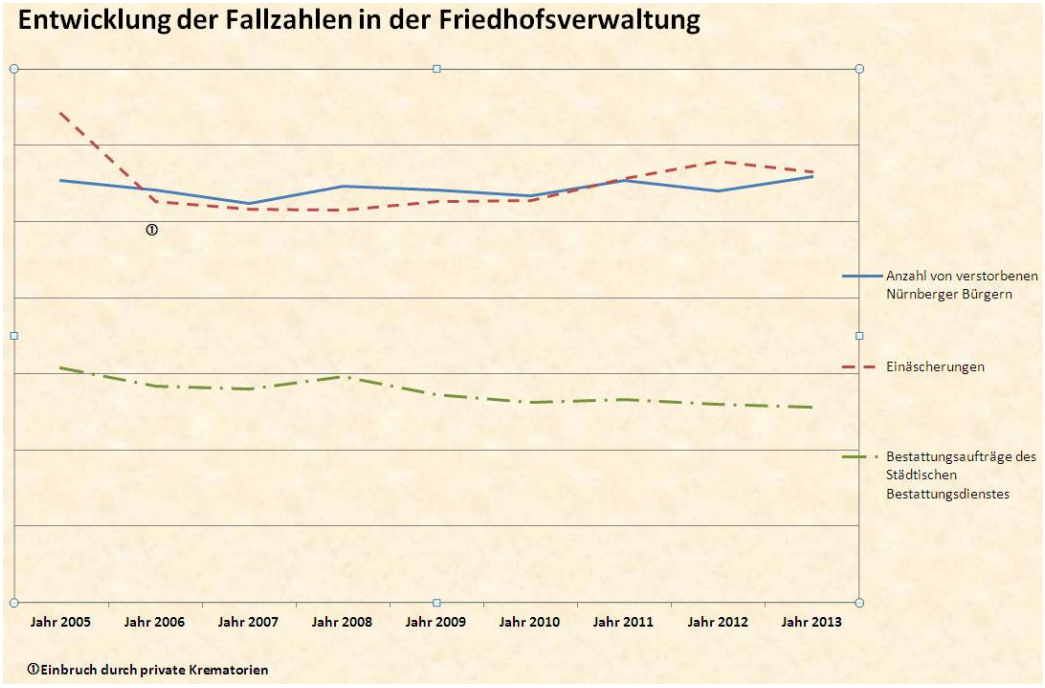
Auch die vorgeschlagene maßvolle Erhöhung ergibt keine Änderung im dargestellten Ranking. Mit einer Anhebung der Gebühren kann die Ertragslage verbessert werden.

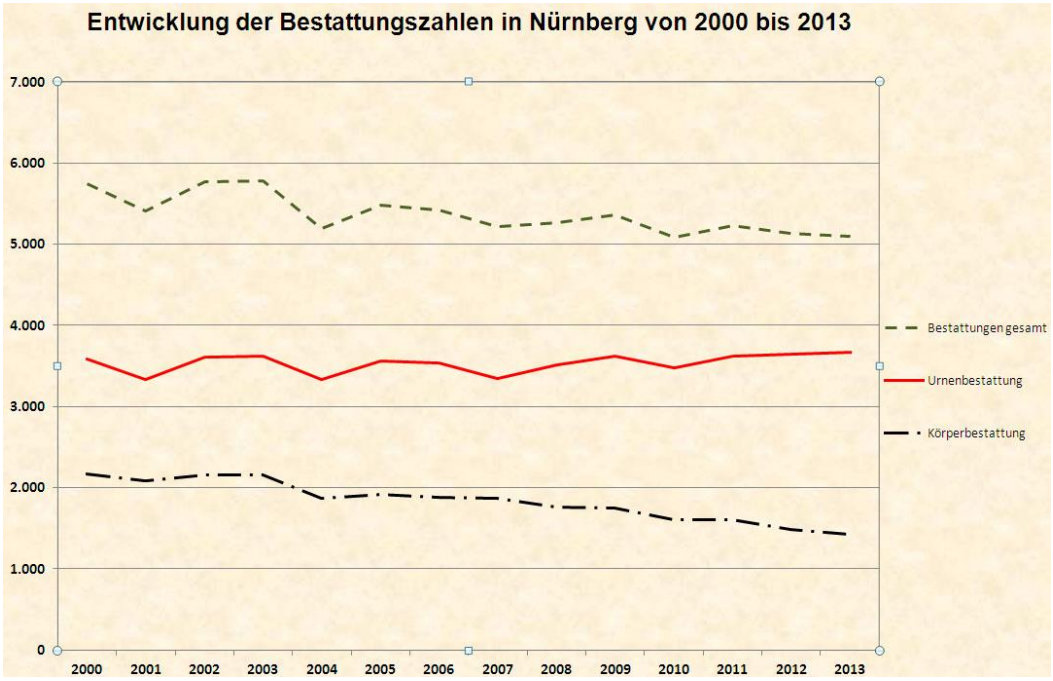
## 2. Wirtschaftliche Situation bei der Friedhofsverwaltung

Ehe im Kapitel 3 die Gebührenanpassungen beschrieben werden, wird als Ausgangspunkt hierfür im Kapitel 2 die wirtschaftliche Situation bei der Friedhofsverwaltung ausführlich dargestellt. In diesem Zusammenhang werden die Fragestellungen aus der Anfrage der CSU vom 11. November 2014 (siehe Anlage) mit beantwortet.

## 2.1. Demografische Entwicklung und Fallzahlen

Die Finanzdaten der Dienststelle sind jeweils vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung zu betrachten. Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Zahl der Sterbefälle und der Fallzahlen der gewerblichen Einrichtungen der Dienststelle:




Zu den demografischen Entwicklungen und Zukunftsprognosen wird auf die ausführliche RWA-Vorlage vom 12. Juni 2013 verwiesen.

## 2.2 Finanzielle Entwicklung 2006 bis 2015

In der nachfolgenden Übersicht werden die Jahresergebnisse (Ist) der Jahre 2006 bis 2013 und die Plan- und Prognosezahlen für die Jahre 2014 und 2015 dargestellt:

| Jahr | Abrechnungs-status | Erträge in EUR | Aufwendungen in EUR | Jahresüberschuss/ -fehlbetrag (-) in EUR | Veränderung gegenüber Vorjahr in EUR |
|---|---|---|---|---|---|
| **2006** | Ist | 14.965.555 | 13.308.938 | 1.656.617 | o.A. |
| **2007** | Ist | 15.699.242 | 13.375.618 | 2.323.624 | + 667.007 |
| **2008** | Ist | 15.182.012 | 14.239.758 | 942.227 | - 1.381.397 |
| **2009** | Ist | 14.388.464 | 17.406.053 | - 3.017.589 | - 3.959.816 |
| **2010** | Ist | 15.346.001 | 17.419.585 | - 2.073.584 | + 944.005 |
| **2011** | Ist | 17.277.418 | 18.232.884 | - 955.466 | + 1.118.118 |
| **2012** | Ist | 15.733.201 | 17.203.707 | - 1.470.506 | - 515.040 |
| **2013** | Ist | 15.452.331 | 15.240.493 | 211.838 | + 1.682.344 |
| **2014** | Plan<br>(Prognose) | 16.954.588<br>(15.531.042) | 16.392.642<br>(16.592.555) | 561.946<br>(- 1.061.513) | + 350.108 |
| **2015** | Plan | 15.679.368 | 17.499.768 | - 1.945.252 | - 1.383.306 |

In der vorstehenden Tabelle sind für das Haushaltsjahr 2014 sowohl die Planwerte aus dem Haushaltsplan als auch die aktuellen Prognosewerte abgebildet. Das für das Jahr 2014 prognostizierte Ergebnis weicht um circa 1,6 Mio. EUR vom geplanten Ergebnis ab. Die Anfrage der CSU bezieht sich insbesondere auf diese Abweichung. Bevor auf die wirtschaftlichen Entwicklungen über die Jahre hinweg im Detail eingegangen wird, soll an dieser Stelle vorab die Anfrage der CSU beantwortet werden:
In der Sitzung des Ältestenrates und Finanzausschusses am 3. November 2014 hat die Verwaltung den unterjährigen Finanzbericht für den Zeitraum Januar bis August 2014 vorgelegt. Dort wurde unter anderem über die Entwicklung der Plan-Ist Abweichungen in der Friedhofsverwaltung berichtet. Anstelle des im Haushaltsplan 2014 ausgewiesenen Überschusses in Höhe von 562 TEUR wird in der Dienststelle Friedhofsverwaltung tatsächlich ein auf das Jahr hochgerechneter Verlust in Höhe von 1,06 Mio. EUR erwartet. Über diese Entwicklung wurde bereits in der Sitzung des Ältestenrates und Finanzausschusses am 23. Juli 2014 im ersten Finanzbericht, der den Zeitraum Januar bis April 2014 umfasst, berichtet. Über die Finanzberichterstattung wird der Ältestenrat und Finanzausschuss unter anderem über die wichtigsten Ergebnisse aus den Controllinggesprächen informiert. Ziel dieser Gespräche ist es, frühzeitig Veränderungen zu erkennen und rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen - soweit möglich - einzuleiten. Mit Frh wurden am 22. Mai und am 18. September 2014 die beiden unterjährigen Controllinggespräche geführt. Die oben genannte Plan-Ist Abweichung war bereits in der ersten Sitzung am 22. Mai Gegenstand des Gesprächs. Über die Abweichungsanalyse wurden zwei Ursachen für diese Entwicklung erkannt: Zum einen beinhalten die Planzahlen der Stadtkämmerei für das Jahr 2014 noch Unschärfen in der Darstellung der Personalkosten auf der Produktebene, die aufgrund des sehr engen Zeitkorridors bei der Umstellung auf den Produkthaushalt noch nicht bereinigt werden konnten, und zum anderen gibt es wirtschaftliche Entwicklungen, die bei der Planung nicht abzusehen waren.

Die „Unschärfen in der Darstellung der Personalkosten auf der Produktebene im Haushalt 2014“ können wie folgt begründet werden:

Mit der Einführung des Produkthaushaltes 2014 wurde die Planung der Personalkosten von einer pauschalierten, manuell durchgeführten gesamtstädtischen auf eine differenzierte, automatisierte kostenstellenscharfe Berechnung umgestellt. Für die Stadt Nürnberg war und ist dies eine wesentliche Verbesserung und ein erster großer und wichtiger Schritt zu mehr Transparenz und in Richtung Weiterentwicklung des Personalkostencontrollings. Die gesamtstädtische Umstellung auf den Produkthaushalt fand jedoch unter einem großen Zeitdruck statt. Zudem beinhaltet die automatisierte Berechnung der Personalkosten komplexe Berechnungsschritte, die im SAP-System abzubilden waren. Diese beiden Sachverhalte haben dazu geführt, dass die Darstellung der geplanten Personalkosten auf der Produktebene im Haushaltsplan 2014 noch Unschärfen enthält. Auf diese Probleme wurde im Vorfeld der Haushaltsberatungen in verschiedensten Veranstaltungen für den Stadtrat und die Verwaltung hingewiesen, mit der Zusatzinformation, dass diese Probleme sukzessive mit den Haushaltsplanungen 2015 und 2016 bereinigt werden sollen. Ungeachtet dieser Unschärfen auf der Produktebene sind und waren auf der Ebene Gesamthaushalt die Personalkosten immer zutreffend und vollständig ausgewiesen. Zu Kontrollzwecken wurden die Personalkosten für den Haushaltsplan 2014 neben der neuen, automatisierten Berechnung zusätzlich nach der alten, herkömmlichen Methode, die aus gesamtstädtischer Sicht immer relativ gute Ergebnisse geliefert hat, berechnet. Festgestellte und nicht auf die Schnelle zu behebende Differenzen wurden in der allgemeinen Finanzwirtschaft veranschlagt.
Aufgrund der Probleme bei der automatisierten Berechnung sind im Haushaltsplan 2014 die bei Frh ausgewiesenen Planwerte für Personalkosten im K2 insgesamt über die drei Produkte hinweg um circa 1,1 Mio. EUR zu niedrig ausgewiesen. Berücksichtigt man dies, hätte sich in der Frh-Planung für 2014 ein Fehlbetrag von rund 550 TEUR ergeben. Eine zusätzliche Belastung des Gesamthaushalts ergibt sich daraus nicht (siehe oben). Gleichwohl hätte dieser Planungsfehler allein schon aufgrund einer Plausibilitätsprüfung erkannt werden müssen. Finanzreferat und Friedhofsverwaltung haben daher vereinbart, dass der künftige Wirtschaftsplanung von Frh frühzeitig einer mehrstufigen Prüfung unterzogen wird, um dies künftig zu verhindern.

In den folgenden Ausführungen wird die Entwicklung der Jahresergebnisse näher erläutert.

**Jahresergebnisse 2006 bis 2008:**

Maßgeblich für die positiven Ergebnisse dieser Geschäftsjahre waren einerseits die längst überfällige Gebührenerhöhung zum 01.01.2006, andererseits ein strikter Sparkurs, verbunden mit einer dienststelleninternen Wiederbesetzungssperre und Stelleneinzügen in Folge einer stadtinternen Organisationsuntersuchung. Letztere Maßnahme führte allerdings zu bis heute anhaltenden personalwirtschaftlichen Problemen.

**Jahresergebnisse 2009 - 2011:**

Entscheidend für die Einbrüche der Betriebsergebnisse waren hohe Steuerbelastungen (Steuerrückstellungen und Steuerzahllast) aufgrund der Betriebsprüfung zurückliegender Geschäftsjahre 2004 -2008 durch die Finanzbehörden. Letztendlich ist ein wesentlicher Teil der Verluste der Jahre 2009-2011 den Vorjahren zuzurechnen.

**Jahresergebnisse 2012 bis 2013 und Plan/Prognose 2014 und 2015**

Für die Jahre 2012 bis 2015 folgt eine detaillierte Betrachtung der Entwicklung der Haushaltssituation auf der Grundlage der Positionen der Budgetberichte der vergangenen Jahre. Als grundlegendes Problem der Haushaltsplanung stellt sich auch für Frh die Tatsache dar, dass die stadtweiten Planungen für das jeweils folgende Jahr auf der Grundlage der noch nicht vollständig vorliegenden Rechnungsergebnisse des Vorjahres erfolgen müssen.

| | | Ist 2012 | Ist 2013 | Plan 2014 | Prognose 2014 [1]) | Plan 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 8.309.597 € | 8.632.291 € | 9.021.920 € | 8.669.081 € | 9.016.059 € |
| 2 | Privatrechtliche Leistungsentgelte | 6.590.176 € | 6.216.404 € | 7.263.502 € | 6.309.039 € | 6.082.664 € |
| 3 | Öffentliche Zuwendungen | 554.244 € | 535.028 € | 554.000 € | 535.000 € | 535.000 € |
| 4 | Sonstige Entgelte | 279.184 € | 68.608 € | 115.166 € | 17.922 € | 25.322 € |
| **5** | **Summe – Erträge** | **15.733.201 €** | **15.452.331 €** | **16.954.588 €** | **15.531.042 €** | **15.659.045 €** |
| 6 | Personal- und Versorgungsaufwendungen | 8.682.329 € | 9.416.575 € | 8.348.003 € | 9.459.021 € | 9.362.449 € |
| 7 | Sachaufwendungen ohne Steuern | 5.907.104 € | 4.118.290 € | 4.583.970 € | 4.646.334 € | 5.330.696 € |
| 8 | Steuern | 10.116 € | - 257.131 € | 446.000 € | - 156.440 € | 253.000 € |
| 9 | Abschreibungen und Zinsen | 1.460.884 € | 1.560.325 € | 1.407.143 € | 1.445.000 € | 1.551.045 € |
| 10 | ILV und VKE's | 1.143.274 € | 402.434 € | 1.607.526 € | 1.198.640 € | 980.000 € |
| **11** | **Summe – Aufwendungen** | **17.203.707 €** | **15.240.493 €** | **16.392.642 €** | **16.592.555 €** | **17.604.298 €** |
| **12** | **Jahresüberschuss/-fehlbetrag (-)** | **- 1.470.506 €** | **211.838 €** | **561.946 €** | **- 1.061.513 €** | **- 1.945.252 €** |

Erläuterungen

zu 1) Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Dabei handelt es sich um die Einnahmen aus den Friedhofs- und Bestattungsgebühren. Die gebuchten und prognostizierten Werte bewegen sich auf konstantem Niveau. Die Abweichung vom Planwert in 2014 ist darauf zurückzuführen, dass der vorhergesagte Anstieg der Sterbezahlen, der die Grundlage für die Frh-Ansätze bildete, nicht eingetreten ist. Dem Planwert 2015 liegt die vorgeschlagene Gebührenerhöhung zugrunde.

zu 2) Privatrechtliche Leistungsentgelte

Hier werden die Einnahmen aus den gewerblichen Bereichen „Krematorium Nürnberg“ und „Städtischer Bestattungsdienst“ verbucht. Wie im zweiten Kurzbericht zum Haushaltsjahr 2013 erläutert ist der Rückgang von 2012 zu 2013 auf die personellen Vakanzen im Städtischen Bestattungsdienst zurückzuführen, die zu Auftragsrückgängen führten. Auch sorgten personelle Engpässe am Jahresende in der Buchhaltung zu nicht periodengerechter Rechnungsstellung. Dem positiven Effekt der Aufarbeitung dieser Rückstände stand in 2014 der Einbruch bei den Einnahmen des Krematoriums Nürnberg aufgrund der privaten Konkurrenz gegenüber: Das zum Jahresbeginn in Weißenburg eröffnete private Krematorium,

[1]) Siehe Finanzberichterstattung für den Zeitraum 01 bis 08/2014

zu dem die Bestattungsinstitute im unmittelbaren Umkreis, stärker als erwartet, abgewandert sind, führte zu einem 10%-igen Umsatzrückgang im Krematorium Nürnberg.

Um den Umsatzrückgängen im Krematoriumsbereich zu begegnen, plant Frh die folgenden Maßnahmen:

a) Der Abwanderung soll durch verstärkte Service-Leistungen für die Bestattungsunternehmen entgegengetreten werden. Hierzu zählt das Angebot eines Abholservices für Verstorbene aus den Betriebsräumen der Bestatter. Dies entbindet vor allem kleinere Unternehmen - insbesondere aus entfernteren Orten von zeitaufwändigen und kostenintensiven eigenen Transporten. Solche Serviceleistungen werden von sämtlichen privaten Krematorien angeboten und gerne genutzt. Voraussetzung für eine tragfähige Vertriebsstruktur und verstärkte Akquise der Friedhofsverwaltung wären die Anschaffung eines hierfür geeigneten Kfz und die Schaffung von zwei zusätzlichen Stellen für den Außendienst.
b) Das Angebot an die Bestatter, Särge ohne Zusatzkosten auch nachts und am Wochenende kostenlos einstellen zu können, erfordert Umbaumaßnahmen im Krematorium Nürnberg. Diese sind für 2015 vorgesehen.
c) In diesem Zusammenhang soll zur Kundenbindung auch - wie bei den kommerziellen Krematorien üblich - ein Aufenthaltsraum mit einem Angebot an Erfrischungsgetränken eingerichtet werden.

Angedachte Provisionszahlungen an private Bestatter sind aus gebühren- und kommunalrechtlichen Gründen nicht realisierbar.

Da die genannten Maßnahmen frühestens in der zweiten Jahreshälfte 2015 greifen, wurde der Ansatz konservativ gebildet.

zu 3) Öffentliche Zuwendungen

Es handelt sich dabei um regelmäßige Aufwandsentschädigungen für die 9.000 Kriegsgräber.

zu 4) Sonstige Entgelte

Diese Position wird ohne Einflussmöglichkeit der Friedhofsverwaltung auch von anderen Dienststellen bebucht. So erhielt Frh in 2012 ca. 88.000 EUR „periodenfremde Erträge“, ca. 50.000 EUR von der Bundesagentur für Arbeit und ca. 107.000 EUR „Auflösung Steuern und Aufwandsrückstellungen“, die im Folgejahr nicht zu Buche schlugen.

zu 5) Summe - Erträge

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die Einnahmen über die Jahre auf konstantem Niveau bewegen. Dies gilt auch für 2015.

zu 6) Personal- und Versorgungsaufwendungen

Der Anstieg von 2012 nach 2013 ist auf zwei Faktoren zurückzuführen:
a) auf Tariferhöhungen
b) Personalmehrungen: Im Laufe des Jahres musste aufgrund gewerbeaufsichtlicher Beanstandungen zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs unter Einhaltung arbeitszeitrechtlicher Bestimmungen der Personalstand im Schaffnerbereich erhöht werden. Die Personalgewinnungsbemühungen führten bis zum Jahresende 2013 zu einem Ist-Stand in Höhe von 189 Vollkrafteinheiten, 13 mehr als zum gleichen Zeitpunkt des Vorjahres.
Beim zu niedrigen Planansatz für das Jahr 2014 verweisen wir auf die obigen Ausführungen. Wegen des Rückgangs beim Personalkostenansatz 2015 vergl. die Ausführungen zu 7) hinsichtlich der geänderten Buchungssystematik.

zu 7) Sachaufwendungen ohne Steuern

Hierunter fallen:
- Handelswaren des Städtischen Bestattungsdienstes (z.B. Särge),
- Energiekosten,
- Gebäude-, Kfz- und Friedhofsunterhalt.

Der hohe Ist-Wert 2012 ist vornehmlich auf den Buchverlust in Höhe von 2,1 Mio. EUR aus dem Abgang der alten Ofenanlage im Krematorium Nürnberg anlässlich der technischen Sanierungsmaßnahmen zurückzuführen. Anderfalls hätte die Friedhofsverwaltung in diesem Jahr ein deutlich positives Jahresergebnis erzielt.

Neben allgemeinen Kostensteigerungen führen Änderungen in der Buchungssystematik (die Verschiebung von Passivpersonalkosten in Höhe von über 500 TEUR von den Personalkosten zu den Sachaufwendungen) zu dem hohen Planansatz in 2015.

zu 8) Steuern

Ein Wechsel der steuerlichen Gewinnermittlungsart (von einer Einnahme- Überschuss-Rechnung zu einer Steuerbilanz) führte in 2013 zu Steuererstattungen.
Die Wirkung des Systemwechsels war bei der Festsetzung des Planwertes 2014 noch nicht erkennbar. In 2015 muss aufgrund der aufgezehrten Verlustvorträge der Betriebe gewerblicher Art erneut eine Steuerzahllast gerechnet werden.

zu 9) Abschreibungen und Zinsen

Die gebuchten und prognostizierten Werte sind zwischen 2012 und 2014 nahezu konstant. Der Anstieg des Planansatzes in 2015 liegt in weiteren baulichen Investitionen begründet.

zu 10) ILV und VKE´s

Für stadtinterne Leistungsverrechnungen werden die Verfahren der internen Leistungsverrechnung (ILV; zwischen Leistungserbringer und -empfänger werden Leistungen "spitz" abgerechnet) und der Verwaltungskostenerstattung (VKE; hierbei handelt es sich um eine pauschalierte Verrechnung in Form von Umlagen) eingesetzt.

ILV:
Im Jahre 2012 sind bei Frh für die Inanspruchnahme stadtinterner Leistungen ca. 260 TEUR Kosten angefallen. Ab dem Jahr 2013 ist dieser Betrag auf rund 330 TEUR angestiegen. Im Gegenzug hat Frh - wie bei anderen Kommunen üblich - von der Stadt einen jährlichen Zuschuss zur Pflege der öffentliche Friedhofsparkflächen in Höhe von 500 TEUR erhalten, so dass der Saldo aus der ILV mit 170 TEUR positiv für Frh ausfällt. 2014 und 2015 ist dieser Betrag konstant geblieben.

VKE:
Aufgrund jährlicher Veränderungen bei den umlagefähigen Kosten unterliegen die VKE im Vergleich zu den ILVs stärkeren Schwankungen. Sieht man von den beiden Ausreisern in den Jahren 2013 (573 TEUR) und 2014 (1,5 Mio. EUR) ab, liegen die VKE jährlich im Schnitt bei rund 1,1 Mio. EUR. Die VKE wird zentral veranschlagt und ist von Frh nicht beeinflussbar.

## 3. Gebührenanpassungen

Der Stadtrat ist zuletzt in seiner Sitzung vom 26.09.2012 den Empfehlungen des Rechts- und Wirtschaftsausschuss vom 19.09.2012 zur Gebührenerhöhung gefolgt, mit der Maßgabe einer regelmäßigen Gebührenanpassung im zwei-Jahres-Rhythmus.

Die Hauptziele der Friedhofsverwaltung bleiben ein weiterhin hoher Kostendeckungsgrad sowie strukturelle Anpassungen, die unbedingt erforderlich sind, weil die Gebühren der Urnengräber im Vergleich mit den Gräbern für Erdbestattungen deutlich zu niedrig angesetzt sind. In den zurückliegenden Jahrzehnten nahm die Betrachtung der Grabfläche als Basis der Gebührenbemessung einen zu großen Raum ein. Einseitig belastet werden dadurch die Hinterbliebenen, für die aus religiösen, weltanschaulichen oder sonstigen persönlichen Gründen Feuerbestattungen nicht in Frage kommen. Dies führt zu einem mehrfachen Belastungseffekt, da die flächenmäßig großen Erdgräber einen höheren Pflegeaufwand erfordern und in der Regel einen höheren finanziellen Aufwand für ein Grabmal nach sich ziehen. Unberücksichtigt blieb dabei, dass die Nutzer von Urnengräbern in gleicher Weise von den allgemeinen Infrastrukturleistungen z.B. dem Wegesystem, den Versorgungsleitungen, den Winterdienstleistungen, profitieren, wie die Grabnutzungsberechtigten von Erdgräbern. Die Abkehr von der rein grabflächenbezogenen Gebührensystematik folgt einer bundesweiten Entwicklung und ist mit der Regierung von Mittelfranken abgestimmt.

Es werden deshalb folgende Gebührenanpassungen vorgeschlagen:

| **Gebührentatbestand (BFGebS)** | **bisherige Gebühr in €** | **kosten-deckende Gebühr in €** | **Gebühren-vorschlag in €** | **nominale Erhöhung in €** |
|---|---|---|---|---|
| Wahlgrab (für Körperbestattungen) (§ 5 Abs. 1 Nr. 3a) | 35,00 | 47,00 | 40,00 | 5,00 |
| (Urnen-) Erdgrab (§ 5 Abs. 2 Nr.2) | 24,00 | 46,00 | 30,00 | 6,00 |
| Urnennische, einfachbreit (§ 5 Abs. 2 Nr. 3a) | 50,00 | 56,00 | 55,00 | 5,00 |
| Urnennische, doppeltbreit (§ 5 Abs. 2 Nr. 3b) | 100,00 | 76,00 | 110,00[2] | 10,00 |
| Erteilung und Umschreibung eines Grabrechts (§ 6 Nr.1) | 25,00 | nach Kosten-gesetz bis zu 40,00 möglich | 30,00 | 5,00 |
| Trauerhallennutzung auf den Großfriedhöfen und in Reichelsdorf (§ 9 Abs. 1 Nr. 1a) | 315,00 | gemittelt | 345,00 | 30,00 |
| Trauerhallennutzung auf den übrigen Friedhöfen (§ 9 Abs. 1 Nr. 1b) | 285,00 | 461,00 | 305,00 | 20,00 |
| Nutzung des Abschiednahmeraums (§ 9 Abs. 1 Nr. 2) | 140,00 | | 155,00 | 15,00 |
| Durchführung der Erd-Bestattung von Erwachsenen (§ 9 Abs. 2 Nr. 1a) | 930,00 | 940,00 | 940,00 | 10,00 |
| Durchführung der Erd-Bestattung von Kindern (§ 9 Abs. 2 Nr. 1b) | 680,00 | | 450,00 | - 230,00 |
| Benutzung des Leichenhauses (§ 9 Abs. 3 Nr. 2) | 55,00 | in Trauerhalle enthalten | 65,00 | 10,00 |

[2] Aus der bisher üblichen Verdoppelungslogik heraus

Mit dieser Gebührenanpassung werden bei 11 von 76 Gebührentatbeständen Änderungen vorgeschlagen. Dies ergibt einen fiskalischen Einnahmeeffekt von vier Prozent (ca. 380.000 €). Bei den Reihengräbern, den Familiengräbern und den Sondergräbern wurden die Grabnutzungsgebühren nicht erhöht; der auf die Beisetzung von Kindern bezogene Betrag wurde um 1/3 reduziert, um der besonderen Belastungssituation für die Eltern Rechnung zu tragen.

Mit den vorgeschlagenen Änderungen soll ein Ergebnis erwirtschaftet werden, das den Kostendeckungsgrad weiterhin auf hohem Niveau hält und dabei eine erträgliche finanzielle Belastung für die Bürger gewährleistet.

## 4. Schlussbemerkung

Die hier vorgeschlagenen Maßnahmen sollen der Stabilisierung der Haushaltslage der Friedhofsverwaltung dienen. Trotzdem steigt das Defizit auf 1,9 Mio. €. Der Kostendeckungsgrad beträgt dabei immer noch 89%.

Wesentliche Ursachen liegen im Rückgang der privatrechtlichen Leistungsentgelte (Krematorium, Bestattungsdienst) und im Anstieg der Personalkosten (Tarifvertrag, Nachbesetzung). Vor dem Hintergrund der geschilderten Entwicklung erscheint ein ausgeglichenes Ergebnis ohne deutliche Gebührenanstiege mittelfristig nur schwer erreichbar.

Ein solcher großer Gebührenschritt würde wiederum im Gegensatz zur bisherigen Linie der Stadt (moderate Gebührenentwicklung), zum bestehenden Wettbewerb und dem Empfinden der Bürgerinnen und Bürger stehen.

Über die weitere wirtschaftliche Entwicklung der Friedhofsverwaltung wird im Rahmen der Controllingberichte im Ältestenrat/Finanzausschuss als auch turnusmäßig im Ausschuss für Recht, Wirtschaft und Arbeit berichtet.