

Mitteilung

Information über die Finanzierung des Rettungsdienstes

Grundsätzliches

Aktuell haben immer mehr Städte erhebliche Probleme bei der Gebührenverhandlung mit den Kostenträgern.

Die Kostendebatte, die zuerst nur die Refinanzierung der Fehlfahrten betraf, hat sich inzwischen deutlich ausgeweitet. Die in den letzten Jahren angewandte Praxis wird plötzlich negiert und als nicht verhandelbar dargestellt.

Die Kostenträger sprechen sich dafür aus, eine landesweite Eckpunktevereinbarung der zu refinanzierenden Kosten mit den Landesverbänden der Kassen als Grundlage für die Verhandlungen mit den Rettungsdienstträgern zu treffen. Als Vorbild wird Schleswig-Holstein genannt.

Landesgesundheitsminister Karl-Josef Laumann hatte zu einem gemeinsamen Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Gesetzlichen Krankenkassen am 23.05.2025 eingeladen.

Am 02.06.2025 hat es einen ersten Termin zwischen kommunalen Spitzenverbänden, Kostenträgern und dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW) zu einer möglichen Eckpunktevereinbarung in Nordrhein-Westfalen gegeben.

Die kommunalen Spitzenverbände haben in den Gesprächen deutlich gemacht, dass der Wunsch von mehr Transparenz anerkannt wird. Es wurde Offenheit signalisiert gegenüber einer Eckpunktevereinbarung zwischen den Trägern des Rettungsdienstes und den Verbänden der Kassen in NRW. Gleichzeitig wurde von Seiten der kommunalen Vertreterinnen und Vertreter unterstrichen, dass für den Übergangszeitraum der Verhandlungen eine Art Moratorium benötigt wird. Es wurde deutlich in den Raum gestellt, dass die Kommunen erwarten, dass die Gebührensatzverhandlungen nicht mehr von den Kassen streitig gestellt würden.

Die Kostenträger haben sich in den Gesprächen insbesondere auf ihre Rechtsansicht zurückgezogen, dass bestimmte Kosten ohne eine Reform der Rettungsdienstfinanzierung auf Bundesebene nicht übernommen werden könnten. Die erstattungsfähigen Transportkosten seien in § 60 Sozialgesetzbuch – Fünftes Buch (SGB V) klar umschrieben. Das Land habe keine Regelungsbefugnis.

Die Kostenfolgeabschätzung des MAGS NRW setzt auf eine kostendeckende Refinanzierung durch die Kostenträger. Aktuell sieht das in der kommunalen Praxis – wie oben beschrieben – anders aus. Die aktuelle Grundlage der Gebührenkalkulation wird durch die Kostenträger zunehmend in Frage gestellt, so dass eine Refinanzierung durch Gebühren im vollen Umfang nicht sichergestellt ist. Aktuell wird die Refinanzierung von den Gesetzlichen Krankenversicherungen (GKV) in einzelnen Kommunen auf Festbeträge nach § 133 Abs. 2 SGB V begrenzt. Damit wird das Kostendeckungsprinzip verlassen, was für viel Planungsunsicherheit in den Kommunen sorgt.

Eine ausstehende Vorgabe durch gesetzliche Regelung ist hier dringend notwendig. Bedauerlicherweise konnte in keinem der geführten Gespräche nur ansatzweise eine Einigung erzielt werden.

Im Folgenden sollen die möglichen Auswirkungen für Leverkusen im Kontext der gesetzlichen Rahmenbedingungen dargestellt werden. Wobei noch einmal darauf hingewiesen werden muss, dass die Auslegung der Vorschriften durch die GKV nun eine völlig neue ist. Aufgrund der Komplexität ist die Verwaltung gerne bereit, falls gewünscht, in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 12.06.2025 einen erläuternden Vortrag dazu zu halten.

1. Rechtsgrundlagen

Rettungsdienstbedarfsplan

Gemäß § 12 Rettungsdienstgesetz (RettG) sind Kreise und kreisfreie Städte verpflichtet, einen Rettungsdienstbedarfsplan (RDBP) aufzustellen. Dieser Plan dient als zentrale Planungs- und Steuerungsgrundlage für den Rettungsdienst. Er wird den Krankenversicherungen als Kostenträgern im Entwurf zur Stellungnahme vorgelegt. Können die Vorschläge der Kostenträger nicht berücksichtigt werden, ist eine Erörterung verpflichtend vorgesehen. Für kostenbildende Qualitätsmerkmale – also solche, deren Kosten durch die Kostenträger übernommen werden sollen – ist Einvernehmen mit den Kostenträgern anzustreben. Bei Nichteinigung obliegt es der Bezirksregierung, verbindliche Entscheidungen über die Berücksichtigungsfähigkeit einzelner Merkmale zu treffen.

Für den RDBP (Stand 04.03.2024) der Stadt Leverkusen fand ein Erörterungstermin zwischen den Krankenversicherungen und der Stadt Leverkusen, als Trägerin des Rettungsdienstes, mit einer Entscheidungsfindung durch die Bezirksregierung Köln am 14.03.2025 statt (vgl. Vorlage Nr. 2025/3356).

Die damit final festgelegten Bedarfe bilden die Grundlage für die Festlegung der kostenbildenden Merkmale in der Gebührensatzung für den Rettungsdienst.

Gebührensatzung

§ 14 RettG regelt die Beteiligung der Krankenversicherungen als Kostenträger an der Festsetzung von Gebühren für die Inanspruchnahme des Rettungsdienstes. Die Gebührenfestlegung erfolgt auf Grundlage des Bedarfsplans. Auch hier soll ein Einvernehmen zwischen der Stadt Leverkusen als Trägerin des Rettungsdienstes und den Kostenträgern angestrebt werden. Vom Grundsatz her trägt die Stadt Leverkusen zunächst die vollständigen Kosten. Dazu zählen auch Unterstützungsleistungen (bspw. die obligatorische Begleitung von Brandschutzeinsätzen durch den Rettungsdienst) und Fehlfahrten. Diese sind als ansatzfähige Kostenbestandteile dem Grunde nach in die Gebührenkalkulation integrierbar.

§ 60 SGB V legt fest, dass die Krankenversicherungen Fahrtkosten übernehmen, sofern diese medizinisch notwendig sind.

Auf diesen Grundlagen wurde und wird in Leverkusen in Abstimmung mit den Kostenträgern seit vielen Jahren eine Aufteilung der Fehlfahrten zu gleichen Teilen auf die Kostenträger und die Stadt Leverkusen praktiziert.

Kalkulation der Rettungsdienst-Gebühren

Nach § 6 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW) ist bei der Kalkulation von Nutzungsgebühren ein Zeitraum von höchstens drei Jahren anzusetzen. Kostenüber- oder -unterdeckungen sind im Rahmen von vier Jahren auszugleichen.

2. Aktueller Sachstand Gebührensatzung für den Rettungsdienst der Stadt Leverkusen

Am 14.02.2022 wurde durch den Rat der Stadt Leverkusen die aktuelle Fassung der Rettungsdienst-Gebührensatzung beschlossen. Diese Satzung ist bis heute gültig.

Die Gebührensatzung befindet sich derzeit in Überarbeitung und wurde am 14.03.2025 den Krankenversicherungen zur Herstellung eines Einvernehmens übersandt.

Ziel ist es, die überarbeitete Fassung in 2025 zur Beschlussfassung in den Rat einzubringen. Dabei wird insbesondere berücksichtigt, wie sich die prognostizierten Kostenentwicklungen und Fehlbeträge in eine angemessene Gebührengestaltung übertragen lassen.

Die Kalkulation der neuen Gebührensatzung basierte zunächst auf den Jahresabschlüssen der Jahre 2018-2023, sowie auf Absprachen mit den Krankenversicherungen im Rahmen des letzten Erörterungsverfahrens zur Gebührensatzung 2022.

3. Aktuelle Erörterung mit den Krankenversicherungen

Am 15.05.2025 erfolgte ein Erörterungsgespräch zwischen Vertretern der Krankenversicherungen (KV) und der Stadt Leverkusen unter Beteiligung der Fachbereiche Feuerwehr und Recht und Ordnung.

Im Rahmen dieses Termins wurde offenkundig, dass die Krankenversicherungen bei unveränderter Rechtslage zu einer veränderten Rechtsauslegung des § 60 SGBV gelangten und damit eine anteilige Übernahme der Kosten für Fehlfahrten sowie der Unterdeckungen der Jahre 2021 und 2023 ablehnen. Hierzu gibt es, nach eigenen Angaben, für beide Sachverhalte einen neuen Vorstandsbeschluss der Krankenversicherungen, wodurch die Übernahme dieser Kosten in ganz NRW abgelehnt wird (s.a. unter Grundsätzliches).

Dies widerspricht der bisherigen üblichen Verfahrensweise der letzten Jahre und der bisherigen Absprachen zwischen der Stadt Leverkusen und der KV.

Aktuell ergeben sich u. a. folgende Problemfelder:

Fehlfahrten

Im dargestellten Kalkulationszeitraum beträgt der Anteil der durch die Kassen zu übernehmenden Kosten für Fehlfahrten 2,06 Millionen €.

Berücksichtigung Über-/Unterdeckungen

Die aktuell geltende Gebührensatzung (eingebracht 2021) beinhaltete als Kalkulationsgrundlage das Jahr 2017. Dieses Jahr wurde gewählt, da sich ab dem Folgejahr Änderungen ergaben, die eine gemeinschaftliche Kalkulation mit Folgejahren ausgeschlossen haben.

Ausgangspunkt ist die im Jahr 2017 erfolgte 3. Fortschreibung des Rettungsdienstbedarfsplanes der Stadt Leverkusen (Vorlage Nr. 2017/1952), die vom Rat der Stadt Leverkusen verabschiedet wurde. Die darin beschlossenen Maßnahmen wurden sukzessive ab dem Jahr 2018 umgesetzt und dauern bis heute an.

Dabei handelt es sich unter anderem um die Einführung von drei zusätzlichen Rettungswagen, die Erhöhung der Fahrzeugvorhaltung für die Spitzenabdeckung und

technische Reserve, den Bau einer zusätzlichen Rettungswache für das östliche Stadtgebiet und die Einrichtung zusätzlicher Personalstellen.

Bereits im Jahr 2021 wurde mit den Krankenversicherungen im Erörterungsgespräch zur Gebührensatzung des Jahres 2022 festgelegt, dass die Jahre 2018 ff. in einer späteren Gebührensatzung berücksichtigt werden.

Aufgrund der o.g. neuen Rechtsauffassung der Krankenversicherungen wurde deutlich, dass der Ausgleich der Jahre 2018-2020 entgegen vorheriger Absprachen nicht mehr möglich ist.

Es ergibt sich damit eine Unterdeckung von insgesamt 1.426.905 €, die in die neue Satzung nicht mehr eingebracht werden können.

Mit der aktuellen Fortschreibung werden die Über- bzw. Unterdeckungen der Jahre 2021-2023 in die Gebührenkalkulation eingebracht.

Die Kostenträger lehnen nun auch die Berücksichtigung der Unterdeckungen für die Jahre 2021 und 2023 ab, welche eine Unterdeckung in Höhe von 9.304.528 € beinhalten. Sie führen an, die Stadt Leverkusen habe zuletzt in 2022 eine Satzung erlassen und damit die Unterdeckungen der übrigen Jahre willentlich in Kauf genommen. Diese Sichtweise leitet sich in der Rechtsauffassung der Stadt Leverkusen aus geltendem Recht nicht konkret ab und widerspricht zudem der bisher geübten Praxis.

4. Weitere Vorgehensweise

Über den Städtetag NRW und dem Deutschen Städtetag mit den jeweiligen Ausschüssen für Katastrophenschutz, Brandschutz und Rettungswesen, denen die Stadt Leverkusen in beiden Fällen angehört, werden Informationen gebündelt und partizipativ mit den anderen Kommunen die schwierige Thematik erörtert und begleitet. Auch in der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren wird das Thema der Abrechnung von Rettungsdienstgebühren und die neue Haltung der Krankenkassen diskutiert. Dort ist man der Auffassung, dass dieses Problem nur politisch und auf höchster Ebene gelöst werden kann.

Innerhalb der Verwaltung sollen die Kräfte mit einem Team aus den Fachbereichen Feuerwehr, Recht und Ordnung und nun auch Finanzen gebündelt werden. Bis vor einigen Jahren wurde die Satzung noch im Bereich Finanzen erstellt und es soll auf das dortige Fachwissen zusätzlich zurückgegriffen werden.

Zurzeit wird geprüft, welche Auswirkungen die Verabschiedung einer Gebührensatzung ohne Einvernehmen mit den Krankenversicherungen hat.

Da befürchtet wird, dass die Landes- und Bundesverhandlungen sich noch über einen längeren Zeitraum hinziehen werden, erfolgt künftig eine jährliche Fortschreibung der Gebührensatzung des Rettungsdienstes der Stadt Leverkusen.

Zurzeit gibt es im Bereich der Feuerwehr lediglich einen Mitarbeiter, der die komplexe Berechnung, die den Gebührensätzen in der Satzung zugrunde liegen, erarbeiten kann.

Eine hohe Personalfuktuation in den letzten Jahren und längere Ausfallzeiten auf dieser Stelle haben deshalb in der Folge immer wieder zu zeitlichen Verzögerungen in der Bearbeitung geführt. Darüber hinaus war gerade die Feuerwehr mit einem hohen zusätzlichen Arbeitsaufwand extrem von den Krisen betroffen. Die Feuerwehr wird daher vorschlagen, eine personelle Redundanz aufzubauen, um den weiter gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden.

Die bestehende Unsicherheit hinsichtlich der Refinanzierung der Rettungsdienstgebühren ist eine Problematik, die alle Gemeinden in NRW betrifft. Eine abschließende Entscheidung über das weitere Vorgehen kann erst getroffen werden, wenn die Ergebnisse der Spitzengespräche zwischen den Kostenträgern, dem Städtetag NRW und dem MAGS NRW vorliegen. Diese werden in den kommenden Wochen erwartet.

Unabhängig von der zukünftigen Handhabung läuft die Abrechnung der Rettungsdienstgebühren auf Hochtouren. Vor Jahren bestanden noch erhebliche Rückstände. Seit dem 01.10.2023 wurde deshalb dieser Bereich befristet durch drei Mitarbeitende der JSL verstärkt. Zu diesem Zeitpunkt umfassten die Rückstände einen Zeitraum von ca. 14 Monaten. Durch gemeinschaftliche Anstrengungen der JSL und des Teams der Feuerwehr liegt der Rückstand mit Stand heute bei rund 1,5 Monaten (16. April 2025). Das zusätzliche Einnahmenvolumen beträgt geschätzt 9,4 Mio. €.

Dezernat für Planen und Bauen in Verbindung mit Feuerwehr