Landkreis Teltow-Fläming
Die Landrätin

Das verknüpfte Bild kann nicht angezeigt werden. Möglicherweise wurd...

Informationsvorlage Nr. 6-5009/23-EB

für die ö f f e n t l i c h e Sitzung

Beratungsfolge der Fachausschüsse

Kreistag	24.04.2023

Betr.: Sachstandbericht zu den Normenkontrollverfahren der Krankenkassen gegen die Rettungsdienstsatzungen 2020-2022

Luckenwalde, 11. April 2023

Wehlan

Sachstandbericht zu den Normenkontrollverfahren der Krankenkassen gegen die Rettungsdienstsatzungen 2020-2022

Die Krankenkassen haben am 16.10.2020 einen Normenkontrollantrag beim Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zur Rettungsdienstsatzung 2020 des Landkreises Teltow-Fläming gestellt (OVG 1 A 3/20). Die entsprechende Klagebegründung ist dem Landkreis Teltow-Fläming über ein Jahr später, nämlich am 13.12.2021 zugegangen. Der Klageschwerpunkt richtet sich auf den Vorwurf des Verstoßes gegen den Grundsatz der Leistungsproportionalität mangels Berücksichtigung von Fehlfahrten/Fehleinsätzen im Divisor. Zur Ermittlung der Benutzungsgebührensätze beruhte die bisherige Praxis der Landkreise und kreisfreien Städte darauf, die Gesamtkosten des Rettungsdienstes durch die abrechenbaren Einsatzzahlen zu teilen. Das Ermittlungsverfahren erfolgt im Rahmen der Kosten-Leistungsrechnung jährlich und nach Auffassung der Landkreise gesetzeskonform. Bei den Kostenträgern bestehen Bedenken verfassungsrechtlicher Natur, ob dem Gebührenschuldner die anteiligen Systemkosten des Rettungsdienstes aus Fehlfahrten und Fehleinsätze aufgebürdet werden dürfen. Diese Kosten wären nach Ansicht der Kostenträger vielmehr von der Allgemeinheit zu tragen, mithin also den geplanten, abrechenbaren Einsatzzahlen im Divisor hinzuzurechnen. Aus diesem Verfahren entstünden sodann verringerte und somit dann nicht mehr kostendeckende Gebührensätze für die Landkreise. Grundlage für das bisherige Kalkulationsverfahren der Landkreise ist das Brandenburgische Rettungsdienstgesetz, einschließlich der Gesetzesbegründung. Der Auffassung der Kostenträger folgend, würden die Gebührensätze für die Einrichtung Rettungsdienst nicht mehr kostendeckend sein. Das wiederspricht dem gesetzlichen Wortlaut und insbesondere dem Kostendeckungsgebot. Zur verfassungsrechtlichen Fragestellung des Brandenburgischen Rettungsdienstgesetzes liegt dem Eigenbetrieb Rettungsdienst Teltow-Fläming zwischenzeitlich eine juristische Einschätzung vor. In Anbetracht der verfassungsrechtlichen Bedenken, die sich an den Landesgesetzgeber richten, bleibt demnach offen, ob es den Kostenträgern gelingen wird, die bisherige Praxis der Gebührenkalkulation anzugreifen. Dass die bisherige Kalkulationspraxis des Landkreises gesetzeskonform erfolgt, steht zweifelsfrei fest. Dies haben die Kostenträger nicht zuletzt auch in ihrer Klagebegründung vom 13.12.2021 bestätigt. Das Ergebnis des Klageverfahrens wird nach aktueller Erkenntnislage wohl maßgeblich davon beeinflusst, ob der Landesgesetzgeber sein Rettungsdienstgesetz verfassungskonform ausgestaltet hat.

Mit zwei weiteren Normenkontrollanträgen haben die Kostenträger erwartungsgemäß auch die Rettungsdienstsatzungen der Jahre 2021 und 2022 angegriffen. Beide Anträge beziehen sich inhaltlich auf das laufende Verfahren aus 2020 und sind ruhend gestellt worden.

Der Landkreis Teltow-Fläming hat die Rechtsanwaltskanzlei Dr. Dombert mit der rechtlichen Vertretung in der Sache beauftragt. Die abgestimmte Klageerwiderung ist den Kostenträgern am 07.06.2022 zugegangen. Der Prozessbevollmächtige des Landkreises, Dr. Dombert, teilte am 26.01.2023 mit, dass man sich beim OVG der Dringlichkeit der Sache bewusst ist und man bemüht wäre, im 1. Halbjahr 2023 einen ersten Erörterungstermin stattfinden zu lassen. Im Idealfall möchte man im Sommer 2023 zu einem Ergebnis kommen. Im besten Fall liegt im Spätsommer/Herbst 2023 ein Urteil vor.

Die Kostenträger haben zwischenzeitlich eine Mehrheit der Landkreise und kreisfreien Städte in Brandenburg mit Normenkontrollklagen überzogen. Nach den hier vorliegenden Informationen enthalten alle Normenkontrollanträge schwerpunktmäßig den Vorwurf des Verstoßes gegen den Grundsatz der Leistungsproportionalität mangels Berücksichtigung von Fehlfahrten/Fehleinsätzen im Divisor. Bis zu einer Entscheidung im Verfahren beim Landkreis Teltow-Fläming wurden diese Verfahren auskunftsgemäß mehrheitlich ruhend gestellt.

Die Kostenträger haben unterdessen am 19.01.2023 noch einmal Stellung bezogen. Demnach bleiben die Streitgegenstände der Klageschrift des 2020er Verfahrens unverändert bestehen. Die erneute Stellungnahme der Kostenträger hat der Landkreis mit Schriftsatz der Kanzlei Dr. Dombert am 06.04.2023 erneut erwidert.

Erstellung Jahresabschluss 2022 Eigenbetrieb Rettungsdienst Teltow-Fläming

Im Zuge der Jahresabschlusserstellung 2022 für den Eigenbetrieb Rettungsdienst Teltow-Fläming wurden die zu erwartenden anwaltlichen und gerichtlichen Prozesskosten sowie die Prozessrisiken hinsichtlich etwaiger Rückzahlungsverpflichtungen gegenüber den Krankenkassen einer erneuten, kritischen Bewertung unterzogen. Neben den Gerichts- und Vertretungskosten wurden insbesondere die Prozessrisiken neu bewertet. Maßgebend dabei waren die folgenden Sachverhalte:

- Schriftliche Risikoeinschätzung des Prozessbevollmächtigten, Dr. Dombert vom 15.03.2023
- juristische Stellungnahme zur verfassungsrechtlichen Problematik des Brandenburgischen Rettungsdienstgesetzes vom 26.04.2022, Dr. Dombert
- Strategiegespräch Rettungsdienstgebühren zwischen dem Landkreistag Brandenburg, dem Städte- und Gemeindebund Brandenburg sowie den Landkreisen Märkisch-Oderland und Teltow-Fläming am 23.02.2023 (Az.: 38 70-30 30)
- Beurteilung der Werkleitung sowie des mit der Erstellung des Jahresabschlusses beauftragten Wirtschaftsprüfers zur Zweckmäßigkeit der Bildung von Rückstellungen
- Beurteilung des mit der Prüfung des Jahresabschlusses beauftragten Wirtschaftsprüfers

Im Rahmen einer wiederkehrenden kritischen Bewertung aller verfügbaren Informationen und Einschätzungen zeichnet sich nach bisherigem Sachstand ab, dass im Rahmen der Jahresabschlusserstellung 2022 Rückstellungen für Prozessrisiken zu bilden sein werden. Das zu bewertende Prozessrisiko umfasst die Risiken der beklagten Rettungsdienstsatzungen der Jahre 2020, 2021 und 2022.

Zweckmäßigkeit der risikobewerteten Rückstellungsbildung

Die Frage, ob und inwieweit nach § 17 Abs. 4 Nr. 8 BbgRettG in die Kosten- und Leistungsrechnung einbezogene Fehleinsätze und Fehlfahrten auch im Divisor zu berücksichtigen sind, ist gerichtlich noch nicht geklärt. Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat z. B. die Nichtberücksichtigung der Fehleinsätze und Fehlfahrten der Berliner Feuerwehr im Divisor für rechtlich unzulässig gehalten, allerdings auch darauf hingewiesen, dass es in Berlin eine gesetzliche Regelung wie in Brandenburg nicht gibt (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, U. v. 30.06.2016 - OVG 1 B 2.12, juris, Rn. 317). Es kann daher nicht vorausgesagt werden, ob das Gericht die Nichtberücksichtigung der Fehleinsätze und Fehlfahrten im Divisor angesichts von § 17 Abs. 4 Nr. 8 BbgRettG für zulässig halten wird. Hierfür sprechen allerdings gute Gründe, die der Landkreis gegenüber dem Oberverwaltungsgericht dargelegt hat. Es ist demnach auch nicht ausgeschlossen, dass sich der Landkreis in der Normenkontrolle mit Erfolg verteidigen wird. Gleichgewichtet stehen dem gegenüber aber auch die verfassungsrechtliche Problematik des Rettungsdienstgesetzes und die „schrotflintenähnliche“ Prozesstaktik der Kostenträger. So bestehen theoretische Risiken, die sich eben auch aus der Vielzahl der beklagten Streitpunkte ergeben können. Es kann demnach auch nicht ausgeschlossen werden, dass die Kostenträger (teilweise) erfolgreich sein werden. Die Gesamtschau aller Faktoren rechtfertigt eine Neubewertung des Risikoansatzes welcher nach Abschluss der Erstellungs- und Prüfungsarbeiten feststehen wird.

Die Erstellung und Prüfung des Jahresabschlusses 2022 des Eigenbetriebes Rettungsdienst Teltow-Fläming wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2023 abgeschlossen sein. Aus dem Rückstellungsbedarf ergibt sich voraussichtlich ein buchmäßig nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag. Über den Sachverhalt und den sich daraus ergebenden Abstimmungsbedarf mit dem Kämmerer wurde der Kreisausschuss (Werksausschuss) am 20.04.2023 in Kenntnis gesetzt.

Ergänzend soll an dieser Stelle noch kurz auf das Ergebnis des Strategiegespräches am 23.02.2023 zwischen Landkreistag Brandenburg, Städte- und Gemeindebund sowie den Landkreisen Märkisch-Oderland und Teltow-Fläming eingegangen werden. Demnach sehen alle Beteiligten einen dringenden Handlungsbedarf beim Land und dem zuständigen Fachministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg (MSGIV). Weder von der Referatsleitung noch vom zuständigen Staatssekretär ist in der strittigen Sache bisher eine eindeutige Positionierung zur Kalkulationsherangehensweise der Rettungsdienstträger zu erkennen. Bemühungen um einen Kompromiss mit den Kostenträgern auf der Ebene des Fachministeriums waren dem Benehmen nach nicht erfolgreich. Seitens des Landkreistages Brandenburg wird man dem Land gegenüber nochmals deutlich machen, dass die Landkreise und kreisfreien Städte eine klare Unterstützung in der Sache erwarten. Mit Blick auf das Konnexitätsprinzip ist im Rahmen einer Folgenabschätzung auch darüber zu sprechen, welche finanzielle Verantwortung das Land Brandenburg zu tragen hat, sollte sich die verfassungsrechtliche Fragestellung gerichtlich zu Lasten der Rettungsdienstträger klären. Landesweit wäre dann mit einer Finanzierungslücke im Rettungsdienst zu rechnen, die jährlich ca. 50 Mio. € erreichen könnte.

Aufgrund des Strategiegespräches wurde deutlich, dass man den Kostenträgern seitens des Landkreistages Brandenburg wenig Erfolgsaussichten einräumt. Gleichwohl besteht aber insgesamt auch eine gewisse Unsicherheit über den Ausgang der anhängigen Klageverfahren. Diese Einschätzung bestätigt insgesamt die Zweckmäßigkeit der risikobewerteten Rückstellungsbildung.

Der Landkreis Teltow-Fläming hat sich schriftlich an das MSGIV gewandt. Die Landrätin hat in Ihrem Schreiben vom 16.03.2023 dem Fachministerium gegenüber deutlich gemacht, dass man eine ganzheitliche Unterstützung erwartet.