



Stadt Leverkusen

Vorlage Nr. 2025/3528

Der Oberbürgermeister

/III-lün

Dezernat/Fachbereich/AZ

02.10.2025

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Ausschuss für Stadtentwicklung, Planen und Bauen	09.10.2025	Beratung	öffentlich
Finanz- und Digitalisierungsausschuss	09.10.2025	Beratung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	27.10.2025	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Gebührensatzung für den Rettungsdienst der Stadt Leverkusen

Beschlussentwurf:

Der Rat der Stadt Leverkusen beschließt die „Gebührensatzung für den Rettungsdienst der Stadt Leverkusen“ (siehe Anlage) rückwirkend zum 01.10.2025.

gezeichnet:

Richrath

In Vertretung
Lünenbach

In Vertretung
Adomat

I) Finanzielle Auswirkungen im Jahr der Umsetzung und in den Folgejahren

☐ **Nein** (sofern keine Auswirkung = entfällt die Aufzählung/Punkt beendet)

☒ **Ja – ergebniswirksam**

Produkt: Sachkonto:
Aufwendungen für die Maßnahme: €
Fördermittel beantragt: ☐ Nein ☐ Ja %
Name Förderprogramm:
Ratsbeschluss vom zur Vorlage Nr.
Beantragte Förderhöhe: €

☐ **Ja – investiv**

Finanzstelle/n: Finanzposition/en:
Auszahlungen für die Maßnahme: €
Fördermittel beantragt: ☐ Nein ☐ Ja %
Name Förderprogramm:
Ratsbeschluss vom zur Vorlage Nr.
Beantragte Förderhöhe: €

Maßnahme ist im Haushalt ausreichend veranschlagt

- ☐ Ansätze sind ausreichend
☐ Deckung erfolgt aus Produkt/Finanzstelle
in Höhe von €

Jährliche Folgeaufwendungen ab Haushaltsjahr:

- ☐ Personal-/Sachaufwand: €
☐ Bilanzielle Abschreibungen: €

Hierunter fallen neben den üblichen bilanziellen Abschreibungen auch einmalige bzw. Sonderabschreibungen.

- ☐ Aktuell nicht bezifferbar

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam) ab Haushaltsjahr: kalenderjährig ab 01.10.2025

☒ **Erträge (z. B. Gebühren, Beiträge, Auflösung Sonderposten):** 15.126.000 €
Produkt: 370002700101 Sachkonto 432100

Einsparungen ab Haushaltsjahr:

- ☐ Personal-/Sachaufwand: €
Produkt: Sachkonto

- ☐ ggf. Hinweis Dez. II/FB 20:

II) Nachhaltigkeit der Maßnahme im Sinne des Klimaschutzes:

Klimaschutz betroffen	Nachhaltigkeit	kurz- bis mittelfristige Nachhaltigkeit	langfristige Nachhaltigkeit
☐ ja ☒ nein	☐ ja ☐ nein	☐ ja ☐ nein	☐ ja ☐ nein

Begründung:

An die formale Darstellung der Gebührenkalkulation sind im Bundesland Nordrhein-Westfalen vergleichsweise geringe Anforderungen gestellt. Hier gilt die sogenannte Ergebnisrechtsprechung. Stark vereinfacht ist nach der „Ergebnisrechtsprechung“ ein Gebührensatz - entsprechendes gilt für den Beschluss über den Beitragssatz¹ - dann mit dem Kostenüberschreitungsverbot vereinbar, wenn er lediglich *im Ergebnis* den Anforderungen der Kostenrechnungsbestimmungen der einschlägigen KAG-Norm (KAG = Kommunales Abgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen) genügt, sodass also fehlerhafte Ansätze einer Gebührenkalkulation durch richtige Ansätze ersetzt werden können. Ein vom Rat beschlossener Gebührensatz, der auf einer fehlerhaften Gebührenkalkulation beruht, kann danach noch bis zur Entscheidung des Gerichts - gegebenenfalls bis zum Abschluss des Berufungsverfahrens - durch eine ohne Einschaltung des Rates von der Verwaltung nachgeschobene Kalkulation gerechtfertigt werden. Eine geringfügige Kostenüberschreitung (bis zu 3 %) ist unschädlich. Die Ergebnisrechtsprechung findet beispielsweise in den Bundesländern Sachsen-Anhalt,² Nordrhein-Westfalen,³ Brandenburg⁴ oder auch Thüringen⁵ Anwendung.

Dennoch ist die Stadt Leverkusen zur ordnungsgemäßen Gebührenkalkulation gehalten. Als hoheitlich auferlegte Geldleistungspflicht besteht die Gebühr aus einem Gebührengegenstand, den ihm zuzuordnenden ansatzfähigen Kosten, einer Bemessungsgrundlage, das heißt dem Gebührenmaßstab und den konkreten Bemessungseinheiten, sowie dem Gebührensatz einschließlich eines Gebührentarifs, der den Satz in Abhängigkeit von der Bemessungsgrundlage darstellt. Der Zahlbetrag der Gebühr ergibt sich dann rechnerisch als Produkt aus Gebührensatz und der Zahl der Bemessungseinheiten. Eine Gebührenkalkulation kann dann auch zu einem späteren Zeitpunkt effektiv als methodische Grundlage für eine wirksame Betriebsabrechnung genutzt werden. Insofern erfasst sie auch eine Kostenzusammensetzung und die Darstellung von Umlageschlüsseln. Der Erhalt der Berechnungsgrundlagen mit funktionalen Umlageschlüsseln ist für die Verwaltung für spätere Ermittlungen von Kostenüberdeckungen und Kostenunterdeckungen von entscheidender Bedeutung.

Eine abgabenrechtlich gesicherte Benutzungsgebührenkalkulation stellt zwei wesentliche Positionen gegenüber: Die nach Gebührenrecht ansatzfähigen Kosten einerseits und das fallzahlenmäßig prognostizierte Aufkommen der Nutzung der öffentlichen Einrichtung (= Bemessungseinheiten) andererseits im (hier dreijährigen) Kalkulationszeitraum. Dadurch ergibt sich ein kostendeckender Gebührentarif. Das Kostendeckungsprinzip bedingt damit eine Veranschlagungsmaxime. In Nordrhein-Westfalen wird zwar nicht explizit von Veranschlagung gesprochen. Hier ergibt sich die Notwendigkeit einer Vorkalkulation allerdings aus der Pflicht zur Bemessung (§ 6 Abs. 1 S. 3 KAG NRW), dem Kostendeckungsprinzip selbst sowie aus Sinn und Zweck der Vorschriften, welche die Kalkulationszeiträume regeln.

¹ Vgl. BVerwG, Urt. v. 29.9.2004, Az. 10 C 3/04, NVwZ 2005, 332.

² OVG Magdeburg, Beschl. v. 23.3.2009, Az. 4 L 299/07, LKV 2009, 279.

³ OVG Münster, Urt. v. 5.8.1994, Az. 9 A 1248/92, NVwZ 1995, 1233 (1238 m.w.N.).

⁴ OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 1.7.2008, Az. 1 A 1.07, LKV 2009, 81 (83 m.w.N.).

⁵ OVG Weimar, Urt. v. 12.12.2001, Az. 4 N 595/94, LKV 2002, 534 (541).

1. Nach Gebührenrecht ansatzfähige Kosten

Auf die Frage nach der Zulässigkeit von Kostenansätzen gibt das Kostendeckungsprinzip des § 6 Abs. 1 S. 3 KAG NRW keine Antwort. Insbesondere das Kostenüberschreitungsverbot setzt den Kostenbegriff voraus und bestimmt nicht seinen Inhalt.⁶ Gebührenfähig gemäß § 6 Abs. 2 KAG NRW sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten, bei deren Ermittlung vom so genannten wertmäßigen Kostenbegriff auszugehen ist. Kosten in diesem Sinne sind der durch die Leistungserbringung in einer bestimmten Leistungsperiode bedingte, in Geld ausgedrückte Werteverzehr an Gütern und Dienstleistungen. Zu den ansatzfähigen Kosten zählen kraft Gesetzes (§ 6 Abs. 2 S. 2 KAG NRW) neben angemessenen Abschreibungen sowie einer angemessenen Verzinsung des Anlagekapitals auch Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen. Dabei gilt für Fremdleistungen wie für von der Einrichtung selbst erbrachte Leistungen, dass sie betriebsbedingt, d.h. für den Betrieb der öffentlichen Einrichtung unter Beachtung der einschlägigen gesetzlichen Vorgaben erforderlich sein müssen.⁷

Unter betriebswirtschaftlichen Grundsätzen sind nach ständiger Rechtsprechung⁸ betriebswirtschaftliche Lehrmeinungen zu verstehen, die in der wissenschaftlichen Literatur mit beachtlichem Gewicht vertreten werden, ohne jedoch notwendig eine Mehrheitsmeinung darzustellen, und die zumindest teilweise Eingang in die betriebswirtschaftliche Praxis gefunden haben.

Dabei ist nach der gesetzlichen Ausgangslage grundsätzlich entscheidend, ob sich betriebswirtschaftliche Grundsätze im Hinblick auf allgemeine Wirtschaftsbetriebe des privaten Sektors – nicht Wirtschaftsbetriebe der öffentlichen Hand – feststellen lassen; der Gesetzgeber hat bewusst allgemein auf betriebswirtschaftliche Grundsätze verwiesen und nicht etwa eigenständige, auf öffentliche Unternehmen zugeschnittene Grundsätze für maßgeblich erklärt.

Vorliegend wurden grob folgende Kostenpositionen differenziert:

- Personalkosten,
- Kosten für Sach- und Dienstleistungen,
- kalkulatorische Kosten.

Innerhalb der Kostenartenrechnung kommt den kalkulatorischen Kosten eine herausragende Bedeutung zu. Kalkulatorische Kosten sind Kosten, die in anderer Höhe (Anderskosten) oder gar nicht in der Finanzbuchhaltung berücksichtigt werden bzw. aufgrund rechtlicher Regelung werden können (Zusatzkosten).⁹ Kalkulatorische Kosten resultieren aus dem wertmäßigen Kostenbegriff nach Schmalenbach¹⁰ und basieren auf einem Nutzenkalkül.¹¹ Entscheidend für Ansatz und Bewertung sind entweder die Kosten der

⁶ Überzeugend *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht, Rn. 1358.

⁷ Vgl. nur VGH Kassel, Beschl. v. 27.4.1999, Az. 5 N 3909/98, NVwZ-RR 2000, 243 (244 m.w.N.).

⁸ Vgl. nur OVG Münster, Urt. v. 5.8.1994, Az. 9 A 1248/92, NWVBl. 1994, 428; OVG Münster, Urt. v. 19.5.1998, Az. 9 A 5709/97, NWVBl. 1998, 484.

⁹ Vgl. Coenenberg/Fischer/Günther, Kostenrechnung und Kostenanalyse, S. 90.

¹⁰ Vgl. Gröpl, Bundeshaushaltsordnung/Landshaushaltsordnungen, § 70 Rn. 34.

¹¹ Vgl. insofern Nitsche/Milde/Soltész EuZW 2012, 408 f.; Mohr N&R 2020, Heft 01, Beilage, 1 (5); OLG Düsseldorf Beschl. v. 24.4.2013 – VI-3 Kart 61/08, N&R 2013, 219; Büdenbender RdE 2008, 69, 72; Säcker/Böcker, in: Zehn Jahre wettbewerbsorientierte Regulierung von Netzindustrien in Deutschland, 2008, S. 69, 106; BerlKom-mEnR/Mohr, § 7 StromNEV Rn. 10.

besten Verwendungsalternative oder der entgangene Nutzen (Opportunitätskosten)¹² oder die Kosten, die für alternative Faktoren hätten aufgebracht werden müssen, wenn auf den Einsatz der gewählten Faktorart verzichtet worden wäre (Alternativkosten).¹³

Insgesamt ergaben sich für den Kalkulationszeitraum 2025 bis 2027 nach Gebührenrecht ansatzfähige Kosten von durchschnittlich

29.856.792,96 € p.a.

Eine korrekte Kalkulation der Gebühren setzt ferner voraus, dass die Vorperioden kostenrechnerisch abgeschlossen werden und eine eventuelle Kostenüber- oder Kostenunterdeckung festgestellt und in die Folgeperioden vorgetragen wird. Vorliegend erfolgte eine Verrechnung von Kostenunterdeckungen in Höhe von 5.000.000,00 €.

Damit sind im Kalkulationszeitraum kalenderjährig durchschnittlich

31.523.459,63 €

als Kosten zu berücksichtigen.

2. Fallzahlen

Neben einer sachgerechten Prognose der nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und nach Gebührenrecht ansatzfähigen Kosten bedarf es auch einer sachgerechten Prognose des zahlenmäßigen Aufkommens des Gebühren-Maßstabs (= Bemessungseinheiten). Der Gebühren-Maßstab stellt das Kostenverteil-Kriterium dar, nach dem jeder Nutzungsfall anteilig belastet werden soll. Die Bemessungseinheiten wiederum stellen die Anzahl der Ausprägungen des Gebühren-Maßstabes für jeden Gebührentatbestand (= Kostenträger) dar.

a) Zahl der Kostenträger

Nach den vorstehenden Ausführungen werden für die neue Rettungsdienstgebührenkalkulation der Stadt Leverkusen folgende Gebührentatbestände geführt:

- RTW (Rettungswagen),
- KTW (Krankentransportwagen),
- NEF (Notarzteinsatzfahrzeug).

Die Differenzierung der Gebührentatbestände ergab sich in einem Mindestgebot aus den gebührenrechtlich erforderlichen Grundsätzen zur Typengerechtigkeit. Darüber hinaus wurden im Rahmen der sachgerechten Ermessensausübung weitere Gebührentatbestände gebildet.

b) Fallzahlen der Inanspruchnahme

Bei der sachgerechten Prognose der Bemessungseinheiten stand die Stadt Leverkusen vor der Frage, wie die durch die Corona-Pandemie stark verzerrten Einsatzzahlen für eine sachgerechte Prognose herangezogen werden sollen. Aufgrund vergangenheitsbezogener Erfahrungswerte hat sich die Stadt Leverkusen dazu entschlossen, die Werte des Jahres 2023 heranzuziehen und eine Konsolidierung der Einsatzzahlen auf hohem Niveau anzunehmen. Daraus ergaben sich die Einsatzzahlen wie folgt:

RTW	21.840
-----	--------

¹² Vgl. Friedl/Hofmann/Pedell, Kostenrechnung, S. 60.

¹³ Vgl. Coenenberg/Fischer/Günther, Kostenrechnung und Kostenanalyse, S. 90.

KTW	4.519
NEF	5.062

c) Umlageschlüssel

Die Stadt Leverkusen hatte zur Umlage der nach Gebührenrecht ansatzfähigen Kosten auf die Kostenträger unterschiedliche Umlageschlüssel zur Verfügung. Im Rahmen der Kostenrechnung wurden die Kosten der allgemeinen Verwaltung nach den Einsätzen insgesamt und die Kosten der Rettungswachen (inkl. der Fahrzeugkosten) nach gewichteten Jahresrettungsmittelstunden auf die einzelnen Kostenträger verteilt.

d) Gebührensatz

Die Gebührensätze ergeben sich für den dreijährigen Kalkulationszeitraum daher wie folgt:

RTW	986,91 €
KTW	650,17 €
NEF	875,59 €
Leitstelle RTW	95,35 €
Leitstelle KTW	71,51 €
Leitstelle NEF	38,14 €
Kilometergebühr	2,50 €

Die Gebührensätze der Stadt Leverkusen liegen nach der neuesten Kalkulation unter dem Schnitt der benachbarten Träger. Es bleibt auch zu berücksichtigen, dass die Stadt Leverkusen die neuesten Kostensteigerungen (etwa auch im Personalbereich) in diesen Sätzen bereits berücksichtigt hat und eine erhebliche Kostenunterdeckung einkalkuliert wurde. In den benachbarten Trägerbereichen wird dies in dieser Form (noch) nicht möglich gewesen sein. Dies verdeutlicht die sehr sparsame, wirtschaftliche und effiziente Haushaltswirtschaft der Stadt Leverkusen. Dem gebührenrechtlichen Erforderlichkeitsprinzip¹⁴ wird mit der vorliegenden Gebührenkalkulation voll entsprochen.

e) Stellungnahme der Kostenträger

Die Gebührenkalkulation der Stadt Leverkusen wurde den Verbänden der Krankenkassen und dem Landesverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften mit beurteilungsfähigen Unterlagen zur Stellungnahme zugeleitet. Aus Sicht der Kostenträger wird ein rückwirkendes Inkrafttreten der Gebührensatzung grundsätzlich nicht akzeptiert. Da die Krankenversicherungen bei finaler Betrachtung stets eine systembrechende Möglichkeit besitzen, sogenannte Festbeträge (§ 133 Abs. 2 SGB V) festzusetzen, wird die an sich asymmetrische Verhandlungsposition (= schlichte Anhörung vor einer hoheitlichen Beschlussfassung zu einer Gebührensatzung) durch eine einvernehmlich abgestimmte Kostenrechnung ausgeglichen. Daher kam ein Inkrafttreten erst zum Tag der Herstellung des Einvernehmens in Betracht. Die Kostenträger haben am 01.10.2025 das schriftliche Einvernehmen zur Rettungsdienstgebührenkalkulation erteilt.

¹⁴ Vgl. nur OVG Münster, Urt. v. 29.1.1980, Az. 2 A 262/79, BeckRS 1980, 4252.

Begründung der besonderen Dringlichkeit:

Aufgrund der notwendigen Abstimmungen mit den Krankenkassen/-verbänden war eine frühere Erstellung der Vorlage nicht möglich.

Anlage/n:

Gebührensatzung