

DOMBERT RECHTSANWÄLTE Part mbB
 Campus Jungfernsee | Konrad-Zuse-Ring 12A | 14469 Potsdam

**Verband der Ersatzkassen e.V. (vdek)
 Landesvertretung Berlin/Brandenburg**
 [REDACTED]
**Stresemannstraße 91
 10963 Berlin**

Potsdam, den 13.02.2025
Bearbeiter:
 Dr. Maximilian Dombert
Sekretariat:
 Ariane-Loreen Fenger

AZ 792/24 MD/af 10008984129v10
 Telefon: 0331/620 42-82
 Telefax: 0331/620 42-71
E-Mail:
 ariane-loreen.fenger@dombert.de

**AG der Verbände der Krankenkassen Brandenburg ./ Landkreis
 Teltow-Fläming**

**Hier: Festbeträge Rettungsdienst – Ihr Schreiben vom
 23.01.2025**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wie Ihnen bekannt sein dürfte, vertreten wir den Landkreis Teltow-Fläming sowohl gerichtlich als auch außergerichtlich im Zusammenhang mit seiner Rettungsdienstgebührensatzung und der zugrundeliegenden Kosten-Leistungsrechnung (KLR). Mit Blick auf Ihr vorbezeichnetes Schreiben, welches mit dem angesprochenen Sachverhalt zusammenhängt, sehen wir uns gehalten, für unseren Mandanten Stellung zu nehmen.

Die wesentlichen Punkte fassen wir wie folgt zusammen:

POTSDAM

Partner i.S.d. PartGG

Prof. Dr. Matthias Dombert
 Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Janko Geßner
 Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Klaus Herrmann
 Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Jan Thiele
 Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Dominik Lück
 Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Beate Schulte zu Sodingen

Dr. Maximilian Dombert
 Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Angestellte Rechtsanwälte

Dr. Janett Wölkerling, M.mel. | counsel

Franziska Wilke

Josefine Wilke

Izabela Bochno

Philipp Busłowicz, LL.M.
 Fachanwalt für Vergaberecht

Tobias Schröter

Mareike Thiele

Kristina Gottschalk, LL.M.oec.

Sophia von Hodenberg

Dr. Stephan Berndt

Charlotte Blech, LL.M. (UCLA)

Natalie Carstens

Zeynep Kenar

Michael Liesegang

Patricia Kohls

Judith Affeldt

Anuschka Siegers

Tatjana Schmidt, LL.M. (Berkeley)

Philipp Korbmacher, LL.M.

Michael Lieberum

in Zusammenarbeit mit

Dr. Margarete Mühl-Jäckel
 LL.M. (Harvard) | of counsel

Ulf Domgörgen

of counsel

Prof. Dr. Klaus Günther-Dieng
 of counsel

DÜSSELDORF

Partner i.S.d. PartGG

Tobias Roß

Angestellte Rechtsanwälte

Kristina Dörnenburg

Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Moritz Zimmermann, LL.M.

**Partnerschaftsgesellschaft mit
 beschränkter Berufshaftung**
 AG Potsdam PR 119

Standort Potsdam
 Campus Jungfernsee
 Konrad-Zuse-Ring 12A | 14469 Potsdam
 Tel. 0331 62042-70 | Fax 0331 62042-71
 potsdam@dombert.de

Standort Düsseldorf
 Design Office Fürst & Friedrich
 Fürstenwall 172 | 40217 Düsseldorf
 Tel. 0211 159239-0 | Fax 0211 159239-29
 duesseldorf@dombert.de

Bankverbindung
 Mittelbrandenburgische Sparkasse
 BIC WELADED1PMB
Praxiskonto: IBAN DE20 1605 0000 3503 0130 90
Fremdgeldkonto: IBAN DE61 1605 0000 1000 8433 23

- 1. Die angekündigte Festsetzung von Festbeträgen i.S.v. § 133 Abs. 2 Nr. 3 SGB V ist rechtswidrig, denn der Nachweis der „Unwirtschaftlichkeit“ i.S.d. Vorschrift ist nicht erbracht.**

- 2. Ein entsprechender Nachweis ist derzeit auch gar nicht möglich:**

Mit Blick auf die ausstehende Entscheidung im Normenkontrollverfahren gegen die Gebührensatzung unseres Mandanten ist die Grundlage seiner Kalkulation gerichtlich bislang nicht abschließend bewertet worden.

Daneben hält auch das Urteil zur Gebührensatzung des Landkreis Märkisch-Oderland fest, dass die Voraussetzungen von § 133 SGB V derzeit nicht vorliegen dürften.

- 3. Solange keine rechtskräftige Entscheidung zur hier gegenständlichen Gebührenkalkulation vorliegt, muss unser Mandant – ebenso wie die Versicherten der hier beteiligten Krankenkassen – von einer willkürlichen Ermittlung der Festbeträge ausgehen:**

Die Beschränkung auf Festbeträge greift rechtswidrig in die Satzungsautonomie unseres Mandanten ein und untergräbt die Entscheidung des Landes Brandenburg zur Finanzierung des Rettungsdienstes über kommunale Gebühren, da es schlicht an einer gerichtsfesten Grundlage für eine Alternativkalkulation fehlt und die „Unwirtschaftlichkeit“ der Leistungserbringung auch sonst nicht nachgewiesen ist.

- 4. Ihr Einigungsvorschlag kann deshalb nicht akzeptiert werden.**

- 5. Da Sie angekündigt haben, dass die von Ihnen vertretenen Krankenkassen ihrer Leistungspflicht in Zukunft nicht mehr vollumfänglich nachkommen werden, erhalten die jeweils zuständigen Rechtsaufsichtsbehörden – rein vorsorglich – eine Abschrift dieser Stellungnahme.**

Im Einzelnen:

1. Mit E-Mail vom 09.09.2024 und 27.11.2024 informierten Sie unseren Mandanten – sowie weitere Landkreise in Brandenburg – über die Erarbeitung einer gebührenrechtlich „tadellosen“ Kostenrechnung. Diese Musterkalkulation solle – so Ihr Vorschlag – in Zukunft flächendeckend bei der Berechnung der Rettungsdienstgebühren in Brandenburg zur Anwendung kommen. Der Erlass einer

Gebührensatzung auf Grundlage einer „eigenen“ Kalkulation nach § 17 BbgRettG werde von den Krankenkassen hingegen abgelehnt. Für Fälle, in denen die Kalkulation eines Landkreises „nicht tadellos“ – nach Ihrer Auffassung also von der vorgeschlagenen Musterkalkulation abweichend – sei, drohten Sie die Begrenzung Ihrer Leistungen auf sog. Festbeträge nach § 133 Abs. 2 Nr. 3 SGB V an.

Mit Schreiben vom 23.01.2025 wiesen Sie unseren Mandanten auf das fehlende Einvernehmen der Krankenkassen zu seinen Gebührenkalkulationen der letzten Jahre hin. Letztendlich kündigten Sie an, ab dem 01.01.2025 die Zahlungen für die Einsatzleistungen des Rettungsdienstes im Landkreis unseres Mandanten auf von Ihnen einseitig diktierte Festbeträge zu begrenzen.

Festzuhalten ist, dass Sie – respektive die von Ihnen vertretenen Krankenkassen – die Teilnahme am Anhörungsverfahren unseres Mandanten zur Kalkulation der Benutzungsgebühren für das Jahr 2025 verweigerten. Trotz Ihrer fehlenden Kooperation wiesen Sie die anschließend vorgelegte Gebührenkalkulation pauschal mit einem Verweis auf – vermeintliche – Mängel zurück. Nach unserer Kenntnis verfahren Sie bei anderen Landkreisen in Brandenburg nach demselben Muster.

2. Wir weisen Sie auf die Rechtswidrigkeit Ihres Vorgehens hin:

Als Rechtsgrundlage für eine Beschränkung auf sog. Festbeträge kommt hier – wie Sie zutreffend in Ihrer E-Mail vom 09.09.2024 schreiben – lediglich § 133 Abs. 2 Nr. 3 SGB V in Betracht. Nach dieser Vorschrift können Krankenkassen ihre Übernahmepflicht von Kosten auf Festbeträge in Höhe vergleichbarer wirtschaftlich erbrachter Leistungen beschränken, wenn die Leistungserbringung – gemessen an den rechtlich vorgegebenen Sicherstellungsverpflichtungen – unwirtschaftlich ist.

Wichtig ist, dass die (Un-)Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung den normierten Prüfungsmaßstab bildet, nicht aber die (Un-)Rechtmäßigkeit einer zugrundeliegenden Gebührensatzung:

Erst, wenn die Unwirtschaftlichkeit feststeht, ist den Krankenkassen ein Ermessensspielraum hinsichtlich der Festlegung von Festbeträgen eröffnet. Ist die Unwirtschaftlichkeit allerdings nicht nachgewiesen, verbietet sich – *e contrario* – auch ein Diktat von Festbeträgen.

- a) Vor diesem Hintergrund weisen wir zunächst darauf hin, dass weder Gründe der Beitragsstabilität im Sinne von § 71 SGB V noch haftungsrechtliche Aspekte aus § 12 SGB V hieran etwas ändern:

Die Regelung des § 71 SGB V normiert „lediglich“ einen allgemeinen Grundsatz, der bei Vergütungsvereinbarungen zwischen Krankenkassen und Leistungserbringern zu befolgen ist. Auch hier steht freilich die „Wirtschaftlichkeit“ der Leistung im Vordergrund, die Vorschrift bietet jedoch keine Rechtsgrundlage für die einseitige Festlegung von Festbeträgen.

Ähnliches gilt für § 12 SGB V: Auch diese Regelung normiert ein allgemeines Wirtschaftlichkeitsgebot für die Arbeit der Krankenkassen, bietet allerdings nur eine Rechtsgrundlage zum Vorgehen gegen Vorstandsmitglieder (Abs. 3). Eine Ermächtigungsgrundlage zum Diktat von Festbeträgen enthält die Vorschrift nicht.

- b) Die Unwirtschaftlichkeit der Leistungserbringung durch den Rettungsdienst unseres Mandanten ist nicht nachgewiesen.

In einer „wirtschaftlichen“ Gebührenkalkulation sind alle Kosten berücksichtigungsfähig, die in der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre für vertretbar gehalten werden und – jedenfalls teilweise – Eingang in die betriebswirtschaftliche Praxis gefunden haben.

Abgesehen davon, dass Ihre vorbezeichneten Schreiben an unseren Mandanten keine Ausführungen dazu enthalten, aus welchen Gründen seine Leistungserbringung für unwirtschaftlich gehalten wird, unterliegt die Frage der

„Wirtschaftlichkeit“ nicht einer – wie auch immer gearteten – Prüfungsbefugnis der Krankenkassen, schließlich ist die Zusammensetzung der Kosten auch gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar:

Wie Sie wissen, hat in diesem Zusammenhang erst im vergangenen November das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg¹ (nochmals) betont, dass aus

„der Gestaltungs-, Organisations- und Typisierungsbefugnis des Satzungsgebers [- hier also unseres Mandanten -] folgt, dass Fragen der Betriebsführung und deren Wirtschaftlichkeit oder andere fachliche Einschätzungen der gerichtlichen Überprüfung entzogen sind, soweit keine groben Mängel oder offensichtliche Fehleinschätzungen festzustellen sind.“

Was somit für die Durchführung des Rettungsdienstes im Landkreis unseres Mandanten „wirtschaftlich“ ist, unterliegt seinem eigenen Prognose-, Beurteilungs- und Ermessensspielraum, der sich sogar einer vertieften Prüfung der Gerichte entzieht.

Schon gar nicht kann dieses Satzungsrecht also durch die einseitige Einführung von Festbeträgen „ausgehebelt“ werden – vor allem, solange nicht einmal eine gerichtliche Überprüfung der Gebührensatzung abgeschlossen ist, die von den Krankenkassen auch noch selbst anhängig gemacht worden ist.

- c) Auch Ihr pauschaler Hinweis auf eine fehlende Einigung mit unserem Mandanten ist insoweit nicht geeignet, grobe Mängel oder offensichtliche Fehleinschätzungen bei der Wirtschaftlichkeit des Rettungsdienstes darzulegen.

Selbst wenn man annehmen wollte, dass Sie letztendlich den Prozessvortrag der Krankenkassen aus dem Verfahren gegen unseren Mandanten (Az. 1 A 3/20) wiederholen könnten, folgt daraus ebenfalls kein Nachweis der

¹ Urt. v. 13.11.2024 – 1 A 2/20 –, Urteilsausfertigung, S. 26, zur Rettungsdienstgebührensatzung des Landkreis Märkisch-Oderland.

Unwirtschaftlichkeit. Weder lässt sich aus der (behaupteten) Rechtswidrigkeit der Gebührensatzung ein direkter Rückschluss auf die Wirtschaftlichkeit des Rettungsdienstes ziehen, noch liegt – wie Sie wissen – eine Entscheidung des Senats vor.

Daran ändert auch die bereits vorliegende „Parallelentscheidung“ des Gerichts nichts. Rückschlüsse auf die Wirtschaftlichkeit des Rettungsdienstes unseres Mandanten werden schon durch die unterschiedliche Kostenstruktur zwischen den Landkreisen erschwert – im Übrigen bestätigte das Urteil aber gerade wesentliche Streitpunkte bei der KLR, die von den Krankenkassen – bislang – für „nicht tadellos“ gehalten wurden. Auch sonst gelangt das Oberverwaltungsgericht nur deshalb zur Rechtswidrigkeit der dortigen Gebührensatzung, weil dem Landkreis insbesondere ein erheblicher Prognosefehler bei der Bildung des Divisors unterlaufen ist und er teilweise Kosten in die KLR eingestellt hat, für deren Berücksichtigung eine gesetzliche Grundlage fehlt.²

Eine „Unwirtschaftlichkeit“ des Rettungsdienstes wird hingegen gerade nicht festgestellt.³

Ohnehin geht man in der juristischen Fachliteratur als auch in der Rechtsprechung von einer praktisch geringen Relevanz der theoretischen Möglichkeit zur Einführung von Festbeträgen bei Rettungsdienstleistungen aus.⁴ Denn die Voraussetzung der „Unwirtschaftlichkeit“ i.S.v. § 133 Abs. 2 Nr. 3 SGB V ist – auch losgelöst von den hiesigen Umständen – kaum gerichtsfest zu belegen.⁵

3. Würde unser Mandant trotz alldem Ihrem Vorschlag zustimmen, würde er sich in klaren Widerspruch zur Intention des Landesgesetzgebers setzen, der ihm – und nicht den Krankenkassen – die Aufgabe der Gefahrenabwehr und

² OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 13.11.2024 – 1 A 2/20 –, Urteilsausfertigung, S. 27, 49, 54.

³ A.a.O., vgl. insbesondere Urteilsausfertigung, S. 43 ff., 51 ff.

⁴ Vgl. etwa: Becker/*Kingreen*, SGB V, 2022, § 133 Rn. 25.

⁵ *Krauskopf*, in: Knittel, Soziale Krankenversicherung, SGB V, 2024, § 133 Rn. 8; Bergmann/Pauge/*Steinmeyer*, Gesamtes Medizinrecht, 2024, SGB V § 133 Rn. 9; Becker/*Kingreen*, SGB V, 2022, § 133 Rn. 28; VG Göttingen, U. v. 16.03.1995 – 4 A 4425/93, juris, Rn. 31.

insbesondere der Rettungsdienste übertragen hat. Damit einher geht auch der ausdrückliche Auftrag zum Erlass von Gebührensatzungen und der entsprechenden Berechnung der zugrundeliegenden Gebührensätze des Rettungsdienstes.

Solange jedoch über die Wirtschaftlichkeit des Rettungsdienstes unseres Mandanten nicht entschieden worden ist, kann er sich nicht seiner gesetzlichen Aufgaben entledigen, indem er einfach einer externen „Musterkalkulation“ beitrifft.

4. Es ist außerdem darauf hinzuweisen, dass die – rechtswidrige – Einführung von Festbeträgen im Ergebnis nicht unseren Mandanten, sondern vielmehr die Empfängerinnen und Empfänger von rettungsdienstlichen Leistungen trifft. Denn ihre Leistungspflicht begrenzen die Krankenkassen gegenüber ihren eigenen Mitgliedern – und damit höchstens indirekt gegenüber den Rettungsdiensten. Eine einseitige Umsetzung von Festbeträgen bedeutet für die Versicherten, dass sie etwaige Differenzbeträge zwischen Gebühr und Festbetrag selbst übernehmen müssen.⁶ Weil damit offensichtlich gegen das Solidaritätsprinzip der gesetzlichen Krankenkassen verstoßen wird, sehen wir uns gehalten, vorsorglich bereits jetzt die zuständigen Rechtsaufsichtsbehörden in Kenntnis zu setzen.

Eine Abschrift dieses Schreibens enthält daher das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg (für: AOK Nordost, IKK Brandenburg und Berlin), das Bundesamt für Soziale Sicherung (für: Verband der Ersatzkassen e.V., KNAPPSCHAFT, SVLFG als Landwirtschaftliche Krankenkasse) und das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (für: BKK Landesverband Mitte).

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Dombert



Lieberum

⁶ Vgl. Becker/Kingreen, SGB V, 2022, § 133 Rn. 25.