

Warum Kalkulation der Feuerwehrgebühren nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen?

Die bisherige Kalkulation der Feuerwehrgebühren der Stadt Nienburg/Weser ist sowohl nach aktueller Rechtsprechung der Verwaltungs-/Oberverwaltungsgerichte (zuletzt September 2019) als auch gemäß dem Prüfungsbericht des Landesrechnungshofes nicht gerichtsfest bzw. zum Teil rechtswidrig.

Dies wurde bei der aktuellen Kalkulation mit nachfolgenden Schwerpunkten beachtet/berücksichtigt:

- Kalkulationszeitraum 2021
 - Kalkulationszeitraum von bis zu drei Jahren nach dem NKAG.
- Erstellung eines Betriebsabrechnungs-/Kalkulationsbogens mit Berücksichtigung von:
 - Kostenartenrechnung

Ein Teil dieser Kosten sind Einzelkosten, die sich den späteren Kostenstellen direkt zuordnen lassen. Dies sind insbesondere die Abschreibungen für Feuerwehrfahrzeuge und Einsatzgeräte als auch die Kosten für das Feuerwehrpersonal wie Einsatzkleidung, Ausbildungskosten und Aufwandsentschädigungen. Ein Großteil der Kosten lassen sich jedoch nicht direkt den Endkostenstellen zuordnen, diese Gemeinkosten sind in der Regel die Abschreibungen für Feuerwehrhäuser und deren Unterhaltungskosten. Eine weitere Kostenart, die sich in der Regel deutlich auf die Gesamtkosten des Brandschutzes auswirkt, sind die Personalkosten der Verwaltung. Hierzu zählen die Sachbearbeitungen und Leitungspersonen, die direkt mit dem Brandschutz betraut sind, aber auch Verwaltungsgemeinkosten. Die Overheadkosten für Verwaltung und andere Gemeinkosten werden nach den Grundsätzen der Kostenverursachung anhand von sachgerechten Umlageschlüsseln, sowohl auf die Kostenstellen Feuerwehrpersonal als auch auf die Kostenstelle Feuerwehrfahrzeuge umgelegt. Die Kosten für die Fahrzeughalle entfallen in der Regel ebenfalls auf die Fahrzeuge und auf das Personal. Hier bietet sich eine Verteilung der Kosten nach den genutzten Flächen an. Hilfs-, Betriebs-, und Verbrauchsstoffe, die im Einsatz genutzt werden, werden zum Einkaufspreis als Durchlaufposten mit abgerechnet.
 - Kostenstellenrechnung

Das NKAG unterscheidet im Wesentlichen zwischen den Kostenstellen für Feuerwehrpersonal und den Fahrzeugkosten. Als weitere Kostenstelle kommen z. B. Sondergeräte und Maschinen wie Wärmebildkameras oder hydraulische Rettungsscheren in Frage.
 - Kostenträgerrechnung

Die geleisteten Einsatzstunden der Feuerwehrleute, Feuerwehrfahrzeuge und der Sondergeräte/Maschinen, Boote, etc. Die Kostenträger stellen die Gebührentarife in der Feuerwehrgebührensatzung dar.
- Faktoren der Kalkulation der Feuerwehrgebühren
 - Abrechnungstaktung (je angefangene ¼-Stunde, damit der Gebührenbescheid auch vor dem Verwaltungsgericht Bestand hat).
 - Ab wann ist die Einsatzzeit abrechenbar? In der Praxis kann es zu Diskussionen mit den Zahlungspflichtigen führen, wenn Fahrzeuge und Feuerwehrmänner abgerechnet werden, die nicht am Einsatzort eingetroffen sind, weil der Einsatz vorher bereits abgebrochen wurde. Aus diesem Grund werden die in FeuerOn erstellten Einsatzberichte durch die Verwaltung ausgewertet, und dienen dann als Grundlage der zu erstellenden Bescheide an die Gebührenpflichtigen.

- Vereinfachung der Gebührenstruktur
 - Verringerung des Verwaltungsaufwands sowohl für die freiwilligen Kräfte als auch für die Sachbearbeitung in der Verwaltung.
 - Zusammenfassung von Fahrzeugen zu Gruppen
Aufgrund der zahlreichen unterschiedlichen Einsatzfahrzeuge (Kommandowagen, Einsatzleitwagen, TSF-W, HLF, Drehleiter, Rüstwagen, usw.) macht es zur Sicherstellung der Gebührengerechtigkeit und zur Vereinfachung Sinn, gleichartige Fahrzeuge in Fahrzeuggruppen zusammenzufassen.

Vorteile:

- ➔ bessere Übersichtlichkeit der Feuerwehrgebührensatzung
- ➔ Abmilderung von Gebührenspitzen, wenn einzelne Fahrzeuge besonders teuer sind, jedoch eine sehr geringe Auslastung aufweisen. Dieser Vorteil wurde auch in der Rechtsprechung hervorgehoben (OVG Lüneburg LC 293/16 vom 19.03.2019). Da in Niedersachsen kein Anteil für die Allgemeinheit bei der Gebührenkalkulation abgezogen wird und lediglich die tatsächlichen Einsatzstunden berücksichtigt werden müssen, kann es zu verhältnismäßig hohen Gebührentarifen kommen. Diese Tatsache war in den vergangenen Jahren ein häufiger Anlass, gegen die Feuerwehrgebührenbescheide Rechtsmittel einzulegen.

Zusammenfassung der Mängel laut Bericht Landesrechnungshof

(Bereits beseitigte sind mit einem Haken gekennzeichnet)

Satzungsrechtlich

✓	Anpassung auf das zurzeit gültige NBrandSchG nicht erfolgt. Die gebührenpflichtigen Pflichtaufgaben gemäß § 29 NBrandSchG einer freiwilligen Feuerwehr sind nicht vollständig in die Satzung übernommen.
Ist geregelt/ angewiesen	Sicherstellen, dass für jeden Einsatz ein Einsatzbericht gefertigt und vorgelegt wird, damit die Leistungseinheiten auf der Basis der Einsatzberichte zutreffend ermittelt werden können.
✓	Keine Verpflichtung zu einer Deckelung der Gebührensatzobergrenze. Zukünftig ist dies bei Satzungsbeschlüssen zu bedenken.
Wird geprüft	Soweit eine Festsetzungsverjährung noch nicht eingetreten ist, sollten bislang nicht abgerechnete Fälle noch einmal geprüft und satzungsrechtlich geboten zeitnah abgerechnet werden
In Abstimmung	Es muss sichergestellt werden, dass alle Einsätze und sonstigen Leistungen der Ortsfeuerwehren in Form von Einsatzberichten zeitnah zur Prüfung und Abrechnung vorgelegt werden. Durch den Einsatz der Software FeuerON ist eine zeitnahe Erfassung möglich, die Aufschreibung wird vereinheitlicht.
Ist geregelt/ angewiesen	Die Ortsbrandmeister sind anzuweisen, dass die Fahrtenbücher ordentlich geführt werden und die Fahrtenbücher der Feuerwehrfahrzeuge in regelmäßigen Abständen überprüft werden.
✓	Die Rechtsgrundlage der Anhörungsschreiben muss angepasst werden.
✓	Die aktuelle Rechtsgrundlage mit Angaben des Gebührentarifs ist in die Gebührenbescheide aufzunehmen.

Gebührenkalkulation

✓	Prognose hinsichtlich absehbar höherer Abschreibungen.
✓	Prüfen und dokumentieren, dass die Kalkulation ausschließlich erforderliche Kosten enthält.
✓	Berücksichtigung der Kosten für den Jugendfeuerwehranhänger. Die Kosten für die Anschaffung und Unterhaltung der Anhänger sind kalkulatorisch zu berücksichtigen, um ihr diesbezügliches Einnahmepotenzial auszuschöpfen.
✓	Abschreibungen für zusätzliche Malerarbeiten. Künftig sind derartige Abschreibungen zu unterlassen. Zudem sollte im Rahmen der Betriebsabrechnungen diese fehlerhafte Verfahrensweise durch entsprechende Ausgrenzungen der Beträge korrigiert werden. Neben den Mietkosten erforderliche Unterhaltungskosten sind unmittelbar im Jahr der Entstehung in der Kalkulation zu berücksichtigen.
✓	Künftig nur eine kalkulatorische Miete oder die tatsächlichen Kosten bei der Berechnung der Gebühren berücksichtigen. Die Betriebsabrechnungen zur Ermittlung einer eventuellen Kostenüber- oder -unterdeckung sind zu korrigieren.
✓	Die Berechnung des aufgewandten Kapitals ist nach der Restwertmethode zu ermitteln. Die dementsprechenden bisherigen Berechnungen sind zu korrigieren.
✓	Da sowohl die Gebäude als auch die Fahrzeuge fremdfinanziert waren, hätte in beiden Fällen der durchschnittliche Zinssatz (Mischzinssatz) der aufgenommenen Kredite angesetzt werden müssen.
✓	Sonderposten dürfen nicht erlöswirksam aufgelöst werden. Die Betriebsabrechnungen sind entsprechend zu korrigieren. Es ist sicherzustellen, dass nicht benötigte Rückstellungen nicht erlöswirksam aufgelöst werden.

Durch den Rat zu treffende Leitenscheidungen

(als Rahmen für die künftigen Gebührenkalkulationen)

Nachfolgende Punkte sind als Vorlage für die Beschlussfassung durch den Rat vorbereitet

✓	Regelung, nach welcher Abschreibungsart die Kalkulation zu erfolgen hat. Zurzeit wird fast ausschließlich die Abschreibung vom Anschaffungswert berechnet, lediglich für die Stadtentwässerung erfolgt die Berechnung vom Wiederbeschaffungswert. Die Ermittlung der kalkulatorischen Zinsen hat nach der Restwertmethode zu erfolgen. Dem Rat muss zwingend das unterschiedliche Ergebnis und die Auswirkungen auf die jeweiligen Gebührenhaushalte dargestellt werden. Dies ist dem Rat vorzustellen und ein entsprechender Beschlussvorschlag vorzubereiten.
✓	Festlegung des Mischzinssatzes für die Berechnung kalkulatorischer Zinsen.

Rechtsgrundlagen für die Feuerwehrgebührenkalkulation

§ 29 Niedersächsisches Brandschutzgesetz (NBrandSchG) in der Fassung vom 20.05.2019

§ 5 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz (NKAG) in der Fassung vom 20. April 2017

NBrandSchG

§ 29 Gebühren und Auslagen bei Einsätzen und sonstigen Leistungen

(1) Der Einsatz der gemeindlichen Feuerwehren und der Kreisfeuerwehren ist bei Bränden, bei Notständen durch Naturereignisse und bei Hilfeleistungen zur Rettung von Menschen aus akuter Lebensgefahr unentgeltlich, soweit sich aus Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 und Absatz 3 nichts Anderes ergibt.

(2) ¹ Die Kommunen können von den nach Absatz 4 Verpflichteten Gebühren und Auslagen nach dem Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz (NKAG) erheben

1. für Einsätze nach Absatz 1,

- a) die verursacht worden sind durch vorsätzliches oder grob fahrlässiges Handeln oder
- b) bei denen eine Gefährdungshaftung besteht, insbesondere

aa) durch den Betrieb von Kraftfahrzeugen oder von Anhängern, die dazu bestimmt sind, von einem Kraftfahrzeug mitgeführt zu werden, von Luft- oder Wasserfahrzeugen oder von Schienenbahnen, außer in Fällen höherer Gewalt, oder

ab) durch die Beförderung von oder den sonstigen Umgang mit Gefahrstoffen für gewerbliche oder militärische Zwecke, außer in Fällen höherer Gewalt,

2. für Einsätze, die von einem in einem Kraftfahrzeug eingebauten System zur Absetzung eines automatischen Notrufes oder zur automatischen Übertragung einer Notfallmeldung verursacht wurden und bei denen weder ein Brand oder ein Naturereignis vorgelegen hat noch eine Hilfeleistung zur Rettung eines Menschen aus akuter Lebensgefahr notwendig war,

3. für Einsätze, die durch das Auslösen einer Brandmeldeanlage verursacht wurden, ohne dass ein Brand vorgelegen hat,

4. für die Stellung einer Brandsicherheitswache (§ 26),

5. für die Durchführung der Brandverhütungsschau (§ 27),

6. für andere als die in Absatz 1 genannten Einsätze, die dem abwehrenden Brandschutz oder der Hilfeleistung dienen, und

7. für freiwillige Einsätze und Leistungen.

² In der Gebührensatzung können Pauschalbeträge für einzelne Leistungen festgelegt werden; dabei ist insbesondere der Zeitaufwand für die Leistung zu berücksichtigen. ³ Für freiwillige Einsätze und Leistungen nach Satz 1 Nr. 7 kann auch ein privatrechtliches Entgelt erhoben werden.

(3) ¹ Die Kommunen können bei nach Absatz 1 unentgeltlichen Einsätzen von den nach Absatz 4 Verpflichteten Gebühren und Auslagen nach dem Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz erheben

1. für Sonderlöschmittel und Sondereinsatzmittel, die bei einer Brandbekämpfung oder Hilfeleistung in einem Gewerbe- oder Industriebetrieb eingesetzt worden sind, sowie deren Entsorgung und

2. für die Entsorgung von Löschwasser, das bei der Brandbekämpfung in einem Gewerbe- oder Industriebetrieb mit Schadstoffen belastet worden ist.

² Sondereinsatzmittel im Sinne von Satz 1 Nr. 1 sind Einsatzmittel, die nicht zur Mindestausrüstung gehören.

(4) ¹ Verpflichtet zur Entrichtung von Gebühren und Auslagen ist in den Fällen

1. des Absatzes 2 Satz 1 Nr. 3, wer die Brandmeldeanlage betreibt,
2. des Absatzes 2 Satz 1 Nr. 4, wer die Veranstaltung oder Maßnahme durchgeführt hat, für welche die Gemeinde eine Brandsicherheitswache gestellt hat, und
3. des Absatzes 2 Satz 1 Nr. 5, wer baurechtlich verantwortliche Person (§ 56 der Niedersächsischen Bauordnung) oder Betreiber der Anlage nach § 3 Abs. 5 BImSchG ist.

² In den nicht durch Satz 1 erfassten Fällen ist verpflichtet,

1. wer durch sein Verhalten den Einsatz erforderlich gemacht hat; § 6 des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (NPOG) gilt entsprechend,
2. wer Eigentümerin oder Eigentümer der Sache ist oder wer die tatsächliche Gewalt über die Sache ausübt, deren Zustand den Einsatz erforderlich gemacht hat; § 7 NPOG gilt entsprechend,
3. wer den Auftrag für den Einsatz oder die freiwillige Leistung gegeben hat oder wer Interesse an dem Einsatz oder der freiwilligen Leistung gehabt hat oder
4. wer vorsätzlich oder grob fahrlässig grundlos den Einsatz einer Feuerwehr ausgelöst hat.

§ 5 Benutzungsgebühren

(1) ¹ Die Kommunen erheben als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen Benutzungsgebühren, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. ² Das Gebührenaufkommen soll die Kosten der jeweiligen Einrichtungen decken, jedoch nicht übersteigen. ³ Die Kommunen können niedrigere Gebühren erheben oder von Gebühren absehen, soweit daran ein öffentliches Interesse besteht.

(2) ¹ Die Kosten der Einrichtungen sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. ² Der Gebührenberechnung kann ein Kalkulationszeitraum zugrunde gelegt werden, der drei Jahre nicht übersteigen soll. ³ Weichen am Ende des Kalkulationszeitraums die tatsächlichen von den kalkulierten Kosten ab, so ist die Kostenüberdeckung innerhalb der auf ihre Feststellung folgenden drei Jahre auszugleichen; eine Kostenunterdeckung soll innerhalb dieses Zeitraums ausgeglichen werden. ⁴ Zu den Kosten gehören auch die Gemeinkosten einschließlich der anteiligen Kosten für die Hauptverwaltungsbeamtin oder den Hauptverwaltungsbeamten und die Volksvertretung der Kommune, Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, Abschreibungen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen sind, sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. ⁵ Bei der Verzinsung des Kapitals bleiben die aus Beiträgen (insbesondere nach § 6) und aus Zuschüssen Dritter aufgebrauchten Kapitalanteile außer Betracht, sofern sie der öffentlichen Einrichtung zinslos zur Verfügung stehen. ⁶ Verkürzt sich die Nutzungsdauer eines Anlageguts, so kann der Restbuchwert auf die verkürzte Restnutzungsdauer verteilt werden; entfällt die Restnutzungsdauer, so kann der Restbuchwert bei der Ermittlung der tatsächlichen Kosten (Satz 3) als außerordentliche Abschreibung berücksichtigt werden. ⁷ Der Berechnung der Abschreibungen kann der Anschaffungs- oder Herstellungswert oder der Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde gelegt werden.

(3) ¹ Die Gebühr ist nach Art und Umfang der Inanspruchnahme zu bemessen (Wirklichkeitsmaßstab). ² Wenn das schwierig oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, kann ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt werden, der nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der Inanspruchnahme stehen darf. ³ Bei der Gebührenbemessung und bei der Festlegung der Gebührensätze können soziale Gesichtspunkte, auch zugunsten bestimmter Gruppen von Gebührenpflichtigen, berücksichtigt werden. ⁴ Dies gilt nicht für Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang und für die Straßenreinigung

(4) Die Erhebung einer Grundgebühr neben der Gebühr nach Absatz 3 Satz 1 oder 2 sowie die Erhebung einer Mindestgebühr sind zulässig.

(5) ¹ Auf Gebühren können anteilig für einzelne Abschnitte des Abrechnungszeitraums Abschlagzahlungen verlangt werden. ² Diese sind entsprechend der Inanspruchnahme der Einrichtung im letzten oder vorletzten Abrechnungszeitraum, hilfsweise nach der Inanspruchnahme der Einrichtung in vergleichbaren Fällen, zu bemessen. ³ Die Satzung kann für wiederkehrende Gebühren für grundstücksbezogene Einrichtungen bestimmen, dass die Gebühr zu den Fälligkeitszeitpunkten der Grundsteuer zu entrichten ist.

(6) ¹ Gebührenpflichtiger ist, wer die mit der öffentlichen Einrichtung gebotene Leistung in Anspruch nimmt. ² Die Satzung kann bei Gebühren für grundstücksbezogene Einrichtungen auch die Eigentümer oder sonst dinglich Nutzungsberechtigten von Grundstücken zu Gebührenpflichtigen bestimmen.

(7) Soweit die Umsätze von Einrichtungen der Umsatzsteuer unterliegen, können die Kommunen die Umsatzsteuer den Gebührenpflichtigen auferlegen.

(8) Wer für grundstücksbezogene Einrichtungen Benutzungsgebühren zu entrichten hat, ist berechtigt, in die Kostenrechnung und in die Gebührenkalkulation Einsicht zu nehmen.