B 8 SO 21/14 R

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Sozialhilfe
Abteilung
8
1. Instanz
-
Aktenzeichen
-
Datum
-
2. Instanz
LSG für das Saarland
Aktenzeichen
L 11 SO 1/12 KL
Datum
30.01.2014
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 8 SO 21/14 R
Datum
07.10.2015
Kategorie
Urteil
Leitsätze
1. Grundsätzlich ist nicht zu beanstanden, wenn eine sozialhilferechtliche Schiedsstelle sich bei der durchzuführenden Prüfung an der Rechtsprechung des BSG zum sog externen Vergleich im Recht der Sozialen Pflegeversicherung orientiert; eine Schiedsstelle ist gesetzlich zu einem entsprechenden Vorgehen aber nicht gezwungen.
2. Der im Gesetz neben der Wirtschaftlichkeit enthaltene Begriff der Sparsamkeit normiert keine unterhalb der Wirtschaftlichkeitsgrenze liegende Ebene, um die eine Vergleichsprüfung zu ergänzen wäre.
3. Zu den Mitwirkungsobliegenheiten der Vertragsparteien im Schiedsstellenverfahren und den Auswirkungen auf die Prüfungspflichten der sozialhilferechtlichen Schiedsstelle.
Auf die Revision der Beklagten wird das Urteil des Landessozialgerichts für das Saarland vom 30. Januar 2014 aufgehoben und die Klage abgewiesen. Der Kläger trägt die Kosten des Rechtsstreits. Der Streitwert für das Revisionsverfahren wird auf 79 630,08 Euro festgesetzt.

Gründe:

I

1

Im Streit ist ein Schiedsspruch über die Höhe der Vergütung für stationäre Leistungen der Eingliederungshilfe in der Zeit vom 22.9.2011 bis zum 31.12.2012.

2

Die Beklagte betreibt die Wohn- und Fördereinrichtung für Menschen mit Behinderungen St. K in K mit einem Wohnangebot für behinderte erwachsene Menschen mit externer Tagesstruktur und für behinderte erwachsene Menschen mit Tagesstrukturierung. Sie ist Mitglied des Caritas-Verbandes für die Diözese T eV. Auf der Grundlage der Leistungs-, Vergütungs- (diese aufgrund eines Beschlusses der Vergütungskommission zuletzt gültig bis 31.12.2010) und Prüfungsvereinbarung vom 9.9.2010 für die Zeit ab 1.1.2010 fordert die Beklagte die zu diesem Zeitpunkt noch zuständige Behörde des Landes nach Ablauf des für die Vergütungsvereinbarung geltenden Zeitraums zu Neuverhandlungen über die Vergütung auf und machte eine Erhöhung der Grund- und Maßnahmepauschale für zwei Leistungstypen - begründet mit einer Umstellung der Personalkosten auf höhere Zahlungen nach den Richtlinien für Arbeitsverträge in den Einrichtungen des Deutschen Caritas-Verbandes (AVR) und mit gestiegenen Sachaufwendungen - geltend (Schreiben vom 7.6.2011).

3

Nachdem Verhandlungen hierüber gescheitert waren, beantragte die Beklagte bei der Schiedsstelle die Vergütung ua für den Leistungstyp E 8 (externe Tagesstruktur) auf 84,56 Euro (Grundpauschale 44,46 Euro, Maßnahmepauschale 33,21 Euro und Investitionsbetrag 6,89 Euro) statt wie zuvor in Höhe von 77,88 Euro (Grundpauschale 42,27 Euro, Maßnahmepauschale 28,63 Euro und Investitionsbetrag 6,89 Euro) festzusetzen (Antrag vom 22.9.2011). In der Folge haben die Beteiligten vereinbart, dass ein Schiedsspruch lediglich zu diesem Leistungstyp ergehen und zum Leistungstyp E 9 (Tagesstrukturierung) entsprechend dem Schiedsspruch eine Einigung erfolgen solle. Der Vorsitzende der Schiedsstelle gab der Beklagten ua auf, genauere Angaben zu ihren Personalkosten durch Vorlage eines anonymisierten Lohnjournals zu machen. Gegen die dann vorgelegten Unterlagen wandte der Kläger ein, eine Überprüfung der Eingruppierung auf "Tarif"-Konformität im Einzelnen habe nicht durchgeführt werden können, weil die korrekte Eingruppierung nicht überprüft werden könne; eine Erhöhung der

Vergütung lasse sich bei einem Vergleich mit 69 Einrichtungen (mit einer Vergütungsspanne von 52,32 Euro bis 128,68 Euro) nicht rechtfertigen. Die Beklagte hat daraufhin die Grundsätze für die Eingruppierung dargelegt und weitere Ausführungen zur Höhe der einzelnen Jahresgehälter ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gemacht (Schreiben an die Schiedsstelle vom 4.6.2012).

4

Diese setzte sodann die Vergütung für den Leistungstyp E 8 auf 83,22 Euro pro Kalendertag (Grundpauschale von 43,23 Euro, Maßnahmepauschale von 33,18 Euro und Investitionsbetrag von 6,89 Euro) fest (Entscheidung der Schiedsstelle in der Sozialhilfe im Saarland gemäß § 80 des Zwölften Buches des Sozialgesetzbuchs - Sozialhilfe - (SGB XII) vom 30.7.2012). Zur Begründung der Entscheidung ist ausgeführt, man folge der neueren Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) zur Vergütung im Rahmen des Sozialgesetzbuchs Elftes Buch - Soziale Pflegeversicherung - (SGB XI). Danach werde für die Angemessenheit der Personalkosten maßgeblich auf eine tarifliche Einordnung abgestellt, was auch § 16 des saarländischen Rahmenvertrags nach § 79 SGB XII entspreche und in gleicher Weise für die AVR gelte. In einem ersten Schritt (Plausibilitätsprüfung) seien die von der Beklagten zugrunde gelegten voraussichtlichen "Gestehungskosten" zu überprüfen gewesen; dies habe zu einigen Kürzungen im Personalbereich geführt (Kosten einer Hausmeisterstelle und einer Stelle im Bereich Küche/Wäscherei sowie eine Reduzierung bei der Position "Erziehung und Betreuung", soweit hier eine in der Leistungsvereinbarung als Erzieherstelle ausgewiesene Stelle mit einem Diplom-Sozialarbeiter besetzt worden sei). Beim sich daran anschließenden externen Vergleich seien keine weiteren Kürzungen vorzunehmen, weil die Wahrung der "Tarifbindung" (AVR) der Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung nicht entgegenstehe. Dass der geltend gemachte Betrag das untere Drittel der Konkurrenten deutlich übersteige, sei deshalb ohne rechtliche Bedeutung. Was die Sachaufwendungen betreffe, sei bei den noch streitig gebliebenen Positionen (Wasser, Energie und Brennstoffe; Verwaltungsbedarf; Fremdvergabe Verwaltung/Hausbesorgung und -verwaltung) lediglich bei der Position "Wasser, Energie und Brennstoffe" ein Abschlag vorzunehmen, weil nicht der frühere Betrag aufgrund der Preisentwicklung fortgeschrieben werden könne, sondern eine Prognose auf der Grundlage des Verbrauchs des Jahres 2010 habe durchgeführt werden müssen. Die beiden anderen Positionen seien insbesondere im Hinblick darauf nicht zu beanstanden, dass der Kläger kein belastbares Zahlenmaterial vergleichbarer Einrichtungen vorgelegt habe, und die Kostenspanne bei der Position "Fremdvergabe, Verwaltung/Hausbesorgung und -verwaltung" vergleichbarer Einrichtungen zwischen 27,78 Euro und 2155 Euro pro Platz und Jahr (geforderter Betrag 900 Euro) und beim Verwaltungsbedarf zwischen 96,24 Euro und 1914,25 Euro (geforderter Betrag 1115,62 Euro) lag, wobei der Kläger bislang keine Standards und Strukturen entwickelt habe, die einen validen Vergleich zuließen.

5

Das Landessozialgericht (LSG) für das Saarland hat den angegriffenen Schiedsspruch aufgehoben (Urteil vom 30.1.2014). Zur Begründung seiner Entscheidung hat es ausgeführt, die Rechtsprechung des BSG zur Überprüfung von Schiedsstellenentscheidungen nach dem SGB XI sei auch für das SGB XII heranzuziehen; es sei bei einer Vergütung oberhalb des unteren Drittels der über einen externen Vergleich ermittelten Vergütungen anderer Einrichtungen neben den Grundsätzen der Leistungsgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit im Sozialhilferecht allerdings zusätzlich der Grundsatz der Sparsamkeit zu beachten. Es fehle jedoch schon eine Prüfung der Plausibilität der in Ansatz gebrachten Personalkosten durch die Schiedsstelle. Der angefochtene Schiedsspruch äußere sich nur zu einzelnen Stellen; der Schiedsstelle hätte es indes oblegen, sich zur Durchführung des externen Vergleichs vom Kläger nicht nur Vergleichslisten für Sachaufwendungen vergleichbarer Einrichtungen, sondern auch zu deren Personalaufwendungen zu beschaffen. Gründe, weshalb die Personalkosten so weit über den Werten der Vergleichseinrichtungen lägen, habe die Schiedsstelle nicht nachvollziehbar dargelegt. Sie habe zwar ausgeführt, aus dem von der Beklagten vorgelegten Lohnjournal und einer Anlage zu einem Schriftsatz werde deutlich, dass hierfür allein Kosten verantwortlich seien, die aus der "tariflichen" Vergütung der Mitarbeiter resultierten. Die dort bei den einzelnen Positionen dargestellten prozentualen Veränderungen erklärten jedoch bei Weitem nicht die Abweichungen von den Vergleichseinrichtungen. Die Schiedsstelle habe nicht untersucht, welche Gründe dafür maßgeblich seien. Für ein Abweichen der Höhe der vom Einrichtungsträger geforderten Vergütung oberhalb des unteren Drittels wäre - auch bezogen auf die Sachkosten - eine zusätzliche Begründung unter Beachtung des Grundsatzes der Sparsamkeit erforderlich gewesen.

6

Hiergegen wendet sich die Beklagte. Sie ist der Ansicht, wie im Bereich der Pflegeversicherung sei die Angemessenheit der Vergütung von der Schiedsstelle in einem zweistufigen Prüfungsverfahren zu bestimmen. Eine darüber hinausgehende Sparsamkeit sei nicht zu verlangen; dieses Merkmal, das sich im SGB XI in § 4 Abs 3 und § 29 Abs 1 Satz 1 - wenn auch nicht wörtlich, so doch der Sache nach - wiederfinde, gehe im Merkmal der Wirtschaftlichkeit auf. Gerade mit Blick auf die Personalkosten habe wegen der Plausibilität dieser Kosten kein Streit bestanden; die Schiedsstelle sei entgegen der Auffassung des LSG unter Berücksichtigung ihrer Funktion und ihrer Ausstattung nicht zu einer weiter gehenden Prüfung in der Lage und verpflichtet. Es wäre vielmehr die Sache des Klägers gewesen, im Schiedsstellenverfahren Näheres vorzutragen und vorzulegen.

7

Die Beklagte beantragt, das Urteil des LSG aufzuheben und die Klage abzuweisen.

8

Der Kläger beantragt, die Revision zurückzuweisen.

9

Er hält das angefochtene Urteil für zutreffend. Insbesondere habe er bereits im Verfahren vor der Schiedsstelle geltend gemacht, dass eine Prüfung der Personalkosten hinsichtlich der Frage, ob diese ausschließlich und vollumfänglich auf die "tarifgerechte" Eingruppierung zurückzuführen seien, anhand der Unterlagen der Beklagten nicht möglich gewesen sei.

II

10

Die Revision der Beklagten ist zulässig und begründet (§ 170 Abs 2 Satz 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG)). Das LSG hat zu Unrecht die Entscheidung der Schiedsstelle aufgehoben.

11

Streitgegenstand des Revisions-, aber auch des Gerichtsverfahrens insgesamt, ist die Aufhebung des Schiedsspruchs, gegen den sich der Kläger - erstinstanzlich beim LSG (§ 29 Abs 2 Nr 1 SGG in der Fassung, die die Norm durch das Gesetz zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und des Arbeitsgerichtsgesetzes vom 26.3.2008 - BGBl I 444 - erhalten hat) - mit einer Anfechtungsklage wendet (vgl hierzu nur BSGE 116, 227 ff RdNr 11 = SozR 4-3500 § 77 Nr 1). Entgegen der üblichen prozessualen Situation richtet sich die Klage in einem Verfahren sui generis gemäß § 77 Abs 1 Satz 5 SGB XII (hier in der Fassung, die die Norm durch das Gesetz zur Änderung des SGB XII und anderer Gesetze vom 2.12.2006 - BGBl I 2670 - erhalten hat) gegen den Vertragspartner (§ 77 Abs 1 Satz 5 SGB XII), ohne dass es eines Vorverfahrens bedurfte (§ 77 Abs 1 Satz 6 SGB XII). Dabei ist die Klage auf die Gegenstände beschränkt, über die keine Einigung zwischen den Vertragsparteien erzielt werden konnte (§ 77 Abs 1 Satz 3 SGB XII; vgl dazu im Einzelnen BSG, aaO, RdNr 9 f). Dies ist hier der Schiedsspruch über die Vergütung für pro Pflegetag und Heimplatz nach dem Leistungstyp E 8 für die Zeit vom 22.9.2011 bis 31.12.2012, wobei lediglich Streit über die Höhe der Grundpauschale und der Maßnahmepauschale bestand; zum Investitionsbetrag hat die Beklagte bereits im Laufe des Schiedsverfahrens klargestellt, dass dieser nicht im Streit sei (Schreiben vom 4.11.2011). Wegen der Funktion der Schiedsstelle als Vertragshilfeorgan (vgl dazu BSGE 116, 227 ff RdNr 9 f = SozR 4-3500 § 77 Nr 1) und ihrer beschränkten Ermittlungs- bzw Leistungskapazität aufgrund der personellen Besetzung mit ehrenamtlichen Personen ohne entsprechenden Verwaltungsunterbau ergeben sich indes streitgegenständliche Beschränkungen auch im tatsächlichen Bereich. Hierauf wird im Folgenden im Einzelnen eingegangen.

12

Der Schiedsspruch ist nicht zu beanstanden. Die Entscheidung der Schiedsstelle, die eine Schlichtungsmaßnahme eines sachnahen, weisungsfreien, mit Interessenvertretern paritätisch zusammengesetzten Gremiums darstellt (BSG aaO) und deren Entscheidungsspielraum sich am Vereinbarungsspielraum der Vertragsparteien orientiert, ist gerichtlich im Rahmen der normativen Vorgaben der §§ 75 ff SGB XII nur eingeschränkt überprüfbar. Der streitige Sachverhalt muss richtig ermittelt sein, die verfahrensrechtlichen Regelungen müssen eingehalten sein, die Entscheidung muss also formell ordnungsgemäß ergangen sein, und die Schiedsstelle darf bei der Abwägung der öffentlichen und privaten Belange ihren Gestaltungsspielraum nicht verkannt haben (vgl dazu: BSGE 116, 233 ff RdNr 14 mwN = SozR 4-3500 § 76 Nr 1; Jaritz/Eicher in juris PraxisKommentar (jurisPK) SGB XII, 2. Aufl 2014, § 77 SGB XII RdNr 92 mit umfassenden weiteren Nachweisen; Neumann in Hauck/Noftz, SGB XII, K § 77 RdNr 38 ff, Stand März 2012; Schellhorn in Schellhorn/Hohm/Scheider, SGB XII, 19. Aufl 2015, § 80 SGB XII RdNr 5 ff; Flint in Grube/Wahrendorf, SGB XII, 5. Aufl 2014, § 80 SGB XII RdNr 31).

13

Die Vorgaben des Verwaltungsverfahrensrechts sind eingehalten. Vorliegend ist mit dem Kläger die für den Abschluss von Vergütungsvereinbarungen zuständige Behörde beteiligt worden. § 77 Abs 1 Satz 2 SGB XII stellt bei der örtlichen Zuständigkeit auf den Sitz des für die Einrichtung zuständigen Trägers der Sozialhilfe ab (BSGE 116, 233 ff RdNr 14 = SozR 4-3500 § 76 Nr 1). Die sachliche Zuständigkeit des Landes ergibt sich - mangels eigener Prüfung des LSG darf dies der Senat feststellen - aus § 97 Abs 1 SGB XII iVm § 2 Abs 2 Nr 2 Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch (AGSGB XII) vom 8.3.2005 (Amtsblatt (ABl) 438 -, geändert durch Gesetz zur organisatorischen Anpassung und Bereinigung von Landesgesetzen vom 15.2.2006 - ABl 474). Bis 31.12.2011 wurde gemäß § 1 Abs 2 Satz 2 AGSGB XII die Aufgabe des Landes als überörtlichem Sozialhilfeträger durch das Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport, ab 1.1.2012 durch die jetzige Beklagte "wahrgenommen". Diese landesrechtliche Regelung kann nur als solche zur Bestimmung der Behörde, nicht des maßgeblichen zuständigen Sozialhilfeträgers, und auch nicht als eine Bestimmung der Wahrnehmungszuständigkeit iS des § 99 Abs 2 SGB XII verstanden werden, weil dies der bundesrechtlichen Regelung widerspräche (vgl Art 31 Grundgesetz (GG)). Gegenüber der Entscheidung des LSG war damit wegen des im Saarland gemäß § 70 Nr 3 SGG angeordneten Behördenprinzips (vgl § 9 Ausführungsgesetz zum SGG vom 18.6.1958 - ABl 1225 -, zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.2.2006 - ABl 474, 530) eine Rubrumsberichtigung vorzunehmen (vgl zum Behördenprinzip nur Söhngen in jurisPK SGB XII, 2. Aufl 2014, § 99 SGB XII RdNr 22 ff mwN zur Rechtsprechung).

14

Der Entscheidung der Schiedsstelle standen auch keine Verfahrenshindernisse entgegen. Die Anrufung der Schiedsstelle ist insbesondere erst nach der in § 77 Abs 1 Satz 3 SGB XII vorgeschriebenen Frist erfolgt. Die Prüfungs- und Leistungsvereinbarung vom 9.9.2010 bestand ungekündigt fort, sodass es nicht darauf ankommt, ob und inwieweit der erfolgreiche Abschluss solcher Vereinbarungen überhaupt Voraussetzung für einen Schiedsstellenspruch über die Vergütungsvereinbarung ist (vgl dazu nur Jaritz/Eicher in jurisPK SGB XII, 2. Aufl 2014, § 77 SGB XII RdNr 37 ff mit umfassenden weiteren Nachweisen zum Streitstand).

15

Entgegen der Auffassung des LSG ist der Schiedsspruch (§ 77 Abs 1 Satz 2 SGG) auch in der Sache nicht zu beanstanden. Die Entscheidung hält sich bei der Bestimmung der Vergütungshöhe unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit (§ 75 Abs 3 Satz 2 SGB XII) im Rahmen des der Schiedsstelle zustehenden Entscheidungsfreiraums. Die Vergütungsvereinbarung muss zwar mindestens Regelungen über die Pauschalen für Unterkunft und Verpflegung (Grundpauschale) und für die Maßnahmen (Maßnahmepauschale) sowie für betriebsnotwendige Anlagen einschließlich ihrer Ausstattung (Investitionsbetrag) enthalten (§ 76 Abs 2 Satz 1 SGB XII). An die Stelle der Vergütungsvereinbarung insgesamt tritt der Schiedsspruch jedoch allein wegen der streitig gebliebenen Grundpauschale und der Maßnahmepauschale, weil nur hierüber zwischen den Beteiligten Streit bestand.

16

Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit verlangen einen Vergleich mit anderen Leistungserbringern (zur allgemeinen Notwendigkeit eines solchen Vergleichs bereits BVerwGE 108, 47, 55), ohne dass das SGB XII für diesen Vergleich ausdrückliche Vorgaben enthält. Anhaltspunkte können allerdings die vergleichbaren Regelungen in § 84 Abs 2 SGB XI (hier in der Fassung, die die Norm durch das Gesetz zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung vom 28.5.2008 - BGBl I 874 - erhalten hat) geben. Danach müssen es die Pflegesätze einerseits einem Pflegeheim bei wirtschaftlicher Betriebsführung ermöglichen, seinen Versorgungsauftrag zu erfüllen (§ 84 Abs 2 Satz 4 SGB XII); andererseits müssen bei der Bemessung der Pflegesätze einer Pflegeeinrichtung die Pflegesätze derjenigen Pflegeeinrichtungen, die nach Art und Größe sowie hinsichtlich der in § 84 Abs 5 SGB XI genannten Leistungs- und Qualitätsmerkmale im Wesentlichen gleichartig sind, angemessen berücksichtigt werden (§ 84 Abs 2 Satz 7 SGB XI). Nach dem Grundkonzept des SGB XI sollen durch eine solche Wettbewerbsorientierung Anreize für möglichst kostengünstige Leistungen gesetzt werden; diese Ziele gelten in gleicher Weise für das SGB XII. Deshalb ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn bzw dass eine sozialhilferechtliche Schiedsstelle sich im Rahmen des ihr zustehenden Entscheidungsspielraums an der Rechtsprechung des 3. Senats des BSG zum sog externen Vergleich im Recht der Sozialen Pflegeversicherung (dazu nur BSGE 102, 227 ff = SozR 4-3300 § 85 Nr 1) orientiert. Im Hinblick auf die anders geartete Struktur des SGB XII und die geringere Normdichte, insbesondere die fehlenden ausdrücklichen Regelungen über die Mitwirkungspflichten im Schiedsstellenverfahren, besteht indes keine Veranlassung, diese Rechtsprechung in der Form zu übertragen, dass die Schiedsstellen zu einem entsprechenden Vorgehen vollumfänglich und in jedem Fall gezwungen wären, wenn nicht anderes in den Verträgen oder Verordnungen der §§ 75 ff SGB XII vorgeschrieben ist (vgl dazu nur Jaritz/Eicher in jurisPK SGB XII, 2. Aufl 2014, § 75 RdNr 106 ff mit umfassenden Nachweisen zur Rechtsprechung und Literatur).

17

Dabei hat der Begriff der Sparsamkeit - entgegen der Auffassung des LSG - keine eigenständige Bedeutung; er normiert insbesondere keine unterhalb der Wirtschaftlichkeitsgrenze liegende Ebene, um die eine Vergleichsprüfung nach dem SGB XII - abweichend von einer Prüfung nach dem SGB XI - zu ergänzen wäre (in diesem Sinne auch: Jaritz/Eicher in jurisPK SGB XII, aaO, RdNr 102; Neumann in Hauck/Noftz, SGB XII, K § 75 RdNr 34, Stand Februar 2012; Flint in Grube/Wahrendorf, SGB XII, 5. Aufl 2014, § 75 RdNr 25). Der unbestimmte Rechtsbegriff der Wirtschaftlichkeit bezeichnet das Gebot, entweder mit gegebenen Mitteln den größtmöglichen Nutzen (Maximalprinzip) oder einen bestimmten Nutzen mit den geringstmöglichen Mitteln (Minimalprinzip) zu erreichen (vgl BSGE 55, 277, 279 = SozR 2100 § 69 Nr 3 S 3). Bei der Verhandlung der Vergütungen nach § 75 Abs 3 SGB XII, deren Ziel die kostengünstigste Lösung für eine gleichartige Leistung sein muss, geht es um die Einhaltung (nur) des Wirtschaftlichkeitsgebots im Sinne des Minimalprinzips. Dies entspricht andererseits auch dem Gebot der Sparsamkeit; dieses soll die Anerkennung unnötiger Kosten verhindern, und zwingt dazu, unter geeigneten Mitteln nach Gesichtspunkten der Kostengünstigkeit auszuwählen (vgl bereits BVerwGE 108, 56, 60). Es stimmt damit inhaltlich mit dem Minimalprinzip in vollem Umfang überein (vgl in anderem Zusammenhang BSG aaO).

18

Die Schiedsstelle hat vorliegend zu Recht zunächst eine Plausibilitätsprüfung (Personal- und Sachkosten) im Wege eines internen Abgleichs vorgenommen; bei der Plausibilitätsprüfung steht ihr kein Entscheidungsfreiraum im eigentlichen Sinne zu, sondern mit Rücksicht auf ihre beschränkte Leistungskapazität (dazu noch später) obliegt ihr (nur) eine Schlüssigkeitsprüfung unter Berücksichtigung des Vortrags der Beteiligten, die als solche gerichtlich in vollem Umfang überprüfbar ist. Im Rahmen der (internen) Plausibilitätsprüfung ist die Schiedsstelle bei der Feststellung der tatsächlichen Personalkosten zutreffend von den Vergütungen nach den AVR ausgegangen und hat diese zu Recht wie tarifliche Regelungen gewertet, auch wenn sie vom jeweiligen Arbeitgeber lediglich kraft einzelvertraglicher Einbeziehung auf ein Arbeitsverhältnis anzuwenden sind (vgl nur Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 19.4.2012, AP Nr 69 zu § 611 Bürgerliches Gesetzbuch, Kirchendienst RdNr 23 mwN). Ihre Angemessenheit ist im Grundsatz einer externen vergleichenden (marktorientierten) Kontrolle nicht mehr zugänglich. Denn die Beklagte hat als Arbeitgeberin - dies ist zwischen den Beteiligten unbestritten - alle Arbeitsverhältnisse wegen der Bindung an die AVR des Deutschen Caritas-Verbandes diesen AVR unterworfen, und eine Lösung von diesen Kosten zu Lasten der beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer war nicht möglich. Insoweit ist die Zahlung nach den AVR ähnlich wie der nach einem Tarifvertrag durch Zahlung ortsüblicher Gehälter iS des § 72 Abs 3 Satz 1 Nr 2 SGB XI, die in einem anderen Verfahren (sog "dritter Weg") im Rahmen des Art 140 GG iVm Art 137 Weimarer Reichsverfassung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgehandelt werden. Hieran ändert sich nichts, wenn diese Vereinbarungen zu höheren als den tariflichen Vergütungen führen (vgl nunmehr auch die geplanten ausdrücklichen Regelungen im Arbeitsentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Bundesteilhabegesetz).

19

Zahlt aber eine Einrichtung Gehälter nach Tarifvertrag (bzw AVR) oder sonstige ortsübliche Arbeitsvergütungen, kann ihr regelmäßig nicht entgegengehalten werden, dass andere Träger geringere Entgelte zahlen und deshalb ihr Aufwand einer wirtschaftlichen Betriebsführung nicht entspreche, wie bereits zu Recht der 3. Senat des BSG entschieden hat; die Einhaltung der "Tarifbindung" und die Zahlung ortsüblicher Gehälter sind danach grundsätzlich als wirtschaftlich angemessen zu werten und genügen insoweit den Grundsätzen wirtschaftlicher Betriebsführung (BSGE 102, 227 ff RdNr 28 und 36 = SozR 4-3300 § 85 Nr 1; BSGE 105, 126 ff RdNr 56 und 63 = SozR 4-3300 § 89 Nr 2; BSGE 113, 258 ff RdNr 21 f = SozR 4-3300 § 85 Nr 4). Darin liegt mithin ein nachvollziehbarer (plausibler) Aufwand der Einrichtung, unabhängig davon, ob andere Einrichtungen eine günstigere Kostenstruktur aufweisen (vgl auch Jaritz/Eicher in jurisPK SGB XII, 2. Aufl 2014, § 75 SGB XII RdNr 106).

20

Der Annahme einer Plausibilität widerspricht auch nicht der Vortrag des Klägers, die korrekte Umsetzung der AVR nicht überprüfen zu können. Zwar sind Fälle denkbar, in denen im Einzelfall die Höhe der vereinbarten Löhne und Gehälter, die von anderen Einrichtungsträgern gezahlten Arbeitsentgelte deutlich übersteigen und es - auch bei einer Tarifbindung - hierfür keine sachlichen Gründe gibt (zu solchen Beispielen BSGE 113, 258 ff RdNr 22 = SozR 4-3300 § 85 Nr 4). Anders als nach Ansicht des LSG, bestanden vorliegend jedoch keine Pflichten der Schiedsstelle, den Sachverhalt in diesem Punkt weiter als geschehen aufzuklären. Zwar gilt auch für das Verfahren vor der Schiedsstelle der Ermittlungsgrundsatz des § 20 Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz - (SGB X); die Mitglieder der Schiedsstelle üben ihr Amt aber als Ehrenamt aus (§ 80 SGB XII). Schon daraus, und der Zusammensetzung der Schiedsstelle mit einem fehlenden Verwaltungsunterbau wird deutlich, dass die Notwendigkeit zur vollständigen Aufklärung des

Sachverhalts nicht gefordert werden kann; eine uneingeschränkte Anwendung des Amtsermittlungsgrundsatzes für die Schiedsstelle würde diese überfordern und das Verfahren entgegen dem gesetzlichen Gebot, dass von der Schiedsstelle "unverzüglich" zu entscheiden ist (vgl § 77 Abs 1 Satz 3 SGB XII), zudem erheblich verzögern. Vor dem Hintergrund der Besonderheiten des Schiedsverfahrens ist der Ermittlungsgrundsatz deshalb durch besondere Mitwirkungspflichten der Beteiligten in wesentlicher Hinsicht begrenzt (Jaritz/Eicher in jurisPK SGB XII, § 80 SGB XII RdNr 42; Münder in Lehr- und Praxiskommentar SGB XII, 10. Aufl 2015, § 80 RdNr 8; Schellhorn in Schellhorn/Hohm/ Scheider, SGB XII, 19. Aufl 2015, § 80 SGB XII RdNr 4).

21

Diesen Mitwirkungspflichten ist der Kläger nicht nachgekommen. Wegen der Personalkosten ist von ihm - im Schiedsverfahren wie auch vor dem LSG - auf den Vortrag der Beklagten und die Vorlage von der Schiedsstelle angeforderter Unterlagen (vgl dazu § 8 Abs 2 der saarländischen Verordnung über die Errichtung und das Verfahren einer Schiedsstelle nach § 80 SGB XII, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 8.3.2005 - ABl 438) hin immer wieder nur vorgetragen worden, die Personalkosten seien nicht schlüssig dargelegt, weil die Richtigkeit der "tariflichen" Einstufung nicht nachprüfbar sei. Es bedarf keiner Entscheidung, ob eine derartige umfassende Prüfung überhaupt Aufgabe der Schiedsstelle sein kann, oder ob sie stets einem ausdrücklich normativ oder vertraglich institutionell vorgesehenen Wirtschaftlichkeitsprüfungsverfahren vorbehalten bleiben muss, wie es die Beteiligten in der (fortbestehenden) Prüfungsvereinbarung vom 9.9.2010 vorgesehen haben. Liegen solche Vereinbarungen vor, werden sie aber von den Vertragsparteien (hier dem Sozialhilfeträger) bewusst nicht zur Durchsetzung ihrer Rechte umgesetzt, kann eine solche Prüfung nicht erstmals und vollumfänglich zum Gegenstand der Plausibilitätskontrolle durch die Schiedsstelle und das Gericht gemacht werden. Allein durch die Anrufung der Schiedsstelle wegen einer streitig gebliebenen Vergütungsvereinbarung wachsen dieser nicht grenzenlos die Vertragspflichten der Parteien zu. Vorliegend ergibt sich aus dem Vortrag des Klägers sogar, dass er der Auffassung ist, solche Überprüfungen durch ihn seien zu arbeitsintensiv und zu kostenaufwändig und müssten deshalb generell dem Schiedsstellenverfahren vorbehalten bleiben. Eine derartige Vorstellung verkennt die strukturellen Kapazitäten einer Schiedsstelle und verlagert eigene Pflichten unzulässigerweise auf ein Vertragshilfeorgan. Der Vortrag im Klageverfahren, es fehlten jegliche Angaben zur tariflichen Eingruppierung, löst dementsprechend auch keine weiteren gerichtlichen Ermittlungspflichten aus. Die Plausibilität der Personalkosten war ausreichend dargelegt; eine Verpflichtung zu weiteren Prüfungen über die bereits im Rahmen der Personalkosten vorgenommenen Kürzungen hinaus bestand nicht.

22

Hinsichtlich der Sachkosten war im Hinblick darauf, dass nur drei Positionen überhaupt zwischen den Beteiligten (noch) streitig waren, eine Beschränkung des Streitgegenstandes und des Verfahrensgegenstands der Schiedsstellenverfahren auf diese zulässig. Dabei hat die Schiedsstelle zu Recht im Rahmen ihrer Schlüssigkeitsprüfung die Position "Wasser, Energie, Brennstoffe" gekürzt und hierbei entgegen der von der Beklagten vorgenommenen Berechnung (Fortschreibung der für 2010 nicht genau auskalkulierten Position durch prognostizierte Aufschläge) auf den von ihr angenommenen Betrag, ausgehend von den tatsächlichen im Jahr 2010 angefallenen Kosten, abgestellt; dies genügt Plausibilitätsanforderungen. Hinsichtlich der übrigen beiden umstrittenen Positionen bestand insoweit zwischen den Beteiligten Einigkeit, dass sie in der geltend gemachten Höhe tatsächlich entstanden sind. Auch hier hat die Schiedsstelle mithin zutreffend die (interne) Plausibilität bejaht.

23

Nicht zu beanstanden ist zudem der sich daran anschließende externe Vergleich durch die Schiedsstelle. Hierbei hat die Schiedsstelle zu Recht darauf verwiesen, dass sich die von der Beklagten geltend gemachten Kosten jedenfalls im Rahmen der Kosten vergleichbarer Einrichtungen bewegen und die Höhe allein hinsichtlich des enormen Auseinanderklaffens der Kosten in den einzelnen Einrichtungen kein valides Mittel für die Bestimmung der Wirtschaftlichkeit darstellen kann, der Kläger es allerdings bislang versäumt hat, in irgendeiner Weise Standards oder Strukturen zu entwickeln, die einen Vergleich zulassen. Wie bereits ausgeführt, hat der Kläger sich sogar bewusst aus Kostengründen und Gründen der Arbeitserleichterung geweigert, Wirtschaftlichkeitsprüfungen durchzuführen, um diese gezielt auf die Schiedsstelle zu verlagern. Hier gilt hinsichtlich der dem Kläger vorzuwerfenden Mitwirkungspflicht nichts anderes als im Rahmen der Plausibilitätsprüfung der Personalkosten. Es kann dahinstehen, ob die für das Pflegeversicherungsrecht entwickelte Rechtsprechung, wonach nur die Kosten ohne weitere Prüfung akzeptiert werden können, die sich im unteren Drittel der Kosten vergleichbarer Einrichtungen bewegen, überhaupt auf Einzelpositionen der gesamten Vergütung angewendet werden darf; jedenfalls geht die fehlende Mitwirkung des Klägers bei der Eruierung des Grundes für hohe Sachausgaben ebenso wie bei der Prüfung der Plausibilität zu seinen Lasten. Auch hier ist es nicht Aufgabe der Schiedsstelle, trotz ihrer nur beschränkten personellen und finanziellen Kapazität Ermittlungen nachzuholen, die durchzuführen der Kläger sich kategorisch weigert.

24

Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a Abs 1 SGG iVm § 154 Abs 1 Verwaltungsgerichtsordnung. Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus § 197a Abs 1 Satz 1 SGG iVm §§ 63 Abs 2, 52 Abs 1, 47 Abs 1 Satz 1 Gerichtskostengesetz. Der Kläger ist jedoch gemäß § 64 Abs 3 Satz 2 SGB X von der Zahlung der Gerichtskosten befreit.
Rechtskraft
Aus
Login
BRD
Saved
2016-07-15