

L 20 SO 92/06

Land
Nordrhein-Westfalen
Sozialgericht
LSG Nordrhein-Westfalen
Sachgebiet
Sozialhilfe
Abteilung
20
1. Instanz
SG Detmold (NRW)
Aktenzeichen
S 6 SO 162/05
Datum
26.10.2006
2. Instanz
LSG Nordrhein-Westfalen
Aktenzeichen
L 20 SO 92/06
Datum
29.09.2008
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
-
Datum
-
Kategorie
Urteil
Leitsätze
Zur Überprüfung einer Schiedsstellenentscheidung
Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Sozialgerichts Detmold vom 26.10.2006 sowie der Schiedsspruch der Schiedsstelle nach § 80 SGB XII für das Land Niedersachsen beim Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit vom 20.09.2005 aufgehoben. Das beklagte Land trägt die notwendigen Kosten der Klägerin. Die Revision wird nicht zugelassen.

-
Datum
-

Kategorie
Urteil
Leitsätze

Zur Überprüfung einer Schiedsstellenentscheidung

Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Sozialgerichts Detmold vom 26.10.2006 sowie der Schiedsspruch der Schiedsstelle nach § 80 SGB XII für das Land Niedersachsen beim Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit vom 20.09.2005 aufgehoben. Das beklagte Land trägt die notwendigen Kosten der Klägerin. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung der Schiedsstelle nach § 80 Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) für das Land Niedersachsen (Schiedsstelle) vom 20.09.2005, mit der der Abschluss einer neuen Vergütungsvereinbarung mit der Klägerin abgelehnt wurde. Ziel der Klägerin ist es, anstelle einer für die von ihr durchgeführten Leistungen vom beklagten Land Niedersachsen (Land) angebotenen Vergütung von 201.674,76 EUR eine Vergütung von 233.770,85 EUR zu erhalten (Differenz: 32.096,09 EUR).

Die Klägerin ist über die rechtlich unselbständige Diakonie G in Niedersachsen u.a. im Bereich der ambulanten nachgehenden Hilfen der Wohnungslosenhilfe tätig und führt Maßnahmen der ambulanten Betreuung und persönlichen Unterstützung nach § 67 SGB XII durch. Das Land ist bezüglich dieser Einrichtungen der für den Abschluss von Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII zuständige überörtliche Sozialhilfeträger. Die Klägerin ist Mitglied des Diakonischen Werkes der F. Landeskirche I e.V. (DW). Das DW wiederum ist Mitglied der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen (LAG FW).

Im Jahresbericht des Niedersächsischen Landesrechnungshofes 2004 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung vom 24.05.2004 ist unter VI. (Denkschrift gemäß § 97 Abs. 6 Landeshaushaltsordnung) zu Punkt 18 ausgeführt (Nds. Landtags-Drs. 15/1050, S. 101 - 103), seit dem Jahr 2001 seien bei den 13 Einrichtungsträgern für den Bereich der nachgehenden Hilfe insgesamt 25,6 Stellen eingerichtet; ein einheitlicher Personalschlüssel habe bei der Zuordnung von sozialpädagogischem Fachpersonal nicht zu Grunde gelegen. Ein Vergleich der Anzahl der Fälle mit der Zahl der vorhandenen Stellen für das Fachpersonal bei den einzelnen Trägern habe ergeben, dass die Träger nach den bisherigen Maßstäben (Stellenbedarf gemäß dem bisherigen Personalschlüssel) - bis auf zwei Ausnahmen - über zuviel Personal verfügten. Insgesamt seien 9,35 Stellen entbehrlich; wenn es zu der geplanten Anwendung eines neu ausgehandelten, für das Land ungünstigeren Personalschlüssels komme, bestehe immer noch ein Überhang von 3,94 Stellen. Der Landesrechnungshof habe daher gefordert, die Personalausstattung für die nachgehende Hilfe und damit die dafür vom Land zu zahlende Vergütung ab dem Jahr 2004 an den tatsächlich vorhandenen Hilfefällen auszurichten. Einer der Einrichtungsträger habe seine beiden Vollzeitkräfte einer Kommune für die Betreuung örtlich Wohnungsloser gegen Entgelt überlassen und auf diese Weise seine Personalausgaben zu über 100 Prozent finanzieren lassen. In zwei Fällen seien Vergütungen unter Ansatz von mehr Vollzeitkräften gezahlt worden als tatsächlich eingesetzt worden seien."

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung mit Sitz in Köln (KGSt) hat als von Städten, Gemeinden und Kreisen getragenes Entwicklungszentrum des kommunalen Managements die Kosten eines Arbeitsplatzes im Jahr 2003 mit 77.640,00 EUR beziffert (im Folgenden: KGSt-Wert), die sich zusammensetzen aus den Personalkosten eines Sozialarbeiters (Vergütungsgruppe IVb) von 51.700,00 EUR, einer Pauschale für Sachkosten von 5.400,00 EUR, einem Anteil für informationstechnische Unterstützung von 10.200,00 EUR und einer Pauschale für Gemeinkosten von 10.340,00 EUR.

Am 28.05.2004 schlossen die Beteiligten (erstmalig) eine Vereinbarung zum Leistungstyp 4.3 (nachgehende ambulante Hilfe gem. § 6 Abs. 2 Nr. 4b Niedersächsisches Ausführungsgesetz (Nds. AG) zum SGB XII i.V.m. dem Achten Kapitel des SGB XII) der Anlage zum Niedersächsischen Landesrahmenvertrag nach § 93d Abs. 2 des Bundessozialhilfegesetzes (LVR I). In dieser Vereinbarung wird geregelt,

dass die Leistungen der Einrichtung von Diplom-Sozialarbeitern oder Diplom-Sozialpädagogen erbracht werden, deren Anzahl sich nach der Auslastung richtet. Für das Jahr 2005 erforderte die Auslastung einen Einsatz von 3,5 Vollzeitkräften.

In der zur Vereinbarung vom 28.05.2004 geschlossenen Vergütungsvereinbarung für die Leistung ambulante Betreuung und persönliche Unterstützung im Rahmen der Hilfe nach § 72 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) i.V.m. § 3 Abs. 1 Nds. AG zum BSHG - Leistungstyp 4.3. - wurde für die Zeit vom 01.06. bis zum 31.12.2004 eine Vergütung i.H.v. 138.746,56 EUR vereinbart (Jahresbetrag: 237.851,26 EUR). Die Höhe der Vergütung basierte auf derjenigen des Jahres 2003 zuzüglich eines Erhöhungsbetrages für die aufgrund der Belegung notwendige Anpassung des Personalvolumens von 3,0 auf 3,75 Stellen Sozialarbeiter (pro Stelle Sozialarbeiter 63.427,00 EUR). Die Vergütung der zusätzlichen Stellenanteile beruhte dabei auf einer Pauschale i.H.v. 77.640,00 EUR pro Stelle Sozialarbeiter, die in Anlehnung an den KGSt-Wert für Sozialarbeiter in den Verhandlungen mit den Vertretern der LAG FW erarbeitet worden war.

Am 26.10.2004 kamen Vertreter des Landes (Frau F, "MS", sowie Herr I und Frau N, "NLZSA") und der LAG FW (Herren S, T und T1) zusammen. Unter TOP 2 ("Angleichung der Vergütungen ab 2005 bis 2008") des von der Mitarbeiterin N des NLZSA gefertigten Protokolls, das auf eine "Besprechung mit der LAG FW am 30.09.2004 im MS" Bezug nimmt, ist folgendes ausgeführt:

"Wie in der Besprechung vom 16.08.2004 vereinbart, hat Herr I [NLZSA] einen Diskussionsentwurf einer Vergütungsvereinbarung für 2005 erstellt.

Die Vertreter der LAG FW und das Land sind sich einig, dass im Jahr 2008 die Vergütungen aller Beratungsstellen pro Sozialarbeiter den in Anlehnung an den KGSt-Wert in Höhe von EUR 77.640 erreicht haben sollen [wörtliches Zitat, Satz unvollständig]. Die Angleichung soll in gleichen Schritten erfolgen.

Der individuelle Pauschbetrag einer jeden Beratungsstelle pro Sozialarbeiter ist jährlich entsprechend der Empfehlung der gemeinsamen Kommission gem. § 19 Abs. 2 LRV I fortzuschreiben.

Frau F [MS] führt aus, dass Geschäftsgrundlage für die weiteren Vergütungsberechnungen bzw. -vereinbarungen die vorgenannten Voraussetzungen seien. Diese Geschäftsgrundlage, nämlich die Art und Weise der Vergütungsberechnungen bzw. -vereinbarungen bis 2008, sollte jedoch aus Klarstellungsgründen ausdrücklich vertraglich vereinbart werden.

Auch die Vertreter der LAG FW favorisieren eine vertragliche Vereinbarung.

Insoweit besteht Einigkeit, dass die entsprechenden Schritte der Vergütungsangleichung bis zum Jahr 2008 ausdrücklich Bestandteil der zum 01.01.2005 zu schließenden weiteren Vereinbarungen werden sollen.

Ein in die einzelnen Vergütungsvereinbarungen 2005 aufzunehmender Vereinbarungstext wird übereinstimmend wie folgt formuliert:

1. Grundlage der Vergütung sind die der Vergütung 2004 zu Grunde liegenden Kosten des Arbeitsplatzes eines Sozialarbeiters/einer Sozialarbeiterin.

2. Dieser Betrag wird bis zum 01.01.2008 an die in Anlehnung an den KGSt-Wert entwickelte Pauschale jährlich in gleichen Schritten angepasst.

3. Die Pauschale je Sozialarbeiter verändert sich, nachdem die Anpassung gem. Nr. 2 erfolgt ist, entsprechend den Empfehlungen der Gemeinsamen Kommission gem. § 19 Abs. 2 LRV I.

Es besteht Einigkeit zwischen den Besprechungsteilnehmern, dass das Verfahren zur Angleichung der Vergütungen bis 2008 sowohl für die ambulante flächenorientierte und ambulante nachgehende Hilfe als auch für das Basisangebot gilt."

Das Protokoll vom 26.10.2006 ist in Maschinschrift einzig mit "N" gezeichnet. Unterschriften enthält es nicht. Wegen weiterer Einzelheiten des Protokolls vom 26.10.2004 sowie wegen der Protokolle für eine frühere Sitzungen vom 22.09.2004 sowie eine spätere Sitzung vom 05.11.2004 wird auf die jeweiligen Protokolle Bezug genommen. Keines dieser Protokolle ist der Klägerin vom Land vorgelegt worden; das Protokoll vom 26.10.2004 stellte das Land der Klägerin erst zeitlich nach dem erstinstanzlichen Urteil über die Diakonie G zur Verfügung.

Mit Schreiben vom 22.12.2004 teilte das Land der Klägerin mit, entsprechend den mit der LAG FW getroffenen Absprachen sollten nunmehr zwischen dem Land und den Trägern ambulanter Einrichtungen mit einem Leistungsangebot im Rahmen der ambulanten flächenorientierten und ambulanten nachgehenden Hilfe gem. § 72 BSHG i.V.m. § 6 Abs. 2 Ziff. 4b Nds. AG SGB XII für die Zeit vom 01.01. bis 31.12.2005 Vergütungsvereinbarungen geschlossen werden. Dementsprechend werde ein Vorschlag für die Vergütungsvereinbarung für das Jahr 2005 vorgelegt. Nach diesem beigefügten Vorschlag sollte für den Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2005 eine Gesamtvergütung i.H.v. 234.430,87 EUR (dies entspricht, ohne dass dies in dem Vereinbarungstext oder in dem Anschreiben vom 22.12.2004 ausgeführt würde, 3,5 Stellen Sozialarbeiter zu je 66.980,25 EUR) erfolgen. Weiter ist darin ausgeführt:

"1. Grundlage der Vergütung sind die der Vergütung 2004 zu Grunde liegenden Kosten des Arbeitsplatzes eines Sozialarbeiters/einer Sozialarbeiterin.

2. Dieser Betrag wird bis zum 01.01.2008 an die in Anlehnung an den KGSt-Wert entwickelte Pauschale jährlich in gleichen Schritten angepasst.

3. Die Pauschale je Arbeitsplatz eines Sozialarbeiters/einer Sozialarbeiterin verändert sich entsprechend den Empfehlungen der Gemeinsamen Kommission gem. § 19 Abs. 2 LRV I."

Die Klägerin sandte zunächst ein Exemplar der vorgeschlagenen Vergütungsvereinbarung unter dem 27.12.2004 unterschrieben an das

Land zurück. Darauf war im Anschluss an die Unterschrift folgender Vermerk angebracht: "Diese Vereinbarung steht unter dem Vorbehalt einer erneuten Überprüfung der Belegungstage Zeitraum 01.07.2003 bis 30.06.2004". Im Anschluss an eine Überprüfung anhand ihrer Beleglisten teilte die Klägerin dem Land unter dem 07.01.2005 mit, die bestehende Leistungsvereinbarung sei mit der angebotenen Vergütung nicht zu erfüllen. Sie forderte das Land auf, innerhalb von sechs Wochen Verhandlungen darüber aufzunehmen. Nach Ablauf der Sechs-Wochen-Frist lag ihrer Vergütungsforderung eine Vergütung für die Zeit vom 21.02.2005 bis zum 31.12.2005 i.H.v. 233.770,85 EUR zugrunde (umgerechnet vom Jahresbetrag 271.740,00 EUR entsprechend 3,5 Stellen je KGSt-Wert i.H.v. 77.640,00 EUR).

Seitens des Landes wurde die vorgeschlagene Vergütungsvereinbarung zu keiner Zeit unterschrieben. Mit Schreiben vom 25.01.2005 lehnte es den Abschluss einer Vergütungsvereinbarung auf der von der Klägerin vorgeschlagenen Grundlage mit der Begründung ab, die geforderte Vergütung sei zu hoch. Zwar habe die Überprüfung der Belegungstage für 2005 einen Bedarf für 3,5 Stellen Sozialarbeiter ergeben. Die Vergütung habe jedoch für das Jahr 2004 pro Stelle 63.427,00 EUR betragen, im Vergleich dazu 2003 59.873,75 EUR. Die Modalitäten der Anpassung und Fortentwicklung der Vergütungen sei gemeinsam mit den Vertretern der LAG FW verhandelt worden und hätten auch Bestandteil der Vergütungsvereinbarung werden sollen. Unter Einhaltung dieses abgestimmten Verfahrens werde die Vergütung pro Stelle Sozialarbeiter in einem ersten Schritt von 63.427,00 EUR auf 66.980,25 EUR im Jahr 2005 angehoben. Der von der Klägerin in Ansatz gebrachte KGSt-Wert werde erst im Jahre 2008 der Vergütung aller vergleichbaren Hilfeangebote entsprechen. Für die Zeit vom 21.02. bis 31.12.2005 ergebe sich bei 3,5 Stellen Sozialarbeiter eine Vergütung von 201.672,78 EUR (errechnet aus einem Jahresbetrag von 234.430,87 EUR). Für die Zeit vom 01.01. bis 20.02.2005 gelte nach [§ 77 Abs. 2 Satz 4 SGB XII](#) die bisherige Vergütung weiter; anteilig ergebe sich für diesen Zeitraum der Betrag von 31.018,20 EUR (errechnet nach dem Jahresbetrag 2004 von 221.994,50 EUR). Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf das Schreiben Bezug genommen.

Mit einem am 01.03.2005 eingegangenen Schriftsatz vom 28.02.2005 rief die Klägerin wegen nicht beizulegender Differenzen über die Vergütung für die Zeit vom 21.02. bis zum 31.12.2005 beim Zustandekommen einer Vergütungsvereinbarung die Schiedsstelle an. Eine telefonische Rückfrage beim Land habe ergeben, dass dies weitere Verhandlungen weder für möglich noch für nötig halte. Die vom Land angesprochene Leistungsvereinbarung vom 28.05.2004 sei bereits unter zweifelhaften Voraussetzungen geschlossen worden, da ihr Zustandekommen zwingend an die Zustimmung zu der vom Land einseitig vorgeschlagenen Vergütung geknüpft gewesen sei; sie sei also das Ergebnis eines "Oktrois". Bereits 2004 sei offensichtlich gewesen, dass die vom Land angebotene Finanzierung nicht habe auskömmlich sein können, weil schon zu diesem Zeitpunkt der wirkliche KGSt-Wert 77.640,00 EUR betragen habe; dies werde auch dadurch bestätigt, dass die in 2004 zusätzlich finanzierte Stelle 0,75 Sozialarbeiter exakt mit 75 Prozent von 77.640,00 EUR berücksichtigt worden sei. Daran lasse sich ohne Weiteres erkennen, dass die seinerzeitige Vermutung des Landes, die bisherige Finanzierung der vorhandenen Stellen in 2003 mit jeweils 59.873,75 EUR könne auch nur annähernd kostendeckend gewesen sein, jedenfalls realitätsfern wenn nicht gar zynisch gewesen sei; für die zuständige Fachbehörde müsse diese Vermutung sogar erkennbar falsch gewesen sein. In den vorangegangenen Jahren sei allerdings infolge einer "Deckelung" eine Nachverhandlung nicht möglich gewesen. Die Klägerin habe nicht anders können als dem Landesrahmenvertrag beizutreten und damit "die Katze im Sack zu kaufen", nicht wissend, ob und wie die Anpassung der Vergütung künftig erfolgen werde. An der im Laufe des Jahres 2004 erfolgten Vereinbarung einer fünfjährigen Anpassungszeit für die auf dem KGSt-Wert basierende Finanzierung der nachgehenden Hilfen sei sie - die Klägerin - selbst zu keiner Zeit beteiligt gewesen; im Jahr 2004 sei sie auch nicht durch ihren Verband informiert worden. Dass das DW und auch die Caritas ohne Rücksprache mit ihr die Vereinbarung mit dem Land geschlossen habe, möge auch auf dem Umstand beruhen, dass außer der Klägerin wohl nur ein weiterer von 13 Anbietern in der Vergangenheit zu wenig Geld erhalten habe. Die anderen elf Einrichtungen, deren Umgang mit Fördermitteln dem Land aus der Landtagsdrucks. 15/1050 eigentlich bekannt sein müsste, könnten nach Kenntnis der Klägerin mit einer Anpassungszeit bis 2008 deshalb gut leben, da sie für einen unangemessen langen Zeitraum trotz Kenntnis aller Beteiligten weiterhin mehr Geld erhielten, als sie unter Berücksichtigung des KGSt-Wertes zur Erbringung der vereinbarten Leistungen benötigten; sie würden damit noch für den fehlerhaften Umgang mit Fördermitteln in der Vergangenheit belohnt. Da sie - die Klägerin - im Gegensatz dazu die Leistungsvereinbarung aus 2004 zwingend erfüllen müsse, sei leicht nachzuvollziehen, dass es ihr unmöglich sei, dies mit dem angebotenen Entgelt von 232.690,98 EUR zu tun. Es könne nicht Sinn von Rahmenverträgen oder von Vereinbarungen auf der Grundlage der Rahmenverträge sein, dem einen Teil der Mitbewerber Vergütungen zu sichern, die bekanntermaßen zu hoch seien, und andere Mitbewerber dadurch in tatsächliche Existenzprobleme zu treiben. Für eine solche Ungleichbehandlung gebe es keinen sachlichen Grund. Das Land sei an [Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz \(GG\)](#) gebunden. Wenn §§ 93 ff. BSHG bzw. [§§ 75 ff. SGB XII](#) die Sozialhilfeträger verpflichteten, Verträge nur mit solchen Trägern zu schließen, die leistungsfähig seien und vor allem blieben, sei es nicht gesetzeskonform, eine Vergütung zu vereinbaren, die einen an sich leistungsfähigen Träger möglicherweise zur Aufgabe zwingt, um mit dem diesem Träger vorenthaltenen Geld anderen Trägern zu einer eigentlich zu hohen Vergütung zu verhelfen, nur weil es in der Vergangenheit eine haushaltsrechtlich zweifelhafte entsprechende Praxis gegeben habe. Dies sei auch im Hinblick auf [Art. 12 Abs. 1 GG](#) zweifelhaft. Wenn andere Träger zu hohe Vergütungen erhielten, widerspreche dies auch dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit in § 93a BSHG bzw. § 76 SGB XII. Seien die getroffenen Vereinbarungen gesetzeswidrig, habe insofern im Übrigen auch keine Ermessensbindung des Landes erfolgen können.

Das Land trug im Schiedsstellenverfahren vor, zwar sei der Umfang des Personaleinsatzes mit 3,5 Stellen zutreffend. Für die Zeit vom 01.01. bis 20.02.2005 betrage die Vergütung hierfür in Anwendung von [§ 77 Abs. 2 Satz 4 SGB XII](#) 31.018,41 EUR. Für die Zeit vom 21.02. bis 31.12.2005 bestehe jedoch kein Anspruch auf eine Vergütung von 233.770,85 EUR (nach einem Jahresbudget von 77.640,00 EUR pro Stelle Sozialarbeiter), sondern nur auf 201.674,76 EUR (entsprechend einem Jahresbudget pro Stelle Sozialarbeiter von 66.980,24 EUR); dies entspreche im Vergleich zu 2004 einer Steigerung von ca. 5,6 Prozent. Die Antragstellerin sei dem LRV I beigetreten; sie sei Mitglied des DW, das seinerseits Mitglied der LAG FW sein. Für 2004 hätten Klägerin und Land eine Vergütung für die Zeit vom 01.06. bis 31.12.2004 anhand eines Jahresbudgets pro Stelle Sozialarbeiter von 63.427,00 EUR vereinbart. Diese Vergütung habe auf derjenigen für 2003 zzgl. eines Erhöhungsbetrages für eine damals nötige Anpassung des Personalvolumens von 3,0 auf 3,75 Stellen Sozialarbeiter beruht; die zusätzliche 0,75-Stelle Sozialarbeiter sei dabei nach dem KGSt-Wert von 77.640,00 EUR bemessen worden. Deshalb sei die Vergütung für 2004 insgesamt von der für 2003 vereinbarten Vergütung abgewichen. Die Vergütung für 2004 liege wiederum dem unterbreiteten (streitigen) Vergütungsangebot für 2005 zugrunde. Wegen der unterschiedlichen finanziellen Ausstattung der ambulanten Hilfeangebote, insbesondere auch der Angebote für die ambulante nachgehende Hilfe, sei mit dem Ziel einer Anpassung der Vergütungen bis 2008 zwischen dem Land und der LAG FW verhandelt worden. Dabei sei ein Ergebnis erzielt worden, das nach dem Willen aller Beteiligten Bestandteil der Vergütungsvereinbarung für 2005 habe werden sollen. Grundlage der Vergütung habe diejenige aus 2004 für den Arbeitsplatz eines Sozialarbeiters sein sollen, die in gleichen Schritten bis zum 01.01.2008 an die in Anlehnung an den KGSt-Wert entwickelte Pauschale angepasst werden solle. Diese Pauschale verändere sich entsprechend den Empfehlungen der Gemeinsamen Kommission gem. § 19 Abs. 2 LRV I. Damit solle in angemessener Zeit die Vergütung für vergleichbare Hilfeangebote angeglichen werden;

teilweise würden Vergütungen dadurch gesenkt, teilweise aber auch - wie auch bei der Klägerin - angehoben. Zwar treffe es zu, dass nur zwei der Leistungsanbieter unterhalb des KGSt-Wertes lägen. Der Klägerin sei aber in Aussicht gestellt, nach dem mit der LAG FW vereinbarten Verfahren bis 2008 eine Anhebung an den KGSt-Wert zu erhalten. Das der Klägerin unterbreitete Vergütungsangebot sei exakt nach den vereinbarten Vorgaben berechnet. Bei den Überlegungen zur Angleichung der ambulanten Vergütungen sei die Budgetneutralität Vorgabe gewesen; Vergütungssteigerungen seien deshalb nur in dem Maße möglich gewesen, wie auch Abschmelzungen erfolgten. Das Land sehe sich an die Verhandlungsergebnisse gebunden und sei daher nicht in der Lage, mit der Klägerin eine abweichende Vereinbarung zu schließen; es habe sein Ermessen bei der Vereinbarung der Vergütungen so weit gebunden, dass abweichende vertraglichen Regelungen nicht möglich seien. Alle Voraussetzungen zur Bestimmung der Vergütungshöhe zusammengenommen, sei die Klägerin ebenso behandelt worden wie alle anderen Anbieter der ambulanten nachgehenden Hilfe gem. §§ 67 ff. SGB XII i.V.m. § 6 Abs. 2 Ziff. 4b Nds. AG zum SGB XII.

Der Schiedsstelle wurden vom Land mit Telefax vom 08.08.2005 die Protokolle der Besprechungen zwischen Land und LAG FW vom 22.09., 26.10. und 05.11.2004 übersandt. Sie hat diese Protokolle der Klägerin nicht zur Kenntnis gebracht.

Die Schiedsstelle wies am 20.09.2005 nach mündlicher Verhandlung den Antrag der Klägerin auf Abschluss einer neuen Vergütungsvereinbarung ab. In den zurückliegenden Jahren sei es zu unterschiedlichen Budgets pro Planstelle in den verschiedenen Einrichtungen gekommen. Die überwiegende Zahl der Einrichtungen habe gemessen an den KGSt-Werten zu hohe Beträge erhalten, zwei Einrichtungen - u.a. die Klägerin - zu geringe. Um diese Ungleichbehandlung aufzuheben, sei die Vereinbarung vom 26.10.2004 zwischen Land und LAG FW geschlossen worden. An dieser habe das DW als der Spitzenverband der Klägerin maßgebend mitgewirkt. Da dort kein Vorbehalt der Verbände betreffend eine ggf. erforderliche Zustimmung der einzelnen Maßnahmeträger und Einrichtungen vereinbart worden sei, habe das Land von einem Einvernehmen innerhalb der jeweiligen Verbände ausgehen müssen. Dies gelte jedenfalls für die Einrichtungen, die dem Landesrahmenvertrag beigetreten seien. Dass es innerhalb des DW Kommunikationsprobleme gegeben haben möge mit der Folge, dass die Klägerin von den Absprachen nichts erfahren habe, könne kein Grund sein, die Vereinbarung im Nachhinein in Frage zu stellen; das Land habe davon ausgehen müssen, dass die Vereinbarung Bestand habe. Im Übrigen habe die Klägerin nichts Substantielles vorgetragen, dass es ihr nicht zumutbar sein sollte, die für sie negativen Folgen der Vereinbarung für den Übergangszeitraum zu tragen. Gegen die Entscheidung könne binnen Monatsfrist nach Zustellung Klage vor dem Sozialgericht Hildesheim erhoben werden.

Die Klägerin hat gegen die ihr am 30.09.2005 zugestellte Entscheidung der Schiedsstelle am 25.10.2005 Klage vor dem Sozialgericht Detmold erhoben mit dem Ziel der Aufhebung dieser Entscheidung. Sie hat unter Anführung ihres Vorbringens gegenüber der Schiedsstelle weiter u.a. vorgetragen, das Land sei zur Zahlung einer angemessenen Vergütung verpflichtet. Eine Vergütungsvereinbarung i.S.d. SGB XII sei ein Individualvertrag zwischen dem Sozialhilfeträger und dem Träger der Einrichtung; Verträge zwischen dem Sozialhilfeträger und den Verbänden von Einrichtungen sehe das Gesetz nicht vor. Für diese Vergütungsvereinbarung könne die Vereinbarung zwischen dem beklagten Land und den Verbänden der Leistungsanbieter über die Festlegung der Vergütungen bis zum Jahre 2008 mangels Rechtsgrundlage im SGB XII nicht bindend sein. Der Sozialhilfeträger müsse bei Abschluss einer Vergütungsvereinbarung die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit beachten; erbrachte Leistung und Entgelt müssten in Relation gebracht werden, um zu einer angemessenen Vergütung zu gelangen. Die ihr vom beklagten Land angebotene Vergütung sei nicht angemessen, da sie hinter dem KGSt-Wert zurückbleibe. Dies habe das beklagte Land auch anerkannt, indem es die 2004 zusätzlich finanzierte Stelle nach dem KGSt-Wert berechnet habe. Einige Mitbewerber erhielten im Gegensatz dazu eine zu hohe Vergütung; sieben der zehn Mitbewerber erhielten längst eine Vergütung in Höhe des KGSt-Wertes, drei sogar noch eine höhere. Dies verstoße gegen den Gleichheitsgrundsatz. Sie - die Klägerin - könne ihre Leistungen entsprechend der Leistungsvereinbarung mit der gezahlten Vergütung nur unter Einsatz eines nicht refinanzierten Eigenanteils erbringen. Sie sei jedoch nach keiner gesetzlichen Vorschrift verpflichtet, einen Eigenanteil aufzuwenden, sondern habe einen Rechtsanspruch auf angemessene Finanzierung. Wenn die Schiedsstelle das Unverständnis der Beklagten hinsichtlich der mangelnden Auskömmlichkeit der ihr - der Klägerin - zugemessenen Vergütung kolportiere, sei dies "erschütternd"; denn diese Vergütung stehe in krassem Gegensatz zu dem, was das Land ohne jedes Bedenken zehn anderen Hilfeanbietern zahle. Der nicht refinanzierte Eigenanteil liege bei ihr - der Klägerin - für 2004 bei 23,8 Prozent der Kosten, 2005 bei 13,8 Prozent und 2006 bei 10 Prozent. Der vom Land als Leitlinie seines Handelns benannte Gesichtspunkt der Kostenneutralität sei von Rechts wegen unbeachtlich, zumal Mitbewerbern teilweise überhöhte Vergütungen gezahlt würden. Das Land sehe durchaus die gesetzlich eigentlich gebotene Vergütung, wenn es sich als Endziel für das Jahr 2008 am KGSt-Wert orientiere; für 2005/2006 liege dieser Wert im Übrigen schon bei 78.720,00 EUR. Dies zeige deutlich, dass die ihr - der Klägerin - angebotene Vergütung, die sogar unterhalb des KGSt-Wertes für 2003 liege, nicht ausreichend sein könne. Es sei auch nicht so, dass sie nicht eine gewisse Opferbereitschaft an den Tag gelegt hätte. Dass sie die Vergütung für das Jahr 2004 akzeptiert habe, beruhe darauf, dass ihr Verband ihr einen Anpassungskorridor von lediglich einem Jahr signalisiert habe; dies wäre sie bereit gewesen, zu akzeptieren. Über die tatsächliche Anpassungszeit bis 2008 sei sie erst aus Anlass einer Rückfrage wegen des Vergütungsangebotes für 2005 in Kenntnis gesetzt worden; diese Anpassungszeit sei ja erst im Laufe des Jahres 2004 zwischen dem Land und den Verbänden vereinbart worden. Schließlich dürfe auch nicht vernachlässigt werden, dass auch die Anpassung an die KGSt-Werte die verschiedenen Hilfeanbieter nicht einmal vollständig gleichstelle. Strukturelle Nachteile blieben für Anbieter, die wie sie - die Klägerin - Hilfen im ländlichen Raum leisteten; der KGSt-Wert differenziere insoweit bei Pauschalen für die Fahrtkosten der Mitarbeiter im städtischen und ländlichen Bereich jedoch nicht.

Die Klägerin hat beantragt,

die Entscheidung der Schiedsstelle nach § 80 SGB XII für das Land Niedersachsen beim Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Geschäftsstelle beim Niedersächsischen Landesamt für Soziales, Jugend und Familie - Außenstelle Hannover - vom 20.09.2005 aufzuheben.

Das beklagte Land hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Es hat vorgetragen, die Klägerin habe keinen Anspruch auf eine Vergütung unter Berücksichtigung einer Stelle Sozialarbeiter mit 77.640,00 EUR. Wegen Bindung an die Verhandlungsergebnisse mit den Vertretern der LAG Freie Wohlfahrtspflege könne mit der Klägerin keine anderslautende Vergütungsvereinbarung geschlossen werden. Bei den seinerzeitigen Verhandlungen sei ein einvernehmliches Ergebnis zur Vergütungsanpassung bei den Einrichtungen bis 2008 erzielt worden; nach dem Willen aller beteiligten Verbände sollte dieses Ergebnis

Bestandteil der Vergütungsvereinbarungen für 2005 werden. Die Vergütung der Klägerin in der Vergangenheit habe mangels entgegenstehender Hinweise als auskömmlich betrachtet werden müssen; wenn dies nicht der Fall gewesen wäre, wären ihr seit dem 01.06.2004 jedenfalls Vergütungen zugeflossen, die es nahe legten, dass die nunmehr angebotene Vergütung auskömmlich sei. Im Übrigen habe die Klägerin 2004 Vergütungserhöhungen erhalten; auch die Vergütung 2005 habe für sie keine negativen Folgen, da sie Vergütungserhöhungen erhalte, wenn auch der KGSt-Wert noch nicht erreicht werde. Der für 2004 vereinbarte und für 2005 nochmals gesteigert vorgesehene Vergütungssatz übersteige deutlich den durchschnittlichen Vergütungssatz der Klägerin pro Stelle Sozialarbeiter für 2003 von 59.873,75 EUR. Die Klägerin substantiiere ihre Aufwendungen auch nicht. Wenn sie sich durch ihren Verband schlecht vertreten fühle, liege das außerhalb des Einflussbereichs des Landes.

Mit Urteil vom 26.10.2006 hat das Sozialgericht die Klage abgewiesen. Die Entscheidung der Schiedsstelle vom 20.09.2005 sei rechtmäßig. Eine Schiedsstellenentscheidung, gegen die nach [§ 77 Abs. 1 SGB XII](#) der Rechtsweg zu den Sozialgerichten eröffnet sei, sei nur eingeschränkt gerichtlich überprüfbar. Die gesetzlich der Schiedsstelle zugemessene Kompetenz gebiete eine Beschränkung der gerichtlichen Überprüfung auf die der Schiedsstelle gesetzten rechtlichen Vorgaben, während ihr für ihre Bewertungen und Beurteilungen im Rahmen unbestimmter Rechtsbegriffe eine Einschätzungsprärogative zu belassen sei. Das Gericht habe sich darauf zu beschränken, ob die Schiedsstelle die widerstreitenden Interessen ermittelt, alle für die Abwägung erforderlichen tatsächlichen Erkenntnisse gewonnen und die Abwägung frei von Einseitigkeit in einem den gesetzlichen Vorgaben entsprechenden, fairen und willkürfreien Verfahren vorgenommen habe (BVerwG, Urteil vom 01.12.1998 - [5 C 17/97](#)). Die Schiedsstelle habe zu berücksichtigen gehabt, dass die Klägerin unter Berücksichtigung des KGSt-Wertes von 77.640,00 EUR pro Stelle Sozialarbeiter die ihr angebotene Vergütung nicht als auskömmlich erachte, eine Ungleichbehandlung mit anderen Einrichtungen moniere, die eine Vergütung in Anlehnung an den KGSt-Wert oder darüber erhielten, sowie sich nicht als an die Vereinbarungen zwischen dem beklagten Land und der LAG FW gebunden ansehe, weil sie vom DW nicht darüber informiert worden sei. Auf der anderen Seite habe sie berücksichtigen müssen, dass das Land sich als an die Verhandlungsergebnisse mit den Verbänden gebunden ansehe, um entsprechend diesem Ergebnis in einem angemessenen zeitlichen Rahmen die Angleichung der Vergütungen für vergleichbare Hilfsangebote zu erreichen. Unter Berücksichtigung dieser Umstände habe die Schiedsstelle den Antrag der Klägerin in nicht zu beanstandender Weise abgelehnt. Zwar sei die Vereinbarung zwischen dem Land und der LAG FW keine Rechtsgrundlage im Sinne eines Rahmenvertrages. Durch die einvernehmliche Vereinbarung, den Inhalt dieser Regelung in die Vergütungsvereinbarungen mit den Mitgliedern der Verbände einzubeziehen, sei der Ermessensspielraum der Beklagten jedoch eingeschränkt. Dies gelte auch gegenüber der Klägerin als Mitglied des an der Vereinbarung beteiligten DW. Dass die Klägerin von diesem nicht informiert worden sei, sei unerheblich, da die Vereinbarung nicht von der Zustimmung der einzelnen Mitglieder der beteiligten Verbände abhängig gewesen sei. Eine Rechtswidrigkeit des Inhalts dieser in die einzelnen Vergütungsvereinbarungen zu übernehmenden Regelung sei nicht ersichtlich. Das Ziel der Aufhebung der Ungleichbehandlungen hinsichtlich der Vergütungen durch Angleichung über einen angemessenen Zeitraum sei nachvollziehbar; wenn eine Zeit lang einige Einrichtungen Vergütungen oberhalb des KGSt-Wertes erhielten, so sei zu berücksichtigen, dass diese wegen der Anpassungen Umstrukturierungen und Personalmaßnahmen vornehmen müssten. Es sei im Sinne einer wirtschaftlichen Vorgehensweise und unter Beachtung einer Kostenneutralität für das beklagte Land geboten, die Vereinbarung durchzusetzen und damit bis 2008 das Ziel einer Vergütungsangleichung zu erreichen. Hierfür müssten jedoch die Regelungen zur Vergütungsanpassung auch in die Individualverträge mit den Mitgliedern der Verbände, welche in der LAG FW zusammengeschlossen seien, einfließen; sofern man mit einzelnen Mitgliedern andere Verträge schließen würde, wäre das Gesamtkonzept nicht mehr durchsetzbar. Wenn die Klägerin darauf verweise, die ihr angebotene Vergütung sei nicht auskömmlich, so habe sie - wie die Schiedsstelle zu Recht ausgeführt habe - nichts Substantielles vorgetragen, wonach es ihr nicht möglich und zumutbar sein sollte, die negativen Folgen der Vereinbarung für den Übergangszeitraum zu tragen. Allein aus dem Unterschreiten des KGSt-Wertes ergebe sich nicht, dass die Klägerin nicht im Stande sei, mit ihrer Vergütung ihre Leistungen zu erbringen. Gegenüber der Vergütung für 2003 sei die Vergütung 2004 gestiegen, und das Angebot des Landes enthalte auch für 2005 wieder eine Steigerung. Aus dem Umstand, dass die Klägerin in den vergangenen Jahren ihre Leistung zu Vergütungen von 59.873,75 EUR (2003) bzw. 63.427,00 EUR (2004) pro Stelle Sozialarbeiter tatsächlich erbracht habe, habe die Schiedsstelle schließen dürfen, dass nicht ersichtlich sei, aus welchem Grund die Leistung 2005 nicht mit der erhöhten angebotenen Vergütung von 66.980,25 EUR zu erbringen sein sollte. Die Klägerin habe erst im Klageverfahren angeboten, Belege über Finanzierungslücken vorzulegen; im Schiedsstellenverfahren sei insoweit kein erheblicher Vortrag erfolgt, den die Schiedsstelle hätte berücksichtigen müssen. Allein der dortige Vortrag der Klägerin, die Nichtauskömmlichkeit der angebotenen Vergütung ergebe sich aus dem Nichterreichen des KGSt-Wertes, habe die Schiedsstelle nicht zu weiteren Ermittlungen veranlassen müssen.

Gegen das am 10.11.2006 (in der Zustellungsurkunde ersichtlich falsch protokolliert mit 10.10.2006) zugestellte Urteil hat die Klägerin am 05.12.2006 Berufung eingelegt. Sie trägt ergänzend vor, eine prospektive Kalkulation aufgrund der tatsächlichen Kosten der Vergangenheit habe für 2005 ein notwendiges Jahresbudget von 303.089,00 EUR ergeben. Sie habe in Anlehnung an den KGSt-Wert allerdings nur ein Budget von 271.740,00 EUR gefordert, um sicher zu gehen, dass ihr auf einer Reduzierung des prospektiv kalkulierten Budgets für 2005 beruhendes Angebot einer Angemessenheitskontrolle im Wege des äußeren Vergleichs standhalten würde. Nach einem solchen Vergleich liege ihr Angebot im Rahmen der allgemeinen Vorgaben des Landes, das sieben anderen Bewerber Leistungen nach dem KGSt-Wert und drei weiteren sogar darüber liegende Leistungen angeboten habe. Das Land wolle die zu hoch vergüteten Leistungen bis 2008 in kleineren Schritten abschmelzen, indem es den beiden zu gering vergüteten Einrichtungen nicht die Vergütung gewähre, die ihnen bei einem äußeren Vergleich zustünden. Sie sei an eine Vereinbarung des Landes mit der LAG FW nicht gebunden; eine solche schriftliche Vereinbarung habe das Land auch nicht vorgelegt. Der Spruch der Schiedsstelle vom 20.09.2005 habe das Schiedsstellenverfahren nicht wirksam beendet, weil er gegen zwingendes Recht verstoße; der Spruch sei deshalb aufzuheben und das Schiedsstellenverfahren unter Bindung an die Aufhebungsgründe des Senats fortzusetzen (BVerwG vom 28.02.2002 - [5 C 25/01](#) = [BVerwGE 116, 78](#), 85). Bei der Besprechung am 26.10.2004 sei im Übrigen auf Vorschlag von Frau F - einer Ministerialbediensteten und Volljuristin - vereinbart worden, die Absprachen sollten vertraglich vereinbart werden. Schon insofern gingen Schiedsstelle und Sozialgericht fehlerhaft davon aus, es hätten bereits verbindliche Vorgaben gemacht werden sollen. Nähme man gleichwohl einen Willen zu einer verbindlichen Vereinbarung an, wäre dies jedenfalls nichtig. Denn nach [§ 56](#) Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) hätte die Vereinbarung von allen Vertragsparteien in einer Vertragsurkunde unterzeichnet werden müssen, was nicht geschehen sei. Setzte man sich über diese Formnichtigkeit hinweg, nähme die Absprache auch nicht etwa eine landesrahmenvertragliche Stellung ein. Dies hätte nach [§ 93d Abs. 2 BSGH](#) bzw. [§ 79 Abs. 1 SGB XII](#) zur Voraussetzung, dass sie auf Landesebene gemeinsam und einheitlich hätte abgeschlossen werden müssen; auf Landesebene hätten jedoch nur Vertreter der LAG FW, nicht aber anderer Einrichtungsverbände teilgenommen. Die Absprachen vom 26.10.2004 könnten darüber hinaus auch kein wirksamer vorweggenommener Bestandteil der Vergütungsvereinbarungen für die Jahre 2005 bis 2008 sein. Die an der Besprechung vom 26.10.2004 seitens der LAG FW Teilnehmenden seien nicht der "Verband" der Klägerin i.S.v. [§ 75 Abs. 3 Satz 1 SGB XII](#) gewesen. Die LAG FW sei ein loser, informeller Zusammenschluss von Spitzenverbänden gemeinnütziger Einrichtungen zum Zwecke einer

einheitlichen Meinungsbildung; sie besitze keine Kompetenz zum Abschluss von Verträgen im Namen der Verbände, erst recht nicht im Namen der Einrichtungsträger. Entscheidungen innerhalb der LAG FW würden für die Spitzenverbände erst verbindlich, wenn sie von diesen als eigene Entscheidungen übernommen würden. Sie - die Klägerin - habe dem DW als ihrem Verband auch keine Vollmacht erteilt, für sie eine Vereinbarung über Vergütungen oder vorweggenommene Teile bzgl. einer solchen Vergütung abzuschließen; weder durch Satzung noch durch allgemeine vertragsmäßige Vollmacht habe sie dem DW gestattet, sie nach außen zu vertreten. Im Rahmen von [§ 75 Abs. 3 Satz 1 SGB XII](#) sei jedoch eine schriftliche Vollmacht an den Verband erforderlich, um die Einrichtung zu binden. Landesrahmenverträge, die das DW abschließe, würden für die Klägerin und die anderen Mitglieder des DW erst durch individuellen Beitritt verbindlich (§ 2 LRV I 2002; § 4 LVR II 2002, § 2 einer Fortführungsvereinbarung 2006, auf die jeweils Bezug genommen wird). Eine Vereinbarung, wie sie am 26.10.2004 vermeintlich geschlossen worden sein solle, begegne schließlich auch materiell-rechtlichen Bedenken. Einem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach [§ 53 Abs. 1 Satz 1 SGB X](#) dürften Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen. Die Vertragsfreiheit des Landes sei jedoch durch [§§ 76, 77 SGB XII](#) eingeschränkt. Das prospektivische Kalkulationssystem des [§ 77 SGB XII](#)/§ 93 Abs. 3 Satz 1 BSHG schütze den Einrichtungsträger davor, perspektivisch mit Verlust zu arbeiten (BVerwG, Urteil vom 01.12.1998 - [5 C 29/97](#) = [BVerwGE 108, 56](#), 59). Untergrenze müssten deshalb die Selbstkosten sein (BVerwG, Urteil vom 01.12.1998 - [5 C 17/97](#) = [BVerwGE 108, 47](#), 54 f.). Damit gehe nicht einher, wenn sie - die Klägerin - auf eine kostendeckende Vergütung verzichten solle, damit das Land genügend Mittel habe, mit Mitbewerbern Vergütungen oberhalb dessen, was nach einem äußeren Vergleich nötig sei (BSG, Urteile vom 14.12.2000 - [B 3 P 18/00](#) und 19/00 R; BVerwG, Urteil vom 01.12.1998 - [5 C 29/97](#)), zu vereinbaren. Wenn demgegenüber fiskalische Gesichtspunkte des Landes unter dem Aspekt der Budgetneutralität in den Vordergrund gestellt würden, sei dies vom Gesetz nicht mehr gedeckt.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Sozialgerichts Detmold vom 26.10.2006 sowie den Schiedsspruch der Schiedsstelle vom 29.09.2005 nach [§ 80 SGB XII](#) für das Land Niedersachsen beim Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit aufzuheben.

Das beklagte Land beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Es verweist auf seinen bisherigen Vortrag. Zu Recht sei die Schiedsstelle davon ausgegangen, die Klägerin habe nichts Substantielles vorgetragen, warum es ihr nicht möglich und zumutbar sei, die Folgen der Vereinbarung vom 26.10.2004 zu tragen. Zwölf der dreizehn Hilfeanbieter hätten diese Vereinbarung umgesetzt. Durch diese Vereinbarung sei das Ermessen des Landes dahin eingeschränkt, dass mit der Klägerin keine höhere Vergütung vereinbart werden könne. Ohne entsprechende Unterlagen sei im Übrigen die mit der Berufung vorgetragene Kalkulation nicht überzeugend. Bei der vorgesehenen Vergütungsanpassung bis 2008 erfahre die Klägerin im Vergleich zu den meisten Mitbewerbern überproportionale Vergütungserhöhungen. Bei den Vereinbarungen vor 2005 habe die Klägerin auch nicht darauf hingewiesen, dass sie unter ihren Selbstkosten bleibe.

Der Senat hat das Land aufgefordert, eine im Protokoll vom 26.10.2004 angesprochene, zum 01.01.2005 zu schließende weitere vertragliche Vereinbarung, sofern diese tatsächlich geschlossen worden sei, vorzulegen. Das Land hat hierauf mit Schriftsatz vom 08.06.2007 u.a. nochmals auf die zum 01.01.2005 zu schließenden Vergütungsvereinbarungen hingewiesen. Die Verhandlungspartner seitens des Landes hätten bei den vorgehenden Verhandlungen davon auszugehen gehabt, dass die Vertreter der LAG FW ihre Mitglieder verbandsintern einbänden, so dass diese die Ergebnisse für und gegen sich gelten ließen; ein Zustimmungsvorbehalt zugunsten der jeweiligen Einrichtungsträger sei nicht vereinbart worden. Am 27./28.05.2004 sei es zu einer Leistungs- und Prüfungsvereinbarung zwischen den Parteien gekommen, welche die landesweiten Verhandlungsergebnisse berücksichtige. Der Klägerin sei am 22.12.2004 eine Vergütungsvereinbarung entsprechend dem Besprechungsvermerk vom 26.10.2004 angeboten worden. Das Angebot sei mit dem Vorbehalt einer Überprüfung der Belegungstage unterschrieben zurückgesandt worden; die übrigen Inhalte der Vereinbarung, insbesondere der Passus über die Anpassung an den KGSt-Wert bis zum 01.01.2008, sei nicht unter den Vorbehalt gestellt worden. Das geänderte Angebot des Klägers vom 07.01.2005 habe die Verhandlungsergebnisse vom 26.10.2004 nicht berücksichtigt. Im Ergebnis sei es nicht mehr zum Abschluss einer Vergütungsvereinbarung gekommen, wobei aber die Ergebnisse der Anpassungsvereinbarung vom 26.10.2004 mangels darauf bezogenen Vorbehalts gleichwohl akzeptiert worden seien. Zwar sei die Vereinbarung vom 26.10.2004 keine Vereinbarung im Sinne eines Landesrahmenvertrages; auch ein Rechtsverhältnis i.S.v. [§ 53 SGB X](#) sei dadurch nicht begründet worden. Die materiell-rechtlichen Bedenken der Klägerin gegen diese Vereinbarung hielten jedoch nicht stand. Die Voraussetzungen, unter denen die Selbstkosten des Einrichtungsträgers die Untergrenze der festzusetzenden Vergütung sein könnten, und die Fragestellung, ob Anlass bestanden habe, detaillierte Feststellungen zu den Kalkulationsgrundlagen zu treffen, seien "bereits hinreichend beantwortet worden". Die Vergütungen von 2003 und 2004 hätten den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprochen. Dass dies bei dem für 2005 nochmals angehobenen Vergütungsangebot nicht der Fall sein sollte, sei nicht ersichtlich; es sei insoweit nichts Substantiiertes vorgetragen, und das Angebot an die Klägerin habe im Sinne eines marktgerechten Preises innerhalb der Bandbreite für vergleichbare Einrichtungen gelegen. Soweit die Vergütung unterhalb der KGSt-Werte bleibe, ergebe sich daraus weder eine "Definition" ihrer Selbstkosten noch der Schluss auf die Nichtauskömmlichkeit der angebotenen Vergütung. Auch zum Zeitpunkt der Leistungs- und Prüfungsvereinbarung (27./28.05.2004) habe die Klägerin nicht davon ausgehen können, dass ab dem 01.01.2005 alle Anbieter den gleichen Preis erhielten; damals sei bekannt gewesen, dass der KGSt-Wert nur für neu einzustellendes Personal angewandt werde.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der beigezogenen Verwaltungsakte der Beklagten Bezug genommen. Der Inhalt dieser Akten war Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe:

Die Berufung der Klägerin ist zulässig und begründet.

Zu Unrecht hat das Sozialgericht die auf Aufhebung der Entscheidung der Schiedsstelle vom 20.09.2005 gerichtete Klage abgewiesen. Denn die Entscheidung der Schiedsstelle ist in einer die Klägerin beschwerenden Weise rechtswidrig. Die Schiedsstelle ist verfahrensfehlerhaft zu ihrer Entscheidung gelangt; zudem ist die Klägerin an die Vorgaben des Protokolls vom 26.10.2006 nicht gebunden und würde durch die daran orientierte, vom Land angebotene und von der Schiedsstelle im Ergebnis gestützte Vergütungsvereinbarung für 2005 erkennbar nicht

angemessen vergütet.

I. Zwar war das Sozialgericht Detmold (Nordrhein-Westfalen) und nicht etwa das in der Rechtsmittelbelehrung der Schiedsstellenentscheidung benannte Sozialgericht Hildesheim (Niedersachsen) für die Entscheidung über die Klage sachlich und örtlich zuständig.

1. Die sachliche Zuständigkeit der von der Klägerin angerufenen Sozialgerichtsbarkeit ergibt sich aus den gesetzlichen Regelungen in [§ 77 Abs. 1 Satz 3 bis 6 SGB XII](#) über den Rechtsschutz gegen Entscheidungen von Schiedsstellen i.S.v. [§ 80 SGB XII](#). Kommt eine nach [§ 77 Abs. 1 Satz 1](#) und 2 SGB XII zwischen dem Einrichtungsträger und dem Sozialhilfeträger für einen künftigen Vereinbarungszeitraum zu schließende (Vergütungs-) Vereinbarung nach [§ 75 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2](#) i.V.m. [§ 76 Abs. 2 SGB XII](#) innerhalb von sechs Wochen nicht zustande, nachdem - wie hier die Klägerin - eine Partei schriftlich zu Verhandlungen aufgefordert hat, entscheidet die Schiedsstelle nach [§ 80 SGB XII](#) auf Antrag einer Partei unverzüglich über die Gegenstände, über die keine Einigung erreicht werden konnte ([§ 77 Abs. 1 Satz 3 SGB XII](#)). Gegen deren Entscheidung ist der Rechtsweg zu den Sozialgerichten gegeben ([§ 77 Abs. 1 Satz 4 SGB XII](#)). Die Klage richtet sich gegen eine der beiden Vertragsparteien, nicht gegen die Schiedsstelle ([§ 77 Abs. 1 Satz 5 SGB XII](#)). Einer Nachprüfung der Entscheidung in einem Vorverfahren bedarf es nicht ([§ 77 Abs. 1 Satz 6 SGB XII](#)).

2. Die örtliche Zuständigkeit des angerufenen Sozialgerichts Detmold folgte aus [§ 57 Abs. 1 Satz 1](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG). Die Klägerin erbringt zwar die von der vorliegenden Klage betroffenen Leistungen über die Diakonie G (Niedersachsen). Diese ist jedoch rechtlich unselbständig und gehört zur Klägerin, die ihren Sitz im Bezirk des Sozialgerichts Detmold hat.

3. a) Der Senat muss nicht klären, welche Klageart von der Klägerin zu wählen war. Zwar ist der Rechtscharakter einer Schiedsstellenentscheidung streitig: Zum Teil wird sie als Verwaltungsakt angesehen (so etwa Schoenfeld, in: Grube/Wahrendorf, SGB XII, 2. Aufl. 2008, § 80 Rn. 19; Freudenberg, in: Jahn, SGB XII, Stand 2007; Neumann, in: Hauck/Noftz, SGB XII, Stand Juni 2008, § 77 Rn. 17 ff.), teils als Vertragshilfe gem. [§ 61 Satz 2 SGB X](#) i.V.m. [§ 319](#) Bürgerliches Gesetzbuch (BGB; von Boetticher/Tannen, Die Schiedsstelle nach dem Bundessozialhilfegesetz: Vertragshilfe oder hoheitliche Schlichtung?, in: RsDE 54 [2003], S. 28 - 60, 59), teils als Schiedsurteil eigener Art (Fichtner/Wenzel, SGB XII, 3. Aufl. 2005, § 77 Rn. 5), teils als mit Doppelcharakter aus hoheitlichem Handeln und Vertragshilfe versehene Tätigkeit (Münder, in: LPK-SGB XII, 2. Aufl. 2008, § 77 Rn. 10). Der Rechtscharakter einer angefochtenen Entscheidung hat zugleich zwar Auswirkungen auf die Klageart (nämlich hinsichtlich der Frage, ob eine Anfechtungs- oder eine allgemeine Leistungsklage zu erheben ist; vgl. Münder, a.a.O. Rn. 15; ausführlich Neumann, a.a.O., § 77 Rn. 27 ff.). Da die Klägerin jedoch in jedem Fall eine einmonatige Klagefrist eingehalten hat (vgl. für eine Anfechtungsklage gegen einen Verwaltungsakt [§ 87 Abs. 1 SGG](#)), stellt sich im vorliegenden Fall insoweit kein Problem.

b) Hinsichtlich des gerichtlichen Überprüfungsumfangs ist unabhängig von der Klageart allerdings zu beachten, dass der Schiedsstelle in ihrer paritätischen Besetzung aus Vertretern der Einrichtungen sowie der Sozialhilfeträger ([§ 80 Abs. 2 Satz 1 SGB XII](#)) vom Gesetz als mit der zu regelnden Materie vertrautem und zu einer vermittelnden Zusammenführung von u.U. gegenläufigen Interessen der Beteiligten berufenem Gremium eine besondere Beurteilungskompetenz zugemessen wird (vgl. Schoenfeld, a.a.O. § 80 Rn. 22). Daraus folgt - selbst wenn man in der Schiedsstellenentscheidung einen Verwaltungsakt sehen will - jedenfalls eine nur eingeschränkte gerichtliche Überprüfbarkeit; der Schiedsstelle kommt vielmehr eine Einschätzungsprärogative zu (Schoenfeld, a.a.O.; Münder, a.a.O. § 77 Rn. 18, jeweils unter Nachweis der Rspr. des BVerwG; siehe auch Fichtner, a.a.O. § 77 Rn. 5, sowie Freudenberg, a.a.O., § 80 Rn. 45; Neumann, a.a.O., § 77 Rn. 38 ff.). Das gerichtliche Prüfungsprogramm ist deshalb (mit Münder [a.a.O.], Schoenfeld [a.a.O.] und Kulenkampff/Wenzel, Wie kann man eine leistungsgerechte Vergütung nach den [§§ 75](#) ff. SGB XII durchsetzen?, in: NDV 2008, 125 - 131, 129, ohne dass insoweit in der Sache abweichende Ansichten ersichtlich wären) dahingehend zusammenzufassen, dass allein zu überprüfen ist, ob die Schiedsstelle die widerstreitenden Interessen der Vertragsparteien ermittelt hat, sie alle für die Abwägung erforderlichen tatsächlichen Erkenntnisse gewonnen hat, und ob ihre Abwägung frei von Einseitigkeiten, in einem fairen und willkürfreien Verfahren sowie inhaltlich orientiert an den materiellen Vorgaben des Entgeltvereinbarungsrechts vorgenommen wurde. Dementsprechend richtet sich der Antrag der Klägerin zutreffend auch nur auf eine Aufhebung der Schiedsstellenentscheidung vom 20.09.2005, nicht aber auf eine gerichtliche Festsetzung der Vergütung (siehe dazu noch unten III.).

II. Die Entscheidung der Schiedsstelle vom 20.09.2005 entspricht nicht den soeben (zu I.3.b) genannten Voraussetzungen.

1. Die Schiedsstelle hat bereits kein faires und willkürfreies Verfahren eingehalten; der Schiedsspruch beruht vielmehr auf einem fehlerhaften Verfahren.

Auch im Schiedsstellenverfahren gilt der Grundsatz des rechtlichen Gehörs (Freudenberg, a.a.O., § 80 Rn. 32). Die Schiedsstelle hat jedoch der Klägerin, ebenso wie zuvor das Land, das Protokoll der Besprechung vom 26.10.2004, auf dessen Inhalt sich das Angebot des Landes und die Entscheidung der Schiedsstelle maßgeblich stützt, nicht einmal zur Verfügung gestellt, obwohl es ihr selbst vom Land am 08.08.2005 per Telefax übermittelt worden ist (die Klägerin hat dieses Protokoll erst zeitlich nach dem erstinstanzlichen Urteil erhalten). Die Schiedsstelle hat damit auf einer Grundlage entschieden, zu der die Klägerin als Beteiligte des Schiedsstellenverfahrens vor der Entscheidung nicht umfassend hat Stellung nehmen können.

Die Schiedsstelle arbeitet darüber hinaus (nach richtiger Ansicht, da sie in einem sozial-leistungsrelevanten Bereich hoheitlich tätig wird) entsprechend [§§ 20](#) f. SGB X unter der Geltung des Untersuchungsgrundsatzes (Schoenfeld, a.a.O., § 80 Rn. 16; Neumann, a.a.O., § 77 Rn. 14; Kulenkampff/Wenzel, a.a.O., 128; ebenso Freudenberg, a.a.O., § 80 Rn. 29, der aber Rn. 27 gleichwohl auch den Dispositionsgrundsatz als einschlägig ansieht). Dementsprechend muss sie, den o.g. Prüfkriterien folgend, denn auch alle für die Abwägung erforderlichen tatsächlichen Erkenntnisse gewonnen haben. Hat sie das nicht und stützt sie ihre Entscheidung überraschenderweise auf unhinterfragte Annahmen, ist zugleich ein faires Verfahren nicht eingehalten. Im vorliegenden Fall gründet sich die Entscheidung der Schiedsstelle jedoch maßgebend darauf, dass sie den Ausführungen der Klägerin nichts "Substantielles" dafür entnehmen könne, dass es der Klägerin unzumutbar sein könnte, für die Übergangszeit mit Vergütungen unterhalb des KGSt-Wertes zu wirtschaften, bzw. dass die beabsichtigten Vergütungen überhaupt unauskömmlich wären. Die Schiedsstelle geht in ihrer Entscheidung mithin davon aus, die Klägerin könne mit der vom Land angebotenen Vergütung auskömmlich arbeiten. Bei dieser Annahme aber hätte sie der Klägerin, die dies gerade verneint, den Beweis des Gegenteils ermöglichen und sie zu entsprechenden Darlegungen und Nachweisen auffordern müssen. Denn es ist - anders als

die Schiedsstelle insinuiert - keineswegs offensichtlich, dass die Klägerin mit der angebotenen Vergütung auskömmlich würde arbeiten können: Sie begehrt eine Vergütung in Anlehnung an den KGSt-Wert. Dieser Wert ist derjenige, den das Land selbst als ab 2008 für alle Leistungsanbieter einheitlich zu erreichenden Wert letztlich als eine wirtschaftliche, aber auch auskömmliche Vergütung ansieht. Mit der Schiedsstelle davon auszugehen, ein Anbieter wie die Klägerin könne bei 3,5 Stellen Sozialarbeiter seine Leistung zu deutlich darunter liegenden Kosten erbringen, wenn zugleich mehrere Mitbewerber schon seit längerer Zeit sogar oberhalb dieser Kosten gearbeitet haben, liegt außerhalb jeder Lebenserfahrung, zumal organisatorisch große Einrichtungen wie die Klägerin in aller Regel an Tarifstrukturen gebunden sind, welche nennenswerte Einsparpotentiale bei der als Kostenfaktor besonders bedeutsamen Entlohnung pro Stelle nicht wahrscheinlich erscheinen lassen. Die Schiedsstelle hätte, wollte sie von einer auskömmlichen Vergütung für die Klägerin ausgehen, diese Annahme deshalb durch Ermittlungen zu den bei der Klägerin tatsächlich anfallenden Kosten absichern müssen. Mangels entsprechender Auflagen an die Klägerin zu näherer Darlegung der ihr für die Leistungserbringung tatsächlich entstehenden Kosten stellt die Entscheidung der Schiedsstelle jedoch eine Überraschungsentscheidung auf nicht ermittelter Grundlage dar, mit der die Klägerin, die von Anfang an auf den KGSt-Wert abgehoben hat, nicht rechnen konnte. Selbst wenn man - entgegen der Ansicht des Senats - für das Verfahren der Schiedsstelle die Geltung des Verhandlungsgrundsatzes annehmen wollte (so Münder, a.a.O. § 80 Rn. 8; W. Schellhorn, in: Schellhorn/Schellhorn/Hohm, SGB XII, 17. Aufl. 2006, § 80 Rz. 4 unter Hinweis auf die eingeschränkte personelle Besetzung mit ehrenamtlichen Kräften), hätte die Klägerin mit ihrem Hinweis auf die KGSt-Werte und die Nichtauskömmlichkeit genügend vorgetragen, um dies zum Gegenstand weiterer Darlegungsaufgaben und Beweiserhebungen zu machen; auch dann wäre mithin die Entscheidung der Schiedsstelle als eine unzulässige Überraschungsentscheidung zu qualifizieren.

2. Unbeschadet dieser Verfahrensfehler, die schon für sich genommen zu einer Aufhebung der Schiedsstellenentscheidung führen müssen, hat die Schiedsstelle zudem die widerstreitenden Interessen der Beteiligten nicht zutreffend ermittelt.

a) Das Land beabsichtigt zwar - möglicherweise vor dem Hintergrund der vom Landesrechnungshof geäußerten Bedenken hinsichtlich einiger Vergütungsmodalitäten in der Vergangenheit - eine Angleichung der Vergütungen für gleichartige Leistungen bei den insgesamt 13 parallelen Anbietern in Anlehnung an den KGSt-Wert (an den sich auch die Vergütungsforderung der Klägerin anlehnt). Dabei geht es bei verständiger Betrachtung jedoch in einer Weise vor, die die Klägerin gegenüber ihren Mitbewerbern in nicht gerechtfertigter Weise benachteiligt: Bisher zu teure Anbieter sollen eine dreijährige Zeitspanne bis zum 01.01.2008 zum "Abschmelzen" der Kosten für ihre zu teuren Dienste erhalten. Die vom Land trotz damit weiterhin für eine Übergangszeit gezahlter überhöhter Vergütungen gleichwohl verfolgte Budgetneutralität soll dadurch gewährleistet werden, dass die Klägerin (und noch ein weiterer Mitbewerber) den von der Mehrzahl der Anbieter längst erreichten und von den zu teuren Anbietern sogar überschrittenen KGSt-Wert erst 2008 erreicht. Damit aber gibt das Land die Folgekosten einer (ausweislich des Rechnungshofsberichtes für 2004) in früheren Zeiten offenbar nicht ordentlichen Wirtschaftlichkeitskontrolle an die Klägerin (und ggf. einen weiteren Träger) ab, um eine eigene Kostenbelastung zu vermeiden.

Die Klägerin sieht sich damit nachvollziehbar im Vergleich zu Mitbewerbern zwar zu Gunsten einer Budgetneutralität beim beklagten Land, jedoch zu ihren Lasten zu schlecht vergütet. Dies wird zwar sowohl vom Land als auch, ihm folgend, von der Schiedsstelle in der angefochtenen Entscheidung geleugnet. Wenn in diesem Zusammenhang vom Land mehrfach eine "Gleichbehandlung" der Klägerin mit allen Anbietern im Wege einer bei allen Leistungserbringern gleichermaßen schrittweisen Vergütungsanpassung angeführt wird, so vermag der Senat diese Gleichbehandlung nicht zu erkennen. Das Gegenteil ist der Fall: Nach der Vorstellung des Landes soll die Klägerin trotz des einheitlich für alle Anbieter vorgesehenen Anpassungskorridors (2005 bis 2007) gleichwohl deutlich weniger Vergütung erhalten als die meisten ihrer Mitbewerber, deren überhöhte Vergütungen zum Teil sogar nach und nach erst "abgeschmolzen" werden. Dass die Klägerin bei diesem Anpassungsmodus zwar jährliche Vergütungssteigerungen erhalten würde und diejenigen Anbieter, deren Vergütung bereits den KGSt-Wert erreicht hat oder sogar noch dahin abgeschmolzen wird, gerade keine Steigerungen erfahren, ändert als bloße Rechengröße des Anpassungsverfahrens nichts an der Ungleichbehandlung zu Lasten der Klägerin. Denn eine ungleiche Untervergütung der Klägerin kann im Vergleich zu den höheren oder sogar zu hohen Vergütungen von Mitbewerbern nicht anders als mit höheren Steigerungssätzen bei der Klägerin über einen Anpassungszeitraum hin angeglichen werden. An der für Klägerin nachteiligen ungleichen Vergütung der Leistungserbringer ändert das nichts.

b) Im Übrigen könnten die Interessen der Beteiligten von der Schiedsstelle von vornherein ohnehin nur dann richtig gewichtet worden sein, wenn die der Klägerin vom Land zugedachte Vergütung nicht rechtswidrig wäre. Der Senat hält die vom Land vorgeschlagene und von der Schiedsstelle für richtig gehaltene Vergütung jedoch für rechtswidrig.

aa) Eine rechtliche Bindung an das am 26.10.2004 Vereinbarte, auf die sich das Land beruft, besteht nicht. Das am 26.10.2004 Protokollierte stellt keine Rechtsnorm dar, welche eine Bindungswirkung entfalten könnte.

In Betracht käme insoweit nur eine vertragliche Rechtsnorm, welche zugleich beide Beteiligten des vorliegenden Verfahrens binden müsste. Unbeschadet der weiteren Frage, ob die neben dem Land an der Besprechung vom 26.10.2004 einzig beteiligte LAG FW die Klägerin überhaupt wirksam binden (vertreten) hätte können, könnte es sich bei einer vertraglichen Vereinbarung einer bestimmten Vergütungshöhe nur um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag handeln. Denn in der Sache ginge es ja um eine Vergütungsvereinbarung nach [§ 75 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB XII](#), die ein öffentlich-rechtlicher Vertrag i.S.v. [§ 53 Abs. 1 Satz 1 SGB X](#) ist (Schoenfeld, a.a.O., § 75 Rn. 25 m.w.N.; Münder, a.a.O., § 75 Rn. 30; Freudenberg, a.a.O., § 75 Rn. 38; Neumann, a.a.O., § 75 Rn. 19). Also solcher unterliegt sie dem Schriftformerfordernis des [§ 56 SGB X](#), das auch Unterschriften erforderlich macht (Engelmann, in: von Wulffen, SGB X, 6. Aufl. 2008, § 56 Rn. 6 m.w.N.). Das Protokoll vom 26.10.2004 enthält jedoch einzig an seinem Ende die maschinenschriftliche Wiedergabe des Namens der protokollführenden Landesbediensteten N. Eine vertragliche Rechtsnorm ist deshalb von vornherein nicht zustande gekommen. Es kommt deshalb nicht mehr darauf an, ob die selbst am 26.10.2004 nicht anwesende und in diesem Termin auch nicht durch ihren Spitzenverband DW vertretene Klägerin überhaupt durch einen solchermaßen geschlossenen Vertrag verpflichtet worden wäre.

Ohnehin stünde selbst dann, wenn man dem am 26.10.2004 ausweislich des Protokolls Vereinbarten eine vertragliche Bindungswirkung beimessen könnte, nach dem Inhalt des im Protokoll Festgehaltenen eine entsprechende Vergütungsregelung unter dem Vorbehalt, dass dies noch - künftig - vertraglich vereinbart werde. Anders kann man die protokollierten Ausführungen, die "Geschäftsgrundlage, nämlich Art und Weise der Vergütungsberechnungen bzw. -vereinbarungen bis 2008, sollte jedoch aus Klarstellungsgründen ausdrücklich vertraglich vereinbart werden", bzw. auch die Vertreter des LAG FW favorisierten eine vertragliche Vereinbarung, und es bestehe insoweit Einigkeit, dass die entsprechenden Angleichungsschritte ausdrücklich Bestandteil der zum 01.01.2005 zu schließenden weiteren Vereinbarung werden

sollten, nicht verstehen. Wenn die Schiedsstelle insoweit auf einen am 26.10.2004 nicht vereinbarten Vorbehalt hinsichtlich einer ggf. erforderlichen Zustimmung der einzelnen Maßnahmeträger und Einrichtungen abstellt, weshalb das Land davon ausgehen müssen, dass innerhalb der jeweiligen Verbände Einvernehmen bestehe, findet das im Protokoll vom 26.10.2004 ersichtlich keine Stütze.

bb) Eine dem am 26.10.2004 Protokollierten entsprechende, spätere vertragliche Vereinbarung ist seitens der Klägerin nie geschlossen worden. Insbesondere will die Klägerin die ihr vom Land angesonnene Vergütungsvereinbarung für 2005 gerade nicht abschließen. Sähe man in dem Protokollierten eine vorvertragliche Verpflichtung, einen bestimmten Inhalt für das Jahr 2005 vertraglich zu vereinbaren, scheiterte dieser (Vor-) Vertrag wiederum daran, dass die Formerfordernisse eines öffentlich-rechtlichen Vertrages nicht eingehalten worden wären (s.o. aa). Ohnehin wäre eine wirksame Vertretung der Klägerin durch die LAG FW nicht erkennbar, da deren Vertretungsmacht für die Klägerin nicht ableitbar ist und die Klägerin das am 26.10.2004 Vereinbarte gerade nicht gelten lassen will.

Auch die Rücksendung des mit Schreiben des Landes vom 22.12.2004 übersandten Angebotes über die Vergütung 2005 durch die Klägerin in (unter dem 27.12.2004) unterschriebener Form hat keinesfalls einen Vertragsschluss bewirkt. Zwar verweist das Land insoweit darauf, dass sich der von der Klägerin angebrachte Vorbehalt nur auf eine erneute Überprüfung der Belegungstage beziehe. Zum einen war das der Klägerin übersandte Angebot selbst jedoch vom Land nicht unterschrieben worden, und auch in der Folgezeit ist das von der Klägerin zunächst (mit dem genannten Vorbehalt) unterschriebene Angebot vom Land nie unterschrieben worden. Zum anderen bestand jedenfalls ein offener Dissens, der nach [§ 61 Satz 2 SGB X](#) i.V.m. [§ 154 Abs. 1 BGB](#) einen Vertragsschluss ohnehin verhindert hätte. Denn in dem von der Klägerin mit dem Vorbehalt unterschriebenen Vereinbarungstext wird allein eine Vergütungsendsumme genannt, ohne auszuführen, auf wieviele Stellen Sozialarbeiter (und damit auch auf welche zugrundegelegte Belegung) sich diese Summe beziehen soll. Zwar gab der vom Land vorgeschlagene Vereinbarungstext den am 26.10.2004 abgesprochenen Passus der Anpassungsberechnung bis zum 01.01.2008 bereits wörtlich wieder, und auf diesen Passus bezieht sich der Vorbehalt der Klägerin jedenfalls nach seinem Wortlaut nicht. Gleichwohl blieb angesichts der bloßen Nennung einer Vergütungsendsumme ohne Darlegung der für diese Vergütung in Ansatz gebrachten Stellenzahl Sozialarbeiter die Vergütung pro Stelle Sozialarbeiter und damit eine wesentliche Berechnungsgrundlage im Zweifel, weshalb nach [§ 154 Abs. 1 Satz 1 BGB](#) ("im Zweifel") nicht von einem endgültigen Vertragsschluss für den Fall einer Vergütung von 3,5 Stellen Sozialarbeiter ausgegangen werden kann.

cc) Darüber hinaus hat sich die Klägerin auch nicht etwa durch das Akzeptieren einer niedrigeren Vergütung in der Zeit vor 2005 auch schon für das Jahr 2005 gebunden, die ihr angebotene, im Vergleich zu Mitbewerbern niedrigere Vergütung auch für 2005 zu akzeptieren. Nach [§ 77 Abs. 1 Satz 1 SGB XII](#) sind vielmehr Vergütungsvereinbarungen vor Beginn der jeweiligen Wirtschaftsperiode für einen zukünftigen Zeitraum abzuschließen. Sie gelten, wenn nach ihrem Ablauf noch keine neue Vereinbarung in Kraft tritt, nach [§ 77 Abs. 2 Satz 4 SGB XII](#) zwar weiter. Der Regelungszusammenhang zeigt jedoch, dass die Vergütungsvereinbarungen immer nur befristet möglich sind; alles andere bedeutete auch eine Gefährdung der Leistungsfähigkeit der Anbieter, welche auf geänderte wirtschaftliche Bedingungen reagieren können müssen.

dd) Schließlich sind auch die Interessen des Landes an einer schrittweisen und vor allem "budgetneutralen" Angleichung der Vergütungen für gleichartige Leistungen kein Umstand, der die Höhe der Vergütung in rechtmäßiger Weise maßgeblich bestimmen könnte.

Die Vergütungsvereinbarungen müssen nach [§ 75 Abs. 2 Satz 2 SGB XII](#) den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen. Dies umfasst auch einen Gesichtspunkt der Leistungsgerechtigkeit, weil ohne angemessene Vergütung qualifiziertes Personal nicht zu halten bzw. zu gewinnen sein wird (Freudenberg, a.a.O., § 75 Rn. 52; W. Schellhorn, a.a.O., § 75 Rn. 48). Nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit muss die Einrichtung aufgrund der Vergütungsvereinbarung in den Stand gesetzt werden, die ihr gestellten und sich aus den Leistungsansprüchen der Hilfebedürftigen ergebenden Aufgaben zu erfüllen; insoweit wird an den sozialhilferechtlichen Bedarfsdeckungsgrundsatz angeknüpft (vgl. Freudenberg, a.a.O. § 75 Rn. 47; Münder, a.a.O., § 75 Rn. 12 und 26 f.; Neumann, a.a.O., § 75 Rn. 17). Mit Leistungsfähigkeit ist nicht etwa die finanzielle Leistungsfähigkeit des Sozialhilfeträgers gemeint (W. Schellhorn, a.a.O., § 75 Rn. 43), so dass für dieses Merkmal eine Berücksichtigung der vom Land hervorgehobenen Budgetneutralität von vornherein ausscheidet. Ob den Geboten des [§ 75 Abs. 2 Satz 2 SGB XII](#) entsprochen worden ist, ist auf Grundlage eines sog. externen Vergleichs zu ermitteln (BVerwG, Urteil vom 01.12.1998 - [5 C 17/97](#); Schoenfeld, a.a.O., § 75 Rn. 23; W. Schellhorn, a.a.O., § 75 Rn. 42; Neumann, a.a.O., § 75 Rn. 35 ff.): Entscheidend ist, ob der gewünschte Vergütungssatz innerhalb der Bandbreite der Entgelte für vergleichbare Leistungen anderer Einrichtungen liegt (sog. marktgerechter Preis; vgl. Freudenberg, a.a.O.; krit. Neumann, a.a.O., § 75 Rn. 37; siehe hierzu auch Zeitler, Die Zuständigkeiten und Aufgaben der Schiedsstellen nach dem BSGH, SGB VIII und SGB XI, in: RsDE 53 [2003], 1 - 26, 18 ff.). Daneben kommt ein sog. interner Vergleich in Betracht, bei dem einzelne Positionen der Kalkulation des Leistungserbringers daraufhin überprüft werden, ob sie einer sparsamen und wirtschaftlichen Betriebsführung entsprechen (BVerwG, a.a.O., Freudenberg, a.a.O. Rn. 59); insoweit dürfte allerdings die Orientierung am KGSt-Wert, den die Klägerin selbst vornimmt, hinreichend sein.

Nach den genannten Kriterien eines externen Vergleichs ist das Vergütungsangebot des Landes an die Klägerin ersichtlich rechtswidrig. Denn die Klägerin soll im Vergleich zu den meisten Mitbewerbern so erheblich geringere Vergütungen erhalten, dass nicht mehr von einem Einhalten einer noch zulässigen Bandbreite ausgegangen werden kann. Dies wird allerdings vom Land, das die Klägerin gleich behandelt sieht, geleugnet, und die Schiedsstelle will eine offenbare Unauskömmlichkeit wegen vermeintlich fehlender Substantiierung ebenfalls nicht sehen und damit stillschweigend wohl von einem Einhalten der Bandbreite ausgehen (dazu schon oben 2.a. bzw. 1.).

Entscheidender Gesichtspunkt für das Vergütungsangebot des Landes war ohnehin nicht ein Vergleich der angebotenen Vergütungen für die vergleichbaren Leistungen, sondern allein die Budgetneutralität. Diese ist allerdings in [§ 75 Abs. 3 Satz 2 SGB XII](#) gerade nicht als zu berücksichtigendes Kriterium genannt. Fasste man sie dennoch unter die dortigen Einzelgesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit oder Sparsamkeit, so dürfte dabei doch der weitere Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit nicht unbeachtet bleiben. Dessen - deutliche - Missachtung kann sich nicht durch fiskalische Interessen des Landes an einer Budgetneutralität der angestrebten Leistungsanpassungen rechtfertigen; dies gilt um so mehr, als das Land ausweislich des Jahresberichtes 2004 des Landesrechnungshofes in der Vergangenheit offenbar nachlässig in der Wirtschaftlichkeitskontrolle bei anderen Anbietern war. Es ist der Klägerin nicht zuzumuten, bis Ende 2007 fortgesetzte Zuvielleistungen an andere Träger gleichsam zu subventionieren, indem sie selbst erkennbar zu geringe Vergütungen erhält. Ob der Gesichtspunkt der Budgetneutralität anstelle des vom Land beschrittenen Verfahrens ein abrupteres Herunterschneiden der Vergütungen für die zu teuren Anbieter unter Verzicht auf die dreijährige "Abschmelzphase" gerechtfertigt hätte, hat der Senat nicht zu entscheiden.

III. Ist die Entscheidung der Schiedsstelle damit nicht tragfähig, ist sie aufzuheben. Weitergehendes ist von der Klägerin auch nicht beantragt; hätte sie darüber hinaus eine gerichtliche Festsetzung der Vergütung beantragt, erschiene eine solche (entgegen Schoenfeld, a.a.O. § 80 Rn. 21; von Boetticher/Tammen, a.a.O., 58; Neumann, a.a.O., § 77 Rn. 31, wohl auch Münder, a.a.O., § 77 Rn. 15; unklar Freudenberg, a.a.O., § 80 Rn. 44) auch fragwürdig, weil der Schiedsstelle, obwohl sie nach Aufhebung ihres angefochtenen Spruches erneut und dann unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats entscheiden muss, abermals eine Einschätzungsprärogative zukommt. Eine den Schiedsspruch ersetzende gerichtliche Leistungsbestimmung ist gerade wegen der der Schiedsstelle zugewiesenen Einschätzungsprärogative ausgeschlossen; die Aufhebung des Schiedsspruchs bewirkt allein eine Fortsetzung des nunmehr nicht mehr wirksam abgeschlossenen Schiedsverfahrens und verpflichtet die Schiedsstelle, über den Schiedsantrag erneut und unter Beachtung der gerichtlichen Aufhebungsgründe zu entscheiden (BVerwG, Beschluss vom 28.02.2002 - [5 C 25/01](#) = FEVS 54, 484 = [BVerwGE 116, 78](#); Kulenkampff/Wenzel, a.a.O., 129; Zeitler, a.a.O., 24; W. Schellhorn, a.a.O. § 80 Rn. 5).

IV. Die Kostenentscheidung folgt aus [§ 193 SGG](#).

Gründe für eine Zulassung der Revision nach [§ 160 Abs. 2 SGG](#) bestehen nicht.

Rechtskraft

Aus

Login

NRW

Saved

2008-11-03