

Schiedsstelle nach § 78g SGB VIII

Magdeburg, den [REDACTED]

beim Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration
des Landes Sachsen-Anhalt

Az.: [REDACTED]

Entscheidung der Schiedsstelle

In dem Schiedsverfahren

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

- Antragstellerin -

gegen

zu 1)

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

zu 2)

[REDACTED]

- Antragsgegner -

wegen

Festsetzung der Entgeltvereinbarung für die

[REDACTED]
[REDACTED]

hat die Schiedsstelle nach § 78g SGB VIII beim Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration auf die mündliche Verhandlung vom [REDACTED] unter Teilnahme des Vorsitzenden der Schiedsstelle, Graf von Pfeil, sowie der weiteren Mitglieder, Herrn Masuth, Frau Wellenreich, Herrn Schulze, Herrn Dr. Focke, Frau Dr. Engst, Herrn Matthes, Frau Förster und Herrn Hädrich entschieden:

1. Das Einvernehmen des Antragsgegners zu 2 zu der Leistungsvereinbarung vom [REDACTED] einschließlich der Vereinbarung der als Anlage zur Leistungsvereinbarung bezeichneten Vereinbarung vom [REDACTED] sowie zu der Entgeltvereinbarung vom [REDACTED] wird mit der Maßgabe ersetzt, dass die vereinbarten als Gewinnzuschlag bezeichneten Risikozuschläge vom Antragsteller in Betriebsmittelrücklagen zu buchen sind und über die Verwendung dieser Rücklagen bei jeder Entgeltverhandlung Rechenschaft abzulegen ist.

2. Die Kosten des Verfahrens in Höhe von 2.800,00 Euro trägt der Antragsgegner zu 2.

3. Der Beschluss wird für sofort vollziehbar erklärt.

Entscheidungsgründe:

I.

Zwischen den Parteien ist das Einvernehmen des Antragsgegners zu 2) zu der im Tenor genannten Entgeltvereinbarung strittig.

Der Antragsteller ist Träger der [REDACTED] in [REDACTED]. Die Einrichtung verfügt über eine Betriebserlaubnis vom [REDACTED] mit Wirkung [REDACTED] für [REDACTED] Plätze.

Der Antragsteller forderte den Antragsgegner zu 1) mit Schreiben vom [REDACTED] zu Verhandlungen über die Leistungsvereinbarung, mit Schreiben vom [REDACTED] zu Verhandlungen über die Qualitätsentwicklungsvereinbarung und mit Schreiben vom [REDACTED] zu Verhandlungen über die Entgeltvereinbarung auf. Der Antragsteller legte dazu vom Antragsgegner zu 1) im Rahmen der Umsetzung der Bestimmungen des KiFöG Muster formularmäßig erstellte Kalkulationsunterlagen ausgefüllt vor. Im Verlauf der sich anschließenden Verhandlungen einigten sich die Parteien am [REDACTED] über den Inhalt der Qualitätsentwicklungs – und Leistungsvereinbarung. Zu diesen Vereinbarungen erteilte der Antragsgegner zu 2) mit Unterschrift vom [REDACTED] jeweils sein Einvernehmen.

Auf der Grundlage der Qualitätsentwicklungs – und Leistungsvereinbarung führten die Parteien Verhandlungen zum festzusetzenden Entgelt. Im Ergebnis der Verhandlungstermine vom [REDACTED] und vom [REDACTED] schlossen der Antragsteller und der Antragsgegner zu 1) am [REDACTED] eine Entgeltvereinbarung, der der Antragsgegner zu 2) das Einvernehmen verweigerte.

Zur Ersetzung des Einvernehmens des Antragsgegners zu 2) hält der Antragsteller die Anrufung der Schiedsstelle für erforderlich. Zwischen ihm und dem Antragsgegner zu 1 bestehe Einigkeit über die Angemessenheit der Entgelte. Die Einrichtung bestünde seit über 100 Jahren und sei vor 2 Jahren aus der Trägerschaft der zuständigen Kirchengemeinde herausgelöst worden. Diese konnte die Trägerschaft wegen der Veränderung im KiFöG nicht weiter aufrechterhalten und habe die Trägerschaft nach langwierigen Verhandlungen an den Antragsteller übergeben. Gegenstand jener Verhandlung sei auch gewesen, dass die christlich geprägte Einrichtung als solche mit allen Mitteln zu erhalten sei, beispielsweise durch besondere Veranstaltungen und dem Austausch mit der Kirchengemeinde. In diesem Punkt sei es zu genauer Betrachtung der Evaluierung, auch zusammen mit dem Antragsgegner zu 1), mit dem Ergebnis gekommen, dass der hier veranschlagte Personalmehrbedarf gerechtfertigt sei.

Ergänzend trägt der Antragsteller am Beispiel einer Entscheidung des OVGE Thüringen vom 10.7.2015 zum Az. 3 KO 565 /13 vor, dass pauschalisierte Berechnungsweisen bei der Prüfung der Angemessenheit von Kosten der Berücksichtigung von Bedingungen des Einzelfalles nicht entgegenstehen. Der Antragsteller meint, dass es einen Ausgleich für Risiken in Form eines so genannten Gewinnzuschlages geben müsse, da nicht alle Risiken in der Verhandlung abgedeckt werden könnten.

Darüber hinaus rügt der Antragsteller die von ihm für disparitätisch gehaltene Besetzung der Schiedsstelle.

Der Antragsteller beantragt,

1. Die „Entgeltvereinbarung gemäß § 11 Buchst. a KiFöG LSA i.V.m. §§ 78 Buchst. a ff. SGB VIII“ mit dem Inhalt der Bestimmungen der Ziffern

1-7, wie in Anl. A1 niedergelegt, - unter Streichung der Ziffer 7.4., die die Wirksamkeit der Vereinbarung unter den Vorbehalt des Einvernehmens der [REDACTED] stellt - festzusetzen, mit der Maßgabe, dass die Zustimmung des Antragsgegners zu 2 ersetzt wird.

2. die „Leistungsvereinbarung gemäß § 11 Buchst. a KiFöG LSA i.V.m. §§ 78 Buchst. a ff. SGB VIII“ mit dem Inhalt der Bestimmungen der Ziffern 1-7, wie in Anl. A3 niedergelegt, festzusetzen, mit der Maßgabe, dass die Zustimmung des Antragsgegners zu 2 ersetzt wird

3. den Beschluss der Schiedsstelle für sofort vollziehbar zu erklären.

Der Antragsgegner zu 1) stellt keinen Antrag.

Der Antragsgegner zu 2) beantragt,

den Antrag abzuweisen.

Der Antragsgegner zu 1) trägt zur Sache vor, dass die Praxis sowie die Verhandlungsrunde [REDACTED] gezeigt habe, dass eine richtlinienmäßig festgelegte Verwaltungskostenpauschale von 7 % der Personalkosten des pädagogischen Personals sich nicht als auskömmlich erwiesen habe, um die zentralen Verwaltungskosten eines Trägers von Kindertageseinrichtungen abzubilden. Dies gelte auch bei kommunalen Trägern. Zu weiteren Begründung verweist der Antragsgegner zu 1) auf die KGST-Richtlinie über die Kosten eines Arbeitsplatzes 2015/2016, die Verwaltungskosten mit 10 % der Bruttopersonalkosten beziffert. Dort werde darüber hinaus weitere 10 % Zuschlag für den Amts-/Fachbereich Overhead veranschlagt. Die Verhandlungsrunde 2015 habe gezeigt, dass den Kommunen als Träger von Kindertageseinrichtungen ihre zentralen Verwaltungskosten nicht bekannt sein. Ein Großteil der Gebietskörperschaften arbeite mit Pauschalen, die seit Jahren nicht angepasst worden sein, so auch bei der Antragsgegnerin zu 2). Bei den Kommunen des Antragsgegners zu 1), die ihre tatsächlichen Verwaltungskosten kalkulieren, legen diese zwischen 10 und 12 %. Setze man die zentralen Verwaltungskosten des Antragstellers zu den Personalkosten des pädagogischen Personals ins Verhältnis, erhalte man für die zentralen Verwaltungskosten der Kindertagesstätte [REDACTED] einen Anteil von 11,69 %, was innerhalb des ermittelten Rahmen weit unterhalb der Kosten für Verwaltungskosten nach der KGST-Richtlinie liege.

Darüber hinaus spiegeln sich die weltanschauliche Ausprägung von Einrichtungen in der Angebotsfläche wieder und rechtfertige grundsätzlich personelle Mehrbedarfe. Dies sei auch beim Antragsteller anerkannt worden.

Zur Begründung seines Abweisungsantrages führt der Antragsgegner zu 2) aus, der Entgeltvereinbarung läge eine rechtsfehlerhafte Kalkulation von Platzkosten zu Grunde. Hierbei ginge es um zusätzliche Personalkosten für Religionspädagogik, Verwaltungskosten über 7 % der Personalkosten, zusätzliche Kosten durch einen fiktiven Ansatz von 2 % der umlagefähigen Kosten als angemessenen Gewinnzuschlag sowie zusätzlicher Kosten laut Leistungsvereinbarung zu Ziffer 4.1 zur Qualität 2 personelle Ausstattung, Qualifikation des Personals und zu Ziffer 4.2 Prozessqualität Ziffer 7 Vor- und Nachbereitung Qualitätsentwicklung.

Zwischen den Parteien besteht Einigkeit, dass erhöhte Personalkosten für Qualifikation des Personals sowie für Vor- und Nachbereitung und Qualitätsentwicklung nicht Gegenstand der Entgeltvereinbarung geworden sind und in einem anderen Schiedsverfahren geklärt werden sollen.

Wegen aller weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes werden auf die wechselseitig ausgetauschten Schriftsätze und deren Anlagen im einzelnen Bezug genommen.

II.

Die Schiedsstelle konnte entscheiden. Nach § 11 Abs. 1 der Verordnung über die Schiedsstelle nach § 78 Buchst. g des Achten Buches Sozialgesetzbuch des Landes Sachsen-Anhalt (SStVO § 78g SGB VIII) war die Schiedsstelle beschlussfähig. Danach ist die Schiedsstelle beschlussfähig, wenn alle Mitglieder ordnungsgemäß geladen sind und neben dem vorsitzenden Mitglied und dessen Stellvertretung die gleiche Zahl der von den Einrichtungsträgern und den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe bestellten Mitglieder oder deren Stellvertretung, jedoch jeweils mindestens zwei anwesend sind. Hier waren neben dem vorsitzenden Mitglied auf jeder Bank vier Vertreter anwesend, die alle ordnungsgemäß geladen worden sind.

Die Schiedsstelle ist auch nicht rechtswidrig besetzt. Die Besetzung der Schiedsstelle ergibt sich aus § 3 SStVO § 78g SGB VIII. Die Schiedsstelle konnte daher trotz der vom Antragsteller erhobenen Besetzungsrüge verhandeln und entscheiden. Die zutreffende Besetzung der Schiedsstelle mit einem Mitglied der kommunalen Einrichtungsträger, welches durch den Städte- und Gemeindebund bestellt wird, ergibt sich aus §§ 78 g Abs. 4 SGB VIII in Verbindung mit 3 Abs. 1 Nr. 3 SStVO § 78g SGB VIII. Soweit diese Norm für rechtswidrig gehalten wird, sieht sich die Schiedsstelle nicht ermächtigt, hierüber zu entscheiden. Vielmehr hält es sich an die vorgegebenen Vorschriften gebunden und setzt diese um.

Der Antrag der Antragstellerin ist gemäß § 11 Buchst. a Abs. 2 des Gesetzes zur Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege des Landes Sachsen-Anhalt (KiFöG) i.V.m. § 78 g Abs. 2 S. 1 Achten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB VIII) zulässig. Die Schiedsstelle ist nach § 11 Buchst. a Abs. 2 KiFöG in Verbindung mit § 78 g SGB VIII zuständig. Nach § 78 Buchst. g Abs. 2 S. 1 SGB VIII entscheidet die Schiedsstelle unverzüglich auf Antrag einer Partei über die Gegenstände, über die keine Einigung erzielt werden konnte, wenn eine Vereinbarung nach § 78 Buchst. b SGB VIII innerhalb von 6 Wochen nicht zu Stande kommt, nachdem eine Partei die Andere schriftlich zur Verhandlung aufgefordert hat. Das ist hier gegeben. Nach dem unbestrittenen Vortrag des Antragstellers forderte dieser den Antragsgegner zu 2) mit [REDACTED] zu Verhandlungen über die Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarung auf. Die Schiedsstelle ist mit Schreiben vom [REDACTED] angerufen worden, sodass die Sechswochenfrist des § 78 g Abs. 2 Satz 1 SGB VIII eingehalten ist.

Der Antrag ist gemäß § 11a KiFöG LSA i.V.m. § 78 g Abs. 2 S. 1 SGB VIII begründet.

Nach § 78 Buchst. b SGB VIII sind vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe Leistungs –, Entgelt – und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen mit dem Träger abzuschließen, die unter Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu Erbringung der Leistung geeignet sind. Die Entgelte müssen nach § 78 Buchst. c Abs. 2 SGB VIII leistungsgerecht sein. Ihre Grundlage sind die in der Leistungs – und Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale. Die Entgelte müssen es dem Träger ermöglichen, bei sparsamer und wirtschaftlicher Arbeit eine

bedarfsgerechte Leistung zu erbringen (vergleiche Wiesner in: Wiesner, SGB VIII, Kommentar, 2015 § 78c Rn. 12.). Ein irgendwie gearteter eigener Beitrag kann vom Leistungserbringer unter dieser Voraussetzung nicht erwartet werden (Gottlieb: in LPK-SGB VIII, Kommentar, 2016, § 78c Rn. 10.). Den Einrichtungen sollen nach den Regelungen der §§ 78 Buchst. a ff. SGB VIII ein auskömmlicher Preis gewährleistet werden. Sie soll dementsprechend ihre Leistung nicht unterhalb ihrer Gestehekungskosten anbieten müssen. Hiervon geht auch das Finanzierungskonzept der §§ 11 ff. KiFöG aus. Auf dieser Basis können nur Kostenpositionen Berücksichtigung finden, die im Rahmen des Entgelts beansprucht werden, die für die Erbringung der vereinbarten Leistung auch erforderlich sind.

Nach § 11 Buchst. a KiFöG schließt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit den Trägern von Tageseinrichtungen für seinen Zuständigkeitsbereich Vereinbarungen über den Betrieb der Tageseinrichtungen nach den §§ 78 Buchst. b- 78 Buchst. e SGB VIII im Einvernehmen mit den Gemeinden, Verbandsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften. Es kann offenbleiben, in welcher konkreten Weise Gemeinden, Verbandsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften an den Verhandlungen zum Abschluss einer Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarung zu beteiligen sind. Die Schiedsstelle hält es aus pragmatischen Gründen für erforderlich, die Gemeinden, Verbandsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften am Schiedsverfahren zu beteiligen, damit diese ihre Rechtsposition verteidigen können. Soweit Einigkeit zwischen dem Träger der Tageseinrichtung und dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe besteht, ersetzt der Schiedsspruch das verweigerte Einvernehmen der Gemeinde, Verbandsgemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft.

Die Schiedsstelle folgt hinsichtlich der Entgeltvereinbarung vollumfänglich dem Vortrag und Argumentation des Antragsgegners zu 1) und des Antragstellers. Die Schiedsstelle macht sich nach eigener Prüfung und zur eigenen Überzeugung deren Ausführungen zu Eigen.

Ergänzend ist auf folgendes hinzuweisen:

Entgegen der Auffassung des Antragstellers zu 2) ist § 5 Abs. 3 KiFöG nicht als eine Vorschrift zu verstehen, die Personalkosten dahingehend deckelt, dass lediglich das Bildungsprogramm „Bildung: Elementar-Bildung von Anfang an Anfang“ berücksichtigt.

Hierin läge eine unzulässige Einschränkung des Bildungsauftrages, der nach dem Konzept des §§ 5 Abs. 1 und Abs. 2 KiFöG zu einer differenzierten Angebotsfläche führen soll. Daraus folgt zugleich, dass im Einzelfall begründete Mehrkosten infolge konzeptioneller Besonderheiten im Sinne einer Leistungsgerechtigkeit nach § 78 Buchst. c Abs. 2 S. 1 SGB VIII berücksichtigungsfähig bleiben müssen. Auch die in Ansatz gebrachten Verwaltungskosten hat die Schiedsstelle für angemessen und wirtschaftlich gehalten. Soweit der Antragsgegner zu 2) sich an seine eigene Richtlinie gebunden fühlt, ändert dies nichts an dem Umstand, dass höhere Verwaltungskosten nachgewiesen und zur Überzeugung der Schiedsstelle auch angemessen sind.

Wegen des in Ansatz gebrachten Gewinnzuschlages verweist die Schiedsstelle auf die vom Antragsteller gemachten Erwägungen, denen sie grundsätzlich folgt. Allerdings war zu berücksichtigen, dass die solchermaßen gewährten Risikoausgleichsaufschläge bei Ausbleiben sich realisierender Risiken zu Gewinnen beim Antragsteller führen, bei deren Nichtverwendung und nicht Rückführung in die Tageseinrichtungen selbst die Platzentgelte unwirtschaftlich erscheinen lassen könnten. Insoweit sind diese in Rücklagen zu buchen und deren Verwendung bei weiteren Entgeltverhandlungen nachzuweisen. Denn es ist nicht Ziel des Vergütungssystems des SGB VIII und des KiFöG, Trägern von Einrichtungen der Kindertagespflege Gewinne zu ermöglichen, die nicht der Einrichtung selbst zugutekommen. Welcher Art die zu erwartenden Risiken sein könnten, bleibt der Einschätzung des Antragstellers überlassen, der entsprechende Rücklagentitel schaffen müsste, die mit den hier als Gewinnzuschlag bezeichneten Zahlungen verstärkt werden könnten.

Einer gesonderten Festsetzung der Leistungsvereinbarung bedurfte es nicht, da diese zwischen sämtlichen Parteien geeint ist. Insoweit befürchtete der Antragsteller zu Unrecht, dass das Einvernehmen des Antragsgegners zu 2 wirksam unter einer Bedingung gestellt worden war. Die Schiedsstelle kann dabei offenlassen, ob Gemeinden, Verbandsgemeinden oder Verwaltungsgemeinschaften im Rahmen der Regelungen des § 11 Buchst. a Abs. 1 KiFöG ihr Einvernehmen überhaupt unter eine Bedingung stellen können, weil die Erklärung des Einvernehmens etwa seiner Rechtsnatur nach bedingungsfeindlich ist. Dann jedenfalls kann die vom Antragsgegner zu 2) formulierte Bedingung mangels gültigem Bezugspunkt nicht greifen. Die Parteien sind sich nämlich einig, dass die in Bezug genommenen Personalmehrkosten durch Berücksichtigung von

Vor- und Nachbereitung nicht Gegenstand der Entgeltvereinbarung sind. Insoweit hatten sich auch die weiteren Einwände des Antragsgegners zu 2) gegen die Entgeltvereinbarung erledigt.

Dem Antrag war daher stattzugeben.

Die Laufzeit der Vereinbarung kann nach § 78 Buchst. g Abs. 3 S. 3 SGB VIII maximal auf den Tag der Antragstellung bei der Schiedsstelle zurückwirken.

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 13 Abs. 2 S. 2 Verordnung über die Schiedsstelle nach § 78g des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 4. April 2016 und berücksichtigt das gegenseitige Obsiegen und Unterliegen der Vertragsparteien, ausgehend von den ursprünglichen Anträgen und dem gesamten Verfahrenslauf.

IV.

Dem Antrag auf sofortige Vollziehung des Schiedsspruches war stattzugeben.

In dem der Entscheidung der Schiedsstelle der Charakter eines Verwaltungsaktes beigemessen wird (vergleiche zuletzt BSG, Urteil vom 23. Juli 2014 – B 8 SO 2/13 R –, BSGE 116,227-233, SozR 4-3500, § 77 Nr. 1.), hat die Schiedsstelle nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichts-ordnung (VwGO) die Möglichkeit, den Eintritt der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels durch Anordnung der vorsorglichen Vollziehung entfallen zu lassen, wenn hierfür ein besonderes und überwiegendes öffentliches Interesse besteht.

Die Vollziehungsanordnung im öffentlichen Interesse setzt voraus, dass ein besonderes öffentliches Interesse vorliegt, das über das Interesse hinausgeht, das (nur) den Erlass des Verwaltungsaktes selbst rechtfertigt (BVerWG NJW 1974, 1294), und damit prinzipiell eine andere Qualität hat. Dieses so beschriebene öffentliche Interesse muss darüber hinaus im konkreten Fall auch das private Beibehaltungs- und Rechtsschutzinteresse überwiegen, auch wenn solches im Wortlaut der § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO nicht unmittelbar zum Ausdruck kommt. Das Postulat einer umfassenden Interessenabwägung

darf nicht dahingehend missverstanden werden, dass es der Feststellung eines besonderen Interesses des Betroffenen an der vorläufigen Erhaltung des Status quo bedürfte, denn allein das besondere Vollzugsinteresse ist darlegungs- und begründungsbedürftig (vgl. Funke-Kaiser in: Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth u.a., Verwaltungsgerichtsordnung, 6. Aufl. 2014, § 80 Rn. 44).

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Schnittstellenspruches dient hier allerdings dem Antragsteller. Dieser ist an sich keine öffentliche Stelle, nimmt aber öffentliche Aufgaben wahr. Dass hier öffentlich-rechtlich besonders schutzwürdige Interesse liegt darin, dass die Aufgabenerfüllung der öffentlichen Jugendhilfe mangels leistungsgerechte Entgelte seiner Leistung gefährdet sein könnte. Dies rechtfertigt die Vollziehungsanordnung, bei der Antragsteller die für ihn bestehende Notwendigkeit sich erhöhenden Entgelten entsprechend vorgetragen hat.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen die Entscheidung der Schiedsstelle kann innerhalb eines Monats nach Zustellung schriftlich, in elektronischer Form oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Klage beim

Verwaltungsgericht Magdeburg,
Breiter Weg 203,
39104 Magdeburg,

erhoben werden.

Die elektronische Form wird durch Übermittlung eines elektronischen Dokuments gewahrt, das für die Bearbeitung durch das Gericht geeignet ist und

- von der verantwortenden Person qualifiziert elektronisch signiert ist oder
- von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg gem. § 55 Abs. 4 Verwaltungsgerichtsgesetz (VwGO) eingereicht wird.

Weitere Voraussetzungen, insbesondere zu den zugelassenen Dateiformaten und zur qualifizierten elektronischen Signatur, ergeben sich aus der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung - ERVV) in der jeweils gültigen Fassung. Über das Justizportal des Bundes und der Länder (www.justiz.de) können weitere Informationen über die Rechtsgrundlagen, Bearbeitungsvoraussetzungen und das Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs abgerufen werden.

gez.
Graf Pfeil
Vorsitzender

f. d. R.
Stahlberg
Geschäftsstelle

