

D. Schiedsstellen in Eingliederungshilfe und Pflege als spezifischer institutioneller Kontext für Handlungen korporativer Akteure

Die vorangegangenen Ausführungen zeigen, dass sowohl Eingliederungshilfe- als auch Pflegeleistungen durch ein Netzwerk produziert werden, das von quasimarktlichen Wettbewerbselementen mit hierarchischer Steuerung durch Leistungsträger geprägt ist. Zentraler Koordinationsmechanismus der autonomen Akteure sind Verhandlungen, die vor einem Wirtschaftszeitraum stattfinden. Die prospektive Vereinbarung der Entgelte machte es nötig, einen Mechanismus zur Konfliktlösung zu schaffen, da die gegenläufigen Interessen von Leistungsträgern und Leistungserbringern dazu führen können, dass keine Einigung erzielt werden kann. Die Nichteinigung der Parteien soll jedoch nicht zu vertragslosen Zuständen führen und die sozialstaatlichen Leistungen produzierenden Netzwerke aufrecht erhalten werden. So wurde mit dem 2. SKWPG und der sozialen Pflegeversicherung Schiedsstellen in die Leistungssysteme eingeführt. Diese sollen bei Nichteinigung der Parteien über strittige Punkte entscheiden. Sie sollen zwischen den unterschiedlichen Interessen vermitteln und diese zusammenführen.²⁸³ Das Schiedsverfahren ist also immer auch Anlass und Arena für eine spezifische Form der Interaktion von Akteuren. Bei ihrer Interaktion in den Schiedsstellen sind die korporatistischen Akteure bestimmten Entscheidungsregeln unterworfen,²⁸⁴ wie noch gezeigt werden wird. Die Entstehung, Aufgabe und Arbeitsweise sowie Gemeinsamkeiten und Unterschiede dieser Arenen in Eingliederungshilfe und Pflege werden nachfolgend dargestellt.

I. Entstehung und historische Wurzeln

Erste Schiedsstellenregelungen für das Sozialrecht finden sich im Abkommen zwischen den Organisationen der Ärzte und der Krankenkassen vom

283 BSG, Urt. v. 17.12.2009 – B 3 P 3/08 R, Rn. 68.

284 *Mayntz/Scharpf* in: *Mayntz/Scharpf* (Hrsg.), *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*, S. 48.

23.12.1913 (Berliner Abkommen).²⁸⁵ Ziel des Abkommens war es, Konflikte zwischen Krankenkassen und niedergelassenen Ärzten beizulegen. Die Reichsversicherungsverordnung²⁸⁶ von 1911 sah in § 368 vor, dass Beziehungen zwischen Ärzten und Kassen durch schriftlichen Vertrag geregelt werden. Die Bezahlung anderer Ärzte konnte die Kasse, von dringenden Fällen abgesehen, ablehnen. Versicherte hatte zudem nach § 369 RVO nur die Auswahl zwischen Ärzten, die mit den Kassen Verträge geschlossen hatten.²⁸⁷ Das führte zu Konflikten und gipfelte 1913 in der Drohung der organisierten Ärzteschaft, Patienten nur noch gegen Barzahlung zu behandeln.²⁸⁸ Eine Eingabe sämtlicher medizinischer Fakultäten im Deutschen Reich an den Reichskanzler Theobald von Bethmann Hollweg aus dem selben Jahr beschreibt, dass es eine Forderung der Ärzteschaft war, Schiedsinstanzen einzuführen, um ihre Vergütungsforderungen gegenüber den Krankenkassen durchsetzen zu können. Diese sollten mit einem beamteten Vorsitzenden besetzt sein und der Schiedsspruch sollte beide Konfliktparteien binden. Auch die Krankenkassen sahen Schiedsstellen als geeignetes Mittel an, Entscheidungen bei Streit über die Honorierung ärztlicher Tätigkeiten zu treffen.²⁸⁹ Das anschließend getroffene Berliner Abkommen zwischen den Organisationen der Ärzte und der Krankenkassen vom 23.12.1913 enthielt letztlich folgende Formulierung:

„Soweit über den Abschluß neuer Verträge keine Einigung erzielt wird, unterwerfen sich die Ärzte und Kassen dem Spruch eines paritätisch besetzten Schiedsamts mit beamtetem Vorsitzenden darüber, welche Bedingungen als angemessene dem Verträge zugrunde zu legen sind.“²⁹⁰

Seitdem wurden in vielen Sozialleistungsbereichen Schiedsstellen geschaffen. Die Leitnorm für die meisten dieser Einrichtungen ist § 89 SGB V.²⁹¹

285 Becker, SGB 2003, S. 664; Siehe dazu Henning/Scheidt in: Rassow/Born (Hrsg.), Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1867 bis 1914, S. 647.

286 RGBI 1911, S. 580.

287 Vgl. dazu Stier-Somlo, Reichsversicherungsverordnung vom 19. Juli 1911 nebst dem Einführungsgesetz 1913, S. 300.

288 Henning/Scheidt in: Rassow/Born (Hrsg.), Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1867 bis 1914, S. 40.

289 Vgl. Henning/Scheidt in: Rassow/Born (Hrsg.), Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1867 bis 1914, S. 631–633.

290 Henning/Scheidt in: Rassow/Born (Hrsg.), Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1867 bis 1914, S. 649.

291 Schnapp in: Düring/Schnapp (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens, Rn. 5.

Die Regelung bestimmt, dass ein Schiedsamt in Fällen entscheidet, in denen eine vertragliche Einigung zwischen den Parteien nicht zustande kommt. Es ist paritätisch mit Leistungsträgern und Leistungserbringern besetzt, den Vorsitz führt eine neutrale Person und es gibt zwei weitere unparteiische Mitglieder. Das Schiedsamt entscheidet mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder. Das SGB V kennt noch eine Vielzahl weiterer Schiedsinstanzen. Nur beispielhaft genannt seien Schiedsinstanzen für Modellvorhaben nach § 63 SGB V (§ 64a Abs. 2 S. 2 SGB V), für Vergütungsverträge nach § 75 Abs. 3b SGB V und ein sektorenübergreifendes Schiedsgremium auf Landes- und Bundesebene (§ 89a Abs.1 und 2 SGB V).²⁹² Weitere Schiedsstellen gibt es im Recht der Kinder- und Jugendhilfe (§ 78g SGB VIII), der Pflegeversicherung (§ 76 SGB XI), der Sozialhilfe (§ 81 SGB XII) und der Eingliederungshilfe (§ 133 SGB IX). Diese Schiedsstellen verfügen über eine ähnliche Konstruktion.²⁹³

- Den Vorsitz führt eine von den Vertragsparteien bestimmte, neutrale Person. Ggf. gibt es weitere neutrale Mitglieder.
- Die Vertragsparteien entsenden in gleicher Zahl weisungsungebundene Mitglieder.
- Die Mehrheit der Stimmen der Mitglieder entscheidet.

II. Aufgabe und Zusammensetzung

1. Schiedsstelle nach § 76 SGB XI

Grundlegende organisatorische Regelungen zur Schiedsstelle der Pflegeversicherung finden sich in § 76 SGB XI. Sie wurde zusammen mit der Sozialen Pflegeversicherung zum 01.01.1995 eingeführt und ist Landesschiedsstellen für Krankenkassen und Krankenhäuser nach § 114 SGB V nachgebildet.²⁹⁴

Die Schiedsstelle nach § 76 SGB XI besteht aus Vertreter:innen der Pflegekassen und Pflegeeinrichtungen in gleicher Zahl sowie einem unpartei-

292 Für eine detaillierte Aufzählung siehe *Filges* in: Schlegel/Voelzke, § 89 SGB V Rn. 8.

293 *Becker/Meeßen/Neueder et al.*, VSSR 2012, S. 119. Einen Überblick der relevantesten Schiedseinrichtungen im Sozialrecht geben *Düring/Schnapp* (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens.

294 *Udsching* in: *Düring/Schnapp* (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens, Rn. 832.

ischen Vorsitzenden und zwei weiteren unparteiischen Mitgliedern. Der Schiedsstelle gehört auch eine Vertretung des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. sowie eine Vertretung der Träger der Sozialhilfe im Land an. Die Vertretung der Pflegekassen und deren Stellvertretung werden von den Landesverbänden der Pflegekassen, die Vertretung der Pflegeeinrichtungen und deren Stellvertretung von den Vereinigungen der Träger der Pflegedienste und Pflegeheime im Land bestellt. Die vorsitzende Person und die weiteren unparteiischen Mitglieder werden von den beteiligten Organisationen gemeinsam bestellt (§ 76 Abs. 2 S. 1 bis 4 SGB XI). Die Mitglieder der Schiedsstelle führen ihr Amt als Ehrenamt und sind an Weisungen nicht gebunden. Jedes Mitglied hat eine Stimme und die Entscheidungen werden mit der Mehrheit der Mitglieder getroffen. Ergibt sich keine Mehrheit, gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag (§ 76 Abs. 3 SGB XI). Näheres regeln die Länder per Rechtsverordnung (§ 76 Abs. 5 SGB XI). Als alternativer Konfliktlösungsmechanismus sieht § 76 Abs. 6 SGB XI seit 2008 die Anrufung einer Schiedsperson vor.²⁹⁵

Die Schiedsstellen nach § 76 SGB XI haben mehrere Aufgaben. Im Vordergrund steht die Festsetzung der Pflegevergütung und der Leistungs- und Qualitätsmerkmale in Pflegesatzvereinbarungen (§ 85 Abs. 5 SGB XI), aber auch Landesrahmenverträge können Gegenstand des Verfahrens sein (§ 75 Abs. 4 SGB XI). Weitere Aufgaben der Schiedsstelle als Ganzes oder nur der Vorsitzenden Mitglieder können die Festsetzung der Ausbildungsumlage (§ 82a Abs. 4 SGB XI) oder Entscheidungen bei Streitigkeiten zwischen Landesverbänden der Pflegekassen mit den Arbeitsgemeinschaften der Träger der Sozialhilfe (§ 81 Abs. 2 SGB IX) sein.²⁹⁶

2. Für die Eingliederungshilfe zuständige Schiedsstelle, insbesondere nach § 133 SGB IX

Die Schiedsstelle der Sozialhilfe wurde ab 1994 in § 94 BSHG nach Vorbild der Pflegeversicherungsschiedsstelle verankert²⁹⁷ und durch das Gesetz

295 Diese Regelung wurde durch das PflWG m. W. v. 1. 7. 2008 eingeführt.

296 Kingreen in: *Berchtold/Huster/Rehborn*, et al., Gesundheitsrecht, § 76 SGB XI, Rn. 5; Dazu ausführlich *Udsching* in: *Düring/Schnapp* (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens, Rn. 842.

297 *Gottlieb* in: *Düring/Schnapp* (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens, S. 472.

zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch²⁹⁸ ab 2005 inhaltsgleich in § 80 SGB XII überführt. Zum 01.01.2018 wurde im Zuge der Herauslösung der Eingliederungshilfe aus der Sozialhilfe mit dem Bundesteilhabegesetz die Schiedsstelle des SGB XII in § 81 verschoben und eine Schiedsstelle in § 133 SGB IX geschaffen. Wie andere Schiedseinrichtungen im Sozialrecht folgt auch ihre Struktur den Schiedsämtern nach § 89 SGB V.

Die Schiedsstellen der Eingliederungshilfe werden für jedes Land oder Teile davon gesondert gebildet (§ 133 Abs.1 SGB IX) und bestehen aus entsendeten Vertretungen der Leistungserbringer und der Träger der Eingliederungshilfe in gleicher Zahl sowie einer unparteiischen vorsitzenden Person (§ 133 Abs. 2 SGB IX). Während die Vertretungen der Leistungsträger und -erbringer von den jeweiligen Vereinigungen selbst bestellt werden und dabei im Falle der Leistungserbringer auf die Trägervielfalt zu achten ist, werden die vorsitzende Person und ihre Stellvertretung von den beteiligten Organisationen gemeinsam bestellt. Kann darüber keine Einigkeit hergestellt werden, erfolgt eine Wahl per Los, ist auch das nicht erfolgreich, bestellt die zuständige Landesbehörde auf Antrag eines der Beteiligten die Vertretung und benennt die Kandidaten für die vorsitzende Person und ihre Stellvertretung (§ 133 Abs. 3 SGB IX). Die Mitglieder der Schiedsstelle führen ihr Amt als Ehrenamt, sie sind an Weisungen nicht gebunden und jedes Mitglied hat eine Stimme. Entscheidungen werden mit der Mehrheit der Mitglieder getroffen. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme der vorsitzenden Person (§ 133 Abs. 4 SGB IX). Näheres wird auch hier durch Rechtsverordnungen auf Landesebene bestimmt (§ 133 Abs. 5 SGB IX).

Die Schiedsstellen nach § 133 SGB IX sind zuständig für Streitigkeiten über Inhalt, Umfang, Qualität einschließlich der Wirksamkeit der Leistung (§ 126 Abs. 2 SGB IX). Dabei kann es sich um Fragen des zu betreuenden Personenkreises, der erforderlichen sächlichen und personellen Ausstattung, Art, Umfang, Ziel und Qualität der Leistung sowie der betriebsnotwendigen Anlagen handeln. Die Schiedsstellen sind weiter dafür zuständig, über Vergütungskürzungen nach festgestellter Verletzung vertraglicher Pflichten zu entscheiden, wenn sich die Vertragsparteien darüber nicht einigen können (§ 129 Abs.1 SGB IX). Schwerpunkt der Aufgaben ist in den meisten Fällen die Festsetzung einer zwischen den Vertragsparteien strittigen Vergütung.²⁹⁹

298 Gesetz vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022.

299 Grube, RP-Reha 2018, S. 10; Gleiches wird für die Schiedsstelle im SGB VIII beobachtet. Vgl. Gottlieb, ZKJ 2017, S. 269.

Schiedsverfahren der Eingliederungshilfe sind erst seit der Reform durch das BTHG und der damit verbundenen Herauslösung der Eingliederungshilfe aus der Sozialhilfe der Schiedsstelle nach § 133 SGB IX zugeordnet.³⁰⁰ Die Regelungen für die neue Eingliederungshilfeschiedsstelle nach § 133 SGB IX und ihr Pendant für die Sozialhilfe nach § 81 SGB XII wurden jedoch mit dem BTHG im Wesentlichen inhaltsgleich von §§ 80 und 81 SGB XII in der bis 31.12.2019 gültigen Fassung übernommen.³⁰¹ Die Schiedsstellen der Eingliederungshilfe und der Sozialhilfe unterscheiden sich in ihrer aktuellen Ausprägung entsprechend nur in einem Detail. Eine Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen kann per Landesverordnung Teil der Schiedsstelle werden (§ 133 Abs. 5 Nr. 10 SGB IX). Dieser Unterschied wird in der Literatur darauf zurückgeführt, dass Entscheidungen der Schiedsstelle Leistungsberechtigte unmittelbar betreffen, weil Leistungsvereinbarungen ihre Leistungsansprüche konkretisieren.³⁰² Was die Aufgaben der Schiedsstellen angeht, hat sich durch das BTHG eine nicht unwesentliche Änderung ergeben: Die Schiedsstelle nach § 80 SGB XII war nur für Vergütungsvereinbarungen zuständig, die Schiedsstellen nach § 81 SGB XII und § 133 SGB IX sind sowohl für Leistungs- als auch für Vergütungsvereinbarungen zuständig.³⁰³

III. Rechtlicher Charakter der Schiedsstellen

Die Schiedsstellen der Eingliederungshilfe und der Pflege sind als eine Behörde im Sinne des § 1 Abs. 2 SGB X zu klassifizieren.³⁰⁴ Genauer gesagt handelt es sich um Behörden im funktionalen Sinne, also um Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen.³⁰⁵ Als Vertrags-

300 Das Vertragsrecht der Eingliederungshilfe wurde bereits mit der zweiten Reformstufe des BTHG zum 1. Januar 2018 im Teil 2 des SGB IX verankert, um den Parteien in Vorbereitung auf die Übertragung des Leistungsrechts zum 1. Januar 2020 Zeit zu geben, die nötigen Vereinbarungen zu verhandeln und abzuschließen, vgl. BT-Drs. 18/9522, S. 363.

301 BT-Drs. 18/9522, S. 300, 344.

302 *Rosenow* in: Fuchs/Ritz/Rosenow, § 133 SGB IX Rn. 41 Vgl. Dazu die Ausführungen in Kapitel I.

303 *Streichsbier* in: Grube/Wahrendorf/Flint, § 133 SGB IX Rn. 12.

304 *Schnapp* in: *Düring/Schnapp* (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens, Rn. 19; BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, Rn. 14.

305 *Gottlieb* in: *Düring/Schnapp* (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens, Rn. 1020.

hilfeorgan leiten die Schiedsstellen ihre Entscheidungsbefugnis von den Vertragsparteien ab. Das heißt, der Entscheidungsspielraum der Schiedsstelle misst sich am Vereinbarungsspielraum der Vertragsparteien.³⁰⁶ Der Schiedsspruch ist dementsprechend ein vertragsgestaltender Verwaltungsakt im Sinne des § 31 SGB X.³⁰⁷

Vom BSG wird die Schiedsstelle als sachnahes und unabhängiges Gremium charakterisiert, das zwischen unterschiedlichen Interessen vermitteln und diese zusammenführen kann. Es geht davon aus, dass sie vom Gesetzgeber geschaffen wurde, da sie durch die paritätische Zusammensetzung, das Mehrheitsprinzip und die fachliche Weisungsfreiheit von beiden Seiten akzeptierte Entscheidungen treffen kann. Insbesondere auch deswegen, weil es in den strittigen Fragen mehrere sachlich vertretbare Lösungen geben könne und diese stets auch Kompromisscharakter hätten.³⁰⁸

Im Grundsatz stimmt die sozial- und verwaltungsrechtliche Rechtsprechung zu verschiedenen Schiedsstellen darin überein, dass die Entscheidungen der Schiedsstellen Kompromisscharakter haben, darum einen gerechten Interessenausgleich herbeiführen und somit nur eingeschränkt gerichtlich überprüfbar sind.³⁰⁹

IV. Modus der Konfliktlösung

Wie bereits erwähnt können Schiedsstellen angerufen werden, wenn es nach einem gesetzlich festgelegten Zeitraum zu keiner Einigung zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer kommt. Das Verfahren ist in der Realität mehrstufig und umfasst auch das Bemühen, den Konflikt der Parteien ohne Schiedsspruch zu lösen.³¹⁰ Diese Aufgabe ist jedoch nicht gesetzlich geregelt, sondern findet sich in den jeweiligen Schiedsstellenverordnungen.³¹¹ Verschiedene Landesschiedsstellenverordnungen enthalten

306 BSG, Urt. v. 07.10.2015 – B 8 SO 1/14 R, Rn. 12.

307 *Gottlieb* in: *Düring/Schnapp* (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens, Rn. 1078.; BT-Drs. 18/9522, S. 298.

308 BSG, Urt. v. 17.12.2009 – B 3 P 3/08 R, Rn. 68.

309 *Von Laffert*, Sozialgerichtliche Kontrolle von Schiedsstellenentscheidungen 2006, S. 24; zuletzt BSG, Urt. v. 19.04.2023 – B 3 P 6/22 R, Rn. 23 mit Verweis auf die ständige Rechtsprechung des dritten und weiterer Senate des BSG.

310 *Becker*, SGB 2003, S. 666. *Zeitler*, RsDE 2003, S. 25 sieht in der Schlichtung die "vornehmste" Aufgabe der Schiedsstelle.

311 *Felix*, Konfliktlösungsinstrumente bei dreiseitigen Verträgen und Beschlüssen der Selbstverwaltung im System der gesetzlichen Krankenversicherung 2018, S. 26.

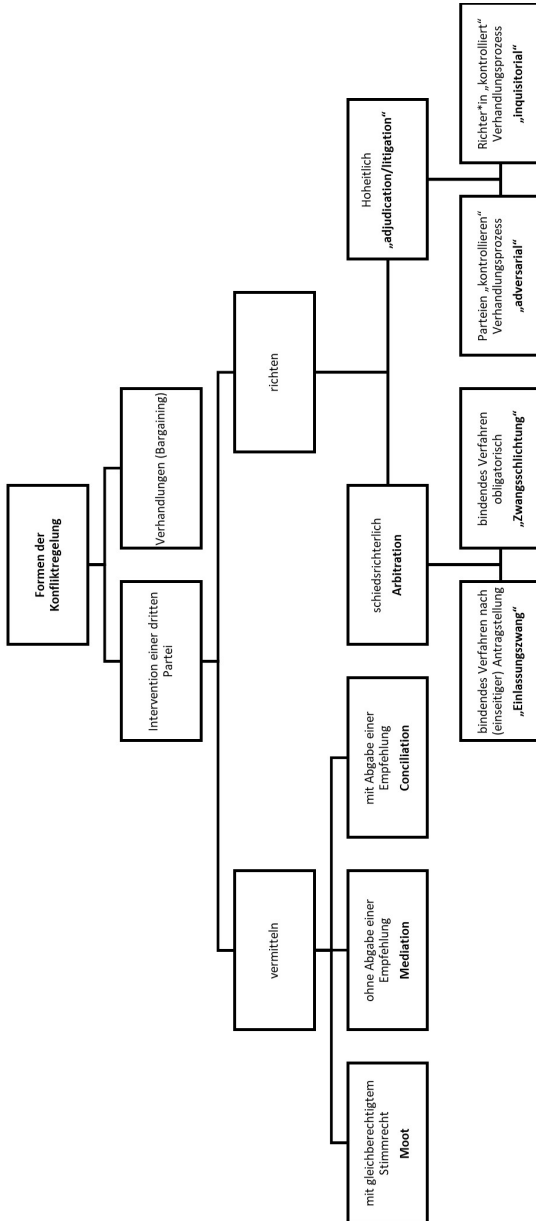
Formulierungen wie „Der Vorsitzende soll in der mündlichen Verhandlung darauf hinwirken, dass die Parteien zu einer einvernehmlichen Lösung der strittigen Angelegenheit kommen“.³¹²

Durch die Anrufung der Schiedsstelle verlagert sich der Modus der Entscheidungsfindung bzw. die Koordination der Handlungen im Netzwerk von der Verhandlung hin zu einer Entscheidungsfindung unter Zuhilfenahme einer dritten Partei. In einem weiteren Schritt sind die Schiedsstellen dazu berechtigt, Vertragsinhalte festzusetzen. Es zeigt sich, dass die Festsetzung der Vertragsinhalte durch eine dritte Person nur dann möglich sein soll, wenn mildere Mittel ausgeschöpft sind. Eine Darstellung verschiedener Konfliktregelungsmechanismen³¹³ findet sich in Abbildung 3.

312 Bspw. § 10 Abs. 1 VO nach § 80 SGB XII Berlin; § 10 Abs. 1 PflegeV SchVO Berlin; § 10 Abs. 1 SGB II SchStV Bremen; § 8 Abs. 2 SGBX SchVO NRW.

313 Siehe dazu *Vaudt*, Außergerichtliche Konfliktregelung unter Rechtsunsicherheit 2001, S. 59.

Abbildung 3: Formen der Konfliktregelung nach Vaudt.³¹⁴



314 Vaudt, Außergerichtliche Konfliktregelung unter Rechtsunsicherheit 2001, S. 59.

Aus der Abbildung wird ersichtlich, dass sowohl Verhandlungen (Bargaining) als auch die Einschaltung einer dritten Person (3rd-Party intervention) einen Modus zur Konfliktregelung darstellen. Dabei sieht das Schiedsstellenverfahren nach Wegfall der Verhandlungsoption zunächst eine Vermittlung³¹⁵ vor, die mediative Züge trägt. Mediation ist ein vertrauliches und strukturiertes Verfahren, bei dem Parteien mithilfe eines oder mehrerer Mediatoren freiwillig und eigenverantwortlich eine einvernehmliche Beilegung ihres Konflikts anstreben. Der Mediator hat dabei keinerlei Entscheidungsbefugnis (§ 1 MediationsG). Diese Phase des Schiedsstellenverfahrens lässt sich am ehesten als Vertragshilfe³¹⁶ bezeichnen. Die Schiedsstelle leistet dabei Vertragshilfe als Mediation ohne Abgabe einer Empfehlung oder als Schlichtung (Conciliation) mit Abgabe einer Empfehlung.³¹⁷ In beiden Fällen agiert die Schiedsstelle vermittelnd und nicht richtend. Ist das nicht erfolgreich, wechselt der Modus der Konfliktlösung von einem vermittelnden, hin zu einem richtenden Verfahren. Der Entscheidungsspielraum bemisst sich allerdings am Vereinbarungsspielraum der Vertragsparteien und geht nicht darüber hinaus.³¹⁸ Das in Schiedsstellen übliche, gesetzlich verankerte obligatorische Verfahren bindet die Konfliktparteien und kann darum als Zwangsschlichtung³¹⁹ bezeichnet werden.

V. Verfahrensgrundsätze

Nachfolgend werden Verfahrensgrundsätze des Schiedsverfahrens anhand einer Analyse der Rechtsprechung des dritten und achten Senats des BSG sowie der Rechtsprechung des fünften Senats des BVerwG dargestellt, das bis 2005 für die Sozialhilfe zuständig war. Die höchstrichterliche Recht-

315 "Vermittelnde Zusammenführung unterschiedlicher Interessen" BSG, Urt. v. 14.12.2000 – B 3 P 19/00 R, Rn. 22. Siehe zudem beispielhaft § 8 Abs. 4 PSchVO SH; § 11 Abs. 1 S. 2 ThürSchiedsVO-SGB IX.

316 In der Rechtsprechung des BSG wird nicht nur das Vermitteln zwischen den Parteien, sondern auch die stellvertretende Entscheidungsfindung als Vertragshilfe bezeichnet. Aufgrund des Charakters der Schiedsstelle als Vertragshilfeorgan bestimmen jedoch in beiden Fällen allein die Beteiligten durch ihre Anträge den Gegenstand des Schiedsstellenverfahrens wie auch die Reichweite der Schiedsstellenentscheidung. Vgl. BSG, 23.07.2014 – B 8 SO 2/13 R, Rn. 9.

317 Siehe dazu *Collin*, Außergerichtliche und gerichtliche Konfliktlösung: Arbeitspapier 2012, S. 8.

318 Vgl. *Grube*, RP-Reha 2018, S. 8; BSG, 07.10.2015 – B 8 SO 21/14 R, Rn. 12.

319 *Schnapp* in: *Düring/Schnapp* (Hrsg.), Handbuch des sozialrechtlichen Schiedsverfahrens, Rn. 11; *Schütte*, NDV 2005, S. 247.

sprechung in Pflege und Sozialhilfe hat insbesondere unterstrichen, dass sich ein faires Verfahren durch die Wahrung des rechtlichen Gehörs auszeichnet³²⁰ und dass ein faires Verfahren auch hinreichende Ermittlung des Sachverhalts bei Einhaltung der Grenzen des Beurteilungsspielraums erfasst.³²¹ Ein weiterer von der Rechtsprechung erwähnter Grundsatz ist der der Unmittelbarkeit der mündlichen Verhandlung, der wiederum mit dem Beschleunigungsgebot des Verfahrens in Zusammenhang steht.³²² Nachfolgend werden die Festlegungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu Beurteilungsspielraum, gerichtlicher Kontrolle von Schiedssprüchen und Anforderungen an die Schiedssprüche dargestellt und es wird kurz auf mögliche Probleme eingegangen.

VI. Beurteilungsspielraum

1. Reichweite des Beurteilungsspielraums

Sowohl die höchstrichterliche Rechtsprechung zur Schiedsstelle der Pflege als auch die zur Schiedsstelle der Sozialhilfe betont besonders stark den weitreichenden Beurteilungsspielraum der Schiedsstellen. Der Beurteilungsspielraum besteht bei den vom Gesetzgeber zugedachten Aufgaben, über Leistungsinhalte, Leistungsstandards, Personalausstattung, das Prüfungsverfahren sowie Inhalt und Durchführung der Prüfung zu entscheiden. Die Hauptaufgabe sei in der Definition und Ausfüllung der Rechtsgrundsätze Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit in Bezug auf die Beurteilung der Höhe und des Umfangs von strittigen Positionen zu sehen; im Konfliktfall komme ihr die Entscheidung über Kalkulationsgrundlagen zu.³²³ Der Schiedsspruch muss dabei in einem fairen Verfahren auf der Basis eines hinreichend ermittelten Sachverhalts ergehen und sich innerhalb der Grenzen des Beurteilungsspielraums halten.³²⁴ Immer wieder wird in der höchstrichterlichen Rechtsprechung betont, dass sich die gerichtliche Prüfung von Schiedssprüchen nur darauf beziehen kann, ob der Sachverhalt ermittelt ist, die verfahrensrechtlichen

320 BSG, 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R, Rn. 30.

321 BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, Rn. 18; BSG, 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R, Rn. 30.

322 BSG, 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R, Rn. 26.

323 BVerwG, Urt. v. 1.12.1998 – 5 C 17/97, Rn. 14; BSG, 05.07.2018 – B 8 SO 28/16 R, Rn. 15.

324 BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, Rn. 18.

Regelungen eingehalten sind und die Schiedsstelle ihren Gestaltungsspielraum nicht verkannt hat.³²⁵ Vgl. dazu auch die Formulierung des 3. Senats des BSG:

*"Einer paritätisch und sachkundig besetzten Schiedsstelle kommt - nach ständiger Rechtsprechung aller mit Schiedsverfahren befassten Senate des BSG - bei ihrer Entscheidungsfindung grundsätzlich ein weitreichender Beurteilungsspielraum zu, der nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle zugänglich ist."*³²⁶

Die Rechtsprechung sieht sich beispielsweise gehindert, den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Schiedsspruchs festzusetzen. Das unterliege der Vertragsautonomie der Parteien und sei deshalb auch innerhalb der Kompetenzen der Schiedsstelle.³²⁷ Auch wird Schiedsstellen die Freiheit zugesprochen, sich an Vergütungsregelungen zu orientieren, die von der Rechtsprechung für andere Leistungssysteme entwickelt wurden.³²⁸ Konkret ging es dabei um die Anwendung des in Kapitel C.IV.5 dargestellten Verfahrens zum externen Vergleich. Der 3. Senat des BSG hat wiederholt formuliert, dass die von der Schiedsstelle in ihrer speziellen Zusammensetzung gefundenen Lösungen nicht immer die einzig sachlich vertretbaren sind und häufig Kompromisscharakter aufweisen.³²⁹

2. Grenzen des Beurteilungsspielraums

Die Grenzen des Beurteilungsspielraums sieht die Rechtsprechung dort erreicht, wo materielles und formelles Recht durch die Schiedsstelle verletzt wird. Zudem reicht der Beurteilungsspielraum der Schiedsstelle nur soweit, wie der Gesetzgeber es den Vereinbarungspartnern selbst überlässt, die Inhalte von Vereinbarungen festzulegen.³³⁰ So führte in einem Verfahren vor dem 3. Senat des BSG bereits die fehlende, aber nach § 85 Abs 3 Satz 2 Halbsatz 2 SGB XI erforderliche Einholung der Stellungnahme der nach

325 BSG, Urt. v. 23.07.2014 – B 8 SO 2/13 R; BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, 1/18; BSG, Urt. v. 14.12.2000 – B 3 P 19/00 R; BSG, Urt. v. 17.12.2009 – B 3 P 3/08 R; BSG, Urt. v. 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R; BSG, Urt. v. 13.07.2017 – B 8 SO 11/15 R.

326 BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, Rn. 18.

327 BSG, Urt. v. 23.07.2014 – B 8 SO 2/13 R.

328 BSG, Urt. v. 28.01.2021 – B 8 SO 6/19 R, Rn. 17.

329 BSG, Urt. v. 14.12.2000 – B 3 P 19/00 R, Rn. 22; BSG, Urt. v. 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R, Rn. 29.

330 BSG, Urt. v. 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R, Rn. 30.

heimrechtlichen Vorschriften vorgesehenen Interessenvertretung der Bewohner:innen des Pflegeheims zur Rechtswidrigkeit des Schiedsspruchs.³³¹ In anderen Fällen hatte die Schiedsstelle versäumt, die von den Beschäftigten einer WfbM zu entrichtenden Beiträge zur Berufsgenossenschaft bei der Bemessung der Vergütung zu berücksichtigen.³³² In einem weiteren Fall wurde entschieden, dass der Schiedsstelle nicht freisteht zu entscheiden, welche Kosten bei der Ermittlung des Investitionsbetrags überhaupt zu berücksichtigen sind.³³³ Der 8. Senat des BSG sah es auch nicht vom Entscheidungsfreiraum der Schiedsstelle gedeckt, abstrakte Höchstbeträge aus dem Landes-Förderrecht als Obergrenze für Investitionskosten anzusetzen. Die Orientierung an solchen Höchstbeträgen sei Ausdruck von haushaltsrechtlichen Prioritäten, können aber im Grundsatz keinen Interessenausgleich darstellen.³³⁴ Dieser Punkt hängt eng mit der Pflicht zur Sachverhaltsermittlung zusammen.

3. Pflicht zur Sachverhaltsermittlung

Die Schiedsstelle wird von der Rechtsprechung als Behörde klassifiziert.³³⁵ Sie trifft dementsprechend eine Amtsermittlungspflicht. Das wurde vom Bundesverwaltungsgericht 2005 noch anders gesehen. Das BVerwG sah aufgrund der Mitwirkungspflichten der Parteien eher den Beibringungsgrundsatz als maßgeblich an.³³⁶ Der 3. Senat des BSG schloss sich dieser Rechtsprechung jedoch nicht an, da von der Entscheidung der Schiedsstelle nach § 76 SGB XI nicht nur die Konfliktparteien, sondern auch die Leistungsberechtigten betroffen seien, die nicht Opfer einer Beweislastentscheidung werden dürften. Zudem handle es sich bei Schiedssprüchen um Akte staatlicher Rechtsetzung, weswegen der Amtsermittlungsgrundsatz sachnäher sei.³³⁷ Um eine Plausibilitätsprüfung im Rahmen ihrer Amtsermittlungspflicht durchführen zu können, muss sich die Schiedsstelle dafür nötige Unterlagen vorlegen lassen. Das können z.B. Miet- und Pachtverträ-

331 BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, Rn. 19.

332 BSG, Urt. v. 29.05.2019 – B 8 SO 3/18 R, Rn. 15.

333 BSG, Urt. v. 05.07.2018 – B 8 SO 28/16 R, Rn. 16.

334 BSG, Urt. v. 13.07.2017 – B 8 SO 11/15 R, Rn. 24.

335 BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, Rn. 14; BSG, Urt. v. 23.07.2014 – B 8 SO 2/13 R, Rn. 11.

336 BVerwG 3. Senat, Urt. v. 08.09.2005 – 3 C 41/04, Rn. 20.

337 BSG, Urt. v. 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R, Rn. 44; BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, Rn. 33; BSG, Urt. v. 19.04.2023 – B 3 P 2/22 R, Rn. 20.

ge sein, die geltend gemachte Investitionskosten nachvollziehbar machen.³³⁸ Auch hat der 3. Senat des BSG entschieden, dass es Aufgabe der Schiedsstelle ist, Kostenkalkulationen auf die Möglichkeiten Gewinne zu erwirtschaften, zu untersuchen. Eine pauschale Zuteilung von Gewinn verkenne dagegen den Umfang der Ermittlungspflichten der Schiedsstelle. Geboten sind insoweit nach Maßgabe der Sachaufklärung von Amts wegen vielmehr die Würdigung sowohl der kalkulierten eigenen Gestehungskosten ("interne Plausibilitätskontrolle") als auch der Sachlage bei ähnlichen Einrichtungen ("externer Vergleich"); ferner sind die Sicherstellung der Versorgung der Versicherten sowie die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Beitragsatzstabilität in den Blick zu nehmen.³³⁹ Gleichzeitig erkennt die Rechtsprechung an, dass die Kapazitäten der Schiedsstellen begrenzt sind:

"Zwar gilt auch für das Verfahren vor der Schiedsstelle der Ermittlungsgrundsatz des § 20 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."³⁴⁰

Die uneingeschränkte Anwendung des Amtsermittlungsgrundsatzes würde die Schiedsstelle überfordern und stehe zudem dem Beschleunigungsgebot³⁴¹ im Wege. Das BSG betont in seiner jüngeren Rechtsprechung zur Pflegeschiedsstelle darum, dass die Schiedsstelle bei der abschließenden Bewertung von weiteren Ermittlungen absehen darf, wenn sie am Vorbringen einer Pflegeeinrichtung weder selbst Zweifel haben muss noch auf solche substantiiert hingewiesen wird.³⁴² Vor dem Hintergrund der Besonderheiten des Schiedsverfahrens ist der Ermittlungsgrundsatz deshalb durch besondere Mitwirkungspflichten der Beteiligten in wesentlicher Hinsicht begrenzt.³⁴³

338 BSG, Urt. v. 28.01.2021 – B 8 SO 6/19 R, Rn. 18; BSG, Urt. v. 13.07.2017 – B 8 SO 11/15 R.

339 BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R.

340 BSG, Urt. v. 07.10.2015 – B 8 SO 21/14 R, Rn. 20.

341 Dazu BSG, Urt. v. 14.12.2000 – B 3 P 19/00 R, Rn. 19; sowie BSG, Urt. v. 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R, Rn. 45.

342 BSG, Urt. v. 19.04.2023 – B 3 P 6/22 R, Rn. 27; BSG, Urt. v. 19.04.2023 – B 3 P 2/22 R, Rn. 22.

343 BSG, Urt. v. 07.10.2015 – B 8 SO 21/14 R, Rn. 20; BSG, Urt. v. 25.04.2018 – B 8 SO 26/16 R, Rn. 22; BSG, Urt. v. 19.04.2023 – B 3 P 6/22 R, Rn. 30.

4. Gesteigerte Mitwirkungspflichten der Parteien

Zu den Mitwirkungspflichten der Parteien führt der dritte Senat des BSG aus:

„Daher ist das Schiedsverfahren in besonderem Maße von den Mitwirkungspflichten der Beteiligten geprägt, weshalb die Schiedsstelle in Ermangelung eines Verwaltungsunterbaus und im Hinblick auf ihre Stellung und Funktion ihrer Amtsermittlungspflicht regelmäßig genügt, wenn sie solche Angaben und Unterlagen von den Vertragspartnern anfordert, denen sie im Rahmen ihres Beurteilungsspielraums Bedeutung beimessen möchte oder denen nach der Rechtslage für die Schiedsstellenentscheidung Bedeutung beizumessen ist.“³⁴⁴

Versäumen Konfliktparteien, ihren Mitwirkungspflichten nachzukommen, geht das zu ihren Lasten, wie hier der 8. Senat des BSG betont:

"[...] jedenfalls geht die fehlende Mitwirkung des Klägers bei der Erueirung 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.“³⁴⁵

VII. Gerichtliche Kontrolle von Schiedssprüchen

Gegen Entscheidungen der Schiedsstellen ist grundsätzlich der Rechtsweg zu den Sozialgerichten gegeben. Die gerichtliche Kontrolle von Schiedsstellenentscheidungen beschränkt sich aber im Wesentlichen darauf zu überprüfen, ob der Sachverhalt richtig ermittelt worden ist, die verfahrensrechtlichen Regelungen eingehalten worden sind und ob die Schiedsstelle bei der Abwägung der öffentlichen und privaten Belange ihren Gestaltungsspielraum nicht verkannt hat.³⁴⁶ Die eingeschränkte gerichtliche Überprüfbarkeit wird daraus abgeleitet, dass Entscheidungen der Schiedsstellen

344 BSG, Urt. v. 19.04.2023 – B 3 P 6/22 R, Rn. 30.

345 BSG, Urt. v. 07.10.2015 – B 8 SO 21/14 R, Rn. 23.

346 *Düring*, WzS 2016, S. 242; BSG, Urt. v. 07.10.2015 – B 8 SO 1/14 R, Rn. 12; BSG, Urt. v. 04.07.2018 – B 3 KR 21/17 R, 32.

Kompromisscharakter haben und auf einen gerechten Interessenausgleich angelegt sind.³⁴⁷

Wenn sich oberste Bundesgerichte mit Schiedsstellenentscheidungen auseinandersetzen, beschäftigen sie sich mit verfahrensrechtlichen Aspekten wie dem Verhältnis von Amtsermittlungspflicht der Schiedsstelle und Mitwirkungspflichten der Parteien³⁴⁸ oder klären grundsätzliche inhaltliche Fragen zur Ermittlung einer angemessenen Vergütung³⁴⁹ oder der Bedeutung unbestimmter Rechtsbegriffe.³⁵⁰

VIII. Anforderungen an Schiedssprüche

Der Schiedsspruch selbst wird von der Rechtsprechung als Verwaltungsakt klassifiziert. Er stellt einen Interessenausgleich zwischen den Konfliktparteien durch ein "sachnahes und unabhängiges Gremium dar"³⁵¹ und ergibt sich aus einer Mehrheitsentscheidung.³⁵² Er hat u.U. Kompromisscharakter.

Die gerichtliche Überprüfung des Schiedsspruchs beschränkt sich auf die Prüfung, ob die Ermittlung des Sachverhalts in einem fairen Verfahren unter Wahrung des rechtlichen Gehörs erfolgte, der bestehende Beurteilungsspielraum eingehalten und zwingendes Gesetzesrecht beachtet worden ist. Dies setzt voraus, dass die gefundene Abwägung auch hinreichend begründet worden ist.³⁵³ Dabei orientiert sich das BSG an der Dogmatik zur Begründung eines Verwaltungsakts. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Schiedsstelle zu ihrer Entscheidung bewegen haben (§ 35 Abs 1 Satz 2

347 Von Laffert, Sozialgerichtliche Kontrolle von Schiedsstellenentscheidungen 2006, S. 24; vgl. auch BSG, Urt. v. 04.07.2018 – B 3 KR 21/17 R, Rn. 32 mit Verweis auf ständige Rechtsprechung.

348 BSG, Urt. v. 25.04.2018 – B 8 SO 26/16 R; vgl. dazu Beyerlein, RP-Reha 2018. Eine starke Ausweitung der Amtsermittlungspflichten erfolgte durch den dritten Senat des BSG. Vgl. BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R.

349 Bei der Frage, wie die Angemessenheit einer strittigen Vergütung zu ermitteln ist, hat sich in verschiedenen Sozialleistungsbereichen das vom BSG für das Recht der Sozialen Pflegeversicherung entwickelte zweistufige Verfahren der Vergütungsermittlung (sog. interner und externer Vergleich) etabliert.

350 Vgl. Düring, WzS 2016, S. 241–243.

351 BSG, Urt. v. 14.12.2000 – B 3 P 19/00 R, Rn. 22.

352 BSG, Urt. v. 25.01.2017 – B 3 P 3/15 R, Rn. 17.

353 BSG, Urt. v. 14.12.2000 – B 3 P 19/00 R, Rn. 22.

SGBX).³⁵⁴ Unbestimmt im Sinne von § 33 SGBX ist ein Verwaltungsakt demnach, wenn sein Verfügungssatz nach seinem Regelungsgehalt in sich nicht widerspruchsfrei ist und davon Betroffene bei Zugrundelegung der Erkenntnismöglichkeiten eines verständigen Empfängers nicht in der Lage sind, ihr Verhalten daran auszurichten. Im konkreten Fall wurde als nicht ausreichend bewertet, wenn die Beteiligten Verhandlungsergebnisse für sich selbst in ihren Unterlagen dokumentieren oder sich die Bestimmtheit der Regelung erst unter Rückgriff auf die Akten herstellen lässt.³⁵⁵ Einschränkend urteilte der 8. Senat des BSG:

*"In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Schiedsstelle zu ihrer Entscheidung bewogen haben (§ 35 Abs 1 Satz 2 SGBX). Dabei darf sie sich auf die tragenden Gründe beschränken, wenn und soweit den Betroffenen die Sach- und Rechtslage bekannt ist, und deshalb auch auf Gründe Bezug nehmen, die dem Betroffenen bereits mitgeteilt wurden oder die ihm in sonstiger Weise ohne Weiteres zugänglich sind."*³⁵⁶

IX. Mögliche Probleme

In der Literatur wird vereinzelt beschrieben, dass die Bänke nicht immer bereit sind, Kompromisse einzugehen und auf vorher abgesprochenen Auffassungen beharren.³⁵⁷ Somit blockieren sie sich gegenseitig und die Entscheidung obliegt praktisch der vorsitzenden Person.³⁵⁸

Auch kann es bei Schiedsstellen der Eingliederungshilfe vorkommen, dass aufgrund landesrechtlicher Regelungen sog. „trojanische Pferde“ in der Schiedsstelle vertreten sind.³⁵⁹ Das ist die Vertretung der Kommunen, die als Träger von Diensten und Einrichtungen den Leistungserbringern zugeordnet sind, aufgrund ihrer anderen Funktion als Leistungsträger wird vermutet, dass sie nicht dieselbe Interessenlage wie die anderen Leistungs-

354 BSG, Urt. v. 28.01.2021 – B 8 SO 6/19 R, Rn. 15; Vgl. dazu auch jüngst LSG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 10.10.2024 – L 9 SO 56/24 KL, Rn. 29.

355 BSG, Urt. v. 15.12.2021 – B 3 P 4/19 R, Rn. 31.

356 BSG, Urt. v. 13.07.2017 – B 8 SO 11/15 R, Rn. 16.

357 Währendorf, KV 2016, S. 224.

358 Penner, Diskussionsforum Rehabilitations- und Teilhaberecht, Beitrag D 16-2013, S. 5.

359 Von Laffert, Sozialgerichtliche Kontrolle von Schiedsstellenentscheidungen 2006, S. 34; Becker/Meeßen/Neueder et al., VSSR 2012, S. 120.

erbringer haben. Die paritätische Besetzung kann somit nicht mehr gegeben sein. Das hat sich in den empirischen Erhebungen der Arbeit aber nicht bestätigt. Von dem Problem wurde zwar in einem Interview berichtet, aber nur in einem Fall aus zweiter Hand.³⁶⁰ Trojanische Pferde scheinen in der Praxis also kein sehr großes Problem darzustellen.

X. Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Schiedsstellen in Eingliederungshilfe und Pflege

Die Schiedsstellen der Eingliederungshilfe und Pflege sind ähnlich konstruiert, weisen im Detail jedoch Unterschiede auf. Unterschiede und Gemeinsamkeiten werden in der folgenden Tabelle dargestellt. Die Unterschiede sind farblich hervorgehoben.

360 Interview 3 LEP, Pos. 67.

Tabelle 1: Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Schiedsstellen von Eingliederungshilfe und Pflege

	Schiedsstelle nach § 131 SGB IX	Schiedsstelle nach § 76 SGB XI
Ort/Anzahl	Für jedes Land oder für Teile eines Landes (§ 133 Abs. 1 SGB IX).	Für jedes Land (§ 76 Abs. 1 S. 1 SGB XI).
Mitglieder	Vertreter der Leistungserbringer und Vertreter der Träger der Eingliederungshilfe in gleicher Zahl (§ 133 Abs. 2 SGB IX).	Vertreter der Pflegekassen und Pflegeeinrichtungen in gleicher Zahl (§ 76 Abs. 2 S. 1 SGB XI).
Ehrenamt und Weisungsgebundenheit	Die Mitglieder der Schiedsstelle führen ihr Amt als Ehrenamt. Sie sind an Weisungen nicht gebunden (§ 133 Abs. 4 S. 1 und 2 SGB IX).	Die Mitglieder der Schiedsstelle führen ihr Amt als Ehrenamt. Sie sind an Weisungen nicht gebunden (§ 76 Abs. 3 S. 1 und 2 SGB XI).
Personenzahl in der Schiedsstelle lt. Landesverordnungen	Zwischen 7 und 13 Personen	Zwischen 11 und 19 Personen
Vorsitz bzw. Unparteiische	Ein unparteiischer Vorsitzender (§ 133 Abs. 2 SGB IX).	Ein unparteiischer Vorsitzender und zwei weitere unparteiische Mitglieder (§ 76 Abs. 2 S. 1 SGB XI).
Weitere Beteiligte	Ggf. Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderungen (§ 133 Abs. 5 Nr. 10 SGB IX)	Vertreter des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. sowie der überörtlichen oder, sofern Landesrecht dies bestimmt, ein örtlicher Träger der Sozialhilfe im Land (§ 76 Abs. 2 S. 2 SGB XI).
Wahl der Vorsitzenden bzw. Unparteiischen	Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden von den beteiligten Organisationen gemeinsam bestellt (§ 133 Abs. 3 S. 4 SGB IX)	Der Vorsitzende und die weiteren unparteiischen Mitglieder werden von den beteiligten Organisationen gemeinsam bestellt (§ 76 Abs. 2 S. 4 SGB XI).

D. Schiedsstellen in Eingliederungshilfe und Pflege

<p>Lösung bei fehlender Einigung auf vordisponierendes Mitglied</p>	<p>Schiedsstelle nach § 131 SGB IX</p> <p>Kommt eine Einigung nicht zustande, werden sie durch Los bestimmt. Soweit die beteiligten Organisationen der Leistungserbringer oder die Träger der Eingliederungshilfe keinen Vertreter bestellen oder keine Kandidaten für das Amt des Vorsitzenden und des Stellvertreters benennen, bestellt die zuständige Landesbehörde auf Antrag eines der Beteiligten die Vertreter und benennt die Kandidaten für die Position des Vorsitzenden und seines Stellvertreters (§ 133 Abs. 3 S. 5 und 6 SGB IX).</p>	<p>Schiedsstelle nach § 76 SGB XI</p> <p>Kommt eine Einigung nicht zustande, werden sie durch Los bestimmt. Soweit beteiligte Organisationen keinen Vertreter bestellen oder im Verfahren nach Satz 4 keine Kandidaten für das Amt des Vorsitzenden oder der weiteren unparteiischen Mitglieder benennen, bestellt die zuständige Landesbehörde auf Antrag einer der beteiligten Organisationen die Vertreter und benennt die Kandidaten (§ 76 Abs. 2 S. 5 und 6 SGB XI).</p>
<p>Entscheidungsfindung</p>	<p>Jedes Mitglied hat eine Stimme. Die Entscheidungen werden mit der Mehrheit der Mitglieder getroffen. Ergibt sich keine Mehrheit, entscheidet die Stimme des Vorsitzenden (§ 133 Abs. 4 S. 3 - 5 SGB IX).</p>	<p>Jedes Mitglied hat eine Stimme. Die Entscheidungen werden mit der Mehrheit der Mitglieder getroffen. Ergibt sich keine Mehrheit, gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag (§ 76 Abs. 3 S. 3 - 5 SGB XI).</p>
<p>Aufgaben in voller Besetzung*</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Leistungsvereinbarungen nach § 125 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX - Vergütungsvereinbarungen nach § 125 Abs. 1 Nr. 2 SGB IX - Höhe des Kürzungsbetrags nach § 129 Abs. 1 S. 3 SGB IX 	<ul style="list-style-type: none"> - Inhalt des Rahmenvertrages (§ 75 Abs. 4 SGB XI) - Bemessung und Höhe des von den zugelassenen Pflegeeinrichtungen zu zahlenden Anteils an der Ausbildungsumlage (§ 82 a Abs. 4 S. 3 SGB XI) - Pflegesatzvereinbarungen für stationäre Leistungserbringer (§ 85 Abs. 5 S. 1 SGB XI) - Von Pflegesatzkommissionen vereinbarte Pflegesatzvereinbarungen für stationäre Leistungen (§ 86 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 85 Abs. 5 S. 1 SGB XI) - Vereinbarungen über die von den Pflegebedürftigen zu tragenden Entgelte für Unterkunft und Verpflegung (§ 87 S. 3 i.V.m. § 85 Abs. 5 S. 1 SGB XI) - Vergütung für ambulante Pflegeleistungen (§ 89 Abs. 3 S. 4 i.V.m. § 85 Abs. 5 S. 1 SGB XI)

Nur Unparteiische**	Schiedsstelle nach § 131 SGB IX	Schiedsstelle nach § 76 SGB XI
Verfahrensalternativen		<ul style="list-style-type: none"> - Entscheidungen, die von den Landesverbänden der Pflegekassen und den Trägern der Sozialhilfe gemeinsam zu treffen sind (§ 81 Abs. 2 S. 2 SGB XI) - Pflegesatzvereinbarungen im stationären und ambulanten Bereich, denen der Sozialhilfeträger widerspricht (§ 85 Abs. 5 S. 2 SGB XI) - Kürzung der vereinbarten Pflegevergütungen bei Nichteinhaltung der gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtungen durch die Pflegeeinrichtung (§ 115 Abs. 3 SGB XI)
Konkretisierung durch Rechtsverordnung	Auf Landesebene (§ 133 Abs. 5 SGB IX)	Abweichend von § 85 Abs. 5 SGB XI können die Parteien der Pflegesatzvereinbarung gemeinsam eine unabhängige Schiedsperson bestellen. Diese setzt spätestens bis zum Ablauf von 28 Kalendertagen nach ihrer Bestellung die Pflegesätze und den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens fest (§ 76 Abs. 6 S. 1 und 2 SGB XI).
Gegen wen ist Klage zu richten?	Auf Landesebene (§ 76 Abs. 5 SGB XI)	Auf Landesebene (§ 76 Abs. 5 SGB XI)
	Klage ist gegen den Verhandlungspartner und nicht gegen die Schiedsstelle zu richten (§ 126 Abs. 2 S. 4 SGB IX).	Schiedsstelle ist Klagegegnerin. ³⁶¹

* Für die Schiedsstelle nach § 76 SGB XI entnommen aus *Kingreen* in: *Berchtold/Huster/Rehborn*, et al., Gesundheitsrecht, § 76 SGB XI, Rn. 5.

** Ebenso hier.

Die Tabelle zeigt, dass die Schiedsstellen nach § 76 SGB XI und § 133 SGB IX aufgrund ihrer gemeinsamen Vorbilder einen ähnlichen Aufbau und eine ähnliche Funktionsweise haben, jedoch im Detail Unterschiede aufweisen.

1. Unterschiede

Unterschiede bestehen zum einen in der möglichen Anzahl der Schiedsstellen. In der Eingliederungshilfe können mehrere Schiedsstellen in einem Bundesland existieren, in der Pflege dagegen nicht. Auch in der Besetzung gibt es Unterschiede. Die Schiedsstelle der Pflege ist mit drei unabhängige Personen besetzt, die der EGH und Sozialhilfe nur mit einer. Die Schiedsstelle der Pflege hat zudem das breitere Aufgabenspektrum. Neben den strittigen Inhalten von Pflegesatzvereinbarungen kann sie auch Inhalte von Landesrahmenverträgen festlegen. Im SGB XI gibt es zudem in drei Fällen ein verkürztes Verfahren, in dem nicht die Schiedsstelle als Ganzes, sondern nur die Unparteiischen Mitglieder angerufen werden können. Auch gibt es in der Pflege eine Verfahrensalternative zur Schiedsstelle. Die Parteien können nach § 76 Abs. 6 SGB XI gemeinsam eine unabhängige Schiedsperson bestellen, die Pflegesätze und den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens festsetzt. Etwas Vergleichbares gibt es für die Eingliederungshilfe nicht. Auch im Fall einer Klage gegen einen Schiedsspruch gibt es einen Unterschied. Die Schiedsstelle nach § 76 SGB XI ist im Fall der Anfechtung des Schiedsspruchs die Klagegegnerin, in der Eingliederungshilfe ist die Klage gegen den Verhandlungspartner zu richten. Starke Unterschiede gibt es auch, was die Größe der Schiedsstellen angeht. Die bundesrechtlichen Vorgaben, die Schiedsstellen paritätisch zu besetzen, werden in unterschiedlichem Ausmaß in Landesverordnungen³⁶² konkretisiert. Hier sind bereits in den jeweiligen Rechtskreisen erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern zu erkennen. Das Spektrum der personellen Besetzung variiert bei der Schiedsstelle nach § 76 SGB XI zwischen 19 und 11 Personen. In Bayern und Rheinland-Pfalz hat die Schiedsstelle nach § 76 SGB XI insgesamt 19

361 BSG, Urt. v. 26.09.2019 – B 3 P 1/18 R, Rn. 12.

362 Auf diese Landesverordnungen wird an verschiedenen Stellen der Arbeit Bezug genommen. Die verwendeten Abkürzungen finden sich im Abkürzungsverzeichnis. Zusätzlich findet sich statt Vollzitat in den Fußnoten im Anhang eine Übersicht mit Fundstelle und letzter Änderung der verwendeten Verordnungen.

Mitglieder,³⁶³ in Thüringen, Sachsen, Hessen und Brandenburg 17,³⁶⁴ in Hamburg und Bremen 15,³⁶⁵ in Mecklenburg-Vorpommern, Baden-Württemberg, dem Saarland und Schleswig-Holstein 13,³⁶⁶ in Berlin, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen 11.³⁶⁷

Die personelle Besetzung der Schiedsstellen der Eingliederungshilfe bewegt sich bundesweit zwischen 13 und 7 Mitgliedern. Die Schiedsstellen nach § 131 SGB IX für Rheinland-Pfalz ist mit 13 Personen bundesweit die größte.³⁶⁸ Es folgen Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, das Saarland, Schleswig-Holstein, Bremen, Hamburg, Brandenburg, Hessen, Sachsen und Thüringen mit jeweils 11 Mitgliedern,³⁶⁹ dann Niedersachsen und Bayern mit 9³⁷⁰ und Berlin, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern mit jeweils 7 Mitgliedern³⁷¹. Im Durchschnitt ist die Schiedsstelle der Pflege um mehr als 4 Personen größer als die der Eingliederungshilfe.

2. Gemeinsamkeiten

Zentrale Elemente von Schiedsstelle und Schiedsverfahren sind in Eingliederungshilfe und Pflege aber auch gleich gestaltet.

- Die paritätische Besetzung mit ehrenamtlichen und weisungsungebundenen Vertretern von Leistungsträgern und Leistungserbringern.
- Die gemeinsame und einvernehmliche Bestellung von neutralen, vorsitzenden Mitgliedern.

363 § 52 AVSG BY; § 2 Abs. 1 PSchVO RP.

364 § 1 Abs. 1 ThürSchiedsVO-SGB XI; § 2 Abs. 1 S. 1 SächsSchiedsPflegeVersVO; § 2 Abs. 1 SGBII§76V HE; § 1 Abs. 1 PflSchV BB.

365 § 2 Abs. 1 PSchVO HH; § 2 Abs. 1 SGBII§SchStV BR.

366 § 3 Abs. 1 SchStLVO SGB XI M-V; § 2 Abs. 1 SGBII§ 76V BW; § 2 Abs. 1 SGBXI§76-SchiedsV SL; § 3 Abs. 1 PSchVO SH.

367 § 2 Abs. 1 PflegeV SchVO BE; § 2 Abs. 1 SGBII§76V ST; § 1 Abs. 1 SchVO-SGB XI NI; § 2 Abs. 1 SGBXISchVO NW.

368 § 2 Abs. 1 SGB9§133SchiedsV RP.

369 § 2 Abs. 1 SchV NW; § 2 Abs. 1 SGB9§133SchiedsV BW; § 2 Abs. 1 SGB9§133SchiedsV SL; § 3 Abs. 1 SchVO SH; § 2 Abs. 1 SGB IX-SchV HB; § 2 Abs. 1 SGB IX-SchVO HH; § 1 Abs. 2 EhSchV BB; § 2 SGB9§133SchiedsV HE; § 2 Abs. 1 EinglSchiedsVO SN; § 2 Abs. 1 ThürSchiedsVO-SGB IX.

370 § 1 Abs. 1 S. 1 SchVO-SGB IX NI; § 41b i.V.m. § 41c AVSG BY.

371 § 2 Abs. 1 SchStVO SGB IX BE; § 2 Abs. 1 SGB9§133SchiedsV ST; § 3 Abs. 1 SchStLVO SGB IX M-V.

D. Schiedsstellen in Eingliederungshilfe und Pflege

- Die Entscheidungsfindung nach dem Mehrheitsprinzip.
- Die Nichtöffentlichkeit der Sitzung.

Diese Elemente sind es, die eine Vielzahl von Schiedsstellen im Sozialgesetzbuch gemeinsam haben, weswegen ihre beabsichtigte Funktion nachfolgend genauer betrachtet werden soll.

XI. Empirische Erkenntnisse zur Rolle der Schiedsstellen in Eingliederungshilfe und Pflege

An dieser Stelle können Erkenntnisse aus der Interviewstudie die Beschreibung der Schiedsstellen ergänzen. Die weiteren Ergebnisse werden in den Kapiteln F bis H dargestellt. Die Expert:innen wurden zu Beginn des Interviews gefragt, was aus ihrer Sicht das Besondere an sozialrechtlichen Schiedsverfahren ist. Der Impuls führte dazu, dass viele Befragte zunächst ihre Sicht auf die Funktion von Schiedsverfahren erläuterten. Die Antworten werden darum separat nach der Sicht auf Funktion und Besonderheit des Verfahrens dargestellt.

1. Funktion von Schiedsverfahren

Abbildung 4: Funktion von Schiedsverfahren aus Sicht der Befragten

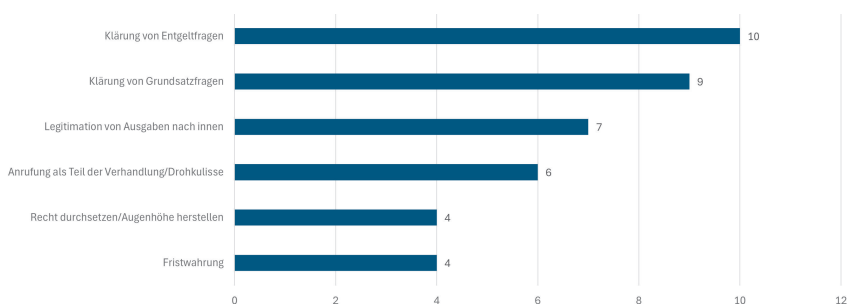


Abbildung 4 zeigt, dass die meisten Befragten (10) die Hauptfunktion der Schiedsstelle in der Klärung von Entgeltfragen sehen. Es folgt die Klärung von Grundsatzfragen, die Legitimation von Ausgaben nach innen, die Nutzung der Schiedsstelle als Drohkulisse in der Verhandlung, die Fristwahrung und die Herstellung von Ausgenhöhe bzw. das Durchsetzen von

Recht. Die Sicht der Expert:innen auf diese Funktionen wird nachfolgend genauer dargestellt.

a) Klärung von Entgeltfragen

Es zeigte sich wenig überraschend, dass viele Befragte die Funktion von Schiedsverfahren in der Klärung von Entgeltfragen sehen, wo unterschiedliche Auffassungen über die angemessene Höhe der Vergütung oder einzelne Bestandteile einer sozialen Dienstleistung bestehen³⁷² und Leistungserbringer die Auffassung haben, dass sie mit dem im Verhandlungsweg erreichten Entgelt wirtschaftlich nicht zurechtkommen.³⁷³ Das kann auch darin begründet sein, dass in vergangenen Verhandlungsrunden einem zu niedrigen Preis zugestimmt wurde.³⁷⁴ Wird die Schiedsstelle angerufen, besteht die Möglichkeit, die eigene Kostenstruktur und damit einhergehende finanzielle Bedarfe darzustellen.³⁷⁵

b) Klärung von Grundsatzfragen

Eine weitere wichtige Funktion von Schiedsverfahren ist die Klärung von Grundsatzfragen. Die Anrufung der Schiedsstelle wird besonders dann als sinnvoll angesehen, wenn Grundparameter der bisherigen vertraglichen Vereinbarungen wesentlich abgeändert werden sollen oder die Probleme mit den aktuellen Vereinbarungen als existentiell angesehen werden und nicht in einer erneuten Verhandlungen mit dem Leistungsträger gelöst werden können.³⁷⁶ Beispielsweise bei der Geltendmachung von Risikozuschlägen,³⁷⁷ der Anerkennung von (anderen) Personalkosten,³⁷⁸ der Vergütung nach Tarif oder tarifähnlichen Vereinbarungen,³⁷⁹ grundsätzlichen Fragen

372 Interview 1 LEP, Pos. 23; Interview 2 LEE, Pos. 17; Interview 7 LEP, Pos. 25; Interview 11 LEE, Pos. 75; Interview 13 LTE, Pos. 43; Interview 16 LEP, Pos. 7.

373 Interview 3 LEP, Pos. 16; Interview 5 LEE, Pos. 8.

374 Interview 4 LTE, Pos. 14.

375 Interview 10 LEE, Pos. 91.

376 Interview 7 LEP, Pos. 81; Interview 10 LEE, Pos. 101; Interview 12 LTE, Pos. 36; Interview 4 LTE, Pos. 14.

377 Interview 1 LEP, Pos. 27.

378 Interview 3 LEP, Pos. 16.

379 Interview 3 LEP, Pos. 80. Dieser Punkt dürfte in der aktuellen Praxis weniger relevant sein. Die Rechtslage hat sich geändert, so dass die tarifliche Bezahlung kein

der Vergütungskalkulation³⁸⁰ oder der Umstellung von einem Eigentumsauf ein Mietmodell bei den eigenen Einrichtungen und Diensten.³⁸¹ Die Impulse dafür können auch aus neuer Gesetzgebung oder Rechtsprechung entstehen.³⁸² In solchen grundsätzlichen Fällen ist man auch eher geneigt, einen Schiedsspruch einzufordern, um die Thematik vor Gericht weiter verfolgen zu können.³⁸³

c) Legitimation von Ausgaben nach innen

Insbesondere für Leistungsträger hat das Schiedsverfahren die Funktion, Ausgaben nach innen zu legitimieren, die ansonsten aus haushaltspolitischen Gründen schwer zu rechtfertigen wären. Dieser Eindruck wird von Leistungserbringern geäußert, die in Schiedsverfahren das Signal bekommen haben, dass eine inhaltliche Einigung erreicht wurde, das Verfahren aber dennoch mit Schiedsspruch enden müsse, weil das Ergebnis gegenüber einer vorgesetzten Stelle dann besser zu rechtfertigen sei.³⁸⁴ Das gilt insbesondere bei Grundsatzfragen wie neuen Versorgungsformen oder der Finanzierung von Tarifgehältern.³⁸⁵ Das wird von Leistungsträgern auch bestätigt. Die Akzeptanz von höheren Ausgaben, die ggf. auch das Niveau eines externen Vergleichs³⁸⁶ anheben, wird durch einen Schiedsspruch eher sichergestellt als durch einen Kompromiss im Schiedsverfahren.³⁸⁷ So sieht man sich auch gegenüber Kritik von beispielsweise Landesrechnungshöfen besser abgesichert.³⁸⁸ Von einem Interviewpartner wird auch der Eindruck geschildert, dass Schiedsstellenentscheidungen ebenfalls als Argument bei

großer Streitpunkt mehr in Schiedsverfahren sein dürfte. Der Gesetzgeber hat sich in den hier beschriebenen Bereichen für eine sozialrechtliche Privilegierung der Tarifbindung entschieden. Vgl. die Ausführungen Kapitel C.IV.

380 Interview 5 LEE, Pos. 70.

381 Interview 11 LEE, Pos. 85.

382 Interview 1 LEP, Pos. 25.

383 Interview 8 LTE, Pos. 15. Siehe dazu auch die Ausführungen in Kapitel H.III.4. und das Modell in Abbildung 26.

384 Interview 16 LEP, Pos. 82; Interview 19 LEP, Pos. 10; Interview 5 LEE, Pos. 36. Gleiches beobachtet Schäfer für die Schiedsstelle der Kinder- und Jugendhilfe. Vgl. Schäfer in: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe (Hrsg.), Handbuch der Schiedsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe - SGB VIII, S. 41.

385 Interview 20 LEP, Pos. 6.

386 Vgl. dazu Kapitel C.IV.5.

387 Interview 14 LTE, Pos. 8.

388 Interview 6 LTE, Pos. 125.

Verteilungskämpfen zwischen Land und Kommunen herangezogen werden können.³⁸⁹

d) Schiedsverfahren als Drohkulisse in der Verhandlung

Berichtet wird auch, dass die Anrufung der Schiedsstelle ein ganz normaler Teil der Verhandlung sein kann. Sie fungiert einerseits als Drohkulisse im Hintergrund, mit der die andere Seite motiviert werden soll, sich an kritischen Punkten zu bewegen.³⁹⁰ Leistungserbringer erwarten sich dadurch Erfolg, weil sie davon ausgehen, dass Leistungsträger aufgrund des zu erwartenden Aufwands ein Schiedsverfahren tendenziell eher scheuen.³⁹¹ Eine andere Variante, von der berichtet wurde, ist die Anrufung der Schiedsstelle bereits während der laufenden Verhandlungen. Das erfüllt für Leistungserbringer die Funktion, Druck auf Leistungsträger auszuüben, weil diese in der Verhandlung vorgebrachte Argumente dann auch vor einem neutralen Dritten rechtfertigen müssen. Hier hat die Schiedsstelle die Funktion, eine gleichberechtigtere Verhandlungssituation herzustellen.³⁹² Die Schiedsstelle wird auch angerufen, wenn der Eindruck entsteht, dass die Aufnahme einer Verhandlung verweigert wird. Die Anrufung dient dann dazu, die Gegenseite an den Verhandlungstisch zu bewegen.³⁹³ Das wird von Leistungsträgern als große Belastung und teilweise ungerechtfertigt wahrgenommen, weil nach der Aufforderung zur Verhandlung teilweise noch gar keine Daten als Verhandlungsgrundlage vorliegen. Die Verhandlung komplett in das Schiedsverfahren zu verlagern, wie es in solchen Fällen faktisch geschieht, wird entsprechend als unsachgemäß bewertet.³⁹⁴ Für Leistungsträger gestalte sich die Situation generell schwierig, weil Verhandlungen geballt am Ende eines Jahres erfolgen und dann aufgrund

389 Interview 2 LEE, Pos. 117.

390 Interview 4 LTE, Pos. 16; Interview 14 LTE, Pos. 68.

391 Interview 16 LEP, Pos. 12. Zu einer ähnlichen Schlussfolgerung kommt auch Gehendges. Die Schiedsstellendrohung verbessert das Verhandlungsergebnis von Leistungserbringern. *Gehendges, Pflegesatzverhandlungen in Deutschland 2000*, S. 192; ebenso *Nothnagel, Die Rolle von Schiedsverfahren im Verhandlungsprozess in der gemeinsamen Selbstverwaltung in der gesetzlichen Gesundheitsversorgung Deutschlands*, S. 160.

392 Interview 11 LEE, Pos. 79.

393 Interview 21 LEP, Pos. 10.

394 Interview 12 LTE, Pos. 84.

der großen Menge die gesetzlich vorgegebenen Fristen nicht eingehalten werden können.³⁹⁵

e) Schiedsverfahren als Möglichkeit der Fristwahrung

Die Anrufung der Schiedsstelle zur Fristwahrung, um Vergütungen noch für ein laufendes Kalenderjahr beanspruchen zu können, ist eine Funktion, die insbesondere Leistungserbringer nutzen. Beschrieben wird, dass sich Vergütungsverhandlungen teilweise sehr lange hinziehen. Die Schiedsstelle der Eingliederungshilfe darf angerufen werden, wenn es nicht innerhalb von drei Monaten, nachdem eine Partei zu Verhandlungen aufgefordert wurde, zu einer schriftlichen Vereinbarung kommt (§ 126 Abs. 2 S. 1 SGB IX). Bei der Schiedsstelle der Pflege beträgt die Frist im regulären Pflegesatzverfahren sechs Wochen (§ 85 Abs. 5 S. 1 SGB XI). Beschrieben wird, dass der Leistungsträger diese Zeit oft verstreichen lässt und so am Ende eines Jahres unter Zeitdruck ggf. mehrere Schiedsstellenanträge gestellt werden müssen.³⁹⁶ Die Schiedsstelle hat in diesen Fällen also die Funktion, Entgelte rückwirkend geltend machen zu können.³⁹⁷ Das wird teilweise auch als strukturelles Problem des Verfahrens gesehen.³⁹⁸ Die mit dem Rückwirkungsverbot einhergehende Praxis, dass Schiedsstellenanträge gestellt werden müssen, um Vergütungen rückwirkend geltend machen zu können wird auch von Leistungsträgern als problematisch wahrgenommen, gleichzeitig aber anerkannt, dass es in der Praxis häufig nicht möglich ist, innerhalb der gesetzlich vorgegebenen drei Monate eine Verhandlung aufzunehmen.³⁹⁹ Das nachfolgende Zitat verdeutlicht die Problemlage:

"Wie gesagt haben wir jetzt in [Bundesland] zumindest aber auch, - ich weiß nicht, ob das eine Besonderheit ist oder in anderen Ländern auch so ist, - dass wir häufig tatsächlich noch gar nicht die Verhandlungen richtig aufnehmen konnten und dann jetzt schon gezwungen werden durch das Gesetz in die Schiedsstelle zu gehen, weil sonst unsere Träger einfach enorme finanzielle Nachteile hätten. Denn wenn wir so wie in der Vergan-

395 Interview 12 LTE, Pos. 86.

396 Interview 3 LEP, Pos. 26.

397 Dieses Vorgehen wird auch in der Literatur beschrieben. Es diene nicht der Streit-schlichtung und belaste die Schiedsstellen. Vgl. *Bieback*, NZS 2024, S. 563.

398 Interview 10 LEE, Pos. 85; Interview 11 LEE, Pos. 37.

399 Interview 12 LTE, Pos. 12.

genheit dann erst Mitte des Jahres oder auch zum Ende des Jahres erst mit den Verhandlungen abgeschlossen haben, und wir das nicht rückwirkend für die Träger berücksichtigen können, haben die natürlich ein ganzes Jahr verlorenes Geld und das können die nicht machen. Das ist auch ganz klar. Es ist eigentlich ja auch schon/ Deswegen wollte der Gesetzgeber das glaube ich auch machen, dass die Träger eben nicht solange auch in eine Vorleistung gehen müssen und/ Denn das ist natürlich auch so, wenn ich jetzt fast ein ganzes Jahr verhandele mit dem [Leistungsträger] und nicht zu einer Einigung komme, muss ich ja trotzdem aber mein Personal gegebenenfalls schon mit einem höheren Tarif bezahlen über das Jahr und bau dadurch natürlich auch entweder Rücklagen ab im Idealfall oder muss tatsächlich auch irgendwie ein Kredit aufnehmen oder irgendetwas anderes finden.”⁴⁰⁰

f) Schiedsverfahren als Möglichkeit Recht durchzusetzen und Augenhöhe herzustellen

Nur Leistungserbringer berichten davon, dass das Schiedsverfahren für sie die Funktion habe, Recht durchzusetzen⁴⁰¹ bzw. Augenhöhe mit Leistungsträgern herzustellen. Berichtet wird die Wahrnehmung, dass Leistungsträger in vielen Fällen die Möglichkeit haben, Bedingungen für Verträge in den Verhandlungen einseitig vorzugeben. Das wird in Konstellationen verstärkt, in denen es keine hinreichenden rahmenvertraglichen Vorgaben gibt oder Verhandlungen herausgezögert werden. Dann können Schiedsstellen helfen, Augenhöhe bei der Schließung von Vereinbarungen herzustellen.⁴⁰² Sie erhöhen mit der Anrufung den Druck auf Leistungsträger und führen als offizielle Stelle dazu, dass sich Leistungsträger für ihre Argumente rechtfertigen müssen.⁴⁰³ Sie fungiere damit als Korrektiv zu der hierarchischen Steuerung in den Quasimärkten und können vor allem die Position der Leistungserbringer stärken. Für diese können Schiedsverfahren so Rechts- und Planungssicherheit für Investitionen schaffen.⁴⁰⁴

400 Interview 12 LTE, Pos. 14.

401 Interview 2 LEE, Pos. III.

402 Interview 20 LEP, Pos. 10.

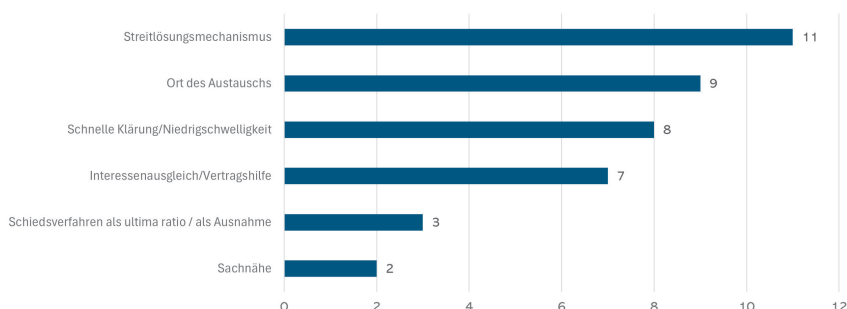
403 Interview 11 LEE, Pos. 79.

404 Interview 19 LEP, Pos. 40.

2. Besonderheiten von Schiedsverfahren

Zu Beginn des Interviews wurden die Expert:innen gefragt, was aus ihrer Sicht das Besondere an sozialrechtlichen Schiedsverfahren ist. Dabei zeigt sich, wie an Abbildung 5 ersichtlich, dass die Besonderheit des Schiedsverfahrens vor allem in seiner Funktion als Streitlösungsmechanismus gesehen wird, aber auch viele Expert:innen betonen, dass es sich bei Schiedsstellen um einen Ort des Austauschs handle.

Abbildung 5: Besonderheit des Schiedsverfahrens aus Sicht der Befragten



Ebenfalls genannt wurden die schnelle und niedrigschwellige Möglichkeit, Konflikte zu lösen, die Funktion als Vertragshilfeorgan zum Interessenausgleich, aber auch die Sachnähe. Drei Interviewpartner betonen, dass ein Schiedsverfahren für sie ein außergewöhnlicher Schritt ist, der möglichst vermieden wird.

a) Schiedsverfahren als Streitlösungsmechanismus und Vertragshilfeorgan zum Interessenausgleich

Das Schiedsverfahren wurde erwartbar als Streitlösungsmechanismus⁴⁰⁵ bezeichnet, der dem sozialgerichtlichen Verfahren vorgelagert ist.⁴⁰⁶ Erwartet wird, dass die Konfliktlösung vor der Schiedsstellen leichter fällt, als die vor Gericht.⁴⁰⁷ Konflikte sollen rechtlich und betriebswirtschaftlich

405 Interview 4 LTE, Pos. 16; Interview 5 LEE, Pos. 26.

406 Interview 1 LEP, Pos. 19.

407 Interview 11 LEE, Pos. 22; Interview 22 LEP, Pos. 15.

beleuchtet werden.⁴⁰⁸ Strittige Punkte müssen ausgemacht, verhandelt und möglichst im Kompromiss gelöst werden.⁴⁰⁹ Dabei soll es die Schiedsstelle auch schaffen, festgefahrene Konflikte durch die Darstellung ihrer Perspektive zu lösen.⁴¹⁰ Durch die Einschaltung einer unabhängigen Dritten Stelle wechselt der Konflikt die Ebene.⁴¹¹ Dabei sollte idealerweise die Konfliktlösung mittels Mediation⁴¹² bzw. die Einigung ohne Schiedsspruch im Vordergrund stehen.⁴¹³

In Übereinstimmung mit der gerichtlichen Klassifikation der Schiedsverfahren wurden sie auch als Mechanismus zum Interessenausgleich⁴¹⁴ bzw. zur Vertragshilfeorgan⁴¹⁵ bezeichnet. Ein Leistungserbringer geht davon aus, dass Leistungsträger grundsätzlich das Interesse haben, aufgrund ihrer treuhänderischen Position nicht unnötig Geld auszugeben, Leistungserbringer wirtschaftlich arbeiten und einen gewissen Gewinn machen wollen. Hier müsse die Schiedsstelle einen Mittelweg finden.⁴¹⁶ Ziel des Verfahrens sollte ein Vergleich sein⁴¹⁷ und nur bei grundsätzlichen Fragen mit Schiedsspruch beendet werden.⁴¹⁸ Berichtet wird auch, dass Vergleiche häufiger in der Schiedsstelle der Eingliederungshilfe und weniger häufig in der Pflegeschiedsstelle gelingen.⁴¹⁹

Die Einigung im Verhandlungsweg ist jedoch der Normalfall und die Anrufung der Schiedsstelle eher die Ausnahme. Entsprechend wird das Schiedsverfahren auch von einigen Befragten als Ultima Ratio beschrieben, die nur im Notfall genutzt werde, wenn Verhandlungen keinen Erfolg haben.⁴²⁰ In dem Fall müsse sie aber zwingend vorhanden und einsatzfähig sein.⁴²¹ Ein Leistungsträger formuliert es so:

„Also mein Ziel, ich muss da jetzt natürlich wieder/ oder kann nur von mir sprechen. Ich habe es immer als/ Ich hätte fast gesagt eine Niederla-

408 Interview 10 LEE, Pos. 11.

409 Interview 2 LEE, Pos. 27.

410 Interview 14 LTE, Pos. 12.

411 Interview 3 LEP, Pos. 20.

412 Interview 23 LTP, Pos. 18.

413 Interview 6 LTE, Pos. 15.

414 Interview 8 LTE, Pos. 15; Interview 24 LTP, Pos. 10.

415 Interview 2 LEE, Pos. 27.

416 Interview 15 LEP, Pos. 20.

417 Interview 13 LTE, Pos. 21.

418 Interview 8 LTE, Pos. 15; Interview 23 LTP, Pos. 73; Interview 24 LTP, Pos. 86.

419 Interview 8 LTE, Pos. 17.

420 Interview 9 LEP, Pos. 5.

421 Interview 7 LEP, Pos. 92.

*ge, jedenfalls als keinen Erfolg empfunden, wenn etwas zur Schiedsstelle gegangen ist, weil das für mich ein Indiz dafür war und ist, dass im Vorfeld was schiefgelaufen ist.*⁴²²

b) Schiedsverfahren als Ort des Austauschs mit großer Sachnähe

Viele Befragte gaben auch an, dass es sich bei der Schiedsstelle für sie um einen Ort des Austauschs handle. Das bedeutet, dass die Expert:innen im Verfahren auch erwarten, dass man insbesondere bei neuen Themen oder Grundsatzfragen miteinander diskutiert, einen breiten Raum hat, den eigenen Standpunkt zu verdeutlichen⁴²³ und dabei auch bereit ist, Argumente der Gegenseite anzuerkennen.⁴²⁴ Diese inhaltliche Aufarbeitung des Konfliktgegenstands vor der Schiedsstelle kann dazu führen, dass eine einvernehmliche Lösung gefunden wird,⁴²⁵ was von der Schiedsstelle aktiv unterstützt wird.⁴²⁶ Dabei leistet die Schiedsstelle oft auch eine wichtige Übersetzungsarbeit zwischen den unterschiedlichen Perspektiven von Leistungsträgern und Leistungserbringern, die teilweise unterschiedliche Arten der Buchführung nutzen.⁴²⁷ Die Diskussion in der Schiedsstelle kann so ein gemeinsames Verständnis bei solchen Unklarheiten schaffen.⁴²⁸ Die Schiedsstelle leiste auch einen Beitrag, Diskussion zu versachlichen und "die Befindlichkeitsebene" aus dem Konflikt zu nehmen⁴²⁹ und für die Diskussion Augenhöhe zu schaffen, die andernfalls unter Einschaltung von Anwaltskanzleien und Beratungsfirmen den Konflikt intensivieren und verteuern würden.⁴³⁰ Der Einigungsspielraum ist dabei jedoch für einzelne Personen zu ungenau, die sich ein mathematisch und kalkulatorisch klares Ergebnis wünschen würden.⁴³¹ Auch Erörterungstermine spielen für den Austausch eine wichtige Rolle. Mit der dort geäußerten Einschätzung des Vorsitzenden können auch festgefahrene Verhandlungen wieder in Bewe-

422 Interview 4 LTE, Pos. 51.

423 Interview 21 LEP, Pos. 12.

424 Interview 1 LEP, Pos. 59.

425 Interview 6 LTE, Pos. 25; Interview 14 LTE, Pos. 40.

426 Interview 8 LTE, Pos. 15.

427 Interview 10 LEE, Pos. 16.

428 Interview 21 LEP, Pos. 18.

429 Interview 10 LEE, Pos. 11.

430 Interview 10 LEE, Pos. 58.

431 Interview 5 LEE, Pos. 30.

gung gebracht werden.⁴³² Dabei sei die Sachnähe der Schiedsstelle ein besonderer Vorteil des Verfahrens,⁴³³ der so im sozialgerichtlichen Verfahren nicht zwingend vorhanden sei, bzw. nicht in dem Maße zum Tragen komme.⁴³⁴

c) Schiedsverfahren als niedrigschwelliger und schneller
Konfliktlösungsmechanismus

Als eine Besonderheit, die das Schiedsverfahren dem sozialgerichtlichen Verfahren überlegen macht, wird die niedrigschwellige und schnelle Klärung von Konflikten beschrieben. Im Gerichtsverfahren seien viele Formalien zu beachten und inhaltliche Diskussionen hätten wenig Raum.⁴³⁵ Zudem wird erwartet, dass eine gerichtliche Klärung deutlich mehr Zeit in Anspruch nimmt als das Schiedsverfahren.⁴³⁶ Die Niedrigschwelligkeit wird jedoch nicht nur positiv beurteilt. Ein Leistungsträger betrachtet es als Problem, dass die Anrufung der Schiedsstelle sehr niedrigschwellig erfolgen kann. Er geht davon aus, dass Konflikte, die vor die Schiedsstelle getragen werden, nicht beklagt worden wären, würde nur die gerichtliche Klärung zur Verfügung stehen.⁴³⁷ Leistungserbringer dagegen begrüßen es, dass die Schiedsstelle auch als "Disziplinierungsinstitut" funktioniere, das aufgrund der gesetzlich festgelegten Fristen den Abschluss von Verhandlungen herbeiführen könne⁴³⁸ und somit eine schnelle Konfliktlösung ermöglicht. Aus unternehmerischer Perspektive sei es wichtig, dass diese gesetzlichen Fristen auch eingehalten werden.⁴³⁹

432 Interview 7 LEP, Pos. 35.

433 Interview 1 LEP, Pos. 21.

434 Interview 5 LEE, Pos. 26.

435 Interview 21 LEP, Pos. 12.

436 Interview 1 LEP, Pos. 77; Interview 20 LEP, Pos. 10; Interview 22 LEP, Pos. 15.

437 Interview 4 LTE, Pos. 16.

438 Interview 5 LEE, Pos. 26; Interview 7 LEP, Pos. 92.

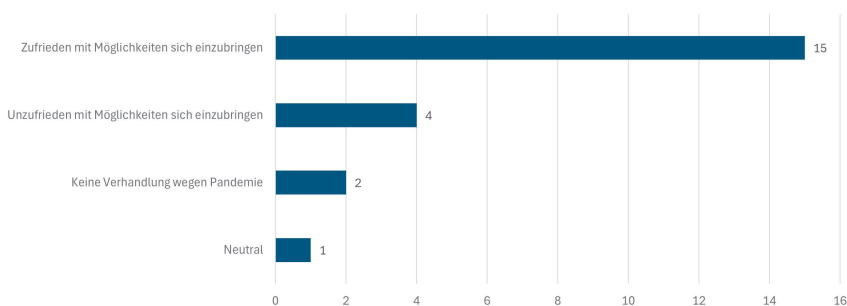
439 Interview 19 LEP, Pos. 34.

3. Gewährung rechtlichen Gehörs und Möglichkeit sich einzubringen

a) Mehrheitlich Zufriedenheit mit Möglichkeiten, sich in das Verfahren einzubringen

Eine Mehrheit der Interviewten zeigt sich zufrieden mit der Möglichkeit, sich in das Verfahren einzubringen. Die Befragten hatten den Eindruck, dass ihnen ausreichend rechtliches Gehör gewährt wurde, wie Abbildung 6 zeigt.

Abbildung 6: Zufriedenheit der Befragten mit der Möglichkeit, sich in das Verfahren einzubringen



Teilweise wurde das dahingehend relativiert, dass trotz guter Möglichkeiten sich einzubringen und den eigenen Standpunkt zu erläutern, nicht gesagt sei, dass die Schiedsstelle das auch verstehe und dem folge.⁴⁴⁰

„Da war ich schon zufrieden, also, das ähm (...) rechtliches Gehör bekommt man da natürlich, da hat man, also, ja, ganz normal, ja, da gab es keine (...) Anlässe für mich, mich nicht genügend berücksichtigt zu sehen, das war in Ordnung.“⁴⁴¹

„Ne also, da muss ich schon sagen, wir hatten ausreichend Redezeit. Wir konnten unseren Antrag noch einmal erläutern. Wir konnten auch im Gespräch mit den Schiedsstellenmitgliedern nochmal Fragen beantworten, die die hatten, um dann ihr Urteil oder ihre Meinung da eben zu festigen. Das war, also das fand ich schon in Ordnung. Also wie man da mit uns umgegangen ist und wie uns rechtlich Gehör gegeben wurde, das war schon

440 Interview 5 LEE, Pos. 32.

441 Interview 6 LTE, Pos. 17.

*in Ordnung. Was daraus dann gemacht wurde, ist nochmal eine andere Sache.*⁴⁴²

b) Vereinzelt Unzufriedenheit mit der Möglichkeit, sich in das Verfahren einzubringen

Vier Befragte zeigten sich aber auch unzufrieden mit der Möglichkeit, sich in das Verfahren einzubringen. Das liegt einerseits daran, dass teilweise Themen, die aus Sicht der Partei wichtig für das Verfahren wären, nicht angesprochen werden, weil sie vielleicht zu kompliziert sind, bzw. sei es schwierig diese Themen der Schiedsstelle begreiflich zu machen.⁴⁴³ Auch wurde kritisiert, dass obwohl man die eigene Kostenstruktur sehr transparent mache, dennoch nach dem Schiedsverfahren gezwungen sein könne, unterhalb der eigenen Gestehungskosten zu arbeiten.⁴⁴⁴ Ursächlich dafür ist die Anwendung des in Kapitel C.IV.5. dargestellten Marktpreismodells des BSG. Als besonders frustrierend wird es beschrieben, wenn umfangreiche Unterlagen eingereicht werden, diese aber nicht von der Schiedsstelle gelesen werden.⁴⁴⁵

c) Sondersituation durch Pandemie

Zwei Interviewpartner berichten auch von Situationen, in denen es aufgrund der Corona-Pandemie nicht möglich war, sich in das Verfahren einzubringen, weil Schiedsverfahren nicht stattfinden konnten. Die Verhandlungspartner wurden in der Situation gebeten weiter zu verhandeln und zu versuchen, außerhalb der Schiedsstelle zu einer Einigung zu kommen.⁴⁴⁶ Teilweise erfolgte die gesamte Kommunikation mit der Schiedsstelle während dieser Ausnahmesituation inkl. Kompromissvorschlägen nur über Telefon und E-Mail, was als unzureichend bewertet wird:

„Naja, vom Prinzip kann man, ja, einbringen, inwieweit das, ich sag mal zu diesen Rahmenbedingungen halt möglich war. Zu der Zeit war es halt

442 Interview 13 LTE, Pos. 25.

443 Interview 15 LEP, Pos. 28.

444 Interview 9 LEP, Pos. 12. Zu den Mechanismen des Marktmodells siehe Kapitel C.IV.5.

445 Interview 2 LEE, Pos. 103.

446 Interview 13 LTE, Pos. 105.

nur via Schriftverkehr, Mailaustausch, Telefonaustausch möglich. Also vom Prinzip ich war persönlich nicht in einem Schiedsstellenverfahren anwesend, wie man das klassisch kennt vom Prinzip, wo jeder wahrscheinlich seine Position vorträgt oder entsprechend, ich sag mal alles abgehandelt wird; so ein Verfahren hatte ich selber persönlich noch nicht gehabt, also kann ich dazu wenig sagen. Also die Möglichkeiten, die uns gegeben waren, waren aus meiner Sicht nicht ausreichend aber okay, kommt man doch die Sachverhalte nochmal entsprechend einstellen, und die, ja, Kompromisse abwägen und, wie gesagt, entsprechend dann nochmal einen Vorschlag unterbreiten für diese Einigung.⁴⁴⁷

d) Defizite des Verfahrens

Bemängelt wurden auch einige Defizite des Verfahrens. Kritisiert wird, dass die Verfahren im Gegensatz zur Sozialgerichtsbarkeit nicht kostenfrei und auch schlecht digitalisiert sind.⁴⁴⁸ Verfahren werden auch als zu kompliziert wahrgenommen, was kleinere Leistungserbringer abschrecke. Auch seien die Verfahren und ihre Ergebnisse kaum dokumentiert und darum sehr intransparent.⁴⁴⁹ Teilweise wird auch kritisiert, dass zu wenig belastbare Unterlagen der Gegenseite im Verfahren vorliegen⁴⁵⁰ oder dass die Bänke selbst in weite Teile des Verfahrens nicht einbezogen werden.⁴⁵¹ Ein Befragter sieht die Möglichkeit sich in das Verfahren einzubringen eher sachlich. Das Einbringen von Unterlagen wird eher als eine Art Verwaltungsakt wahrgenommen.⁴⁵²

XII. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es sich bei den Schiedsstellen der Eingliederungshilfe und Pflege um ein sozialstaatliches Konfliktre-

447 Interview 14 LTE, Pos. 26.

448 Interview 10 LEE, Pos. 82. Es ist darauf hinzuweisen, dass Verfahren bei der Sozialgerichtsbarkeit nur für Versicherte, Leistungsempfänger und behinderte Menschen kostenfrei sind (§ 183 SGG), während sie für Leistungserbringer - also in der hier maßgeblichen Konstellation - gebührenpflichtig sind.

449 Interview 10 LEE, Pos. 121.

450 Interview 17 LTP, Pos. 72.

451 Interview 23 LTP, Pos. 20.

452 Interview 11 LEE, Pos. 24.

gelungsmodell handelt, das angelehnt an historische Vorbilder aus dem Vertragsarztwesen zur Aufgabe hat, dabei zu helfen, die Modalitäten der Erbringung sozialer Dienstleistungen zu regeln und dabei die Interessen von Leistungsträgern und Leistungserbringern zum Ausgleich zu bringen, wenn der zentrale Regelungsmechanismus Verhandlung versagt. Ihre Schaffung wurde durch die Einführung prospektiver Entgeltsysteme mit der Pflegeversicherung und den Reformen des 2. SKWPG nötig, die die Bedeutung von Verhandlungen nochmals vergrößerten.

Ihre Funktion ist es, die hierarchisch geprägten korporatistischen Netzwerke zu stabilisieren, in denen soziale Dienstleistungen produziert werden, indem sie bei fehlender Einigung der Vertragsparteien dafür sorgen, dass vertragliche Vereinbarungen über die Modalitäten der Erbringung von sozialstaatlich garantierten sozialen Dienstleistungen geschlossen werden. Die Schiedsstellen, die keine Gerichte, sondern Behörden im Sinne von § 1 Abs. 2 SGB X sind, versuchen das zunächst in einem vermittelnden Modus, der von Mediation bis Schlichtung reicht, sie können aber auch in den Modus der Zwangsschlichtung wechseln. Die stellvertretende Festsetzung der Vertragsinhalte ist jedoch erst dann möglich, wenn mildere Mittel ausgeschöpft sind. Wenn Vertragsinhalte stellvertretend festgesetzt werden, handelt es sich um einen Akt staatlicher Rechtsetzung.

Das Schiedsstellenverfahren unterliegt dabei ähnlichen Grundsätzen wie das gerichtliche Verfahren. Rechtliches Gehör muss gewährt werden, der Sachverhalt hinreichend ermittelt und der Grundsatz der Unmittelbarkeit sowie das Beschleunigungsgebot eingehalten werden. Verfahrensergebnis sind vielfach vertragliche Einigungen der Konfliktparteien durch Vermittlung der Schiedsstelle, wie in den Interviews berichtet wurde. Statistiken zur Art der Erledigung sind jedoch nicht öffentlich zugänglich. Wird dennoch ein Schiedsspruch erlassen, ist dieser als Verwaltungsakt im Sinne von § 31 SGB X zu klassifizieren und unterliegt auch den Begründungsanforderungen eines Verwaltungsakts nach § 35 SGB X. Eine gerichtliche Kontrolle von Schiedssprüchen ist möglich, die Rechtsprechung betont aber durchweg die eingeschränkte Überprüfbarkeit aufgrund des weitreichenden Beurteilungsspielraums der Schiedsstellen.

Dieser besteht insbesondere bei der Hauptaufgabe der Schiedsstellen, die Rechtsgrundsätze Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit zu definieren und auszufüllen. Der Beurteilungsspielraum reicht so weit, wie der Gesetzgeber es den Vereinbarungspartnern selbst überlässt, die Inhalte von Vereinbarungen festzulegen. Die Grenzen sind dort erreicht, wo materielles oder formelles Recht durch die Schiedsstelle verletzt wird.

Die Schiedsstellen haben ebenfalls eine Pflicht zur Sachverhaltsermittlung, die jedoch durch besonders hohe Mitwirkungspflichten der Beteiligten begrenzt ist.

Unterschiede zwischen den Schiedsstellen von Eingliederungshilfe und Pflege zeigen sich insbesondere in Bezug auf ihren Aufgabenbereich und ihre Größe. Während die Schiedsstelle der Eingliederungshilfe über strittige Inhalte der Vereinbarungen nach § 125 SGB IX und Vergütungskürzungen nach § 129 SGB IX entscheidet, fallen in den Aufgabenbereich der Schiedsstelle nach § 76 SGB XI neben verschiedenen Vergütungsfragen auch Rahmenverträge nach § 75 SGB XI. Die Schiedsstelle der Pflege kann je nach Landesrecht bis zu 19 Personen groß sein. Sie ist im Schnitt um mehr als 4 Personen größer als die der Eingliederungshilfe mit bis zu 13 Personen. Auf einer abstrakteren Ebene sind die Schiedsstellen von Eingliederungshilfe und Pflege gut vergleichbar. Gemeinsamkeiten sind

- die paritätische Besetzung mit ehrenamtlichen und weisungsungebundenen Vertretern von Leistungsträgern und Leistungserbringern,
- die gemeinsame und einvernehmliche Bestellung von neutralen, vorsitzenden Mitgliedern,
- die Entscheidungsfindung nach dem Mehrheitsprinzip und
- die Nichtöffentlichkeit der Sitzung.

Die Interviewdaten zeigen, dass Leistungsträger und Leistungserbringer die wichtigste Funktion beider Schiedsstellen in der Praxis in der Klärung von Entgeltfragen sehen. Schiedsstellen sind für sie ein schneller und niedrigschwelliger Weg, um Konflikte zu klären und sie verfügen zudem über die nötige Sachnähe. Angestrebt wird im Falle einfacher Vergütungsstreitigkeiten häufig eine Lösung durch Vertragshilfe bzw. Interessenausgleich ohne Schiedsspruch. Jedoch spielen die Schiedsstellen auch eine wichtige Rolle bei der Klärung von Grundsatzfragen der Leistungserbringung. Hier kann die Schiedsstelle durch Schiedssprüche zur Lösung von offenen Fragen beitragen oder dient dazu, diese Probleme für eine weitergehende gerichtliche Klärung aufzubereiten. Insbesondere bei Grundsatzfragen besteht die Erwartung, dass die Schiedsstelle als Ort des Austauschs genutzt wird und Übersetzungsarbeit zwischen den unterschiedlichen Perspektiven der Parteien leistet.

Bereits in der Vertragsverhandlung spielen Schiedsstellen eine wichtige Rolle, weil sie als Drohkulisse im Hintergrund dazu beitragen können, dass die Aussicht eines Schiedsverfahrens zu einer Beschleunigung von Verhandlungsprozessen, zur Aufweichung von festgefahrenen Positionen

und einem Ausgleich von systembedingten Machtasymmetrien⁴⁵³ führt. Das Schiedsverfahren ist in der Praxis aber die Ausnahme, nicht die Regel. Darum wird es von einigen Befragten als *Ultima Ratio* beschrieben. Eine praktisch genutzte Funktion, die nicht der ursprünglich angedachten Aufgabe entspricht, ist die Anrufung in der laufenden Verhandlung zur Verfahrensbeschleunigung oder um Druck auszuüben. In dem Fall dient die Anrufung der Schiedsstelle einer Konfliktpartei u.a. dazu, die andere Partei (in der Regel Leistungsträger) an den Verhandlungstisch zu bewegen. Eine weitere für die Praxis relevante Funktion, die ebenfalls nicht der ursprünglichen Konzeption entspricht, ist die Anrufung der Schiedsstelle zur Fristwahrung bzw. als Möglichkeit, um Vergütungen für einen vergangenen Zeitraum ab Anrufung der Schiedsstelle und nicht erst zum Ende der Vertragsverhandlungen beanspruchen zu können. Dazu kann es z.B. kommen, wenn Leistungsträger mit einem hohen Aufkommen von Verhandlungen überfordert sind. Das System der prospektiven Entgeltverhandlung stößt hier mitunter an seine Grenzen und die Schiedsstelle wird als Korrektiv genutzt. Für Leistungsträger hat das Schiedsverfahren in vielen Fällen auch die Funktion, Ausgaben nach innen zu rechtfertigen, die als Ergebnis einer Verhandlung von bspw. Finanzressorts oder Rechnungshöfen bemängelt worden wären. Die Schiedsstelle kann bestätigen, dass Vergütungsforderungen mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit vereinbar sind.

Die Befragten sehen ihren Anspruch auf rechtliches Gehör im Schiedsverfahren mehrheitlich als erfüllt an, wobei von einer Minderheit auch Kritik geäußert wird. Als besonders frustrierend wird es beschrieben, wenn umfangreiche Unterlagen eingereicht werden, dann aber der Eindruck entsteht, dass diese nicht gelesen werden. Es hat sich auch gezeigt, dass in der Corona-Pandemie nicht alle Schiedsverfahren in den digitalen Raum verlagert werden konnten, was als Einschränkung des rechtlichen Gehörs wahrgenommen wurde. Kritisiert wurde entsprechend u.a. die unzureichende Digitalisierung des Verfahrens.

Nach dieser Beschreibung der Rolle der Schiedsstellen in den sozialstaatlichen Netzwerken von Eingliederungshilfe und Pflege stellt sich umso mehr die Frage, welche Mechanismen ein erfolgreiches Schiedsverfahren bewirken, das die Interessen der Parteien zum Ausgleich bringt. Dazu werden im folgenden Kapitel theoretische Annahmen formuliert.

453 Siehe dazu die Ausführung in Kapitel C.IV.

