



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2012

Nr. 20 Ausgaben für Leistungen in Tagesstätten für psychisch behinderte Menschen

**- Gesetzliche Vorgaben zur Erschließung
von Wirtschaftlichkeitsreserven und zur
Förderung des Wettbewerbs nicht
umgesetzt -**

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: Poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

**Nr. 20 Ausgaben für Leistungen in Tagesstätten für psychisch behinderte Menschen
- gesetzliche Vorgaben zur Erschließung von Wirtschaftlichkeitsreserven und zur Förderung des Wettbewerbs nicht umgesetzt -**

Ungeachtet der in den 1990er Jahren in Kraft getretenen Rechtsänderungen setzte das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung die Vergütung von Leistungen in Tagesstätten für psychisch behinderte Menschen weiterhin nach Maßgabe des alten Rechts fest. Nach neuem Recht erforderliche Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen fehlten. Die mit der Rechtsänderung angestrebte stärkere Eigenverantwortung der Träger der Einrichtungen und verbesserte Wirtschaftlichkeit konnten sich daher nicht einstellen.

1 Allgemeines

Für eine bedarfsgerechte Versorgung psychisch kranker Personen sollen individuelle und institutionelle Hilfen u. a. im teilstationären Bereich gemeinde- und wohnortnah vorgehalten werden¹. In Rheinland-Pfalz wurde ein entsprechendes Angebot durch Tagesstätten für psychisch behinderte Menschen geschaffen. Die dort betreuten Personen haben Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe, wenn sie durch eine Behinderung wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt sind. Dies gilt, wenn und so lange die Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann².

Für die Eingliederungshilfe in einer teilstationären Einrichtung ist das Land als überörtlicher Träger der Sozialhilfe sachlich zuständig. Dessen Aufgaben werden vom Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung durchgeführt. Die Leistungsgewährung an die nachfragenden Personen ist auf die Landkreise und kreisfreien Städte übertragen³. Diese beteiligen sich zu 50 % an den Aufwendungen des Landes⁴.

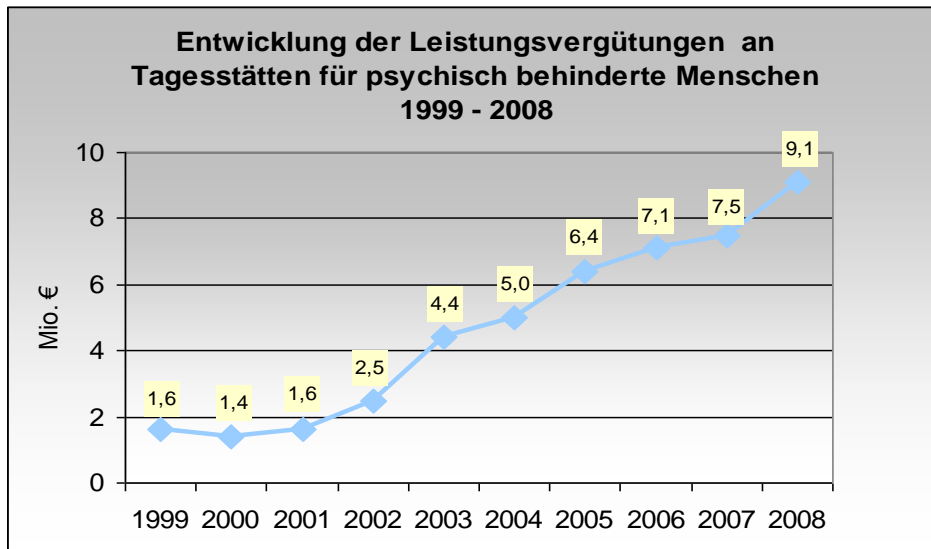
Von 1999 bis 2007 stieg die Zahl der Tagesstätten von 20 auf 42. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Zahl der Plätze von 306 auf 645. Bis 2008 leisteten die Träger der Sozialhilfe rund 46,6 Mio. €.

¹ § 4 Abs. 1 Landesgesetz für psychisch kranke Personen (PsychKG) vom 17. November 1995 (GVBl. S. 473), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2011 (GVBl. S. 427, 428), BS 2126-20.

² § 53 Abs. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) - Sozialhilfe - vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3057).

³ § 1 Satz 1 Erste Landesverordnung zur Durchführung des Landesgesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (1. LVO/AGSGB XII) vom 26. April 1967 (GVBl. S. 149), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2010 (GVBl. S. 298), BS 86-30-1.

⁴ § 97 Abs. 2 SGB XII, §§ 1, 2 Abs. 2 Nr. 2 und 6 Abs. 1 Landesgesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB XII) vom 22. Dezember 2004 (GVBl. S. 571), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2010 (GVBl. S. 298), BS 86-30.



Die jährlichen Ausgaben der Träger der Sozialhilfe verüffachten sich bis 2008.

Der Rechnungshof hat beim Landesamt das Verfahren zur Vergütung von Leistungen in Tagesstätten geprüft.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

Finanzierung entsprach nicht den gesetzlichen Vorgaben

Vor dem Hintergrund seit Jahren erheblich steigender Ausgaben regelte der Bundesgesetzgeber in den 1990er Jahren die Finanzbeziehungen zwischen Leistungsträgern und -erbringern neu. Er legte fest, dass der Träger der Sozialhilfe zur Übernahme der Vergütung für die Leistung grundsätzlich nur verpflichtet ist, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband eine Vereinbarung über

1. Inhalt, Umfang und Qualität der Leistung (Leistungsvereinbarung),
2. die Vergütung (Vergütungsvereinbarung) und
3. die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen (Prüfungsvereinbarung)

besteht⁵. Diese Vereinbarungen sind vor Beginn der jeweiligen Wirtschaftsperiode für einen zukünftigen Zeitraum abzuschließen. Nachträgliche Ausgleiche sind nicht zulässig⁶.

Das zuvor geltende Selbstkostendeckungsprinzip mit seinem nachträglichen Ausgleich von Über- oder Unterdeckungen bei der Festsetzung von Kostenansätzen in Einrichtungen entspreche - so die amtliche Begründung - seit langem nicht mehr den modernen betriebswirtschaftlichen Erfordernissen. Die nunmehr vorgesehenen prospektiven Entgelte hätten die Funktion, konkrete Hilfen leistungsgerecht zu vergüten. Dem Risiko einer Unterdeckung stehe bei leistungsfähigen, wirtschaftlich arbeitenden Einrichtungen die Chance einer Überdeckung gegenüber, die der Einrichtung verbleibe. Dadurch würden die Eigenverantwortung der Träger gestärkt und wirtschaftliche Betriebsführung belohnt. Dem geltenden Gebot der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit werde dadurch verstärkt Rechnung getragen⁷.

⁵ Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts vom 23. Juli 1996, am 1. Januar 1999 in Kraft getreten (BGBl. I S. 1088).

⁶ §§ 75 Abs. 3, 76 und 77 Abs. 1 Satz 1 SGB XII.

⁷ Bundestagsdrucksache 12/5510, S. 10 (Gesetzesentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms - 2. SKWPG).

Das Landesamt wendete das neue Recht nicht an. Vielmehr setzte es - wie nach altem Recht vorgesehen - die Tagessätze für Leistungen der Tagesstätten für psychisch behinderte Menschen auf der Grundlage einer vom jeweiligen Einrichtungsträger vorgelegten Kostenkalkulation zunächst vorläufig fest. Die endgültigen Tagessätze errechnete es aus jährlichen Kostennachweisen und Belegungszahlen der Einrichtungsträger. Auf dieser Basis beteiligten sich Landkreise und kreisfreie Städte an den Aufwendungen.

Durch diese Verfahrensweise konnten sich mit den Gesetzesänderungen angestrebte Wirkungen, wie z. B. die Mobilisierung vorhandener Wirtschaftlichkeitsreserven der Einrichtungen, die Fortentwicklung eines an marktwirtschaftlichen Regeln ausgerichteten Preis-/Leistungssystems und die Förderung des Wettbewerbs unter den Einrichtungsträgern⁸, nicht einstellen.

Das Festsetzungsverfahren kann auch nicht, wie vom Landesamt praktiziert, in Gänze auf die Ausnahmeregelung gestützt werden, nach der bei fehlender Leistungs-, Vergütungs- oder Prüfungsvereinbarung der Träger der Sozialhilfe Leistungen durch die Tagesstätten nur erbringen darf, wenn dies nach der Besonderheit des Einzelfalls geboten ist⁹. Eine solche Besonderheit kann beispielsweise gegeben sein, wenn die beanspruchte Leistung von den vorhandenen vereinbarungsgebundenen Einrichtungen nicht angeboten wird¹⁰. Diese Ausnahmeregelung¹¹ wendete das Landesamt zu Unrecht für alle Festsetzungen der Tagessätze an. Damit wurden von 1999 bis 2008 rund 46,6 Mio. € im Widerspruch zum geltenden Recht geleistet.

Das Landesamt hat erklärt, in Rheinland-Pfalz hätten 1995 flächendeckend die teilstationären Tagesstätten geschaffen werden müssen. Bundesrechtlich seien erst seit 1994 prospektive Vergütungssätze vorgesehen; Erfahrungen mit einer prospektiven Finanzierung hätten nicht vorgelegen. Daher sei die Finanzierung über Tagessätze gemäß der Besonderheit des Einzelfalls nach der Ausnahmeregelung⁹ erfolgt. Die Verhandlungen über Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen würden unverzüglich nach Abschluss des nun demnächst erwarteten Landesrahmenvertrags¹² aufgenommen, aber bereits jetzt vorbereitet. Das Landesamt werde künftig die Ausnahmeregelung unabhängig von seiner abweichenden Rechtsansicht zur Anwendung der Vorschrift in der Vergangenheit nicht mehr anwenden, sondern prospektive Vergütungssätze abschließen.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass spätestens zum 1. Januar 1999 die Vorarbeiten zur Umsetzung des neuen Finanzierungsrechts abzuschließen waren⁸. Darüber hinaus müssen Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen unabhängig davon geschlossen werden, ob Rahmenverträge vorliegen¹³.

⁸ Bundestagsdrucksache 13/2440, S. 28 und S. 29.

⁹ § 75 Abs. 4 SGB XII.

¹⁰ Baur in Merkle/Zink, Handbuch der Grundsicherung und Sozialhilfe, Stand: Januar 2011, § 75, Rdn. 69.

¹¹ Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 4. August 2006, Az.: 5 C 13/05.

¹² Nach § 79 Abs. 1 SGB XII schließen die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene mit den Vereinigungen der Träger der Einrichtungen auf Landesebene gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen.

Siehe hierzu auch Jahresbericht 2010, Nr. 12 (Drucksache 15/4200), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2010 des Rechnungshofs (Drucksache 15/4518 S. 10), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 15/5060 S. 7), Beschluss des Landtags vom 17. November 2010 (Plenarprotokoll 15/101 S. 5941), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2008 (Drucksache 15/5345 S. 4), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 16/352 S. 18), Beschluss des Landtags vom 20. Oktober 2011 (Plenarprotokoll 16/12 S. 669).

¹³ W. Schellhorn in Schellhorn/Schellhorn/Hohm, SGB XII, 18. Auflage 2010, § 79, Rdn. 9.

3 Folgerungen

Folgende Forderung des Rechnungshofs ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über den Stand des Verfahrens zum Abschluss von Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen zu berichten.