

Kongress Pflege

Berlin | 25. – 26.1.2019



Springer Pflege

Das neue System der Preisregulierung im SGB XI

**Prof. Dr. Karl-Jürgen
Bieback (Univ.
Hamburg)**

- I. Grundstruktur der Preisbildung im SGB XI seit 1994**
- II. Das neue Modell ab 2017**
- III. Personalkosten**
- IV. Die Berücksichtigung des Unternehmerrisikos**
- V. Fazit: Weitgehend Kostenerstattung?**

I. Grundstruktur der Preisbildung im SGB XI

1. Markt (+ Kollektivverhandlungen + Staat)

- (1) Rechtsanspruch auf Zulassung
 - (2) alle Einrichtungen sind gleichgestellt
 - (3) Einzelverhandlung mit jedem Anbieter
 - (4) keine verbindliche Bedarfsplanung
 - (5) Preisvergleichslisten
 - (6) Monistische Finanzierung.
 - (7) starke Selbstbeteiligung der Pflegebedürftigen
- „Ein Selbstkostendeckungsprinzip nach dem Vorbild des Krankenhausfinanzierungsgesetzes ist nicht vorgesehen" (BT-Drs. 12/5262, S. 84)

I. Grundstruktur der Preisbildung im SGB XI

1. (Markt) + **Kollektivverhandlungen** (+ Staat)

(1) Verhandlungskartelle der Kostenträger

(2) kollektive schiedsfähige Rahmenregeln

(3) Pflegesatzkommission

(4) paritätisch besetzte Schlichtung

I. Grundstruktur der Preisbildung im SGB XI

1. (Markt + Kollektivverhandlungen) + Staat

(1) Zahlreiche Kompetenzen zum Erlass von VO

(2) Genehmigung Umlage Investitionskosten

(3) Begrenzung der Steigerung der Pflegesätze auf 1%/Jahr bis Ende 1998

(4) Aufsicht nach dem Heimrecht

(5) Kontrolle MDK

(6) Richtlinien Spitzenverbände, Genehm. Staat.

I. Grundstruktur der Preisbildung im SGB XI

1. Markt + Kollektivverhandlungen + Staat

Fazit: BSG 2000:

- (1) Preisbildung nach dem Marktmodell**
- (2) SGB XI geht von einem funktionierenden Wettbewerb aus**
- (3) „externen Vergleich“ „Methode der Wahl“, bei Abweichung vom Durchschnittsentgelt („Marktpreis“) Rechtfertigung sonst Reduktion der Forderung**

I,2 Marktlösung bei unvollkommenem Markt

- (1) Keine ausreichende Information für Nachfrager**
- (2) Keine Konsumenten-Souveränität der Pflegebedürftigen**
- (3) Qualität schwer objektivier- und prüfbar**
- (4) Kontrahierungszwang der Kostenträger**
- (5) Kartell der Kostenträger**
- (6) Anbieter keine Alternative zum Vertragsschluss, „Bittsteller“, Risiko der Zeitverzögerung**
- (7) Ausbildungs- und Arbeitsmarkt für Pflegefachkräfte funktioniert nicht hinreichend**

I,3 Immer dichter Normierung

- (1) Nachweis aller Kosten der Einrichtung 1996**
- (2) Starke Erweiterung Qualitätssicherung 2001, 2008**
- (3) Verpflichtung, „ortsübliche Löhne“ zu zahlen (2008),**
- (4) kollektivvertraglichen Festlegung wirtschaftlicher Ausstattung 2008 (§ 75 II, Nr. 3)**
- (5) Relativierung des externen Vergleichs 2008**

I,3 Immer dichtere Normierung

BSG 2009 neues Modell der Preisbildung

- (1) „Marktmodell“ aber**
- (2) 2-Stufenmodell der Preisfindung mit undifferenziertem externen Vergleich auf zweiter Stufe,**
- (3) Zahlung von Tariflöhnen wirtschaftlich,**
- (4) Gewinn-/Risikozuschlag**

Kritik:

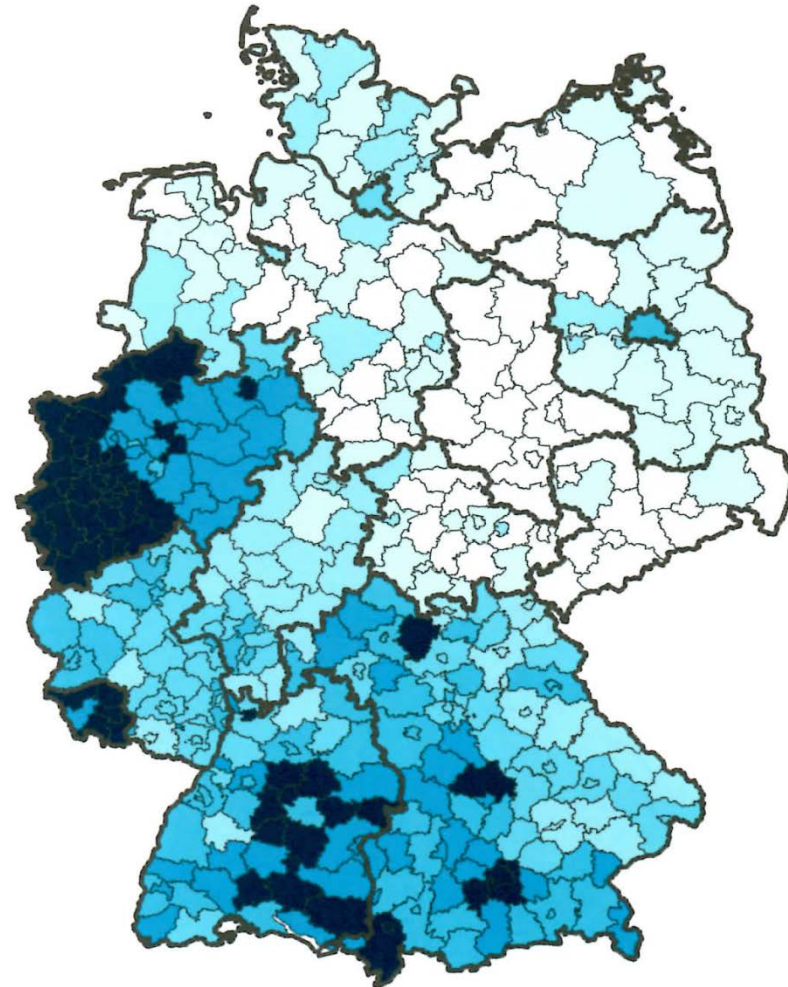
Gesetz lässt differenzierten externen Vergleich seit 2008 ausdrücklich zu (§ 84 Abs. 2 S. 9)

Keine Angaben zur Angemessenheit des Gewinnzuschlags

I. Grundstruktur der Preisbildung im SGB XI

Durchschnittspreise Pflege + U/V 2015:

Was erklärt die
Unterschiede an der
Grenze zwischen NRW
und Nds?



Grafik aus: Pflegeheim-Rating-
Report 2017, S. 37



II. Das neue Modell ab 2017: Komplexe gesetzliche Vorgaben

(1) Leistungsgerecht

§ 84 Abs. 2 S. 4-5 zu ermöglichen, dass die Einrichtung

(2) Bei wirtschaftlicher Betriebsführung (Vorrang)

(3) Aufwendungen finanzieren und

(4) Versorgungsauftrag erfüllen können

(5) Berücksichtigung angemessene Vergütung des Unternehmerrisikos.

(6) Gehälter bis zur tarifvertraglich vereinbarten Vergütungen sind wirtschaftlich.

(7) Überschüsse und Verluste sind nicht auszugleichen

(8) Grundsatz der Beitragssatzstabilität

III. Personalkosten

1. **Große Bedeutung der Personalkosten**
2. **„Gehälter *bis zur Höhe* tarifvertraglich vereinbarter Vergütungen sowie entsprechender Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen“**
3. **Relevanter Marktanteil**
4. **Nicht erfasst: Personalnebenkosten, die nicht an die Beschäftigten gehen**
5. **Problem der Leiharbeit und Beschäftigung von Selbständigen**
6. **Hohe Anforderung an Darlegung der Kosten**

IV. Die Berücksichtigung des Unternehmerrisikos und die Folgen

BSG 14.12.2000 Rn. 24:

„Der Versuch, eine leistungsgerechte Vergütung ausgehend von dem Betriebsaufwand des Pflegeheims zu ermitteln, muss...unzulänglich sein, weil außenstehende Beobachter nur schwer in der Lage sein werden, die geltend gemachten Aufwendungen als unwirtschaftlich zu belegen und vorhandenes Rationalisierungspotential zu erkennen. Es fehlt zudem an geeigneten Maßstäben dafür, eine angemessene Vergütung für die aufgewandte eigene Arbeitskraft des Unternehmers, für die Übernahme des Unternehmerrisikos und für die Kapitalverzinsung festzulegen. Das Anknüpfen an Arbeitnehmer Einkünfte und an die Verzinsung sonstiger Kapitalanlagen kann nur ein Behelf sein, da es weitgehend an der Vergleichbarkeit fehlt“.

IV, 1. Was heißt „Unternehmerrisiko“?

- a) **BSG 2009: „Unternehmerrisiko, Vergütung etwaigen zusätzlichen persönlichen Arbeitseinsatzes, angemessenen Verzinsung Eigenkapital“**
- b) **§ 84 Abs.1 S.4 nF nur „Unternehmerrisiko“**
- c) **„Unternehmerrisiko“ = allgemeines Unternehmerwagnis, notwendiger Überschuss**
 - (1) **Abdecken allgemeiner Risiken**
 - (2) **Allgemeine Liquidität**
 - (3) **Ermöglichen von Innovation, Expansion**
 - (4) **Für alle gleich unabhängig von Rechtsform, Größe**

IV,2. Pauschale für spezielle Risiken?

- a) spezielle Unternehmensrisiken: branchen- bzw. einrichtungsspezifisch, BSG zu Recht: grds. kein pauschaler Zuschlag**
- b) Arten**
 - (1) Krankenstand**
 - (2) Personalfluktuation**
 - (3) Personalüberhang**
 - (4) Forderungsausfall**
 - (5) Problem vor allem: Auslastungsquote**
- c) „Wirtschaftliche Betriebsführung“ (§ 84 Abs. 2 S. 4) verlangt hinreichendes Risikomanagement**

IV. 3. „Unternehmerisiko“ § 84 Abs. 2 S. 4 - „Überschüsse und Gewinne sind nicht auszugleichen“ § 84 Abs. 2 S. 7

- **§ 84 Abs. 2 S. 7 alte, eng an die prospektive Kalkulation gebundene Regel**
- **Prospektive Entgeltkalkulation ermöglicht schon, Gewinn zu machen, deckt einen Teil dessen ab, was mit dem umfassenden Gewinnzuschlag in § 84 Abs. 2 S. 4 gemeint ist**
- **Beide Regelungen: Gewinn nur im Rahmen einer „wirtschaftlichen Betriebsführung“ zu ermöglichen; kein Verlustausgleich**

IV. 4. „angemessene“ Vergütung“ des Unternehmerrisikos

a. Übertragbare Regelungen anderer Bereiche?

(1) Verzugszinssatz 4% in § 44 SGB I

(2) Anhaltswerte aus dem Preisregulierungsrecht beim Zugang zu Leitungsnetzen von Monopolen im Infrastrukturbereich

(3) PreisVO für öffentliche Aufträge von 1953

- „kalkulatorischer Gewinn“ in Höhe von 6,5% neben Unternehmerlohn und Verzinsung Eigenkapital
- absolute Ausnahme: Abrechnung zum Selbstkostenpreis

b. Orientierung an tatsächlichen Marktergebnissen ist vorzugswürdig:

	Ungewichtet		
	Ø 08-14	2015	2016
Alle nichtfinanz.	3,3/ 2,5	2,6/ 1,8	3,6/ 2,7
Priv.Dienstleistun	2,6/ 1,6	2,5/ 2,3	2,9/ 2,6
Gesundheitswes.	1,9/ 1,6	2,4/ 2,2	2,6/ 2,4
Heime	2,1/ 2,1	2,8/ 2,8	3,1/ 3,0
Sozialwesen	1,9/ 1,8	2,3/ 2,3	2,5/ 2,4
	Gewichtet		
Alle nichtfinanz.	4,0/ 3,1	3,7/ 2,9	4,5/ 3,5
Gewinn nach Steuern 2015 Pflegeheime			
Öff-rechtl.	Fr gemnützig	Priv erwerbswt	
1,5%	2,2%	4,7%	

IV. 4. b. Orientierung an tatsächlichen Marktergebnissen

„Marktergebnisse“ sind vorzugswürdig

- (1) IEGUS 2017: Gewichteter Durchschnitt aller Unternehmen (4%) plus Erhöhungsfaktoren Pflege?**
- (2) Daten Heime enthalten überwiegend Teil des Gewinns, der Entgelt für Leitung finanziert**
- (3) Fazit: Größe um 2,8% des Umsatzes?**

IV. 5. Einbau in individuelle Verfahren

Immer individuelle Verhandlungen (§ 85), aber mit pauschalen Orientierungswerten

(1) „Kalkulatorischer“ Gewinnzuschlag immer auf die Nettokosten > Nachweis aller Kosten

(2) Problem bei externen Dienstleistern

- a) Wann wirtschaftlich
- b) Kein doppelter Gewinn

(3) Anrechnung bisher erzielbaren Gewinns?

6. Nachweispflichten

V. Fazit: Weitgehend Kostenerstattung

- **Mit der Anerkennung von Löhnen bis zur Obergrenze der Tarifverträge als wirtschaftlich und**
- **Dem Gewinnzuschlag auf alle kalkulatorische Positionen zur Bestimmung der Entgelte**

weitgehend System der Kostenerstattung mit hohen Anforderungen an den Nachweis der Kosten.

Das Marktprinzip mit externem Vergleich zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit bleibt bei den Sachkosten und einigen Kosten des Personaleinsatzes erhalten.

Gewinnzuschlag kann nur auf „wirtschaftlich“ vertretbare Kostenpositionen zugestanden werden.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. K.-J. Bieback:

biebackkj@t-online.de