



Umgang mit aktuellen krisenbedingten (Energie-)Kostensteigerungen für die Träger sozialer Dienstleistungen - Vorschläge

Problemanzeige

Der Krieg Russlands gegen die Ukraine hat die weltpolitische Lage dramatisch verändert. Die Verknappung der Gasversorgung und die ihr folgenden sprunghaften Steigerungen der Energie-, Lebensmittel- und Treibstoffpreise stellen ein existentielles Problem für Anbieter sozialer Dienstleistungen dar und wirken sich übermäßig auf das vereinbarte Sachkostenbudget der Leistungserbringer aus. Dieses Problem stellt sich für die gemeinnützigen Anbieter mit besonderer Wucht.

So gaben bspw. in einer diakonieinternen arbeitsfeldübergreifenden Abfrage (Anfang August d.J.) 95% der 500 umfrageteilnehmenden Einrichtungen und Dienste an, von Energiepreisstigerungen betroffen zu sein. Insbesondere Strom und Gas unterliegen teils enormen Preisanstiegen von 100% und mehr (so berichtet von mehr als 50% der Umfrageteilnehmenden). 30% der geschilderten Steigerungen liegen dabei zwischen 150 bis 800%, wie etwa in folgendem beispielhaften Fall: „Der Arbeitspreis Gas steigt von 3,95 ct/kWh (2022) auf 26,85 ct/kWh (2023)“.

Zusätzlich beeinträchtigen produktionsbedingte Lebensmittelpreisstigerungen, die von 81% der Umfrageteilnehmenden erfahren und auf mehrheitlich 10 bis 30% beziffert werden, die Liquidität. Die ambulanten Dienste leiden unter Treibstoffpreisstigerungen in der Größenordnung von 20 bis 30%. Immer deutlichere und sukzessiv einsetzende Preiserhöhungen bei Fremdleistungen (Wäscherei, Handwerker etc.) belasten vereinbarte Budgets zusätzlich.

Viele Kostenträger weigerten sich während der letzten Monate jedoch konstant, über die gestiegenen Kosten neu zu verhandeln mit dem Argument, die Kostensteigerungen seien weder unvorhergesehen noch wesentlich.

Sachkosten machen im Mittel ca. 20 Prozent des Gesamtentgelts aus. Dennoch kann eine Vervielfachung der angesetzten Preise der einzelnen Kostenbestandteile (wie am Beispiel einer vollstationären Pflegeeinrichtung ersichtlich wird) Energie (ca. 7% des Sachkostenbudgets), Lebensmittel (ca. 25% des Sachkostenbudgets) und Fremdleistungen (ca. 19% des Sachkostenbudgets) schnell „wesentliche“ und existenzgefährdende Steigerungen der Sachkosten bedeuten und unvorhersehbare Mehrkosten verursachen, die außerhalb des Liquiditätsrahmens des Trägers liegen.

Da gemeinnützige Einrichtungen und Dienste aufgrund des Ausschlusses der Gewinnerzielung und des Gebotes der zeitnahen Mittelverwendung nur über begrenzte Rücklagen verfügen, stehen sie unter erheblichem Zeitdruck. In der Zeit, die Ver-

handlungen ggf. unter Hinzuziehung der Schiedsstellen bis zum Inkrafttreten der angepassten Vergütung üblicherweise in Anspruch nehmen, würde die zwischenzeitlich auflaufende Refinanzierungslücke die wirtschaftliche Existenz vieler unserer Verbänden angeschlossenen Einrichtungen und Dienste in Frage stellen.

Lösungsansätze

1. Vereinfachte Verhandlungen und bundesgesetzlich normierte Verbesserungen der Rahmenbedingungen zur Beschleunigung der Verhandlungen

Anfang September wurde bekannt, dass die Pflegesatzkommission in Niedersachsen sich auf vereinfachte Verhandlungen zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern verständigt hat.

Dort werden drei Varianten angeboten, um die eingetretenen und zu erwartenden Kostensteigerungen niedrigschwellig und einrichtungsindividuell refinanzieren zu können:

- reguläre Vergütungsverhandlungen unter Berücksichtigung zurückliegender Sachkostensteigerungen;
- die Möglichkeit zum Abschluss einer Ergänzungsvereinbarung bei „unzumutbaren“ Kostensteigerungen von 5 Prozent (sog. Härtefallregelung);
- ein einmaliger pauschaler Aufschlag bezüglich der Pflegeentgeltbestandteile Unterkunft und Verpflegung.

Gleichzeitig wurde in Sachsen-Anhalt mit Anhebung der Sachkosten um 6,6 Prozent für die zweite Jahreshälfte eine einfache pauschale Lösung gefunden, die hinsichtlich der Höhe aber schnellstmöglich zu überprüfen sein wird. In Sachsen ist immerhin eine Einigung auf eine Steigerung der Fremdkosten in Höhe von 7,5% gelungen. Auch dies ist aber perspektivisch noch nicht ausreichend.

Die guten Praxisbeispiele kommen alle aus dem Bereich der Pflege. Mutatis mutandis, also mit den nötigen Anpassungen, wären diese Vorschläge auch über das SGB XI hinausgehend anwendbar. Hierbei muss es den Trägern grundsätzlich offenstehen zu bestimmen, welche dieser drei Verhandlungsmöglichkeiten sie entsprechend ihrer jeweiligen Situation und ihres Settings wählen.

Es ist nicht davon auszugehen, dass in jedem Bundesland bzw. mit jedem Leistungsträger eine Good-Practice-Lösung entsprechend den angeführten Vorreibern gefunden werden kann. Insoweit ist der Bund dringend gehalten, **durch ein Entlastungsgesetz, die Verhandlungssituation der Leistungserbringer durch gesetzgeberische Maßnahmen zu verbessern**, so dass angemessene Lösungen schnellstmöglich gefunden werden können, um die Insolvenzgefahr abzuwenden.

Insbesondere kommt insoweit in Betracht:

- Die **Verfahrensdauer für den Abschluss der Vergütungsverhandlung ist auf drei Wochen zu verkürzen**. Sollte ein Abschluss nicht einvernehmlich möglich sein, könnte alternativ ein Inkrafttreten einer Vergütungsvereinbarung mit vorgefassten und von der Bundesregierung monatlich zu definierenden

pauschalen Erhöhungen oder ein beschleunigtes Schiedsverfahren vorgegeben werden. Bei Scheitern auch dessen könnte eine Schiedsentscheidung erzwungen werden, die die nach summarischer Prüfung zu erwartenden Kostensteigerungen berücksichtigt. Ein nachträglicher Ausgleich in der ersten auf die Normalisierung der Märkte folgenden Verhandlung wäre vorzusehen.

- Grundsätzlich muss ein **nachträglicher Ausgleich** statt des üblichen prospektiven Kalkulationsverfahrens ermöglicht werden, um auch dort zu helfen, wo langwierige oder verspätete Verhandlungen eine rechtzeitige Anpassung nicht möglich gemacht haben.
- Zudem könnte durch den Bund die (befristete und nachträglich widerlegbare) Vermutung normiert werden, nach der die aktuellen preislichen Verwerfungen eine „**wesentliche Veränderung** der Annahmen“ (Wegfall/Störung der Geschäftsgrundlage) bedeutet, so dass Nachverhandlungen (auch betreffend einzelner krisenbedingt erhöhter Kostenfaktoren) nicht mit der Begründung abgelehnt werden könnten, dass eine entsprechende Veränderung nicht vorläge. Das BMG hat bereits auf eine solche wesentliche Veränderung erkannt.

Eine die obigen Punkte zusammenfassende und das SGB in seinen unterschiedlichen Leistungsbereichen umfassende Regelung könnte folgendermaßen formuliert werden:

In Vergütungsverhandlungen gemäß §§... SGB ... gilt während des von der Bundesregierung festgestellten Bestehens der Krisensituation abweichend von der gesetzlichen Regelung, dass eine wesentliche Änderung der Annahmen (Geschäftsgrundlage) gegeben ist, wenn und solange die durch das Statistische Bundesamt festgestellte allgemeine Teuerungsrate X% entspricht oder übersteigt. Der Leistungserbringer kann die Verhandlung auf einzelne Entgelte, Kostenarten oder –gruppen beschränken; Satz 1 gilt insoweit entsprechend. Die Verhandlungen sind innerhalb von 3 Wochen abzuschließen. Nachträgliche Ausgleichs sind möglich. Kommt keine Einigung zustande, hat die Schiedsstelle innerhalb von 10 Tagen zu entscheiden. Kann sie keine abschließende Entscheidung treffen, setzt sie die streitige Vergütung aufgrund summarischer Prüfung, insbesondere aufgrund einer auf eine Plausibilitätskontrolle reduzierten Prüfung der vom Leistungserbringer vorgelegten Kalkulationen, vorläufig fest. Satz 3 gilt entsprechend. Die Vereinbarungen und/oder Festsetzungen sind mit der nächsten Vergütungsverhandlung, die nach von der Bundesregierung festgestellten Beendigung der Krisensituation beginnt, zu bereinigen.

Diese Lösung trüge dem Umstand der nur begrenzt verfügbaren Ressourcen in den Schiedsstellen in einem gewissen Umfang Rechnung. Um einen Nadelöhr-Effekt insoweit ganz zu vermeiden, könnte eine Lösung gewählt werden, die dem Leistungsträger die Bewilligung der beantragten Änderung nach Ablauf einer Frist von 3 Wochen automatisch aufzwingt – freilich unter der Maßgabe der nachträglichen Bereinigung. Ab Satz 4 lautete der Vorschlag dann:

Kommt innerhalb der Frist keine Einigung zustande, tritt eine Vereinbarung mit dem beantragten Inhalt vorläufig in Kraft. Satz 3 gilt entsprechend. Die Vereinbarungen und/oder Festsetzungen sind mit der nächsten Vergütungsverhandlung, die nach von der Bundesregierung festgestellten Beendigung der Krisensituation beginnt, zu bereinigen.

- Ein weiterer Ansatz könnte darin bestehen, die Leistungsträger pauschal (und zusätzlich zu laufenden Verhandlungen die den Ansatz entsprechend einpreisen würden) dazu zu verpflichten, für den Zeitraum der kommenden zwölf Monate (bei Überprüfung der Verlängerung) einen dedizierten pauschalen Zuschlag in Höhe eines von der Bundesregierung (nach Maßgabe des Statistischen Bundesamts) festzulegenden und monatlich zu aktualisierenden Satzes zu zahlen. Die pauschale Steigerung sollte vereinfacht jeweils auf Basis des Durchschnitts der Energiekostenanteile der letzten 3 Jahre kalkuliert werden. Die Pauschale ist nach Entspannung der Lage zu bereinigen und darf allein für die Deckung eines spezifizierten Kostenportfolios eingesetzt werden. Die (vorläufige) Finanzierung sollte durch einen Schutzschirmmechanismus (siehe dazu gleich unter 2.) über den Bund sichergestellt werden.

2. Schutzschirm

Sofern und soweit die oben beschriebenen Ansätze nicht (schnell genug) greifen, ist es evident, dass eine Ad-hoc- und Auffanglösung mitbedacht werden muss. **Über die schnelle Installierung eines Rettungsschirms muss zusätzliche Sicherheit geschaffen werden**, etwa dafür, dass durch Zeitablauf und ergebnislose Verhandlungen die Inanspruchnahme notwendig wird. Hierzu ist schnellstmöglich eine Verständigung zwischen Bund und Ländern herbeizuführen.

Richtig ist zwar, dass die Finanzierung der sozialen Einrichtungen und Dienste in weiten Teilen Aufgabe der Länder ist. Deren Bereitschaft (und auch die der Krankenkassen bzw. Pflegekassen), Mehrkosten in einem großen Umfang möglichst kurzfristig und pragmatisch aufzufangen, muss indes durch finanzielle Garantien und Sicherungen des Bundes befördert werden. Dass eine Sicherstellung der Aufrechterhaltung der sozialen Dienste im Interesse des Bundes liegt, ist offenkundig und dankenswerter Weise mit dem SodEG für die Corona-Krise bereits explizit anerkannt worden.

Ein entsprechender Rettungsschirm kann aber auch dergestalt konzipiert werden, dass er unabhängig von den (oben durch Änderung des Vertragsrechts vorgeschlagenen) Lösungswegen in Anspruch genommen werden kann. Dann könnte er als primäres Remedium – etwa nach Maßgabe des unter 1 (letzter Spiegelstrich) gemachten Vorschlags zu einem pauschalen Zuschlag – fungieren.

Wesentlich ist aber insbesondere, dass ein Schutzschirm auch all diejenigen Bereiche sozialer Dienstleistungen abdeckt, die nicht über Entgelte finanziert werden und auf die die obigen Ansätze daher nicht anwendbar sind, wie z.B. die Schuldnerberatung. Zudem muss der Schutzschirm auch Gesundheitseinrichtungen, insbesondere die Krankenhäuser, wirksam erfassen.

Wir begrüßen die Ankündigung des Wirtschaftsministers, alle kleinen und mittleren Unternehmen unter einen Energierettungsschirm zu fassen. Dieser würde qua definitionem auch die sozialen Einrichtungen umfassen. Viele Träger sozialer Dienstleistungen haben allerdings mehr als 250 Beschäftigte, ein nur auf Unternehmen dieser Größe zielender Rettungsschirm ließe die sozialen Dienstleister im Regen stehen.

3. Entlastung der Einrichtungen über den persönlichen Energiekostendeckel der Klient:innen

Der dritte Vorschlag setzt entsprechend dem Ergebnispapier des Koalitionsausschusses an (Gas- und) Strompreisbremse(n) für den Grundbedarf an. Da aber die Umsetzung des vom Koalitionsausschuss angestrebten Strompreisdeckels und des zur Prüfung einer Kommission übertragenen Gaspreisdeckels noch mit vielen offenen Fragen behaftet ist, bedarf es jedenfalls zunächst der zügigen Installation eines Schutzschirm (dazu oben 2.), also eines Auffangnetzes für soziale Einrichtungen und Dienste.

Das Koalitionspapier spricht von Menschen in Privathaushalten, es ist aber offensichtlich, dass Menschen, die in Einrichtungen leben, in gleicher Weise begünstigt werden müssen, da auch sie einen Grundbedarf haben und nicht begründbar ist, warum nicht auch sie von den abgeschöpften Zufallsgewinnen profitieren sollten.

Die Abwicklung der Strompreisbremse für den Grundbedarf sollte für Menschen, die in Einrichtungen leben, summarisch über die Einrichtung geregelt werden, d.h. der subventionierte Grundbedarf sollte nicht pro Bewohner:in an die Bewohner:in, sondern anhand der Gesamtzahl der in ihr lebenden Menschen für die Einrichtung berechnet und gutgeschrieben werden. Auf diese Weise könnte für die Einrichtungen – wenn der Grundbedarf für sie ausreichend großzügig berechnet würde – die gaspreisinduzierte Belastung erheblich abgefedert werden. Dafür gilt es, gesetzliche Regelungen zu finden.

Die Belastungen, die durch die sonstige Inflation entstehen, sollten auch in diesem Modell durch die unter 1. dargestellte Nachverhandlungsregelung abgefangen werden.

Auch für die Tageseinrichtungen ist zu empfehlen, am Konzept des Grundbedarfs anzusetzen. Der Grundbedarf eines Kita-Kindes würde sich dann – ebenso wie der Grundbedarf eines Schulkindes – aus zwei Komponenten zusammensetzen: Dem Grundbedarf „home“ und dem Grundbedarf „school“. Alles andere ist entsprechend der Regelung für die stationären Einrichtungen zu gestalten. Dieser Grundbedarf ist bei Entlastungen im Rahmen einer Verhandlungslösung herauszurechnen.

Sicherung der Versorgung mit Strom und Heizenergieträgern

Die Klient:innen und Bewohner:innen der sozialen Einrichtungen sind häufig nicht oder nur bedingt mobil. Ein Ausweichen ist ihnen im Falle des Ausfallens der Versorgung ihrer Einrichtung mit Heizenergieträgern nicht möglich. Im Falle einer Knappheit muss die Versorgung der Einrichtungen sichergestellt werden.

Berlin, den 09.09.2022

Kontakt:

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer der BAGFW
gerhard.timm@bag-wohlfahrt.de