



EINGEGANGEN

10. Juli 2012

Abt. 4450

Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen

Az.: L 10 P 84/09

Az.: S 23 P 181/08 SG Köln

Verkündet am 23.05.2012

Saint Macary
Regierungsamtsinspektorin
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Im Namen des Volkes

Urteil

In dem Rechtsstreit

Bundesverband der kommunalen Senioren- und Behinderteneinrichtungen e.V.,
Boltensternstraße 16, 50735 Köln

Kläger und Berufungsbeklagter

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwalt Prof. Dr. Redeker u.a., Mozartstraße 4-10,
53115 Bonn

gegen

GKV-Spitzenverband, Mittelstraße 51, 10117 Berlin

Beklagter und Berufungskläger

1) ABVP Arbeitgeber- und Berufs- Verband Privater Pflege e.V., Goseriende 13,
30159 Hannover

Beigeladener

2) Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V., Blücherstraße 62/63, 10961 Berlin

Beigeladener

- 3) Arbeitsgemeinschaft privater Heime e.V., Karlsruher Straße 2 B, 30519 Hannover

Beigeladener

- 4) Bundesarbeitsgemeinschaft Haus- krankenpflege e.V. Bundesgeschäftsstelle, Cicerostraße 37d, 10709 Berlin

Beigeladener

- 5) Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, Warendorfer Straße 26-28, 48145 Münster

Beigeladene

- 6) Bundesverband Häusliche Kinderkrankenpflege e.V., Hansaring 82, 50670 Köln

Beigeladener

- 7) Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. - Bundesgeschäftsstelle -, Friedrichstraße 148, 10117 Berlin

Beigeladener

- 8) Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände c/o Deutscher Städtetag, Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Beigeladene

- 9) Deutscher Berufsverband für Pflegeberufe e.V., Salzufer 6, 10587 Berlin

Beigeladener

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwalt Berger u.a., Danziger Straße 56, 10435 Berlin

- 10) Deutscher Caritasverband e.V., Karlstraße 40, 79104 Freiburg

Beigeladener

1) Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V., Oranienburger Straße 13-14, 10178 Berlin

Beigeladener

12) Diakonisches Werk EKD e.V., Reichensteiner Weg 24, 14195 Berlin

Beigeladener

13) Deutsches Rotes Kreuz, Carstennstraße 58, 12205 Berlin

Beigeladener

14) Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe e.V., Im Teelbruch 132, 45219 Essen

Beigeladener

15) Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e.V., Hebelstraße 6, 60318 Frankfurt am Main

Beigeladener

16) Bundesverband ambulanter Dienste e.V., Annastraße 58-64, 45130 Essen

Beigeladener

17) Deutscher Städtetag, Gereonstraße 18-32, 50670 Köln

Beigeladener

18) Deutscher Landkreistag Ulrich-von-Hassel-Haus, Lennestraße 11, 10785 Berlin

Beigeladener

19) Deutscher Städte- und Gemeindebund e.V., Marienstraße 6, 12207 Berlin

Beigeladener

rat der 10. Senat des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen in Essen auf die mündliche Verhandlung vom 23.05.2012 durch den Vorsitzenden Richter am Landessozialgericht Gröne, die Richterin am Landessozialgericht Behrend und den Richter am Landessozialgericht Daweke sowie die ehrenamtlichen Richter Brenke und Jacobs für Recht erkannt:

Die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Köln vom 14.09.2009 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu 1) bis 19) sind nicht zu erstatten.

Die Revision wird zugelassen.

Der Streitwert wird für beide Rechtszüge auf jeweils 50.000 Euro festgesetzt.

Tatbestand:

Der Kläger begehrt die Feststellung, dass er Vertragspartei gemäß § 113 Abs 1 S 1 iVm § 115 Abs 1a S 6 des Elften Buches des Sozialgesetzbuches (SGB XI) ist.

Der Kläger ist eingetragener Verein und verfolgt gemäß § 2 Abs 2 seiner Satzung den Zweck der Förderung der Senioren-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen in kommunaler Trägerschaft. Dieser Zweck sollte ausweislich der Fassung der Satzung vom 18.10.2005 durch Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung, Interessenvertretung der Mitglieder ua gegenüber den Bundesorganen, Einflussnahme auf Entscheidungen Dritter zugunsten der Einrichtungen und deren Leistungsempfängern sowie Informationsaustausch verwirklicht werden. Durch Beschluss der Mitgliederversammlung vom 05.11.2008 wurde diese Aufzählung um „Abschlüsse von Vereinbarungen auf Bundes- und Europäischer Ebene“ ergänzt. Der Kläger vertritt ca. 90 kommunale Einrichtungsträger mit über 200 stationären Pflege- und Behinderteneinrichtungen in zuletzt acht Bundesländern.

Am 01.07.2008 begannen die Verhandlungen über die zwischen dem Spitzenverband Bund der Pflegekassen und den übrigen Vertragsparteien im Sinne von § 113 Abs 1 S 1 SGB XI bis zum 31.03.2009 gemeinsam und einheitlich zu vereinbarenden Maßstäbe und Grundsätze für die Qualität und die Qualitätssicherung in der ambulanten und stationären Pflege sowie für die Entwicklung eines einrichtungsinternen Qualitätsmanagements. Im

folgenden war zwischen den Beteiligten umstritten, ob der Kläger als Vertragspartei an den Verhandlungen zu beteiligen war. In der Sitzung am 11.09.2008 wurde daher ua „zur vorläufigen Klärung, wer als Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene gilt,“ von den Vertragsparteien „der gemeinsamen Grundsätze und Maßstäbe zur Qualität und Qualitätssicherung einschließlich des Verfahrens zur Durchführung von Qualitätsprüfungen nach § 80 SGB XI“ der Beschluss gefasst, dass als Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene diejenigen gelten sollten, die Vertragsparteien der gemeinsamen Grundsätze und Maßstäbe zur Qualität und Qualitätssicherung nach § 80 SGB XI in der bis zum 30.06.2008 geltenden Fassung (aF) waren. Die Vereinbarung weiterer Kriterien für die Zulassung zur gemeinsamen Selbstverwaltung nach dem SGB XI sollte durch eine Arbeitsgruppe bis zum 30.09.2008 vereinbart werden, ohne dass es im Weiteren tatsächlich zu der geplanten Einigung kam. Neben der Beteiligung des Klägers ist auch die der Beigeladenen zu 6) und 9) umstritten. Auf Antrag des Klägers hat das Sozialgericht Köln (SG) mit Beschluss vom 22.09.2008 (Az.: S 23 SB 158/08 ER) im Wege einstweiligen Rechtsschutzes festgestellt, dass der Kläger zu den genannten Vertragsparteien gehört. Daraufhin wurden sowohl der Kläger als auch die Beigeladenen zu 6) und 9) an den folgenden Verhandlungen und Abstimmungen beteiligt.

Am 20.10.2008 hat der Kläger Klage erhoben, mit welcher er die Feststellung begehrt, zu den Vertragsparteien im Sinne der § 113 Abs 1, 115 Abs 1a S 6 SGB XI zu gehören. Er sei Vertragspartei im Sinne der in § 113, 115 Abs 1a SGB XI gebrauchten weiten Formulierung „Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“. Weder dem Wortlaut des Gesetzes noch den Gesetzesmaterialien sei zu entnehmen, dass der Gesetzgeber Institutionen nur dann als Vereinigungen im og Sinne anerkennen wolle, wenn sie eine bestimmte Qualität der Repräsentanz von Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene nachweisen können. Insbesondere sei auch nicht auf die in § 85 Abs 2 SGB XI geregelte „Fünf-Prozent-Grenze“ als Voraussetzung für die Beteiligung an Pflegesatzverhandlungen abzustellen. Eine entsprechende Grenze habe der Gesetzgeber im Rahmen der §§ 113 ff SGB XI gerade nicht gezogen. Überdies verfolge die Beschränkung in § 85 SGB XI den Zweck, die Zahl der Vertragsparteien des Pflegeheims auf Seiten der Kostenträger nicht unpraktikabel hoch werden zu lassen. Dies sei auch deshalb notwendig gewesen, weil Einrichtungsträger von Pflegeheimen vereinzelt auch Bewohner aus anderen Kommunen und Bundesländern aufnehmen würden. Dieser Sachverhalt sei mit dem der - seltener stattfindenden - Verhandlungen über Verträge der Selbstverwaltung auf Bundesebene nicht zu vergleichen. Eine entsprechende Regelung habe der Gesetzgeber im

rahmen der §§ 113 ff SGB XI gerade nicht getroffen. Insoweit sei bereits für die Vertragsparteien der Qualitätssicherung nach § 80 SGB XI aF zu Recht auch die Mitgliedschaft kleinerer Verbände, wie des Beigeladenen zu 15), allgemein akzeptiert worden. Der Gesetzgeber habe der Selbstverwaltung auf Bundesebene darüber hinaus keine Befugnis übertragen, über den Status als Vertragspartei Vereinbarungen zu treffen oder Beschlüsse zu fassen. Es fehle insofern an einer Regelungsbefugnis, so dass der Beschluss vom 11.09.2008 rechtswidrig sei und auf fehlerhafter Gesetzesauslegung beruhe. Es bestehe auch nicht die Gefahr der Doppelvertretung von Heimen in kommunaler Trägerschaft, da die Beigeladene zu 8) nur kommunale Kostenträger vertrete. Unerheblich sei auch, dass der Gesetzgeber in der Begründung zum Gesetzesentwurf zu § 113 SGB XI in der ab dem 01.07.2008 geltenden Fassung auf den Wortlaut des § 80 SGB XI aF zurückgegriffen habe. Der Gesetzgeber habe bei der Aufhebung von § 80 SGB XI aF und der Einführung der §§ 113 ff SGB XI die Regelung nur inhaltlich weiterentwickelt, ohne den Begriff der „Vertragsparteien“ neu zu definieren. Schließlich sei ein Ausschluss des Klägers auch nicht unter dem Gesichtspunkt der Verzögerung durch seine Beteiligung an der Vereinbarung zu rechtfertigen. Eine solche Verzögerung sei durch die aufgrund des SG - Beschlusses erfolgte Beteiligung des Klägers und der Beigeladenen zu 6) und 9) nicht erfolgt.

Der Kläger hat beantragt,

festzustellen, dass der Klägerin als Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene gemäß § 113 Abs 1 Satz 1 und § 115 Abs 1a SGB XI zu den Vertragsparteien gehört, welche die Grundsätze und Maßstäbe zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität sowie die Kriterien der Veröffentlichung einschließlich der Bewertungssystematik von Leistungen und Qualität der Pflegeeinrichtungen vereinbaren.

Der Beklagte hat beantragt,
die Klage abzuweisen.

Er hat die Auffassung vertreten, die Klage sei unzulässig, weil sie sich nicht gegen alle Organisationen richte, die den Beschluss vom 11.09.2008 gefasst und den Kläger als Verhandlungspartner nicht akzeptiert hätten. Eine Feststellung allein gegenüber dem Beklagten binde die anderen Vertragspartner nicht. Der Zulässigkeit stehe auch die Subsidi-

rität der Feststellungsklage entgegen. Es sei nicht gewährleistet, dass die überwiegend privatrechtlich organisierten weiteren Vertragspartner einem Feststellungsurteil ohne Vollstreckungsdruck nachkommen würden. Der Beschluss vom 11.09.2008 sei einstimmig durch den Beklagten und 14 der Beigeladenen getroffen worden. Insofern seien im Rahmen des § 80 SGB XI aF Mindestvoraussetzungen hinsichtlich der Eigenschaft als Vertragspartei entwickelt worden. Erforderlich sei zunächst die satzungsmäßige Berechtigung der Vertragsparteien, bindende Verträge auf Bundesebene abschließen zu dürfen. Darüber hinaus sei eine Vereinigung nur dann auf Bundesebene tätig, wenn sie mindestens in der Hälfte der Bundesländer die Interessen von Mitgliedern wahrnehme. Schließlich sei in Analogie zu der § 85 Abs 1 SGB XI getroffenen Regelung zu verlangen, dass auf die Mitglieder einer Trägervereinigung auf Bundesebene mindestens 5 % der im jeweiligen Vertragssektor nach § 72 Abs 1 SGB XI zugelassenen Pflegeeinrichtungen entfallen. Der Kläger vertrete über seine Mitglieder lediglich knapp 2 Prozent der stationären Pflegeeinrichtungen und etwa 2,5 Prozent der Pflegeplätze in nur 7 von 16 Bundesländern. Auch bestehe die Gefahr einer ungerechtfertigten Doppelvertretung von Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft durch den Kläger einerseits und die Beigeladenen zu 8), 17) bis 19) andererseits. Schließlich sei das Recht, bindende Verträge für seine Mitglieder abschließen zu dürfen, zum Zeitpunkt der Beschlussfassung am 11.09.2008 noch nicht in der Satzung des Klägers vorgesehen gewesen.

Die Beigeladene zu 8), der sich die Beigeladene zu 5) angeschlossen hat, hat ausgeführt es handele sich bei ihr um eine Arbeitsgemeinschaft aus den Beigeladenen zu 17) bis 19), die ihrerseits selbständig die Verhandlungen nach § 113 ff SGB XI führen und die entsprechenden Vereinbarungen unterzeichnen würden. Eine Vertretung der Beigeladenen zu 17) bis 19) erfolge durch die Beigeladene zu 8) nicht. Die Beigeladenen zu 17) bis 19) seien nicht nur als Kostenträger, sondern auch als Träger von Einrichtungen anzusehen. Insofern treffe die Auffassung des Klägers, ohne ihn seien kommunale Einrichtungen nicht vertreten, nicht zu. Eine Satzungsbefugnis zum Abschluss von Verträgen auf Bundesebene für die Beigeladenen zu 17) bis 19) existiere für die Beigeladene zu 8) nicht.

Der Beigeladene zu 9) hat schriftsätzlich beantragt,

festzustellen, dass der Kläger als Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene gemäß §§ 113 Abs 1 Satz 1, 115 Abs 1a Satz 6 SGB XI zu den Vertragsparteien gehört, welche die Grundsätze und Maßstäbe zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität sowie die Kriterien zur Veröffentlichung einschließlich der Bewertungssystematik von Leistungen und Qualität der Pflegeeinrichtungen vereinbaren.

Er schließt sich der Rechtsauffassung des Klägers an.

Der Beigeladene zu 13) hat schriftsätzlich beantragt,

die Klage abzuweisen und dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Er meint, die historisch-teleologische Auslegung im Vergleich des Wortlauts von § 80 Abs 1 SGB XI aF zu § 113 Abs 1 Nr 1 SGB XI ergebe den Willen des Gesetzgebers, als Vertragspartei nur diejenigen zu berücksichtigen, die bereits nach der alten Fassung des Gesetzes beteiligt worden sind.

Mit Urteil vom 14.09.2009 hat das SG festgestellt, dass der Kläger als Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene gemäß § 113 Abs 1 S 1 und § 115 Abs 1a S 6 SGB XI zu den Vertragsparteien gehört. Die Feststellungsklage sei zulässig, da eine andere prozessual zulässige Klageart für die begehrte Feststellung nicht gegeben sei. Anfechtungs-, Verpflichtungs- oder Leistungsklage seien zur Feststellung des umstrittenen Rechtsverhältnisses nicht zulässig, weil im Gleichordnungsverhältnis kein Verwaltungsakt beim Abschluss der als öffentlich-rechtliche Verträge zu qualifizierenden Vereinbarungen nach § 113 ff SGB XI zu erlassen sei. Auch sei eine echte Leistungsklage mit dem Ziel der Duldung der Teilnahme an Vertragsverhandlungen und Vereinbarungen nicht mit der Feststellung des Rechts auf wirksame Teilnahme und Abstimmung als Vertragspartner gleichzusetzen. Aufgrund der notwendigen Beiladung gemäß § 75 Abs 2 Sozialgerichtsgesetz (SGG) wirke die begehrte Feststellung auch gegenüber den Beigeladenen insgesamt. Das Feststellungsinteresse sei nicht durch Zeitablauf entfallen, da der Kläger weiterhin ein Interesse an der Feststellung der Rechtmäßigkeit seiner bisherigen Beteiligung an den Vereinbarungen habe und dieses Interesse auch die künftige Mitwirkung oder Änderung solcher Vereinbarungen betreffe. Die Klage sei auch begründet, da

chematisch-qualitative Festlegungen – wie durch den Beklagten und andere Beteiligte mit Beschluss vom 11.09.2008 vorgenommen – in Anbetracht der fehlenden Entscheidung des Gesetzgebers zur Einführung solcher Vorgaben sowie des Gebots zur Beachtung der Trägervielfalt nicht gerechtfertigt seien. Eine rechtlich verbindliche Entscheidung über die Kriterien einer vertretungsfähigen Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene im Sinne der §§ 113 ff. SGB XI könne durch den Beklagten und die anderen beteiligten Vertragsparteien nicht getroffen werden. Es fehle an einer entsprechenden Kompetenzzuweisung im Gesetz. Im System der Gewaltenteilung sei es ohne ausdrückliche gesetzliche Kompetenzzuweisung aber allein Aufgabe der Gerichte, über die Auslegung von Rechtsnorm im Streit- oder Zweifelsfall zu entscheiden. Soweit der Beklagte die Auffassung vertrete, das Schweigen des Gesetzgebers bei der Einführung des § 113 SGB XI bestätige die von ihm im Jahr 2004 vorgenommene Konkretisierung des Begriffs „Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtung auf Bundesebene“ und die bisherige Praxis, sei dies nur eine von mehreren Möglichkeiten. Das Fehlen einer Klarstellung könne auch darauf beruhen, dass der Gesetzgeber im Falle des Rechtsstreits eine Klärung durch die Gerichte bevorzuge. Auch die sonstige Gesetzessystematik spreche eher gegen die Auslegung durch den Beklagten, da ansonsten im Gesetz durchaus vorhandene Einschränkungen, zB durch den Begriff „maßgebliche Bundesverbände“ im Rahmen des § 113 gerade nicht vorgenommen worden seien. Die Bedenken hinsichtlich einer „ungerechtfertigten Doppelvertretung“ seien nicht gerechtfertigt. Doppel- oder Mehrfachmitgliedschaften seien bei den Beteiligten weder kraft Gesetzes ausgeschlossen noch sachwidrig. Darüber hinaus seien die Mitglieder des Klägers formal nicht in jedem Fall Mitglieder der Beigeladenen zu 17) bis 18). Auf der Mitgliederliste finde sich eine Vielzahl von rechtlich selbständigen juristischen Personen als Einrichtungsträger, die offensichtlich ihre individuelle Vertretung durch den Kläger bevorzugen würden. Mit der gesetzlich gewollten Trägervielfalt sei eine einschränkende Auslegung des umstrittenen Begriffs der Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene nur zu vereinbaren, soweit die gesetzliche Aufgabe der Vertragsparteien nach §§ 113 ff SGB XI dies erfordere. Die Auslegung der §§ 113 ff SGB XI ergebe, dass Vereinigungen als Vertragsparteien im Sinne der § 113 ff SGB XI nach ihrer Satzung zur Vertretung auf Bundesebene tätig werden können und in mehreren Bundesländern Mitglieder aufweisen müssen. Auch dürfe die Mitgliederzahl nicht unerheblich sein und müsse die Fähigkeit zur qualitativen Vertretung auf Bundesebene gewährleisten. Hierbei seien die religiösen Bedürfnisse der Pflegebedürftigen und der Auftrag kirchlicher oder sonstiger Träger der freien Wohlfahrtspflege bei der Bedeutung der Mitgliederzahl zu berücksichtigen. Diese Mindeststandards seien durch

an Kläger erfüllt.

Gegen das am 05.11.2009 zugestellte Urteil hat der Beklagte am 04.12.2009 Berufung eingelegt. Zur Begründung wiederholt er im Wesentlichen sein bisheriges Vorbringen. Ergänzend trägt er vor, er sei nicht allein passiv legitimiert. Die 14 beigeladenen Organisationen, die den Beschluss vom 11.09.2008 mitgetragen haben, seien rechtlich als notwendige Streitgenossen gemäß § 74 SGG iVm § 62 Zivilprozessordnung (ZPO) anzusehen. Daraus folge, dass die Klage gegen alle Streitgenossen hätte erhoben werden müssen. Die nur gegen den Beklagten gerichtete Klage sei unzulässig. Insbesondere könne ein Beigeladener - außer in dem hier nicht einschlägigen Fall des § 75 Abs 5 SGG - nicht verurteilt werden.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Sozialgerichts Köln vom 14.09.2009 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Die Klage sei zulässig. Die Einbeziehung der an den Verhandlungen beteiligten Organisationen in den Rechtsstreit werde im SGG durch die notwendige Beiladung gemäß § 75 Abs 2 SGG bewirkt. Dieser beinhalte dieselbe Voraussetzung, wie sie im Zivilprozess nach § 62 ZPO die notwendige Streitgenossenschaft verlange. Auch der Feststellungsantrag sei zulässig. Nach § 113 Abs 1 S 1 SGB XI würden die Verhandlungen zwischen einer Vielzahl von Beteiligten über verschiedene Gegenstände geführt. Das Ergebnis der Verhandlungen sei nicht abzusehen. Der Kläger sei deshalb nicht in der Lage, den Inhalt ihres Beteiligungsanspruchs gegenüber jedem anderen Beteiligten konkret zu formulieren. Zur Wahrung des Interesses des Klägers sei es deshalb notwendig, dass er in den Prozess zur Konkretisierung der Pflegeversicherung einbezogen werde. Die Leistungsklage sichere dieses Interesse nicht ausreichend. Mit der Feststellungsklage könne aber sowohl das Verhältnis zum Beklagten als auch zu den Beigeladenen geklärt werden. Es sei anerkannt, dass ein Rechtsverhältnis nicht nur zwischen den Hauptbeteiligten eines Rechtsstreits bestehen könne, sondern auch gegenüber einem Dritten, insbesondere gegenüber

Einem Beigeladenen des Rechtsstreits. Mit der Feststellungsklage könne das Grundverhältnis der Beteiligten klar und damit rechtsschutzwirksam bestimmt werden. Aufgrund der begehrten Feststellung stehe fest, dass der Kläger an sämtlichen, zunächst nicht bestimmten Verhandlungen/Verhandlungstagen zu beteiligen sei. Die Frage der Doppelvertretung stelle sich bereits deshalb nicht, da das SGB XI bei allen zu schließenden Vereinbarungen Einstimmigkeit vorsehe. Schließlich habe sich auch im Gesetzgebungsverfahren die von dem Kläger vertretene Auslegung des § 113 SGB XI bestätigt. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum „Gesetz zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze“ hätten die Beigeladenen zu 7) und 17) angeregt, den in § 113 SGB XI enthaltenen Begriff „Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“ zu konkretisieren und zu verengen. Gleichwohl habe der Ausschuss für Gesundheit in seiner Beschlussempfehlung vom 08.06.2011 keine Änderungen im § 113 SGB IX vorgenommen und damit die Auslegung durch das SG bestätigt.

Die Beigeladene zu 8) hat dargelegt, sie verfüge über kein außenvertretungsberechtigtes Organ und sei nicht vertragsfähig. Sie vertrete jedoch nicht nur die Interessen der Kostenträger, sondern auch diejenigen der Pflegeeinrichtungen.

Der Beigeladene zu 9) hat sich der Rechtsauffassung des Klägers angeschlossen.

Die Beigeladenen zu 5), 17) und 18) vertreten die Auffassung, dass das Kriterium, in der Satzung ermächtigt zu sein, für Mitglieder Vereinbarungen auf Bundesebene abzuschließen zu können, in der Sache nicht haltbar sei.

Anträge haben die Beigeladenen im Berufungsverfahren nicht gestellt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und die beigezogenen Akten des Sozialgerichts Frankfurt am Main Bezug genommen. Diese Akten waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Berufung des Beklagten ist unbegründet. Das SG hat zu Recht festgestellt, dass der Kläger als Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene gemäß § 113 Abs 1 S 1 und § 115 Abs 1a S 6 SGB XI zu den Vertragsparteien gehört. Die Klage ist zulässig (1) und begründet (2).

- (1) Die Feststellungsklage ist die prozessual zulässige Klageart. Insbesondere ist sie gegenüber einer im Einzelfall zu erhebenden Leistungsklage nicht subsidiär. Der Grundsatz der Subsidiarität der Feststellungsklage gilt auch im sozialgerichtlichen Verfahren (vgl Keller in Meyer/Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 12. Auflage, 2012, § 55 Rn 19). Der Subsidiaritätsgrundsatz greift jedoch nicht in Fällen, in denen die Feststellungsklage einen weitergehenden Rechtsschutz ermöglicht, etwa weil die abschließende Streitbeilegung ohne die Feststellungsklage nicht möglich ist (vgl. Keller aaO, Rn 19b mwN). Das ist hier der Fall. Vorliegend wären weder die Anfechtungs- noch die Verpflichtungsklage zur Feststellung des umstrittenen Rechtsverhältnisses zulässig, weil im Gleichordnungsverhältnis beim Abschluss der als öffentlich-rechtliche Verträge zu qualifizierenden Vereinbarung nach § 113 ff SGB XI kein Verwaltungsakt zu erlassen ist. Auch ist eine echte Leistungsklage mit dem Ziel der Duldung der Teilnahme an Vertragsverhandlungen und Vereinbarungen nicht mit der Feststellung des Rechts auf wirksame Teilnahme und Abstimmung als „Vertragspartei“ gleichzusetzen. Hier geht der Feststellungsumfang über das mit der Leistungsklage zu verfolgende Ziel hinaus, da nicht die Teilnahme an einzelnen Verhandlungen im Rahmen der §§ 113 ff SGB XI begehrt wird, sondern die Eigenschaft des Klägers als Vertragspartei im Sinne dieser Vorschriften festgestellt werden soll und der bestehende Streit abschließend beigelegt werden kann. Insofern ergibt sich die Zulässigkeit der Feststellungsklage auch aus der Unzumutbarkeit der Leistungsklage (vgl Keller aaO). Denn Unzumutbarkeit kann vorliegen, wenn eine an sich mögliche Leistungsklage zu einer Vielzahl von Rechtstreitigkeiten führen würde. Ohne die begehrte Feststellung müsste der Kläger für eine Vielzahl von Verhandlungsrunden jeweils inhaltsgleiche Leistungsklagen führen, so dass der Subsidiaritätsgrundsatz auch unter diesem Gesichtspunkt nicht greift. Insofern wird weitgehend ein rechtliches Interesse an der Klärung einer Vorfrage angenommen, wenn die Rechtslage unklar ist, die Beteiligten ihr künftiges Verhalten an der Rechtslage orientieren werden und der Streit durch die Feststellung im Ganzen geklärt und vorab bereinigt wird. Zwar gilt diese Ausnahme vom Subsidiaritätsgrundsatz nach

herrschender Meinung in der Rechtsprechung (BSG, Urteil vom 10.07.1996, 3 RK 29/95, Juris Rn 18; vom 13.06.2007, L 11 KA 110/06 in Juris Rn 22; VGH Kassel, Urteil vom 28.11.1978 II O 105/76 NJW 1979, 99) und Kommentierung (Keller aaO, Rn 9a, 19b und c; Jansen-Jung, SGG, 3. Auflage 2009, § 55 Rn 17) grundsätzlich lediglich bei Feststellungsklagen gegen juristische Personen des öffentlichen Rechts, weil angenommen werden kann, dass diese sich angesichts der in der Verfassung verankerten Bindung an Gesetz und Recht auch ohne Leistungsurteil und den damit verbundenen Vollstreckungsdruck an die Rechtslage halten werden. Insofern ist bereits davon auszugehen, dass der Beklagte ebenso wie die Beigeladenen zu 5), 8), 17) und 18) sich als Träger öffentlicher Gewalt an das Urteil halten werden. Zwar handelt es sich bei den weiteren Beigeladenen um Personengesellschaften des privaten Rechts (eV), so dass die Durchbrechung des Subsidiaritätsgrundsatzes nicht gerechtfertigt sein könnte. Gleichwohl geht der Senat von der Zulässigkeit der Feststellungsklage aus. Die Vertragspartner der §§ 113 ff SGB XI und damit auch die privatrechtlich organisierten Beigeladenen handeln in Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Die an dem Verfahren beteiligten Verbände sind durch den Gesetzgeber bestimmt worden. Dieser hat den Vertragsparteien die Ausfüllung gesetzlicher Vorgaben übertragen. Die Vertragspartner handeln mithin in Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Auch können sie nach §§ 113 ff SGB XI nur gemeinsam mit den anderen Vertragsparteien tätig werden. Das rechtskräftige Urteil bindet gemäß § 141 Abs 1 Nr 1 SGG die Beteiligten und damit auch die Beigeladenen (vgl Keller, aaO § 141, Rn 18a). Der Senat geht davon aus, dass sich bei dieser Sachlage auch die privatrechtlich organisierten Beigeladenen - ebenso wie juristische Person des öffentlichen Rechts - ohne Leistungsurteil mit Vollstreckungsdruck an die gerichtliche Feststellung halten werden, da durch die begehrte Feststellung der Streit um die Beteiligung des Klägers an den Verhandlungen im Ganzen und auch im Hinblick auf künftige Verhandlungen bereinigt wird.

Es besteht auch weiterhin ein Feststellungsinteresse, da es sich bei den Vereinbarungen im Rahmen des § 115 Abs 1a SGB XI um einen - auch vom Gesetzgeber gewollten - dynamischen Prozess handelt, der noch nicht abgeschlossen ist.

Soweit der Beklagte rügt, die Klage sei unzulässig, weil sie allein gegen ihn gerichtet sei, handelt es sich nicht um eine Frage der Zulässigkeit, denn sie betrifft die Passivlegitimation und damit die Begründetheit der Klage (vgl Keller aaO, vor § 51 Rn 13).

2) Die Klage ist auch begründet.

Der Begründetheit steht nicht entgegen, dass sich die Klage allein gegen den Beklagten gerichtet hat und die weiteren Vertragsparteien gem § 75 Abs 2 SGG lediglich nach Klageerhebung notwendig beigeladen worden sind. Grundsätzlich steht es dem Kläger frei, die Klage nur gegen den Beklagten zu richten und damit keine Streitgenossenschaft herbeizuführen. Die Stellung der Hauptbeteiligten wird durch die Klage erworben und vom Kläger bestimmt. Eine gescheiterte Streitgenossenschaft führt nach herrschender Meinung grundsätzlich zur notwendigen Beiladung (vgl Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, aaO, § 74 Rn 5). Eine Beiladung ist jedoch nur dann möglich, wenn es sich um eine unechte, d.h. prozessrechtlich notwendige Streitgenossenschaft handelt. Soweit die Voraussetzungen einer prozessrechtlich notwendigen Streitgenossenschaft vorliegen, kann die Verfahrensbeteiligung entweder nach § 74 SGG iVm § 62 Zivilprozessordnung (ZPO) oder nach § 75 Abs 2 SGG hergestellt werden. An der Passivlegitimation fehlt es lediglich dann, wenn es sich um einen Fall der materiell notwendigen Streitgenossenschaft handelt, bei der die Notwendigkeit der gemeinsamen Rechtsverfolgung besteht (vgl Ruppelt in Hennig, SGG, § 74 SGG Rn 13). Die fehlende materiell-rechtlich notwendige Streitgenossenschaft kann nicht durch die Beiladung ersetzt werden (vgl auch Schenke in Kopp, VwGO 15. Auflage 2007, § 64, Rn 2). Vorliegend ist kein Fall einer materiell-rechtlich notwendigen Streitgenossenschaft im Sinne des § 74 SGG iVm § 62 ZPO gegeben, weil der Beklagte und die neunzehn Beigeladenen nicht gemeinsam und einheitlich tätig werden. Es wird auch keine tatsächliche gemeinsame „Leistungsverpflichtung“ oder eine gemeinsam ausübende Verfügungsbefugnis begehrt. Es liegt eine prozessrechtlich notwendige Streitgenossenschaft vor, weil die Entscheidung allen Beteiligten gegenüber nur einheitlich festgestellt werden kann. Der prozessrechtlichen Streitgenossenschaft wird durch die erfolgte notwendige Beiladung im Sinne des § 75 Abs 2 SGG genügt.

Der Kläger ist auch Vertragspartei im Sinne der §§ 113 Abs 1 S 1, 115 Abs 1a S 6 SGB XI. Nach diesen Vorschriften sind u.a. die Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen beauftragt, gemeinsam mit den weiteren im Gesetz genannten Vertragsparteien Maßstäbe und Grundsätze für die Qualität und die Qualitätssicherung in der ambulanten und stationären Pflege sowie für die Entwicklung eines einrichtungsinernen Qualitätsmanagements (§ 113 Abs 1 SGB XI) sowie die Kriterien der Veröffentlichung der Qualitätsprüfungen einschließlich der Bewertungssystematik (§ 115 Abs 1a

§ 6 SGB XI) zu vereinbaren. Weitere Kriterien zur Definition des Begriffs der „Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“ beinhalten § 113 Abs 1 S 1 und § 115 Abs 1a S 6 SGB XI nicht.

Auch der Beschluss der ehemaligen Vertragspartner im Rahmen des § 80 SGB XI aF vom 11.09.2008 beinhaltet keine rechtlich verbindliche Entscheidung über die Kriterien, nach denen sich eine „Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“ definiert. Dem Beklagten und den Organisationen, die an dieser Abstimmung teilgenommen haben, steht eine Entscheidungskompetenz über die Kriterien der Zugehörigkeit zu den Vertragsparteien nicht zu. Eine solche Kompetenzzuweisung ist weder dem Wortlaut des Gesetzes zu entnehmen, noch ergeben sich aus der Gesetzesbegründung Anhaltspunkte dafür, dass die Kriterien der Zugehörigkeit zu den Vertragsparteien frei verhandelbar und durch Beschluss festzulegen sind. Auch aus teleologischer Sicht würde die Möglichkeit einzelner Vertragsparteien, die Kriterien für die Zulassung weiterer Vertragsparteien zu bestimmen, zu einer ungewollten Interessenkollision führen. Schließlich konnte auch der Bevollmächtigte des Beklagten im Rahmen der mündlichen Verhandlung am 23.05.2012 nicht darlegen, woraus der Beklagte die Kompetenz zur Vereinbarung entsprechender Kriterien ableitet. Fehlt es aber an einer ausdrücklichen gesetzlichen Kompetenzzuweisung, ist es Aufgabe der Gerichte, über die Auslegung der streitbefangenen Regelung zu entscheiden.

Ausgangspunkt der Auslegung ist zunächst der Wortlaut der Vorschriften. Eine ausdrückliche Definition der „Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“ findet sich im Gesetz nicht, so dass in semantischer Hinsicht zunächst auf den juristischen sowie den allgemeinen Sprachgebrauch abzustellen ist. Die zulässige Auslegung endet grundsätzlich mit dem weitesten noch möglichen Wortsinn. Bei dem Kläger handelt es sich zunächst um eine Vereinigung von Trägern der Pflegeeinrichtungen. Mitglieder des Klägers sind gem § 5 Abs 1 der Satzung Träger von kommunalen Senioren-, Pflege- und Behindertenheimen, deren Gesellschaftsanteile sich zu über 50 % in der Hand der Kommunen befinden. Das von dem Kläger vorgelegte Mitgliederverzeichnis beschränkt sich auf Pflegeeinrichtungen, die mit Pflegebedürftigen belegt werden, deren Leistungen über die soziale Pflegeversicherung finanziert werden. Aufgrund der ausdrücklichen Erklärungen in der Klageschrift sowie der ergänzenden Angaben des Klägers im Klageverfahren zum Beitritt eines weiteren Trägers steht zur Überzeugung des Senats fest, dass dieser eine Vereinigung von Trägern der Pfl-

geeinrichtungen ist. Es handelt sich auch um eine Vereinigung auf Bundesebene im Sinne des Wortlauts der §§ 113, 115 SGB XI. Bereits aus der Formulierung „auf Bundesebene“ ergibt sich, dass eine Vereinigung als Vertragspartei nach ihrer Satzung zur Vertretung auf Bundesebene tätig werden und in mehreren Bundesländern Mitglieder aufweisen muss. Die formale Qualifikation als Vereinigung auf Bundesebene ist erfüllt. Schon die Vereinsbezeichnung des Klägers gemäß § 1 Abs 1 der Satzung als „Bundesverband“ lässt die Intention der Vereinigung einer Vertretung auf Bundesebene erkennen. Der Vereinszweck und die Vereinstätigkeit sind überdies gemäß § 2 Abs 1 der Satzung der Förderung der Senioren-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen in kommunaler Trägerschaft gewidmet, wobei der Vereinszweck gemäß Abs 2 insbesondere durch die Interessenvertretung der Mitglieder gegenüber den Trägern der Sozialhilfe, den Kranken- und Pflegekassen sowie Bundesorganen, Gremien und Ausschüssen auf Bundesebene, der Einflussnahme auf Entscheidungen Dritter zugunsten der Einrichtungen und deren Leistungsempfänger sowie der Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung verwirklicht werden soll. Darüber hinaus ist der Kreis der Mitglieder gemäß § 5 Abs 1 der Satzung auf Heimträger „im Bundesgebiet“ ausgerichtet, so dass die Mitgliedschaft nicht auf einzelne Bundesländer beschränkt ist. Faktisch verfügt der Kläger auch über Mitglieder aus nunmehr 8 Bundesländern. Weitergehende Anforderungen an die Eigenschaft als Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene ergeben sich aus dem Wortlaut der Vorschriften nicht.

Auch bei historischer Auslegung der §§ 113, 115 SGB XI lassen sich weder dem Gesetzeswortlaut noch den Gesetzesmaterialien Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass Vertragsparteien nur diejenigen sein können, die bereits als Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene an Verhandlungen nach § 80 SGB XI aF beteiligt waren. Auch in § 80 SGB XI aF wurden ua „die Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“ als Vereinbarungspartner der Grundsätze und Maßstäbe für die Qualität und Qualitätssicherung sowie das Verfahren der Qualitätsprüfungen bezeichnet, ohne dass eine nähere Konkretisierung erfolgt wäre. Die in § 80 SGB XI aF enthaltene Formulierung ist insoweit bis heute unverändert geblieben. In den Gesetzesmaterialien heißt es dazu sogar ausdrücklich, dass „in § 113 (...) stattdessen die bislang in § 80 eingestellte Regelung zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität durch die Vereinbarung von Maßstäben und Grundsätzen eingefügt (wird), die dadurch in einen engen Zusammenhang mit den weiteren Vorschriften der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung gestellt und darüber hinaus inhaltlich er-

weitert wird" (BT-Drucks.16/7439 S 81). Entgegen der Auffassung des Beklagten kann das Schweigen des Gesetzgebers zu der Problematik der Definition des Begriffs der „Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“ nicht als Bestätigung der von ihm im Jahr 2004 vorgenommenen Konkretisierung verstanden werden. Die Beibehaltung der gesetzlichen Formulierung sowie das Fehlen einer dahingehenden Äußerung lässt die Annahme eines die Auslegung des Beklagten befürwortenden Willens des Gesetzgebers nicht zu. Dem Schweigen kann kein entsprechender Erklärungsgehalt beigemessen werden. Vielmehr zeigt schon die Formulierung in der Gesetzesbegründung, dass die Regelung durch den nunmehr gegebenen engen Zusammenhang mit den weiteren Vorschriften der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung allenfalls in sachlicher Hinsicht inhaltlich erweitert werden, nicht jedoch im Anwendungsumfang begrenzt werden sollte. Damit ist kein Wandel des gesetzgeberischen Willens anzunehmen. Dies gilt umso mehr, als im Rahmen des § 80 aF SGB XI – soweit ersichtlich – keine Streitverfahren zur Frage der Eigenschaft als Vertragspartner geführt worden sind. Insofern bestand für den Gesetzgeber kein Anlass, eine Änderung des Gesetzestextes vorzunehmen. Auch die Untätigkeit hinsichtlich einer Konkretisierung des Gesetzgebers im Rahmen des „Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze“ in Kenntnis der streitbefangenen Problematik spricht gegen die seitens des Beklagten vertretene Auffassung und für die durch das SG erfolgte weite Auslegung des Begriffs der „Vereinigung von Trägern der Pflegeversicherung auf Bundesebene“. Hätte der Gesetzgeber die seitens des Beklagten vorgenommenen Einschränkungen gewollt, hätte es nahe gelegen, dass er den entsprechenden Vorschlägen gefolgt wäre.

Im Rahmen der systematischen Auslegung lässt sich ebenfalls keine Konkretisierung dieses Begriffs feststellen. Im Kontext des SGB XI ist, insbesondere in § 75 Abs 6 u 7, keine Konkretisierung des umstrittenen Begriffs zu finden. In § 87b Abs 3 SGB XI sind - abweichend von der umstrittenen gesetzlichen Formulierung - die „Bundesvereinigungen der Träger vollstationärer Pflegeeinrichtungen“ benannt. In § 92a Abs 5 SGB XI ist von den „Vereinigungen der Träger der Pflegeheime auf Bundesebene“ die Rede. In den Richtlinien zu § 114a Abs 7 SGB XI hat der Gesetzgeber die Beteiligung ua der Bundesverbände privater Alten- und Pflegeheime, Bundesverbände der Pflegeberufe und der kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene als Beteiligte benannt, jedoch nicht die „Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“. Das SGB XI beinhaltet mithin einen bewusst differenzierten Umgang mit den Kreisen

der Beteiligten, zeigt jedoch keine über den jeweiligen Einzelfall hinausgehende Konkretisierung des umstrittenen Begriffs der Vertragsparteien gem §§ 113 Abs 1 S 1, 115 Abs 1a S 6 SGB XI auf.

Ebenso wenig kann im Hinblick auf die Eigenschaft als Vertragspartei aus dem Gesetz eine 5 %-Grenze abgeleitet werden. Anders als im § 85 Abs 2 S 1 bzw 89 Abs 2 S 1 SGB XI ist eine entsprechende Grenze in den §§ 113 ff SGB XI nicht vorgesehen. Bereits dies verdeutlicht, dass der Gesetzgeber eine entsprechende Grenze im Rahmen dieser Regelung nicht ziehen wollte. Eine analoge Anwendung der 5 %-Grenze kommt nicht in Betracht. Angesichts des oben dargestellten bewusst differenzierten Umgangs mit den Kreisen der Beteiligten kann dem Gesetzgeber nicht unterstellt werden, er habe eine regelungsbedürftige Sachlage übersehen. Darüber hinaus ist auch keine vergleichbare Interessenlage ersichtlich. Denn den §§ 113 ff SGB XI liegt der Grundsatz der Trägervielfalt zu Grunde. Bereits dies schließt eine restriktive Handhabung des Begriffs der Vertragsparteien aus. Demgegenüber wäre bei den Pflegesatzvereinbarungen bzw den Vereinbarungen für die Vergütung ambulanter Pflegeleistungen ohne die 5 %-Grenze ein Vielzahl von Kostenträgern zu beteiligen, da praktisch alle Pflegekassen in Betracht kämen. Aus Gründen der Praktikabilität hat der Gesetzgeber insofern Anlass gesehen, die Vielzahl der Kostenträger durch Einführung der 5 %-Grenze einzuschränken. Ein entsprechendes Bedürfnis besteht bei Vereinbarungen auf Bundesebene wegen der organisatorischen Bündelung der beteiligten Verbände nicht. Auch der Blick auf die gesamte Rechtsordnung des SGB rechtfertigt keine einschränkende Auslegung der §§ 113 ff SGB XI. Denn anders als in den Vorschriften des SGB V, wie beispielsweise in den §§ 125 Abs 1 S 1, 132a Abs 1, 134 Abs 1 S 1, 137d Abs 1 S 1, Abs 2 S 1 u S 3 SGB V, ist in den §§ 113, 115 SGB XI keine Einschränkung auf „maßgebliche“ Organisationen enthalten.

Im Rahmen der teleologischer Auslegung ergibt sich ebenfalls kein hinreichender Grund für eine einschränkende Auslegung hinsichtlich der als Vertragspartei nach § 113 ff SGB XI zu beteiligenden Organisationen. Sinn und Zweck der mit § 113 ff SGB XI getroffenen Regelungen ist es, die Pflegeversicherung besser auf die Bedürfnisse und Wünsche der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen auszurichten. Die Vertragsparteien nach § 113 ff SGB XI erhalten die Aufgabe, wissenschaftlich fundierte und fachlich abgestimmte Expertenstandards zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität in der Pflege zu entwickeln und zu beschließen (BR – Drucks 718/07,

S 93). Die Vertragsparteien beschließen die Expertenstandards und stellen ihre Einführung sicher. Entscheidend für die Auslegung des Begriffs der „Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtung auf Bundesebene“ ist daher auch die vom Gesetzgeber insbesondere in § 11 Abs 2 S 1 SGB XI hervorgehobene Vielfalt der Träger von Pflegeeinrichtungen. Mit der gesetzlich gewollten Trägervielfalt ist eine einschränkende Auslegung des umstrittenen Begriffs nur zu vereinbaren, soweit die gesetzliche Aufgabe der Vertragsparteien nach den §§ 113 ff SGB XI dies erfordert. In Fällen, in denen keine einvernehmliche Einigung der Vertragsparteien zustande kommt, besteht jedoch die Möglichkeit, gem § 113 Abs 3, 113b SGB XI die Schiedsstelle anzurufen (vgl hierzu BR-Drucks. 718/07 S 93). Insoweit bedarf es keiner Einschränkung der Vielfalt der Träger der Pflegeeinrichtungen. Vielmehr kann dem Gesetzeszweck, Expertenstandards zu beschließen und diese sicherzustellen, besser genügt werden, wenn eine Vielzahl von Trägereinrichtungen als Interessenvertreter an diesem Entwicklungs- und Kontrollprozess beteiligt ist.

Nach allem hält der Senat mit dem SG eine einschränkende Auslegung des streitigen Begriffs nur insofern für vertretbar, als dies die gesetzliche Aufgabe der Vertragsparteien gem §§ 113 ff SGB XI erfordert. Damit die Vertragsparteien in der Lage bleiben, in den meisten Fällen ohne Anrufung der Schiedsstelle Entscheidungen zu treffen, darf die Mitgliederzahl der Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen nicht unerheblich sein. Es muss sich zwar nicht wie in den og Vorschriften des SGB V um eine „maßgebliche“ Organisation handeln. Die als Vertragspartei mitentscheidenden Vereinigungen müssen jedoch zumindest eine nicht unerhebliche Mitgliederzahl aufweisen. In welchen Fällen eine Mitgliederzahl als unerheblich anzusehen ist, ist eine Entscheidung im jeweiligen Einzelfall. Es muss insoweit sichergestellt sein, dass die Entscheidungsfindung nicht verhindert oder unnötig erschwert wird. Darüber hinaus müssen Vereinigungen als Vertragsparteien im Sinne der §§ 113 ff SGB XI nach ihrer Satzung zur Vertretung auf Bundesebene tätig werden können und in mehreren Bundesländern Mitglieder aufweisen. Der Senat schließt sich insoweit der Auslegung durch das SG (Ziffer 2.8 der Entscheidungsgründe) vollinhaltlich an. Dabei verkennt der Senat nicht, dass eine genauere Eingrenzung des Begriffs der „Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene“ aus Gründen der Praktikabilität und zur Vermeidung etwaiger weiterer Streitverfahren sinnvoll wäre. Eine entsprechende Einschränkung muss im Rahmen der Gewaltenteilung aber dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben, da sich eine weitergehend einschränkende Auslegungsmöglichkeit nach dem

oben gesagten für die Gerichte nicht ergibt.

Der Kläger hat nachgewiesen, dass er über eine nicht unerhebliche Mitgliederanzahl in mehreren Bundesländern verfügt und auf Bundesebene tätig werden kann. Damit ist er als Vertragspartei im Sinne des § 113 Abs 1 S 1 iVm § 115 Abs 1a S 6 SGB XI an den entsprechenden Vereinbarungen zu beteiligen.

Etwas anderes ergibt sich schließlich auch nicht aufgrund der durch den Beklagten angeführten „Gefahr einer ungerechtfertigten Doppelvertretung“ der Kommunen durch den Kläger und die Beigeladenen 8), 17) bis 19). Das SG hat zutreffend festgestellt, dass Doppel- oder Mehrfachmitgliedschaften bei den Beteiligten nicht Kraft Gesetzes ausgeschlossen oder sachwidrig sind. Darüber hinaus sind aus formaler Sicht die Mitglieder des Klägers nicht in jedem Falle Mitglieder der Beigeladenen zu 17) - 19). Die Mitgliederliste enthält eine Vielzahl von rechtlich selbständigen juristischen Personen als Einrichtungsträger. Auch wenn diese faktisch von den Gebietskörperschaften, die Mitglied der Beigeladenen zu 17) - 19) sind, beherrscht werden, handelt es sich doch um rechtlich selbständige juristische Personen, denen eine individuelle Vertretung durch den Kläger zusteht. Zudem steht diese Art der Mehrfachvertretung einer Entscheidungsfindung unter den beteiligten Vertragsparteien nicht entgegen. Selbst bei unterschiedlichen Auffassungen der Vertragsparteien ist durch die Möglichkeit der Anrufung der vorgesehenen Schiedsstelle gem §§ 113 Abs 3, 113b SGB XI eine rasche Entscheidungsfindung gewährleistet. Auch kann die vom Gesetzgeber gewollte Vielfalt der Träger von Pflegeeinrichtungen sowie deren Selbständigkeit und Unabhängigkeit nur dann gewährleistet werden, wenn diese dem Umstand, dass sie eine selbständige juristische Person sind, durch die Auswahl ihrer Vertreter auf Bundesebene durch die Mitgliedschaft in einer Vereinigung der Träger der Pflegeeinrichtungen Rechnung tragen können. Darüber hinaus geht der Senat davon aus, dass der Regelungszusammenhang des § 115 Abs 1a S 6 SGB XI die Auffassung nahelegt, dass insbesondere die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in ihrer Eigenschaft als Kostenträger an dem Verfahren beteiligt werden sollten. Hierfür spricht die in § 113b Abs 2 S 4 SGB XI getroffene Regelung, wonach die Vertreter der genannten Organisationen auf die Zahl der Vertreter des Spitzenverbandes Bund der Pflegekassen, also der Kostenträger, angerechnet werden. Entsprechend weist auch die zur Gerichtsakte gereichte Tabelle zur Besetzung der Schiedsstelle „Qualitätssicherung Pflege“ die kommunalen

Spitzenverbände und die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe auf der Seite der durch die Leistungsträger zu benennenden Mitglieder auf. Auch unter Berücksichtigung dieses Umstandes besteht ein nachvollziehbares Interesse der Mitglieder des Klägers an einer (weiteren) individuellen Vertretung.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 197a SGG iVm §§ 154 Abs 1 u 3, 162 Abs 3 Verwaltungsgerichtsordnung. Insbesondere hat der Senat keinen Anlass gesehen, dem Beklagten die Kosten der Beigeladenen ganz oder teilweise aus Gründen der Billigkeit aufzuerlegen. Die Beigeladenen haben im Berufungsverfahren weder erfolgreich Anträge gestellt, noch das Verfahren wesentlich gefördert (vgl Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 10. Auflage, § 197a Rn 29 mwN).

Die Festsetzung des Streitwertes folgt aus § 197a SGG iVm §§ 63 Abs 3 S 1, 52 Abs 1 Gerichtskostengesetz (GKG). Im Hinblick auf die subjektive Bedeutung der Frage der Beteiligungsfähigkeit als Vertragspartner an den Verhandlungen in Rahmen der §§ 113 SGB XI für die Beteiligten und unter Berücksichtigung des überdurchschnittlichen öffentlichen Interesses an der Entscheidung hält es der Senat im Rahmen der Schätzung nach § 52 Abs 1 GKG nach billigem Ermessen für angemessen, den Streitwert für beide Rechtszüge auf 50.000,- Euro festzusetzen. Bereits im Verfahren um die Veröffentlichung von Transparenzberichten hat der Senat angesichts der subjektiven Bedeutung für die Beteiligten einen Streitwert von 25.000,- Euro als angemessen erachtet (Beschluss vom 02.05.2012, L 10 P 5/12 B ER, Juris Rn 28). Demgegenüber ist der vorliegende Rechtsstreit, der die Beteiligungsfähigkeit an den den Transparenzberichten zu Grunde liegenden Regelungen betrifft, von deutlich darüber hinausgehender Bedeutung, so dass der Senat die Verdoppelung des für Streitverfahren um Transparenzberichte angesetzten Streitwertes für angemessen hält.

Der Senat hat die Revision zugelassen, da er der Streitsache grundsätzliche Bedeutung beimisst (§ 160 Abs 2 Nr 1 SGG).

Rechtsmittelbelehrung:

Dieses Urteil kann mit der Revision angefochten werden.

Die Revision ist von einem bei dem Bundessozialgericht zugelassenen Prozessbevollmächtigten innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form beim

Bundessozialgericht, Postfach 41 02 20, 34114 Kassel,
oder
Bundessozialgericht, Graf-Bernadotte-Platz 5, 34119 Kassel,

einzu legen.

Die Revisionschrift muss bis zum Ablauf der Monatsfrist bei dem Bundessozialgericht eingegangen sein.

Die elektronische Form wird nur durch eine qualifiziert signierte Datei gewahrt, die den Maßgaben der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundessozialgericht vom 18.12.2006 (BGBl. I S. 3219 ff., www.egvp.de) entspricht und als Anhang einer elektronischen Nachricht zu übermitteln ist. Die qualifizierte elektronische Signatur erfordert eine Signaturkarte und ein Kartenlesegerät (zu den weiteren technischen Voraussetzungen und den zulässigen Dateiformaten: www.egvp.de). Zur Entgegennahme elektronischer Dokumente ist ausschließlich der elektronische Gerichtsbriefkasten des Bundessozialgerichts bestimmt, der über die vom Bundessozialgericht zur Verfügung gestellte Zugangs- und Übertragungssoftware erreichbar ist. Die Software kann über das Internetportal des Bundessozialgerichts (www.bundessozialgericht.de) lizenzfrei heruntergeladen werden.

Als Prozessbevollmächtigte sind nur zugelassen

- jeder Rechtsanwalt,
- Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen,
- selbständige Vereinigungen von Arbeitnehmern mit sozial- oder berufspolitischer Zwecksetzung für ihre Mitglieder,
- berufsständische Vereinigungen der Landwirtschaft für ihre Mitglieder,
- Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit ver-

gleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder,

- Vereinigungen, deren satzungsgemäße Aufgaben die gemeinschaftliche Interessenvertretung, die Beratung und Vertretung der Leistungsempfänger nach dem sozialen Entschädigungsrecht oder der behinderten Menschen wesentlich umfassen und die unter Berücksichtigung von Art und Umfang ihrer Tätigkeit sowie ihres Mitgliederkreises die Gewähr für eine sachkundige Prozessvertretung bieten, für ihre Mitglieder,

- juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer der vorgenannten Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet.

Die vorgenannten Vereinigungen, Gewerkschaften und juristischen Personen müssen durch Personen mit Befähigung zum Richteramt handeln. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse sowie private Pflegeversicherungsunternehmen können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten. Handelt es sich dabei um eine der vorgenannten Vereinigungen, Gewerkschaften oder juristischen Personen, muss diese durch Personen mit Befähigung zum Richteramt handeln.

Die Revisionsschrift muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils von einem zugelassenen Bevollmächtigten schriftlich oder in elektronischer Form zu begründen.

Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen bezeichnen, die den Mangel ergeben.

Die Revision kann nur darauf gestützt werden, dass das angefochtene Urteil auf der Verletzung einer Vorschrift des Bundesrechts oder einer sonstigen im Bezirk des Berufungsgerichts geltenden Vorschrift beruht, deren Geltungsbereich sich über den Bezirk des Berufungsgerichts hinaus erstreckt.

Für die Revision vor dem Bundessozialgericht kann ein Beteiligter, der nicht schon durch die oben genannten Vereinigungen, Gewerkschaften oder juristischen Personen vertreten ist, Prozesskostenhilfe zum Zwecke der Beordnung eines Rechtsanwalts beantragen.

Der Beteiligte kann die Prozesskostenhilfe selbst beantragen. Der Antrag ist beim Bundessozialgericht entweder schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen oder mündlich vor dessen Geschäftsstelle zu Protokoll zu erklären.

Dem Antrag sind eine Erklärung des Beteiligten über seine persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse (Familienverhältnisse, Beruf, Vermögen, Einkommen und Lasten) sowie entsprechende Belege beizufügen. Hierzu ist der für die Abgabe der Erklärung vorgeschriebene Vordruck zu benutzen. Der Vordruck kann von allen Gerichten oder durch den Schreibwarenhandel bezogen werden.

Wird Prozesskostenhilfe bereits für die Einlegung der Revision begehrt, so müssen der Antrag und die Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse - gegebenenfalls nebst entsprechenden Belegen - bis zum Ablauf der Frist für die Einlegung der Revision (ein Monat nach Zustellung des Urteils) beim Bundessozialgericht eingegangen sein.

Mit dem Antrag auf Prozesskostenhilfe kann ein zur Vertretung bereiter Rechtsanwalt benannt werden.

Ist dem Beteiligten Prozesskostenhilfe bewilligt worden und macht er von seinem Recht, einen Anwalt zu wählen, keinen Gebrauch, wird auf seinen Antrag der beizuordnende Rechtsanwalt vom Bundessozialgericht ausgewählt.

Der Revisionsschrift und allen folgenden Schriftsätzen sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigelegt werden.

Das Bundessozialgericht bittet darüber hinaus um je zwei weitere Abschriften.

Gröne

Daweke

Behrend

Ausgefertigt


Saint Macary
Regierungsamtsinspektorin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

