



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 020-2023
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.42

Eingereicht am: 06.03.2023

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Müller (Langenthal, SP) (Sprecher/in)
Reinhard (Thun, FDP)
de Meuron (Thun, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 09.03.2023

RRB-Nr.: 526/2023 vom 10. Mai 2023
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Leistungsverträge der Suchthilfe mit der GSI

Die GSI hat gegenüber den Suchthilfeorganisationen im Kanton Bern angekündigt, dass in künftigen Leistungsverträgen die Frage, wie mit Über- und Unterdeckungen umzugehen ist, neu geregelt werden soll.

Aktuell besteht folgende Regelung:

- Eine Überdeckung muss an den Kanton zurückbezahlt werden.
- Unterdeckungen werden durch den Kanton übernommen, falls diese rechtzeitig (i.d.R. beim Halbjahresreporting) avisiert werden und ein Konzept zur Beseitigung der Unterdeckung eingereicht wird, dass der Kanton genehmigt.

Neu soll gemäss an einem runden Tisch der GSI mit den Institutionen abgegebenen Informationen gelten:

- Die Richtlinien sehen vor, dass das Amt für Integration und Soziales des Kantons Bern bei Unterdeckungen nach gewissen Kriterien einen Anteil von bis zu 50 Prozent übernehmen kann. Wenn die Existenz der Institution gefährdet ist (sog. Härtefall aufgrund Überschuldung oder Unterschreitung Richtwerte Liquidität 2. Grades oder Eigenkapitalquote), kann die Übernahme auch bis zu 100 Prozent erfolgen. Überdeckungen müssten aber weiterhin vollumfänglich rückerstattet werden.

Die Angebote, welche die Organisationen im Auftrag der GSI leisten, unterliegen naturgemäss gewissen Schwankungen. Das Stichdatum 31.12. liefert deshalb eine rein «zufällige» Momentaufnahme zur Beurteilung, ob zu diesem Zeitpunkt eine Über- oder Unterdeckung vorliegt. Damit die Organisationen finanziell gesund bleiben und ein kompetentes (Finanz-)Management ermöglicht wird, muss der Umgang mit den Schwankungen in beide Richtungen diesem Umstand Rechnung tragen.

Bereits die aktuelle Vertragssituation ist für die betroffenen Suchthilfeorganisationen unbefriedigend. Die angekündigte Anpassung mit einer maximalen Übernahme von 50 Prozent einer Unterdeckung ohne die Möglichkeit, Reserven aus Überdeckungen zu bilden, kann wirtschaftlich für die Organisationen nicht mehr akzeptiert werden. Die Eigenfinanzierung allfälliger Unterdeckungen bei gleichzeitiger Rückzahlungspflicht aller Überdeckungen würde zu einer Aushöhlung und zwangsläufig zu einem Leistungsabbau sämtlicher kantonalen Leistungserbringer führen.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Aus welchen Gründen wird eine Änderung der bisherigen und in der Vergangenheit bereits verschärften Praxis vorgenommen?
2. Auf welcher/n rechtlichen Grundlage/n basiert diese Praxisverschärfung?
3. Inwiefern unterscheiden sich die Suchthilfeorganisationen von anderen kantonalen Leistungserbringenden hinsichtlich der Regelung von Über- und Unterdeckungen, die gemäss Staatsbeitragsgesetz unterstützt werden, und worin lässt sich eine Ungleichbehandlung dieser rechtfertigen?
4. Wie kann auf der einen Seite eine stärkere wirtschaftliche Eigenständigkeit von den betroffenen Organisationen eingefordert werden, wenn diese das Risiko künftig zu mindestens 50 Prozent sowieso selbst zu tragen, im Erfolgsfall aber eine Überdeckung gänzlich abzuliefern haben?

Begründung der Dringlichkeit: Die Verhandlung der neuen Leistungsverträge steht unmittelbar bevor. Wir sind daher um eine rasche Beantwortung zur Klärung der Situation allseits dankbar.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat nimmt folgendermassen Stellung:

Zu Frage 1

Aus welchen Gründen wird eine Änderung der bisherigen und in der Vergangenheit bereits verschärften Praxis vorgenommen?

Nach der Anpassung der Leistungsverträge 2022 bezüglich Über- und Unterdeckungsregelung erhielt das zuständige Amt für Integration und Soziales (AIS) von Leistungserbringenden insbesondere aufgrund der Corona-Krise vermehrt Unterdeckungsanträge, wodurch sich eine Präzisierung und Standardisierung der internen Beurteilung aufdrängte.

Bis Mitte 2022 basierten die Beurteilungen von Unterdeckungsanträgen auf Einzelfallbetrachtungen. Aus Gründen der Transparenz und um dem Aspekt der Gleichbehandlung der Leistungserbringenden stärker Rechnung zu tragen, wurden Beurteilungskriterien für Unterdeckungsanträge für Leistungsverträge nach dem Gesetz über die soziale Leistungsangebote (SLG)¹ definiert (inkl. Bereich Sucht). Es handelt sich daher nicht um eine Verschärfung, sondern um eine Präzisierung bestehender Vorgaben.

Diese Beurteilungskriterien werden seit Mitte 2022 angewendet. Sie sind so ausgestaltet, dass das AIS bei Unterdeckungen nach festgelegten Kriterien einen Anteil von bis zu 50 Prozent, bei Gefährdung der Existenz (Härtefall) bis zu 100 Prozent übernehmen kann. Im Rahmen dieser

¹ Gesetz vom 9. März 2021 über die sozialen Leistungsangebote, SLG; BSG 860.2

Beurteilung werden auch die Eigenmittel gemäss Art. 5 der Verordnung über die sozialen Leistungsangebote (SLV)² angemessen berücksichtigt, wobei insbesondere auch Rücklagen aus Überdeckungen als Eigenmittel gelten.

Zu Frage 2

Auf welcher/n rechtlichen Grundlage/n basiert diese Praxisverschärfung?

Als gesetzliche Grundlage zur Regelung von Über- und Unterdeckungen dienen das Staatsbeitragsgesetz (StBG)³ und das SLG.

In den Leistungsverträgen können gemäss Art. 13c Abs. 2 Bst. c StBG die Folgen einer Über- oder Unterdeckung festgelegt werden. Erfolgt keine Regelung, sind Überdeckungen zurückzufordern oder mit zukünftigen Staatsbeiträgen zu verrechnen (Art. 15a Abs. 3 StBG).

Der Grundsatz der Subsidiarität ist in Art. 4 SLG verankert und wird in Art. 4 SLV präzisiert: Betriebs- und Investitionskosten können vom Kanton und den Gemeinden nur soweit übernommen werden, als sie nicht anderweitig gedeckt werden können, wie bspw. durch Leistungen des Bundes und der Sozialversicherungen oder auch durch Eigenmittel der Leistungserbringenden. Die angemessene Anrechnung von Eigenmitteln ist gemäss Art. 5 SLV im Leistungsvertrag oder in der Beitragsverfügung zu regeln.

Zu Frage 3

Inwiefern unterscheiden sich die Suchthilfeorganisationen von anderen kantonalen Leistungserbringenden hinsichtlich der Regelung von Über- und Unterdeckungen, die gemäss Staatsbeitragsgesetz unterstützt werden, und worin lässt sich eine Ungleichbehandlung dieser rechtfertigen?

Regelungen in speziellen Gesetzgebungen gehen den allgemeinen Bestimmungen des Staatsbeitragsgesetzes vor. Abhängig von verschiedenen Steuerungsmodellen können sich unterschiedliche Regelungen zur Über- und Unterdeckung als sinnvoll erweisen. Im Bereich des AIS bestehen beispielsweise folgende Regelungen: Im AIS werden die Folgen von Über- und Unterdeckungen für alle Institutionen mit Leistungsverträgen gemäss SLG identisch geregelt (davon ausgenommen ist der Behindertenbereich aufgrund des bevorstehenden Systemwechsels – s. unten). Bei den Suchthilfeorganisationen wurde allerdings im Rahmen der Reorganisation GSI entgegen dem bisherigen Vorgehen des AIS keine Rückzahlung der bestehenden Überdeckungsreserven umgesetzt.

Mit der voraussichtlichen Einführung des Gesetzes über die Leistungen für Menschen mit Behinderungen (BLG) per 1. Januar 2024 erfolgt ein Wechsel von der objekt- zur subjektorientierten Finanzierung, was für die Leistungserbringenden in diesem Bereich grundlegende Veränderungen mit sich bringen wird (aktuell wird ihr Vertragsverhältnis noch auf Basis des SLG geregelt). So werden künftig die Leistungserbringenden nicht mehr via Leistungsverträge direkt vom Kanton abgegolten, sondern es kommen analog dem Pflegeheimbereich Normkosten zur Anwendung. Durch den Wechsel hin zu einem Normkostenmodell werden künftig die Über- und Unterdeckungen nicht mehr durch den Kanton bewirtschaftet.

Die Leistungsverträge der regionalen Partner für den Asyl- und Flüchtlingsbereich beruhen hauptsächlich auf dem Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG)⁴. Im Bereich der Unterbringung und Sozialhilfe werden den regionalen Partnern die effektiv angefallenen Kosten abgegolten, im Bereich Fallführung und Betreuung erhalten sie pro zu betreuende Person eine Pauschale. Auch bei der Integrationsförderung wird eine Grundpauschale pro Person entrichtet, zu der weitere Abgeltungsbeträge hinzukommen können, wenn die betreuten Personen ihre Ziele erreichen (wie bspw. die finanzielle Selbständigkeit oder Sprachzertifikate).

² Verordnung vom 24. November 2021 über die sozialen Leistungsangebote, SLV; BSG 860.21

³ Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992, StBG; BSG 641.1

⁴ Gesetz vom 3. Dezember 2019 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich, SAFG; BSG 861.1

Eine Regelung zu den Folgen von Über- und Unterdeckungen ist in diesem Finanzierungssystem nicht vorgesehen.

Zu Frage 4

Wie kann auf der einen Seite eine stärkere wirtschaftliche Eigenständigkeit von den betroffenen Organisationen eingefordert werden, wenn diese das Risiko künftig zu mindestens 50 Prozent sowieso selbst zu tragen, im Erfolgsfall aber eine Überdeckung gänzlich abzuliefern haben?

Wie unter Frage 2 ausgeführt, werden Kantonsbeiträge aufgrund des Subsidiaritätsprinzips nur subsidiär zu Leistungen Dritter ausbezahlt. Werden die Folgen von Überdeckungen nicht reglementiert, müssen diese gemäss Art. 15 Abs. 3 StBG zurückgefordert oder mit künftigen Staatsbeiträgen verrechnet werden. Die Äufnung von Staatsbeiträgen ist folglich nicht vorgesehen. Konnte früher der Schwankungsfonds dazu verwendet werden, Unterdeckungen aufzufangen, so besteht mit der Unterdeckungsregelung die Möglichkeit, dass auf Antrag des Leistungserbringenden der Kanton einen Anteil der Unterdeckung oder diese bei einem Härtefall vollumfänglich übernimmt.

Auch wird mit der Unterdeckungsregelung die angemessene Anrechnung von Eigenmitteln gemäss Art. 5 SLV sinngemäss umgesetzt, ohne eine Defizitgarantie einzuführen. Damit besteht für die Leistungserbringenden bei Unterdeckungen der Anreiz, Massnahmen zur Kostenoptimierung zu ergreifen.

Die frühzeitige Kommunikation dieser Präzisierung erhöht die Planbarkeit seitens der Leistungserbringenden. Auch wird die Gleichbehandlung aller Leistungserbringenden sichergestellt, indem seitens Kanton die gleichen Kriterien zur Entscheidungsfindung angewandt werden, unabhängig von erzielten Schwankungsreserven aus historisch gewachsenen Leistungsabteilungen.

Verteiler

– Grosser Rat