



Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion

Rathausgasse 1
Postfach
3000 Bern 8
+41 31 633 79 20 (Telefon)
+41 31 633 79 09 (Fax)
info.gsi@be.ch
www.be.ch/gsi

Referenz: 2021.GSI.47 / kr, fgi, stm

Beschwerdeentscheid vom 15. Oktober 2021

in der Beschwerdesache

A.____ AG

Beschwerdeführerin

gegen

Gesundheitsamt (GA), vormals Spitalamt (SPA), Rathausgasse 1, Postfach, 3000 Bern 8

Vorinstanz

betreffend Sanktionsverfügung nach Art. 128 SpVG¹ - Verletzung der Datenlieferungspflicht nach Art. 127 SpVG (Zusatzdatensatz für ambulante und ambulant-tagesklinische Fälle QI 2019 sowie ambulante Spitalversorgungsleistungen der Psychiatrie 2019)

(Verfügung der Vorinstanz vom 21. Dezember 2020)

¹ Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 (SpVG; BSG 812.11)

I. Sachverhalt

1. Die A.____ AG (fortan: Beschwerdeführerin) erfüllt als regionales Spitalzentrum i.S.v. Art. 19 ff. SpVG kantonale öffentliche Aufgaben in verschiedenen Bereichen der Spitalversorgung, u.a. auch in der Psychiatrie.² Als Erbringerin von Spitalleistungen ist sie verpflichtet, dem Gesundheitsamt (GA; vormals Spitalamt [SPA]; fortan: Vorinstanz) innert angesetzter Frist verschiedene Daten zu liefern (vgl. Art. 127 Abs. 1 Bst. a bis h SpVG i.V.m. Art. 9 Abs. 1 Bst. a OrV GSI³).

2. Im Einzelnen war die Beschwerdeführerin verpflichtet, der Vorinstanz bis am 30. April 2019 den Zusatzdatensatz für ambulante und ambulant-tagesklinische Fälle nach Vorgaben der GSI für das 1. Quartal des Jahres 2019 (fortan: «Kantonaler Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019»)⁴ zu liefern (Art. 127 SpVG i.V.m. Art. 48 Abs. 1 SpVV⁵ i.V.m. Anhang 5 zur SpVV). Mit E-Mail vom 6. Mai 2019 wies die Vorinstanz die Beschwerdeführerin auf den Ablauf der Lieferfrist hin und gewährte ihr eine Nachfrist bis zum 13. Mai 2019 für die Lieferung der Daten. Diese Nachfrist lief unbenutzt ab. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 20. Mai 2019 eröffnete die Vorinstanz ein Verwaltungsverfahren und gewährte der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör. Am 24. Mai 2019 liefert die Beschwerdeführerin der Vorinstanz den «Kantonalen Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019» per E-Mail, was die Vorinstanz am 27. Mai 2019 bestätigt und am 20. Juni 2019 überprüft und akzeptiert hat.⁶

3. Zudem war die Beschwerdeführerin verpflichtet, der Vorinstanz bis am 31. Januar 2020 die Daten zu den ambulanten Spitalversorgungsleistungen nach Leistungsvertrag und Vorgaben der GSI für das Jahr 2019 (fortan: «Leistungsmengen-Datensatz LM 2019»)⁷ zu liefern (Art. 127 SpVG i.V.m. Art. 48 Abs. 1 SpVV i.V.m. Anhang 5 zur SpVV). Mit E-Mail vom 3. Februar 2020 erkundigte sich die Vorinstanz bei der Beschwerdeführerin nach der zuständigen Person für die Lieferung der entsprechenden Daten. Am 4. Februar 2020 teilte die Beschwerdeführerin mit, die Anfrage sei an die zuständigen Personen weitergeleitet worden. Mit E-Mail vom 6. Februar 2020 gewährte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin eine Nachfrist bis am 11. Februar 2020 für die Lieferung der Daten. Gleichentags entschuldigte sich die Beschwerdeführerin für die verspätete Anzeige des Lieferverzugs, legte die Gründe für die verzögerte Aufbereitung der Datensätze offen (Einführung der Leistungserfassung über das Klinikinformationssystem sowie Zusammenführen der Daten 2019 aus verschiedenen Systemen) und ersuchte um einen Aufschub der Lieferfrist bis

² vgl. [...] Organigramm_Kliniken_2021.pdf

³ Verordnung vom 29. November 2000 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (Organisationsverordnung GSI, OrV GSI; BSG 152.221.121)

⁴ Vgl. Handbuch für die Dokumentation von Leistungs- und Falldaten in psychiatrischen Ambulatorien und Tageskliniken (Version 1.9. vom 21. Dezember 2018)

⁵ Spitalversorgungsverordnung vom 23. Oktober 2013 (SpVV; BSG 812.112)

⁶ Vgl. Vernehmlassungsbeilagen 1 - 6

⁷ Handbuch für die Dokumentation von Leistungs- und Falldaten in psychiatrischen Ambulatorien und Tageskliniken (Version 1.9. vom 21. Dezember 2018)

spätestens am 28. Februar 2020. Mit E-Mail vom 11. Februar 2020 informierte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin, dass sie ihr Gesuch nicht bewilligen könne, da nur in Ausnahmefällen und nur bei Antragstellung vor Ablauf der Lieferfristen gemäss Anhang 5 SpVV kurze Fristverlängerungen gewährt werden könnten. Am 18. Februar 2020 gewährte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör zum Sachverhalt sowie der Beurteilung der Vorinstanz. Mit E-Mail vom 26. Februar 2020 lieferte die Beschwerdeführerin den Leistungsmengen-Datensatz LM. Mit E-Mail vom 28. Februar 2020 ersuchte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin um Korrekturen bzw. Begründungen von vier Dokumenten bis am 20. März 2020. Am 19. März 2020 verlängerte die Vorinstanz auf Antrag der Beschwerdeführerin die Frist bis am 27. März 2020. Mit E-Mail vom 27. März 2020 lieferte die Beschwerdeführerin den bereinigten «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» an die Vorinstanz. Diese bestätigte der Beschwerdeführerin am 2. April 2020, dass sie den bereinigten «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» geprüft und akzeptiert habe.⁸

4. Am 21. Dezember 2020 verfügte die Vorinstanz was folgt:

Zulasten der Beschwerdeführerin wird eine Sanktion in der Höhe von CHF 10'806 wegen Verletzung der Datenlieferungspflicht (Zusatzdatensatz für ambulante und ambulante-tagesklinische Fälle Q1 2019 sowie ambulante Spitalversorgungsleistungen der Psychiatrie 2019) ausgesprochen, gemäss Art. 128 SpVG.

5. Gegen diese Verfügung hat die Beschwerdeführerin am 12. Januar 2021 bei der GSI Beschwerde erhoben. Sie beantragt die Aufhebung der Sanktionsverfügung der Vorinstanz vom 21. Dezember 2020 bzw. die Annullation der Busse.

6. Der Beschwerde lag die angefochtene Verfügung nicht bei, weshalb das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die GSI leitete,⁹ mit Verfügung vom 15. Januar 2021 die Beschwerde zur Verbesserung zurückwies. Mit Eingabe vom 20. Januar 2021 hat die Beschwerdeführerin ihre Beschwerde fristgerecht verbessert.

7. Das Rechtsamt holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Vorinstanz beantragt in ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 22. Februar 2021 sinngemäss die Abweisung der Beschwerde.

8. Mit der Reorganisation der GSI per 1. August 2021 wurde das Rechtsamt in das Generalsekretariat überführt. Die Instruktion der Beschwerdeverfahren und die Erarbeitung von Beschwerdeentscheiden erfolgt daher neu durch die Rechtsabteilung des Generalsekretariats (Art. 7

⁸ Vgl. Vernehmlassungsbeilagen 7 – 21

⁹ Art. 10 der Verordnung vom 29. November 2000 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (Organisationsverordnung GSI, OrV GSI; BSG 152.221.121; Version in Kraft bis 31. Juli 2021)

Abs. 1 Bst. m OrV GSI¹⁰ i.V.m. Art. 14a DelDV GSI¹¹). Ebenfalls wurde im Zuge der Reorganisation der GSI das Spitalamt in das Gesundheitsamt überführt (vgl. etwa Art. 9 Abs. 1 Bst. a OrV GSI).

Auf die Rechtsschriften und Akten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

1.1 Angefochten ist die Verfügung der Vorinstanz vom 21. Dezember 2020. Diese Verfügung ist gemäss Art. 137 Abs. 1 SpVG i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG¹² bei der GSI als der in der Sache zuständigen Direktion anfechtbar. Somit ist die GSI zur Beurteilung der Beschwerde vom 12. Januar 2021 zuständig.

1.2 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Verfügung ohne Weiteres zur Beschwerdeführung befugt (Art. 65 VRPG).

1.3 Auf die gemäss Art. 67 VRPG form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.4 Die GSI prüft, ob die Vorinstanz von einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts ausgegangen ist, ob sie Recht verletzt hat (einschliesslich allfälliger Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens) und ob die angefochtene Verfügung unangemessen ist (Art. 66 VRPG). Der GSI steht somit volle Kognition zu.

2. Streitgegenstand

Beschwerden sind nur im Rahmen des Streitgegenstandes zulässig. Dieser braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, kann aber auch nicht darüber hinausgehen. Streitgegenstand ist, was die beschwerdeführende Partei anbegehrt und die Behörde nicht zugestehen will. Zur Bestimmung des Streitgegenstandes ist das Rügeprinzip massgebend. Konkret bezeichnen die Parteien den Streitgegenstand durch ihre Eingaben. Ausserhalb des Streitgegenstandes liegende Rügen sind unzulässig, auf sie ist nicht einzutreten.¹³

¹⁰ Verordnung vom 30. Juni 2021 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (Organisationsverordnung GSI, OrV GSI; BSG 152.221.121)

¹¹ Direktionsverordnung vom 17. Januar 2001 über die Delegation von Befugnissen der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (DelDV GSI; BSG 152.221.121.2).

¹² Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

¹³ Vgl. zum Ganzen: Herzog, in: Herzog/Daum (Hrsg.), Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im

Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung der Vorinstanz vom 21. Dezember 2020. Darin wird der Beschwerdeführerin wegen Verletzung der Datenlieferungspflicht eine Sanktion in der Höhe von CHF 10'806.00 auferlegt. Streitgegenstand und damit zu prüfen ist vorliegend, ob die Auferlegung einer Sanktion in der Höhe von CHF 10'806.00 rechtmässig und angemessen ist.

3. Argumentation

3.1. Die Vorinstanz begründet ihre Verfügung dahingehend, dass der Zeitpunkt der Datenlieferung sowohl beim «*Kantonalen Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019*» also auch beim «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» nicht den Vorgaben von Art. 127 SpVG, Art. 48 SpVV und Anhang 5 zur SpVV entsprochen habe. Den «*Kantonalen Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019*» habe sie erst am 24. Mai 2019 und den «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» erst am 26. Februar 2020 erhalten, jeweils mehr als drei Wochen nach der gesetzlichen Lieferfrist. Die nicht fristgerechte Lieferung der Datensätze sei unbestritten. Beide Datensätze bezögen sich auf den Bereich der Psychiatrie, andere Versorgungsbereiche seien nicht betroffen.

Liefere ein Leistungserbringer Daten nicht oder entsprächen Art, Umfang und Zeitpunkt der Datenlieferung nicht den gesetzlichen Vorgaben, erhebe die zuständige Stelle der GSI gemäss Art. 128 Abs. 1 Bst. b SpVG ihm gegenüber für das betroffene Jahr einen Betrag von maximal zwölf Franken multipliziert mit der Anzahl stationärer Pflgetage bei Leistungserbringern der Psychiatrie. Die Höhe des auferlegten Sanktionsbetrags sei abhängig von der Schwere der Pflichtverletzung und liege im pflichtgemässen Ermessen der Vorinstanz.

Die Beschwerdeführerin habe am 23. Mai 2019 den Lieferausstand des «*Kantonalen Zusatzdatensatzes MK 1. Quartal 2019*» bestätigt und die entsprechende verfahrenleitende Verfügung zur Kenntnis genommen. Sie habe versichert, die Lieferung der Daten mit höchster Priorität anzugehen und sich um eine Verbesserung der internen und externen Prozesse zu bemühen. Die fristgerechte und korrekte Lieferung der entsprechenden Daten für das zweite, dritte und vierte Quartal habe gezeigt, dass diese Prozessverbesserung erfolgreich gewesen sei.

Unter Würdigung der vollumfänglichen Kooperation der Beschwerdeführerin und unter Berücksichtigung der erfolgten vollständigen Nachlieferung der Daten setze die Vorinstanz den Betrag pro stationärer Pflgetag in der Psychiatrie auf CHF 1.00 fest. Die Beschwerdeführerin habe im Jahr 2019 gemäss der medizinischen Statistik 10'806 stationäre Pflgetage im Bereich der Psychiatrie verzeichnet. Gestützt auf Art. 128 SpVG, wonach der Betrag mit der Anzahl der Pflgetage multipliziert werde, ergebe sich somit eine Sanktion von CHF 10'806.¹⁴

3.2. Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Beschwerde geltend, sie habe bisher sämtliche einzureichenden Daten stets fristgerecht und in hoher Qualität geliefert. Der vorliegende Fall sei ein Einzelfall. Ihr Fehler liege einzig darin, dass sie es verpasst habe, rechtzeitig ein entsprechendes Fristverlängerungsgesuch zur Datenlieferung einzureichen. Sie habe im Jahr 2019 in der Psychiatrie die Prozesse des Datenmanagements von Grund auf neu und wesentlich effizienter organisiert und auf die elektronische Patientendokumentation KISIM umgestellt, was zur Folge gehabt habe, dass gleichzeitig die Datenauswertung des MK Datensatzes über die neue Software (ID-Diacos) und der LM Datensatz über die neue Software SAP/HCE generiert würden. Gleichzeitig mit diesem Digitalisierungsschritt sei die Verantwortung für das Datenmanagement vom psychiatrischen Dienst an das Finanz- und Rechnungswesen übergegangen, wie dies für die anderen Kliniken der Beschwerdeführerin bereits üblich gewesen sei. Durch die Prozessoptimierungen im digitalen und organisatorischen Bereich seien zunächst unbemerkte Unklarheiten in der Zuständigkeit für die Datenlieferung an die GSI entstanden. Mitte 2020 habe die Prozessoptimierung abgeschlossen werden können. Das Datenmanagement funktioniere nun einwandfrei und in hoher Qualität. Die Beschwerdeführerin sei stets bemüht, gegenüber der GSI eine konstruktive, kooperative und unterstützende Rolle einzunehmen. So seien Vertreter der Beschwerdeführerin in zahlreichen Arbeitsgruppen, Projekten und Kommissionen der GSI vertreten. Gerne gebe sie Mitarbeitenden der GSI auch immer wieder spontan Auskunft zu fachlichen Fragen oder wenn Rat von der Front gesucht werde. Die Verfügung der exorbitant hohen Busse passe in keiner Art und Weise in die aktuelle Situation und den vorhandenen Zeitgeist. Die Beschwerdeführerin wie auch die anderen Spitalzentren würden einen sehr hohen Effort zur Bewältigung der nun bald ein Jahr andauernden Pandemie leisten. Die Beschwerdeführerin habe hier bisher sehr pragmatisch und unbürokratisch in Absprache mit der GSI ihre volle Verantwortung bei der Umsetzung der Pandemiemassnahmen wahrgenommen. Vor diesem Hintergrund führe die Sanktionsverfügung daher bei der Beschwerdeführerin zu beträchtlichen Irritationen. Die Vorinstanz nenne in der angefochtenen Sanktionsverfügung einen Spielraum für die Bemessung der Busse von CHF 1.00 bis 12.00 pro Pflgetag. Art. 128 SpVG nenne jedoch nur die Obergrenze von CHF 12.00, definiere aber keine Untergrenze.¹⁵

3.3. In ihrer Beschwerdevernehmlassung nimmt die Vorinstanz zu den einzelnen Punkten der Beschwerde Stellung:

Bis und mit Datenjahr 2018 könnten die Datenlieferungen der Beschwerdeführerin betreffend Fristgerechtigkeit und Datenqualität als nicht vollumfänglich befriedigend beurteilt werden. So seien beispielsweise der Kostenträgerdatensatz (Anhang 5 Ziff. 6 der SpVV) und die Fallkostendatei für ambulante und ambulant-tagesklinische Fälle (Anhang 5 Ziff. 6a der SpVV) für das Datenjahr 2018 nicht fristgerecht bis zum 30. April 2019 geliefert worden, sondern erst am

¹⁵ Beschwerde vom 12. Januar 2021

9. Mai 2019 innerhalb einer Nachfrist. Die Datenqualität von Kostenträger- und Fallkostendatensatz sei unbefriedigend gewesen, was nach der ersten Lieferung vom 9. Mai 2019 drei weitere Datenlieferungen durch die Beschwerdeführerin an die Vorinstanz zur Folge gehabt habe. Überdies habe die Vorinstanz die Beschwerdeführerin bei der Behebung der Qualitätsmängel umfangreich unterstützt.¹⁶ Allerdings seien die Mängel in den Datenlieferungen der Beschwerdeführerin bis zum Datenjahr 2018 nicht im Rahmen eines Sanktionsverfahrens geahndet worden, was die Vorinstanz bei der Bemessung der Sanktion für das Datenjahr 2019 berücksichtigt habe.

Ein Fristverlängerungsgesuch habe die Beschwerdeführerin am 6. Februar 2020 nur für den LM-Datensatz und damit erst nach dem Ablauf der gesetzlichen Frist vom 31. Januar 2020 gestellt. Die Vorinstanz gewähre gemäss gängiger Praxis grundsätzlich nur in begründeten Ausnahmefällen und nur vor Ablauf der Datenlieferungsfrist Fristverlängerungen von maximal 2 Wochen. Für den MK-Datensatz mit Liefertermin am 30. April 2019 habe die Beschwerdeführerin hingegen kein Fristverlängerungsgesuch gestellt. Die von der Vorinstanz gesetzte Nachlieferfrist am 13. Mai 2019 sei ungenutzt abgelaufen. Sowohl der MK- als auch LM-Datensatz seien mehr als drei Wochen nach Ablauf der gesetzlichen Frist und somit mit erheblicher Verspätung geliefert worden. Fristverlängerungen in diesem zeitlichen Umfang wären auch bei rechtzeitigem Antrag voraussichtlich nicht gewährt worden.

Die von der Beschwerdeführerin aufgeführten technischen und organisatorischen Umstellungen beim Datenmanagement wie auch ihre vollumfängliche Kooperation seien bereits in der Sanktionsverfügung vom 21. Dezember 2020 gewürdigt worden. Es sei korrekt, dass sich der Wortlaut von Art. 128 SpVG wie auch der Vortrag zum Gesetz lediglich auf die Obergrenze von CHF 12.00 pro Fall / Pflorgetag beziehe. Jedoch sei Art. 128 SpVG nicht als Kann-Bestimmung formuliert. Die Vorinstanz habe kein Entschliessungsermessen, weshalb der Verzicht auf eine Sanktion nicht in ihrem Ermessen stehe. Demgegenüber räume ihr Art. 128 Abs. 1 SpVG bei der Bemessung der Sanktion einen Ermessensspielraum ein, daher könne je nach den Umständen des Einzelfalles die Sanktion mild ausfallen.

Die Vorinstanz würdige den Einsatz und die gute Kooperation der Beschwerdeführerin wie auch ihren Einsatz im Rahmen der aktuellen Pandemie-Bewältigung. Sowohl die Datenlieferungsfrist für den «*Kantonalen Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019*» (30. April 2019) als auch die Datenlieferungsfrist für den «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» (31. Januar 2020) seien jedoch zeitlich vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie in der Schweiz gelegen. Die verspäteten Datenlieferungen könnten entsprechend nicht auf die Pandemie zurückgeführt werden.

Zusammenfassend habe die Vorinstanz den Tarif pro Pflorgetag im Rahmen ihres Ermessens lediglich auf CHF 1.00 festgesetzt, was einer möglichst milden Sanktion entspreche. Gleichzeitig

¹⁶ Vgl. Vernehmlassungsbeilagen 22-26

berücksichtige dieser Tarif die Praxis der Beschwerdeinstanz in einem gleichgelagerten Fall. Mit dem Betrag von CHF 1.00 berücksichtige die Vorinstanz den Umstand, dass es sich um ein erstmaliges Sanktionsverfahren handle. Der festgelegte Betrag von CHF 1.00 zur Berechnung der Sanktionssumme sei somit adäquat angesetzt worden.

4. Rechtliche Grundlagen und Würdigung

4.1 Datenlieferungspflicht und Rechtsfolge bei einer Pflichtverletzung

4.1.1 Gemäss Art. 127 Abs. 1 SpVG i.V.m. Art. 9 Abs. 1 Bst. a OrV GSI liefern die Erbringer von Spital- und Rettungsleistungen der Vorinstanz innert angesetzter Frist alle Daten, die erforderlich sind für

- a die Planung der Spitalversorgung, die Planung des Rettungswesens und die Massnahmen zur Sicherung des beruflichen Nachwuchses,
- b die vergleichende Überprüfung der Qualität,
- c die vergleichende Überprüfung der Leistungskosten,
- d die Prüfung der Einhaltung von gesetzlichen Pflichten,
- e die Prüfung der Erreichung von Zielen und Wirkungen der Leistungsverträge nach Art. 8,
- f die Prüfung der Abgeltung in den Leistungsverträgen nach Art. 8,
- g die Prüfung des Vergütungsanteils des Kantons nach Art. 49a Abs. 1 KVG¹⁷,
- h die Ausübung des Rückgriffrechts des Kantons nach Art. 79a KVG.

Die Daten sind soweit zu anonymisieren, dass Rückschlüsse auf andere Personen als die Leistungserbringer ausgeschlossen sind (Art. 127 Abs. 2 SpVG).

Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung. Er kann insbesondere die Art und den Umfang der Daten sowie den Zeitpunkt der Datenlieferung näher regeln (Art. 127 Abs. 3 SpVG). Gemäss Art. 48 Abs. 1 SpVV liefern die Erbringer von Spitalleistungen der GSI die Daten gemäss Anhang 5 der SpVV.

4.1.2 Nach den allgemeinen Prinzipien des intertemporalen Rechts ist die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten nach der Rechtslage im Zeitpunkt ihres Ergehens zu beurteilen. Diejenigen Rechtssätze sind massgebend, die im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts bzw. der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben. Neues Recht entfaltet daher

¹⁷ Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10)

keine Rechtswirkungen auf Sachverhalte, die vor seinem Inkrafttreten abgeschlossen waren.¹⁸ Für die Datenlieferungen gemäss Anhang 5 SpVV an die Vorinstanz gelten seit dem 1. Januar 2021 teilweise neue Fristen. Weil sich der zu beurteilende Sachverhalt in den Jahren 2019 und 2020 und daher noch vor Inkrafttreten der aktuellen Fassung des Anhangs 5 der SpVV abgespielt hat, gelangen die neuen Fristen im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht zur Anwendung und es ist der Anhang 5 SpVV in der Version in Kraft vom 1. Juli 2018 bis 31. Dezember 2020 (fortan: Anhang 5 SpVV 2018) anzuwenden. Danach haben Erbringer von ambulanten Spitalleistungen in der Psychiatrie die medizinische Statistik der Krankenhäuser nach Standort sowie den Zusatzdatensatz für ambulante und ambulant-tagesklinische Fälle nach Vorgaben der GSI vierteljährlich, einen Monat nach Quartalsende und in elektronischer Form zu liefern (Ziff. 5a Anhang 5 SpVV 2018). Daten der ambulanten Spitalversorgungsleistungen nach Leistungsvertrag und Vorgaben der GSI müssen der GSI jährlich, einen Monat nach Ende des Kalenderjahres, in elektronischer Form geliefert werden (Ziff. 6b Anhang 5 SpVV 2018).

4.1.3 Liefert ein Leistungserbringer die Daten nicht oder nicht nach den Vorgaben des Regierungsrates, erhebt die Vorinstanz ihm gegenüber für das betreffende Jahr einen Betrag von maximal CHF 12.00 multipliziert mit der Anzahl stationärer Pflgetage bei Leistungserbringern der Rehabilitation oder Psychiatrie (Art. 128 Abs. 1 Bst. b SpVG i.V.m. Art. 9 Abs. 1 Bst. a OrV GSI).

4.2 Pflicht zur Sanktionierung bei Vorliegen einer Pflichtverletzung

4.2.1 Räumt ein Rechtssatz den Verwaltungsbehörden einen Spielraum ein beim Entscheid, ob eine Massnahme zu treffen sei oder nicht, so liegt Entschliessungsermessen vor. Die Verwaltungsbehörden können hier von der Anordnung einer Massnahme absehen, da das Gesetz den Eintritt der Rechtsfolge beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen nicht zwingend vorschreibt. Vor allem Kann-Vorschriften räumen solches Ermessen ein. Ob eine bestimmte Norm den Verwaltungsbehörden Ermessen einräumt, ist auf dem Weg der Auslegung zu ermitteln.¹⁹

4.2.2 Art. 128 Abs. 1 SpVG lautet wie folgt:

«Liefert ein Leistungserbringer die Daten nicht oder nicht nach den Vorgaben des Regierungsrates, erhebt die zuständige Stelle der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion ihm gegenüber für das betreffende Jahr einen Betrag von maximal zwölf Franken (...).»

Nach dem klaren Wortlaut von Art. 128 Abs. 1 SpVG handelt es sich somit nicht um eine „Kann-Bestimmung“, welche der Vorinstanz ein Ermessen bezüglich der Anordnung einer Sanktion bei

¹⁸ Daum, in: Herzog/Daum (Hrsg.), VRPG-Kommentar, a.a.O., Art. 25 N. 8

¹⁹ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, § 6, Nrn 396, 398 und 407

Vorliegen einer Pflichtverletzung einräumen würde. Vielmehr ist zwingend eine Sanktion anzuordnen, wenn die Daten nicht oder nicht nach den Vorgaben des Regierungsrates geliefert wurden.

Zum selben Schluss führt die Betrachtung von Sinn und Zweck von Art. 128 Abs. 1 SpVG: Der Kanton ist für eine zuverlässige Versorgungsplanung und allgemein für die Erfüllung seiner Pflichten im Gesundheitsbereich auf aussagekräftige, korrekte und pünktlich gelieferte Daten angewiesen. Dementsprechend wichtig ist es, dass er bei Verletzungen der Datenlieferungspflichten Sanktionsmöglichkeiten hat.²⁰

Damit ergibt sich weder aus dem klaren Wortlaut der Bestimmung noch aus ihrem Sinn und Zweck ein Ermessensspielraum der Vorinstanz hinsichtlich der Entscheidung, ob bei einer Verletzung der Datenlieferungspflicht eine Sanktion zu erheben ist oder nicht. Rechtfertigungsgründe sieht das SpVG ebenfalls nicht vor. Die Vorinstanz muss demnach zwingend eine Sanktion aussprechen, wenn ein Leistungserbringer die Daten nicht oder nicht entsprechend den Vorgaben des Regierungsrates liefert.

4.2.3 Listenspitäler wie die Beschwerdeführerin hatten als Erbringer von ambulanten Spitalleistungen in der Psychiatrie den Zusatzdatensatz für ambulante und ambulant-tagesklinische Fälle nach Vorgaben der GSI (*Kantonaler Zusatzdatensatz MK*) vierteljährlich, einen Monat nach Quartalsende und in elektronischer Form zu liefern (Art. 127 Abs. 1 und Abs. 3 SpVG i.V.m. Art. 48 Abs. 1 SpVV i.V.m. Ziff. 5a Anhang 5 SpVV 2018). Die Beschwerdeführerin war somit verpflichtet, den «*Kantonalen Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019*» spätestens am 30. April 2019 zu liefern. Demgegenüber hat sie die Daten erst am 24. Mai 2019 geliefert.²¹ Damit liegt eine Verspätung von mehr als drei Wochen vor.

Die Daten für die ambulanten Spitalversorgungsleistungen nach Leistungsvertrag und Vorgaben der GSI (*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*) mussten der GSI jährlich, einen Monat nach Ende des Kalenderjahres in elektronischer Form geliefert werden (Art. 127 Abs. 1 und Abs. 3 SpVG i.V.m. Art. 48 Abs. 1 SpVV i.V.m. Ziff. 6b Anhang 5 SpVV 2018). Den «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» hätte die Beschwerdeführerin somit spätestens am 31. Januar 2020 liefern müssen. Die Beschwerdeführerin hat den «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» jedoch erstmals mit E-Mail vom 26. Februar 2020 und damit mit fast vier Wochen Verspätung eingereicht.²² Diese Daten mussten teilweise jedoch noch bereinigt werden; so hat die Vorinstanz die Beschwerdeführerin am 28. Februar 2020 betreffend den Leistungsmengen-Datensatz LM 2019 bei vier Dokumenten um Korrekturen bzw. Begründungen gebeten.²³ Die Beschwerdeführerin hat die bereinigten Daten schliesslich am

²⁰ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Spitalversorgungsgesetz (Gesetzesrevision) und zum Dekret über die Gebühren des Grossen Rates und des Regierungsrates (Dekretsrevision) vom 16. Januar 2013, S. 77 Erläuterungen zu Artikel 128

²¹ Vernehmlassungsbeilage 4

²² Vernehmlassungsbeilage 14

²³ vgl. E-Mail der Vorinstanz vom 28. Februar 2020, Vernehmlassungsbeilage 16

27. März 2020 nachgeliefert.²⁴ Die Vorinstanz hat den Leistungsmengen-Datensatz LM 2019 in der erforderlichen Qualität somit mit fast zweimonatiger Verspätung erhalten.

Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin sowohl den «*Kantonalen Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019*» als auch den «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» jeweils mit einer Verspätung von über 3 Wochen geliefert hat.²⁵ Demnach hat die Beschwerdeführerin die Vorgaben des Regierungsrates in Ziff. 5a und 6.b Anhang 5 SpVV 2018 verletzt.

4.2.4 Die Beschwerdeführerin führt mehrere Rechtfertigungsgründe ins Feld. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass weder Art. 127 noch Art. 128 SpVG noch Art. 48 SpVV oder der Anhang 5 zur SpVV Rechtfertigungsgründe für nicht rechtskonforme Datenlieferungen vorsehen. Dennoch werden die geltend gemachten Rechtfertigungsgründe nachfolgend kurz geprüft:

- Bezüglich des Argumentes der Beschwerdeführerin, sie habe einzig verpasst, rechtzeitig ein entsprechendes Fristverlängerungsgesuch zur Datenlieferung einzureichen, ist Folgendes festzuhalten: Die Beschwerdeführerin hat lediglich für den «*Leistungsmengen-Datensatz LM 2019*» ein Fristerstreckungsgesuch gestellt, nicht aber für den «*Kantonalen Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019*». Eine gesetzliche Frist, wie sie für den Leistungsmengen-Datensatz LM 2019 vorgesehen ist (Ziff. 6b Anhang 5 SpVV 2018), kann gemäss Art. 43 Abs. 1 VRPG grundsätzlich nicht erstreckt werden. Dennoch bewilligt die Vorinstanz praxisgemäss in Ausnahmefällen eine Fristerstreckung von maximal zwei Wochen, falls das Fristerstreckungsgesuch vor Ablauf der Frist gestellt wird. Diese Praxis entspricht der Regelung für behördlich angesetzte Fristen (vgl. 1. Teilsatz von Art. 43 Abs. 1 VRPG). Da die Beschwerdeführerin vorliegend ihr Fristerstreckungsgesuch erst am 6. Februar 2020 und damit nach Ablauf der Frist für die Datenlieferung gestellt hat,²⁶ war selbst nach der Praxis der Vorinstanz eine ausnahmsweise gewährte Fristerstreckung nicht mehr möglich. Daher kann insoweit kein Rechtfertigungsgrund hergeleitet werden kann.
- Betreffend die von der Beschwerdeführerin angerufenen Umstellung auf die elektronische Patientendokumentation KISIM und den damit einher gehenden Unklarheiten bei der Zuständigkeit für die Datenlieferung an die GSI ist festzuhalten, dass es generell dem einzelnen Leistungserbringer obliegt, die nötigen personellen Ressourcen zu organisieren und die technische Infrastruktur entsprechend vorzubereiten bzw. anzupassen, um die verlangten Daten dennoch form- und fristgerecht bereitstellen zu können. Die Beschwerdeführerin hätte somit dafür sorgen müssen, dass sie trotz der Neuorganisation ihres Datenmanagements die Daten in der erforderlichen Qualität fristgerecht hätte liefern können.

²⁴ Vernehmlassungsbeilage 20

²⁵ Vernehmlassungsbeilagen 4 und 20

²⁶ Vernehmlassungsbeilage 10

- Die konstruktive und kooperative Haltung der Beschwerdeführerin ist grundsätzlich unbestritten, kann aber nicht als Rechtfertigungsgrund gewertet werden bei der Frage, ob eine Sanktion auszusprechen ist oder nicht. Vielmehr ist die Haltung der Beschwerdeführerin bei der Bemessung der Sanktion zu berücksichtigen. Dies hat die Vorinstanz auch getan, indem sie nach Würdigung der vollumfänglichen Kooperation der Beschwerdeführerin und Berücksichtigung der vollständigen Nachlieferung der Daten die ihrer Ansicht nach mildeste Sanktion festgesetzt hat.²⁷
- Der Einsatz der Beschwerdeführerin zur Bewältigung der Corona-Pandemie ist ebenfalls nicht bestritten. Auch hier ist jedoch der Vorinstanz insoweit zuzustimmen, als dass die vorliegend relevanten Fristen am 30. April 2019 («Kantonaler Zusatzdatensatz MK 1. Quartal 2019») und am 31. Januar 2020 («Leistungsmengen-Datensatz LM 2019») und damit vor dem eigentlichen Ausbruch der Pandemie abgelaufen sind. Die Corona-Pandemie kann somit von Vorneherein keinen Rechtfertigungsgrund für die verspätete Datenlieferung darstellen. Dennoch hat die Vorinstanz laut eigenen Angaben den Einsatz der Beschwerdeführerin zur Bewältigung der Pandemie bei der Festsetzung des Sanktionsbetrags entsprechend gewürdigt.²⁸

Insgesamt vermögen die Ausführungen der Beschwerdeführerin ihre verspätete Datenlieferung nicht zu rechtfertigen. Die vorgebrachten Rechtfertigungsgründe können lediglich bei der Festlegung der Sanktionshöhe leicht mildernd berücksichtigt werden (vgl. nachfolgend Erwägung 4.3.4).

4.2.5 Indem die Beschwerdeführerin die Daten des «Kantonalen Zusatzdatensatzes MK» erst am 24. Mai 2019 (statt spätestens am 30. April 2019) und die Daten des «Leistungsmengen-Datensatzes LM» in der erforderlichen Qualität erst am 27. März 2020 (statt spätestens am 31. Januar 2020) geliefert hat, hat sie die Vorgaben des Regierungsrates missachtet und ihre Datenlieferungspflicht nach Art. 127 Abs. 1 SpVG verletzt. Bei Verletzung der Datenlieferungspflicht muss die Vorinstanz nach Art. 128 Abs. 1 SpVG eine Sanktion anordnen; insoweit steht ihr kein Ermessen zu. Die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Gründe vermögen die Verletzung der Datenlieferungspflicht nicht zu rechtfertigen, sind aber im Rahmen der Festsetzung der Sanktion leicht mildernd zu berücksichtigen.

²⁷ Verfügung vom 21. Dezember 2020, S. 4; Beschwerdevernehmlassung vom 22. Februar 2021, S. 3 Ziff. 4 sowie Erwägung 4.3 hiernach

²⁸ vgl. Beschwerdevernehmlassung vom 22. Februar 2021, S. 3 Ziff. 5 sowie Erwägung 4.3 hiernach

4.3 Ermessensspielraum bei der Bemessung des Sanktionsbetrags

4.3.1 Vorliegend beziehen sich die nicht fristgerecht gelieferten Datensätze beide auf den Bereich der Psychiatrie, während andere Versorgungsbereiche nicht betroffen sind.²⁹ Bei Leistungserbringern der Psychiatrie ist der Sanktionsbetrag gemäss Art. 128 Abs. 1 Bst. b SpVG wie folgt zu berechnen:

«Liefert ein Leistungserbringer die Daten nicht oder nicht nach den Vorgaben des Regierungsrates, erhebt die zuständige Stelle der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion ihm gegenüber für das betreffende Jahr einen Betrag von maximal zwölf Franken multipliziert mit der Anzahl stationärer Pflage tage bei Leistungserbringern der Rehabilitation oder Psychiatrie».

Vorliegend erhebt die Vorinstanz eine Sanktion von insgesamt CHF 10'806.00. Sie gelangt zu diesem Betrag, indem sie für den vorliegend betroffenen Bereich der Psychiatrie die Anzahl Pflage tage (10'806) mit CHF 1.00 multipliziert, was einen Betrag von CHF 10'806.00 ergibt.

Die Anzahl Pflage tage ist vorliegend unbestritten. Sie erscheint im Übrigen auch nicht fehlerhaft, da sie auf der medizinischen Statistik beruht.³⁰ Bestritten und zu prüfen ist jedoch die Festlegung des Multiplikationsbetrags.

4.3.2 Die Vorinstanz hat den Multiplikationsbetrag im Einzelfall innerhalb eines Rahmens bis maximal CHF 12.00 festzulegen. Insoweit steht ihr Ermessen zu, das heisst, sie hat die Möglichkeit, sich unter mehreren rechtlich zulässigen Handlungsalternativen für jene zu entscheiden, die optimal auf den Einzelfall passt.³¹ Ermessen ist immer pflichtgemäss, d.h. verfassungs- und gesetzeskonform auszuüben. Ein besonderes Augenmerk ist dabei auf Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung und die dort angelegten öffentlichen Interessen zu richten. „Freies“ Ermessen gibt es nicht.³² Wird das Ermessen nicht pflichtgemäss ausgeübt, kann dies – je nach Schwere des Fehlers – Rechtswidrigkeit oder blosser Unangemessenheit bedeuten:

- Verkennt eine Behörde Vorliegen oder Bedeutung eines Ermessensspielraums, liegt eine Rechtsverletzung vor. Qualifizierte Ermessensfehler dieser Art können typischerweise als Ermessensüberschreitung, Ermessensunterschreitung oder Ermessensmissbrauch zutage treten.
- Bleibt eine Behörde innerhalb des rechtlich eingeräumten Ermessensspielraums, übt sie ihr Ermessen jedoch in einer Weise aus, die den Umständen des Einzelfalls nicht optimal entspricht und deshalb unzweckmässig ist, spricht man von Unangemessenheit.³³

²⁹ vgl. Verfügung vom 21. Dezember 2020, S. 3 Abs. 7

³⁰ vgl. Verfügung vom 21. Dezember 2020, S. 4 Abs. 3

³¹ Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, § 26 Rz. 3 ff.

³² Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 26 Rz. 11

³³ Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 26 Rz. 13 ff.

Vorliegend geht die Vorinstanz von ihrer Ansicht nach tiefsten Multiplikationsbetrag von CHF 1.00 aus. Die Festsetzung des Multiplikationsbetrags auf CHF 1.00 liegt innerhalb des zulässigen Ermessensspielraums von Art. 128 Abs. 1 Bst. b SpVG, weswegen der Vorinstanz keine rechtsfehlerhafte Ausübung des Ermessens vorzuwerfen ist.

4.3.3 Weiter ist zu prüfen, ob die Höhe der von der Vorinstanz festgesetzten Sanktion auch angemessen ist (vgl. Art. 66 Bst. c VRPG).

Die Höhe der Sanktion ist abhängig von der Schwere der Pflichtverletzung und liegt im pflichtgemässen Ermessen der Behörde.³⁴ Bei der Angemessenheitsprüfung auferlegt sich die GSI praxisgemäss eine gewisse Zurückhaltung und billigt den vorinstanzlichen Behörden einen grossen Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu, da sie naturgemäss über eine grössere sachliche Nähe zur Streitsache verfügt.³⁵

Art. 128 SpVG sanktioniert einerseits die Nichtlieferung von Daten und andererseits nicht den Vorgaben des Regierungsrates entsprechende Datenlieferungen. Dabei ist die Nichtlieferung als schwerste Verletzung der Datenlieferungspflicht einzustufen. Vorliegend hat die Beschwerdeführerin Daten von einiger Bedeutung für die Wahrnehmung kantonaler Aufgaben mit mehr als drei Wochen Verspätung geliefert, obwohl sie die Datenlieferungspflicht und die entsprechenden Frist- und Formerfordernisse kennen musste und obwohl die Vorinstanz bei der Beschwerdeführerin nachgefragt und ihr Nachfristen gewährt hatte. Die Daten des Leistungsmengen-Datensatzes LM mussten zudem auf Nachfrage der Vorinstanz hin teilweise noch korrigiert und begründet werden, wurden aber schliesslich in bereinigter Form eingereicht. Jedoch handelt es sich bei den vorliegenden Pflichtverletzungen offensichtlich nicht um die gravierendste Pflichtverletzung (Nichtlieferung), sondern lediglich um verspätete Datenlieferungen. Diesem Umstand ist bei der Bemessung der Sanktion zwingend Rechnung zu tragen, was bedeutet, dass sich die Sanktion unter dem Maximum bewegen muss. Würde bereits eine verspätete oder mangelhafte Datenlieferung mit dem Maximalbetrag sanktioniert, fehlt es an einer Steigerungsmöglichkeit im Falle einer Nichtlieferung der verlangten Daten. Bei der Bemessung der Sanktion mildernd zu berücksichtigen sind zudem die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Rechtfertigungsgründe (vgl. Erwägung 4.2.4.).

Die Vorinstanz hat den Multiplikationsbetrag «*unter Würdigung der vollumfänglichen Kooperation*» der Beschwerdeführerin und «*unter Berücksichtigung der erfolgten vollständigen Nachlieferung der Daten*» auf CHF 1.00 festgesetzt,³⁶ wobei dieser Betrag nach Auffassung der Vorinstanz der mildest möglichen Sanktion entspricht.³⁷ Ebenfalls in den Entscheid der Vorinstanz eingeflossen sind die

³⁴ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Spitalversorgungsgesetz (Gesetzesrevision) und zum Dekret über die Gebühren des Grossen Rates und des Regierungsrates (Dekretsrevision) vom 16. Januar 2013, S. 76 Erläuterungen zu Artikel 127

³⁵ vgl. Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 3. Auflage, Bern 2021, S. 198

³⁶ vgl. Verfügung vom 21. Dezember 2020, S. 4 Abs. 2

³⁷ vgl. Beschwerdevernehmlassung vom 22. Februar 2021, Ziffern 1 und 6

technischen und organisatorischen Umstellungen der Beschwerdeführerin beim Datenmanagement, der grosse Effort der Beschwerdeführerin zur Bewältigung der Corona-Pandemie wie auch der Umstand, dass die Vorinstanz nicht vollumfänglich befriedigende Datenlieferungen bis und mit Datenjahr 2018 nicht sanktioniert hatte.³⁸ Die Vorinstanz hat somit die Schwere der Pflichtverletzung wie auch rechtfertigende Umstände korrekt gewürdigt, indem sie den ihrer Ansicht nach tiefsten möglichen Multiplikationsbetrag von CHF 1.00 für die Bemessung der Sanktion ausgewählt hat. Abschliessend ist zu prüfen, ob es sich hierbei tatsächlich um den kleinstmöglichen Betrag handelt oder ob auch kleinere Abstufungen möglich wären und der Multiplikationsbetrag zwischen CHF 0.01 und CHF 1.00 festgesetzt werden könnte.

4.3.4 Die Beschwerdeführerin bringt diesbezüglich vor, Art. 128 SpVG nenne nur die Obergrenze von CHF 12.00, definiere aber keine Untergrenze.³⁹ Strittig ist somit die Bedeutung von Art. 128 SpVG, weshalb diese Bestimmung auszulegen ist:

Für die Normen des Verwaltungsrechts gelten die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung. Zur Anwendung gelangen die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische Auslegungsmethode.⁴⁰ Die grammatikalische Auslegung ist Ausgangspunkt jeder Auslegung. Sie stellt auf Wortlaut der gesetzlichen Regelung, Wortsinn und Sprachgebrauch ab.⁴¹ Vom sprachlich klaren Wortlaut eines Rechtssatzes darf nur abgewichen werden, wenn triftige Gründe zur Annahme bestehen, dass er nicht den rechtlich wahren Sinn der Vorschrift ausdrückt. Solche triftigen Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte, aus dem Sinn und Zweck der Vorschrift und aus dem Zusammenhang mit anderen Normen ergeben.⁴² Die historische Auslegung stellt auf den Sinn ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Eine Norm soll so gelten, wie sie vom Gesetzgeber vorgesehen worden war.⁴³ Die zeitgemässe (auch: geltungszeitliche) Auslegung stellt ab auf das Normverständnis und die Verhältnisse, wie sie gegenwärtig, d.h. zurzeit der Rechtsanwendung, bestehen.⁴⁴ Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm bestimmt durch ihr Verhältnis zu anderen Rechtsnormen und durch ihre Stellung im Gefüge der Rechtsordnung.⁴⁵ Die teleologische Auslegung stellt ab auf die Zweckvorstellung, die mit einer Rechtsnorm verbunden ist (sog. «ratio legis»⁴⁶). Lehre und Rechtsprechung bejahen den Methodenpluralismus, der keiner Auslegungsmethode einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt. Vielmehr sollen alle jene Methoden kombiniert werden, die für den konkreten Fall im Hinblick auf ein vernünftiges und praktikables, d.h. ohne

³⁸ vgl. Beschwerdevernehmlassung vom 22. Februar 2021

³⁹ Vgl. Beschwerde vom 12. Januar 2021, S. 2

⁴⁰ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, § 3 Rz. 177 ff.

⁴¹ Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Basel/Zürich 2020, § 3 Rz. 91 f.

⁴² Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O., § 3, Rz. 92, mit Hinweis auf BGE 143 I 272 E. 2.4.4; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, 2014, § 25 Rz. 3; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 3 Rz. 179 mit Hinweisen auf BGE 141 II 262, 272; 140 II 129, 131; 140 II 80, 87

⁴³ Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O., § 3 Rz. 101

⁴⁴ Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O., § 3 Rz. 114 f.

⁴⁵ Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O., § 3 Rz. 97

⁴⁶ Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O. § 3 Rz. 120

unverhältnismässig grossen Verwaltungsaufwand durchsetzbares Ergebnis am meisten Überzeugungskraft haben.⁴⁷

Art. 128 SpVG wurde im Rahmen der Revision des Spitalversorgungsgesetzes per 1. Januar 2014 neu in das Gesetz aufgenommen. Gemäss dem Wortlaut von Art. 128 Abs. 1 Bst. a-c SpVG erhebt die zuständige Stelle der GSI für das betreffende Jahr einen Betrag von maximal zwölf Franken multipliziert mit der Anzahl stationärer Austritte, Pflgetage oder Rettungseinsätze. Gemäss Art. 128 Abs. 2 SpVG ist der Betrag nach Absatz 1 jährlich dem Landesindex der Konsumentenpreise anzupassen. Dem Vortrag vom 16. Januar 2013 lässt sich zu Art. 128 (bzw. damals noch Art. 127) SpVG lediglich entnehmen, dass maximal eine Zahlung von bis zu CHF 12 pro Austritt in der Akutsomatik (Buchstabe a) und pro Pflgetag in der Psychiatrie bzw. Rehabilitation (Buchstabe b) und pro Rettungseinsatz im Rettungswesen (Buchstabe c) zu leisten ist.⁴⁸ Auch die Erläuterungen zu anderen Sanktionsbestimmungen erwähnen stets nur den maximalen Multiplikationsbetrag, der CHF 12.00 oder CHF 36.00 beträgt.⁴⁹ Die Bemessung der Sanktion wurde schliesslich weder an der Märzsession noch der Junisession des Grossen Rates im Jahr 2013 thematisiert.⁵⁰

Zusammenfassend bleibt der Wortlaut von Art. 128 Abs. 1 Bst. a-c SpVG massgebend, während sich dem Vortrag keine weitergehenden Informationen entnehmen lassen. Gemäss Wortlaut von Art. 128 Abs. 1 SpVG beträgt der Multiplikationsbetrag maximal zwölf Franken. Dieser Wortlaut legt den Schluss nahe, dass der Multiplikationsbetrag in ganzen Franken und somit innerhalb einer Bandbreite von 12 Stufen zwischen CHF 1.00 und 12.00 festzulegen ist. Demgegenüber ist nirgends die Rede von Rappenbeträgen oder einer noch engmaschigeren Abstufung nach Bruchteilen von Franken. Es fehlt damit an Hinweisen bzw. triftigen Gründen, dass der Gesetzgeber entgegen dem Wortlaut von Art. 128 Abs. 1 SpVG eine Festlegung des Multiplikationsbetrags in Bruchteilen von Franken bzw. Rappenbeträgen gewollt hätte. Somit ist – je nach Schwere der Pflichtverletzung – auf einen Wert zwischen CHF 1.00 (Minimalbetrag) und CHF 12.00 (Maximalbetrag) abzustellen.

4.3.5 In Würdigung der hiervor aufgeführten Umstände hat die Vorinstanz somit ihr Ermessen pflichtgemäss und korrekt ausgeübt. Der Sanktionsbetrag von CHF 10'806.00 erweist sich daher als angemessen und es ist keine Reduktion vorzunehmen.

⁴⁷ Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 3 Rz. 178, mit Hinweisen

⁴⁸ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Spitalversorgungsgesetz (Gesetzesrevision) und zum Dekret über die Gebühren des Grossen Rates und des Regierungsrates (Dekretsrevision) vom 16. Januar 2013, S. 76 f. Erläuterungen zu Artikel 127

⁴⁹ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Spitalversorgungsgesetz (Gesetzesrevision) und zum Dekret über die Gebühren des Grossen Rates und des Regierungsrates (Dekretsrevision) vom 16. Januar 2013, Erläuterungen zu Artikel 55 S. 46 f., sowie Erläuterungen zu Artikel 95 S. 59

⁵⁰ [Detailansicht Geschäft \(Geschäfte\) Grosser Rat - Kanton Bern](#) Geschäftsnummer 2010.RRGR.11005

5. Ergebnis

Die Beschwerde vom 12. Januar 2021 erweist sich nach dem Geschriebenen als unbegründet. Weder konnte die Vorinstanz von einer Sanktion absehen noch erweist sich die Berechnung des Sanktionsbetrags als rechtsfehlerhaft oder unangemessen. Vielmehr hat die Vorinstanz bei der Festlegung des Multiplikationsbetrags von CHF 1.00 das ihr zustehende Ermessen korrekt ausgeübt. Dementsprechend erweist sich die angefochtene Sanktionsverfügung vom 21. Dezember 2020 als rechtmässig und angemessen. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

6. Kosten

6.1 Die Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr. Diese beträgt für Entscheide in Verwaltungsjustizsachen CHF 200.00 bis 4'000.00 (Art. 103 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 GebV⁵¹). Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Behörden im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG werden keine Verfahrenskosten auferlegt. Anderen Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie in ihren Vermögensinteressen betroffen sind (Art. 108 Abs. 2 VRPG).

Vorliegend unterliegt die Beschwerdeführerin mit ihren Anträgen vollumfänglich. Dementsprechend sind der Beschwerdeführerin die gesamten Verfahrenskosten zur Bezahlung aufzuerlegen. Um die Beschwerdeführerin in der Pandemie-Krise nicht zusätzlich finanziell zu belasten, sind die Verfahrenskosten im unteren Bereich anzusetzen und pauschal auf CHF 600.00 festzulegen.

6.2 Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder die Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand. Die Bemessung des Parteikostenersatzes richtet sich nach den Vorschriften der Anwaltsgesetzgebung (Art. 104 Abs. 1 VRPG).

Verwaltungsbehörden im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG, d.h. Organe des Kantons, seiner Anstalten und seiner Körperschaften, haben im Beschwerdeverfahren keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 3 VRPG). Demnach hat die Vorinstanz keinen Anspruch auf Parteikostenersatz.

⁵¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

III. Entscheid

1. Die Beschwerde vom 12. Januar 2021 wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten, festgesetzt auf CHF 600.00, werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt.

Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

3. Parteikosten werden keine gesprochen.

IV. Eröffnung

- Beschwerdeführerin, per Einschreiben
- Vorinstanz, per Kurier

Gesundheits-, Sozial- und
Integrationsdirektion

Pierre Alain Schnegg
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit schriftlicher und begründeter Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in 2 Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und greifbare Beweismittel sind beizulegen.