



Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion

Rathausgasse 1
Postfach
3000 Bern 8
+41 31 633 79 41 (Telefon)
+41 31 633 79 56 (Fax)
info.ra.gsi@be.ch
www.be.ch/gsi

Referenz: 2021.GSI.775 / ang, kr

Beschwerdeentscheid vom 17. August 2022

in der Beschwerdesache

A.____

Beschwerdeführer

vertreten durch RA B.____

gegen

Amt für Integration und Soziales (AIS), Abteilung Soziale Einrichtungen und Assistenz (SEA),
vormals Alters- und Behindertenamt (ALBA), Rathausgasse 1, Postfach, 3000 Bern 8

Vorinstanz

betreffend Verweigerung einer zusätzlichen Kostenbeteiligung für den Aufenthalt von C.____ im privaten Haushalt des Beschwerdeführers

(Verfügung der Vorinstanz vom 29. Januar 2021)

I. Sachverhalt

1. Am 6. August 2018 stellte A.____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) beim damaligen Alters- und Behindertenamt (ALBA, nachfolgend auch: Vorinstanz) ein Gesuch um Kostenbeteiligung von CHF 265.00 pro Tag (Tarif von CHF 400.00 pro Tag abzüglich Rente, Ergänzungsleistungen und Hilflosenentschädigung von total CHF 135.00) für die Aufnahme und Betreuung von C.____ in seinem privaten Haushalt ab dem 6. August 2018.¹

2. Mit in Rechtskraft erwachsener Verfügung vom 20. Mai 2020 verfügte die Vorinstanz, dem Beschwerdeführer werde eine Kostenbeteiligung für den Aufenthalt von C.____ gewährt (Ziff. 1). Die Kostenbeteiligung umfasse den unbestrittenen Betrag von CHF 141.05/Tag. Aufgrund einer kantonalen Sparmassnahme von 1.17% werde sie auf CHF 139.40/Tag gekürzt. Für den Aufenthalt von C.____ werde für die Zeit vom 6. August 2018 bis 29. Februar 2020 eine Auszahlung in der Höhe von CHF 79'876.20 geleistet (Ziff. 2). Ab 1. März 2020 könne der Beschwerdeführer max. alle zwei Monate (d.h. per 29. Februar, 30. April, 30. Juni, 31. August, 31. Oktober und 31. Dezember des laufenden Jahres) dem ALBA die Kostenbeteiligung in Rechnung stellen. Dies zusammen mit einer Kopie der Rechnung an die Bewohnerin/den Bewohner und einem Einzahlungsschein (Ziff. 3). Der bestrittene Betrag von CHF 123.95/Tag bleibe im Rahmen der Gesuchsprüfung weiterhin in Abklärung und werde zu einem späteren Zeitpunkt mit einer Verfügung entschieden (Ziff. 4). Die Leistungen würden für die Dauer des Aufenthalts oder bis spätestens 31. Dezember 2020 ausgerichtet (Ziff. 5).²

3. Mit ebenfalls in Rechtskraft erwachsener Verfügung vom 17. Dezember 2020 verfügte die Vorinstanz ergänzend eine Kostenbeteiligung von CHF 139.40/Tag ab 1. Januar 2021 bis 31. Dezember 2021 (Ziff. 2).³

4. Mit vorliegend angefochtener Verfügung vom 29. Januar 2021 beurteilte die Vorinstanz den noch strittigen Betrag von CHF 123.95/Tag wie folgt:

1. Das Gesuch vom 6. August 2018 um eine Kostenbeteiligung wird, soweit aufgrund der rechtskräftigen Verfügungen vom 20. Mai 2020 und 17. Dezember 2020 vorliegend noch strittig, im Umfang von CHF 123.95/Tag abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

¹ Vorakten S. 162

² Vorakten S. 41 f.

³ Vorkaten S. 6

5. Gegen diese Verfügung hat der Beschwerdeführer am 1. März 2021 bei der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI) Beschwerde erhoben. Darin beantragt er:

1. Die Verfügung des Beschwerdegegners vom 29. Januar 2021 sei aufzuheben.
2. Es sei dem Beschwerdeführer für den Aufenthalt von C.____ in seinem privaten Haushalt rückwirkend ab 6. August 2018 eine zusätzliche Kostenbeteiligung von CHF 123.95 pro Tag zu gewähren.
3. Eventualiter: Die Sache sei an den Beschwerdegegner zurückzuweisen mit dem Auftrag, eine rechtsgenügende und neutrale Abklärung des Betreuungsbedarfs und -aufwands von C.____ durchzuführen und anschliessend erneut eine Verfügung über die Höhe seiner Kostenbeteiligung zu erlassen.
4. Auf dem gemäss Ziffer 2 nachzuzahlenden Betrag sei ein Verzugszins von 5 % seit wann rechtens zu bezahlen.

Unter Kosten- bzw. Entschädigungsfolgen

6. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die GSI leitete,⁴ holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch.

7. Die Vorinstanz beantragte in ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 29. April 2021, die Beschwerde sei abzuweisen. Eventualiter habe die Beschwerdeinstanz ohne Rückweisung an die Vorinstanz reformatorisch selber in der Sache zu entscheiden.

8. Mit Instruktionsverfügung vom 12. Mai 2021 hielt das Rechtsamt fest, dass zur Abklärung des aktuellen Betreuungsbedarfs und –aufwands von C.____ eine Begutachtung durch eine unabhängige Sachverständige durchzuführen sei. Es gewährte den Verfahrensbeteiligten das rechtliche Gehör zur vorgeschlagenen Gutachterin und dem zu erteilenden Auftrag.

9. Mit Stellungnahme vom 19. Mai 2021 erklärte sich der Beschwerdeführer mit der Begutachtung und der Sachverständigen einverstanden und ersuchte die Beschwerdeinstanz, zum geplanten Vorgehen und insbesondere zu einem allfälligen Fragenkatalog vorgängig Stellung nehmen zu können. Weiter beantragte der Beschwerdeführer, die Kosten für den Auftrag der Begutachtung seien ausserhalb der Liquidation der allgemeinen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu behandeln bzw. die auf die Begutachtung entfallenden Kosten seien in jedem Fall separat auszuweisen und vollständig der Vorinstanz aufzuerlegen.

⁴ 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)

- 10.** Die Vorinstanz teilte mit Eingabe vom 21. Mai 2021 mit, dass sie einer Begutachtung und der vorgeschlagenen Sachverständigen zustimme. Sie schlug vor, die Abklärung auf der Grundlage von ROES⁵ vorzunehmen und die Abklärung vor Ort durchzuführen, damit die Sachverständige C.____ kennen lerne.
- 11.** Mit Instruktionsverfügung vom 27. Mai 2021 wurde dem Beschwerdeführer Gelegenheit gegeben, sich zur geplanten Art und Weise der Auftragserfüllung (Vornahme der Beurteilung auf der Grundlage von ROES anhand der Erläuterung zur Handhabung, dem Erhebungsbogen für die Einschätzung der Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit von erwachsenen Behinderten im Wohnbereich und den Umschreibungen der im Erhebungsbogen aufgeführten Ressourcen) zu äussern sowie eigene Fragen einzureichen. Zudem wurde verfügt, dass die Kosten des Gutachtens zu Lasten des Kantons Bern gehen.
- 12.** Der Beschwerdeführer reichte am 7. Juni 2021 eine Stellungnahme zum geplanten Gutachten ein.
- 13.** Mit Verfügung vom 12. Juni 2021 ordnete die Beschwerdeinstanz die Erstellung eines Gutachtens zur Abklärung des aktuellen Betreuungsbedarfs und -aufwands von C.____ an. Weiter verfügte sie, dass die Begutachtung erst ab Oktober 2021 vorgenommen werde, da C.____ bis am 30. September 2021 ausser Landes weile.
- 14.** 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 Abs. 1 Bst. m OrV GSI⁶ i.V.m. Art. 14a DelDV GSI⁷). Das ALBA wurde per 1. August 2021 teilweise in das Amt für Integration und Soziales (AIS) überführt (vgl. auch Art. 10 OrV GSI). Ab 1. August 2021 ist daher das AIS die Vorinstanz des vorliegenden Beschwerdeverfahrens.
- 15.** Mit E-Mail vom 20. November 2021 reichte die Gutachterin eine kurze Stellungnahme zum Unterstützungsaufwand von C.____ sowie die ROES-Einschätzung ein. Mit Instruktionsverfügung vom 22. November 2021 stellte die Beschwerdeinstanz den Verfahrensbeteiligten Stellungnahme und ROES-Einschätzung zu und gab ihnen Gelegenheit, sich dazu zu äussern.
- 16.** Der Beschwerdeführer und die Vorinstanz reichten beide am 20. Dezember 2021 eine Stellungnahme zum erstellten Gutachten ein.

⁵ Ressourcenorientiertes Einschätzungssystem für Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit von erwachsenen Behinderten im Wohnbereich (ROES)

⁶ Verordnung vom 30. Juni 2021 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (Organisationsverordnung GSI, OrV GSI; BSG 152.221.121)

⁷ Direktionsverordnung vom 17. Januar 2001 über die Delegation von Befugnissen der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (DelDV GSI; BSG 152.221.121)

17. Mit Instruktionsverfügung vom 30. März 2022 forderte die Beschwerdeinstanz die Vorinstanz auf, verschiedene Fragen zur Bemessung der Kostenbeteiligung (insbesondere nach dem Tagesstarif privater Haushalte sowie Heimen mit Klientel in der Stufe 6, 7 und 8 des zentralen Systems) zu beantworten. Mit Stellungnahme vom 19. Mai 2022 beantwortete die Vorinstanz die ihr gestellten Fragen.

18. Der Beschwerdeführer hat sich mit Eingabe vom 9. Juni 2022 zur Stellungnahme der Vorinstanz geäussert.

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 29. Januar 2021. Diese Verfügung ist gemäss Art. 60 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG⁸ bei der GSI als der in der Sache zuständigen Direktion anfechtbar. Somit ist die GSI zur Beurteilung der Beschwerde vom 1. März 2021 zuständig.

1.2 Der Beschwerdeführer ist als Adressat der Verfügung ohne Weiteres zur Beschwerdeführung befugt (Art. 65 VRPG).

1.3 Der unterzeichnende Anwalt ist gehörig bevollmächtigt.

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

1.5 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.

⁸ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

2. Streitgegenstand

2.1 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. Der Streitgegenstand kann im Verlaufe des Verfahrens grundsätzlich nicht erweitert, sondern höchstens eingeeengt werden. Ausserhalb des Streitgegenstandes liegende Rügen sind unzulässig, auf sie ist nicht einzutreten.⁹

2.2 Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung der Vorinstanz vom 29. Januar 2021. Streitgegenstand und damit zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht das Gesuch des Beschwerdeführers um Kostenbeteiligung im Umfang von CHF 123.95/Tag abgewiesen hat.

3. Rechtliche Grundlagen

3.1 IFEG¹⁰

Die Bundesverfassung sieht vor, dass die Kantone die Eingliederung Invaliden fördern, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und Arbeiten dienen; die Ziele dieser Eingliederung und die Grundsätze und Kriterien werden durch ein Gesetz festgelegt (Art. 112b Abs. 2 und 3 BV).

Gestützt auf Art. 112b Abs. 3 BV ist das IFEG erlassen worden. Das IFEG bezweckt, invaliden Personen den Zugang zu einer Institution zur Förderung der Eingliederung zu gewährleisten (Art. 1 IFEG). Jeder Kanton gewährleistet, dass invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht (Art. 2 IFEG). Wobei «in angemessener Weise» zum einen bedeutet, dass der Kanton den Bedarf nicht rein quantitativ ermitteln darf, sondern der Vielfalt der Behinderungen und anderen Aspekten wie der Pflege des sozialen Beziehungsnetzes oder der Sprache Rechnung tragen muss. Zum anderen setzt ein Angebot «in angemessener Weise» voraus, dass die Leistungen verhältnismässig sein müssen, d.h. dass die Kosten für die öffentliche Hand und der Nutzen für die invalide Person in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen müssen.¹¹

⁹ Vgl. zum Ganzen: Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Auflage 2020, Art. 72 N. 12 ff. sowie Daum, Art. 20a N. 5 ff.

¹⁰ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26)

¹¹ Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), Kommentar zum Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), BBl 2005 6205

Jeder Kanton anerkennt die Institutionen, die für die Umsetzung des Grundsatzes nach Art. 2 IFEG (Gewährleistung eines Angebots, das den Bedürfnissen invalider Personen in angemessener Weise entspricht) nötig sind (Art. 4 IFEG). Um anerkannt zu werden, muss eine Institution die in Art. 5 Abs. 1 IFEG aufgeführten Bedingungen erfüllen, d.h. sie muss u.a. über ein den Bedürfnissen der betroffenen Personen entsprechendes Infrastruktur- und Leistungsangebot sowie über das nötige Fachpersonal verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. a IFEG) sowie die Persönlichkeitsrechte der invaliden Personen wahren (Art. 5 Abs. 1 Bst. e IFEG).

Aus Art. 1 IFEG geht hervor, dass das von den Kantonen gewährleistete Angebot nur Institutionen umfassen darf, deren Kosten das Einkommen invalider Personen (IV-Renten und Hilflosenentschädigungen, Ergänzungsleistungen usw.) nicht übersteigen. Reichen diese Einkommen nicht aus, muss der Wohnsitzkanton die Differenz zum Tarif, der von der Institution verlangt wird, überbrücken. Art. 7 Abs. 1 IFEG sieht deshalb vor, dass sich die Kantone soweit an den Kosten des Aufenthalts in einer anerkannten Institution beteiligen, dass keine invalide Person wegen dieses Aufenthaltes Sozialhilfe benötigt. Findet eine invalide Person keinen Platz in einer von ihrem Wohnsitzkanton anerkannten Institution, die ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht, so hat sie Anspruch darauf, dass der Kanton sich im Rahmen von Abs. 1 an den Kosten des Aufenthalts in einer anderen Institution beteiligt, welche die Voraussetzungen nach Art. 5 Abs. 1 IFEG erfüllt (Art. 7 Abs. 2 IFEG). Aus Art. 7 Abs. 2 IFEG geht somit hervor, dass der Wohnsitzkanton in der Regel nur für diejenigen invaliden Personen leistungspflichtig ist, die eine von ihm anerkannte Institution wählen, welche ihren Bedürfnissen «in angemessener Weise» entspricht (der Sinn dieses Begriffs ist derselbe wie in Art. 2 IFEG).¹²

Die Beteiligung des Kantons beschränkt sich nicht auf die Aufenthaltskosten im engeren Sinne, sondern umfasst alle in Frage kommenden Ausgaben, einschliesslich des Anteils an den Investitionskosten. Die Tarife der Institutionen werden mit den Kantonen ausgehandelt. Die Kantone dürfen ihrer Beitragspflicht nicht mit Sozialhilfeleistungen nachkommen, sondern müssen diese entweder mit Subventionen an die Institutionen oder mit direkten Unterstützungsbeiträgen an die invaliden Personen erfüllen. Der Wohnsitzkanton wird jedoch nur dann leistungspflichtig, wenn der Antrag gerechtfertigt ist, wobei dieser namentlich dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen muss.¹³

3.2 Kantonale Rechtsgrundlagen zur Kostenbeteiligung

3.2.1 Per 1. Januar 2022 hat die Sozialhilfegesetzgebung grössere Änderungen erfahren. Es fragt sich daher, ob diese Änderungen auf den vorliegenden Fall anwendbar sind.

¹² vgl. Botschaft NFA, a.a.O., BBl 2005 6207

¹³ vgl. Botschaft NFA, a.a.O., BBl 2005 6208

Das anzuwendende Recht bestimmt sich in erster Linie nach den übergangsrechtlichen Vorschriften des interessierenden Sacherlasses.¹⁴ Ist darin nichts Besonderes vorgesehen, gelten die allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln. Soweit sich altes und neues Recht hinsichtlich der interessierenden Fragen inhaltlich nicht unterscheiden, erübrigen sich vertiefte Erörterungen zur intertemporalrechtlichen Lage.¹⁵ Nach den allgemeinen Prinzipien des intertemporalen Rechts ist die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten nach der Rechtslage im Zeitpunkt ihres Ergehens zu beurteilen. Wird ein Verwaltungsverfahren durchgeführt (Art. 50 ff. VRPG), ist demnach das Recht im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung massgebend («erstinstanzlicher» Verwaltungsakt). Nach anderer oft verwendeter Formulierung sind diejenigen Rechtssätze massgebend, die im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts bzw. der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung haben. Neues Recht entfaltet daher keine Rechtswirkungen auf Sachverhalte, die vor seinem Inkrafttreten abgeschlossen waren.¹⁶ Ein Sachverhalt hat sich dann abschliessend verwirklicht, sobald die tatsächlichen Ereignisse, die zur Erfüllung des Tatbestands geführt haben, zu einem Ende gekommen sind.¹⁷ Soll in solchen Fällen ausnahmsweise dennoch neues Recht gelten, handelt es sich um eine Rückwirkung, die nach der bundesgerichtlichen Praxis nur unter mehreren Voraussetzungen, die kumulativ gegeben sein müssen, zulässig ist. Eine solche echte Rückwirkung muss im fraglichen Erlass ausdrücklich angeordnet oder klar gewollt, zeitlich mässig und durch triftige Gründe gerechtfertigt sein, und sie darf keine stossenden Rechtsungleichheiten und keinen Eingriff in wohlerworbene Rechte bewirken. Steht ein nicht abgeschlossener Sachverhalt (sog. Dauersachverhalt) zur Beurteilung, ist die Anwendung von neuem Recht verfassungsrechtlich zulässig, auch wenn dabei auf Verhältnisse abgestellt wird, die noch unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind; darin liegt keine bzw. eine unechte Rückwirkung, sofern dem nicht wohlerworbene Rechte bzw. der Grundsatz des Vertrauensschutzes entgegenstehen.¹⁸

Vorliegend wurde dem Beschwerdeführer mit Verfügungen vom 20. Mai 2020¹⁹ und vom 17. Dezember 2020²⁰ eine Kostenbeteiligung im Umfang von CHF 139.40 pro Tag für die Dauer vom 6. August 2018 bis 31. Dezember 2021 gewährt. Die darüberhinausgehende Kostenbeteiligung von CHF 123.95 pro Tag hat die Vorinstanz für diese Zeitperiode mit der vorliegend angefochtene Verfügung vom 29. Januar 2021 abgelehnt.²¹ Zu beurteilen ist somit ein *abgeschlossener* Sachverhalt vom 6. August 2018 bis 31. Dezember 2021. Der Sachverhalt ereignete sich demnach vor den Änderungen der Sozialhilfegesetzgebung, insbesondere dem Inkrafttreten des

¹⁴ Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, Zürich 2016, Art. 7 Rz. 8

¹⁵ Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, a.a.O., Art. 25 Rz. 7, m.w.H.

¹⁶ Daum, a.a.O., Art. 25 Rz. 8, m.w.H.

¹⁷ Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, § 24 Rz. 23

¹⁸ Daum, a.a.O., Art. 25 Rz. 8, m.w.H., BGE 119 Ib 103 E.5 S. 110

¹⁹ Vgl. Vorakten S. 41 ff.

²⁰ Vgl. Vorakten S. 6 ff.

²¹ Vgl. angefochtene Verfügung vom 29. Januar 2021

neuen SLG²² und der neuen SLV²³ sowie den damit verbundenen grundlegenden Änderungen des SHG²⁴. Da das neue Recht keine für den vorliegenden Fall relevanten Übergangsbestimmungen enthält, richtet sich die Beurteilung der Beschwerde nach dem im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung vom 29. Januar 2021 geltenden Recht.

3.2.2 Art. 58 ff. aSHG²⁵ regelt die Leistungsangebote der institutionellen Sozialhilfe. Diese umfassen ambulante, teilstationäre und stationäre Leistungen in den Wirkungsbereichen «finanzielle Existenzsicherung», «persönliche Autonomie», «berufliche und soziale Integration» sowie «Lebensbedingungen» (Art. 58 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 aSHG). Die Leistungen werden vom Kanton, von Gemeinden oder von privaten Trägerschaften oder Personen erbracht (Leistungserbringer; Art. 58 Abs. 2 aSHG).

3.2.3 Die Abgeltung von Leistungen der Leistungserbringer erfolgt durch Beiträge des Kantons oder der Gemeinden an die Leistungserbringer oder an die Leistungsempfänger (Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 Abs. 1 aSHG und Art. 25 Abs. 1 aSHV²⁶). Bei den Beiträgen des Kantons an die Leistungserbringer, die im Auftrag der GSI Leistungen anbieten und erbringen, handelt es sich um Staatsbeiträge (vgl. Art. 3 Abs. 1 und 3 StBG), weshalb das StBG grundsätzlich anwendbar ist (Art. 2 Abs. 1 StBG und Art. 25 Abs. 2 aSHV). Das StBG stellt den «Allgemeinen Teil» des gesamten kantonalen Staatsbeitragsrechts dar und vereinheitlicht das in den diversen Spezialgesetzen geregelte Staatsbeitragsrecht durch allgemeine Grundsätze und Verfahren. Das StBG ist jedoch nie eigenständige Grundlage für die Gewährung von Staatsbeiträgen, sondern besteht zusätzlich neben der Spezialgesetzgebung.²⁷ Die konkrete Grundlage für die Gewährung von Staatsbeiträgen in den verschiedenen Aufgabenbereichen enthält damit nicht das StBG, sondern die einschlägige Sachgesetzgebung, im vorliegenden Fall das Sozialhilferecht. Dieses regelt die Finanzierung der institutionellen Sozialhilfe in Art. 74 ff. aSHG.

3.2.4 Die Gewährung der Beiträge erfolgt durch Verfügung oder durch Vertrag (Art. 74 Abs. 2 aSHG und Art. 9 Abs. 1 StBG) und sie können als Betriebs- oder Investitionsbeiträge gewährt werden (Art. 74a Abs. 1 aSHG). Bei der Bemessung der Beiträge sind die Tariferträge und die Beiträge der Sozialversicherer voll, die Eigenmittel angemessen anzurechnen (Art. 75 Abs. 2 aSHG). Die Beiträge erfolgen demnach subsidiär zu anderen Leistungen (vgl. auch Art. 28 aSHV).

3.2.5 Weiter sind die Beiträge grundsätzlich leistungsorientiert und nach Möglichkeit prospektiv und aufgrund von Normkosten festzusetzen (Art. 75 Abs. 1 aSHG i.V.m. Art. 27 Abs. 1 aSHV). Die

²² Gesetz vom 9. März 2021 über die sozialen Leistungsangebote (SLG; BSG 860.2)

²³ Verordnung vom 24. November 2021 über die sozialen Leistungsangebote (SLV; BSG 860.21)

²⁴ Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)

²⁵ Version in Kraft vom 01.01.2021 bis 28.02.2021, fortan aSHG

²⁶ Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111); Version in Kraft vom 01.01.2021 bis 28.02.2021, fortan aSHV

²⁷ Lienhard/Engel/Schmutz, Finanzrecht, in: Müller/Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2021, 15. Kapitel, N. 96

leistungsorientierte Finanzierung zeichnet sich dadurch aus, dass grundsätzlich ausschliesslich jene in Menge und Qualität vertraglich definierten Leistungen abgegolten werden, die effektiv erbracht worden sind. Die prospektive Ausrichtung bedeutet, dass der Leistungsvertrag im Voraus die Leistungserbringung im Folgejahr bzw. in den Folgejahren regelt. Die Normkosten entsprechen den Kosten, die einem Betrieb bei der wirtschaftlichen und sparsamen Erbringung von qualitativ guten Leistungen entstehen (Art. 13a StBG). Als Normkosten gelten also diejenigen auf eine Leistungseinheit umgelegten Betriebskosten (Personal- und Sachaufwand wie bspw. Mieten), die einem effizient geführten Betrieb eine kostendeckende Leistungserbringung unter Einhaltung der Qualitätsvorgaben erlauben. Die Höhe der Normkosten ist zu vereinbaren, soweit sie nicht verordnungsrechtlich vorgegeben ist.²⁸ Weder das aSHG noch die aSHV sehen für die vorliegend strittigen Abgeltungen gesetzlich definierte Normkosten vor. Bei Fehlen von Normkosten können die Beiträge unter Berücksichtigung der effektiven Betriebs- und Baukosten festgesetzt werden (Art. 27 Abs. 2 aSHV). Wird die Höhe der Abgeltungen gesetzlich nicht vorgeschrieben, liegt es grundsätzlich an den Parteien, die Normkosten respektive die effektiven Betriebskosten konsensual festzulegen, respektive liegt es an der Vorinstanz, im Falle eines Dissens per Verfügung die maximale Abgeltung zu bestimmen. Dies bedeutet, dass der Vorinstanz einen verhältnismässig weiten Ermessens- und Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Leistungsabgeltung im Einzelnen zusteht. Der Leistungserbringer hat seinerseits die Möglichkeit, auf die Aufnahme einer Person zu verzichten, wenn er mit der Abgeltung nicht einverstanden ist. Was mithin auch ein Grund sein dürfte, weshalb die Beiträge nach Möglichkeit prospektiv festzusetzen sind (Art. 75 Abs. 1 aSHG).

3.2.6 Schliesslich ist das Individualisierungsprinzip zu berücksichtigen. Nach Art. 25 aSHG tragen die Mitarbeitenden der Sozialdienste den Gegebenheiten des Einzelfalles angemessen Rechnung. Die Sozialhilfeleistung hat sich also nach dem Individualisierungsprinzip nach den Gegebenheiten des Einzelfalles zu richten. Die systematische Verortung dieses Grundsatzes im Gesetz unter dem Titel «Allgemeines» spricht dafür, dass das Individualisierungsprinzip als Leitgedanke das gesamte Leistungsrecht durchdringt, d.h. als Massstab sowohl der Anspruchsklärung wie der Leistungsbemessung heranzuziehen ist. In der Definition der Leistung ist diesen individuellen Rahmenbedingungen in der Folge «angemessen» Rechnung zu tragen (Art. 25 aSHG), was eine Pauschalierung gewisser Leistungselemente nicht ausschliesst, aber insoweit begrenzt, als z.B. gesundheitliche oder familiäre Sondersituationen der unterstützten Person berücksichtigt werden müssen.²⁹ Auch wenn Art. 25 aSHG vom Wortlaut und von der Systematik her ausschliesslich die individuelle Sozialhilfe anspricht, so gebieten Normsinn und -zweck im Rahmen einer teleologischen Auslegung auch Angebote der institutionellen Sozialhilfe (z.B. Budget- oder Suchtberatung)

²⁸ Pascal Coullery/Nathalie Mewes, Gesundheits- und Sozialhilferecht, in: Müller/Feller, Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Auflage 2021, 12. Kapitel, N. 159 f.

²⁹ Pascal Coullery/Nathalie Mewes, a.a.O., N. 27

individualisiert auszugestalten, um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass die Leistung die beabsichtigte Wirkung entfaltet.³⁰

4. Argumente der Verfahrensbeteiligten

4.1 Verfügung vom 29. Januar 2021

Die Vorinstanz bringt in der angefochtenen Verfügung vom 29. Januar 2021 vor, sie habe die ROES-Einstufung von C.____ in Stufe 10 in Frage gestellt. Der Beschwerdeführer habe im Gespräch vom 18. Dezember 2019 erwähnt, dass C.____ selbständig nach F.____ in den Freizeittreff G.____ reise. Diese Fähigkeiten würden den Schluss zulassen, dass eine Einschätzung im höchstmöglichen Betreuungs- und Pflegebedarf nicht gerechtfertigt sei. Auch die per E-Mail zugestellten Unterlagen vom 28. April 2020 würden ein Bild von C.____ zeigen, welches eine maximale Einstufung nicht plausibilisiere.³¹

Die Prüfung der Unterlagen ergebe, dass die Voraussetzungen zur Kostenbeteiligung grundsätzlich erfüllt seien. Die Unterlagen, die zur Sachverhaltsermittlung erhoben worden seien, hätten jedoch auch aufgezeigt, dass eine Kostenbeteiligung von CHF 265.00/Tag (bei einem Tarif von CHF 400.00/Tag) nicht plausibilisiert werden könne. Die Nachfrage bei früheren Aufenthaltsorten von C.____ habe ergeben, dass der Betreuungs- und Pflegebedarf nicht dem Bedarf von in Stufe 10 des zentralen Systems eingereichten Personen entspreche. Beide früheren Institutionen hätten C.____ bei der ROES-Erhebung respektive im zentralen System unabhängig voneinander übereinstimmend bei Stufe 4 eingereiht. In den Akten gebe es keinerlei Hinweise darauf, dass sich der Betreuungs- und oder Pflegebedarf von C.____ erheblich verändert habe, seit sie im privaten Haushalt des Beschwerdeführers lebe. Deshalb stütze sich die Vorinstanz zur Bestimmung des Pflege- und Betreuungsbedarfs von C.____ in relevanter Weise auf die bei den früheren Aufenthaltsorten eingeholten Berichte.³²

In Institutionen, welche ebenfalls Menschen mit Beeinträchtigungen betreuen würden, die in Stufe 4 im zentralen System eingereiht seien, sei der Tarif im Vergleich zum hier nachgesuchten Tarif von CHF 400.00/Tag wesentlich tiefer, er betrage durchschnittlich CHF 182.00/Tag. Dies ergäbe eine Kostenbeteiligung von CHF 47.00/Tag. Das heisse, dass bereits der aktuell anerkannte Tarif, respektive die aktuell gewährte Kostenbeteiligung von CHF 139.40/Tag deutlich über der durchschnittlichen Kostenbeteiligung liege, wie sie in Heimen, deren Klientel im zentralen System durchschnittlich bei 4 eingereiht sei, gewährt werde.³³

³⁰ Pascal Coullery/Nathalie Mewes, a.a.O., N. 29

³¹ Vgl. angefochtene Verfügung Ziff. 1.2

³² Vgl. angefochtene Verfügung Ziff. 2.2

³³ Vgl. angefochtene Verfügung Ziff. 2.2

4.2 Beschwerde vom 1. März 2021

Der Beschwerdeführer bringt in seiner Beschwerde vor, C.____ müsse aufgrund ihrer Beeinträchtigung und ihres herausfordernden Verhaltens zeitweise in einem aufwändigen 1:1-Setting betreut werden. Er habe deshalb um eine Kostenbeteiligung des Kantons von CHF 265.00 pro Tag (bei einem Tarif von CHF 400.00 pro Tag) ersucht, entsprechend seiner Beurteilung eines Betreuungs- und Pflegebedarfs auf der Stufe 10 des zentralen Systems.³⁴

Vor ihrem Eintritt in den privaten Haushalt des Beschwerdeführers habe sich C.____ während rund fünf Jahren in der Institution «E.____» (später «D.____») und zuvor in der Institution «H.____» aufgehalten. Ihr Betreuungsaufwand sei bis Juli 2018 ausschliesslich durch diese beiden Institutionen beurteilt worden. Sie hätten ihn im ROES-System bzw. im zentralen System mit zunehmender Tendenz auf 13 Punkte bzw. Stufe 4 (6. März 2012 und 29. Oktober 2013), 13,5 Punkte bzw. Stufe 4 (1. Mai 2014) und 16,5 Punkte bzw. Stufe 4 (undatierte Beurteilung) bestimmt.³⁵

Für den Betreuungsaufwand von C.____ auf Stufe 4 des zentralen Systems sei der «E.____» seinerzeit ein Tarif von CHF 353.00 pro Tag zugestanden worden.³⁶

Insbesondere die Epilepsie von C.____ mit zum Teil erheblichen Anfällen erfordere einen Betreuungsaufwand sowie eine Planung der Tagesstruktur und des Einsatzes, welche von fachärztlicher Seite als «beträchtlich» bezeichnet werde.³⁷

Die Begründung der angefochtenen Verfügung wirke in ihrer Gesamtheit nicht nur dürftig, sondern sie beruhe auf einem mangelhaft erhobenen und unvollständig bzw. teilweise auch falsch dargestellten Sachverhalt. Es liege somit eine Rechtsfehlerhaftigkeit im Sinne von Art. 66 Abs. 1 Bst. a VRPG vor.³⁸ Die von der Vorinstanz eingeholten Berichte der Institutionen «E.____» und «H.____» zur Beurteilung des Betreuungsaufwands von C.____ seien insofern zu beanstanden bzw. irrelevant, als dass sie auf die Jahre 2012 bis 2014 zurückgehen und deshalb keine Schlüsse auf den heutigen Betreuungsbedarf erlauben würden. Immerhin lasse eine undatierte Beurteilung der der «D.____» (Nachfolgeinstitution der «E.____») einen klaren Anstieg des Betreuungsbedarfs erkennen (Anstieg von 13 auf 16,5 Punkte gemäss ROES- Beurteilung). Ob diese Tendenz inzwischen angehalten und sich der Betreuungsbedarf weiter erhöht habe, lasse sich aufgrund der Aktenlage nicht beurteilen.³⁹

Unbehelflich sei deshalb die Argumentation, aus den Akten ergäben sich keine Hinweise auf eine erhebliche Veränderung des Betreuungsbedarfs in letzter Zeit. Diese unzutreffende Einschätzung

³⁴ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. III.1.

³⁵ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. III.2.

³⁶ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. III.3.

³⁷ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. III.4.

³⁸ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. IV.1.

³⁹ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. IV.1.1

sei die zwangsläufige Folge des gewählten Vorgehens, überholte Unterlagen bei früheren Institutionen einzuholen und sich damit zu begnügen. Es sei deshalb auch zu beanstanden, dass sich die Vorinstanz nicht um aktuellere Informationen bemüht habe und stattdessen einzig auf überholte Angaben abstelle.⁴⁰

Der Sachverhalt erweise sich auch deshalb als ungenügend geklärt bzw. unvollständig dargestellt, weil insbesondere die fachärztlich bestätigten epileptischen Anfälle von C.____ und der damit verbundene beträchtliche Betreuungsbedarf und -aufwand in der angefochtenen Verfügung nicht berücksichtigt werde.⁴¹ Es müsse als klarer Mangel kritisiert werden, dass bislang keine Beurteilung des Betreuungsbedarfs von C.____ durch eine unabhängige Stelle erfolgt sei. Hierfür sei jedoch nicht der Beschwerdeführer verantwortlich, er habe ganz im Gegenteil einem entsprechenden Vorschlag der Vorinstanz ausdrücklich zugestimmt. Die Vorinstanz habe diesbezüglich jedoch nichts weiter unternommen, nachdem eine Überprüfung der Einstufung durch M.____ nicht möglich gewesen sei.⁴²

Verfehlt sei sodann die vorschnelle Schlussfolgerung der Vorinstanz, C.____s Betreuungsbedarf sei nicht hoch, könne sie doch «selbständig nach F.____ in den Freizeittreff G.____» reisen. Aus einem solchen einzelnen Sachverhaltselement auf die Gesamtsituation des Betreuungsbedarfs zu schliessen, erweise sich von vornherein als unzulässiger Kurzschluss. Hinzu komme, dass die wenigen Reisen von C.____ nach F.____ einerseits ihrer Förderung im lebenspraktischen Bereich diene, andererseits aber jeweils auch einen erheblichen Vorbereitungsaufwand für die Planung und Organisation der Fahrten erfordere. Darüber habe der Beschwerdeführer bereits früher berichtet, ebenso auch darüber, dass C.____ bisweilen am falschen Bahnhof ankomme. Daraus lasse sich auf eine klar beschränkte Selbständigkeit von C.____ schliessen und somit auf eine unzutreffende Beurteilung der Gesamtsituation durch die Vorinstanz.⁴³

Nebst den bisherigen Beanstandungen gebe die angefochtene Verfügung auch aus folgenden Gründen Anlass zu Kritik: Menschen mit Behinderung hätten einen bundesrechtlich garantierten Anspruch auf ein Angebot, welches «ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht» (Art. 2 und Art. 7 Abs. 2 IFEG). Ob den Bedürfnissen einer Person in angemessener und somit rechtskonformer Weise entsprochen werde, lasse sich naturgemäss nur unter Berücksichtigung des konkreten Sachverhalts und der gesamten relevanten Umstände des Einzelfalls beurteilen. Dies ergebe sich zwangsläufig aus der offenen Formulierung der erwähnten IFEG-Bestimmungen und dem darin verwendeten Ausdruck «Angemessenheit» als unbestimmter Rechtsbegriff. Wie bereits erörtert, seien die entscheiderelevanten Fakten vorliegend ungenügend abgeklärt. Somit

⁴⁰ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. IV.1.1

⁴¹ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. IV.1.2

⁴² vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. IV.1.3

⁴³ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. IV.1.4

fehle von vornherein die nötige Grundlage für eine Beurteilung des Betreuungsbedarfs und -aufwands von C.____ sowie der Angemessenheit der kantonalen Kostenbeteiligung, welche damit in einem unmittelbaren Zusammenhang stehe.⁴⁴

Stattdessen lasse die angefochtene Verfügung einen unhaltbaren Schematismus erkennen, in dem die Begründung in entscheidender Weise auf einen durchschnittlichen Tarif von CHF 182.00 abstelle. Diese Vorgehensweise müsse einerseits ausdrücklich beanstandet werden, weil sich aus einem statistischen Durchschnittswert keine relevanten Erkenntnisse für einen konkreten Einzelfall ergeben könne. Andererseits ignoriere die Berücksichtigung eines Durchschnittswerts im vorliegenden Fall auch die folgende Tatsache: Für die Betreuung von C.____ in der Institution «E.____» sei seinerzeit bei einem Betreuungsbedarf mit einem Wert von 4 im zentralen System ein Tarif von CHF 353.00 pro Tag zur Anwendung gekommen. Die Vorinstanz verhalte sich somit widersprüchlich. Die angefochtene Verfügung sei unverhältnismässig im Sinne von Art. 66 Abs. 1 Bst. c VRPG und auch deshalb aufzuheben.⁴⁵

4.3 Beschwerdevernehmlassung vom 29. April 2021

Die Vorinstanz bringt vor, sie habe sich nachweislich sehr bemüht, den Sachverhalt hinreichend abzuklären und insbesondere eine Beurteilung durch M.____ vornehmen lassen wollen; dies leider ohne Erfolg. M.____ habe die Anfrage der Vorinstanz abgelehnt, da ROES-Überprüfungen nur vorgenommen würden, wenn eine Unstimmigkeit zwischen der Institution und der Bewohnerin/dem Bewohner vorliege. Eine andere fachlich ausgewiesene Stelle, welche eine ROES-Überprüfung vornehmen könnte, gebe es im Kanton Bern nicht. Aufgrund der ablehnenden Rückmeldung von M.____ habe die Vorinstanz die ROES-Erhebung bei früheren Aufenthaltsorten von C.____ eingeholt. Beide früheren Aufenthaltsorte hätten C.____ unabhängig voneinander in der Stufe 4 des zentralen Systems eingestuft. Mangels anderweitiger Möglichkeiten, den Betreuungs- und Pflegebedarf von C.____ objektiv abzuklären, wie auch mangels anderweitiger rechtsgenügender Belege für eine Plausibilisierung von Stufe 10 im zentralen System, die der Beschwerdeführer auch nicht habe vorlegen können, habe sie sich in rechtserheblicher Weise auf besagte Sachverhaltsermittlungen abgestützt.

Ihre Abklärung stütze sich auf den Sachverhalt von 2018 und die verlangten Unterlagen früherer Aufenthaltsorte. C.____ sei von 2013 bis 2018 in der «E.____», heute «D.____» gewesen. Die Unterlagen seien aus den Jahren 2013 bis 2017. Aus den erhaltenen Dokumenten gehe kein äusserst erheblicher Betreuungs- und Pflegebedarf hervor, welcher eine Einreihung in Stufe 10 des zentralen Systems plausibilisieren würde. C.____ sei im August 2018 im privaten Haushalt des

⁴⁴ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. IV.2.1

⁴⁵ vgl. Beschwerde vom 1. März 2021 Ziff. IV.2.2

Beschwerdeführers eingetreten. Damit seien ihre Abklärungen zeitlich kohärent zum Eintrittszeitpunkt beim Beschwerdeführer.

Auch aus dem mit der Beschwerde eingereichten Bericht der Klinik I.____ vom 26. August 2020 werde nicht nachweislich ersichtlich, dass der Betreuungs- und Pflegeaufwand von C.____ eine Einstufung bei 10 im zentralen System begründen würde. Zudem gehe aus dem Bericht auch nicht hervor, dass der Betreuungs- und Pflegeaufwand gegenüber früheren Aufenthaltsorten zugenommen habe. Überdies verweise der Beschwerdeführer selber auf die Tatsache, dass C.____ eine mittlere Hilflosenentschädigung erhalte. Der Umstand, dass sie keine schwere Hilflosenentschädigung erhalte, unterstreiche die Richtigkeit der vorgenommenen Einstufung und Sachverhaltsermittlung.

Vollständigkeitshalber sei zu bemerken, dass die vorliegende Streitigkeit auch darauf zurückgeführt werden könne, dass der Beschwerdeführer C.____ aufgenommen habe, bevor eine Kostengutsprache seitens der Vorinstanz vorgelegen sei. Der Beschwerdeführer habe erst am 6. August 2018 das Gesuch um Kostenbeteiligung eingereicht, d.h. am Tag, an welchem C.____ bei ihm eingetreten sei. In ihrem Merkblatt vom 17. Dezember 2012 weise die Vorinstanz ausdrücklich darauf hin, dass ihr vor Aufnahme einer Person in einen privaten Haushalt das Gesuch mitsamt den erforderlichen Unterlagen zur Prüfung zuzustellen sei. Damit sollten genau solche Streitigkeiten wie die vorliegende verhindert werden; wenn ein Gesuchsteller mit der zugesicherten Kostenbeteiligung nicht einverstanden sei, könne (nebst der Beschreitung des Rechtsmittelwegs) auch ein anderer Wohnort für die potentiellen Bewohnerinnen und Bewohner gesucht werden, damit kein privater Haushalt über längere Zeit Leistungen zu einem Tarif erbringe, mit dem er nicht einverstanden sei.⁴⁶

Ein einfacher Ermessensfehler im Sinne von Art. 66 Abs. 1 Bst. c VRPG liege nach Ansicht der Vorinstanz nicht vor. Die vom Beschwerdeführer eingebrachte Argumentation, dass mit einem Anstieg der ROES-Punkte von 13 auf 16.5 ein «klarer Anstieg des Betreuungsbedarfs» erkennbar sei, sei irreführend. Die ROES-Punkte 13 und 16.5 ergäben bezogen auf die Einreihung im zentralen System beide eine Einstufung von 4. Dabei könne nicht von einem «klaren Anstieg des Betreuungsbedarfs» die Rede sein.

Der Vergleich mit Institutionen, welche Menschen mit Beeinträchtigungen betreuen würden, die durchschnittlich in Stufe 4 des zentralen Systems eingereiht seien, ergebe Folgendes: In diesen Institutionen betrage der Tarif CHF 182.00/Tag und die daraus resultierende Kostenbeteiligung CHF 47.00⁴⁷. Mit dem gegenüber dem Beschwerdeführer gewährten Tarif von CHF 274.40/Tag

⁴⁶ Beschwerdevernehmlassung vom 29. April 2021 Ziff. 2.1

⁴⁷ CHF 182.00 - CHF 135.00 = CHF 47.00

sei die Kostenbeteiligung zu Gunsten des Beschwerdeführers also höher als in vergleichbaren Institutionen.

Betreffend den Tarif von CHF 353.00/Tag im früheren Aufenthaltsort «E.____» weist die Vorinstanz darauf hin, dass in der genannten Institution Menschen mit unterschiedlichem Betreuungs- und Pflegebedarf wohnen würden. Ihre ROES-Erhebungen resp. Einreihung im zentralen System könnten zwischen 1 und 10 liegen. Dass der Tarif seinerzeit CHF 353.00/Tag betragen habe, hänge damit zusammen, dass dazumal neben C.____ Menschen mit einer deutlich höheren ROES-Einstufung betreut worden seien und die durchschnittliche Einreihung der Bewohnenden höher gelegen sei als umgerechnet 4 im zentralen System. Die Leistungsabgeltungen an Institutionen erfolge pro Tag der erbrachten Leistungen und nicht ad personam der betreuten Bewohner. Die vereinbarten Leistungspreiseinheiten für Institutionen mit Bewohnenden in verschiedenen ROES-Einstufungen seien somit eine Mischrechnung für alle betreuten Bewohnenden (plus den Strukturaufwand). Bei solchen Institutionen lasse sich von den Leistungspreiseinheiten daher nicht direkt auf den Tarif für die Betreuung und Pflege einer spezifischen Einreihung im zentralen System schliessen.

Wie in der Verfügung vom 29. Januar 2021 dargelegt, sei die aktuelle Kostenbeteiligung von CHF 139.40/Tag bei einem Tarif von CHF 274.40/Tag deutlich höher als in Institutionen, deren Klientel durchschnittlich in der Stufe 4 im zentralen System eingereiht sei. Der Tarif von CHF 274.40/Tag entspreche im Vergleich Institutionen, deren Klientel bei durchschnittlich 6.6 eingereiht sei. Mit erneutem Bezug auf die ausgerichtete Hilflosenentschädigung würde diese einer mittleren Einreihung bei 6.6 im zentralen System mit einer Skalierung von 0 bis 10 entsprechen.

In Anerkennung, dass die Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit von C.____ trotz entsprechender Bemühungen nicht mit restloser Sicherheit objektiv habe ermittelt werden können, sei die Kostenbeteiligung auch für das Jahr 2021 gleich wie im Jahre 2020 im Umfang von 139.40/Tag verfügt worden. Dies entspreche damit teilweise der vom Beschwerdeführer geforderten Berücksichtigung eines angeblich höheren Betreuungs- und Pflegebedarfs als Stufe 4 von C.____. Ausdrücklich festzuhalten sei, dass die Vorinstanz damit die Kostengutsprachen grosszügiger gesprochen habe, als dies dem ermittelten Sachverhalt entspreche. Dem durch den Beschwerdeführer nicht plausibilisiert geltend gemachten und heute angeblich höheren Betreuungs- und Pflegebedarf als im Jahre 2018 von C.____ sei damit hinreichend nachgekommen.

An dieser Stelle sei auch darauf hingewiesen, dass die Institutionen für Menschen mit Behinderungen insgesamt einen höheren Strukturaufwand (z.B. Verwaltungskosten oder Infrastruktur) hätten, der sich auch im Tarif niederschläge. Da dieser Strukturaufwand jedoch nicht einfach aufzuschlüsseln sei, sei vorliegend bei den Kostengutsprachen 2020 und 2021 von einer Berücksichtigung dieser Aufwände abgesehen worden. Dies, obwohl bei privaten Haushalten, die maximal 3 Personen aufnehmen dürften, solche Strukturaufwände nie in relevanter Weise entstehen würden.

Eine Berücksichtigung dieser Strukturaufwände hätte demnach womöglich noch einen tieferen Tarif ergeben als der vorgenannte von vergleichbaren Institutionen, deren Klientel durchschnittlich in Stufe 4 eingereicht sei.⁴⁸

4.4 Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022

Die der Vorinstanz mit Verfügung vom 30. März 2022 gestellten Fragen (durchschnittliche Einreihung der Klientel der «E.____/ D.____» im zentralen System sowie je 5 Beispiele Tagestarif von privaten Haushalten sowie Heimen mit Klientel in der Stufe 6, 7 und 8 des zentralen Systems) beantwortete die Vorinstanz am 19. Mai 2022 wie folgt:

Die «E.____», das Heim in dem C.____ von 2013 bis 2018 gelebt habe, habe im Jahr 2020 einen Tarif von CHF 353.00 pro Tag bei einer durchschnittlichen Einstufung der Klientel in Stufe 5 des zentralen Systems erhalten. In den Betriebsjahren 2013 bis 2018 habe der Tagestarif CHF 348.45 bei einer durchschnittlichen Einstufung der Klientel im zentralen System bei 4.53 betragen.

Die «E.____» habe eine kantonale Betriebsbewilligung gehabt. Demnach seien höhere Anforderungen an die Betriebsführung gestellt worden. Bei privaten Haushalten seien die Anforderungen zum Erhalt einer Betriebsbewilligung und für die Betriebsführung tiefer. Zudem müssten bei Institutionen mit kantonaler Bewilligung höhere Strukturaufwände (u.a. Verwaltungskosten und Infrastruktur) berücksichtigt werden.

Die Vorinstanz reichte je eine Tabelle für private Haushalte und für Heime ein, in der sie anonymisierte Beispiele mit Tagestarifen für Klientinnen in den Stufen 6 bis 8 des zentralen Systems auflistete. Dazu führte die Vorinstanz aus, den Tabellen sei zu entnehmen, dass die Tarife pro Person unterschiedlich ausfallen würden. Es gebe keine Tarifpauschale bei den privaten Haushalten. Auch bei den Institutionen mit Leistungsvertrag gebe es keine Leistungspauschale pro Stufe. Die Leistungspreise seien mit dem Wechsel der Finanzierung vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zu den Kantonen im Jahr 2008 übernommen und mehrheitlich bis heute weitergeführt worden. Mit der Einführung der Subjektfinanzierung, welche per 1. Januar 2024 mit dem Gesetz über die Leistungen für Menschen mit Behinderung (BLG) umgesetzt werde, werde ebenfalls der individuelle Bedarf ermittelt und finanziell erstattet.

Die gewährte Kostenbeteiligung von CHF 139.40/Tag bei einem Tarif von CHF 274.40/Tag für den Aufenthalt von C.____ im privaten Haushalt des Beschwerdeführers erachte sie im Vergleich nach wie vor als angemessen. Die vom Beschwerdeführer ersuchte Kostenbeteiligung von CHF 265/Tag bei einem Tarif von CHF 400/Tag liege deutlich über den Tarifen der privaten Haushalte und der Institutionen. In privaten Haushalten, deren Klientel – wie C.____ – in Stufe 7 eingestuft sei, liege der durchschnittliche Tarif bei CHF 214.75. In Heimen liege der Tarif in der Stufe 7

⁴⁸ Beschwerdevernehmlassung vom 29. April 2021, Ziff. 2.2

bei durchschnittlich CHF 330.60. Der aktuelle Tarif von CHF 274.40/Tag liege somit deutlich über den der Vorinstanz bekannten Tarifen in privaten Haushalten. Die Vorinstanz verzichte auf die Kürzung der Kostenbeteiligung auf die Höhe, wie sie bei Klientel in privaten Haushalten bei durchschnittlicher ROES-Einstufung 7 getätigt werde, da dies zu Ungunsten von C.____ und dem Beschwerdeführer ausfallen würde. Gegenüber den Tarifen in den Heimen liege der Tarif von CHF 274.40/Tag tiefer, da in den Heimen aufgrund der erhöhten Bewilligungsanforderungen und den höheren Strukturaufwänden ein höherer Leistungspreis gerechtfertigt sei. Da C.____ in einem privaten Haushalt betreut werde, sei ein Vergleich mit Aufenthalten in privaten Haushalten herbeizuziehen.

4.5 Stellungnahme Beschwerdeführer vom 9. Juni 2022

Der Beschwerdeführer führte aus, gemäss Beurteilung der Sachverständigen entspreche der Betreuungsbedarf von C.____ der Stufe 7 des ROES-Einschätzungssystems. Die aktuelle Betreuungsleistung entspreche deshalb mindestens jener der «E.____». Allein schon deshalb sei unerfindlich, weshalb die beantragte Abgeltung nicht gerechtfertigt sein solle. Die Ausführungen der Vorinstanz, die «E.____» habe über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt und demnach höhere Anforderungen erfüllen müssen, seien abstrakt und würden für die vorliegenden Fragestellungen keine relevanten Erkenntnisse vermitteln. Die Hinweise der Vorinstanz seien aus Sicht des Beschwerdeführers irrelevant bzw. würden Gegebenheiten suggerieren, welche nicht der Realität entsprechen. Die Ausführungen der Vorinstanz würden auf ein formelles Verständnis hindeuten, wonach «kleiner = günstiger» sei. Für die Höhe der Abgeltung sei aber primär die konkret erbrachte Betreuungsleistung massgebend, welche der von der Sachverständigen attestierte Betreuungsbedarf von C.____ erfordere. Ob diese Betreuungsleistung in einem privaten Haushalt erbracht werde, sei unerheblich.

Die Vorinstanz präsentiere Vergleichsdaten, welche nicht verifizierbar seien und auch nicht erkennen lassen würden, ob sie repräsentativ ausgewählt worden seien. Zweifel an der Vergleichbarkeit und an der Aussagekraft der vorgelegten Daten würden sich jedenfalls nicht unterdrücken lassen: Dass z.B. der private Haushalt 3 bei einer Zuordnung zu Stufe 6 im zentralen System mit CHF 205.00 abgegolten werde, der private Haushalt 5 bei Stufe 7 hingegen mit CHF 204.20, lasse bereits auf eine Inkonsistenz des Abgeltungssystems schliessen. Gleiches gelte für die vorgelegten Vergleichsdaten von Heimen.

Die Auffassung, die Anforderungen an Heime seien gegenüber den Anforderungen an private Haushalte kostenerhöhend und rechtfertigten deshalb höhere Abgeltungen, widerlege die Vorinstanz mit den präsentierten Daten: Bei einer Einstufung auf Stufe 8 werde dem privaten Haushalt und dem Heim G eine identische Abgeltung von rund CHF 342.00 bezahlt. Insgesamt sei somit festzustellen, dass die Qualität der vorliegenden Vergleichsdaten zu keinem stringenten Schluss führe.

5. Würdigung

5.1 C.____ lebt seit dem 6. August 2018 im privaten Haushalt des Beschwerdeführers. Es ist unbestritten, dass sie gestützt auf das IFEG gegenüber dem Kanton einen Anspruch auf Kostenbeteiligung an den Aufenthalt in einer anerkannten Institution hat, die ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht.⁴⁹ Ebenfalls nicht bestritten ist, dass C.____ Ergänzungsleistungen (Heimtaxe) von CHF 135.00 pro Tag erhält,⁵⁰ die bei der Bemessung der Kostenbeteiligung vom Tagesstarif in Abzug zu bringen sind. Weitere anrechenbare Leistungen oder Eigenmittel liegen nicht vor.⁵¹

5.2 Der Beschwerdeführer hat eine Betriebsbewilligung für die Aufnahme von maximal drei Personen zur Pflege und Betreuung in seinem privaten Haushalt und ist damit eine anerkannte Institution im Sinne von Art. 4 Abs. 1 IFEG.⁵² Als Erbringer stationärer Leistungen leistet er institutionelle Sozialhilfe und ist somit Leistungserbringer nach Art. 58 Abs. 2 aSHG. Demzufolge hat der Beschwerdeführer grundsätzlich Anspruch auf Abgeltung der erbrachten Leistungen.⁵³ Die Vorinstanz hat seinen Anspruch auf Kostenbeteiligung durch den Kanton Bern sodann auch im Grundsatz bejaht und auf CHF 141.05 respektive nach einer Kürzung aufgrund einer kantonalen Sparmassnahme auf CHF 139.40 pro Tag bei einem Tagesstarif von CHF 276.05 festgesetzt.⁵⁴ Strittig ist vorliegend die vom Beschwerdeführer beantragte darüberhinausgehende Kostenbeteiligung des Kantons von CHF 123.95 pro Tag bei einem Tagesstarif von CHF 400.00. Nachfolgend ist zu prüfen, welche Kostenbeteiligung dem Beschwerdeführer für die Aufnahme von C.____ zusteht.

5.3 Die Kostenbeteiligung respektive die Beiträge an die Leistungserbringer sind grundsätzlich leistungsorientiert und nach Möglichkeit prospektiv und aufgrund von Normkosten festzusetzen.⁵⁵ Die leistungsorientierte Finanzierung zeichnet sich dadurch aus, dass ausschliesslich jene in Menge und Qualität vertraglich definierten Leistungen abgegolten werden, die effektiv erbracht worden sind.⁵⁶ Angesichts dessen, dass die Verfahrensbeteiligten weder einen Vertrag abgeschlossen noch eine (angemessene) Leistung definiert haben, hilft das Kriterium der leistungsorientierten Festsetzung für die Bemessung der Kostenbeteiligung vorliegend nicht weiter. Was die Normkosten betrifft, sehen weder das aSHG noch die aSHV gesetzlich definierte Normkosten vor. Die Kosten sind somit grundsätzlich unter Berücksichtigung der effektiven Betriebskosten festzusetzen.⁵⁷ Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass nur Betriebskosten berücksichtigt werden können, die für eine für C.____ angemessene

⁴⁹ Art. 2 IFEG

⁵⁰ Vgl. Vorakten: Abrechnung der Ausgleichskasse des Kantons Bern S. 150 f.; Art. 2 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 EV ELG (Einführungsverordnung vom 16. September 2009 zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EV ELG; BSG 841.311))

⁵¹ Art. 75 Abs. 2 aSHG und Art. 28 aSHV

⁵² Art. 66 Abs. 1 und 3 aSHG und Art. 15 ff. HEV; vgl. Vorakten: Gesuch und Erteilung der Betriebsbewilligung S. 164

⁵³ Art. 74 Abs. 1 und Art. 76 Abs. 1 aSHG

⁵⁴ Vgl. Vorakten: Verfügung vom 20. Mai 2020 S. 41 ff, Verfügung vom 17. Dezember 2021 S. 6 ff., vorliegend angefochtene Verfügung vom 29. Januar 2021 S. 1 ff.

⁵⁵ Art. 75 Abs. 1 aSHG i.V.m. Art. 27 Abs. 1 aSHV

⁵⁶ Pascal Coullery/Nathalie Mewes, a.a.O., N. 159

⁵⁷ Art. 27 Abs. 2 aSHV

Leistung notwendig sind. Der Beschwerdeführer macht mit einem Tagestarif von CHF 400.00 deutlich höhere Betriebskosten geltend, als gemäss Vorinstanz für eine angemessene Leistung zu erwarten wären. Dementsprechend können die effektiven Betriebskosten des Beschwerdeführers nicht als Basis für die Bemessung der Kostenbeteiligung dienen. Vorliegend ist deshalb die den Bedürfnissen von C.____ angemessene, nicht jedoch die bestmögliche Leistung zentral für die Festsetzung der Kostenbeteiligung (Art. 2 IFEG).

5.4 Zur Beurteilung der Bedürfnisse von C.____ hat die Beschwerdeinstanz mit Zustimmung des Beschwerdeführers und der Vorinstanz ein Sachverständigengutachten im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Bst. g VRPG in Auftrag gegeben. Die beauftragte Sachverständige hat nebst einem Kurzbericht die ROES-Einstufung von C.____ anhand eines Erhebungsbogens für die Einschätzung der Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit ermittelt.

5.4.1 Für die Würdigung eines Sachverständigengutachtens gilt folgendes: Die Behörde ist aufgrund des Grundsatzes der freien Beweiswürdigung grundsätzlich nicht gebunden an neutrale Sachverständigengutachten. Allerdings können Gutachten von Sachverständigen eine erhöhte Beweiskraft beanspruchen. In Fachfragen darf die entscheidende Behörde nicht ohne triftige Gründe von einem Sachverständigengutachten abweichen.⁵⁸ Kriterien für die Beweiswürdigung bilden die Vollständigkeit, Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit der Darlegungen. Auf sie kann nicht abgestellt werden, wenn gewichtige, zuverlässig begründete Tatsachen oder Indizien ihre Überzeugungskraft ernstlich erschüttern. Das trifft etwa zu, wenn die Sachverständige die gestellten Fragen nicht beantwortet, die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen nicht begründet werden oder in sich widersprüchlich sind oder die Ausführungen sonstwie an Mängeln kranken, die derart offensichtlich sind, dass sie auch ohne spezielles Fachwissen erkennbar sind.⁵⁹

5.4.2 Vorliegend kommt die Sachverständige in ihrem Gutachten zum Schluss, dass C.____ Total 25 ROES-Punkte erreicht, was einer Stufe 7 im zentralen System entspricht. Die beiden Institutionen, in denen sich C.____ vor dem Eintritt in den privaten Haushalt des Beschwerdeführers befand, stufte C.____ am 6. März 2012 sowie am 29. Oktober 2013 mit Total 13 ROES-Punkten respektive am 1. Mai 2014 mit 13.5 ROES-Punkten in Stufe 4 des zentralen Systems ein.⁶⁰ Eine weitere Einstufung (rückwirkende Gesamteinschätzung der Vorinstitution, ohne Datum) erfolgte mit 16.5 ROES-Punkten ebenfalls in Stufe 4 des zentralen Systems.⁶¹ C.____ befand sich somit gemäss den beiden Vorinstitutionen trotz leichter Erhöhung der ROES-Punkte in den Jahren 2010 bis 2018⁶² in Stufe 4 des zentralen Systems, wohingegen die Sachverständige in ihrem Gutachten zum Schluss kommt, C.____ erreiche mit 25 ROES-Punkten die Stufe 7 im zentralen System. Die

⁵⁸ BVR 2009/481 E. 2.1

⁵⁹ BGE 141 IV 369 E. 6.1; zum Ganzen: Daum, a.a.O., Art. 19 N. 38.

⁶⁰ Vgl. Vorakten S. 8 ff. und 12 ff.

⁶¹ Vgl. Vorakten S. 16 ff.

⁶² Vgl. Vorakten S. 25 und 32

Sachverständige begründet diese Differenz wie folgt: Die Frage der ROES-Einschätzung sei, was eine Person tun würde, wenn keine Unterstützung da wäre. Wenn eine Person etwas könne, aber es aufgrund ihrer psychosozialen Beeinträchtigung nicht ausführen könne, dann sei die Einstufung gleich, wie wenn die Person nicht über diese Fähigkeit verfügen würde. C.____ verfüge über sehr viele Kompetenzen und Ressourcen. Ihre Beeinträchtigung im psychosozialen Bereich würden sie jedoch an der Umsetzung hindern. Die Vorinstitutionen hätten dies in ihren Einschätzungen nicht in vollem Umfang berücksichtigt. Damit begründet die Sachverständige nachvollziehbar und schlüssig die bestehende Diskrepanz zwischen ihrer Einstufung und der Einstufung der Vorinstitutionen und stützt insoweit die Vorbringen des Beschwerdeführers betreffend dem betreuungsintensiven Verhalten von C.____. Das Gutachten der Sachverständigen ist umfassend begründet und es sind keine Gründe ersichtlich, die ein Abweichen vom Ergebnis des Gutachtens rechtfertigen würden. Zusammenfassend ist damit auf das Ergebnis des Gutachtens abzustellen, wonach der Betreuungs- und Pflegebedarf von C.____ bei 25 ROES-Punkten in Stufe 7 des zentralen Systems zu liegen kommt.

5.5 Wie beschrieben, ist vorliegend für den Betreuungsbedarf auf das nachvollziehbare und unbestrittene Gutachten abzustellen. Es erübrigt sich somit, näher auf die Vorbringen des Beschwerdeführers und der Vorinstanz betreffend den Betreuungsbedarf von C.____ einzugehen. Weiterhin strittig ist jedoch ihr Betreuungsbedarf zwischen dem Eintritt in den Privathaushalt des Beschwerdeführers am 6. August 2018 und der Erstellung des Gutachtens im Herbst 2021. Der Beschwerdeführer führt dazu aus, dass sich das Gutachten lediglich zum aktuellen Bedarf (Stand Herbst 2021) äussere. Der Betreuungsbedarf Stufe 7 sei Ergebnis der mehrjährigen, sehr intensiven und spezifisch auf die individuelle Situation von C.____ zugeschnittene Betreuung. Die struktur- und haltgebende Betreuung habe bewirkt, dass sich die emotionale Situation von C.____ auf einem Niveau mit deutlich weniger Betreuungsbedarf stabilisiert und sich das Ausmass ihres fremd- und selbstgefährdenden Verhaltens deutlich reduziert habe, ebenso auch die Häufigkeit und Schwere der epileptischen Anfälle. Die permanente und überaus hohe Betreuungsintensität seit dem 6. August 2018 rechtfertige die Gewährung der vom Beschwerdeführer beantragten zusätzlichen Kostenbeteiligung von CHF 123.95 pro Tag.⁶³ Nachfolgend ist damit zu prüfen, inwieweit in den Jahren vor der Erstellung des Gutachtens ein erhöhter Betreuungsbedarf bestand.

5.5.1 Gemäss dem vom Beschwerdeführer eingereichten Arztbericht vom 26. August 2020 zeige sich in den Untersuchungen seit dem Eintritt in den privaten Haushalt des Beschwerdeführers, dass die Unterbringung für C.____ in subjektiver aber auch objektiver Hinsicht einen sehr

⁶³ Vgl. Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 20. Dezember 2021 Ziff. 2 und 3

hohen Nutzen bringe. Der dahinterstehende Betreuungsaufwand und insbesondere auch die Planung der Tagesstruktur seien als beträchtlich zu bezeichnen. Dies betreffe sowohl die Quantität als auch die Qualität der geleisteten Arbeit.⁶⁴

Aus dem Arztbericht vom 26. August 2020 geht somit hervor, dass die Unterbringung für C.____ einen sehr hohen Nutzen bringt, was mit einem beträchtlichen Betreuungsaufwand verbunden ist. Ob dieser Nutzen für C.____ zu Beginn mit einem erhöhten und dann mit einem sinkenden Betreuungsbedarf einherging oder nicht, lässt sich aus dem Arztbericht nicht entnehmen. Bezüglich dem «beträchtlichen Betreuungsaufwand» ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Stufe 7 (von 10) im zentralen System ohne Weiteres einem beträchtlichen Betreuungsaufwand entspricht. Die Einstufung von C.____ in Stufe 7 steht damit – auch für die Jahre vor der Begutachtung – keineswegs im Widerspruch zum Arztbericht vom 26. August 2020. Zudem besteht nach dem IFEG, wie beschrieben, kein Anspruch auf Abgeltung einer bestmöglichen (Betreuungs-) Leistung, sondern auf eine angemessene Leistung.⁶⁵ Sollte also eine bestmögliche Leistung und nicht eine angemessene Leistung Grund für den «sehr hohen Nutzen» sein, wäre dennoch lediglich die angemessene Leistung abzugelten.

5.5.2 Zur Häufigkeit und Schwere der epileptischen Anfälle lässt sich dem Arztbericht vom 27. April 2018 entnehmen, dass sich seit der Umstellung von Keppra auf Brivaracetam und einer Erhöhung der Dossierung ein relativ erfreulicher Verlauf zeige. Das einzige grössere Anfallsereignis in der Zeit vor dem 27. April 2018 sei nach drei Tagen Schlafentzug im Rahmen von Konzertbesuchen und anderen Festen sowie verspäteter Medikamenteneinnahme aufgetreten.⁶⁶

Damit widerspricht der Arztbericht den Angaben des Beschwerdeführers, der von häufigen und schweren Anfällen berichtet, diametral. Gemäss dem Arztbericht vom 27. April 2018 hat sich die epileptologische Situation offenbar bereits vor Eintritt in den privaten Haushalt des Beschwerdeführers stabilisiert. Die Epilepsie dürfte daher auch in der Zeit zwischen Eintritt und Begutachtung keinen höheren Aufwand verursacht haben als jener, der im Gutachten bereits berücksichtigt wurde.

5.5.3 Zwar ist es plausibel und nachvollziehbar, dass unabhängig vom vorliegend zu beurteilenden Fall bei einem Neueintritt für die Eingewöhnung in den ersten Monaten mit einem leicht erhöhten Betreuungsbedarf zu rechnen ist. Der erhöhte Betreuungsbedarf dürfte jedoch bei wenigen ROES-Punkten liegen, was keine höhere Einstufung im Zentralen System zur Folge hat, so dass sich keine höhere Abgeltung für die ersten Monate rechtfertigt. Schliesslich ist der Betrieb

⁶⁴ Beschwerdebeilage 4

⁶⁵ Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), Kommentar zum Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), BBl 2005 6205

⁶⁶ Vorakten S. 152

des Beschwerdeführers sowohl hinsichtlich der betreuenden Personen als auch der Bewohnenden klein und überschaubar, was ebenfalls zu einer schnellen Eingewöhnung beiträgt.

5.5.4 Zusammenfassend lassen sich die Vorbringen des Beschwerdeführers, die Einstufung in Stufe 7 des zentralen Systems sei das Ergebnis mehrjähriger sehr intensiver und spezifisch auf die individuelle Situation von C.____ zugeschnittene Betreuung, mit den vorhandenen Beweismitteln nicht belegen. Im Gegenteil fehlen Anhaltspunkte für die Begründetheit der Vorbringen des Beschwerdeführers und diese erscheinen insbesondere hinsichtlich des Arztzeugnisses vom 27. April 2018 wenig plausibel.⁶⁷ Im Folgenden ist deshalb zu prüfen, wer die Folgen der Beweislosigkeit (objektive Beweislast) tragen muss.

5.5.5 Behörden stellen den Sachverhalt von Amtes wegen fest (Art. 18 Abs. 1 VRPG). Für die Sachverhaltsermittlung gilt somit der Untersuchungsgrundsatz. Die Parteien sind somit weitgehend von der Beweisführungslast entbunden d.h. vom Benennen, Beantragen und Anbieten der Beweismittel für ihre Vorbringen (sog. subjektive Beweislast) und es ist Aufgabe der (instruierenden) Behörde, die rechtserheblichen Tatsachen zu erheben.⁶⁸ Der Untersuchungsgrundsatz regelt jedoch nicht die objektive Beweislast. Wer aus einer beweisbedürftigen Tatsache etwas für seinen Rechtsstandpunkt ableiten will (Art. 8 ZGB⁶⁹) oder vom Gesetz als beweispflichtig bezeichnet wird, trägt die Beweislast und im Fall, dass der massgebende Sachumstand unbewiesen bleibt, die Folgen der Beweislosigkeit (sog. objektive Beweislast). Die Beweislastregeln gelten im Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren unbesehen um die Untersuchungspflicht der Behörde und die Mitwirkungspflicht der Parteien und unabhängig von der Verteilung der Parteirollen. Sie greifen allerdings erst Platz, wenn sich ein Sachumstand nicht mehr mit hinreichender Klarheit erstellen lässt.⁷⁰

5.5.6 Wie geschrieben war der Betreuungsbedarf von C.____ für den Zeitraum vom 6. August 2018 bis Herbst 2021 nicht nachweislich höher als nach der Begutachtung im Herbst 2021. Gemäss Akten kam es seit der Einreichung des Gesuchs um Kostengutsprache vom 6. August 2018 aus verschiedenen Gründen immer wieder zu Verfahrensverzögerungen. Zunächst hat die Vorinstanz das Verfahren aufgrund einer Anzeige gegen den Beschwerdeführer bis am 25. Juli 2019 pendent gehalten.⁷¹ In der Folge kam es zu verschiedenen Abklärungen seitens der Vorinstanz inkl. Besprechung und Besichtigung des privaten Haushaltes des Beschwerdeführers am 18. Dezember 2019.⁷² Mangels Einigung regte die Vorinstanz am 7. Januar 2020 eine externe

⁶⁷ Vorakten S. 152

⁶⁸ Daum, a.a.O., Art. 18, N. 4

⁶⁹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)

⁷⁰ Daum, a.a.O., Art. 18, N. 11

⁷¹ Vgl. Telefonnotizen (Vorakten S. 130 und 135) sowie Schreiben vom 28. Januar 2019 an den Beschwerdeführer (Vorakten S. 128) und Schreiben an die Vorinstanz vom 25. Juli 2019 (Vorakten S. 121)

⁷² Vgl. Schreiben vom 7. Januar 2020 an den Beschwerdeführer (Vorakten S. 97)

und unabhängige Überprüfung der Einstufung von C.____ an.⁷³ Mit Schreiben vom 4. Februar 2020 stimmte der Beschwerdeführer einer Überprüfung durch eine externe Stelle zu.⁷⁴ Am 18. März 2020 wurde die Vorinstanz sodann informiert, dass die M.____ den Antrag des Kantons nicht annehmen könne, da der Kanton gemäss Reglement nicht als Konfliktpartei angesehen werde.⁷⁵ Auch die Bemühungen der Vorinstanz, dass seitens des Beschwerdeführers eine Überprüfung in Auftrag gegeben werden könnte, scheiterten.⁷⁶ Es wäre in der Folge an der Vorinstanz gewesen, im Rahmen der Sachverhaltsvermittlung von Amtes wegen eine sachverständige Person zu finden und eine Begutachtung in Auftrag zu geben.⁷⁷ Eine Begutachtung im vorinstanzlichen Verfahren hätte – wäre sie denn in Auftrag gegeben worden – damit frühestens Mitte 2020 abgeschlossen werden können. An der Situation, dass für die ersten zwei Jahre seit Eintritt von C.____ in den privaten Haushalt des Beschwerdeführers keine aktuelle Beurteilung des Betreuungsbedarfs vorliegt, hätte sich folglich nichts geändert. Weiter ist zu berücksichtigen, dass – sollte C.____ bei Eintritt in den privaten Haushalt des Beschwerdeführers tatsächlich einen (massiv) höheren Betreuungsbedarf gehabt haben – sie tendenziell besonders zu Beginn von dem neuen, auf sie zugeschnittenen Setting profitiert hätte. Entsprechend wäre zu Beginn eine stärkere und dann eine abflachende Abnahme des Betreuungsbedarfs zu erwarten gewesen, so dass eine Begutachtung Mitte 2020 bzw. zwei Jahre nach Eintritt in den privaten Haushalt des Beschwerdeführers an der aktuellen Einstufung (wenn überhaupt) nur wenig geändert hätte. Zusammenfassend ist der Vorinstanz somit höchstens für die Zeitdauer ab Mitte 2020 eine Verletzung ihrer Untersuchungspflicht vorzuwerfen, deren Ausmass jedoch nur geringfügig ins Gewicht fällt. Die mangelhafte Beweislage ist somit nicht vorwiegend auf das Verhalten der Vorinstanz zurückzuführen. Es greifen folglich die üblichen Beweislastregeln nach Art. 8 ZGB: Vorliegend will der Beschwerdeführer aus einer beweisbedürftigen Tatsache (erhöhter Betreuungsbedarf) eine höhere Kostenbeteiligung ableiten. Der Beschwerdeführer trägt demnach auch die Folgen der Beweislosigkeit (objektive Beweislast). Mangels anderer Beweise ist somit für die zu beurteilende Zeitdauer vom 6. August 2018 bis 31. Dezember 2021 von einer Einstufung von C.____ 25 ROES-Punkten in Stufe 7 des zentralen Systems auszugehen.⁷⁸

5.6

5.6.1 Im Folgenden sind die angemessenen Kosten für den von C.____ ermittelten Betreuungsbedarf im privaten Haushalt des Beschwerdeführers zu beurteilen. Dabei wird zu berücksichtigen sein, dass zwischen den Betriebsanforderungen an Heime und an private Haushalte, wie jenem

⁷³ Vgl. Schreiben vom 7. Januar 2020 an den Beschwerdeführer (Vorakten S. 97)

⁷⁴ Vgl. Schreiben vom 4. Februar 2020 vom Beschwerdeführer (Vorakten S. 94 ff.)

⁷⁵ Vgl. Mail vom 18. März 2020 von M.____ (Vernehmlassungsbeilage)

⁷⁶ Vgl. Mail vom 7. April 2020 von M.____ (Vernehmlassungsbeilage) und Schreiben vom 8. April 2020 an den Beschwerdeführer (Vorakten S. 66)

⁷⁷ Vgl. Art. 18 VRPG

⁷⁸ Gutachten ROES-Einschätzung vom 19. November 2021

des Beschwerdeführers, erhebliche Unterschiede bestehen. So müssen Heime gegenüber privaten Haushalten insbesondere hinsichtlich Ausbildung der Heimleitung sowie des Personals und der Infrastruktur erhöhte Betriebsvoraussetzungen erfüllen, was sich zusammen mit dem erhöhten Verwaltungs- und Strukturaufwand von grösseren Institutionen in erhöhten Kosten niederschlägt.⁷⁹ Ein direkter Vergleich von privaten Haushalten und Heimen ist aus diesen Gründen nur begrenzt aussagekräftig. Daher sind höhere Tarife für Heime gegenüber privaten Haushalten grundsätzlich nicht zu beanstanden. Ein weiterer Unterschied zwischen Heimen und privaten Haushalten liegt darin, dass Heimen in der Regel kein individueller Tagesstarif pro Klientin ausgerichtet wird, sondern ein Tagesstarif, der auf den durchschnittlichen Bedürfnissen der gesamten Klientschaft beruht.

5.6.2 Der Beschwerdeführer bringt vor, der «E.____» – dem Heim, in dem C.____ von 2013 bis 2018 lebte – sei ein Tagesstarif von CHF 348.45 für C.____ geleistet worden. Die durchschnittliche Einstufung der Klientel der «E.____» sei in Stufe 4.52 des zentralen Systems gewesen. Aufgrund der aktuellen Einstufung von C.____ in Stufe 7 des zentralen Systems entspreche die Betreuungsleistung mindestens jener der «E.____», weshalb ein Tagesstarif von CHF 400.00 gerechtfertigt sei.⁸⁰

Die Höhe des Tagesstarifs von CHF 348.45 wirft tatsächlich Fragen auf, einerseits ist der Tarif deutlich höher als der dem Beschwerdeführer von der Vorinstanz gewährte Tarif von CHF 274.40 pro Tag und dies obwohl die Klientel der «E.____» durchschnittlich lediglich Stufe 4.53 erreichte, während C.____ aktuell in Stufe 7 des zentralen Systems eingestuft ist.⁸¹ Andererseits zeigt sich dieses Missverhältnis auch gegenüber den von der Vorinstanz eingereichten Vergleichswerten von Heimen mit Klientel in Stufe 6 bis 8 (nicht Stufe 4.53 oder Stufe 5), die – mit Ausnahme des Heims H – trotz höherer Einstufung einen tieferen Tarif erhalten.⁸² Der der «E.____» gewährte Tagesstarif fällt angesichts der Einstufung der Klientel überdurchschnittlich hoch aus und die Differenz lässt sich nicht mit den erhöhten Bewilligungsvoraussetzungen und strukturellen Gegebenheiten von Heimen begründen. Ob ein Tarif in dieser Höhe gerechtfertigt war, kann vorliegend jedoch offen bleiben. So oder anders wäre es nicht sachgerecht, diesen als Massstab für die vorliegend festzusetzende Kostenbeteiligung beizuziehen, da der Tarif auf einer Mischrechnung der Bedürfnisse der gesamten Klientel der «E.____» und nicht auf einer individuellen Prüfung der Bedürfnisse von C.____ beruhte und somit der überdurchschnittlich hohe Tarif nicht auf C.____ zurückgeführt werden kann.

⁷⁹ Die im Zeitpunkt der vorliegend angefochtenen Verfügung vom 29. Januar 2021 noch geltende Heimverordnung (Verordnung vom 18. September 1996 über die Betreuung und Pflege von Personen in Heimen und privaten Haushalten (Heimverordnung, HEV; BSG 862.51), aufgehoben per 1. Januar 2022) umschreibt die Bewilligungsvoraussetzungen von Heimen in Art. 7 bis 14 HEV und jene für private Haushalte in Art. 15 bis 17 HEV.

⁸⁰ Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 9. Juni 2022, Ziff. 1

⁸¹ Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022

⁸² Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022; Heim H erhält für Klientel in Stufe 8 einen Tagesstarif von CHF 366.80

5.6.3 Aus den von der Vorinstanz eingereichten Vergleichstabellen⁸³ ergibt sich, dass die den Heimen und privaten Haushalten gewährten Tagesstarife für Personen innerhalb derselben Einstufung im zentralen System sehr unterschiedlich ausfallen; so kann es vorkommen, dass Personen in einer höheren Einstufung weniger erhalten.⁸⁴ Gerade dass die von der Vorinstanz aufgeführten Beispiele teils grosse Differenzen aufweisen, zeigt, dass die Vorinstanz nicht gezielt bestimmte Werte ausgesucht hat, sondern eine zufällige Auswahl getroffen hat. Die Spannbreite an Tarifen ist unter anderem auf das der Vorinstanz zustehende weite Ermessen bei der Festsetzung der maximalen Kostenbeteiligung sowie das Individualisierungsprinzip, wonach den Gegebenheiten des Einzelfalles angemessen Rechnung zu tragen ist, zurückzuführen.⁸⁵

5.6.4 Gemäss der Vergleichstabelle der Vorinstanz erhalten Heime mit Klientel, das durchschnittlich in Stufe 7 des zentralen Systems eingestuft ist, im Schnitt einen Tagesstarif von rund CHF 330.00,⁸⁶ während die Vorinstanz dem Beschwerdeführer für C.____ einen Tagesstarif von CHF 274.40 gewährte. Dieser Durchschnittswert ist im Verhältnis zum tieferen Tagesstarif von C.____ in verschiedener Hinsicht zu relativieren: Einerseits ist die Spannbreite zwischen dem höchsten und dem tiefsten Tarif bei den Heimen mit Klientel in Stufe 7 sehr weit (CHF 246.40 bis CHF 388.10), so dass der Tagesstarif für C.____ sogar höher ist als der tiefste Tarif für das Heim C mit Klientel in Stufe 7. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass gemäss der Vergleichstabelle auch Heime mit Klientel in Stufe 8 im Schnitt rund CHF 330.00 erhalten, was den Schnitt für Heime mit Klientel in Stufe 7 insofern relativiert, als dass dieser auch im Vergleich zum Tagesstarif für Heime mit Klientel in Stufe 8 tendenziell hoch ausfällt.⁸⁷ Schliesslich ist bei Heimen, wie bereits erwähnt, grundsätzlich mit höheren Kosten aufgrund von erhöhten Betriebsanforderungen und Verwaltungs- und Strukturaufwänden zu rechnen. Dies zeigt auch der Durchschnittswert von Heimen mit Klientel in Stufe 6, der mit CHF 267.00⁸⁸ nur knapp unter dem Tagesstarif von C.____ liegt. Dennoch zeigen die Vergleichswerte insgesamt, dass der Tagesstarif für C.____ von CHF 274.40 selbst gegenüber den Tarifen für Heime nicht aus dem Rahmen fällt.

5.6.5 In privaten Haushalten beträgt der durchschnittliche Tagesstarif für Personen in Stufe 7 des zentralen Systems CHF 214.70.⁸⁹ Der Tagesstarif von C.____ liegt mit CHF 274.40 über diesem Schnitt. Dabei ist berücksichtigen, dass C.____ mit 25 ROES-Punkten im untersten Viertel innerhalb der Stufe 7 (25 bis 28 ROES-Punkte entsprechen Stufe 7) des zentralen Systems eingestuft

⁸³ Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022

⁸⁴ Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022; z.B. erhält die in Stufe 6 eingestufte Person D.D. im privaten Haushalt 4 einen Tagesstarif von CHF 215.00, während die in Stufe 7 eingestufte Person E.E. im Privaten Haushalt 5 einen Tagesstarif von CHF 204.20 bekommt; Heim C mit Klientel in Stufe 7 erhält einen Tagesstarif von CHF 388.10, das Heim F mit Klientel in Stufe 8 einen Tagesstarif von CHF 281.75.

⁸⁵ Art. 25 aSHG

⁸⁶ Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022; $(CHF 246.40 + CHF 357.25 + CHF 388.10) / 3 = CHF 330.60$

⁸⁷ Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022; $(CHF 281.75 + CHF 342.30 + CHF 366.80) / 3 = CHF 330.30$

⁸⁸ Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022; $(CHF 262.90 + CHF 272.95) / 2 = 267.95$

⁸⁹ Eingabe der Vorinstanz vom 19. Mai 2022; $(CHF 204.20 + CHF 215.00 + CHF 225.00) / 3 = CHF 214.70$

ist.⁹⁰ Der von der Vorinstanz gewährte Tagesstarif von CHF 274.40 liegt jedoch nicht entsprechend den ROES-Punkten im unteren Bereich der Tagesstarife für Stufe 7.

Der Beschwerdeführer macht diesbezüglich geltend, C.____ habe einen besonders intensiven Betreuungsbedarf. Mit einem Tagesstarif von CHF 274.40, der deutlich über dem Durchschnittstarif für Personen in privaten Haushalten in Stufe 7 des zentralen Systems liegt und angesichts der Tatsache, dass die von C.____ erreichten 25 ROES-Punkte dem untersten Viertel der Stufe 7 entsprechen, dürfte auch dieser besondere Betreuungsaufwand umfassend abgegolten sein. Es liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass eine angemessene Betreuung von C.____ noch mehr als die bereits überdurchschnittlich hohen anerkannten Kosten verursacht. Mit dem gewährten Tagesstarif von CHF 274.40 hat die Vorinstanz ihr Ermessen ausgeschöpft und einen hohen, jedoch dem Einzelfall angemessenen Tagesstarif gesprochen.

In diesem Zusammenhang ist auch erneut darauf hinzuweisen, dass C.____ Anrecht auf eine angemessene, jedoch nicht auf eine bestmögliche Leistung hat (Art. 2 i.V.m. Art. 7 Abs. 2 IFEG). Sollte der Beschwerdeführer C.____ eine bessere Leistung bieten, die kostspieliger ist als eine angemessene Leistung bei wirtschaftlicher und sparsamer Erbringung, geht dies zu seinen Lasten und wird nicht vom Kanton Bern abgegolten.

Zusammenfassend liegen keine Gründe vor, die es rechtfertigen würden, in das Ermessen der Vorinstanz einzugreifen. Ein Tagesstarif von CHF 274.40 und damit eine Kostenbeteiligung des Kantons Bern von CHF 139.40 für C.____ im privaten Haushalt des Beschwerdeführers ist nicht zu beanstanden. Die Abweisung des Antrags auf eine darüberhinausgehende Kostenbeteiligung ist damit zu recht erfolgt.

6. Verzugszins

Nach dem oben Geschriebenen wird der Anspruch auf zusätzliche Staatsbeiträge verneint, weshalb der Beschwerdeführer auch keinen Anspruch auf Verzugszinsen hat. Auf das Rechtsbegehren Nr. 4 und dessen Begründung ist demnach nicht weiter einzugehen.

7. Ergebnis

Nach dem Geschriebenen ist die Verfügung der Vorinstanz vom 29. Januar 2021 rechtmässig und nicht zu beanstanden. Die Beschwerde vom 1. März 2021 ist daher abzuweisen.

⁹⁰ Gutachten ROES-Einschätzung vom 19. November 2021

8. Kosten

8.1 Die Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr. Für besondere Untersuchungen, Gutachten und dergleichen können zusätzliche Gebühren erhoben werden. Für Entscheide in Verwaltungsjustizsachen wird eine Pauschalgebühr von CHF 200.00 bis 4'000.00 erhoben (Art. 103 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 GebV⁹¹). 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).

8.2 Beim vorliegenden Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer vollumfänglich. Besondere Umstände, die eine Abweichung von der üblichen Kostenverlegung rechtfertigen würden, sind nicht ersichtlich. Die Verfahrenskosten, bestimmt auf pauschal CHF 1'500.00, werden daher dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Die Kosten für das Gutachten, das im Rahmen der Sachverhaltsermittlung von Amtes wegen in Auftrag gegeben wurde, sind, wie bereits mit Verfügung vom 27. Mai 2021 verfügt, vom Kanton Bern zu tragen. Damit wird der Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes (vgl. E. 5.5.6) Rechnung getragen.

8.3 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). 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).

8.4 Die obsiegende Vorinstanz ist eine Verwaltungsbehörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG und hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 3 VRPG).

⁹¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

III. Entscheid

1. Die Beschwerde vom 1. März 2021 wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten, festgesetzt auf CHF 1'500.00, werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt.

Eine separate Zahlungseinladung folgt nach Rechtskraft dieses Entscheides.

3. Die Kosten des Gutachtens gehen zu Lasten des Kantons Bern.
4. Parteikosten werden keine gesprochen.

IV. Eröffnung

- Rechtsanwalt B.____, z. Hd. des Beschwerdeführers, 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.