

Rathausgasse 1
3011 Bern
Telefon +41 (31) 633 79 20
Telefax +41 (31) 633 79 09
www.gef.be.ch

Referenz: kr
RA Nr. **2013-0096**

B E S C H W E R D E E N T S C H E I D vom 26. August 2014

im Verfahren zwischen

X

Beschwerdeführerin

vertreten durch Rechtsanwältin C



gegen

Alters- und Behindertenamt (ALBA), Rathausgasse 1, 3011 Bern

Vorinstanz

betreffend die Verfügung des Alters- und Behindertenamtes vom 20. Dezember 2012 (betreffend die Betriebsbeitragsabrechnung 2009 für die Abteilung erwachsene Behinderte)

I. Sachverhalt

1. Im Jahr 1998 ist aus der ehemaligen CP-Beratungsstelle der X das Zentrum Y entstanden. Trägerschaft dieses Zentrums ist die X (fortan: Beschwerdeführerin).
2. Am 4. bzw. 14. Mai 2009 haben der Kanton Bern, handelnd durch das Alters- und Behindertenamt (ALBA, fortan: Vorinstanz) und die Beschwerdeführerin für das Jahr 2009 einen Leistungsvertrag (fortan: Leistungsvertrag 2009) abgeschlossen. In diesem Leistungsvertrag wurde das Budget für das Jahr 2009 (fortan: Budget 2009) festgesetzt. Darin wurden Nettobe-

triebskosten von total CHF 1'450'504.00 vereinbart (Ziff. 4.1 i.V.m. Teil B Leistungsvertrag 2009).

3. Am 20. Dezember 2012 setzte die Vorinstanz in der „Betriebsbeitragsabrechnung und Festsetzung des definitiven Kantonsbeitrags 2009 aufgrund des Leistungsvertrages (LV) 2009 Wohnheim“ (fortan: Betriebsbeitragsabrechnung 2009) die für die Abgeltung massgebenden Nettobetriebskosten auf CHF 1'450'504.00 fest. Unter Berücksichtigung der Erträge aus der inner- und ausserkantonalen Leistungsabgeltung 2009, der nachträglich vorgenommenen Korrekturen (darunter die Übernahme eines Drittels der Budgetüberschreitung 2009) sowie nach Abzug der vorgängig geleisteten Kantonsbeiträge 2009 (Akontozahlungen) resultierte aus der Betriebsbeitragsabrechnung 2009 ein Saldo zugunsten des Kantons von CHF 277'297.00.

4. Mit Verfügung vom 20. Dezember 2012 setzte die Vorinstanz den Saldo der Betriebsbeitragsabrechnung 2009 für die Abteilung erwachsene Behinderte auf CHF 277'297.00 zugunsten des Kantons fest. Die Vorinstanz bringt zur Begründung vor, sie anerkenne das Betriebsjahr 2009 als Aufbauphase und erlasse der Institution einen Drittel der überschrittenen Nettobetriebskosten in der Höhe von CHF 88'343.00. Nach Abzug der erfolgten Teilzahlungen und unter Anerkennung eines Drittels der Mehrkosten schliesse die Betriebsbeitragsrechnung 2009 für die Abteilung erwachsene Behinderte mit einem Saldo zu Gunsten des Kantons von CHF 277'297.00 ab.

5. Mit Beschwerde vom 21. Januar 2013 gelangte die Beschwerdeführerin an die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF). Sie beantragt die Aufhebung der Verfügung vom 20. Dezember 2012, die volle Anrechnung der Nettobetriebskosten von CHF 1'715'532.00 in der Betriebsbeitragsabrechnung 2009 unter Berücksichtigung der Budgetüberschreitung von CHF 265'082.00 sowie die Sistierung des Verfahrens bis zum Vorliegen eines rechtsgültigen Entscheids des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern über die Aufhebung der angefochtenen Verfügung von Amtes wegen.

Zur Begründung bringt die Beschwerdeführerin vor, das Jahr 2009 sei vom Erweiterungsbau des Zentrums Y., von der Erweiterung der Erwachsenenwohngruppe von vier auf zwölf Plätze sowie von Krankheitsausfällen im Team der Nachtwache geprägt gewesen. Das Budget sei insgesamt um CHF 265'082.00 überschritten worden. Diese Budgetüberschreitung beruhe einerseits auf der durch die Umbauarbeiten bedingten vorzeitigen Anstellung zusätzlicher Nachtwachen, wodurch Zusatzkosten in der Höhe von CHF 24'300.00 entstanden seien. Andererseits habe der erfreuliche Bauverlauf eine vorzeitige Inbetriebnahme der erweiterten Erwachsenenabteilung im August 2009 ermöglicht, was eine vorzeitige Inanspruchnahme der bewilligten Stellenprozente und die Entstehung einer Abweichung im Personalaufwand im

Betreuungsbereich (inkl. Sozialleistungen und Zulagen) zwischen Budget und Rechnung 2009 im Umfang von CHF 110'200.00 zur Folge gehabt habe. Schliesslich habe der Betrieb mangels Krankentaggeldversicherung Krankheitskosten in der Höhe von CHF 43'900.00 selbst tragen müssen, was Mehrkosten in entsprechender Höhe zur Folge gehabt habe. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Vorinstanz nur dem Erlass eines Drittels der überschrittenen Nettobetriebskosten, ausmachend CHF 88'343.00, zustimme. Absatz 4.2 des Leistungsvertrags sei nicht anwendbar, da die durch die vorzeitige Anstellung von zusätzlichem Personal bedingten zusätzlichen Aufwendungen im direkten Zusammenhang mit dem Erweiterungsbau des Zentrums Y und der Erweiterung der Erwachsenenwohngruppe des Zentrums Y stünden und bedarfsgerecht seien.

6. Ebenfalls am 21. Januar 2013 gelangte die Beschwerdeführerin an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern und beantragte die Aufhebung von fünf Verfügungen der Vorinstanz vom 20. Dezember 2012 in Sachen Betriebsbeitragsabrechnungen des Zentrums Y, darunter die vorliegend angefochtene Verfügung für das Jahr 2009, wegen offensichtlicher Unzuständigkeit. Zur Begründung führte die Beschwerdeführerin auf, es handle sich um eine Streitigkeit aus dem Leistungsvertrag, weswegen die Vorinstanz nicht hätte verfügen dürfen. Streitigkeiten aus Vertrag seien vielmehr auf Klage hin vom kantonalen Verwaltungsgericht als einzige Instanz zu beurteilen.

7. Mit Verfügung vom 25. Januar 2013 hat das Verwaltungsgericht des Kantons Bern das Verfahren betreffend das Gesuch betreffend Kassation von Verfügungen wegen offensichtlicher Unzuständigkeit bis zur Erledigung des vorliegenden und der weiteren vor der GEF angehobenen Beschwerdeverfahren sistiert.

8. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die GEF leitet,¹ holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch.

9. Die Vorinstanz beantragte in ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 19. März 2013 die Abweisung der Beschwerde. Sie macht geltend, die angefochtene Verfügung bzw. die Betriebsbeitragsabrechnung 2009 basiere auf der tiefsten Variante der Nettobetriebskosten für 2009 und entspreche damit Absatz 4.1 des Leistungsvertrags. Der Erweiterung der Erwachsenenwohngruppe sei mit der Gewährung zusätzlicher Mittel im Rahmen des Leistungsvertrags (Platz- und Betreuungszuschläge) und im Rahmen der Betriebsbeitragsabrechnung (Korrektur zu Gunsten des Zentrums Y im Ausmass von einem Drittel der Budgetüberschreitung) angemessen Rechnung getragen worden. Dadurch hätten dem Zentrum Y rund CHF 0.4 Mio. mehr als im Vorjahr zur Verfügung gestanden. Mehrkosten aufgrund von krank-

¹ Art. 10 der Verordnung vom 29. November 2000 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Organisationsverordnung GEF, OrV GEF; BSG 152.221.121)

heitsbedingten Ausfällen seien im Rahmend der vereinbarten Nettobetriebskosten zu finanzieren. Die Institution müsse ein sachgerechtes Controlling sicherstellen, um bei Abweichungen vom Budget frühzeitig Korrekturmassnahmen ergreifen zu können.

10. Mit Replik vom 29. Mai 2013 brachte die Beschwerdeführerin unter Bestätigung der Beschwerdeanträge vor, die Vorinstanz scheine ihre Auffassung zu teilen, wonach Artikel 4.2 des Leistungsvertrags nicht anwendbar sei. Das bedeute, dass die vorzeitige Anstellung von zusätzlichem Personal anrechenbarer Aufwand darstelle und vom Kanton zu tragen sei.

11. Mit Duplik vom 1. Juli 2013 hielt die Vorinstanz an ihrer Auffassung fest. Sie wies darauf hin, dass Absatz 4.2 des Leistungsvertrags irrelevant sei, weil er das Vorgehen in Bezug auf Einnahmeausfälle und nicht anrechenbaren Aufwand regle. Die Budgetüberschreitung 2009 sei aufgrund des vertraglich vereinbarten Grundsatzes für die Berechnung des Betriebsbeitrags nur teilweise angerechnet worden. Der Situation des Zentrums Y sei mit den zusätzlich gewährten Mitteln angemessen Rechnung getragen worden.

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

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

1.1 Zuständigkeit

Angefochten ist die Verfügung der Vorinstanz vom 20. Dezember 2012. Diese ist gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG² bei der GEF als der in der Sache zuständigen Direktion anfechtbar. Die GEF ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

1.2 Anfechtungsobjekt und Streitgegenstand

1.2.1 Beschwerden sind nur im Rahmen des Streitgegenstands zulässig. Dieser bezeichnet im Beschwerdeverfahren den Umfang, in dem das mit der angefochtenen Verfügung geregelte Rechtsverhältnis umstritten ist. Zu seiner Bestimmung ist von der angefochtenen Verfügung, dem Anfechtungsobjekt, auszugehen, das den Rahmen des Streitgegenstands vorgibt. Der Streitgegenstand braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, doch kann der Streitgegenstand nicht über das hinausgehen, was die Vorinstanz geregelt hat.³ Den Streitgegenstand definieren die Parteien; es gilt insoweit die Dispositionsmaxime (Verfügungsgrundsatz). Konkret wird der Streitgegenstand durch die Beschwerdeanträge und die Beschwerdebegründung umschrieben. Auszugehen ist in erster Linie von den Rechtsbegehren (Anträgen) der beschwerdeführenden Partei. Aus den Anträgen ergibt sich häufig nicht mit wünschbarer Klarheit, inwieweit das Anfechtungsobjekt überprüft werden soll. Hier sind die Beschwerdebegründung und die einzelnen darin enthaltenen Rügen heranzuziehen.⁴ Soweit über den derart bestimmten Streitgegenstand hinausgehende Begehren gestellt werden, fehlt es an einem Anfechtungsobjekt, dessen Vorliegen Voraussetzung jedes Beschwerdeverfahrens ist.⁵ Ausserhalb des Streitgegenstandes liegende Rügen sind demnach unzulässig, auf sie ist nicht einzutreten.⁶

Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung vom 20. Dezember 2012. Demnach ist zu prüfen, was Gegenstand der Verfügung vom 20. Dezember 2012 ist, denn nur was mit der angefochtenen Verfügung geregelt wird, kann durch die Rügen der Beschwerdeführerin zum Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens gemacht werden.

² Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

³ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 72 N. 6; BGE 133 II 35 E. 2, 131 II 200 E. 3.2; BGer 2C_466/2007 vom 22.1.2008, E. 2.2; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2011, S. 148

⁴ BVR 2007 S. 241 E. 4.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 72 N. 7 f.; Markus Müller, a.a.O., S. 149

⁵ Art. 74 Abs. 1 VRPG; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 25 N. 13 und Art. 49 N. 2

⁶ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 72 N. 6 f.; zum Ganzen insbes. auch BVR 2011 S. 391 ff. E. 2.1

1.2.2 Die Beschwerdeführerin beantragt, in der Betriebsbeitragsabrechnung 2009 für die Abteilung erwachsene Behinderte seien unter Berücksichtigung der Budgetüberschreitung von CHF 265'082.00 die vollen Nettobetriebskosten gemäss der Betriebsrechnung 2009 im Gesamtumfang von CHF 1'715'532.00 zu berücksichtigen.

Die Vorinstanz hält in der Begründung der angefochtenen Verfügung vom 20. Dezember 2012 fest, sie erlasse der Institution einen Drittel der überschrittenen Nettobetriebskosten in der Höhe von CHF 88'343.00. Diese Reduktion ist dementsprechend in der Betriebsbeitragsabrechnung 2009 und der angefochtenen Verfügung vom 20. Dezember 2012 zu Gunsten der Beschwerdeführerin berücksichtigt worden und der im Dispositiv der angefochtenen Verfügung festgesetzte Saldo der Betriebsbeitragsabrechnung ergibt sich aus der um einen Drittel reduzierten Budgetüberschreitung von CHF 176'685.00 (statt wie ursprünglich CHF 265'028.00). Streitgegenstand sein kann somit nur noch, wer diese reduzierte Budgetüberschreitung in der Höhe von CHF 176'685.00 übernehmen muss. Darüber hinausgehend kann nichts zum Streitgegenstand gemacht werden.

Indem die Beschwerdeführerin die Berücksichtigung der ursprünglichen Budgetüberschreitung von CHF 265'028.00 beantragt, geht der von ihr umrissene Streitgegenstand im Umfang von CHF 88'343.00 über das Anfechtungsobjekt hinaus. Da der Streitgegenstand jedoch nicht über das hinausgehen kann, was die Vorinstanz tatsächlich geregelt hat, fehlt es insoweit an einem zulässigen Anfechtungsobjekt und damit an einer Voraussetzung für das Beschwerdeverfahren. Im Umfang von CHF 88'343.00 kann daher auf die Beschwerde nicht eingetreten werden.

1.3 Beschwerdelegitimation

Zur Beschwerde ist befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG). Die Beschwerdebefugnis ist rein prozessrechtlicher Natur und zählt zu den Prozessvoraussetzungen. Ob sie gegeben ist, ist daher von Amtes wegen zu prüfen.⁷

Verfügungsadressat ist vorliegend das Zentrum Y, welches über keine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt. Trägerin des Zentrums Y ist die Beschwerdeführerin. Diese hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Die Beschwerdeführerin ist demnach zur Beschwerdeführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VRPG legitimiert. Die unterzeichnende Anwältin ist gehörig bevollmächtigt.

⁷ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 65 N. 1

1.4 Form

1.4.1 Parteieingaben müssen gemäss Art. 32 Abs. 2 VRPG u.a. eine Begründung enthalten. Damit soll eine sichere, sorgfältige und rasche behördliche Prüfung gewährleistet werden. Für die Anforderungen an Rechtsvorkehren wird unter anderem nach der Person, welche die Eingabe verfasst hat (Laie oder rechtskundige Person) unterschieden. An die Begründung sind zwar praxisgemäss keine hohen Anforderungen zu stellen. Jedoch muss sie sich wenigstens in minimaler Form mit dem angefochtenen Erkenntnis auseinandersetzen und sinngemäss darauf schliessen lassen, welche Rechtsnormen oder Grundsätze der Ermessensausübung nach Auffassung der opponierenden Partei verletzt oder inwiefern Sachverhaltselemente unrichtig oder unvollständig festgestellt worden sind. Werden mehrere Begehren gestellt, so muss jedes Begehren begründet werden. Auf Begehren ohne Begründung ist nicht einzutreten.⁸ Die Pflicht, eine Rechtsverletzung zu begründen, gilt trotz des grundsätzlich geltenden Gebots der Rechtsanwendung von Amtes wegen („iura novit curia“). Dieses Verfahrensprinzip kann nämlich nicht bedeuten, dass Verwaltungsjustizbehörden selbst nach abgelegenen möglichen Rechtsverletzungen forschen müssen.⁹

1.4.2 Vorliegend beantragt die Beschwerdeführerin die Tragung von budgetüberschreitenden Zusatzkosten in der Höhe von CHF 265'082.00 [recte: CHF 265'028.00]¹⁰ durch den Kanton Bern. In der Beschwerdeschrift vom 21. Januar 2013 begründet sie jedoch lediglich, weshalb die folgenden Zusatzkosten nach ihrer Ansicht vom Kanton abzugelten seien:

Anstellung einer zusätzlicher Nachtwache	CHF	24'300.00
Anstellung neuer Betreuungspersonen (inkl. Sozialleistungen und Zulagen)	CHF	110'200.00
<u>Krankheitskosten</u>	<u>CHF</u>	<u>43'900.00</u>
Total	CHF	178'400.00

Bezüglich der übrigen Zusatzkosten (d.h. der restlichen Budgetüberschreitung) von CHF 86'628.00 enthält die Beschwerde keine konkreten Ausführungen. Aus der Beschwerdeschrift geht weder die Zusammensetzung dieser übrigen Zusatzkosten hervor noch wird dargelegt, aus welchem Grund sie vom Kanton übernommen werden sollen. Lediglich aus der Beschwerdebeilage 7, welche eine Aufstellung der Beschwerdeführerin enthält, kann die folgende Zusammensetzung der restlichen Zusatzkosten herausgelesen werden:

⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Nrn 10 und 15 zu Art. 32 Abs. 2 VRPG

⁹ Markus Müller, a.a.O., S. 149 f.

¹⁰ Die Differenz zwischen den vereinbarten Nettobetriebskosten gemäss vertragsrelevantem Budget 2009 (CHF 1'450'504.00) und den effektiven Nettobetriebskosten gemäss Betriebsrechnung 2009 (CHF 1'715'532.00) beträgt CHF 265'028.00

Leitung und Verwaltung	CHF	6'670.00
Arztdienst	CHF	12'500.00
Mutterschaftsurlaub	CHF	9'513.00
Sozialleistungen sowie Wochenend-, Nacht- und Betreuungszulagen	CHF	44'678.00
Personalsuche	CHF	8'000.00
Personalanlässe	CHF	700.00
<u>Weniger Ertrag</u>	CHF	<u>4'567.00</u>
Total	CHF	86'628.00

Aus dieser blossen Auflistung ergibt sich jedoch nicht, weshalb diese Zusatzkosten im Einzelnen vom Kanton nachträglich abgegolten werden sollen. Der Beschwerdeinstanz fehlen mithin entscheidende Angaben, um die angefochtene Verfügung in diesem Umfang auf ihre Rechtmässigkeit überprüfen zu können. Zu beachten ist ebenfalls, dass die Beschwerdeführerin rechtskundig ist. Dementsprechend fallen die Anforderungen an die Begründungspflicht strenger aus. Mangels rechtsgenügender Begründung wird deshalb im Umfang von CHF 86'628.00 nicht auf die Beschwerde eingetreten.

1.5 Frist

Die Beschwerde wurde gemäss Art. 67 VRPG fristgerecht eingereicht.

1.6 Ergebnis

Vorliegend war ursprünglich in der Sache umstritten, wer die budgetüberschreitenden Zusatzkosten in der Höhe von CHF 265'028.00 zu tragen hat. Im Umfang von CHF 88'343.00 ist mangels zulässigem Streitgegenstand und im Umfang von CHF 86'628.00 mangels rechtsgenügender Begründung nicht einzutreten. Zu beurteilen ist damit nur noch, wer die budgetüberschreitenden Zusatzkosten von CHF 90'057.00 tragen muss. Auf die Beschwerde ist demnach im Umfang von CHF 90'057.00 einzutreten.

2. **Verfahrensart / Gegenstand des Beschwerdeverfahrens**

2.1 Gegenstand der Beschwerde sind Verfügungen, wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt (Art. 60 Abs. 1 Bst. a VRPG). Im Beschwerdeverfahren können nur Verfügungen zur Überprüfung gebracht werden, nicht auch andere Handlungsformen.¹¹

Demgegenüber sind Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen, an denen der Kanton beteiligt ist, vom Verwaltungsgericht als einzige Instanz im Klageverfahren zu beurteilen, soweit die zuständige Behörde die Streitigkeit nach dem Gesetz nicht durch Verfügung zu regeln hat (Art. 87 Bst. b VRPG). Die verwaltungsrechtliche Klage ist unzulässig, wenn der behauptete Anspruch auf dem Beschwerdeweg geltend gemacht werden kann (Art. 90 Abs. 1 VRPG). Das Klageverfahren ist damit gegenüber dem Beschwerdeverfahren subsidiär und kommt namentlich bei Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen und gewissen Streitigkeiten über vermögensrechtliche Ansprüche zum Zug.¹²

Nachfolgend ist zu klären, ob die Vorinstanz die streitige Angelegenheit mit Verfügung regeln durfte und dementsprechend die Streitigkeit im vorliegenden Beschwerdeverfahren zu überprüfen ist.

2.2 Die Beschwerdeführerin ist eine juristische Person des Privatrechts, welche die Unterstützung kranker Kinder und Jugendlicher sowie behinderter Kinder, Jugendlicher und Erwachsener sowie deren stationäre und ambulante Behandlung bezweckt. Damit nimmt die Beschwerdeführerin vorab Aufgaben der institutionellen Sozialhilfe wahr.

Die institutionelle Sozialhilfe ist in der Sozialhilfegesetzgebung geregelt. Die institutionellen Leistungsangebote umfassen ambulante, teilstationäre und stationäre Leistungen in den verschiedenen Wirkungsbereichen (Art. 58 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 SHG¹³). Die Leistungen werden gemäss Art. 58 Abs. 2 SHG vom Kanton, von Gemeinden oder von privaten Trägerschaften und Personen erbracht (Leistungserbringer). Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) stellt im Rahmen der verfügbaren Mittel und der strategischen Vorgaben des Regierungsrates die erforderlichen Leistungsangebote bereit (Art. 60 Abs. 1 SHG). Zu diesem Zweck schliesst die zuständige Stelle der GEF mit Leistungserbringern Leistungsverträge ab (Art. 60 Abs. 2 Bst. a und Art. 62 Abs. 1 SHG). Die Leistungsverträge regeln die von der Leistungserbringerin oder vom Leistungserbringer zu erbringenden Leistungen (Art, Menge und Qualität) und die von ihr oder ihm zu liefernden Berichte und Daten sowie die von der Leistungsbestellerin oder dem Leistungsbesteller zu leistende Abgeltung (Art. 63 Abs. 1 SHG).

¹¹ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 2

¹² Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 87 N. 1

¹³ Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)

2.3 Einzelheiten der Leistungsabgeltung sind in den Art. 74 ff. SHG und Art. 25 ff. SHV¹⁴ geregelt. Gemäss Art. 74 Abs. 1 SHG erfolgt die Abgeltung von Leistungen der Leistungserbringer durch Beiträge des Kantons oder der Gemeinden an die Leistungserbringer oder an die Leistungsempfänger. Art. 74 Abs. 2 SHG sieht vor, dass die Beiträge durch Vertrag oder durch Verfügung gewährt werden können. Laut Vortrag zum SHG¹⁵ werden Betriebsbeiträge in der Regel durch (Leistungs-)Vertrag und nur ausnahmsweise (bei fehlendem Leistungsvertrag) durch Verfügung gewährt. Gemäss Art. 76 Abs. 1 SHG gewährt der Kanton Beiträge an die Leistungserbringer, die im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion Leistungen anbieten und erbringen. So sind namentlich Leistungen, die im Rahmen eines Leistungsvertrages erbracht werden, mit Beiträgen abzugelten (25 Abs. 1 SHV). Die Gewährung kantonaler Beiträge an Leistungserbringer der institutionellen Sozialhilfe richtet sich nach den Bestimmungen des StBG¹⁶ und der StBV¹⁷ (Art. 25 Abs. 2 SHV).

2.4 Vorliegend stützen sich die Beiträge gemäss Leistungsvertrag teilweise auch auf die Gesetzgebung über die Institutionen zur Förderung und Eingliederung von invaliden Personen. Soweit die Beschwerdeführerin Leistungen in diesem Bereich erbringt, ist Folgendes festzuhalten:

Mit Inkrafttreten von Art. 112b Abs. 2 BV¹⁸ ging die Zuständigkeit zur Finanzierung des Baus und Betriebs von Institutionen für die Eingliederung invalider Personen auf die Kantone über.¹⁹ Dem Bundesgesetzgeber verblieb die Kompetenz zur Festlegung der Ziele der Eingliederung sowie der Grundsätze und Kriterien (vgl. Art. 112b Abs. 3 BV). Gestützt hierauf hat er das IFEG²⁰ erlassen. Da das IFEG keine verfahrensrechtlichen Vorschriften und auch keinen Vorbehalt zugunsten des ATSG²¹ enthält (vgl. hierzu Art. 2 ATSG), sind für das Verfahren allein die kantonalen Vorschriften massgebend.

2.5 Das Staatsbeitragsgesetz gilt für alle Staatsbeiträge, die der Kanton gewährt (Art. 2 Abs. 1 StBG). Staatsbeiträge werden als Finanzhilfen oder Abgeltungen gewährt. Abgeltun-

¹⁴ Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111)

¹⁵ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum SHG, Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 2001, Beilage 16. S. 30

¹⁶ Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1)

¹⁷ Staatsbeitragsverordnung vom 23. März 1994 (StBV; BSG 641.111)

¹⁸ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

¹⁹ vgl. die Botschaft des Bundesrats zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen [NFA], in BBl 2005 S. 6029 ff., S. 6201; AS 2007 S. 5765

²⁰ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26)

²¹ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1)

gen sind Leistungen, die an ausserhalb der Kantonsverwaltung stehende Staatsbeitragsempfängerinnen oder –empfänger gewährt werden, um die finanziellen Lasten, welche sich aus der Erfüllung öffentlich-rechtlich vorgeschriebener oder übertragener Aufgaben ergeben, zu mildern oder auszugleichen (Art. 3 Abs. 1 und 3 StBG). Die Abschnitte III, VI und VII des Staatsbeitragsgesetzes sind anwendbar, soweit andere Gesetze nichts Abweichendes vorschreiben (Art. 2 Abs. 2 StBG). Im III. Abschnitt des Staatsbeitragsgesetzes regelt Art. 9 die Rechtsform der Beitragsgewährung (vgl. den Randtitel der Bestimmung). Demnach werden Staatsbeiträge in der Regel durch Verfügung, Grossrats- oder Volksbeschluss gewährt (Abs. 1). Sie können durch öffentlich-rechtlichen Vertrag gewährt werden, wenn das Gesetz ihn zulässt und damit die Aufgabenerfüllung sichergestellt wird (Abs. 2 Satz 1). Die Ablehnung von Gesuchen erfolgt in jedem Fall durch Verfügung (Abs. 3).

2.6 Das bernische Verwaltungsgericht hat am 4. Februar 2013 in einem Entscheid betreffend die staatliche Abgeltung von Diensterhöhungsbeiträgen festgehalten, dass Art. 9 Abs. 3 StBG beim Fehlen einer abweichender spezialgesetzlicher Regelung bereichsübergreifend für das gesamte Staatsbeitragsrecht gelte. Eine nachträglich beantragte Erhöhung des Staatsbeitrags sei in der Sache nichts anderes als ein ergänzendes Gesuch um Staatsbeiträge. Die Ablehnung solcher Gesuche müsse in jedem Fall durch Verfügung erfolgen, auch wenn die Beiträge grundsätzlich durch Vertrag gewährt würden. Art. 9 Abs. 3 StGB sei auch dann anwendbar, wenn ein Gesuch um vertraglich zu gewährende Staatsbeiträge teilweise abgewiesen werde. Dabei spiele es keine Rolle, ob ein Staatsbeitragsgesuch schon zu Beginn (teilweise) abgewiesen oder ob nur die Erhöhung eines im Grundsatz bereits gewährten Staatsbeitrags verweigert werde.²²

Dieser Entscheid wird in der Lehre dahingehend präzisiert, dass die Regelung in Art. 9 Abs. 3 StBG (Ablehnung von Beitragsgesuchen mittels Verfügung) keine Ausnahme vom Grundsatz der Abwicklung von Vertragsstreitigkeiten auf dem Klageweg gemäss Art. 87 Bst. b VRPG darstelle, da mit der Ablehnung eines Beitragsgesuchs nicht über eine Streitigkeit aus einem öffentlich-rechtlichen Vertrag entschieden werde. Vielmehr läge im Zeitpunkt der Gesuchsablehnung bezüglich des Gesuchsgegenstands noch gar kein Vertragsverhältnis vor. Bei durch öffentlich-rechtlichen Vertrag gewährten Beiträgen sei das Beitragsgesuch – in der Terminologie des privaten Vertragsrechts – eine Einladung zur Offertstellung, welche in eine Offerte der Behörde münden oder von der Behörde abgelehnt werden könne. Mit dem Gesuch würden somit die Vertragsverhandlungen eingeleitet, mit der Ablehnung des Gesuchs ebendiese ab-

²² BVR 2013 S. 227 ff., insbes. E. 4.3 – 4.7

gebrochen. Von einer Streitigkeit aus Vertrag im Sinn von Art. 87 Bst. b VRPG könne folglich noch keine Rede sein.²³

2.7 Vorliegend haben der Kanton Bern (handelnd durch die Vorinstanz) und die Beschwerdeführerin für das Jahr 2009 einen Leistungsvertrag abgeschlossen.

Ziffer 4.1 des Leistungsvertrags 2009 enthält den Grundsatz der Leistungsabgeltung. Danach übernimmt die GEF die tiefste der folgenden drei (nach Rechnungsabschluss ermittelten) Grössen:

- 1) Effektive Gesamtnettobetriebskosten;
- 2) Vereinbarte Gesamtnettobetriebskosten;
- 3) Vereinbarte Nettobetriebskosten pro Leistungseinheit x Anzahl effektiv erbrachter Leistungseinheiten;

jede Grösse jeweils unter Abzug der effektiven Tariferträge und allenfalls weiter anrechenbar Erträge sowie abzüglich allfälliger Restdefizitbeiträge anderer Kantone.

Die geplanten Gesamtnettobetriebskosten (Ziff. 2) sowie die geplanten Nettobetriebskosten pro Leistungseinheit (Ziff. 3) wurden in Teil B des Leistungsvertrags 2009 – im Budget 2009 – vereinbart. Die Schlussabrechnung sowie die allfällige Schlusszahlung oder Rückforderung erfolgt nach Prüfung der eingereichten Unterlagen und der Abrechnung allfälliger Restdefizitbeiträge andere Kantone (Ziff. 4.1. des Leistungsvertrags 2009). Ziffer 4.2 des Leistungsvertrags 2009 regelt sodann, dass Ausgabenüberschüsse aufgrund der Vernachlässigung von Einnahmequellen sowie der Geltendmachung von nicht anrechenbarem Aufwand zu Lasten der Institution gehen.

2.8 Am 20. Dezember 2012 hat die Vorinstanz gestützt auf Ziffer 4.1 des Leistungsvertrags 2009 die Betriebsbeitragsabrechnung für die Abteilung erwachsene Behinderte für das Jahr 2009 erstellt. Die Betriebsbeitragsabrechnung 2009 ist der angefochtenen Verfügung vom 20. Dezember 2012 beigelegt und bildet eine Grundlage derselben. Sie ist deshalb in die vorliegende Überprüfung einzubeziehen.

Die Betriebsbeitragsabrechnung 2009 basiert auf den im Budget 2009 vereinbarten Gesamtnettobetriebskosten von CHF 1'450'504.00 als tiefste der drei Grössen gemäss Ziff. 4.1 des Leistungsvertrags 2009. Demgegenüber betragen die effektiven Nettobetriebskosten ge-

²³ Rüttsche, Bemerkungen zum Urteil des Verwaltungsgerichts vom 4. Februar 2013, in BVR 2013 S. 238-240

mäss Betriebsrechnung 2009 CHF 1'715'532.00. Sie stellen vorliegend die höchste der drei Grössen gemäss Ziff. 4.1. des Leistungsvertrags 2009 dar. Die Beschwerdeführerin beantragt die volle Anrechnung der effektiven Nettobetriebskosten gemäss Betriebsrechnung 2009.

Die Differenz zwischen den vereinbarten Nettobetriebskosten gemäss vertragsrelevantem Budget 2009 (CHF 1'450'504.00) und den effektiven Nettobetriebskosten gemäss Betriebsrechnung 2009 (CHF 1'715'532.00) beträgt CHF 265'028.00. Gemäss den unbestrittenen Ausführungen der Beschwerdeführerin ist diese Budgetüberschreitung einerseits auf die vorzeitige Anstellung einer zusätzlichen Nachtwache sowie zusätzlicher Betreuungspersonen, andererseits auf Krankheitsausfälle zurückzuführen. Strittig ist, ob der Kanton Bern den budgetüberschreitenden Aufwand in der Höhe von CHF 265'028.00 zusätzlich abgelden muss.

2.9 Vorliegend hat die Vorinstanz entsprechend Ziffer 4.1 des Leistungsvertrags 2009 die tiefste der drei möglichen Grössen, nämlich die vereinbarten Gesamtnettobetriebskosten gemäss dem vertragsrelevanten Budget, vergütet. Indem die Beschwerdeführerin die Übernahme der effektiven Gesamtnettobetriebskosten gemäss Betriebskostenabrechnung 2009 beantragt, verlangt sie die staatliche Abgeltung der vollen Nettobetriebskosten gemäss der Betriebsrechnung 2009 im Gesamtumfang von CHF 1'715'532.00 bzw. die staatliche Abgeltung eines das vertraglich vereinbarte Budget 2009 um CHF 265'028.00 übersteigenden Betrags. In der Sache beantragt die Beschwerdeführerin nachträglich die Erhöhung eines Staatsbeitrags. Sie stellt damit ein ergänzendes Gesuch um einen Staatsbeitrag. Gemäss Art. 9 Abs. 3 StBG und gestützt auf die zitierte Rechtsprechung²⁴ muss die Ablehnung dieses ergänzenden Gesuchs in jedem Fall durch Verfügung erfolgen, auch wenn die Gewährung von Beiträgen wie hier durch Leistungsvertrag erfolgt. Indem die Vorinstanz die Tragung der effektiven Gesamtnettobetriebskosten bzw. der gesamten Budgetüberschreitung verweigert, lehnt sie in der Sache ein Gesuch der Beschwerdeführerin um einen Staatsbeitrag ab.

Zudem liegt bezüglich des Gesuchsgegenstands, d.h. des budgetüberschreitenden Betrags von CHF 265'028.00, kein Vertragsverhältnis vor. Vertraglich vereinbart ist nur die staatliche Abgeltung des im Budget 2009 festgesetzten Betrags. Mit dem (ergänzenden) Gesuch der Beschwerdeführerin um einen zusätzlichen Staatsbeitrag waren demnach die Vertragsverhandlungen zum Abschluss einer ergänzenden vertraglichen Bestimmung erst eingeleitet, mit der Ablehnung dieses Gesuchs durch die Vorinstanz ebendiese abgebrochen worden.

Die Vorinstanz hat das strittige Rechtsverhältnis demnach zu Recht mittels Verfügung geregelt. Die Rechtmässigkeit dieser Verfügung ist im vorliegenden Beschwerdeverfahren zu beurteilen.

²⁴ BVR 2013 S. 227 ff.

3. Materielle Beurteilung der angefochtenen Verfügung

3.1 Grundsätzliches

Wie in Erwägung 2.9 hievor erläutert, ist das Begehren der Beschwerdeführerin um vollumfängliche Tragung der Gesamtnettobetriebskosten gemäss Betriebsrechnung 2009 bzw. um Tragung der gesamten Budgetüberschreitung als ergänzendes Gesuch um einen Staatsbeitrag entgegenzunehmen.

Staatsbeiträge sind finanzielle Leistungen des Staates an private Personen und Unternehmen oder an Gemeinwesen. Sie werden dem Staatsbeitragsempfänger für bestimmte Zwecke gewährt. Teilweise wird vorausgesetzt, dass der Staatsbeitragsempfänger eine bestimmte Aufgabe erfüllt. Die aus der Erfüllung einer vom Staat vorgeschriebenen oder übertragenen öffentlichen Aufgabe erwachsenden Kosten werden in der Form einer Abgeltung vergütet.²⁵ Es wird unterschieden zwischen Anspruchs- und Ermessenssubventionen. Auf Anspruchssubventionen besteht ein Rechtsanspruch, welcher den Subventionsempfängern durch Spezialgesetze eingeräumt wird. Sobald die spezialgesetzlichen Voraussetzungen zur Gewährung der Subvention erfüllt sind, ist die Behörde verpflichtet, einen Beitrag zu sprechen. Möglicherweise steht ihr ein Ermessen bei der Festsetzung der Beitragshöhe zu, keinesfalls aber ein Entschliessungsermessen bezüglich der Subventionsgewährung an sich.²⁶ Verbleibt der Verwaltung hinsichtlich einzelner Beitragsvoraussetzungen ein gewisser Beurteilungsspielraum und kann sie innerhalb bestimmter Grenzen den Subventionssatz festsetzen, so nimmt dies einer Subvention nicht ihren Anspruchscharakter.²⁷ Der anspruchsbegründende Charakter einer Subvention wird auch nicht dadurch ausgeschlossen, dass es an einer Festlegung der Höhe der Beiträge oder jedenfalls ihrer Mindesthöhe fehlt.²⁸ Demgegenüber steht der Behörde bei den Ermessenssubventionen ein Entschliessungsermessen zu, ob sie einen Beitrag ausrichten will oder nicht. Dabei ist die Behörde aber keineswegs völlig frei, sondern an die allgemeinen Verfassungsgrundsätze, insbesondere an das Willkürverbot, die Rechtsgleichheit und das Verhältnismässigkeitsprinzip gebunden.²⁹

3.2 Rechtsgrundlagen

3.2.1 Die Begründetheit des Gesuchs um Ausrichtung eines Staatsbeitrags ist mangels Vorliegen einer vertraglichen Streitigkeit anhand der massgebenden gesetzlichen Grundlagen

²⁵ Art. 3 Abs. 3 StBG; Lienhard/Engel/Schmutz, in: Müller/Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 2013, 15. Kapitel Rz. 165 und 168

²⁶ Lienhard/Engel/Schmutz, a.a.O., 15. Kapitel Rz. 171

²⁷ BGE 110 Ib 397 E. 1

²⁸ René A. Rhinow, Wesen und Begriff der Subvention in der Schweizerischen Rechtsordnung, 1971, 169

²⁹ Lienhard/Engel/Schmutz, a.a.O., 15. Kapitel Rz. 172

(vgl. Erwägungen 2.2 ff. hievor und 3.2.2 ff. hienach) zu beurteilen. Vorbringen der Verfahrensbeteiligten, die sich auf die Anwendung und Auslegung leistungsvertraglicher Bestimmungen beziehen (wie etwa die Ziffern 4.1 und 4.2 des Leistungsvertrags 2009), können aus diesem Grund im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht gehört werden.

3.2.2 Die für die Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit massgebende EV IFEG³⁰ ist seit dem 1. Januar 2013 ausser Kraft. Nach der Praxis des Bundesgerichts ist die Rechtmässigkeit eines Verwaltungsaktes grundsätzlich nach der Rechtslage zur Zeit seines Erlasses zu beurteilen, nachher eingetretene Änderungen müssen unberücksichtigt bleiben.³¹ Es sollen jene Bestimmungen auf hängige Verfahren Anwendung finden, welche im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts Geltung haben. Dabei ist auf jenen Sachverhalt bzw. Tatbestand abzustellen, der rechtlich zu würdigen ist oder der zu Rechtsfolgen führt.³²

Vorliegend ist die Rechtmässigkeit der Verfügung vom 20. Dezember 2012 zu würdigen. Für die Beurteilung der relevanten Rechtsfragen sind demnach die am 20. Dezember 2012 geltenden Rechtsgrundlagen – und somit auch die EV IFEG – heranzuziehen.

3.2.3 Das Staatsbeitragsrecht im Kanton Bern ist in zahlreichen Spezialerlassen geregelt. Zusätzlich gilt das StBG für alle Staatsbeiträge, die der Kanton gewährt (Art. 2 Abs. 1 StBG). Das StBG stellt lediglich den „Allgemeinen Teil“ des gesamten kantonalen Staatsbeitragsrechts dar und vereinheitlicht das in den diversen Spezialgesetzen geregelte Staatsbeitragsrecht durch allgemeine Grundsätze und Verfahren, ist jedoch nie eigenständige Grundlage für die Gewährung von Staatsbeiträgen.³³

Vorliegend finden sich die Rechtsgrundlagen für die Ausrichtung von Beiträgen im Bereich der institutionellen Sozialhilfe nebst dem StBG und der StBV im IFEG, der EV IFEG (in Kraft vom 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2012), dem SHG und der SHV (vgl. auch die Erwägungen 2.2 ff. hievor).

3.2.4 Gemäss Art. 2 IFEG gewährleistet jeder Kanton, dass invalide Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht. Die Kantone beteiligen sich soweit an den Kosten des Aufenthalts in einer anerkannten Institution, dass keine invalide Person wegen dieses Aufenthaltes Sozialhilfe benötigt (Art. 7 Abs. 1 IFEG). Hierbei handelt es sich um eine Minimalanforderung, welcher die Kantone entweder durch Ausrichtung von Subventionen an die Institutionen oder durch Leistung von direkten Unterstützungsbeiträgen an die invaliden Per-

³⁰ Einführungsverordnung vom 31. Oktober 2007 zum IFEG (EV IFEG; BAG 07-135; in Kraft bis zum 31. Dezember 2012)

³¹ BGE 122 V 85, 89, E. 3; BGE 112 Ib 39, 42 ff.; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2010, Rz. 326 und 327

³² BGE 130 V 329, 333, E. 2.3; 129 V 1, 4, E. 1.2; 127 V 466, 467 E. 1; 123 V 71 E. 2

³³ Lienhard/Engel/Schmutz, a.a.O., 15. Kapitel Rz. 162 f.

sonen nachkommen können.³⁴ Sieht das kantonale Recht die Kostenbeteiligung durch Subventionen an anerkannte Institutionen oder an invalide Personen vor, so muss ein Rechtsanspruch auf diese Subventionen gewährleistet sein (Art. 8 IFEG).

Der Kanton Bern setzte die bundesrechtlichen Vorgaben in der EV IFEG um. Die EV IFEG bezweckt a) die Regelung der Anerkennung der Institution, b) die Gewährleistung der bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung (IV) für die Eingliederung erwachsener invalider Personen durch den Kanton, sowie c) die Regelung der Finanzierung von Pilotprojekten im Hinblick auf das Behindertenkonzept (Art. 1 EV IFEG). Die GEF gewährt anerkannten Institutionen Betriebsbeiträge, soweit deren Kosten nicht durch Beiträge der aufgenommenen Personen, durch Dritte oder durch angemessene Anrechnung von Eigenmitteln gedeckt werden (Art. 9 Abs. 1 EV IFEG). Sie schliesst mit den Institutionen Leistungsverträge ab. Der Leistungsvertrag kann Auflagen enthalten, die sicherstellen, dass die Anerkennungsvoraussetzungen eingehalten werden (Art. 9 Abs. 2 IFEG). Die Betriebsbeiträge sind so festzulegen, dass diese zusammen mit Ergänzungsleistungen, die invaliden Personen mit Aufenthalt in einer anerkannten Institution zur Finanzierung des Heimaufenthalts ausgerichtet werden, mindestens die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung von der Invalidenversicherung gewährten Beiträge und die den invaliden Personen mit Aufenthalt in einer anerkannten Institution zur Finanzierung des Heimaufenthalts gewährten Ergänzungsleistungen, Zuschüsse gemäss ZuD³⁵ oder wirtschaftliche Hilfe gemäss SHG umfassen (Art. 9 Abs. 3 EV IFEG). Seit dem Ausserkrafttreten der EV IFEG am 31. Dezember 2012 erfolgt die Leistungsabgeltung an Institutionen für Menschen mit einer Behinderung im Rahmen der institutionellen Sozialhilfe (vgl. Art. 67 i.V.m. Art. 74 ff. SHG).

3.2.5 Im Kanton Bern stellt die GEF im Rahmen der verfügbaren Mittel und der strategischen Vorgaben des Regierungsrates die erforderlichen Leistungsangebote bereit und schliesst zu diesem Zweck u.a. Leistungsverträge mit Leistungserbringern ab (Art. 60 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a SHG). Dazu gehört die Bereitstellung der erforderlichen Angebote für erwachsene Menschen mit einem behinderungs- oder altersbedingten Pflege- und Betreuungsbedarf (Art. 67 Abs. 1 SHG). Zu den Angeboten gehören insbesondere die Leistungen von Wohn- und Pflegeheimen sowie von Beschäftigungs- und Tagesstätten (Art. 67 Abs. 2 Bst. b und e SHG). Gemäss Art. 74 Abs. 1 SHG erfolgt die Abgeltung von Leistungen der Leistungserbringer durch Beiträge des Kantons oder der Gemeinden an die Leistungserbringer oder an die Leistungsempfänger. Gemäss Art. 76 Abs. 1 SHG gewährt der Kanton Beiträge an die Leistungserbringer, die im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion Leistungen anbieten und erbringen.

³⁴ BVR 2013 227 ff. E. 3.3.1

³⁵ Dekret vom 16. Februar 1971 über Zuschüsse für minderbemittelte Personen (Zuschussdekret, ZuD; BSG 866.1)

3.2.6 Die Bemessung der Beiträge im Einzelnen wird (nebst Art. 9 Abs. 3 EV IFEG) in Art. 75 SHG sowie Art. 27 SHV geregelt. Danach sind die Beiträge an die Leistungserbringer und Leistungsempfänger grundsätzlich leistungsorientiert und nach Möglichkeit prospektiv und aufgrund von Normkosten festzusetzen (Art. 75 Abs. 1 SHG, Art. 27 Abs. 1 SHV). Bei Fehlen von Normkosten können die Beiträge unter Berücksichtigung der effektiven Betriebs- und Baukosten festgesetzt werden (Art. 27 Abs. 2 SHV).

Was unter einer „leistungsorientierten Festsetzung der Staatsbeiträge“ zu verstehen ist, muss durch Auslegung präzisiert werden: Dem Wortlaut sowie der systematischen Stellung der massgebenden Bestimmungen lassen sich keine nähere Definition des Begriffs „leistungsorientiert“ entnehmen. Der Vortrag zum SHG³⁶ hält in Bezug auf Art. 75 Abs. 1 SHG nur gerade fest, dass die Betriebsbeiträge grundsätzlich leistungs- bzw. outputorientiert zu bemessen und nach Möglichkeit prospektiv und auf Grund von Normkosten festzusetzen seien, während die Ausrichtung von Pauschalbeiträgen in begründeten Einzelfällen auch weiterhin möglich sei. In der Lehre wird der Begriff der leistungsorientierten Beitragsbemessung dahingehend konkretisiert, dass grundsätzlich ausschliesslich jene in Menge und Qualität vertraglich definierten und effektiv erbrachten Leistungen abzugelten seien. Die prospektive Ausrichtung bedeute, dass der Leistungsvertrag im Voraus die Leistungserbringung im Folgejahr bzw. in den Folgejahren regle. Normkosten seien diejenigen auf eine Leistungseinheit umgelegten Betriebskosten (Personal- und Sachaufwand wie z.B. Mieten), die einem effizient geführten Betrieb eine kostendeckende Leistungserbringung unter Einhaltung der Qualitätsvorgaben erlauben würden. Die Normkosten seien leistungsvertraglich zu vereinbaren, sofern sie nicht verordnungsrechtlich vorgegeben seien.³⁷

3.2.7 Nachfolgend ist anhand der massgebenden Bestimmungen im IVEG und der EV IFEG, in der Sozialhilfegesetzgebung und dem StBG sowie der entsprechenden Konkretisierung in der Lehre zu prüfen, inwieweit der Kanton Bern der Beschwerdeführerin den Differenzbetrag zwischen vereinbarten Nettobetriebskosten gemäss Budget 2009 und den effektiven Kosten gemäss Betriebsrechnung 2009 tragen muss.

³⁶ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum SHG, Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 2001, Beilage 16. S. 30

³⁷ Coullery/Meyer, in: Müller/Feller (Hrsg.), a.a.O., 12. Kapitel Rz. 144-147

3.3 Tragung von zusätzlichen Personalkosten in der Höhe von CHF 134'500 infolge zusätzlichen bzw. vorzeitigen Anstellungen

3.3.1 Die Beschwerdeführerin macht zum einen geltend, die Differenz zwischen dem im Budget 2009 vereinbarten und dem effektiven Aufwand (d.h. die Budgetüberschreitung) sei darauf zurückzuführen, dass infolge der Umbauarbeiten die Betreuten auf zwei Etagen (statt wie bis anhin auf einer Etage) untergebracht worden seien. Aus Sicherheitsgründen seien bereits ab Baubeginn im Mai 2008 zwei Mitarbeiterinnen (eine Nachtwache auf jeder Etage) statt wie bis anhin eine Mitarbeiterin eingesetzt worden. Die für die Erweiterung der Erwachsenen bewilligten Stellenprozente seien damit früher als geplant in Anspruch genommen worden. Die zusätzlichen Kosten für diese vorzeitige Anstellung zusätzlicher Nachtwachen belaufen sich auf CHF 24'300.00.³⁸

Zum anderen bringt die Beschwerdeführerin vor, im Zeitpunkt der Festsetzung des Budgets für das Jahr 2009 im August 2008 seien erst drei Monate von insgesamt 15 Monaten Bauzeit vergangen. In Anbetracht der Unsicherheit betreffend den Abschluss der Umbauarbeiten habe die Leitung des Zentrums Y für das Jahr 2009 die Neuaufnahme von behinderten Erwachsenen sowie zusätzliche Personalkosten betreffend die Erwachsenenwohngruppe sehr zurückhaltend budgetiert. Aufgrund des erfreulichen Bauverlaufs sei die erweiterte Erwachsenenabteilung schon im August 2009 in Betrieb genommen worden und die ersten vier Bewohner hätten in der Zeit von August bis Oktober 2009 in die bestehende Erwachsenenwohngruppe aufgenommen werden können. Da die Neuaufnahme von weiteren vier Bewohnern und Bewohnerinnen auf Anfang Januar 2010 bzw. Anfang Februar 2010 terminiert worden sei, hätten die bewilligten Stellenprozente wegen der Einarbeitung der neuen Betreuungspersonen mehrheitlich bereits im November und Dezember des Betriebsjahres 2009 in Anspruch genommen werden müssen. Deshalb weiche der Personalaufwand im Betreuungsbereich (inkl. Sozialleistungen und Zulagen) im Betrag von CHF 110'200.00 zwischen Budget und Rechnung 2009 ab. Der Bedarf an einer Erweiterung der Erwachsenenwohngruppe von vier auf zwölf Plätze und damit einhergehend der Bedarf an zusätzlichem Personal seien ausgewiesen und zudem von der GEF seit dem Jahr 2000 anerkannt. Die vorzeitige Inbetriebnahme des Erweiterungsbaus sei sowohl mit Blick auf die Rentabilität des Zentrums Y als auch mit Blick auf die Tatsache, dass es im Kanton Bern für schwer mehrfach behinderte Erwachsene – ausser denjenigen im Zentrum Y – keine solchen Plätze gäbe, angezeigt gewesen.

3.3.2 Die Vorinstanz bestreitet weder die Erforderlichkeit der Anstellung zusätzlicher Nachtwachen während den Bauarbeiten noch bringt sie Einwände gegen die vorzeitige Inbetriebnahme der erweiterten Erwachsenenabteilung und den damit verbundenen zusätzlichen Personalkosten vor. Sie macht jedoch geltend, der Aufnahme von vier neuen Bewohnern im

³⁸ Beschwerde vom 21. Januar 2013, S. 3

Zeitraum August bis Dezember 2009 sei durch die GEF bereits Rechnung getragen worden, indem die Nettobetriebskosten im Jahr 2009 um einen Platz- und Betreuungszuschlag von Total CHF 300'600.00 erhöht worden seien. Somit habe der Institution pro Platz – unabhängig vom Eintrittsdatum – ein Betrag von CHF 75'150.00 (CHF 18'788.00 pro Platz und Monat) zur Verfügung gestanden, womit die Mehrkosten abgedeckt seien. Nebst der Gewährung dieser zusätzlichen Mittel im Rahmen des Leistungsvertrages (Platz- und Betreuungszuschläge) sei der Erweiterung des Zentrums Y zudem im Rahmen der Betriebsbeitragsabrechnung (Korrektur zu Gunsten des Zentrums Y im Ausmass von einem Drittel der Budgetüberschreitung) angemessen Rechnung getragen worden. Insgesamt hätte das Zentrum Y durch diese Massnahmen rund CHF 400'000.00 mehr zur Verfügung gehabt als im Vorjahr.³⁹

3.3.3 Der Kanton Bern hat die Erbringung von stationären Leistungen der institutionellen Sozialhilfe im Bereich der Betreuung und Forderung von Kindern, Jugendlichen und erwachsenen Personen mit Behinderungen teilweise an private Institutionen übertragen. Die einzelnen von den Institutionen zu erbringenden Leistungen sowie die vom Kanton hierfür zu bezahlenden Entschädigungen werden jährlich durch Leistungsverträge festgelegt.

Während es im Ermessen des Kantons steht, an welche Institution die Erbringung von Leistungen delegiert werden soll, besteht bezüglich der Abgeltung von delegierten Leistungen kein Ermessen mehr. Vielmehr begründet Art. 76 Abs. 1 SHG i.V.m. Art. 8 IVEG einen Anspruch der Leistungserbringer auf Abgeltung derjenigen Leistungen, welche im Auftrag der GEF angeboten und erbracht wurden.

3.3.4 Die Betreuung von behinderten Erwachsenen – dazu zählen auch Nachtwachen – gehört unbestrittenermassen zu den vom Kanton Bern bereitzustellenden Angeboten und zu den von der Beschwerdeführerin im Auftrag der GEF angebotenen und erbrachten Leistungen. Dementsprechend sind solche Leistungen vom Kanton abzugelten (Art. 76 Abs. 1 SHG). Demnach hat die Beschwerdeführerin als Leistungserbringerin gemäss Art. 58 Abs. 2 SHG einen Anspruch auf die staatliche Abgeltung der auf die zusätzlichen bzw. vorzeitigen Anstellungen entfallenden Kosten (Art. 76 Abs. 1 SHG i.V.m. Art. 8 IFEG). Dies wird seitens der Vorinstanz auch nicht in Abrede gestellt, ebenso wenig wie die Höhe des Entgelts für die erbrachten Leistungen. Unbestritten ist ebenfalls, dass die vorgezogene Inbetriebnahme der Erwachsenenabteilung nach Abschluss der Umbauarbeiten Sinn machte und die Beschwerdeführerin nicht bis nach Abschluss des Betriebsjahrs 2009 damit warten musste.

3.3.5 Die Vorinstanz wendet jedoch ein, der darauf entfallende Zusatzaufwand sei bereits abgegolten durch zusätzliche Platz- und Betreuungszuschläge von total CHF 300'600.00 so-

³⁹ Beschwerdevernehmlassung vom 19. März 2013, Duplik vom 1. Juli 2013, Schreiben der Vorinstanz an die Beschwerdeführerin vom 11. April 2011 (Vorakten)

wie durch die Tragung eines Drittels der Budgetüberschreitung in der Höhe von CHF 88'343.00.

Aus dem Leistungsvertrag 2009, Teil B, ergibt sich, dass im Budget 2009 zusätzliche Platz- und Betreuungszuschläge von insgesamt CHF 300'600.00 vorgesehen wurden. Damit übersteigen die für das Jahr 2009 vereinbarten Nettobetriebskosten die für das Vorjahr 2008 vereinbarten Nettobetriebskosten (CHF 1'134'800.00) um CHF 315'704.00. Indessen besteht trotz diesem im Vergleich zum Vorjahr höherem Budget im Jahr 2009 im Bereich Personal ein erhebliches Defizit (davon entfallen CHF 24'300.00 auf die Anstellung einer zusätzlichen Nachtwache und CHF 110'200.00 auf die vorzeitige Anstellung von Betreuungspersonal).

Der Betriebsbeitrag wird grundsätzlich zum Voraus anlässlich der Festlegung des Budgets ausgehandelt. Dabei ist es Sache der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz, dass dieser Betriebsbeitrag leistungsorientiert bemessen wird, d.h. jene in Menge und Qualität vertraglich definierten und effektiv erbrachten Leistungen damit abgegolten werden. Mithin muss einem effizient geführten Betrieb eine kostendeckende Erbringung der staatlich übertragenen Leistungen möglich sein. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass nicht nur die zum Voraus budgetierten Leistungen abzugelten sind, sondern sämtliche Leistungen, die im Auftrag der GEF erbracht wurden und die zur pflichtgemässen Erfüllung der staatlich übertragenen Aufgaben erforderlich sind.

Vorliegend stellte sich die prospektive und leistungsorientierte Bemessung des Betriebsbeitrags aufgrund des rund 15-monatigen Umbaus der Erwachsenenabteilung als schwierig heraus, insbesondere, da im Zeitpunkt der Budgeterstellung erst rund drei Monate der Umbauarbeiten vergangen waren. Da über den Zeitpunkt der Beendigung der Bauarbeiten und damit verbunden auch den Zeitpunkt der Inbetriebnahme der erweiterten Erwachsenenabteilung Ungewissheit herrschte, wurde das Budget für das Jahr 2009 offenbar mit grosser Zurückhaltung erstellt. Nachdem der Umbau früher als erwartet fertiggestellt werden konnte, wurde die erweiterte Erwachsenenabteilung vorzeitig in Betrieb genommen und die Beschwerdeführerin stellte bereits im Jahr 2009 (statt erst wie geplant im Jahr 2010) zusätzliches Personal an. Diese vorzeitige Anstellung führte zu zusätzlichem Personalaufwand und einer Überschreitung des Budgets 2009. Dabei darf nicht aus den Augen verloren werden, dass die Beschwerdeführerin zur pflichtgemässen Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben eine zusätzliche Nachtwache sowie zusätzliches Betreuungspersonal anstellen musste. Es handelt sich mithin um Leistungen, welche im Auftrag der GEF angeboten und erbracht wurden. Solche Leistungen sind gemäss Art. 76 Abs. 1 SHG abzugelten.

Das Budget für das Betriebsjahr 2009 deckt nicht sämtliche staatlich abzugeltende Leistungen, sondern wurde offenbar zu tief bemessen. Das wird auch daraus deutlich, dass nach Inbetriebnahme der erweiterten Erwachsenenabteilung ab dem Betriebsjahr 2010 der abzu-

geltende Nettobetriebsbeitrag erheblich erhöht wurde. Aus einem Vergleich des Betriebsjahres 2009 mit dem nachfolgenden Betriebsjahr 2010 ergibt sich, dass die für das Jahr 2010 vereinbarten Nettobetriebskosten von total CHF 2'633'500.00 die für das Jahr 2009 vereinbarten Nettobetriebskosten um CHF 1'182'996.00 übersteigen. Diese erhebliche Erhöhung des Nettobetriebsbeitrags zeigt deutlich, dass die Vorinstanz selber von einer massgebenden – durch die Erweiterung der Erwachsenenabteilung bedingten – Erhöhung der abzugeltenden Leistungen der Beschwerdeführerin ausgeht.

Die Beschwerdeführerin hat demnach gestützt auf Art. 76 Abs. 1 SHG und Art. 8 IFEG einen Anspruch auf Abgeltung des zusätzlichen Personalaufwands in der Höhe von CHF 134'500.00.

Dabei ist zu beachten, dass die Vorinstanz der Übernahme des Teilbetrags von CHF 88'343.00 bereits zugestimmt hat. Dieser Teilbetrag ist demnach vom gesamten Zusatzaufwand von CHF 134'500.00 abzuziehen. Somit hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin zusätzlich einen Betrag von CHF 46'157.00 abzugelten. Das Gesuch um nachträgliche Abgeltung von zusätzlichen Personalkosten ist mithin im Betrag von CHF 46'157.00 gutzuheissen.

3.3.6 Als Zwischenergebnis ist demnach festzuhalten, dass die Beschwerde im Umfang von CHF 46'157.00 gutzuheissen und Ziffer 1 der Verfügung vom 20. Dezember 2012 entsprechend anzupassen ist. Der Saldo zugunsten des Kantons bzw. der von der Beschwerdeführerin dem Kanton zurückzuerstattende Betrag ist um CHF 46'157.00 zu reduzieren und neu auf CHF 231'140.00 festzusetzen.

3.4 Tragung von Krankheitskosten in der Höhe von CHF 43'900.00

3.4.1 Schliesslich begründet die Beschwerdeführerin die Budgetüberschreitung mit nach Abschluss des Leistungsvertrags 2009 entstandenen Krankheitskosten in der Höhe von CHF 43'900.00. Diese Kosten seien darauf zurückzuführen, dass sich drei Mitarbeiterinnen der Nachtwache je einem unaufschiebbaren operativen Eingriff hätten unterziehen müssen. Da das Zentrum Y keine Krankentaggeldversicherung abgeschlossen habe, hätten die Kosten vom Betrieb getragen werden müssen.

Die Vorinstanz hält dem entgegen, Mehrkosten aufgrund von krankheitsbedingten Ausfällen seien von der Beschwerdeführerin im Rahmen der vereinbarten Nettobetriebskosten zu bezahlen.

3.4.2 Weder in der Sozialhilfegesetzgebung noch dem StBG oder der StBV noch dem IFEG oder der EV IFEG gibt es eine Bestimmung, welche explizit einen Rechtsanspruch auf Abgeltung von budgetüberschreitenden Kosten, die infolge von Krankheitsausfällen entstan-

den sind, einräumt. Gestützt auf Art. 76 Abs. 1 SHG i.V.m. Art. 8 IFEG besteht nur gerade ein Anspruch der Leistungserbringer auf Abgeltung der vom Kanton übertragenen Leistungen. Welche Leistungen jedoch im Einzelnen abzugelten sind, wird weder im SHG noch der SHV umschrieben. Auch aus Art. 15 StBG, wonach der durch öffentlich-rechtlichen Vertrag festgesetzte Staatsbeitrag von der zuständigen Behörde überschritten werden darf, wenn die Mehrkosten auf bewilligte Projektänderungen, ausgewiesene Teuerung oder andere nicht beeinflussbare Ursachen zurückzuführen sind, kann nichts Gegenteiliges abgeleitet werden: Vorliegend ist die Budgetüberschreitung 2009 einerseits auf beeinflussbare Ursachen zurückzuführen, da die krankheitsbedingten Zusatzkosten durch den Abschluss einer Krankentaggeldversicherung hätten verhindert oder doch erheblich vermindert werden können. Andererseits begründet Art. 15 StBG laut Wortlaut auch beim Vorliegen nicht beeinflussbarer Ursachen keinen Rechtsanspruch auf eine Erhöhung des Staatsbeitrags.

Dementsprechend hat die Beschwerdeführerin keinen Rechtsanspruch auf Gewährung eines zusätzlichen Staatsbeitrags in der Höhe von CHF 43'900.00. Nachfolgend bleibt zu prüfen, ob die Vorinstanz ihr Ermessen bei der Festsetzung des Staatsbeitrags korrekt ausgeübt hat, indem sie die Ausrichtung eines zusätzlichen Staatsbeitrags für budgetüberschreitende Kosten verweigerte.

3.4.3 Ob eine bestimmte Norm den Verwaltungsbehörden Ermessen einräumt, ist auf dem Weg der Auslegung zu ermitteln. Das Ermessen kann durch eine ausdrückliche Ermächtigung zum Handeln „nach Ermessen“, durch eine sog. „Kann-Vorschrift“ oder eine andere offene Formulierung wie „nach Möglichkeit“ oder „soweit zumutbar“ eingeräumt werden. Nach der neueren Lehre räumen alle offenen Normen Ermessen ein.⁴⁰ Durch das Ermessen erhalten die Verwaltungsbehörden einen Spielraum für den Entscheid im Einzelfall. In ihrer Entscheidung sind die Behörden an die Verfassung gebunden und müssen insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnismässigkeitsprinzip und die Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen befolgen. Ausserdem sind Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung zu beachten. Pflichtgemässe Ausübung des Ermessens bedeutet schliesslich, dass der Entscheid nicht nur rechtmässig, sondern auch angemessen (zweckmässig) sein muss.⁴¹ Im Beschwerdeverfahren können nicht nur Rechtsfehler, sondern es kann auch die Unangemessenheit überprüft werden (Art. 66 VRPG).

Art. 9 Abs. 3 EV IFEG statuiert die Mindestanforderungen zur Festlegung von Betriebsbeiträgen. Danach sind die Betriebsbeiträge so festzulegen, dass sie zusammen mit den invaliden Personen ausgerichteten Ergänzungsleistungen mindestens die vor Inkrafttreten der EV IFEG von der IV gewährten Beiträge und die den invaliden Personen mit Aufenthalt in einer aner-

⁴⁰ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2010, Rz. 439 f. und Rz. 446

⁴¹ Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 441

kannten Institution zur Finanzierung des Heimaufenthalts gewährten Ergänzungsleistungen, Zuschüsse gemäss ZuD oder wirtschaftliche Hilfe gemäss SHG umfassen.

Art. 75 Abs. 1 SHG und Art. 27 Abs. 1 SHV gehen über diese Mindestanforderungen hinaus. Sie sehen vor, dass die Beiträge an die Leistungserbringer und Leistungsempfänger grundsätzlich leistungsorientiert sowie nach Möglichkeit prospektiv und aufgrund von Normkosten festzusetzen sind. Art. 27 Abs. 2 SHV sieht vor, dass bei Fehlen von Normkosten die Beiträge unter Berücksichtigung der effektiven Betriebs- und Baukosten festgesetzt werden können. Art. 75 Abs. 1 SHG und Art. 27 Abs. 1 SHV umschreiben den Grundsatz der Beitragsbemessung in offener Weise, während Art. 27 Abs. 2 SHV eine „Kann-Vorschrift“ enthält. Demnach gewähren sowohl Art. 75 Abs. 1 SHG als auch Art. 27 Abs. 1 und 2 SHV den rechtsanwendenden Behörden einen Entscheidungsspielraum und räumen ihnen damit ein gewisses Ermessen ein. Nachfolgend ist somit zu prüfen, ob die Vorinstanz die zitierten Bestimmungen korrekt angewandt und ihr Ermessen pflichtgemäss ausgeübt hat. Zu diesem Zweck ist zu fragen, ob die kostendeckende Leistungserbringung durch einen effizient geführten Betrieb die separate Abgeltung krankheitsbedingter Zusatzkosten erfordert oder ob solche Kosten bereits bei der Festsetzung der Beiträge im Leistungsvertrag berücksichtigt wurden und damit bereits abgegolten sind (vgl. zur Konkretisierung des Begriffs der „leistungsorientierten Beitragsbemessung“ Erwägung 3.2.6 hievor).

Damit eine kostendeckende Leistungserbringung möglich ist, muss die Deckung des Personalaufwands gewährleistet sein. Der Personalaufwand beschränkt sich nicht auf die eigentlichen Lohnkosten. Vielmehr muss in einem effizient geführten Betrieb stets mit einem längeren Ausfall von Mitarbeitenden infolge Krankheit gerechnet werden. Dementsprechend muss die Führung des Betriebs grundsätzlich so organisiert sein, dass Krankheitsausfälle aufgefangen werden können. Wie ein Betrieb konkret diesem Risiko begegnen will, ist ihm überlassen. Primär wird dies durch den Abschluss einer Krankentaggeldversicherung geschehen oder durch die Bildung von Reserven. Demnach muss der staatlich zu vergütende Personalaufwand auch Kosten wie etwa Versicherungsprämien und Selbstbehalte umfassen. Die Abgeltung für den Personalaufwand wird jährlich gestützt auf das entsprechende Budget im Leistungsvertrag festgesetzt. Dieser leistungsvertraglichen Festsetzung der Staatsbeiträge gehen vertragliche Verhandlungen zwischen dem Kanton und dem betroffenen Betrieb voraus. Dabei ist es Aufgabe des Betriebs, die Betriebsbeiträge so auszuhandeln, dass der Personalaufwand im oben umschriebenen Sinn hinreichend abgegolten wird.

Vorliegend musste sich die Beschwerdeführerin des Risikos von Krankheitsausfällen bewusst sein. Die infolge Krankheitsausfälle im Jahr 2009 entstandenen Zusatzkosten können dementsprechend nicht als unvorhergesehen oder ausserordentlich gelten. Vielmehr gehören solche Kosten zu dem Personalaufwand, welcher nach dem Grundsatz der leistungsorientierten Finanzierung durch die zum Voraus festgesetzten Staatsbeiträge abzudecken ist. Ob die im

Budget 2009 des Leistungsvertrags festgesetzten Staatsbeiträge den massgebenden Personalaufwand der Beschwerdeführerin hinreichend abdecken, kann in diesem Verfahren nicht geprüft werden, da diese Frage den Leistungsvertrag beschlägt und allenfalls im Klageverfahren beurteilt werden müsste. Einer künftigen zu knappen Bemessung der Staatsbeiträge müsste die Beschwerdeführerin während den Vertragsverhandlungen zur Festsetzung des Budgets für das kommende Jahr entgegentreten.

Der Grundsatz der leistungsorientierten Finanzierung steht damit einer nachträglichen separaten Abgeltung von zusätzlichem krankheitsbedingten Personalaufwand entgegen. Solche Kosten müssen in einem effizient geführten Betrieb vorhergesehen und bereits bei der Festsetzung der Beiträge im Leistungsvertrag einkalkuliert werden. Auch nach Auffassung der Vorinstanz sind Mehrkosten aufgrund von krankheitsbedingten Ausfällen von Mitarbeitenden von der Beschwerdeführerin im Rahmen der vereinbarten Nettobetriebskosten zu bezahlen und nicht zusätzlich abzugelten. Der Vorinstanz kann demnach weder eine falsche Rechtsanwendung noch die pflichtwidrige Ausübung ihres Ermessens vorgeworfen werden.

3.4.4 Als Ergebnis ist festzuhalten, dass die budgetüberschreitenden Krankheitskosten in der Höhe von CHF 43'900.00 einerseits mangels anspruchsbegründender Rechtsgrundlage, andererseits aufgrund des in Art. 75 Abs. 1 SHG und Art. 27 Abs. 1 SHV statuierten Grundsatzes der leistungsorientierten Bemessung nicht zusätzlich abzugelten ist. Die angefochtene Verfügung erweist sich demnach in diesem Punkt als rechtmässig und die Beschwerde ist in diesem Umfang abzuweisen.

4. Kosten

4.1 Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 VRPG), 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).

Vorliegend hat die Beschwerdeführerin die Berücksichtigung der gesamten Budgetüberschreitung von CHF 265'082.00 beantragt. Sie dringt im Betrag von CHF 46'157.00 mit ihren Anträgen durch und obsiegt damit im Umfang von rund einem Sechstel. Die Verfahrenskosten, pauschal festgesetzt auf CHF 1'500.00, werden dementsprechend der Beschwerdeführerin im

Umfang von $\frac{5}{6}$, ausmachend gerundet CHF 1'250.00, zur Bezahlung auferlegt (vgl. Art. 19 Abs. 1 GebV⁴²).

4.2 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). Für die Verlegung der Parteikosten im Beschwerdeverfahren gilt in erster Linie das Unterliegensprinzip. Bei teilweisem Unterliegen bzw. Obsiegen einer Partei hat jede anwaltlich vertretene Partei nur nach Massgabe ihres Obsiegens einen Ersatzanspruch für ihren Parteiaufwand (in Form eines Parteikostenbeitrags).⁴³

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). Mit Kostennote vom 31. Juli 2014 hat die Beschwerdeführerin die ihr entstandenen Parteikosten mit CHF 1'022.00 (CHF 1'000.00 Honorar zuzüglich CHF 22.00 Auslagen) beziffert. Diese Kostennote gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Nach Massgabe ihres Obsiegens wird der Parteikostenersatz der Beschwerdeführerin zulasten der Vorinstanz auf Fr. 171.00 (inkl. Auslagen) festgesetzt.

⁴² Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; SR 154.21)

⁴³ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Nrn 12 und 14 zu Art. 108 Abs. 3 VRPG

III. Entscheid

1. Die Beschwerde vom 21. Januar 2013 wird im Umfang von CHF 46'157.00 gutgeheissen. Ziffer 1 der Verfügung vom 20. Dezember 2012 wird aufgehoben und der Saldo der Betriebsbeitragsabrechnung 2009 für die Abteilung erwachsene Behinderte des Zentrums Y wird auf CHF 231'140.00 zu Gunsten des Kantons festgesetzt. Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, dem Kanton Bern den Betrag von CHF 231'140.00 zurückzuerstatten.
2. Soweit weitergehend und soweit darauf eingetreten wird, wird die Beschwerde abgewiesen.
3. Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten in der Höhe von CHF 1'250.00 zur Bezahlung auferlegt.

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

4. Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin nach Rechtskraft dieses Entscheides Parteikosten, festgesetzt auf Fr. 171.00 (inkl. Auslagen), zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Beschwerdeführerin, per GU
- Vorinstanz, per Kurier
- Kopie zur Kenntnis: Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, per Einschreiben

DER GESUNDHEITS- UND
FÜRSORGEDIREKTOR

sig. Perrenoud

Philippe Perrenoud
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.