

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Schutz und Rettung Bern (Dienststelle 245); Nachkredit zum Globalkredit 2023

1. Worum es geht

Im Globalkredit von Schutz und Rettung Bern (SRB, Dienststelle 245) sind für das Jahr 2023 Nettokosten von total Fr. 15 333 896.50 budgetiert. Die erwarteten Nettokosten betragen per 31. Dezember 2023 Fr. 23 419 333.30, was einer Budgetüberschreitung von Fr. 8 085 436.80 entspricht.

Begründet ist diese Überschreitung hauptsächlich durch das Ausbleiben der budgetierten Einnahmen von Fr. 6 200 000.00, welche durch die Einführung der Feuerwehrdienstpflicht und der entsprechenden Ersatzabgabe erwartet wurden (hierfür wurde bereits ein Antrag auf Nachkredit zur Erhöhung des Globalkredits 2023 eingereicht und mit SRB 2023-409 vom 21. September 2023 bewilligt). Zudem begründet sich die Überschreitung mit Mindererlösen (nicht erzielbar) von Fr. 1 530 000.00 für das Erbringen von Verlegungstransporten mit Dringlichkeit P3 (Einsatz auf Vorbestellung einer medizinischen Einrichtung, mit vereinbarter Transportzeit) und S3 (Einsatz auf Vorbestellung von Privat, mit vereinbarter Transportzeit), wobei es sich um die FIT II-Massnahme «Leistungsaufbau Verlegungstransporte der Dringlichkeitsstufe 3» handelt, welche damit im Berichtsjahr nicht wie erwartet umgesetzt werden konnte. Weitere Mindererlöse (nicht erzielbar) von Fr. 380 000.00 sind für das Erbringen von zertifizierten Aus- und Weiterbildungen z.B. im Bereich Basic Life Support BLS und Automated External Defibrillator AED für Dritte angefallen. Hierbei handelt es sich um die FIT II-Massnahme «Leistungsaufbau Aus- und Weiterbildung für Dritte», welche damit im Berichtsjahr nicht wie erwartet umgesetzt werden konnte. Die vollständige Auflistung über Kosten, Erlöse und Sparmassnahmen sind unter Punkt 3 (Finanzielles) aufgeführt.

2. Gründe für den Nachkredit im Einzelnen

Verlegungstransporte der Dringlichkeitsstufe 3

Planbare Verlegungstransporte (P3- und S3-Einsätze) gehören in das Leistungsportfolio von professionellen Rettungsdiensten. Durch ihr substantielles Volumen liefern diese Einsätze wesentliche Deckungsbeiträge, führen zu einer besseren Auslastung des Dienstbetriebs und zu besserer Verteilung von Overheadkosten, die Einsatzmittel können für ausserordentliche Lagen eingesetzt werden und sind ein wichtiges Einsatzgebiet für Rettungssanitäter-Studierende im grossen Ausbildungsbetrieb. Im Leistungsauftrag der Kantonalen Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) ist für Rettungsdienste nicht vorgesehen, dass Rettungsdienste planbare Verlegungstransporte durchführen. Gestützt auf das kantonale Spitalversorgungsgesetz kommt die GSI zur Auslegung, dass die Sanitätsnotrufzentralen zudem keine planbaren Verlegungstransporte disponieren dürfen und ihre Kapazitäten für das Notfallgeschäft freihalten müssen. Diese regulatorischen Vorgaben erschweren es Schutz und Rettung, einen Verlegungsdienst zu betreiben.

Verschiedene Faktoren führen aktuell dazu, dass die Einsatzzahlen der Sanitätspolizei bei planbaren Verlegungstransporten weit über Erwartung rückläufig sind. Schweizweit sind die Einsatzzahlen für Verlegungen seit Beginn der Post-Coronaphase rückläufig. Dies betrifft insbesondere auch die Sanitätspolizei. Das Vorhaben von Schutz und Rettung Bern, den Verlegungsdienst zusammen mit

dem Rettungsdienst der Insel Gruppe zu organisieren, musste nach Bekanntgabe der Spitalschliessungen von Tiefenauspital und Spital Münsingen bis auf Weiteres zurückgestellt werden.

Am Markt befinden sich zahlreiche etablierte und auch neue Anbieter, welche Verlegungstransporte mit wenig qualifiziertem Personal und minimalen Infrastrukturen sowie eigenen Tarifverträgen mit Versicherungsgesellschaften zu wesentlich tieferen Preisen anbieten können als die Sanitätspolizei, welche ihre Leistungen nach dem geltenden Tarifvertrag vom 12. Juni 2013 (tarifsuisse) abrechnen muss. Dies führt unter anderem dazu, dass sich praktisch alle Auftraggeber (z.B. Altersinstitutionen) und Spitäler im Vertragsgebiet – von denen sich die meisten in einer schwierigen finanziellen Situation befinden – für ihre planbaren Verlegungen günstige private Anbieter gesucht haben. Von derselben Problematik betroffen ist unter anderem auch den Verlegungsdienst von Schutz & Rettung Zürich, welcher kürzlich den Auftrag für Verlegungstransporte des Universitätsspitals Zürich verloren hat, welches neu mit einem privaten Anbieter im Tiefpreissegment zusammenarbeitet.

Für die Sanitätspolizei bleiben im Verlegungssegment in erster Linie «Spezialtransporte» übrig, welche durch Privatanbieter aufgrund der fehlenden Infrastruktur oder mangelnder Personalqualifikation nur sehr schwer oder gar nicht abgedeckt werden können (z.B. Gefängnistransporte). Bei zunehmenden Kapazitätsengpässen im Notfallbetrieb infolge Fachpersonalmangel müssen Verlegungstransporte zugunsten von Primäreinsätzen abgelehnt werden. Als direkte Folge davon sind die Einsatzzahlen gegenüber den Vorjahren regelrecht eingebrochen und der budgetierte Ertrag wird nicht zu erreichen sein. Eine kostendeckende Leistungserbringung für die durchgeführten Einsätze ist gegeben.

Die nachfolgende Auflistung zeigt diese Entwicklung der Einsatzzahlen und Erträge ab dem Jahr 2018:

	2018	2019	2020	2021	2022	01.-09.2023
Anzahl Einsätze	2543	2412	2376	1983	1476	354
Bruttoeinnahmen	2 475 517	2 350 328	1 984 499	1 575 234	1 328 116	152 715
Globalkredit 2023	3 516 055	2 263 831	2 480 000	2 450 250	2 088 000	1 848 000

Nachfolgend wird aufgezeigt, auf welcher Basis Schutz und Rettung Bern für die Geschäftsjahre 2022 ff. Bruttoeinnahmen von rund Fr. 1 848 000.00 budgetierte.

Im Jahr 2020 plante Schutz und Rettung Bern einen vom Rettungsdienst unabhängigen Leistungsaufbau mit Verlegungstransporten der Dringlichkeitsstufe 3. Es ging unter anderem darum, dass sich die Sanitätspolizei auf Primär- und Sekundäraufträge der Dringlichkeitsstufe 1 und 2 konzentriert und die Verlegungstransporte in ein eigenes Kostengefäss ausgelagert werden sollten. Die bis dahin erwirtschafteten Erträge wurden vollumfänglich der GSI gutgeschrieben, obwohl die Leistungsvereinbarung keine Finanzierung von Verlegungstransporten vorsieht.

Aufgrund der damals vorliegenden Einsatz- und Finanzdaten rechneten die Verantwortlichen mit rund 2 600 Einsätzen pro Jahr und Bruttoeinnahmen von rund Fr. 1 848 000.00 bei Ausgaben von rund Fr. 575 000.00.

Es sei hier festgehalten, dass aufgrund der tiefen Einsatzzahlen im Jahr 2023 auch die Kosten entsprechend geringer ausfallen werden (z.B. Personalaufwendungen). Dies bedeutet, dass die Erlöse die Kosten der FIT II-Massnahmen «Leistungsaufbau Verlegungstransporte der Dringlichkeitsstufe 3» und «Leistungsaufbau Aus- und Weiterbildung für Dritte» übersteigen und der Steuerhaushalt der Stadt Bern dadurch nicht belastet wird. Die Belastung entsteht einzig auf der Einnahmenseite, da die dafür geplanten Erlöse nicht erwirtschaftet werden konnten.

In den Vorjahren führte die Sanitätspolizei jährlich durchschnittlich knapp 2 500 Transportaufträge durch. Aufgrund dieser Ausgangslage und in der Absicht, diese Transporte mit vom Einsatz im Rettungsdienst losgelösten Mitarbeitenden durchzuführen, wurde davon ausgegangen, dass eine Steigerung der Einsatzzahlen um knapp 5 % realistisch sei.

Die Einnahmen wurden dabei vorsichtig budgetiert. Im Jahr 2019 betragen die durchschnittlichen Einnahmen pro Einsatz rund Fr. 975.00. Für den geplanten Verlegungstransport berechnete man Einnahmen von Fr. 710.00 pro Einsatz. Dieser Betrag setzt sich gemäss Tarifvertrag aus einer Grundtaxe sowie Personalkosten und Fahrzeugentschädigung zusammen. Bei den Ausgaben wurden die Kosten für Personal sowie für den Unterhalt der Fahrzeuge und das Einsatzmaterial berücksichtigt.

Die Sanitätspolizei als professioneller Rettungsdienst und Qualitätsführer für präklinische ärztlich-medizinische Leistungen ist aufgrund ihrer Kostenstrukturen nicht in der Lage, ihren Marktanteil im hart umkämpften und gesättigten Verlegungsgeschäft zu halten. Der Einbruch beschränkt sich auf die Erlösseite, während dem sich die Betriebskosten deutlich unter budgetierten Rahmen bewegen resp. durch die erwirtschafteten Einnahmen gedeckt sind. Es werden aktuell Versuche unternommen, die Auftragsdisposition zu professionalisieren und aus den Sanitätsnotrufzentrale herauszulösen. Mit anderen Anbietern, wie z.B. der Rega, wird versucht, das Auftragsvolumen mit Repatriierungstransporten ab Flughafen Bern-Belp zu steigern oder die Sanitätspolizei mit Spezialtransporten im hochqualifizierten Bereich zu positionieren (z.B. ärztlich begleitete Transporte).

Leistungsaufbau Aus- und Weiterbildung für Dritte

Das Kursangebot für Dritte stellt neben der Kernaufgabe «Rettungsdienst» ein «Nischenprodukt» dar, welches seit vielen Jahren die Professionalität der Sanitätspolizei nach aussen transportiert, viel zur Identität des Rettungsdiensts beiträgt und von der Kundschaft sehr geschätzt wird. Das schlagende Verkaufsargument für Kurse an Dritte stellt die Durchführung derselben durch Instruktor*innen dar, die aktiv im rettungsdienstlichen Alltag tätig sind. Dieses Angebot gehört nicht zum Leistungsauftrag seitens der GSI und muss kostendeckend erbracht werden.

Die externe Nachfrage nach Kursen, welche durch die Sanitätspolizei durchgeführt werden, steigt stetig. Im Jahr 2020 plante Schutz und Rettung Bern deshalb eine Steigerung um 150 bis 200 Weiterbildungskurse. Das Angebot sollte gleichzeitig in ein eigenes Kostengefäss ausgelagert werden, da die bis dahin erwirtschafteten Erträge vollumfänglich der GSI gutgeschrieben wurden, obwohl die Leistungsvereinbarung diese Dienstleistung nicht vorsieht.

Infolge räumlicher Engpässe am Standort der Sanitätspolizei an der Murtenstrasse 111 werden die Kurse für Dritte seit dem Jahr 2023 neu in Räumen der Zivilschutzanlage Hochfeld durchgeführt, welche dafür ausgebaut wurden. Die Kombination von steigender Nachfrage und vergrößerter spezifischer Infrastruktur hat die Sanitätspolizei in der Budgetierung veranlasst, die Erträge im laufenden Jahr auf der Höhe von Fr. 655 000.00 zu budgetieren.

In der Realität zeigt sich, dass die budgetierten Kurseinnahmen im Forecast 2023 nicht erreichbar sein werden, obwohl die Nachfrage am Markt grundsätzlich vorhanden wäre. Der Fachkräftemangel beim diplomierten Rettungsdienstpersonal und die Verpflichtung, die rettungsdienstliche Grundversorgung jederzeit aufrechtzuerhalten, limitiert das Aufgebot an internen Instruktor*innen für Kurse erheblich und führt zur Absage zahlreicher Kursanfragen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Sanitätspolizei aufgrund gegebener Lohnstrukturen nicht mit den Entschädigungen für Instruktor*innen bei Privatanbietern mithalten kann und zeitweise Mühe bekundet, Instruktor*innen zu rekrutieren. In Konsequenz führt dies dazu, dass das Angebot an Kursen für Dritte von heute 80 – 90 Kurstagen jährlich im Vergleich zu den Vorjahren auch in der nächsten Zeit nicht weiter erhöht werden kann.

Zusätzliche Kurse würden den Ausrückbetrieb im Tagesgeschäft in nicht-tolerierbarem Ausmass beeinträchtigen und zum Konflikt mit dem Grundleistungsauftrag führen. Immerhin ist die kostendeckende Leistungserbringung für das Kurswesen weiterhin gegeben. Über eine Anpassung der städtischen Entgelteverordnung würde es künftig möglich sein, flexibler auf den Markt zu reagieren und damit die Ertragssituation zu verbessern.

3. Finanzielles

Aufgrund der internen Hochrechnung wurde festgestellt, dass die Ziele des Globalkredits 2023 nicht erreicht werden können. In der Folge wurden abteilungsintern aktiv Sparmassnahmen eingeleitet und Mehreinnahmen angestrebt.

Nachfolgende Zusammenstellung gibt einen Überblick über die angefallenen Kosten, Erlöse und Sparmassnahmen:

Mindereinnahmen	Ersatzabgabe Feuerwehrdienstpflicht	6 200 000.00	
	Verlegungstransport	1 530 000.00	
	Aus- und Weiterbildung Dritte	380 000.00	8 110 000.00
Mehrausgaben	Kosten ID Stadt Bern	28 029.00	
	Personal	650 000.00	
	Teuerungsausgleich Personal	372 707.80	
	Divers (Dienstleistungen Dritte, Abschr., etc.)	81 000.00	1 131 736.80
Mehreinnahmen	Vermietungen "Nothilfe Asyl"	-230 000.00	
	Dienstleistungen "Nothilfe Asyl"	-30 000.00	-260 000.00
Sparmassnahmen	Verschiebung/Verzicht Beschaffungen	-240 000.00	
	Verschiebung/Verzicht Betriebsmaterial	-165 000.00	
	Verzicht externe Unterstützung	-85 000.00	
	Verzicht/Verschiebung Kommunikation	-246 300.00	
	Verschiebung/Verzicht Unterhalt	-150 000.00	
	Reisekosten	-10 000.00	-896 300.00

Die Zusammenstellung zeigt auf, dass Schutz und Rettung Bern nicht budgetierte Ausgaben und einen Teil der nicht realisierten Einnahmen kompensieren konnte. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass die Erlöse die Kosten der FIT II-Massnahmen «Leistungsaufbau Verlegungstransporte der Dringlichkeitsstufe 3» und «Leistungsaufbau Aus- und Weiterbildung für Dritte» übersteigen und der Steuerhaushalt der Stadt Bern dadurch nicht belastet wird. Die Belastung entsteht einzig auf der Einnahmenseite, da die dafür geplanten Erlöse nicht erwirtschaftet werden konnten. Unter Punkt 2 des vorliegenden Antrags sind die Gründe dafür im Einzelnen aufgeführt.

Die Überschreitung des Globalkredits beträgt damit Fr. 8 085 436.80.

Globalkredit 2023	15 333 896.50
Mindereinnahmen	8 110 000.00
Mehrausgaben	1 131 736.80
Mehreinnahmen	-260 000.00
Sparmassnahmen	-896 300.00
Globalkredit neu	23 419 333.30
Globalkredit 2023	-15 333 896.50
Überschreitung Globalkredit 2023	8 085 436.80

Ein Nachkredit über Fr. 372 707.80 für den Teuerungsausgleich wird zentral durch die Finanzverwaltung eingestellt und derjenige für die nicht eingeführte Ersatzabgabe Feuerwehrdienstpflicht

wurde vom Stadtrat mit SRB 2023-409 am 21. September 2023 bewilligt. Damit wird ein Nachkredit in Höhe von Fr. 1 512 729.00 beantragt.

Überschreitung Globalkredit 2023		8 085 436.80
Nachkredite	Feuerwehrdienstpflicht Ersatzabgabe	-6 200 000.00
	Teuerung Personal	-372 707.80
Antrag		1 512 729.00

Für Nachkredite von mehr als Fr. 200 000.00 ist der Stadtrat zuständig. Der vorliegende Nachkredit bedarf somit der Genehmigung durch den Stadtrat.

Anlässlich der Sitzung vom 14. August 2023 wurde die Kommission für Ressourcen, Wirtschaft, Sicherheit und Umwelt (RWSU) durch den Direktor für Sicherheit, Umwelt und Energie über die Überschreitung des Globalkredits vorinformiert.

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat somit einen Nachkredit in der Höhe von Fr. 1 512 729.00.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Schutz und Rettung Bern (Dienststelle 245); Nachkredit zum Globalkredit 2023.
2. Der Stadtrat erhöht den Globalkredit 2023 von Schutz und Rettung Bern mittels Nachkredit um Fr. 1 512 729.00 auf Fr. 23 419 333.30

Bern, 18. Oktober 2023

Der Gemeinderat