

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat**Schulzahnmedizinischer Dienst; Nachkredit zum Globalkredit 2016 und Strukturüberprüfung****1. Ausgangslage**

Der Schulzahnmedizinische Dienst SZMD stellt in Zusammenarbeit mit privaten Schulzahnärztinnen und Schulzahnärzten in der Stadt Bern die schulzahnärztliche Versorgung sicher. Gestützt auf das kantonale Recht haben die Gemeinden den schulzahnärztlichen Dienst an öffentlichen und privaten Schulen sicherzustellen. Gemäss Artikel 60 des Volksschulgesetzes vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210) bezweckt der schulzahnärztliche Dienst die Gesunderhaltung der Kauorgane und deren kostengünstige Behandlung. Die Aufgaben des schulzahnärztlichen Diensts umfassen Prophylaxe (jährliche Kontrolluntersuchung und regelmässige vorbeugende Massnahmen in der Volksschule) sowie das kostengünstige Angebot für die Behandlung kranker Kauorgane und anomaler Gebisse durch Ernennen von Schulzahnärztinnen und Schulzahnärzten und Anwenden des Schulzahnpflegetarifs. Die Wohnsitzgemeinden haben die Kosten der Prophylaxe zu tragen und minderbemittelte Eltern zu unterstützen. Zudem können die Gemeinden weitere Behandlungs-kostenbeiträge ausrichten.

Dieser kantonale Auftrag wird in der Stadt Bern umfassend ausgeführt: Neben der Durchführung der Schulzahnpflege und der Unterstützung minderbemittelter Eltern mittels Festlegung eines sozialen Taxpunktwerts für die vom SZMD oder von privaten Schulzahnärztinnen und Schulzahnärzten durchgeführten Behandlungen werden gestützt auf Artikel 60 des Reglements über das Schulwesen vom 30. März 2006 (Schulreglement; SR, SSSB 430.101) sowie die diese Bestimmung ausführende Verordnung Behandlungsbeiträge an Kinder mit Eltern oder gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertretern in schwierigen finanziellen Verhältnissen gewährt.

Neben der Schulzahnpflege bietet der SZMD weitere Massnahmen zur Gesundheitsvorsorge (insbesondere Kariesvorbeugung) an, wie beispielsweise die freiwillige Frühberatung für Kinder ab dem dritten Lebensjahr. Zudem stellt er für alle Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Bern eine soziale zahnmedizinische Versorgung zur Verfügung. Zu diesem Zweck betreibt der SZMD an zwei Standorten, im Breitenrain und in Bümpliz, eine öffentliche Zahnklinik. Behandelt werden Kinder und Jugendliche sowie Erwachsene. Für Untersuchungen und Behandlungen von Personen bis 18 Jahre sowie für alle Behandlungen in Sozialversicherungsfällen gilt im SZMD ein Taxpunktwert von Fr. 3.10, für Erwachsene ab 18 Jahren ein Taxpunktwert von Fr. 3.20.

Neben der Zusammenarbeit mit den privaten Schulzahnärztinnen und Schulzahnärzten arbeitet der SZMD auch mit den Zahnmedizinischen Kliniken der Universität Bern ZMK zusammen. Zurzeit wird überprüft, ob die Zusammenarbeit mit der ZMK unter Nutzung von Synergien intensiviert werden kann.

Aufgrund der per Ende Juni 2016 zur Verfügung stehenden Zahlen zeichnet sich ab, dass der SZMD sein Globalbudget für das Jahr 2016 nicht einhalten können. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat daher - gestützt auf die vorhandenen Rechnungsergebnisse bis Ende Juni 2016 - einen Nachkredit in der Höhe von Fr. 595 000.00.

2. Kostenentwicklung im Mehrjahresvergleich

Die untenstehenden Grafiken und Tabellen zeigen die Kostenentwicklung des SZMD in den letzten zehn Jahren auf (PGR=Produktgruppenrechnung; PGB=Produktgruppenbudget).

Abbildung 1: Kosten und Erlöse

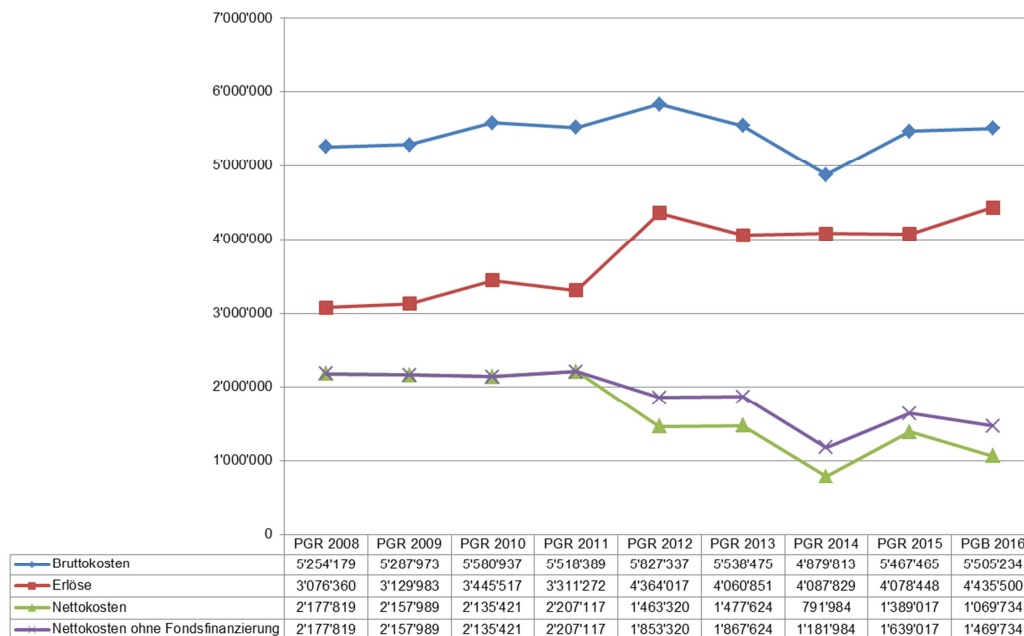
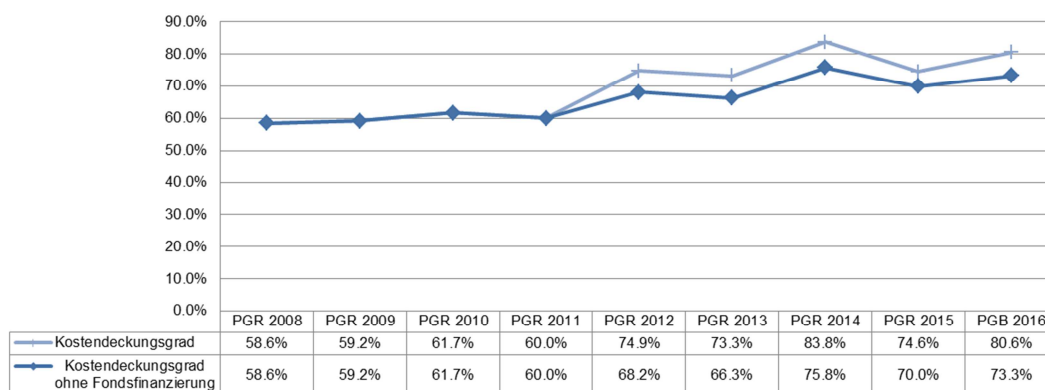


Abbildung 2: Kostendeckungsgrad



Die Abbildungen zeigen, dass die für die Aufgabenerfüllung im SZMD in Zusammenarbeit mit den privaten Schulzahnärztinnen und Schulzahnärzten anfallenden Nettokosten in den letzten zehn Jahren gesunken sind. In den Jahren 2008 bis 2011 betragen die Nettokosten des SZMD 2,1 - 2.2 Mio. Franken. Ab dem Jahr 2012 wurden im Rahmen von Haushaltsverbesserungsmassnahmen die Nettokosten in der Schulzahnpflege gesenkt, indem Behandlungsbeiträge mit Mitteln des Fonds für Kranke, Betagte und Behinderte finanziert wurden. Dadurch wird die Vergleichbarkeit der Zahlenreihen erschwert. Auch ohne Berücksichtigung der Fondsbeiträge lagen die Nettokosten ab dem Jahr 2012 deutlich unter 2 Mio. Franken; mit Berücksichtigung der Fondsbeiträge im Bereich von rund 1,5 Mio. Franken. Aussergewöhnlich war das Jahr 2014 mit Nettokosten von lediglich rund 1,2 Mio. Franken (bzw. Fr. 800 000.00 mit Berücksichtigung der Fondsbeiträge). Der um die

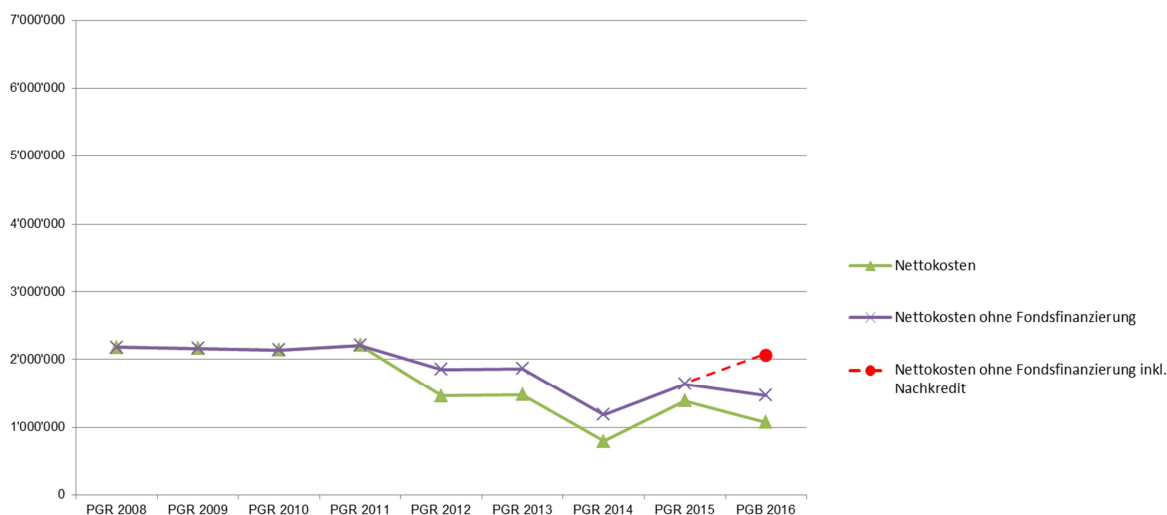
Fondsfinanzierung bereinigte Kostendeckungsgrad lag 2008 bis 2011 bei rund 60 % und ist seither auf rund 70 % gestiegen.

Die Erlöse betragen im Jahr 2012 4,36 Mio. Franken und in den Jahren 2013, 2014 und 2015 knapp 4,1 Mio. Franken. Für das Jahr 2016 wurden Erlöse von Fr. 4 435 500.00 budgetiert. Vorgeesehen war, die Erhöhung der Erlöse unter anderem durch eine Steigerung der Effizienz sowie einen moderaten Ausbau von Dienstleistungen mit einer günstigen Kostenstruktur (z.B. Erwachsenenbehandlungen und Kieferorthopädie) zu erzielen. Bereinigt um die vom Gemeinderat beschlossene Erhöhung der Fondsfinanzierung von Behandlungsbeiträgen betrug die budgetierte Erlössteigerung fürs Jahr 2016 rund Fr. 200 000.00 im Vergleich zum Jahr 2015. Aus heutiger Sicht muss eingeräumt werden, dass diese budgetierte Erlössteigerung zu ehrgeizig war. Sie wird im Jahr 2016 nicht realisiert werden können. Im Produktegruppenbudget für das Jahr 2017 wurde diese zu ehrgeizig budgetierte Erlössteigerung entsprechend wieder korrigiert.

Neben der zu optimistischen Budgetierung von Erlösen zeigt sich aufgrund der Hochrechnung, dass auch die Personalkosten nicht in der erforderlichen Höhe veranschlagt wurden und höher ausfallen werden als budgetiert. Ebenso sind höhere Honorarkosten als angenommen zu erwarten.

Unter dem Strich zeichnet sich aufgrund der per Ende Juni 2016 zur Verfügung stehenden Zahlen ab, dass der SZMD seinen Globalkredit für das Jahr 2016 nicht einhalten können. Der Gemeinderat geht gestützt auf die per Ende Juni 2016 vorhandenen Rechnungsergebnisse von einem Nachkredit in der Höhe von Fr. 595 000.00 aus. Werden die im PGB 2016 veranschlagten Nettokosten um den erforderlichen Nachkredit korrigiert, betragen die Nettokosten 2016 Fr. 2 064 734.00 (vgl. den roten Punkt in der unten abgebildeten Grafik). Damit liegen sie in der Grössenordnung der Nettokosten 2008 - 2011.

Abbildung 3: Nettokosten



3. Erwartete Erlösausfälle und Mehrkosten im SZMD 2016

a) Erlösausfälle

Neben dem Umstand, dass die Erlöse für das Jahr 2016 zu optimistisch budgetiert worden sind, liegt ein weiterer Grund für den notwendigen Nachkredit darin, dass eine zu 100 % angestellte, langjährige und erfahrene Kieferorthopädin den SZMD Mitte Februar 2016 verlassen hat. Der für die Arbeitsleistung dieser Kieferorthopädin budgetierte Umsatz fehlt ab Mitte Februar bis Ende Dezember 2016 und wird durch die wegfallenden Lohnausgaben bei weitem nicht kompensiert. Eine erste Besetzung dieser Stellenvakanz per April 2016 scheiterte, da der ausgewählte Kandidat die Stelle kurzfristig nicht antrat. Die Neubesetzung der Stelle erfolgte auf August 2016, mit einem 50 %-Pensum. Der budgetierte Umsatz August - Dezember kann mit dieser 50 % Stelle nicht erreicht werden. Aufgrund des Ausfalls in der Kieferorthopädie kommt es auch in der Zahntechnik zu Umsatzausfällen.

Der Leiter des SZMD ist seit Ende Mai 2016 krankgeschrieben. Daher fällt der durch ihn bei der Behandlung von Patientinnen und Patienten und der Erstellung von Gutachten generierte resp. budgetierte Umsatz ab diesem Zeitpunkt weg. Zurzeit ist offen, ab welchem Zeitpunkt wieder mit diesen Erlösen gerechnet werden kann.

Aufgrund des krankheitsbedingten Ausfalls des Leiters müssen die beiden interimistischen Leitungspersonen des SZMD mehr Führungsaufgaben übernehmen, wodurch sie weniger Zeit für die Behandlung von Patientinnen und Patienten aufwenden können. Dies wirkt sich negativ auf den durch sie erzielten bzw. für sie budgetierten Umsatz aus.

Nach heutiger Einschätzung ist im Vergleich zum Budget 2016 bis Ende des Jahres 2016 insgesamt mit Erlösausfällen von rund Fr. 500 000.00 zu rechnen. Diese zu erwartenden Erlösausfälle setzen sich namentlich wie folgt zusammen:

Erlösausfall Kieferorthopädie	Fr. 350 000.00
Erlösausfall Zahntechnik	Fr. 60 000.00
Erlösausfall Leiter SZMD (krankheitsbedingt)	Fr. 70 000.00
Erlösausfall Interimsleitung (aufgrund Übernahme zusätzlicher Führungsaufgaben)	Fr. 20 000.00
Total	Fr. 500 000.00

b) Höhere Personalkosten als budgetiert

Die Personalkosten im Budget 2016 wurden gestützt auf die effektiven Personalkosten im Februar 2015 eingestellt. Im Vergleich dazu fallen zwar die Kosten für die aus dem SZMD ausgeschiedene Kieferorthopädin für einen Teil des Jahres 2016 weg. Es wurden jedoch teilweise Personen neu angestellt, die höhere Personalkosten verursachen als die bisherigen Angestellten. So wurden nach dem Weggang zweier Zahnärztinnen zwei Neuanstellungen vorgenommen, die wesentliche Mehrkosten zur Folge hatten (aufgrund des Alters und/oder der Spezialisierung der neu angestellten Personen). Im Bereich der Zahnärztinnen und Zahnärzte resultieren für das Jahr 2016 im Vergleich zu den budgetierten Lohnkosten Mehrkosten von rund Fr. 80 000.00. Ebenfalls wurden im Bereich der Dentalassistenten zwei gemäss Stellenplan zwar vakante, aber nicht budgetierte Stellen besetzt, sowie zwei Anstellungen mit leicht höheren Personalfolgekosten vorgenommen. Schliesslich erhöhen sich die Personalkosten aufgrund der im Zusammenhang mit der Reorganisation per 1. Januar 2016 umgesetzten Funktionsanpassungen bei neuen Leitungspersonen, weil nicht mit den damit verbundenen Kosten gerechnet worden ist. Zudem wurden die Weiterbildungskosten für drei Dentalassistentinnen zu Prophylaxeassistentinnen nicht budgetiert.

Nach heutiger Einschätzung ist im Vergleich zum Budget 2016 bis Ende des Jahres 2016 insgesamt mit höheren Personalkosten von rund Fr. 225.000.00 zu rechnen. Diese zu erwartenden höheren Personalkosten setzen sich wie folgt zusammen:

Mehrkosten im Bereich der Zahnärztinnen/-ärzte	Fr. 80 000.00
Mehrkosten Dentalassistenten	Fr. 110 000.00
Mehrkosten Funktionsanpassungen	Fr. 25 000.00
Mehrkosten Weiterbildung	Fr. 10 000.00
Total	Fr. 225 000.00

c) Höhere Kosten für Dienstleistungen Dritter

Aufgrund des krankheitsbedingten Ausfalls des Leiters des SZMD musste für die Rezertifizierung des Qualitätsmanagements im SZMD ein externer Auftrag erteilt werden. Dies führt zu Mehrkosten im Vergleich zu dem für die Rezertifizierung eingestellten Betrag. Auch für die Unterstützung der Interimsleitung ist mit zusätzlichen externen Kosten zu rechnen.

Es ist insgesamt von höheren Kosten für Dienstleistungen Dritter in der Höhe von rund Fr. 50 000.00 auszugehen.

4. Erwartete Minderkosten im SZMD 2016

a) Weniger hohe Abschreibungen aufgrund einer Verzögerung beim Ersatz der neuen Software

Für die Erneuerung der Software wurde in Zusammenarbeit mit der Fachstelle Beschaffungswesen und den Informatikdiensten ein ordentliches Ausschreibungsverfahren durchgeführt. Bei der im SZMD benötigten Software handelt es sich um eine sehr spezifische Software, die in der Schweiz in dieser Form nur von zwei Unternehmen angeboten wird. Aufgrund von bestehenden Kapazitätsengpässen bei den Anbietenden hat sich die für 2016 geplante Ablösung der Informatiklösung verzögert. Dadurch fallen die für 2016 in diesem Zusammenhang budgetierten Abschreibungskosten in der Höhe von rund Fr. 86 000.00 weg.

b) Weniger Sachaufwand

Aufgrund der Umsatzeinbussen reduziert sich auch der Sachaufwand. Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) geht aktuell von Minderkosten in der Höhe von Fr. 94 000.00 aus.

5. Notwendiger Nachkredit SZMD 2016

Erlösausfälle	Fr. 500 000.00
Höhere Lohnkosten	+ Fr. 225 000.00
Höhere Kosten für Dienstleistungen	+ Fr. 50 000.00
Weniger Abschreibungen	- Fr. 86 000.00
Weniger Sachaufwand	- Fr. 94 000.00
Total	- Fr. 595 000.00

6. Eingeleitete Massnahmen

Um den erforderlichen Nachkredit möglichst zu reduzieren, hat die BSS verschiedene Massnahmen geprüft und umgesetzt. Der SZMD hat temporäre Aufstockungen von Stellenprozenten von Mitarbeitenden vorgenommen mit dem Ziel, den Umsatz zu erhöhen. Ebenfalls wurden Optimierungen vorgenommen betreffend die Belegung von Behandlungszimmern und den Einsatz von Dentalassistentinnen.

Weiter hat die BSS Massnahmen ergriffen, wie die Erstellung eines monatlichen Forecast, die enge Begleitung des SZMD bei der Budgeterstellung durch den Direktionsfinanzdienst sowie die generell engere Begleitung des SZMD durch die Direktionsstabsdienste.

Die BSS wird alles daran setzen, den Nachkredit für den SZMD 2016 innerhalb der Direktion zu kompensieren.

7. Überprüfung der Strukturen

Ziel des Gemeinderats ist es, in der Stadt Bern eine umfassende und niederschwellig zugängliche zahnmedizinische Versorgung für die ganze Bevölkerung anzubieten. Dies ist nach Einschätzung des Gemeinderats mit dem vorhandenen Angebot des SZMD und dessen Zusammenarbeit mit den privaten Schulzahnärztinnen und Schulzahnärzten in der Stadt Bern gewährleistet. Der vorliegende Nachkreditantrag zeigt jedoch auch die Nachteile und Risiken der heutigen SZMD-Struktur auf. Die Einhaltung des Budgets des SZMD hängt massgebend von nicht beeinflussbaren Faktoren ab. So sind insbesondere kündigungs- oder krankheitsbedingte Umsatzeinbussen nicht planbar und können zu erheblichen Abweichungen der Rechnung vom Budget führen.

Dies hat den Gemeinderat bereits 2001 dazu bewogen, die Strukturen des SZMD zu überprüfen und möglichen Alternativmodellen gegenüberzustellen. Gemeinderat und Stadtrat sind damals zum Schluss gekommen, am SZMD-Modell festzuhalten. Heute, fünfzehn Jahre später, will der Gemeinderat den SZMD einer erneuten, ergebnisoffenen Strukturüberprüfung unterziehen. Er will Transparenz über die Vor- und Nachteile sowie Chancen und Risiken der heutigen Lösung, und zwar insbesondere aus finanz-, sozial- und gesundheitspolitischer Sicht. Die Überprüfung soll namentlich folgende Themen beleuchten: Welche Alternativmodelle zum SZMD gibt es im Kanton Bern und in der Schweiz? Welche Erfahrungen haben die Gemeinden damit gemacht? Wie sind diese Alternativmodelle in Bezug auf Qualität, Sozialpolitik und Gesundheitspolitik im Vergleich zum SZMD einzuschätzen? Ist der Abbau resp. Ausbau einzelner Angebote des SZMD sinnvoll? Soll eine vertiefte Zusammenarbeit mit der Universität im Bereich der gemeinsamen Nutzung von Infrastruktur oder bei der Aufgabenerfüllung angestrebt werden? Welche Folgen hätte die Errichtung einer Spezialfinanzierung für den SZMD? - Die Ergebnisse der Überprüfung werden dem Stadtrat voraussichtlich im Lauf des Jahrs 2017 unterbreitet.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Schulzahnmedizinischer Dienst; Nachkredit zum Globalkredit 2016 und Strukturüberprüfung.
2. Für die Mehrkosten und Mindererlöse wird der Globalkredit 2016 des Schulzahnmedizinischen Diensts (Dienststelle 360) um Fr. 595 000.00 auf Fr. 1 664 734.24 erhöht.

3. Der Stadtrat nimmt Kenntnis von der vom Gemeinderat eingeleiteten Strukturüberprüfung des Schulzahnmedizinischen Diensts. Der Stadtrat wird zu gegebener Zeit über das Ergebnis der Strukturüberprüfung orientiert.

Bern, 17. August 2016

Der Gemeinderat