

Mardi (après-midi) 9 juin 2015

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale**63 2014.RRGR.1219 Motion 278-2014 Müller (Berne, PLR)
Compensation des charges de l'aide sociale: éliminer les effets pervers**

N° de l'intervention: 278-2014
Type d'intervention: Motion
Déposée le: 26.11.2014
Déposée par: Müller (Berne, PLR) (porte-parole)
Kohler (Spiegel b. Bern, PLR)
Grivel (Bienne, PLR)
Cosignataires: 11
N° d'ACE: 443/2015 du 22 avril 2015
Direction: SAP

Compensation des charges de l'aide sociale: éliminer les effets pervers

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Préparer les mesures nécessaires, au niveau législatif ou autre, pour réformer rapidement la procédure de compensation des charges dans le domaine du social.
2. Redéfinir la compensation des charges entre le canton et les communes, d'une part, et entre les communes, d'autre part, dans le but d'éliminer les effets pervers coûteux.

Développement :

La compensation des charges de l'aide sociale a été introduite en 1961. Les intentions étaient bonnes, comme dans bien d'autres domaines de l'aide sociale, et au début, le système fonctionnait bien. Aujourd'hui, le système de compensation des charges (comme d'autres systèmes) produit l'effet inverse de ce qu'on voulait initialement. Il a des effets pervers qui contribuent à l'explosion des coûts de l'aide sociale. Dans l'aide sociale, on utilise toujours la même rengaine et parfois même cette seule rengaine – c'est admis à la compensation des charges – pour justifier de nouvelles dépenses pour des projets, des mesures, des postes ou autres. Comme si admission à la compensation des charges était synonyme de gratuité. En fait, on déplace les coûts et on dilue les responsabilités. Les communes financent leurs décisions en puisant dans une caisse qu'on imagine toujours pleine. Et on ne peut même pas écarter le risque d'un financement croisé de postes dans d'autres secteurs. Résultat : les coûts continuent de prendre l'ascenseur, les offres de l'aide sociale se multiplient, mais il reste toujours aussi difficile pour les bénéficiaires de sortir de l'aide sociale une fois qu'ils sont entrés dans le système.

Des mesures destinées à contrer les effets pervers de l'aide sociale ont été introduites il y a quelques années (bonus-malus, prestations complémentaires liées aux charges sociales, etc.). On a ainsi reconnu les problèmes décrits précédemment et en particulier celui de l'effet multiplicateur de la compensation des charges. Mais les mesures servent peut-être aussi à préserver aussi longtemps que possible le régime actuel de compensation des charges de l'aide sociale. Si bien que les problèmes restent entiers.

Le Conseil-exécutif doit proposer un système en remplacement qui permette la compensation des charges mais sans les effets pervers (p. ex. indemnités forfaitaires). La présente motion s'abstient délibérément d'imposer quoi que ce soit au Conseil-exécutif. A lui de faire des propositions que la commission compétente et le Grand Conseil examineront dans le cadre de la procédure parlementaire.

Réponse du Conseil-exécutif

Le motionnaire demande de réformer rapidement la procédure de compensation des charges dans le domaine du social. Il préconise également de redéfinir la compensation des charges entre le canton et les communes dans le but d'éliminer les effets pervers coûteux.

Le Conseil-exécutif souhaite lui aussi que le système de compensation recèle aussi peu d'effets pervers que possible, cela tant au niveau des finances que du contenu. C'est un système de compensation bien pensé qui a été adopté par le Grand Conseil dans le cadre de la révision de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC) et de celle de la loi sur l'aide sociale (LASoc) de 2012. Il mise sur le financement solidaire des mesures et prestations d'aide sociale, assumé à raison de 50% des coûts par le canton et de 50% par l'ensemble des communes selon le nombre d'habitants. De nombreuses améliorations y ont été apportées depuis. En font partie le système de bonus-malus de l'aide sociale individuelle, la franchise dans l'accueil extrafamilial (y compris la compensation par octroi d'une prestation complémentaire liée aux charges sociales), l'inspection sociale ou le recours au médecin-conseil. Un processus politique largement fondé avait été mené au préalable depuis 2008, dans le cadre de l'examen de la LPFC. Un sondage auprès de l'Association des communes bernoises avait ainsi indiqué que 93 pour cent des communes bernoises se prononçaient en faveur de la compensation des charges, système de bonus-malus compris, et contre un système de franchise pour l'aide sociale individuelle.

Ce n'est pas le système de compensation des charges du canton de Berne qui provoque l'augmentation incessante des dépenses de l'aide sociale institutionnelle (mesures d'occupation, d'aide aux personnes dépendantes, accueil extrafamilial, prise en charge des enfants et adolescents handicapés, etc.) : le volume des sommes dégagées est en effet piloté par les autorisations et les contrats de prestations. Les montants accordés dans le budget et dans le plan intégré mission-financement sont respectés. Les dépenses admises à la compensation des charges sociales pilotées par l'Office des affaires sociales (occupation, aide aux personnes dépendantes, accueil extrafamilial, etc.) ont ainsi diminué ; elles sont passées de 167 millions de francs en 2010 à 165 millions en 2013. Comme les coûts de l'aide sociale institutionnelle peuvent être pilotés et qu'à l'exception des mesures en faveur des enfants et adolescents handicapés, ils n'augmentent pas, un changement de système ne s'impose pas.

Une analyse de l'aide sociale individuelle a montré en novembre 2007 que le système de compensation des charges ne poussait pas à l'augmentation des prestations, bien que les incitations à épargner puissent être améliorées. C'est pourquoi le nouveau système de bonus-malus a été introduit et appliqué pour la première fois en 2014. Les premières réactions montrent que la pression sur les dépenses des services sociaux a fortement augmenté, comme le législateur le souhaitait. Les coûts de l'aide sociale individuelle n'ont pas augmenté en 2013 et 2014 dans le canton de Berne, ce qui peut être le reflet d'une meilleure efficience. Le Conseil-exécutif estime que la compensation des charges ne provoque pas de hausse massive des coûts : d'autres cantons ne connaissant pas le système ou à peine ont parfois enregistré des augmentations massives ces dernières années. La hausse des coûts n'est donc pas due en Suisse principalement au système de financement mais bien à des facteurs tels que l'évolution du marché du travail (notamment pour les personnes peu qualifiées), les économies des assurances sociales en amont, AC et AI, ainsi qu'aux mutations sociétales comme les migrations ou l'augmentation des divorces. Sont par ailleurs déterminantes les prestations liées aux besoins situées en amont de l'aide sociale dans le canton. A Berne, il existe en effet uniquement l'allocation selon décret, qui sera supprimée dès 2016 suite à l'examen des offres et des structures (EOS). D'autres cantons possèdent plus d'aides antérieures, comme les prestations complémentaires pour famille, les allocations de logement, celles de jeunesse ou de formation. Dans ces cantons, contrairement à Berne, un nombre considérable de personnes n'émarge pas à l'aide sociale et des sommes considérables ne sont pas comptabilisées sous cette rubrique. Les systèmes d'aide sociale et, par conséquent, leurs coûts ne sont donc pas vraiment comparables entre les cantons.

Les cantons possédant peu d'outils de compensation des charges commencent à en réclamer pour l'aide sociale, en particulier en Suisse orientale. Le manque de solidarité (financière) entre

les communes a parfois pour conséquence que les personnes dans le besoin sont rejetées d'une commune à l'autre ou que les bailleurs sont obligés de refuser des locations. Les villes dont les charges sociale sont élevées et les petites communes devant supporter quelques cas très coûteux ne sont pas en mesure d'assumer seules de telles dépenses sans augmenter les impôts, voire de les payer tout court. La compensation des charges représente donc pour elles une sorte d'assurance.

Depuis 2012, les bases législatives et l'exécution de l'aide sociale ont subi des modifications considérables, que les autorités sociales et les services sociaux doivent appliquer. Il s'agit aussi bien de nouvelles tâches que de nouveaux processus de contrôle différenciés, qui ont représenté et représentent encore une importante charge de travail pour les services concernés. En font partie la nouvelle protection de l'enfant et de l'adulte, les changements de financement des primes d'assurance-maladie, l'inspection sociale, le bonus-malus ainsi que le décompte de l'aide matérielle par catégorie. Ce dernier a considérablement amélioré la transparence des charges et des dépenses des services sociaux. Les améliorations déjà appliquées doivent encore être consolidées et les risques d'erreur diminuer sur le terrain. Un changement à court terme du système de compensation des charges impliquerait une révision supplémentaire qui demanderait un travail considérable et ne manquerait pas de surcharger le système. Le Conseil-exécutif partage cependant l'avis du motionnaire qu'il est nécessaire d'améliorer certains instruments à moyen terme. Cela sera fait dans le cadre de la révision de la loi sur l'aide sociale de 2017 et de l'ordonnance. Ainsi pour le financement des services sociaux : le financement croisé des postes ne correspond pas aux objectifs et doit être évité à l'avenir. Les démarches nécessaires sont en cours. Il convient également d'examiner si, en quelque sorte, un budget par région sociale peut être envisagé comme mode de financement des services sociaux à moyen et long terme. L'article 41b, alinéa 5 de l'ordonnance sur l'aide sociale stipule d'autre part que les répercussions du système de bonus-malus sont évaluées à intervalles réguliers et que ce dernier est adapté si nécessaire. Il convient de procéder à cet examen, dès que les premières expériences ont été faites.

En résumé, le Conseil-exécutif est d'avis que la compensation de l'aide sociale et les améliorations qui y ont été apportées ont fondamentalement fait leurs preuves. Les analyses et les orientations essentielles ont été prises par le Grand Conseil lors de la révision de 2012. Le Conseil-exécutif reconnaît cependant que l'efficacité de certains instruments doit être étudiée de manière plus approfondie. C'est pourquoi il propose au Grand Conseil d'adopter la motion sous forme de postulat.

Proposition du Conseil-exécutif :
Adoption sous forme de postulat

Le président. Die Regierung ist bereit, diesen Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Der Motionär ist damit offenbar nicht einverstanden, denn er steht hier und möchte sich äussern. (*Hilarité*)

Philippe Müller, Berne (PLR). Diese Motion will das Lastenausgleichsverfahren neu regeln. Ich weise übrigens darauf hin, dass ich Mitglied der Sozialkommission der Stadt Bern bin. Dies ist keine eigentliche Interessenbindung, doch ich möchte es erwähnt haben. Es geht nicht darum, den Lastenausgleich abzuschaffen, sondern diesen besser auszugestalten. Das heutige System ist kostentreibend, weil es falsche Anreize setzt. Es geht nur darum, die Kostentreiber zu beseitigen, nicht den Lastenausgleich per se. Die Antwort der GEF ist enttäuschend. Die GEF will keine Korrekturen vornehmen. Man erwähnt Altbekanntes, will nichts unternehmen und verweist auf eine Analyse und eine Evaluation, wie man es immer tut, wenn man nichts ändern will. Man will das bestehende, teure System möglichst lange erhalten. Der Zähler läuft jedoch weiter. Deshalb wäre es auch sinnlos, den Vorstoss in ein Postulat umzuwandeln. Somit bleibt es bei der Motion. Ein

Lastenausgleich ist grundsätzlich eine gute Sache, doch nicht in dieser Form. Die Hälfte der Kosten für diesen Ausgleich übernimmt der Kanton, die andere Hälfte bezahlen alle Gemeinden zusammen. Wenn eine bestimmte Gemeinde eine Ausgabe plant, hat sie deshalb kein Interesse daran, auf die Kosten zu achten, denn die Kosten werden ja auf den Kanton und auf alle Gemeinden verteilt. In vielen Gemeinden geben solche Kosten bei Finanzdiskussionen am wenigsten zu reden. Die Aussage, eine bestimmte Ausgabe falle sowieso unter den Lastenausgleich, ist allgegenwärtig. Die Kosten werden wegverlagert und die Verantwortungen verwischt. In einem grösseren Sozialdienst im Kanton Bern kam es einmal zu einem Nachkredit von 10 Mio. Franken. Die politisch verantwortliche Person liess verlauten, dies sei kein Problem, denn dieser werde ja über den Lastenausgleich finanziert. Auch im Personalbereich gibt es grössere Fehlanreize. Wenn zwischen 70 und 90 neue Sozialhilfedossiers hinzukommen, kann man weitere Sozialarbeiter sowie zusätzliches administratives Personal einstellen. Wenn es ein paar weniger sind, spielt es auch keine Rolle.

Auch gibt es Gemeinden, die nur geben und andere, die nur nehmen. Die Stadt Biel zum Beispiel hatte bekannterweise Probleme mit ihrem Sozialdienst. So gab es unter anderem keine Zusammenarbeitsverträge. Trotzdem erhielt die Stadt Biel keinen Malus. Dies zeigt, dass das Bonus-Malus-System nicht wirklich funktioniert. Dabei war schon dessen Einführung ein Eingeständnis der Tatsache, dass dieses System kostentreibend ist. Im Kanton Zürich bezahlen die Gemeinden ihre Kosten selber. Wenn dies in Bern so wäre, dann wäre die Stadt Biel pleite gegangen. So weit wäre es jedoch kaum gekommen, weil die Stadt vorher eingegriffen hätte. Nur war ein solcher Eingriff nicht nötig, weil das System dieses Verhalten geschützt hat. Wie die GEF nun in Abrede stellen kann, dass das heutige System kostentreibend ist, ist für mich unverständlich. Dann gibt es noch ein paar andere Antworten, die ich gefährlich und unzutreffend finde. Die GEF argumentiert zum Beispiel, man könne die Kostensteigerungen nicht steuern. Diese seien eine Folge von Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, von Sparmassnahmen und von gesellschaftlichen Veränderungen. Man könnte sich fragen, warum wir so viele gut ausgebildete Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter beschäftigen, denn die Sozialhilfe wäre in diesem Fall nur noch eine administrative Aufgabe. Dies ist deshalb eine gefährliche Argumentation der GEF. Geben wir somit der Regierung den klaren Auftrag, das System anzupassen und die Fehlanreize zu eliminieren. Danke für Ihre Unterstützung dieser Motion.

Le président. Wir diskutieren in freier Debatte über dieses Geschäft. Die Fraktionssprecherinnen und -sprecher haben das Wort.

Ueli Studer, Niederscherli (UDC). Mit dieser Motion nimmt der Motionär ein wichtiges Thema auf. Aus Sicht der SVP gehört es jetzt auf die politische Agenda. Die Kosten, die im Sozialhilfe-Lastenausgleich abgerechnet werden, sind von 2004 bis 2013 um 56 Prozent gestiegen. Das heisst, sie haben sich von 632 auf 987 Mio. Franken erhöht. Der grösste Teil der Kostensteigerung geht zulasten der Ausgaben für die individuelle Sozialhilfe. Diese sind im selben Zeitpunkt von 280 auf 507 Mio. Franken gestiegen. Das sind 81 Prozent. Diese Entwicklung wird wesentlich durch den Sozialhilfelastenausgleich gefördert. Je mehr die Gemeinden für die Sozialdienste ausgeben, desto mehr Geld erhalten sie durch den Lastenausgleich. Am Ende des Jahres werden alle Ausgaben zusammengezählt. Die Gemeinden bezahlen zusammen mit dem Kanton die gesamte Rechnung, ohne zu fragen, wer warum und wozu das Geld ausgegeben hat. Die SKOS-Präsidentin hat in einem Interview zum Lastenausgleich gesagt, der Kanton Bern habe die Hausaufgaben gemacht und verteile die Kosten über den Finanzausgleich zur Hälfte auf den Kanton und die Gemeinden. Deshalb sei Biel finanziell nicht überfordert. Solche Aussagen sind unglücklich und sind genau das, was der Motionär nicht will. Er will die kostensteigernden Fehlanreize eliminieren. Aus meiner Sicht hat die SKOS-Präsidentin etwas Wesentliches nicht gesagt. Sie hat nicht erwähnt, dass Biel längst selber Massnahmen ergriffen hätte, um die Kosten in den Griff zu bekommen, wenn der Lastenausgleich nicht existierte und der Kanton sowie die anderen Gemeinden nicht mithelfen würden, die Kosten zu tragen. Wenn der Lastenausgleich für die individuelle Sozialhilfe abgeschafft würde, was die Motion übrigens nicht verlangt, würde jede Gemeinde eine Kostensteigerung sofort spüren. Sie müsste Massnahmen ergreifen. Selbstverständlich braucht es für Gemeinden, die stärker belastet sind, eine Abfederung. Den Gemeinden müssten mehr Kompetenzen sowie ein Spielraum gegeben werden. Der Motionär hat es gesagt: Die Gemeinden würden endlich wieder einmal über die grössten Budgetposten diskutieren. Heute wird in den Gemeindeparlamenten und an Gemeindeversammlungen über Wasserleitungen diskutiert oder über die Randsteine der

Trottoirs. Über die grössten Ausgabenposten wird nicht diskutiert, denn es ist sinnlos, darüber zu beraten. Die SVP-Fraktion stimmt dieser Motion einstimmig zu. Wir begrüssen es, dass dieses Thema auf die Agenda gelangt ist. Der Lastenausgleich ist nicht nur das Gelbe vom Ei. Zum Ei gehört auch das Weisse, und zuweilen hat es im Eiweiss kleine Punkte. Diese Punkte müssen wir entfernen. Die SVP ist enttäuscht von der Antwort des Regierungsrats, die sie als sehr schwammig empfunden hat.

Barbara Mühlheim, Berne (pvl). Der Lastenausgleich gehört zu den zentralen Instrumenten im Bereich der Fürsorge. Er ist ein wichtiges Instrument, welches die glp niemals aufgeben würde. Doch wenn wir im Kanton Bern eine wichtige Errungenschaft haben, müssen wir darauf achten, dass sie richtig eingesetzt wird. Aus diesem Grund ist es für unsere Fraktion klar, dass wir hinschauen müssen. Deshalb werden wir diesen Vorstoss als Motion unterstützen. Die Sozialarbeitenden wissen am besten, wo dieses System mittlerweile zu Fehlanreizen führt, wie sie bei jedem System mit der Zeit entstehen. Ich habe von ihnen Tipps erhalten und möchte Ihnen nun anhand von zwei Beispielen aufzeigen, in welchen Bereichen Handlungsbedarf besteht. Erstens: Es ist vorgesehen, dass jedes Sozialamt pro 200 betreute Fälle Anrecht auf eine administrative Stelle hat. Es ist aber so, dass man bereits ab 160–200 Fällen eine solche Stelle bekommt. Jede Gemeinde, die nicht blöd ist, hat ihre durchschnittliche Belegung von 197 Fällen pro administrativer Stelle auf 177 gesenkt. Ich habe dies zuerst nicht glauben wollen und habe deshalb bei der KESB nachgefragt, weil ich weiss, dass dort saubere Zahlen vorhanden sind. Dabei habe ich festgestellt, dass diese Problematik dort bekannt ist. Obwohl sich die Anzahl Fälle kaum verändert hat, sind die Kosten um 3 Mio. Frankengestiegen, weil die durchschnittliche Anzahl Fälle pro administrative Stelle gesunken ist. Dies ist innerhalb eines Jahres geschehen. Allerdings ist es nicht das Problem der Sozialdienste. Es ist unser Problem, wenn wir einen derart grossen Spielraum offen lassen. Einige Gemeinden fanden dieses Vorgehen nicht korrekt, weshalb sie ihren Stellenetat nicht erhöht haben.

Ich erwähne ein zweites Beispiel, von dem die GEF weiss und worüber die GSoK durch die JGK gut informiert wurde: Wir haben einen Wildwuchs bei der stationären Jugendhilfe, nicht bei den Plätzen, aber bei den Fallpauschalen pro Platz. Wenn der eine Platz 280 Franken kostet und der andere 380, dann kann niemand sagen, ob diese 100 Franken wirklich auf eine zusätzliche Leistung zurückzuführen sind. Ich erinnere an die Motion Kneubühl. Das Problem ist entstanden, weil wir unterschiedliche Finanzierungssysteme haben: Für die einen Plätze bezahlt man nur 30 Franken pro Tag, wenn es ein subventioniertes Heim ist, während man für andere Heimplätze den Volltarif aufbringen muss. Eine Arbeitsgruppe bestehend aus GEF- und JGK-Mitarbeitenden ist jetzt dabei, diese Sache zu bereinigen. Aber Kolleginnen und Kollegen, heute kann mir keine einzige Gemeinde bestätigen, dass sie tut, was sie gemäss Sozialhilfegesetz tun müsste, nämlich immer die kostengünstigste und qualitativ beste Platzierung auswählen. Dies ist der Fall, weil es hier kein klares Mecano gibt und auch keine Tarifstruktur, wie sie im Gesundheitswesen schon längst besteht. Es ist für uns klar, dass wir hinschauen wollen, wenn irgendwo Fehlanreize vorhanden sind. Deshalb werden wir diese Motion unterstützen. Wir sind jedoch nicht bereit, den Finanz- und Lastenausgleich grundsätzlich in Frage zu stellen oder grosse Umwälzungen in Gang zu setzen und den Finanz- und Lastenausgleich neu aufzugleisen. Dafür ist die glp nicht zu haben. Sie ist hingegen sehr dafür, den Lastenausgleich genauer anzuschauen. Sie will jene Vorkommnisse, die hier erwähnt wurden, unter die Lupe nehmen und herausfinden, ob sie noch dem «state of the art» entsprechen und zukunftsfruchtig sind, oder ob es bessere Modelle gäbe. Wir sind bereit, diese Motion als politisches Zeichen zu überweisen.

Hasim Sancar, Berne (Les Verts). Wir haben es schon wieder mit einem Vorstoss zu tun, der behauptet, dass die Sozialhilfe falsche Anreize schaffe. Es ist ein weiterer Vorstoss, der auf die Armutsbetroffenen schiesst. Wir stellen fest, dass der permanente Angriff auf die SozialhilfeempfängerInnen fester Bestandteil des Programms der Bürgerlichen ist. Dies ist nicht nur unfair, sondern teilweise auch widersprüchlich. So werden zum Beispiel Massnahmen wie etwa die Test-Arbeitsplätze wieder und wieder aufgewärmt und auf dem Tablett serviert, obwohl längst nachgewiesen werden konnte, dass sie nichts bringen. Auch Bonus-Malus-Systeme können nicht funktionieren, weil der Ansatz falsch ist. Leider habe ich bisher keinen Vorstoss von bürgerlicher Seite gesehen, der Steuergerechtigkeit verlangt oder die Steuerhinterziehung bekämpfen will. Die Steuermoral sei unter Schweizerinnen und Schweizern sehr hoch, sagt man. Doch die Selbstanzeigen sprechen eine andere Sprache. Statt dass wir einmal über die Hintergründe der

Steuerhinterziehung diskutieren, setzen die Bürgerlichen alles daran, die Sozialhilfe während jeder Session zum Thema zu machen. Sie tun dies im Wissen, dass sie von denjenigen Personen, die sie so gerne anschwärzen, nichts zu befürchten haben, denn die Betroffenen können sich wegen Scham- und Schuldgefühlen nicht wehren. Die Bürgerlichen sind Meister in der Personifizierung von gesellschaftlichen Problemen, indem sie Betroffene anschuldigen. Damit fördern sie die Individualisierung und Entsolidarisierung der Gesellschaft, was letztlich auch dem liberalen Gedankengut zutiefst widerspricht. Während höchste Schweizer mittels Offshore-Geschäften Hunderte Millionen Franken hin- und herschieben können, um hier keine Steuern zu bezahlen, wird in Kauf genommen, dass die Zahl der armutsbetroffenen und -gefährdeten Personen steigt. Dann hat man wieder einen Grund, gegen diese zu wettern.

Was also bezwecken die Bürgerlichen mit diesem ewig wiederkehrenden Lamento? Der Lastenausgleich in der Sozialhilfe hat verschiedene Funktionen, die nicht aufgehoben werden dürfen. Wie der Regierungsrat in seiner Antwort schreibt, werden 50 Prozent der anfallenden lastenausgleichsberechtigten Sozialhilfekosten durch den Kanton getragen. Die restlichen 50 Prozent trägt die Gesamtheit der Gemeinden. Massgebend für die Bestimmung der Gemeindeanteile ist deren Einwohnerzahl. Der Lastenausgleich macht es möglich, dass eine finanzschwache Gemeinde mit einer tiefen Einwohnerzahl eine vergleichsweise teure Therapie für einen Suchtpatienten überhaupt finanzieren kann. Durch den Lastenausgleich beteiligen sich finanzstarke Gemeinden an diesen Kosten. Der Lastenausgleich trägt somit zur Verringerung der Unterschiede und zur Solidarität zwischen den finanzschwachen und finanzstarken Gemeinden bei. Der Lastenausgleich bei der Sozialhilfe ermöglicht es zudem, zu vermeiden, dass Menschen, die in schwierige Situationen geraten, verwahrlosen und obdachlos werden. Obwohl eigentlich jene Gemeinde zuständig wäre, in der sich eine bedürftige Person zuletzt aufgehalten hat, gibt es immer wieder Diskussionen über die Zuständigkeit. Es ist aber wichtig und richtig, dass eine solche Person rasch die benötigte Hilfe bekommt. Ohne Lastenausgleich wäre diese Hilfestellung aus Kostengründen und wegen der ungeklärten Zuständigkeit gefährdet. Der Lastenausgleich verhindert auch, dass Arme vertrieben werden. Es ist bekannt, dass in vielen Gemeinden in anderen Kantonen SozialhilfeempfängerInnen wegen des fehlenden Lastenausgleichs von einer Gemeinde in die nächste abgeschoben werden. Wenn dies mit dem «Anreiz» gemeint ist, dann kann der Lastenausgleich tatsächlich Anreize vermeiden und die Gemeinden dazu motivieren, Hilfsbedürftige nicht abzuschieben. Wäre es nicht ziemlich menschenverachtend, in der Schweiz des 21. Jahrhunderts eine solche Entwicklung zu wollen? Dies müssen wir verhindern. Die Grünen werden den Vorstoss ablehnen.

Anita Herren-Brauen, Rosshäusern (PBD). Auch die BDP will keine Fehlanreize in der Sozialhilfe. Dies gleich vorweg. Es ist in diesem Bereich schon viel geschehen, und einiges ist am Laufen. Dazu gehören zum Beispiel die Revision des Sozialhilfegesetzes oder die Motion Studer, die eine zehnprozentige Kürzung verlangt. Die Regierung sagt auch, dass diese Forderung bei der Revision des Sozialhilfegesetzes bei gewissen Massnahmen und Instrumenten geprüft werden muss. Ein Postulat lässt diesen Weg offen. Deshalb würde die BDP ein solches unterstützen. Auch wird der Finanz- und Lastenausgleich im Jahr 2016 evaluiert. Das heisst, der Lastenausgleich wird sowieso unter die Lupe genommen. Wir wollen nicht im Voraus an diesem filigranen Konstrukt herumschrauben. Nach der Evaluation können weitere Fehlanreize eliminiert werden. Auch die SKOS-Richtlinien muss man genau anschauen. Die BDP will keine kostentreibenden Fehlanreize. Hinschauen lohnt sich. Handeln wir mit Bedacht und Weitsicht! Ein Postulat wäre der richtige Weg. Man muss zuerst prüfen, wo man etwas ändern soll oder kann. Die BDP empfiehlt Ihnen, die Motion abzulehnen.

Andrea Lüthi, Berthoud (PS). Es ist interessant: Während das Berner Lastenausgleichssystem von fast allen anderen Kantonen gelobt wird und man uns darum beneidet, stellt man dieses Vorzeigemodell bei uns in Frage. Ich muss allerdings zugeben, dass das Anliegen von Grossrat Müller & Co verglichen mit den Vorstössen, die uns noch bevorstehen, recht moderat ist. In der Forderung wird davon gesprochen, das Lastenausgleichssystem neu zu regeln, um die heutigen Fehlanreize zu beheben. Doch wenn man die Begründung liest, wird klar, dass die Motionäre eine grundsätzliche Kritik am System äussern und als mögliche Lösung sogar von Pauschalabgeltungen sprechen. Die Motion kommt uns ein wenig wie ein Wolf im Schafspelz vor. Sie klingt harmlos und offen, ist aber gefährlich und stellt mit dem Lastenausgleich eine grosse soziale Errungenschaft in Frage. Die gemeinsame Finanzierung der Sozialhilfe durch die Gemeinden und den Kanton führt

nach unserer Ansicht nicht zu Fehlanreizen, sondern einfach zu Anreizen. Dank ihr können auch kleinere, finanziell schwächere Gemeinden sinnvolle soziale Angebote aufbauen. Vielleicht kommt es bei den institutionellen Angeboten manchmal tatsächlich zu einer Mengenausweitung, doch diese ist gewollt. Es ist eine nachhaltige Investition, die längerfristig Kosten in der individuellen Sozialhilfe einsparen soll. Wir dürfen nicht vergessen, dass sie vom Kanton aufgrund von Bedarfserhebungen in den Gemeinden gesteuert wird. Es gibt somit keinen unerwünschten Wildwuchs, wie hier angetönt wurde. Es wäre aus unserer Sicht gefährlich, den Lastenausgleich in der individuellen Sozialhilfe abzuschaffen. Hier sehen wir im Moment keine Alternativen, die nicht zu einem Abschieben von Bedürftigen führen würden. Wir haben seinerzeit zum heute umstrittenen Bonus-Malus-System ja gesagt. Dies war ein Kompromiss, um ein Modell mit Selbstbehalt oder sogar die gänzliche Abschaffung des Lastenausgleichs zu verhindern. Heute zeigt sich, dass das Bonus-Malus-System negative Auswirkungen hat. So haben beispielsweise einzelne Gemeinden ihre Mietzinslimite reduziert, um Klienten in andere Gemeinden abzuschieben, oder sie übernehmen die Kosten für die Spielgruppe nicht mehr, obschon dies sicher eine sinnvolle Investition in die Entwicklung von benachteiligten Kindern wäre. Es gibt noch weitere Beispiele.

All das geschieht nur, um Kosten zu senken und im Ranking möglichst gut dazustehen. Der Sparanreiz überbietet. Die individuelle Sozialhilfe wird nur noch unter dem Kostenaspekt angeschaut, statt im Hinblick auf ihre Wirkung, wie es im Sozialhilfegesetz verankert ist. Das darf nicht sein und ist ein grosser Rückschritt. Dieses Vorgehen wird uns zukünftig viel teurer zu stehen kommen. In der Sozialhilfe muss man nicht ausgabenseitig ansetzen, sondern hauptsächlich einnahmenseitig. Doch dazu müsste man den Sozialdiensten mehr personelle Ressourcen zusprechen. Inkassomassnahmen, die Geltendmachung von Rückerstattungsforderungen und allenfalls das Beschreiten des Rechtswegs sind aufwändig und brauchen Fachwissen. Trotzdem ist man dabei oft nicht sehr erfolgreich. Im Bonus-Malus-System werden die «Malus-Gemeinden» doppelt bestraft. Einerseits müssen sie eine Busse bezahlen, wodurch ihnen Mittel fehlen, um unterstützendes Personal anzustellen. Andererseits erhalten die «Bonus-Gemeinden» Geld, was ihnen ermöglicht, zusätzliches Personal anzustellen und ihren Dienst weiter zu optimieren. Dadurch stehen die «Malus-Gemeinden» noch schlechter da. Eigentlich ist dies eine kontraproduktive Idee. Wir schliessen uns der Haltung des Regierungsrats an: Es macht Sinn, gewisse Instrumente im Lastenausgleich anzuschauen und allenfalls zu optimieren. Doch mit einer Motion kaufen wir die Katze im Sack, und das möchten wir nicht. Somit würden wir ein Postulat annehmen, doch die Motion lehnen wir klar ab.

Christine Schnegg-Affolter, Lyss (PEV). Dieser Vorstoss nimmt auch aus Sicht der EVP eine zentrale Errungenschaft im Sozialsystem des Kantons Bern ins Visier. Wie meine Vorrednerin bezweifeln wir, dass die kostentreibenden Probleme in der Sozialhilfe durch das Herumschrauben am Lastenausgleich vermieden werden können. Steigende Kosten bei der individuellen Sozialhilfe haben ihre Ursache vor allem in der Arbeitsmarktsituation und in den Sparmassnahmen bei den vorgelagerten Systemen, wie zum Beispiel ALV und IV, und neustens im Kanton Bern auch bei den reduzierten Prämienverbilligungen. Unter Voraussetzung der rechtsgleichen Anwendung der Richtlinien kann die Finanzierungsweise weder die Sozialhilfequote verändern, noch kann die Kostensteigerung dem Finanzierungssystem zur Last gelegt werden. Wir sind überzeugt, dass die Abschaffung des Lastenausgleichs im Kanton Bern fatale Folgen hätte. Zum Glück ist dies nicht die Forderung der Motionäre, wenn ich den Vorstoss richtig verstanden habe. Interessant finde ich die Aussage in der Antwort des Regierungsrats, dass die Kosten der individuellen Sozialhilfe in den letzten zwei Jahren nicht gestiegen sind, und dass Kantone, die keinen Lastenausgleich kennen, einen deutlichen Anstieg verzeichnen. Bei der institutionellen Sozialhilfe sind die Kosten im Kanton Bern sogar gesunken. In den letzten Jahren wurden bereits verschiedene Optimierungen des Systems vorgenommen, die positive Effekte haben. Diese sind ausgewiesen und wurden schon mehrmals erwähnt. Wir sind mit der Antwort des Regierungsrats einverstanden. Das Lastenausgleichssystem soll nicht neu definiert werden. Die verschiedenen kostenoptimierenden Massnahmen jedoch darf man anschauen und auf ihre Wirkung überprüfen. Deshalb unterstützt die EVP diesen Vorstoss nur als Postulat.

Hans Rudolf Vogt, Oberdiessbach (PLR). Ich möchte ein paar Worte aus der Praxis an Sie richten. Ich bin Gemeindepräsident und kenne die Voten im Gemeinderat bestens, wenn es etwa um Stellenprozente im Sozialdienst geht. Es heisst zum Beispiel: «Die neue Stelle wurde vom Kanton bewilligt, und die Stellenprozente werden über den Lastenausgleich abgerechnet. Warum

sollen wir unserem Sozialdienst die Entlastung durch eine neue Mitarbeiterin nicht gewähren?» Mit diesem Argument wird dem entsprechenden Antrag zugestimmt. Der so genannte Lastenausgleich setzt in seiner heutigen Form Fehlanreize. Die Gemeinden haben den Eindruck, dass Sparen nichts bringt. Deshalb ist es sinnvoll, das Ausgleichssystem zu überarbeiten. Dass unter den Gemeinden ein gewisser Ausgleich der Lasten in der Sozialhilfe nötig ist, wird auch von mir nicht bestritten. Doch es müsste zum Beispiel einen Bonus für jene Gemeinden geben, die mit weniger Stellenprozenten auskommen, als die GEF berechnet hat. Deshalb bitte ich Sie, diese Motion zu unterstützen, wie es die FDP-Fraktion ebenfalls einstimmig tut.

Peter Siegenthaler, Thoune (PS). Offenbar kommen vor der Pause zwei Praktiker zu Wort. Ich bin Vorsteher der Direktion Sicherheit und Soziales der Stadt Thun. Ich möchte nun eine Lanze brechen für die Sozialdienste, die vermutlich mit dem Vorstoss von Grossrat Philipp Müller auch gemeint sind. Es herrscht die Vorstellung, die Sozialdienste würden das Ihre zur Kostensteigerung beitragen und hätten deshalb diesen Vorstoss provoziert. Ich bin Pragmatiker genug, um zu wissen, dass die Stadt Thun rund 52 Prozent ihres Steuerertrags ins Lastenausgleichssystem einspeist. Ich weiss auch, dass in den Sozialdiensten nicht nur Schäfchen verkehren. Bei jeder Leistung, die man vom Staat erhalten kann, besteht ein gewisses Missbrauchspotenzial, mit Ausnahme der AHV, die sich strikt nach dem Alter richtet. Ich bin auch Pragmatiker genug, um bereit zu sein, gemeinsam über die SKOS-Richtlinien zu diskutieren. Ich bin dazu bereit, denn man darf meines Erachtens durchaus über eine Flexibilisierung dieser Richtlinien sprechen. Aber nun lese ich diesen Vorstoss, in dem Kollega Philipp Müller schreibt, die gesetzlichen Massnahmen seien zu treffen, um den Lastenausgleich neu zu regeln. Die Regierung wird beauftragt, dies so zu tun, dass bestehende kostentreibende Fehlanreize ausbleiben. Ich habe daraufhin in der Begründung des Vorstosses nach diesen Fehlanreizen gesucht, doch ich habe sie nirgends gefunden. Ich nehme jetzt an, dass unter anderem gemeint sein könnte, die Sozialdienste würden bei ihren Fällen zu wenig hinschauen. Ich kann nur für die Stadt Thun sprechen. Mit den Sozialinspektoraten, lieber Philipp Müller, und mit den Sozialrevisoraten, die wir geschaffen haben, haben wir versucht, das Missbrauchspotenzial zu minimieren. Wir haben auch aus den Erfahrungen gelernt, die in der Stadt Bern gemacht wurden. Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich helfe auch mit, über die Über-Administrierung der Sozialdienste zu diskutieren. Hier habe ich eine kleine Differenz zu Grossrätin Lüthi: Ich trete nicht hier ans Pult, um zu sagen, wir bräuchten mehr Personal. Wir können auch versuchen, den Aufwand zu reduzieren und bestimmte vorgeschriebene Abläufe in den Sozialdiensten zu hinterfragen. Trotzdem bitte ich Sie, die Motion abzulehnen, denn mir erscheint die Stossrichtung nicht ganz richtig, und sie ist für mich vor allem ein Misstrauensvotum gegen die Sozialdienste, welches in dieser Form nicht gerechtfertigt ist.

Reto Müller, Langenthal (PS). Jetzt kommt noch ein Praktiker vor der Pause zu Wort. Ich bin zuständig für das Ressort Soziales bei der Stadt Langenthal. Auch ich bin der Meinung, dass wir hier über alles sprechen können, doch wir müssen aufpassen, wenn wir handeln. Ich bin etwas erschrocken über die leicht naive Haltung der glp, die sagt, sie wolle den Finanz- und Lastenausgleich beibehalten, aber diese Motion annehmen. Aus meiner Sicht ist dies sehr gefährlich. Mir geht es so wie Grossrat Siegenthaler: Ich habe diese Motion heute drei Mal durchgelesen, und auch ich finde die kostentreibenden Fehlanreize, von denen die Rede war, leider nirgends aufgeführt. Der Motionär beschreibt nicht, was er genau meint. Wenn wir wissen, was Sie unter diesen kostentreibenden Fehlanreizen verstehen, dann können wir diese angehen. Ich bin dieser Diskussion auch nicht abgeneigt. Viele Leute hier drin setzen sich immer wieder für den Schutz ihrer kleinen Gemeinden ein. Liebe Kolleginnen und Kollegen: Der Finanz- und Lastenausgleich ist ein Schutz für jede Gemeinde, auch für unsere mittelgrosse Stadt Langenthal. Er schützt uns vor Einzelfällen, die extrem hohe Kosten verursachen können. Wo haben wir heute das grösste Kostenwachstum? Wie bereits gesagt wurde, haben wir insgesamt keine Steigerung der Kosten. In der institutionellen Sozialhilfe gab es sogar einen Kostenrückgang. Ich hoffe, Sie haben Grossrätin Schnegg gut zugehört. Wo haben wir heute nun die grössten Kosten? Dies ist im Kindes- und Erwachsenenschutz. Nun können Sie in einer Gemeinde eher schlecht beeinflussen, wie viele Kindes- und Erwachsenenschutz-Fälle Sie haben. Es kann hier einen plötzlichen Anstieg geben. Der Finanz- und Lastenausgleich schützt Sie als Gemeinde somit vor Kosten, die Sie nicht beeinflussen können. Ich kann leider auch die Sozialhilfekosten nicht beeinflussen, obwohl ich es seit sechs Jahren versuche. Ich will die Armut bekämpfen, nicht die Armen. Die Armut haben wir auch in Langenthal. Bei uns wird jedes zehnte Kind zumindest teilweise von der Sozialhilfe

unterstützt. Dagegen muss man etwas tun, doch mit diesem Vorschlag werden Sie die Armut nicht vermindern. Ich habe immer noch den Eindruck, dass Grossrat Philipp Müller einen Selbstbehalt einführen möchte. In diesem Fall würden gewisse Gemeinden auf einmal realisieren, dass sie diese Kosten nicht beeinflussen können. Nun kann man schon einen Bonus fordern, wenn eine Gemeinde mit weniger Sozialarbeiterstellen auskommt, als sie aufgrund der Fallpauschalen zugute hätte. Wenn Sie dies verantworten wollen, dann haben die Sozialarbeitenden vielleicht eines Tages 150 Dossiers pro Vollzeitstelle. Heute sind es 100. In der Verordnung steht 70–100, und in der Realität sind es 100. 100 Dossiers, das bedeutet, dass die Sozialarbeitenden wähen 5/4 Stunden pro Monat mit den Sozialhilfebeziehenden arbeiten können. An dieser Zeitspanne herumzuschrauben wäre unverantwortlich und würde sich auch negativ auf die Qualität der Arbeit auswirken.

Le président. Nun gibt es einen Anreiz dafür, in die Rathaushalle zu gehen. Ob es ein Fehlanreiz ist, müssen Sie selber entscheiden. Wir machen eine Verpflegungspause. (*Hilarité.*) Bitte kehren Sie pünktlich zurück. Wir fahren um 17 Uhr weiter mit dieser Debatte.

Les délibérations sur cette affaire sont interrompues à ce stade.

La séance est levée à 16 heures 30.

Les rédactrices :

Sara Ferraro (d)

Catherine Graf-Lutz (f)