

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Mercredi (matin) 19 novembre 2014

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

26 2014.RRGR.11121 Motion 051-2014 Müller (Bowil, UDC) Corriger les compétences du Conseil-exécutif en matière financière

N° de l'intervention: 051-2014
Type d'intervention: Motion
Déposée le: 10.02.2014
Déposée par: Müller (Bowil, UDC) (porte-parole)
Wälchli (Obersteckholz, UDC)
Schürch (Huttwil, UDC)
Cosignataires: 0
Urgence: refusée le 20.03.2014
N° d'ACE: 1154/2014 du 17 septembre 2014
Direction: SAP

Corriger les compétences du Conseil-exécutif en matière financière

Le Conseil-exécutif est chargé d'adapter l'article 76 de la loi sur l'aide sociale de telle manière qu'il n'ait pas de compétence financière illimitée.

Développement

Pour la construction d'un immeuble sur le site de Schoren à Thoune, la fondation Transfair a reçu une subvention cantonale de 9 millions de francs pour l'année 2014 et de 9.75 millions de francs pour l'année 2015. Le Conseil-exécutif a donc pu accorder en tout 18.75 millions de francs dans sa seule compétence financière alors que l'on a toujours souligné durant le débat sur l'EOS que désormais, il n'y avait plus aucun potentiel d'économies à exploiter. Et voilà qu'un immeuble des plus modernes sera construit au milieu des prés et que la Fondation Transfair pourra augmenter ses capacités. Et ce alors que d'autres institutions ont du mal à trouver suffisamment de mandats sur ce marché de l'emploi secondaire, qui est très compétitif. De plus, le gouvernement détient dans ce domaine une compétence financière immense qu'il faut corriger.

Réponse du Conseil-exécutif

Selon l'article 76 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), le Conseil-exécutif est seul compétent pour arrêter les dépenses correspondant aux contributions versées par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale aux fournisseurs de prestations qu'elle mandate. Le motionnaire demande l'adaptation de cet article de manière que le gouvernement n'ait pas de compétence financière illimitée ; il motive sa demande par l'octroi par le Conseil-exécutif, dans sa seule compétence, d'une subvention de 18,75 millions de francs en janvier de cette année, pour la construction d'un nouvel immeuble de la Fondation Transfair sur le site de Schoren à Thoune.

Cette compétence financière a été déléguée au Conseil-exécutif dans la LASoc selon les principes de la nouvelle gestion publique (NOG). Ceux-ci prévoient en effet qu'en qualité d'autorité stratégique supérieure, le Grand Conseil détermine les moyens financiers alloués dans le budget, alors que le gouvernement décide de leur utilisation (répartition entre les divers projets).

Si la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0) était appliquée à de tels projets (nouvelles dépenses uniques), il reviendrait au Grand Conseil d'accorder les subventions supérieures à un million de francs (supérieures à 2 millions, elles seraient en plus soumises au référendum facultatif). Depuis 2009, le Grand Conseil aurait ainsi

dû étudier et autoriser deux douzaines de projets d'investissements supplémentaires, portant principalement sur des rénovations et des constructions de remplacement.

L'application de la procédure ordinaire selon la LFP aurait pour conséquence de prolonger la durée de traitement des affaires, ce qui entraînerait des retards pour les organismes responsables. L'examen des projets par l'administration, qui précède habituellement la décision du Conseil-exécutif, requiert d'ores et déjà beaucoup de temps. Les faire examiner en plus par le Grand Conseil occasionnerait des inconvénients considérables pour les organismes responsables lors des travaux urgents (p. ex. rénovation de bâtiments ou d'installations).

Le Conseil-exécutif est cependant prêt à étudier la proposition du motionnaire dans le cadre de la révision de la loi sur l'aide sociale, pour laquelle les préparatifs internes ont commencé, la consultation étant prévue pour le printemps 2015. La révision tiendra également compte des clarifications en cours concernant le financement des infrastructures, qui impliqueront probablement un changement de régime dans le secteur de la politique du handicap (passage du financement par objet au financement par sujet).

Proposition du Conseil-exécutif:
Adoption sous forme de postulat

La présidente. Je vous rappelle que nous sommes en débat libre. Je salue le Directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale.

Moritz Müller, Bowil (UDC). Mein Vorstoss zielt in keiner Art und Weise darauf ab, die gesprochenen Gelder rückgängig zu machen. Sie wurden nach geltendem Recht gesprochen. Für mich war das jedoch der Anlass, das Ganze zu hinterfragen. Ich begründe die Motion wie folgt: Ein Regierungsratsbeschluss vom 15. Januar 2014 hat eine einmalige Ausgabe über zwei Jahre von total 18,75 Mio. Franken gesprochen von einer Gesamtsumme von 20,8 Mio. Franken, die das Geschäft kostet. Das bedeutet, dass der Kanton 90 Prozent eines Gesamtkredits mitfinanziert. Damit noch nicht genug. Am 15. Oktober 2014, auf den Tag genau neun Monate später, folgte ein weiterer Regierungsratsbeschluss: Firma BEWO Geschützte Werkstätte Oberburg; Kauf, Umbau, Sanierung und Erweiterung über drei Jahre; ein Totalbetrag von 25,1 Mio. Franken. Der Kanton spricht einen Kredit von 20,09 Mio. Franken. Das entspricht 80 Prozent. Am selben Tag wird ein weiterer Kredit beschlossen: Heilpädagogische Tagesschule Biel, Sanierung Schulanlage über drei Jahre; total 16,3 Mio. Franken. Der Kredit des Kantons, den der Regierungsrat gesprochen hat, beträgt 15,5 Mio. Franken. Das entspricht sagenhaften 95 Prozent, die mitfinanziert werden. Innerhalb von genau neun Monaten hat der Regierungsrat total 54,4 Mio. Franken gesprochen, ohne dass sich die Finanzkommission oder der Grosse Rat dazu hätten äussern können.

Ich will keine Prüfung im Rahmen der Revision des Sozialhilfegesetzes, sondern fordere eine Anpassung des Sozialhilfegesetzes, mit einer finanziellen Limite und mit dem Mitspracherecht der Finanzkommission und des Grossen Rats. Auch die Aussage in der Antwort, es könne zu Verzögerungen führen, wenn solche Kredite erst dem Grossen Rat vorgelegt werden müssen, kann ich so nicht gelten lassen. Wir haben bekanntlich fünf Sessionen pro Jahr, die inzwischen jeweils relativ kurz sind: Es gibt also noch Platz für irgendwelche Geschäfte, ohne dass es zu Verzögerungen kommt. Man kann sie relativ schnell behandeln. Die Gesetzesrevision kommt ebenfalls in den Grossen Rat; dort kann man noch darüber diskutieren. Ich bitte deshalb den Rat, diese Motion zu überweisen, damit wir uns künftig zu solchen Geschäften äussern können und der Regierungsrat nicht einfach salamitaktikmässig einen Gesamtkredit, der auf mehrere Jahre verteilt gesprochen wurde, splitten kann und die Finanzkompetenz tangiert. Ich bitte den Rat, die Motion zu überweisen, und bin gespannt auf die Diskussion.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (PBD). Die Finanzierung in diesem Bereich ist eine recht komplexe Angelegenheit; man kann sie nicht über einen Leisten schlagen. Das wird dieser

Komplexität sicher nicht gerecht. Aus diesem Grund kann ich vorwegnehmen, dass die BDP diesem Vorstoss als verbindliche Motion leider nicht zustimmen kann. Wir sind der Meinung, dass die Überprüfung der Finanzierung im Behindertenbereich sehr wohl im Rahmen der anstehende Anpassung des Sozialhilfegesetzes vorgenommen werden soll, wie der Regierungsrat in seiner Antwort zur Motion ausführt. Und dies unter Berücksichtigung aller Vor- und Nachteile, die eine Änderung dieser Finanzierungslösung mit sich bringen kann. Wir sind auch der Ansicht, das Parlament habe mit dem Sozialhilfegesetz dem Regierungsrat die Kompetenz erteilt, in diesem Bereich die Objekte zu finanzieren und abschliessend zu genehmigen. Aus diesem Grund macht es aus unserer Optik nicht sehr viel Sinn, diese Spielregeln, die man einmal austariert und im Grossen Rat auch diskutiert hat und deren Vor- und Nachteile man gegeneinander abgewogen hat, jetzt zu ändern. Es gibt verschiedene andere Subventionsbereiche, in denen die Exekutive und die Verwaltung abschliessend zuständig sind. In diesen anderen Bereichen werden die Spielregeln auch nicht während des Verfahrens und während des Vollzugs geändert. Das möchten wir auch in diesem Bereich nicht. Wir sind indessen dezidiert der Ansicht, dass der Wechsel zur Subjektfinanzierung in diesem Bereich sinnvoll sein kann und dass dies sicher eine gangbare Lösung sein wird, die ebenfalls dem Vorstoss gerecht werden wird. Wir sind der Meinung, dass man diese Frage im Rahmen der Änderung des Sozialhilfegesetzes sehr intensiv prüfen muss und dass dies, wie der Regierungsrat in der Antwort aufführt, auch gemacht werden soll. Aus diesem Grund werden wir den Vorstoss maximal als Postulat überweisen können. Falls der Motionär nicht wandelt, lehnen wir den Vorstoss ab.

Barbara Mühlheim, Berne (pvl). Ein Teil der Motion stimmt: Wir haben keine klare Regelung betreffend Voraussetzungen für Staatsbeiträge im Gesetz, insbesondere im Bereich Objekte und Infrastruktur. Das führt dazu, dass wir in der Realität im Sozialbereich immer wieder Auseinandersetzungen haben, weil unklar ist, weshalb der eine Geld bekommt und der andere nicht. Letztlich ist das auch der Auslöser für diese Motion. Die Art und Weise, wie man es lösen will, erachten wir als ungeeignet. Wir erreichen nicht mehr Transparenz, wenn wir einfach die ganze Kompetenz dergestalt verschieben, dass auf einmal der Grosse Rat für solche Beiträge verantwortlich ist. Das ist ineffizient und führt nicht zu mehr Gerechtigkeit. Vielmehr zeigt das Spitalversorgungsgesetz, das vor eineinhalb Jahren neu gemacht wurde, klar auf, dass es andere Möglichkeiten gibt, um in einem Gesetz die Spielregeln zu definieren, wann und nach welchen Kriterien jemand vom Staat Geld erhält. Dort haben wir Handlungsbedarf und das ist die Option, wie wir weitergehen müssen. Deshalb ist die Antwort der Regierung eigentlich logisch; auch sie hat den Handlungsbedarf erkannt. Wir sind letztlich gehalten, im SHG gut darauf zu achten, dass wir neu eine saubere Regelung haben, sei es im Gesetz oder in der Verordnung. Für uns ist klar, dass die jetzige Situation einer Blackbox gleicht, die sehr intransparent ist. Das muss man ändern, aber in der ordentlichen Sozialhilfegesetz-Revision. Von daher nehmen wir diese Motion als Postulat an. Wird sie nicht gewandelt, haben wir unterschiedliche Haltungen. Ich hoffe jedoch wirklich, dass sie gewandelt wird, weil man mehr erreicht, wenn man die Schere öffnet und verschiedene Möglichkeiten zulässt.

Eva Desarzens-Wunderlin, Boll (PLR). Die Gesundheitsdirektion ist daran, das Sozialhilfegesetz zu ändern, indem man von der Objektfinanzierung zur Subjektfinanzierung wechseln will. Das erachten wir als richtig. Es zeigt sich bekanntlich im Altersbereich, wo man das bereits gemacht hat, dass dies bestens funktioniert. Weil es sich um ganz verschiedene Bereiche und verschiedene Heimsysteme handelt, geht es hier noch darum, wie man es richtig macht, damit es funktioniert. Wir erachten eine Überprüfung als richtig, weil Artikel 76 möglicherweise neu formuliert werden muss. Wir sehen aber nicht wie der Motionär, dass man dem Regierungsrat die Kompetenz wegnehmen muss und dass Kredite dem Grossen Rat vorgelegt werden müssen, wenn sie gesprochen sind. Dies weil wir vermuten, dass aus Artikel 76 irgendwo hintendran nachher ein Rahmenkredit werden könnte, analog zum Spitalversorgungsgesetz. Dann ginge es um die Frage, was in diesem Rahmenkredit gesprochen werden darf. Das ist eventuell ebenfalls ein Weg, den im Grunde genommen auch meine Vorrednerin und mein Vorredner skizziert haben. Wir müssen Artikel 76 überprüfen, aber nicht mit der Begründung des Motionärs. Deshalb wird die FDP nur ein Postulat unterstützen und keine Motion.

Jakob Schwarz, Adelboden (UDF). Die EDU-Fraktion teilt die Meinung des Motionärs. Für uns ist es stossend, dass der Regierungsrat mitten in den ASP-Sparanstrengungen Millionen

lockermachen kann, ohne dass der Grosse Rat Einfluss nehmen kann. Wenn diese Geschäfte gemäss Antwort der Regierung umfassend und umfangreich geprüft werden, sehe ich keinen Grund, weshalb man sie dem Grossen Rat nicht vorlegen sollte, und zwar ohne grossen zusätzlichen Aufwand. Wir sind deshalb für eine Korrektur dieser Finanzbefugnisse im Sozialhilfegesetz und unterstützen das Anliegen einstimmig als Motion.

Michael Aebersold, Berne (PS). Ich kann mich inhaltlich den Sprecherinnen und dem Sprecher von glp, FDP und BDP anschliessen. Ich will nun keine Grundsatzdebatte über New Public Management lancieren. Es ist aber ein Thema. New Public Management ist nicht mehr ganz neu; das wissen wir alle, aber wenn man ständig sagt, man gebe der Regierung gewisse Freiheiten und nachher dreinsteuert, kommt man zu etwas anderem als einem Public Management. Ich bin erstaunt über diesen Vorstoss angesichts des dicken Buches, über das wir demnächst diskutieren. Hier quasi zu sagen, die Regierung habe irgendetwas beschlossen, ist einfach falsch. Auf Seite 140 ist eine Rubrik «GEF ALBA Thun; Transfair; Werkstatt; Kauf» zu finden, im Finanzplan sind total 18,7 Mio. Franken eingestellt. Die Zahlen sind transparent, das Geld ist eingestellt und innerhalb dieses Rahmenkredits soll, muss und kann die Regierung solche Kredite sprechen. Wir lehnen den Vorstoss als Motion ab; als Postulat unterstützen wir ihn.

Ich möchte vor allem den Kolleginnen und Kollegen der SVP noch Folgendes zu bedenken geben: Wenn man nun wirklich mit einer Mehrjahresplanung restriktiv steuern wollte, würde das bedingen, dass von allen Institutionen eine Investitionsplan über mehrere Jahre vorliegen müsste. Das ist aber genau das, was ihr im Spitalversorgungsgesetz nicht wolltet. Ihr wart der Meinung, die Institutionen müssten eine gewisse Freiheit haben. Hier nun zu verlangen, dass jeder Kredit dem Grossen Rat vorgelegt werden muss, hätte Auswirkungen, die sowohl aus Sicht des New Public Management als auch aus der Sicht der unternehmerischen Freiheit falsch wären. Wir finden es zwischendurch ganz gut, wenn man diese nicht zu stark einengt. Ich bitte den Motionär, den Vorstoss in ein Postulat zu wandeln. In dem Fall werden wir ihn unterstützen. Eine Motion lehnen wir ab.

Melanie Beutler-Hohenberger, Gwatt (PEV). Ich kann es auch gleich vorwegnehmen: Die EVP unterstützt den Vorstoss im Sinn der Regierung, also als Postulat. Als Motion wird er bei uns nicht durchkommen. Uns scheint es stimmig, dass im Rahmen der geplanten Revision des Sozialhilfegesetzes auch die Infrastrukturfinanzierung noch einmal geprüft wird. In dem Sinn werden wir die Vernehmlassung im Frühjahr 2015 natürlich auch im Hinblick auf dieses Anliegen prüfen, und Artikel 76 bleibt in dem Sinn in unseren Köpfen. Grundsätzlich ist die EVP-Fraktion aber überzeugt, dass diese «Gewaltenteilung» gut funktioniert und dass sie respektiert werden sollte in dem Sinn, dass der Grosse Rat dort als strategisches Organ fungiert und mit dem Voranschlag arbeitet. Die Regierung darf im Sinn der Aufteilung die Verwendung selbst an die Hand nehmen – so wie sie es in der Antwort schreibt. Wir unterstützen den Vorstoss grossmehrheitlich als Postulat und bitten den Motionär zu wandeln.

Christian Hadorn, Ochlenberg (UDC). «Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser.» Die SVP ist der Meinung, dass wir das Anliegen des Motionärs als Motion, aber natürlich auch als Postulat unterstützen. In der Debatte, die wir hier führen, ist sicher Raum genug, um die finanziellen Anliegen und finanziellen Beschlüsse, die wir fassen, im Rat und natürlich auch in der Finanzkommission genau anzuschauen. Zudem bin ich der Meinung, dass der Grosse Rat als verlängerter Arm des Volkes die finanziellen Belange unseres Kantons auch in Zukunft ganz genau prüfen darf. Als Unternehmer bin ich jedoch auch der Meinung, dass es Freiheit braucht und dass der Regierungsrat gewisse Freiheiten haben soll, um schnelle Entscheide fällen zu können. Das ist indessen möglich, denn wir haben sehr viele Kredite, die wir beschliessen und die nicht abschliessend exakt zugewiesen sind. Das sind eingestellte Gelder, über die der Regierungsrat selbst verfügen kann. Ich bin der Meinung, dass man da keinen zusätzlichen Einfluss nehmen soll. Es gibt aber Sachen, die die Regierung sonst beschliesst, und dort müssen wir ganz klar festlegen, dass sie dem Grossen Rat vorgelegt werden müssen. Die SVP-Fraktion unterstützt also die Motion und natürlich auch ein Postulat.

Christine Häslar, Burglauenen (Les Verts). Es wurde nun sehr viel gesagt. Etwas ganz Wichtiges hat Eva Desarzens gesagt: dass nämlich insbesondere auch der Wechsel zur Subjektfinanzierung ansteht. Auch dieser Wechsel ist komplex, und auch das muss in die Revision des Sozialhilfegesetzes einfließen. Die grüne Fraktion findet es richtig, im Rahmen der Revision des

Sozialhilfegesetzes auch die Infrastrukturfinanzierung im Sozialbereich genau anzuschauen, und ist einverstanden damit. Wir sind aber ganz klar der Meinung, dass dies im Rahmen einer ordentlichen Revision betrachtet wird und dass jetzt nicht irgendetwas übers Knie gebrochen werden soll, ohne zu überlegen, welche Folgen es hätte. Ich bitte den Motionär, seinen Vorstoss in ein Postulat zu wandeln, denn auch wir würden ein Postulat unterstützen. Eine Motion lehnen wir ab.

Philippe Perrenoud, directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale. Un petit mot un allemand: Ich schätze Christian Hadorn mit seinen «Sprüchli». Ich höre sie immer gern. «Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser». Wieso hast du das nicht vor einem Jahr gesagt, beim Spitalversorgungsgesetz? Wieso hast du das nicht gesagt? Ich zahle jedes Jahr 120 Mio. Franken ohne dass der Regierungsrat oder sogar der Grosse Rat etwas zu sagen hat. – Oder? Von den 120 Mio. Franken sind über 12 Mio. Franken für die Investitionen. Wo sind diese Investitionen? Das weiss man nicht. Je reprends mon discours après ce petit aparté avec Christian Hadorn. Je crois que l'essentiel a été dit. L'article 76, quand je le regarde, je ne le trouve pas tellement génial. L'ordonnance est plus précise dans ce sens-là, parce que l'article 76 parle des Beiträge, comme on le dit en allemand. Mais ces Beiträge concernent les Bau-, mais aussi les Betriebsbeiträge. Si on limite maintenant clairement, moi j'ai un problème avec 200 institutions, avec lesquelles j'ai chaque année des contrats de prestations et avec lesquelles je devrais revoir ces contributions. Cela me pose de gros problèmes. Le Grand Conseil, à l'époque, n'a pas discuté de cet article 76. Il l'a accepté tel quel, on a rempli le mandat du Grand Conseil. Maintenant, si le Grand Conseil dit que ça le dérange et qu'il aimerait avoir plus de contrôle, ce que je peux comprendre, cela fait partie de la démocratie, je pense qu'il est juste de réviser cet article 76 dans le cadre de la révision de la loi sur l'aide sociale, que nous allons devoir faire pour le passage au financement au sujet. C'est pour cela que je ne peux que soutenir la proposition de postulat, pour que nous puissions régler cette situation et je vous demande d'accepter cette motion et je prie le motionnaire de changer, comme le gouvernement le suggère.

Moritz Müller, Bowil (UDC). Ich möchte mich noch zu einigen Voten äussern. Regierungsrat Perrenoud hat gesagt, Artikel 76 sei nicht gut gelungen. Regeln kann man ändern, wenn man erkennt, dass es Sinn macht, weil etwas nicht gut funktioniert. Wir diskutieren im Grossen Rat über Beträge wie die 3,9 Mio. Franken für die ISBerne, zu denen wir noch kommen werden. Wir diskutieren auch über den Bau von Kreiseln für 2 bis 3 Mio. Franken. Aber über 54,5 Mio. Franken wollen wir nicht diskutieren. Damit habe ich ein Problem. Es stimmt im Übrigen nicht, dass ich dem Regierungsrat Kompetenzen wegnehmen will. Ich will die Kompetenz einschränken. Ich möchte vermeiden, dass eine Finanzierung von bis zu 95 Prozent möglich ist. Das muss geändert werden. Ich bin einverstanden damit, dass dies im Rahmen der Überarbeitung des Sozialhilfegesetzes gemacht wird. Ich war der Meinung, eine Motion würde etwas mehr Druck aufsetzen. Doch nun habe ich von allen gehört, dass man das Problem erkannt hat und es angehen will. Ich bitte die GSoK, bei der Überarbeitung darauf zu achten. Auch im Grossen Rat wird man Gelegenheit haben, noch einmal nachzusteuern. Weil ich gesehen habe, dass man bereit ist, darüber zu diskutieren, wandle ich den Vorstoss in ein Postulat.

La présidente. La motion a été transformée en postulat. Nous passons au vote. Ceux qui acceptent ce postulat votent oui et ceux qui le refusent votent non.

Vote

Décision du Grand Conseil

Adoption sous forme de postulat

Oui 120

Non 26

Abstentions 1

La présidente. Vous avez accepté le postulat.