

**Der Grosse Rat Le Grand Conseil
des Kantons Bern du canton de Berne**

Dienstag (Abend), 24. November 2015

Gesundheits- und Fürsorgedirektion

**45 2015.RRGR.281 Motion 075-2015 Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP)
Kosten der Sozialhilfe durch neuen Verteiler im Lastenausgleich bremsen und
verursachergerechter verteilen**

Vorstoss-Nr.: 075-2015
Vorstossart: Motion
Eingereicht am: 13.03.2015

Eingereicht von: Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)
 Freudiger (Langenthal, SVP)
 Müller (Bern, FDP)

Weitere Unterschriften: 26

RRB-Nr.: 1137/2015 vom 16. September 2015
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion

Kosten der Sozialhilfe durch neuen Verteiler im Lastenausgleich bremsen und verursachergerechter verteilen

Der Regierungsrat wird beauftragt, folgende Massnahmen zu ergreifen, damit das Kostenwachstum der Sozialhilfe gebremst und die Kosten durch einen präziseren Verteiler des Lastenausgleichssystems verursachergerechter als bisher auf die Gemeinden verteilt werden:

1. Das Bonus-Malus-System aus dem Sozialhilfegesetz vom 1. Januar 2012 wird durch einen Anreizmechanismus direkt im Lastenausgleich selber ersetzt. Darin dürfen Lasten, die besonders belasteten Gemeinden bereits andernorts im Finanzausgleich abgegolten werden (z. B. soziodemographische Lasten, Zentrumslasten), nicht noch einmal berücksichtigt werden.
2. Die Finanzierung der Lastenausgleichssysteme Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen muss neben einem solidarischen Anteil, der linear nach Anzahl Einwohnern auf die Gemeinden verteilt wird, auch einen Anteil enthalten, dessen Verteilung auf die Gemeinden gemäss Verursacherprinzip (Sozialfälle/Sozialhilfequote, EL-Bezüger) erfolgt.
3. Die Lastenausgleichssysteme Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen sind so zu gestalten, dass ein höherer Anteil an Bezüglern pro Einwohner (Sozialfälle/Sozialhilfequote, EL-Bezüger) auch zu einem höheren Beitrag der jeweiligen Gemeinde an den Lastenausgleich führt.
4. Zusätzlich zur Sozialhilfequote können auch andere kostendämpfende Anreizkriterien wie etwa namentlich die durchschnittlichen Kosten pro Sozialhilfeempfänger der jeweiligen Sozialdienste zwecks gerechter Lastenverteilung gemäss Verursacherprinzip herangezogen werden.
5. Neu werden die Kosten aus den Lastenausgleichen Sozialhilfe und Sozialversicherung Ergänzungsleistungen (EL) gemäss folgender Formel verteilt: 50 Prozent Kanton, 25 Prozent Gemeinden nach Anzahl Einwohnern; 25 Prozent Gemeinden grundsätzlich proportional nach Anzahl Fällen (Sozialfälle/Sozialhilfequote, EL-Bezüger) pro Einwohner, allenfalls unter Berücksichtigung weiterer kostendämpfender Anreizkriterien im Sinn des Verursacherprinzips (insbesondere: Fallkosten).

Begründung:

Die Kosten für die Sozialhilfe sind im Kanton Bern von 2004 bis 2013 pro Kopf um 50 Prozent gestiegen. Wie aus der Antwort des Regierungsrates auf einen diesbezüglichen Brief der Gemeinde Koppigen hervorgeht, wuchs die Belastung pro Kopf von 331 Franken (2004) um 165 Franken auf 495 Franken (2013). Noch extremer ist das Kostenwachstum im Bereich Ergänzungsleistungen.

Hier wuchsen die Kosten von 126 Franken (2004) auf 220 Franken (2013), was einem Wachstum von 94 Franken oder 74 Prozent pro Kopf entspricht.

Ein Hauptgrund für diese explosionsartige Entwicklung ist die Tatsache, dass die Mechanismen im Finanz- und Lastenausgleich (Filag) in diesen Bereichen nicht genügend Anreize zu kostendämpfendem Verhalten der ausführenden Behörden setzen.

Der Finanz- und Lastenausgleich (Filag) des Kantons Bern kennt zwar wohl im Bereich Lastenausgleich Lehrergehälter Kindergarten und Volksschule einen Anreizmechanismus, der die Gemeinden in die Pflicht nimmt, nicht allzu kleine Schulklassen zu führen. Auch im Lastenausgleich öffentlicher Verkehr gibt es einen Anreizmechanismus, indem das Fahrplanangebot in der betroffenen Gemeinde mitberücksichtigt wird.

Im Lastenausgleich Sozialhilfe, Lastenausgleich Sozialversicherung Ergänzungsleistungen EL sowie im Lastenausgleich Familienzulagen für Nichterwerbstätige fehlen solche Anreizmechanismen jedoch. Hier lautet die Formel: 50 Prozent bezahlt der Kanton direkt, 50 Prozent werden den Gemeinden nach Einwohnerzahl überwält. Die Gemeinden verbessern also ihre Situation nur marginal, wenn sie sich sparsam verhalten, weil sie die Kosten ja allen anderen mitüberwälzen können. Es besteht also ein klassisches Allmenden Problem, wodurch die Sozialdienste in Versuchung geraten, zu hohe Kosten zu generieren bzw. sich nicht sparsam zu verhalten, weil ja alle anderen mitzahlen müssen.

Zwar gibt es seit 2012 ein Bonus-Malus-System, um die Sozialdienste zu belohnen oder zu bestrafen. Der Grundgedanke dieses Systems leuchtet ohne weiteres ein. Wie die Erfahrungen in der praktischen Ausführung aber nun zeigen, konnte das System die Erwartungen nicht erfüllen. Denn die Sozialdienste, welche die absolut höchsten Kosten und die höchste Anzahl Sozialfälle zu verzeichnen haben, werden nicht entsprechend in die Pflicht genommen. Ein Grund dafür ist, dass folgende vier Korrekturfaktoren in die Berechnung des Bonus oder Malus einbezogen werden: 1. Anzahl Ausländer/-innen; 2. Anzahl EL-Bezügerin/-innen; 3. Anzahl Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene; 4. Leerwohnungsziffer.

Die meisten dieser Korrekturfaktoren sind aber bereits im allgemeinen Finanz- und Lastenausgleich mitberücksichtigt, weshalb die Anreizmechanismen des Systems nicht zum Tragen kommen und einzelne Lasten faktisch doppelt berücksichtigt werden:

1. Gemäss Art. 15 Abs. 1 FILAG erhalten die Gemeinden Bern, Biel und Thun einen jährlichen Zuschuss zur teilweisen Abgeltung ihrer Zentrumslasten namentlich auch im Aufgabenbereich der sozialen Sicherheit (pauschale Abgeltung; vgl. auch die Berücksichtigung der Zentrumslasten bei der Berechnung des Finanzausgleichs gemäss Art. 14 FILAG).
2. Weiter erhalten Gemeinden mit übermässigen sozio-demografischen Lasten bereits einen Zuschuss, der den Anteil Ausländer, Anteil Arbeitsloser sowie den Anteil an EL-Bezügern der Gemeinde berücksichtigt (vgl. insbesondere Art. 21a Abs. 2 FILAG; Art. 15 FILAV).
3. Den Anteil EL-Bezüger einzubeziehen ist ohnehin ein Zirkelschluss. Denn die Anzahl EL-Bezüger ist wohl eher eine Folge einer hohen Sozialhilfequote als umgekehrt, wie auch einschlägige Studien zeigen.

Das System krankt auch noch in anderen Punkten. So ist es etwa schlicht nicht nachvollziehbar, dass 2014 rund viermal mehr Bonus- (1 646 000 Franken) als Malus-Leistungen (379 000 Franken) ausgewiesen wurden. Indirekt müssen nämlich damit all diejenigen Sozialdienste, die weder einen Bonus noch einen Malus bekommen, den Bonus mitfinanzieren und erhalten somit indirekt auch einen Malus.

Eine Aufspaltung des Gemeindeanteils an der Finanzierung der Lastenausgleichssysteme Sozialhilfe und Sozialversicherung Ergänzungsleistungen EL einerseits proportional nach Einwohnern (25 %) und andererseits nach dem Anteil an Fällen bzw. dem Kostenanteil pro Einwohner (25 %) würde Anreize zu einem sparsamen Verhalten setzen, im Gegensatz zum heutigen System Doppelberücksichtigungen vermeiden und zu mehr Verursachergerechtigkeit beitragen. Der vorgeschlagene Verteilschlüssel negiert nicht, dass Soziallasten teilweise strukturell bedingt sind. Andererseits berücksichtigt der vorgeschlagene Verteilschlüssel aber auch, dass Gemeinden ebenfalls eine gewisse Verantwortung für überdurchschnittlich hohe Soziallasten tragen.

Antwort des Regierungsrats

Die Umsetzung des vorliegenden Vorstosses hätte einen totalen Umbau der beiden Lastenverteiler mit weitreichenden und nicht abschliessend abschätzbaren Konsequenzen zur Folge. Unter dem Begriff «Verursacherprinzip» wird landläufig verstanden, dass die (sozialen) Kosten einer Aktivität

von demjenigen zu tragen sind, der sie selber verursacht hat. In der Sozialhilfe und bei den Ergänzungsleistungen (EL) «verursachen» die Gemeinden die Kosten hingegen weitestgehend nicht selber. Sie können namentlich in der wirtschaftlichen Sozialhilfe und bei den EL nicht «mehr oder weniger» Leistungen «bestellen/erbringen». Insofern ist die von den Motionären gemachte Analogie zu den Anreizmechanismen bei den Lastenausgleichen öffentlicher Verkehr sowie Lehrergehälter Kindergarten und Volksschule nicht zielführend: Im öffentlichen Verkehr können die Gemeinden das ÖV-Angebot direkt mitbeeinflussen und beim Kanton mehr oder weniger Leistungen bestellen. Im Schulwesen verfügen die Gemeinden via Klassengrössen über ein gewisses Steuerungsinstrument. Sie können die Quantität ihrer Leistungen mitbeeinflussen. Im Bereich der EL und der wirtschaftlichen Sozialhilfe müssen die Gemeinden hingegen primär ein verfassungsmässiges Anrecht auf Existenzsicherung umsetzen. Sie können keine zusätzlichen Leistungen «bestellen», die sie dann auch teilweise selber tragen müssten. Die Motionsforderungen gipfeln faktisch in einem Selbstbehalt von 25 Prozent für die Gemeinden bei den Lastenverteilern Sozialhilfe und EL.

Zum Lastenausgleich Sozialhilfe

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass beim Lastenausgleich Sozialhilfe keine massgeblichen Fehlanreize bestehen. Zudem hat auch eine Ex-post-Analyse von Ecoplan¹ im Jahr 2008 ergeben, dass im Bereich der wirtschaftlichen Hilfe für die Gemeinden kein Anreiz zu einer Mengenausweitung besteht, jedoch wenig systemimmanente finanzielle Anreize zu Kosteneinsparungen vorhanden sind. So hat sich das erstmals im Jahr 2014 umgesetzte Bonus-Malus-System in der wirtschaftlichen Hilfe aus der Kostensicht bewährt: Die Kosten in der wirtschaftlichen Hilfe blieben im Jahr 2013 stabil und sind im Jahr 2014 gesunken (um ca. Fr. 5 Mio. resp. 1.15 %). Zudem weisen 85 Prozent der 13 Sozialdienste, die in der Bonus-Malus-Berechnung 2012–2013 am schlechtesten abgeschnitten haben, im Jahr 2014 sinkende Kosten auf. Von den übrigen Sozialdiensten weisen «lediglich» 51 Prozent sinkende Kosten auf².

Ein neuer Ausgleichsmechanismus rein gemäss Motionsziffern 2 und 3 (Einbezug Anzahl Empfänger resp. Sozialhilfequote) ist für den Regierungsrat nicht zielführend. Insbesondere die Anzahl der zu unterstützenden Personen kann – wenn überhaupt – lediglich marginal beeinflusst werden. Ein gewisser Spielraum besteht indessen bei den Kosten pro Empfänger, namentlich bei der Geltendmachung von Einnahmen und bei der Gewährung der situationsbedingten Leistungen (SIL). Wenn das «Verursacherprinzip» konsequent angewendet werden soll, müsste somit Ziffer 5 umgesetzt werden: Neben der Anzahl Bezüger müssten die Kosten pro Bezüger miteinbezogen werden. Faktisch würde das einem Selbstbehalt von 25 Prozent für die Gemeinden auf den Leistungen in der wirtschaftlichen Sozialhilfe entsprechen (Anzahl Bezüger mal Kosten pro Bezüger). Eine Verstärkung des «Verursacherprinzips» im Lastenausgleich Sozialhilfe in diesem Sinne würde sich in der finanziellen Konsequenz eindeutig gegen die Städte und grösseren Gemeinden im Kanton Bern richten. Insbesondere würden bei diesem Modell acht der neun grössten Gemeinden (89 %) des Kantons Bern gegenüber heute finanziell stärker belastet, beispielsweise (jeweils jährlich): Stadt Bern + Fr. 5,5 Mio. (0,2 Steueranlagezehntel Stz), Biel + Fr. 12 Mio. (1,7 Stz), Thun + Fr. 300 000 (0,1 Stz), Ostermundigen + Fr. 1.3 Mio. (0,7 Stz), Burgdorf + Fr. 600 000 (0,3 Stz), Lyss + Fr. 550 000 (0,3 Stz). Neben der zusätzlichen finanziellen Belastung von grossen Gemeinden gäbe es vereinzelt kleinere Gemeinden wie Gündlischwand oder Roches, die aufgrund ihrer – im Vergleich zur Grösse – hohen sozialen Lasten neu beispielsweise jährlich über Fr. 50.- pro Einwohner zusätzlich tragen müssten. Für diese Gemeinden wirkt der heutige Lastenausgleich wie eine «Versicherungslösung». Insgesamt würden ca. 50 Gemeinden finanziell stärker belastet.

Andererseits würden ca. 300 – in der Regel kleinere – Gemeinden von einer Verstärkung des «Verursacherprinzips» finanziell profitieren, teilweise mit über Fr. 100.- pro Einwohner und Jahr. Die horizontalen Verschiebungen zwischen den Gemeinden wären somit beträchtlich. Es ist bekannt, dass Personen, die sozial schwächer gestellt sind, tendenziell von der Peripherie in die Zentren ziehen. Heute wird diese «kantonsinterne Migrationsbewegung» finanziell über den Lastenausgleich Sozialhilfe aufgefangen. Ein relativ neues Phänomen ist, dass die Wohnungsmieten in den Zentren im Kanton Bern so hoch sind, dass diese für Sozialhilfebeziehende nicht mehr erschwinglich sind. Entsprechend werden die Lasten in den Agglomerationen tendenziell ansteigen. Eine Verstärkung des «Verursacherprinzips» hätte grundsätzlich wohl zur Folge, dass bedürftige Personen teilweise von einer Gemeinde zur anderen abgeschoben würden oder dass Vermieter angehalten würden, keine Mietverträge mit Sozialhilfebeziehenden mehr abzuschliessen.

¹ FILAG 2012, Fachbericht C: Reformen im Lastenverteiler Sozialhilfe, Oktober 2008

² Da mehrere Beschwerden hängig sind, die sich nicht nur gegen Einzelfälle sondern gegen die Rechtmässigkeit des Bonus-Malus-Systems als Ganzes richten, wurde das Verfahren 2015 sistiert, bis rechtskräftige Entscheide zu den Beschwerden vorliegen.

Ein Hauptkritikpunkt der Motionäre ist, dass die bei der Berechnung des Bonus-Malus-Systems verwendeten Korrekturfaktoren «bereits im allgemeinen Finanz- und Lastenausgleich mitberücksichtigt» würden. Das ist nicht korrekt: Die Städte Bern, Biel und Thun erhalten zur teilweisen Abgeltung ihrer Zentrumslasten einen jährlichen Zuschuss. Als Zentrumslasten im Sinne des FILAG gelten nicht abgegoltene Kosten der Städte für Leistungen, welche von nicht in den Städten wohnhaften Personen beansprucht werden (so genannte «Spill Overs»). Leistungen für Sozialhilfe und EL, welche durch die in den Städten wohnhafte Bevölkerung beansprucht werden, gelten eben nicht als Zentrumslasten im Sinne des FILAG und werden damit mit diesem FILAG-Instrument auch nicht abgegolten. Mit der Revision des FILAG per 1. Januar 2012 wurde zudem in verschiedenen Bereichen der institutionellen Sozialhilfe ein Selbstbehalt für die Gemeinden von 20 Prozent eingeführt. Der soziodemografische Zuschuss dient dazu, diesen Selbstbehalt (ca. Fr. 12 Mio. jährlich) teilweise abzufedern. Als eines von drei Kriterien für die Berechnung des Zuschusses dient die Anzahl der Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen. Daraus zu schliessen, damit werde ein Teil der Kosten der Gemeinden für die Ergänzungsleistungen abgegolten, wäre allerdings falsch.

Zum Lastenausgleich Sozialversicherungen

Die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV sind eine von Einkommen und Vermögen abhängige Bedarfsleistung, die als Ergänzung zur ersten, zweiten und dritten Säule die Existenzsicherung von betagten, hinterlassenen und invaliden Personen garantiert. Die Finanzierung ist als Leistungsverpflichtung von Bund und den Kantonen gestaltet. Der Bund trägt dabei 5/8 und die Kantone 3/8 der anfallenden EL-Kosten. Von diesen 3/8 der Kosten übernimmt der Kanton jene für die Pflege und Betreuung von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern sowie die Krankheits- und Behinderungskosten. Die restlichen Kosten werden zu je 50 Prozent vom Kanton und den Gemeinden via Lastenausgleich Sozialversicherungen getragen. Der grösste Einflussfaktor auf die EL-Kosten sind die Auswirkungen von Gesetzesänderungen im Bereich der andern Sozialversicherungen. So hatten beispielsweise die 5. IV-Revision und die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen (ELG) im Rahmen der NFA im Jahr 2008 einen massiven Einfluss auf die EL-Kosten. Diese stiegen innerhalb eines Jahres schweizweit um 10 Prozent. Im Jahr 2011 wurde die Neuordnung der Pflegefinanzierung eingeführt. Diese hatte eine Kostensteigerung um 3 Prozent bei den Ergänzungsleistungen zur Folge. Die EL als Querschnittsbereich zwischen den Sozialversicherungszweigen wird somit stark durch Änderungen in diesen Sozialversicherungszweigen tangiert. Die direkten finanziellen Einflussmöglichkeiten der Kantone im Bereich der EL sind äusserst gering. Die Kantone haben nur einen marginalen Einfluss auf zentrale Steuerungsgrössen bei der EL. Die Gemeinden wiederum haben überhaupt keinen Einfluss auf die Ausgestaltung der Höhe der Ergänzungsleistungen, insofern würde mit diesem Vorstoss das Prinzip der «fiskalischen Äquivalenz» («wer bestellt, zahlt und wer zahlt, befiehlt») verletzt.

Im Gegensatz zur Sozialhilfe weisen im Bereich der EL vermehrt auch kleinere Landgemeinden teilweise einen höheren Anteil an Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen auf: Im Jahr 2014 wurden EL-Leistungen im Umfang von Fr. 430 Mio. über den Lastenausgleich Sozialversicherungen abgerechnet, davon tragen die Gemeinden und der Kanton je die Hälfte. Ein Selbstbehalt von 25% für die Gemeinden hätte folgende Konsequenzen: ca. 275 Gemeinden würden jeweils jährlich finanziell entlastet, ca. 87 würden finanziell stärker belastet. Neben grossen Gemeinden wie der Stadt Bern (ca. + Fr. 4 Mio., 0,2 Stz) und der Stadt Biel (ca. + Fr. 4.5 Mio., 0,6 Stz) würden auch kleinere Gemeinden wie Trubschachen oder Lütschental zusätzlich belastet, da sie relativ hohe EL-Kosten verzeichnen.

Die Wohnsitzfrage im Alters- und Behindertenbereich würde mit einem Selbstbehalt somit zunehmende Brisanz erhalten. Angebote wie Wohnen mit Dienstleistungen für ältere Personen und Behinderte würden für Gemeinden unattraktiv. Rein aus einer finanziellen Optik wäre es für die Gemeinden somit interessant, möglichst wenig ältere und pflegebedürftige Personen aufzuweisen, was sicher nicht im Sinne einer (alters-)durchmischten Bevölkerung wäre. Der Regierungsrat lehnt somit Änderungen im Bereich des Lastenausgleichs Sozialversicherungen ab, zumal im Rahmen der Diskussionen um den Finanz- und Lastenausgleich in den letzten Jahren ein Selbstbehalt für die Gemeinden beim Lastenausgleich Sozialversicherungen überhaupt nie ein Thema war.

Gesamtwürdigung der Einführung von Selbsthalten

Mit der Einführung von Selbsthalten in der wirtschaftlichen Sozialhilfe sowie beim Lastenausgleich Sozialversicherungen von 25 Prozent würden insgesamt ca. 50 Gemeinden finanziell stärker belastet und ca. 310 Gemeinden finanziell entlastet. Tendenziell stärker belastet würden die Städte und grössere Gemeinden, beispielsweise (jeweils jährlich) Biel + Fr. 16,6 Mio. (2,3 Stz), Stadt Bern + Fr. 9,5 Mio. (0,4 Stz), Ostermundigen + Fr. 2 Mio. (1,0 Stz), Langenthal + Fr. 1 Mio. (0,5 Stz), die

horizontale Umverteilung wäre somit beträchtlich.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Regierungsrat Gemeinden mit einem höheren Anteil an EL-Beziehenden finanziell nicht höher belasten will und daher Änderungen beim Lastenausgleich Sozialversicherungen ablehnt. Für den Lastenausgleich Sozialhilfe wird der Regierungsrat dem Grossen Rat im Rahmen der Umsetzung von Ziffer 2 der Motion 278-2014 (Müller FDP) ein alternatives Modell unterbreiten. Insbesondere sollen zusätzliche Anreize für die Gemeinden geschaffen werden, um noch kosteneffizienter zu handeln. Sollte dieses Modell grössere horizontale Umverteilungen unter den Gemeinden bewirken, so ist die Koordination mit der Evaluation des FILAG im Jahr 2016 vorgesehen. Daher beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Ziffern 1-4 im Bereich des Lastenausgleichs Sozialhilfe als Postulat zu überweisen. Die sozialpolitischen Auswirkungen von Ziffer 5 im Bereich des Lastenausgleichs Sozialhilfe sind für den Regierungsrat wie ausgeführt zu schwerwiegend. Die Lösung hätte weitreichende und nicht abschätzbare Konsequenzen und würde einer Entsolidarisierung Vorschub leisten. Daher beantragt er dem Grossen Rat, diese Ziffer abzulehnen.

Der Regierungsrat beantragt:

Punktweise beschlossen

Ziffern 1-4:

- Annahme als Postulat bezüglich Lastenausgleich Sozialhilfe
- Ablehnung bezüglich Lastenausgleich Sozialversicherungen

Ziffer 5: Ablehnung

Präsident. Wir kommen zu Traktandum 45, einer weiteren Motion Krähenbühl, welche in Bezug auf den Antrag nicht weniger herausfordernd ist. Ich versuche, dies zu erläutern. Der Titel der Motion lautet «Kosten der Sozialhilfe durch neuen Verteiler im Lastenausgleich bremsen und verursachergerechter verteilen». Ziffer 5 dieser Motion ist zurückgezogen. Es verbleiben die Ziffern 1 bis 4, zu deren Annahme in Postulatsform der Regierungsrat in der Frage bezüglich des Lastenausgleichs Sozialhilfe bereit ist, nicht jedoch bezüglich der Sozialversicherung. Der Motionär ist mit diesem Antrag einverstanden, das heisst, mit der von der Regierung vorgesehenen Behandlung des Postulats. Ist dies verständlich? Wird dieser Antrag, in welchem sich Regierung und Postulant einig sind, seitens des Rates bestritten? – Das ist der Fall. Nun hat der Motionär zu den Ziffern 1 bis 4 das Wort. Ich weise vorab daraufhin, dass wir bei der Abstimmung keine Aufteilung vornehmen werden. Entweder handelt es sich pro Ziffer um ein Postulat oder eine Motion. So werden wir abstimmen. Das Wort hat der Motionär.

Samuel Krähenbühl, Unterlangenegg (SVP). Die Sozialhilfekosten explodieren. Gemäss dem Geschäftsbericht 2005 gab der Kanton Bern im Bereich «Angebote zur sozialen Existenzsicherung» noch 224,5 Mio. Franken aus. Laut dem Geschäftsbericht 2014 waren es bereits 318 Mio. Franken. Dies entspricht einem Wachstum von 93,5 Mio. Franken oder von über 40 Prozent innerhalb von zehn Jahren. Das massive Ausgabenwachstum im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe belastet nicht nur den Kanton, welcher gemäss dem Finanz- und Lastenausgleich 50 Prozent der Kosten trägt. Auch die Rechnungen der Gemeinden werden massiv belastet, weil die restlichen 50 Prozent pro Kopf der Bevölkerung flächendeckend verteilt werden. Das Problem besteht auch darin, dass diese Kosten nicht durch ein besonders sparsames Verhalten durch die Gemeinden und ihre Sozialdienste beeinflusst werden können. Gestützt auf das Budget 2016, welches wir gestern verabschiedet haben – das heisst, Sie haben es verabschiedet, ich nicht –, wurden im Kanton Bern im letzten Jahr rund 50 000 Menschen mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt. Auch im Voranschlag 2016 sowie im Finanzplan bis 2019 ist erneut ein massives Wachstum im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe vorgesehen. Zusätzlich zum bereits geplanten Wachstum ist das Budget nochmals um 20 Mio. Franken aufgestockt worden. Im Kommentar zum Voranschlag wird auf Seite 197 darauf hingewiesen, dass man noch einmal mit Mehrkosten wird rechnen müssen, weil die Anzahl anerkannter Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommener erneut ansteigen werde.

Die Gründe für die Kostenexplosion sind vielfältig, dessen bin ich mir bewusst. Ein Patentrezept, um mit einem Federstrich alles zu lösen, existiert nicht. Etwas ist sicher: Wir müssen etwas tun, um diesen massiven Anstieg zumindest etwas abzubremesen. Hier müssen wir überall den Hebel ansetzen, aus meiner Sicht auch beim Finanz- und Lastenausgleich. Dort müssen wir einen Anreizmechanismus einbauen. Ich betone, dass ich den Lastenausgleich nicht abschaffen will. Dies wäre verheerend und würde gerade die Rechnungen kleiner Landgemeinden stark belasten, wenn schon nur zwei Familien mit vielen Kindern wirtschaftliche Sozialhilfe benötigen. Dennoch kann es nicht

wie bisher weitergehen. Es darf nicht sein, dass Schulhäuser oder Strassen nicht mehr richtig unterhalten werden können, weil die Sozialhilfekosten immer mehr Steuersubstrat fressen. Ich habe es bereits erwähnt: Mit dem heutigen System bringt es einem Sozialdienst nichts, wenn er sich kostensparend verhält. Dass ein Sozialdienst über einen gewissen Spielraum verfügt, ist eine Tatsache. Ich erinnere daran, dass die Stadt Biel bis zum Jahr 2013 nicht einmal die von der SKOS vorgegebenen Richtlinien umgesetzt hatte, indem sie mit den Klienten sogenannte Zielvereinbarungen machte. In diesem Sinn hat die Stadt Biel sicher ihren Anteil an den zu hohen Kosten.

Das heutige System ohne jeglichen Anreizmechanismus ist aus meiner Sicht falsch. Zwar besteht ein halbherzig funktionierendes Bonus-Malus-System. Dies ist die Anerkennung der Tatsache, dass es Steuerungsmöglichkeiten gibt. Meines Erachtens benötigen wir aber Anreize innerhalb des Systems als solches. Wir benötigen ein System, welches effizient und transparent ist. Der in unserer Motion namentlich als Ziffer 5 enthaltene Vorschlag ist vielleicht nicht der Weisheit letzter Schluss. Inzwischen bin ich überzeugt, dass ein simpler Selbstbehalt von 10 bis 20 Prozent der lastenausgleichsberechtigten Kosten der beste Weg wäre. Gemäss meinen Informationen – ich war noch nicht dabei, Adrian Haas zu meiner Linken, glaube ich schon – wurde bei der Einführung des Gesetzes genau darüber gesprochen, wobei man leider darauf verzichtet hatte. Deshalb beantragen wir, diesen Vorstoss in den Ziffern 1 bis 4, wie von der Regierung vorgeschlagen, bezüglich der wirtschaftlichen Sozialhilfe, jedoch nicht bezüglich der Sozialversicherung anzunehmen. Ziffer 5 ziehen wir zurück. Dann erwarten wir von der Regierung, dass sie Vorschläge hinsichtlich einer Regelung mit einem Selbstbehalt bringt, so wie wir es uns vorstellen.

Präsident. Noch einmal rasch ein Kommentar: Seitens des Parlaments haben wir die Regelung, dass man über einzelne Ziffern abstimmen, jedoch nicht einzelne Ziffern aufteilen kann. Demnach werden wir über den vorliegenden Text abstimmen, welcher in ein Postulat umgewandelt ist. Nun können sich die Fraktionen äussern.

Blaise Kropf, Bern (Grüne). Ich möchte nicht wiederholen, was in der Antwort des Regierungsrats steht, was man aber telquel unterschreiben kann, sondern möchte ein paar zusätzliche Überlegungen einbringen. Zuerst zur Frage, was der Vorstoss von Samuel Krähenbühl bewirkt. Dieser bezweckt oder bewirkt zumindest einen sozialpolitischen Rückfall weit in das 20. oder möglicherweise sogar weiter zurück in das 19. Jahrhundert. Der Vorstoss demontiert ein über Jahre hinweg sorgfältig aufgebautes System und wird dadurch Zustände schaffen, welche als Grundlage dienen werden für erneute massive Angriffe auf die Sozialhilfe. Weshalb? Am 15. September letzten Jahres hat der «Tagesanzeiger» getitelt «Sozialhilfe kostet Hagenbuch mindestens fünf Steuerprozent». Welche Geschichte steckt dahinter? Eine aus Eritrea in die Schweiz geflüchtete Familie mit sieben Kindern konnte sich in der Schweiz nie wirklich integrieren. Der Vater zog aus und die Mutter war alleine mit den sieben Kindern überfordert, sodass vier Kinder in einem Heim platziert werden mussten. Die Mutter und die anderen drei Kinder erhielten eine sozialpädagogische Betreuung. Kurz, dort wurde ein sehr umfangreiches, entsprechend teures KESB-Setting notwendig. Wegen dieses einen Falles musste die relativ kleine Gemeinde Hagenbuch die Steuern um mindestens 5 Prozent erhöhen. So zumindest lautete die Ankündigung der Gemeindepräsidentin. So also die Geschichte, welche vor ziemlich genau einem Jahr schweizweit für Furore gesorgt hat. Am allermeisten empört über diese Geschichte in Hagenbuch hat sich natürlich wer? – Die SVP. Ich möchte nun nicht tiefer auf die «Hagenbuch-Geschichte» eingehen, sondern eine kurze Botschaft vermitteln, indem ich sage: Kolleginnen und Kollegen, im Kanton Bern wäre ein Fall Hagenbuch nie möglich gewesen! Im Kanton Bern haben wir den Lastenausgleich, welcher dafür sorgt, dass eine Gemeinde – ungeachtet ob eine kleine Land- oder eine grosse Stadtgemeinde – nicht für eine einzelne nicht beeinflussbare Belastung in Form eines teuren KESB-Settings bestraft wird. Dies ist gut so. Denn ebenso gut, wie sich diese Familie in der Gemeinde Hagenbuch niedergelassen hat, hätte sie sich in irgendeiner anderen Gemeinde niederlassen können. Diesbezüglich bestehen überhaupt keine Steuerungsmöglichkeiten. Gott sei Dank kennen wir in der Schweiz auch die Niederlassungsfreiheit. Darauf sind wir stolz.

Ich glaube, es ist richtig, dass wir unsere politischen Instrumentarien vor diesem Hintergrund entsprechend anpassen. Obwohl der Fall Hagenbuch eindrücklich aufzeigt, wozu das Fehlen eines funktionierenden Lastenausgleichs führt und obwohl die SVP des Kantons Zürich heftig auf diesen Fall eingedroschen und von explodierenden Sozialhilfekosten gesprochen hat, welche zu derartigen Steuererhöhungen führten, will die SVP im Kanton Bern dennoch den genau gleichen Mechanismus liquidieren. Dies, obwohl damit sichergestellt wird, dass wir im Kanton Bern ein besser laufendes

System haben. Leider ist dies nur allzu typisch für den in besagter Partei ein wenig vorherrschenden Politikansatz: Man bewirtschaftet die Probleme lieber, als sie zu lösen.

Kolleginnen und Kollegen, unser Berner Lastenausgleich ist nicht einfach vom Himmel gefallen! Es handelt sich um ein System, welches über viele Jahrzehnte – man kann gar von Jahrhunderten sprechen – sorgfältig entwickelt wurde. Als im Kanton Bern im Jahr 1897 das Armen- und Niederlassungsgesetz beschlossen wurde, sah dieses neue Gesetz bereits ein Element vor, welches als eine frühe Form des Lastenausgleichs interpretiert werden kann. Dieses Gesetz hat nämlich bestimmt, dass während der ersten zwei Jahre des Aufenthalts einer Person in einer bestimmten Gemeinde bei einer allfälligen Unterstützungsleistung die frühere Wohnsitzgemeinde zuständig ist. Kurz und gut, man wollte verhindern, dass sich die Gemeinden die Armenengenössigen, also die unterstützungsbedürftigen Personen, einfach zuschieben. Der damalige Regierungsrat kommentierte diese Veränderung wie folgt, ich zitiere: «In einem Zeitraum von 40 Jahren soll unter normalen Verhältnissen die menschliche Kultur Fortschritte machen. Wenn dieselbe aber nur die Glücklichen glücklicher machen würde, die Unglücklichen aber unbeachtet am Wege liegen liesse, (...) so wäre das nur eine Afterkultur.» Nun sehe ich, dass das Lämpchen schon blinkt. Ich hätte noch etwas zum Jahr 1960 vorlesen wollen, verzichte aber jetzt darauf. Ich glaube, der Fall Hagenbuch zeigt auf, dass das über Jahre entwickelte System gut ist. Ich bin definitiv der Meinung, dass kein Anlass besteht, Veränderungen vorzunehmen. Zudem ist auch keine Prüfung notwendig. Die Fraktion der Grünen lehnt diesen Vorstoss auch in Postulatsform ab.

Barbara Mühlheim, Bern (glp). Es ist schon erstaunlich: Die Regierung will diesen Vorstoss in Form eines Postulats annehmen. Also kann dieser nicht aus dem Tierbuch sein und damit abgetan werden, es handle sich um einen «SVP-Furz»! So können wir in der Sozialpolitik im Kanton Bern nicht mehr funktionieren. Zwar dürfte dieser Vorstoss noch nicht das Gelbe vom Ei sein; das weiss auch Sāmu Krähenbühl. Deshalb ist er auch mit dem Postulat einverstanden. Dieser Vorstoss signalisiert aber ein Unbehagen, welches nicht nur bei der SVP vorhanden ist. Schauen Sie die Vernehmlassungsantworten zum Sozialhilfegesetz seitens der glp, der FDP, der BDP und der SVP an. Dort bemerken Sie, dass wir weiterdenken müssen. Wenn diese Regierung zur Annahme des Postulats bereit ist, hat sie ein Zeichen gesetzt, weiterdenken zu wollen. Dies vielleicht nicht in der absoluten Form dieses Vorstosses – dagegen sind auch wir –, aber dahingehend, dass der Lastenausgleich und das Bonus-Malus-System in der aktuellen Form noch nicht zu Ende gedacht sind und wir neue Formen suchen müssen, weil Fehlanreize vorhanden sind. Ich verzichte darauf, hier Beispiele anzuführen. Ich habe bereits ab und zu eines aus meiner Geschichte mit meinen 210 KlientInnen gebracht, welche jeden Tag aus 36 Gemeinden zu mir kommen. Dennoch ist es eine Tatsache. Verschiessen wir uns der Option nicht, etwas Neues zu prüfen. Vielleicht können zum Teil Bereiche übernommen werden, vielleicht kann aber auch nichts davon übernommen werden. Darin besteht das Prinzip eines Postulats: Zuerst soll etwas geprüft werden, anstatt es bereits als Motion anzunehmen. So kann über die Bücher gegangen werden. Die Sozialhilfegesetzgebung im Kanton Bern hat es dringend nötig, dass man über die Bücher geht. Obwohl wir noch «e Schlungg» machen mit dem sogenannten Runden Tisch, ist es ein Signal, dass man in eine Richtung blicken muss und es in der Sozialpolitik keine Tabus geben darf. Es soll nicht um das Demonstrieren der Sozialhilfe und auch nicht um die Armutsthematiken gehen, sondern darum, die Sozialhilfegesetzgebung im Kanton Bern noch optimaler aufzustellen. In diesem Sinn, in der hier angegebenen Stossrichtung, will die glp die Regierung auffordern, weiterzudenken. Deshalb nehmen wir das Postulat, so wie es auch die Regierung es will, an.

Hans-Rudolf Saxer, Gümligen (FDP). Als jüngster Grossrat – vielen Dank, Daniel Beutler – äusseren ich mich gerne wie folgt: Die Sozialhilfe ist eine wichtige Aufgabe der öffentlichen Hand. Die damit verbundenen Kosten sind ebenfalls hoch. Deshalb ist es richtig, dass die Sozialhilfe eine Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden ist und es auch in Zukunft bleibt. Der Lastenverteiler in der Sozialhilfe basiert auf der Solidarität zwischen dem Kanton und den Gemeinden einerseits und jener zwischen den Gemeinden andererseits. Diese finanzielle Solidarität bildet das für diesen Lastenverteiler entscheidende Fundament. Deshalb müssen wir zu dieser Solidarität Sorge tragen. Wie erreichen wir nun dieses übergeordnete Ziel? Der Lastenverteiler Sozialhilfe weist – nebst seinen Vorteilen – auch eine Achillesferse auf. Die Gemeinden können ihre finanzielle Situation nur sehr beschränkt positiv beeinflussen, wenn sie sich kostenbewusst verhalten. Man kann es auch anders ausdrücken: Die Kostenfolgen eines Beschlusses treffen primär die anderen. Dass ein solcher Mechanismus nicht geeignet ist, um die Kosten eines Lastenverteilers längerfristig im Griff zu

behalten, bedarf, so glaube ich, keiner weiteren Erklärungen. Und dies, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, ist ein grosses Problem! Es untergräbt nämlich genau jene Solidarität, auf welcher der Lastenverteiler Sozialhilfe basiert. All jene, welche auch in Zukunft einen funktionierenden Lastenverteiler Sozialhilfe haben wollen, müssen mithelfen, das heutige System weiterzuentwickeln – und zwar in Richtung eines Systems, welches zusätzliche Anreize für die Gemeinden schafft, sich kosteneffizienter zu verhalten. Der Grosse Rat hat dem Regierungsrat im letzten Jahr mit einer Überweisung einer Motion des Fraktionskollegen Philippe Müller einen entsprechenden Auftrag erteilt. In seiner Antwort auf die Motion von Samuel Krähenbühl sichert der Regierungsrat ausdrücklich zu, dem Grossen Rat ein alternatives Modell zu unterbreiten. Dieser Satz ist für die FDP-Fraktion entscheidend. Er erlaubt uns nämlich, den Anträgen des Regierungsrats zu folgen. Demzufolge stimmen wir der Überweisung der Ziffern 1 bis 4 als Postulat zu.

Daniel Beutler, Gwatt (EDU). Die EDU-Fraktion lobt die Gedankenakrobatik des Motionärs sowie seinen unermüdlichen Kampf, die Kantonsfinanzen ins Lot zu bringen. Dies ist wirklich ernst gemeint, Samuel, es kommt von Herzen! Aber im Bereich des Gesundheits- und Sozialwesens sind gröbere Würfe nicht unproblematisch. Was du mit diesem Vorstoss vor hast, ist ein Systemwechsel. Dieser ist für die Sozialhilfe noch diskutabel, jedoch bei den Ergänzungsleistungen meines Erachtens hoch problematisch. In diesem Sinn teilt die EDU-Fraktion die Auffassung des Regierungsrats, die Ziffern 1 bis 4 seien als Postulat anzunehmen. Auch die Überlegungen des Regierungsrats zu den Ergänzungsleistungen sind für uns nachvollziehbar, dahingehend, dass die Ziffern 1 bis 4 in Bezug auf den Bereich Sozialversicherung abzulehnen sind. Die Zahlen, welche du uns für die Jahre zwischen 2012 und 2014 präsentiert hast, stimmen eigentlich optimistisch, dass der Lastenausgleich eigentlich über das Bonus-Malus-System zu funktionieren scheint. Als Möglichkeit allenfalls noch diskutiert werden sollten Pilotversuche, mit welchen man bei einzelnen Gemeinden einen Systemwechsel einzuführen versucht.

Christine Schnegg-Affolter, Lyss (EVP). Diese Motion hat die EVP klar als Angriff auf den bestehenden Lastenausgleich verstanden. Aus unserer Sicht ist der kantonaler Lastenausgleich jedoch eine grossartige Errungenschaft, um welche uns andere Kantone – eben beispielsweise Zürich, wie es Blaise Kropf gut ausgeführt hat – beneiden. Für uns ist der Lastenausgleich nicht verhandelbar. Der solidarische Gedanke, welche dem heutigen Lastenausgleich zugrunde liegt, ist ganz klar zu wichtig, als dass wir diesen preisgeben würden. Beim Lastenausgleich, wie er heute in der individuellen Sozialhilfe besteht, geht es zwar um Finanzierungen zwischen Gemeinden und Kanton. Im Zentrum steht für uns aber ganz klar der Mensch. Es geht doch in erster Linie darum, Armenjagden zu verhindern, den Sozialhilfebeziehenden Perspektiven zu schaffen und sie aus der Abhängigkeit zu begleiten. Mit dem geforderten Systemwechsel ginge es den Gemeinden wohl nur noch darum, die Menschen so schnell wie möglich loszuwerden oder sie gar nicht zuziehen zu lassen. Den heute bestehenden Lastenausgleich durch ein restriktiveres System zu ersetzen, würde wieder neue Ungerechtigkeiten unter den Gemeinden schaffen und wäre aus unserer Sicht menschenunwürdig. Die Gemeinden haben bereits heute Anreizsysteme. Sie verfügen über verbindliche Vorgaben im Sozialhilfegesetz (SHG), über die SKOS-Richtlinien sowie über zahlreiche Verordnungen und Handbücher, an welche sie sich bei der Bemessung der Sozialhilfe halten müssen. Hier besteht wenig Handlungsspielraum. Bei der momentanen Revision des SHG werden einschneidende Kürzungen beschlossen und damit die Ausgaben in der individuellen Sozialhilfe in Zukunft eingeschränkt. Ich hoffe einfach, dass diese Politik für die Forderer aufgehen wird und wir damit nicht mehr Probleme schaffen, als wir rein finanziell zu beheben versuchen.

Der einzige Punkt, zu dessen Unterstützung als Postulat die EVP-Fraktion bereit ist, ist Ziffer 1. Das Bonus-Malus-System haben wir von Anfang an nicht als das Gelbe vom Ei angesehen. Wenn der Regierungsrat ein anderes System für einen möglichen Anreiz prüfen will, sind wir damit einverstanden. Die Fraktion EVP beantragt punktweise Abstimmung, unterstützt Ziffer 1 als Postulat und lehnt die anderen drei Ziffern ab.

Martin Schlup, Schüpfen (SVP). Die Kosten in der Sozialhilfe durch den neuen Verteiler im Lastenausgleich bremsen und verursachergerecht verteilen: Wir haben es bereits gehört, von 2004 bis 2013 haben die Kosten in der Sozialhilfe um 50 Prozent zugenommen. In vielen Gemeinden machen diese heute einen Drittel oder sogar mehr aus als die Kosten des Gesamtbudgets. Blaise Kropf, es handelt sich nicht mehr um Einzelfälle! Ich denke, man sollte gleichwohl hinsehen. Es kann nicht sein, dass es sich bewährt, nicht hinzusehen, während die anderen bezahlen sollen. Der

Grund dafür sind zu wenige Anreize und kein kostendämpfendes Verhalten der entsprechenden Behörden, so der Motionär. Die Aufteilung 50 Prozent des Kantons und 50 Prozent der Gemeinden nach Einwohnerzahl ist dabei nicht ganz zielführend. Das Bonus-Malus-System wollte seit 2012 Anreize schaffen. Weil diverse Korrekturfaktoren teils sogar doppelt in die Berechnung einbezogen wurden, wurden Gemeinden mit sehr vielen Sozialfällen nicht in die Pflicht genommen. Dies sorgte auch in der Öffentlichkeit für viele Diskussionen und Reaktionen seitens der betroffenen Gemeinden mit einem Malus, so beispielsweise von der Gemeinde Lyss. Biel, mit der höchsten Sozialhilfequote, hatte keinen Malus. Wenn man sieht, was das System innerhalb eines Jahres bereits bewirkt hat, so darf man auch sagen, dass es Lyss doch geschafft hat, eine Korrektur anzubringen. Ein gewisser Anreiz bringt also doch etwas. Vielfach wurde gesagt, die Gemeinden verfügten über gar keinen Spielraum. Daran zeigt sich, dass doch ein gewisser Spielraum vorhanden ist. Dies heisst nicht, dass man unsozial sein muss, aber man muss seine Arbeit machen. Fragwürdig ist auch, dass mit dem jetzigen Bonus-Malus-System viermal mehr Boni als Malusse ausbezahlt wurden, die Kosten des ganzen Systems aber von allen Gemeinden getragen werden. Wenngleich bei der Sozialhilfe nicht direkt vom Verursacherprinzip gesprochen werden kann, verfügen die Gemeinden doch über einen gewissen Spielraum. Dies ist zum Beispiel bei den Kostenrückforderungen, bei der Administration und bezüglich der Zustände der Wohnungen der Fall. Um angesichts der immensen Kostenentwicklungen in der Sozialhilfe zu bremsen, müssen die Behörden und Gemeinden besser hinsehen. Ein Anreizsystem dürfte sicher gut möglich sein. Daher unterstützt die SVP einstimmig alle Punkte.

Andrea Lüthi, Burgdorf (SP). Dieser Vorstoss ist wirr, unsorgfältig und einfach nicht gut gemacht worden; er wurde auch nicht gut recherchiert. Samuel, eigentlich hättest du diesen zurückziehen müssen! Dies zeigt sich auch daran, dass der Regierungsrat die Punkte unterteilen und die Unterpunkte noch unterschiedlich annehmen oder ablehnen musste. Das kann doch nicht sein! Dadurch wird die Debatte auch nicht gerade einfach. Denken wir daran, dass auch schon Lastenausgleichsvorstösse überwiesen worden sind und der ganze Prozess eigentlich am Laufen ist. Die SP-JUSO-PSA-Fraktion lehnt diesen Vorstoss auch in Form eines Postulats ab. Der Lastenausgleich ist ein solidarisches System, welches nicht angetastet werden sollte. Er schlägt eine Brücke zwischen Stadt und Land, zwischen reichen und armen Gemeinden, und leistet einen wichtigen Beitrag zum sozialen Frieden in unserem Kanton. Wir warnen vor den Folgen, sollte an diesem komplexen System geschraubt werden.

Wird den Gemeinden mehr aufgebürdet, geht die Schere zwischen Stadt und Land noch weiter auf. Gerade für kleine Gemeinden kann dies sehr schnell sehr schmerzhaft und existentiell werden. Weshalb sollen Gemeinden bestraft werden, wenn sie einen höheren Anteil an Sozialhilfebeziehenden aufweisen? Wie sollen die Gemeinden überhaupt reagieren? Wie können sie die Sozialhilfequote effizient beeinflussen? Etwa, indem sie betroffene Familien aus dem Dorf ekeln? Oder indem sie Liegenschaftsbesitzer auffordern, ihre Wohnungen nicht mehr an Sozialhilfebeziehende zu vermieten, so wie dies in anderen Kantonen gemacht wurde? Wir müssen aufpassen, dass wir das Verhältnis zwischen dem Kanton und den einzelnen Gemeinden nicht entsolidarisieren und nicht aufgrund des steigenden Kostendrucks in die Zeiten der Armenjagd zurückfallen. Wie will man denn die Kosten eines einzelnen Sozialhilfefalls steuern? Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt ist in einer Verordnung geregelt. Die steuerbaren situationsbedingten Leistungen machen nur einen sehr kleinen Prozentsatz der Gesamtkosten aus. Wie der Begriff «situationsbedingte Leistungen» deutlich macht, werden diese nur ausgerichtet, wenn sie in Anbetracht der vorliegenden Situation wichtig sind. Handelt es sich beispielsweise um notwendige Massnahmen im Bereich des freiwilligen Kindes- und Erwachsenenschutzes, kann es rasch sehr teuer werden, ohne dass eine Gemeinde wirklich Einfluss nehmen kann. Nicht ohne Grund blicken andere Kantone neidisch auf das bernische Lastenausgleichssystem.

Zum Bonus-Malus-System: Darüber kann man denken und sagen, was man will. Trotz ganz offensichtlicher Mängel hat es etwas bewirkt. Seit den ersten mit dem Bonus-Malus-System vorgenommenen Modellrechnungen weisen einige Sozialdienste sinkende Kosten auf. Dies nehmen wir nicht nur positiv zur Kenntnis, sondern haben auch Angst, dass der steigende Kostendruck dazu führen könnte, dass man zu sehr spart. Sozialhilfe ist auch eine Investition in die Zukunft und dient der nachhaltigen Wiederintegration der Betroffenen. Sparen bei der Sozialhilfe kann kontraproduktiv sein und uns längerfristig viel teurer zu stehen kommen. Wie gesagt, wir haben seitens des Grossen Rates schon ein paar Vorstösse überwiesen, welche den Lastenausgleich überprüfen wollten. Dies genügt für den Moment. Warten wir die Resultate ab, anstatt zu versuchen, jetzt mit weiteren

nicht durchdachten Forderungen die Weichen zu stellen. Der Regierungsrat zeigt in seiner Antwort deutlich auf, welche Fehlüberlegungen die Motionäre gemacht haben. Der Mechanismus des Lastenausgleichs mit all seinen Korrekturfaktoren, Zuschüssen und Ausgleichszahlungen ist hoch komplex. An einem Rädchen zu drehen, hat unerwartete und nicht gewollte Auswirkungen. Deshalb: Finger weg davon! Wir lehnen den Vorstoss in allen Punkten auch in Form eines Postulats ab.

Marianne Schenk-Anderegg, Schüpfen (BDP). Es wurde schon sehr vieles zu diesem Thema gesagt und es könnte noch viel mehr dazu gesagt werden. Ich beschränke mich jedoch auf das Minimum. Wir sind dem Motionär Sāmu Krähenbühl sehr dankbar, dass er einsichtig ist. Man kann nicht alles mit einer Motion erzwingen. Ziffer 1 können wir in der Form eines Postulats zustimmen, aber niemals einer Motion. Ich habe gehört, dass die EVP eine punktweise Abstimmung verlangt hat. Die anderen Ziffern sind für uns unantastbar. Der Lastenausgleich ist uns zu wichtig und zu kostbar, als dass wir in diesem Bereich irgendetwas regeln oder prüfen möchten. Wie gesagt, Ziffer 1 können wir in Form eines Postulats zustimmen. Die anderen Ziffern lehnen wir ab. Sollte nicht punktweise abgestimmt werden, lehnen wir sämtliche Ziffern ab.

Präsident. Da bin ich schon gehorsam, wenn ziffernweise Abstimmung gefordert wird, machen wir es so! Nun hat Herr Grossrat Haas das Wort.

Adrian Haas, Bern (FDP). Zum Inhalt sage ich nichts, hierzu hat unser jüngstes Grossratsmitglied eine super gute Fraktionserklärung gehalten! Ich möchte nur etwas Formelles sagen. Ich bin dem Büro des Grossen Rates dankbar, dass es der Aufschlüsselung der Regierung nicht folgt. Eigentlich möchte ich die Regierung dazu auffordern, sich grundsätzlich an die jeweils von den Motionären oder Postulantinnen gestellten Forderungen zu halten. Dies heisst, weder in der Begründung etwas zu drehen, noch bei der Abstimmung ein Auseinanderdividieren zu versuchen. Das Problem für einen Grossrat besteht darin, dass er am Schluss, wenn wir darüber abgestimmt haben, nicht mehr weiss, worüber wir abgestimmt haben. Wurde über die Forderung des Motionärs abgestimmt oder die Begründung der Regierung gutgeheissen? Deshalb habe ich dem Büro ein paar Beispiele zusammengestellt, welche in letzter Zeit hier beraten wurden, und gebeten, die Sache anzuschauen. Dafür bin ich dankbar.

Präsident. Auch dies werden wir uns ansehen. Jetzt hat Herr Grossrat Freudiger als Mitmotionär das Wort.

Patrick Freudiger, Langenthal (SVP). Ich habe mir erlaubt, die Fraktionssprecher abzuwarten, um als Mitmotionär eine gewisse Replik auf die Voten geben zu können. Wir haben vorhin gehört, diese Motion bedeute einen Rückfall in das vordere oder das vorvordere Jahrhundert. Ich muss sagen, liebe Kolleginnen und Kollegen, der Vergangenheit angehörig ist die Aussage, eine Gemeinde verfüge über keinerlei Steuerungsbedarf in der Sozialhilfe! Dies ist der rot-grüne «Tranquilizer», mit welchem man in den vergangenen Jahren jegliche sozialpolitische Diskussion um Verursachergerechtigkeit im Keim zu ersticken suchte. Ich bringe ein paar Beispiele. Die Gemeinden respektive die Sozialdienste Aarberg, Brugg und Pieterlen weisen Unterschiede in den Nettokosten pro Bezüger von 6200 Franken für Aarberg bis hin zu über 10 000 Franken auf. Es soll mir jemand erklären, dies sei höhere Gewalt, quasi Gott gewollt, und alle Sozialdienste würden alle gleich mechanisch die Vorgaben umsetzen! Es bestehen sehr wohl Spielräume, welche die einen Sozialdienste etwas effizienter und die anderen etwas weniger effizient nutzen. Das andere Beispiel ist die Stadt Biel, wo Gemeinderat Beat Feurer Licht in die «Blackbox» des Sozialdienstes brachte. Es gab verschiedene Untersuchungen, welche Versäumnisse aufgezeigt haben. So hat sich gezeigt, dass der Sozialdienst nicht ausreichend daraufhin gewirkt hatte, dass alleinerziehende Mütter, welche überdurchschnittlich von der Sozialhilfe abhängig sind, wieder in Teilzeit zu arbeiten beginnen, wenn das jüngste Kind dreijährig ist. Darauf hat der Sozialdienst zu wenig hingewirkt. Auch hier zeigt sich, dass Spielraum besteht, um die Aufgabe effizienter oder weniger effizient zu lösen.

Ein paar Beispiele von eben bestehenden Steuerungsmöglichkeiten: Es besteht die Möglichkeit, Zielvereinbarungen mit Klienten – wie diese heute heissen – abzuschliessen. Auch in dieser Hinsicht wurde in Vergangenheit der Spielraum nicht überall genutzt. Dies zeigt, dass Sozialhilfekosten zum Teil selbstverschuldet sind. Ein weiteres Beispiel sind Test-Arbeitsplätze. Wenn diese vorhanden sind, kann Sozialhilfebezügern, treten sie den Arbeitsplatz verschuldet nicht an, die Sozialhilfeberechtigung gänzlich eingestellt, also nicht gekürzt werden. Auch hier bleibt die Frage, ob alle So-

zialdienste von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

Zum Schluss: Das Bonus-Malus-System ist der ultimative Beweis dafür, dass Sozialhilfekosten auch selbstverschuldet entstehen können, ansonsten wäre ein Malus nicht gerechtfertigt. Das Bonus-Malus-System ist zu überdenken. Auch die Regierung zeigt dies auf, indem sie ein entsprechendes Signal ausgesendet hat. Wir möchten neu denken! Ich habe Freude gehabt an den Voten von Frau Grossrätin Mühlheim und Herrn Grossrat Saxer, welche auch mitdenken helfen! Liebe Kolleginnen und Kollegen, erklären Sie dieses Postulat in den Ziffern 1 bis 4 für erheblich! (*Der Präsident bittet den Redner, zum Schluss zu kommen.*) Helfen Sie mitzudenken und erteilen Sie einem sozialpolitischen Denkverbot eine Absage!

Präsident. Es folgen noch drei Einzelvoten. Kann ich die Rednerliste schliessen? – Nun hat Herr Grossrat Rufener das Wort.

Thomas Rufener, Langenthal (SVP). Kurz die Sichtweise des Verbandes bernischer Gemeinden (VBG), zumal es sich um ein wichtiges Thema des VBG handelt. Grundsätzlich denke ich, ist das Ansinnen des Motionärs mit Blick auf die steigenden Sozialhilfekosten nachvollziehbar. Allerdings müsste man die vorgeschlagenen Massnahmen einer näheren Prüfung unterziehen, das ist klar. Wir treten immer dafür ein, dass das filigrane FILAG nicht mit einer Einzelmassnahme ins Wanken gebracht wird. Wir plädieren hingegen sehr dafür, dass dieses immer in seiner Gesamtheit zu untersuchen ist. Der Motionär spricht von einer anteiligen Belastung der Gemeinden im Sinne eines Selbstbehalts – dies muss man sagen. Diesen Ansatz möchten wir nicht vorweg als abwegig bezeichnen, er darf jedoch nicht zu Fehlanreizen führen. Will man Anreize schaffen, darf es keine Fehlanreize geben und zu keinem zusätzlichen Sozialtourismus kommen. Schliesslich sollte dies auch nicht zu einer weiteren Debatte betreffend den Stadt-Land-Graben führen. Dies, weil es schlussendlich auch in diesem Sinn Konsequenzen hat.

Als mögliche Variante könnte man sich vorstellen, dass die den Gemeinden anwachsenden Mehrkosten beispielsweise durch die Erhöhung des Beitrags an die sozialdemografischen Lasten wieder zurückgeführt werden. Gleichzeitig wären die Gemeinden mehr oder weniger für ihre Mehraufwendungen verantwortlich, während gleichzeitig ein Anreizsystem geschaffen würde. Eine vertiefte Prüfung wäre absolut in unserem Sinn. Auch aus Sicht des VGB ist klar zwischen Sozialhilfe und Sozialversicherung zu unterscheiden. In dieser Hinsicht befinden wir uns bezüglich der Beurteilung im gleichen Boot wie die Regierung. Vielleicht noch ein Wort zum Bonus-Malus-System, welches gelegentlich genannt wurde. Wir wissen nicht, wo wir heute stünden, wäre das Bonus-Malus-System nicht eingeführt worden ist. Vielleicht ist das Bonus-Malus-System besser als sein Ruf. Sicher konnte damit ein gewisser Druck auf die Sozialbehörden und Gemeinderäte erzeugt werden. Dennoch möchte ich nicht verkennen, dass es in Einzelfällen nicht optimal funktioniert hat. Wir unterstützen diesen Vorstoss im Sinne eines Postulats zwecks einer vertieften Prüfung aller vier Punkte.

Präsident. Nun haben die Einzelsprechenden das Wort, zuerst Frau Grossrätin Hirschi.

Irma Hirschi, Moutier (PSA). Cette motion doit être combattue. Non seulement pour des questions de principe, mais aussi et surtout parce que sa mise en vigueur se traduirait par des conséquences financières insupportables pour les communes qu'elle vise directement. Sur le principe d'abord, celui de causalité. Il faut rejoindre le Conseil-exécutif qui souligne à juste titre le fait que les communes ne sont pas elles-mêmes responsables des coûts de l'aide sociale dont elles ont la charge. C'est la structure socio-économique d'une commune, son caractère plus ou moins urbain, son orientation économique, sa situation géographique, qui font qu'elle doit faire face à une demande plus ou moins forte en matière d'aide sociale. La comparaison avec le trafic à laquelle se prêtent les motionnaires consisterait à faire payer la vignette autoroutière plus cher aux automobilistes domiciliés dans des régions à fort trafic, une absurdité. Sur le plan financier ensuite. Il n'est pas certain que les motionnaires aient pris la mesure de leur proposition sur les communes. La mienne, celle de Moutier, verrait sa facture sociale être augmentée de près de 1,9 million par année, une charge qui remettrait en cause son équilibre financier. Que dire de celle de la ville de Bienne, qui verrait, elle, sa facture sociale augmenter de près de 3,5 millions. Cette motion impose un changement de paradigme: l'abandon du principe de la solidarité au profit de celui de la performance. Elle doit donc être rejetée.

Hasim Sancar, Bern (Grüne). Wir haben unsere Fraktion vorhin gehört. Ich möchte auf einen wei-

teren Punkt hinweisen, da im Vorstoss von Verursacherprinzip die Rede ist und einerseits die Sozialhilfe, andererseits die Ergänzungsleistungen erwähnt werden. Ergänzungsleistungen werden Menschen mit Behinderung und älteren Menschen im Pensionsalter gewährt, welche auf finanzielle Hilfe angewiesen sind. Daher stelle ich die Frage, wo es sich hier um das Verursacherprinzip handelt. Wir werden ja alle älter und eine Behinderung kann jeden von uns treffen. Deshalb halte ich es für erklärungsbedürftig, wenn man im Zusammenhang mit den Ergänzungsleistungen von Verursacherprinzip spricht.

Präsident. Wünscht der Motionär vor dem Regierungsrat das Wort oder wünscht er das Wort überhaupt noch? – Herr Grossrat Krähenbühl äussert sich vor dem Regierungsrat.

Samuel Krähenbühl, Unterlangenegg (SVP). Da Herr Regierungsrat Perrenoud auf meiner Seite ist und wir unseren Antrag auf Annahme so stellen möchten wie er, kann ich ihn ruhig nach mir sprechen lassen; er wird mich eher noch unterstützen. Zwei, drei Bemerkungen zu den gefallen Voten. Vielleicht beginne ich gleich bei Blaise Kropf. Bezüglich des sozialpolitischen Rückfalls in das 19. oder in ein beliebiges vorangehendes Jahrhundert stelle ich noch folgende Frage: Für die Schule hat man genau diesen Anreiz im FILAG; in der Schule ist es so, dass es etwas weh tut, wenn man kleine Klassen hat bzw. dass man mit grösseren Klassen profitiert. Es kann wohl niemand sagen, unser Schulsystem sei völlig desolat und vergleichbar mit jenem des 19. Jahrhunderts mit Klassen von 50 Schülern usw. Das gleiche System funktioniert in einem anderen Bereich mit Komponenten des Anreizes super und ist nicht desolat. Eine zweite Bemerkung zum Votum von Blaise Kropf. Das Beispiel Hagenbuch ist denkbar schlecht! Dort handelte es sich um eine KESB-Platzierung. Wenn Sie vorhin gut zugehört hätten, Kollege Kropf, wüssten Sie, dass die Finanzierung nicht über das FILAG erfolgt. Die KESB-Platzierungen werden direkt aus dem Kantonsbudget bezahlt und sind nicht lastenausgleichsberechtigt. Dort würde also nichts passieren.

Noch etwas zum Votum des Kollegen Beutler: Wir beharren im Sinne der Regierung nicht mehr auf dem Punkt bezüglich der Ergänzungsleistungen und ziehen das Postulat in diesem Punkt zurück. Vielleicht auch eine Bemerkung zuhanden des Kollegen Sancar: Natürlich besteht gleichwohl auch eine gewisse Korrelation in diesem Bereich, selbst wenn diese vielleicht nicht dermassen signifikant ist. Leute, die Sozialhilfeempfänger sind, werden auch relativ häufiger ergänzungsleistungsberechtigt. Noch eine Bemerkung zuhanden von Andrea Lüthi: Ich bin schon etwas erstaunt, dass man unseren Antrag, der eigentlich jenem der Regierung entspricht – wie sie in dieser Form mit vier SP- und Grünen-Vertretern noch im Amt ist –, ausgerechnet von rot-grüner Seite derart massiv kritisiert. Deshalb bin ich nun auf den Support seitens von Herrn Regierungsrat Perrenoud gespannt.

Philippe Perrenoud, Gesundheits- und Fürsorgedirektor. Je sens que je vais vous décevoir, mais cela ne fait rien. Permettez-moi simplement une remarque sur ce que vous venez de dire à propos des écoles. Je me souviens que l'on avait discuté de cela dans le cadre de la commission parlementaire pour tout ce qui est péréquation financière, et là il y avait l'aide sociale, il y avait le système scolaire. Le système scolaire a été décidé tel qu'il est maintenant à l'époque, c'était en 2008, et pour l'aide sociale on avait décidé à l'époque la même chose, et c'est là qu'on a introduit, dans le cadre de la commission, cette idée de bonus-malus. Ce n'était pas une décision rose-verte, mais bien une décision du parlement et de sa commission.

Maintenant une remarque sur le contenu en général, puis à la fin une remarque formelle. J'entends souvent dire que si les coûts de l'aide sociale explosent, c'est parce qu'il y a des faux incitatifs dans l'aide sociale. C'est un raccourci qui ne tient pas la route. Ce raccourci m'inquiète parce qu'il est dans la tête de tout le monde maintenant et qu'il est difficile à enlever. Prenez un exemple tout simple: un jeune en 2010 qui sortait d'apprentissage et qui ne trouvait pas de travail avait droit à l'assurance chômage. Depuis la révision de la loi sur l'assurance chômage en 2011, il n'a plus droit à l'assurance chômage, et donc sa seule manière de pouvoir compenser ce qu'il lui manque, c'est d'aller à l'aide sociale. Qu'est-ce que je veux dire par là? Je veux dire par là que la Conférence des directeurs des affaires sociales est inquiète des transferts de charges qui sont induites par les décisions de nos parlementaires fédéraux. 3 milliards est la somme évaluée actuellement par la CDAS des transferts de charges sur les cantons depuis 2008! Cela concerne la LaMal, cela concerne les prestations complémentaires, cela concerne le financement des soins, cela concerne la révision de l'assurance invalidité, et cela concerne l'assurance chômage. Ce n'est pas étonnant que des gens qui avaient été bénéficiaires de ces prestations se retrouvent à l'aide sociale.

La Conférence des directeurs des affaires sociales a sensibilisé aussi la Conférence des directeurs

de la santé, parce que nous sommes inquiets, tous nos budgets sont un peu étranglés dans les cantons par rapport à ces thèmes-là, et nous sommes inquiets de l'évolution. Après, c'est facile de dire que l'aide sociale augmente, parce que quelque chose marche faux. Qu'est-ce que l'on a fait faux dans les révisions fédérales au niveau de l'assurance invalidité? Qu'est-ce que l'on a fait faux au niveau de l'assurance chômage? Je crois que le thème que l'on a traité avant, l'intégration des populations étrangères, le travail en interinstitutionnalité semble très important pour que l'on reprenne pied, et les gens ont besoin de reprendre pied dans leur vie, qu'ils soient à l'AI, au chômage ou à l'aide sociale. Je ne connais personne qui soit vraiment heureux à l'aide sociale, il faudra me les présenter. Il y a des gens qui font semblant de tricher, mais il y a aussi beaucoup de gens qui ont peur d'aller à l'aide sociale, qui tremblent, comme cette femme enceinte qui est sur une liste noire parce qu'elle n'a pas payé ses primes de caisse maladie. Quand elle cherche un hôpital pour accoucher, les hôpitaux la refusent. Une belle histoire de Noël, n'est-ce pas? On est au 21^e siècle et cela arrive maintenant. Qu'il y ait une maternité ou qu'il n'y en ait pas, c'est ce qui se passe sur le terrain. On voit maintenant des gens qui ne peuvent plus recevoir de l'insuline parce qu'ils n'ont pas payé leurs primes, mais pourquoi ne paient-ils pas leurs primes? Parce qu'ils sont dans la mouise jusqu'ici et qu'ils essaient de s'en sortir! S'ils ne paient pas leur location, ils se retrouvent dehors, et cela veut dire quoi de se retrouver sans toit? Cela veut dire SDF, sans domicile fixe. Attention, on a un système social qui tient la route, plusieurs l'ont dit, j'espère que vous en tenez compte aussi dans les décisions que vous prendrez dans le futur, il en va de notre cohésion sociale, de notre paix sociale et de notre justice, entre nos citoyens bernoises et bernois, et ceux que nous accueillons dans notre canton. Voilà pour ma remarque de contenu.

Pour la remarque formelle, j'avais ici une véritable difficulté de voir que l'on mélangeait des thèmes à chaque point. À la fois l'aide sociale, où là il y a une marge de manœuvre potentielle vis-à-vis des autorités des communes – petite parenthèse, on a 70 services sociaux, il y en a probablement 50 de trop dans ce canton, il faudrait aussi fusionner cela, on pourrait mieux contrôler et mieux professionnaliser tout cela, mais c'est un autre sujet – et puis la question des prestations complémentaires, où, ce n'est vraiment pas aux communes de le faire. C'est pour cela que nous avons séparé les points. On n'a pas juste fait cela, M. Haas, on s'est renseigné, on a demandé des avis très circonstanciés, et on nous a affirmé que c'était possible de séparer les points comme on les a présentés ici. Maintenant, le président du parlement et le député Haas ont dit non, que ce n'était pas possible. Comme d'habitude, deux juristes, trois avis, cela ne m'étonne pas. Mais, étant donné que cette séparation n'est pas possible, moi je ne peux pas, avec le gouvernement, accepter l'idée. Vous ne voulez déjà pas accepter le postulat pour les assurances sociales, alors si l'on ne peut pas séparer les points, il faut refuser tout simplement cette motion.

Präsident. Wir kommen zur Abstimmung über dieses Postulat. Wie einleitend erwähnt, gilt der unter den einzelnen Ziffern stehende Text. Über diesen befinden wir. Noch eine kurze Vorbemerkung. Wie ich den Fraktionsvoten seitens der EVP und der BDP entnommen habe, reicht es aus, nur über Ziffer 1 separat abzustimmen. Ist jemand darauf angewiesen, über alle Ziffern einzeln abzustimmen, oder reicht es aus, wenn wir zuerst über die Ziffer 1 und danach über die Ziffern 2 bis 4 abstimmen? – Letzteres scheint der Fall zu sein. Hat jemand gewinkt? – Nein. Wer Ziffer 1 als Postulat annehmen will, stimmt ja, wer dies ablehnt, stimmt nein.

Abstimmung (Ziff.1 als Postulat)

Der Grosse Rat beschliesst:

Annahme als Postulat

Ja 90

Nein 49

Enthalten 0

Präsident. Sie haben Ziffer 1 als Postulat angenommen. Wie ausgeführt, kommen wir zu den Ziffern 2 bis 4. Wer diese Ziffern als Postulat annehmen möchte, stimmt ja, wer dies ablehnt, stimmt nein.

Abstimmung (Ziff.2–4 als Postulat)

Der Grosse Rat beschliesst:

Annahme als Postulat

Ja 72

Nein 67

Enthalten 1

Präsident. Sie haben die Ziffern 2 bis 4 ebenfalls als Postulat angenommen.