

Der Ausgleich der Fürsorgeaufwendungen im Kanton Bern

Autor(en): **Thomet, Werner**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft**

Band (Jahr): **74 (1977)**

Heft 6

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-839008>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Zeitschrift für öffentliche Fürsorge

Nr. 6 Juni 1977
74. Jahrgang

Beilage zum "Schweizerischen Zentralblatt für
Staats- und Gemeindeverwaltung"

Monatsschrift für öffentliche Fürsorge
und Jugendhilfe, Enthaltend die Entscheide
aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozial-
versicherungswesen. Offizielles Organ der
Schweizerischen Konferenz für öffentliche
Fürsorge. Redaktion: Dr. M. Hess-Haerberli,
Waldgartenstrasse 6, 8125 Zollikerberg,
Telefon (01) 63 75 10. Verlag und Expedition:
Orell Füssli Graphische Betriebe AG, 8036 Zürich
Jährlicher Abonnementspreis Fr. 26.—.
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist
nur unter Quellenangabe gestattet.

Der Ausgleich der Fürsorgeaufwendungen im Kanton Bern

Fürsprecher Werner Thomet, Gümliigen

Im Märzheft 1975 der "Zeitschrift für öffentliche Fürsorge" (S. 33 ff.) wirft *Robert Müller*, Dietikon, die Frage auf, ob es wünschbar sei, einen besondern Finanzausgleich für die Armenfürsorgekosten der Gemeinden zu schaffen. Er kommt zum Schluss, dass ein solcher Lastenausgleich nicht allein die Aufwendungen der Gemeinden für die Armenfürsorge, sondern auch diejenigen für andere Zweige der öffentlichen Vor- und Fürsorge (sozialen Wohlfahrt) umfassen sollte. *Rudolf Mittner*, Chur, nimmt im Juliheft 1975 der Zeitschrift (S. 100/101) zu den Ausführungen Robert Müllers teils zustimmend, teils kritisch Stellung. Er verweist dabei auf das seit 1962 im Kanton Bern geltende System der Aufteilung der Fürsorgeaufwendungen zwischen Staat und Gemeinden und unter den Gemeinden. Es mag deshalb angezeigt sein, dieses System einmal näher darzustellen und über die damit gemachten Erfahrungen zu berichten.

I. Warum Lastenverteilung?

Schon die bernische Staatsverfassung vom 4. Juni 1893 schreibt (in Artikel 91) dem Staat unter anderem vor, "für Ausgleichung der Armenlast" zu sorgen. Das auf Grund dieser Verfassungsbestimmung erlassene Armen- und Niederlassungsgesetz vom 28. November 1897 (ANG) suchte den Lastenausgleich wie folgt zu erzielen:

Die Armenfürsorge für bernische Kantonsbürger mit Unterstützungswohnsitz im Kanton Bern sowie – im Rahmen des Bundesrechts und des Konkordats – die Fürsorge für Bürger anderer Kantone oblag der Wohnsitzgemeinde, die Armenfürsorge für bernische Kantonsbürger, die seit mehr als zwei Jahren ausserhalb des Kantons wohnten, dem Staat (der kantonalen Fürsorgedirektion; sog. auswärtige Armenpflege). Der Staat leistete den Einwohnergemeinden Beiträge an ihre Unterstützungsausgaben. Die Staatsbeiträge beliefen sich für jede Gemeinde auf 60% ihres anrechenbaren Reinaufwandes für die Unterstützung

von Kindern bis zu 16 Jahren, sowie von dauernd unterstützungsbedürftigen Erwachsenen, und auf 40% des Reinaufwandes für bloss vorübergehend unterstützungsbedürftige Erwachsene. 40% Staatsbeitrag erhielten die Gemeinden auch an ihre Aufwendungen für gewisse fakultative kommunale Vor- und Fürsorgedienste wie die Haus- und die Krankenpflege oder die Schülerspeisung, sowie an Subventionen, die sie ihrerseits gemeinnützigen privaten Wohlfahrts-, Vor- und Fürsorgeeinrichtungen dieser und anderer Art leisteten. Ferner richtete der Staat Gemeinden, die durch ihre Armenausgaben besonders schwer belastet waren, aus einem gesetzlich auf mindestens 200 000 Franken im Jahr festgesetzten, aber m.W. erst in den fünfziger Jahren über diesen Mindestbetrag erhöhten Kredit ausserordentliche Staatsbeiträge aus. Endlich trug der Staat – ausser den Kosten der auswärtigen Armenpflege und den Beiträgen an die Gemeinden – die Kosten der von ihm geführten staatlichen Erziehungsheime, und er leistete gemeinnützigen privaten Kinder- und Erziehungsheimen sowie den Alters- und Pflegeheimen der Gemeinden Betriebsbeiträge (sehr bescheidene!). – Das ANG enthielt ausführliche Vorschriften über Erwerb und Wechsel des Unterstützungswohnsitzes und über die Feststellung der dauernden Unterstützungsbedürftigkeit einer Person (Aufnahme auf den "Etat der dauernd Unterstützten"). Dauernd Unterstützungsbedürftige verloren die Fähigkeit, einen neuen Unterstützungswohnsitz zu begründen. Musste ein Zugezogener oder ein Mitglied seiner Familie innert zwei Jahren seit dem Wohnsitzerwerb auf den Etat der dauernd Unterstützten aufgenommen werden, so wurde wieder die vorhergehende Wohnsitzgemeinde unterstützungspflichtig ("Rückgriff").

Das System des ANG war auf die um 1900 bestehenden Verhältnisse zugeschnitten: eine im allgemeinen sesshafte Bevölkerung; wurde ein Einwohner unterstützungsbedürftig, so traf die Unterstützungspflicht – gegebenenfalls der Rückgriff – in der Regel die Gemeinde, in welcher die Verarmung tatsächlich begonnen hatte. Die Armenpflege beanspruchte zwar damals einen wesentlich grössern Teil der laufenden Mittel von Staat und Gemeinden als heute; man kannte ja weder Alters- und Hinterlassenen- noch Invalidenversicherung, und die Kranken-, Unfall- und Arbeitslosigkeitsversicherung war wenig verbreitet. Die vom ANG bewirkte Verteilung der Armenlast zwischen Staat und Gemeinden und unter diesen wurde aber als angemessen empfunden; Streitigkeiten um die Unterstützungspflicht waren in der ersten Zeit nach dem Inkrafttreten des ANG selten.

Die Wirtschaftskrisen nach dem 1. Weltkrieg und in den dreissiger Jahren sowie der 2. Weltkrieg änderten die Lage. Zahlreiche in andern Kantonen und im Ausland niedergelassene bernische Kantonsbürger sahen sich zur Rückkehr in den Heimatkanton gezwungen, sei es aus politischen Gründen (so 1937–1939 sämtliche Russlandschweizer) oder weil sie ihren Arbeitsplatz oder infolge von Kriegshandlungen ihre Wohnung verloren hatten. Aber auch innerhalb des Kantons fanden sozial schwächere, auf die Verwertung ihrer Arbeitskraft angewiesene Personen immer häufiger am bisherigen Wohnort kein Auskommen mehr oder am Arbeitsort keine Wohnung; sie zogen oft mehrmals im Jahr von einem Ort zum andern und mussten zuletzt in einer Gemeinde, in der sie erst seit kurzer Zeit wohnten, die Armenfürsorge in Anspruch nehmen. Trat dauernde Unter-

stützungsbedürftigkeit ein, so traf der Rückgriff immer häufiger eine Gemeinde, in welcher der Unterstützte nur während kurzer Zeit Wohnsitz gehabt hatte, auch wenn die Verarmung in Wirklichkeit schon in einer frühern Wohnsitzgemeinde eingetreten war. Verständlicherweise suchten sich die Gemeinden dem Rückgriff zu widersetzen oder sich gegen den Zuzug "schlechter Risiken" zu wehren oder sich ihrer zu entledigen. Trotz des ausdrücklichen gesetzlichen Verbotes liessen sich die Gemeindebehörden immer wieder Eingriffe in das Arbeitsvertrags- oder das Mietrecht oder andere die Niederlassungsfreiheit der Bürger beeinträchtigende Machenschaften zuschulden kommen; eine betrübliche Erscheinung, die oft mit den in frühern Jahrhunderten von der Regierung angeordneten "Landjagen" (=Razzien) verglichen und deshalb als "Armenjagd" bezeichnet wurde. Die Gemeinden veranlassten häufig auch verfrühte oder vermeidbare Aufnahmen auf den Etat der dauernd Unterstützten, um den Rückgriff nicht zu verlieren, oder sie unterliessen arglistig eine gebotene Aufnahme. Das führte zu zahlreichen hartnäckig durchgeführten Verwaltungsprozessen zwischen den Gemeinden und zwischen Gemeinden und Staat betreffend Unterstützungswohnsitz und Unterstützungspflicht, wobei die Parteien einander oft mit den gehässigsten Vorwürfen überschütteten. Diese Streitigkeiten und die "Armenjagd" vergifteten nicht nur die Atmosphäre; sie lähmten auch die eigentliche Fürsorgetätigkeit, weil keine Behörde sich eingehend mit einem Fürsorgefall befassen wollte, solange über die Unterstützungspflicht nicht rechtskräftig entschieden war. Die Streitigkeiten hörten auch nicht auf, als nach dem Inkrafttreten der AHV und einer zusätzlichen kantonalen Alters- und Hinterlassenenfürsorge (1948) die Armenfürsorge wesentlich entlastet wurde. Immerhin wurden sie mit der Zeit mehr und mehr von rechtenden Behördemitgliedern und Fürsorgebeamten als unwürdig empfunden. Die kantonale Fürsorgedirektion fand deshalb in allen Landesteilen bei den Gemeinden und den privaten Fürsorgeorganisationen lebhaft Zustimmung, als sie im Jahre 1958 an den sogenannten Amtsversammlungen (Tagungen von Vertretern der Fürsorgebehörden in den Amtsbezirken) das Postulat aufstellte, in einem neuen Fürsorgegesetz sei vor allem dafür zu sorgen, dass kein Gemeinwesen mehr ein Interesse daran habe, mit einem andern über die Unterstützungspflicht zu streiten oder Minderbemittelte und Behinderte irgendwie in ihrer Niederlassungsfreiheit oder andern Rechten zu schmälern.

Zur Erfüllung dieses Postulats wären an sich zwei einfache und radikale Wege zur Verfügung gestanden: entweder der Übergang zur reinen Staatsarmenpflege oder die Rückkehr zum Heimatprinzip (Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde). Für den Kanton Bern kam jedoch weder die eine noch die andere dieser beiden Lösungen in Betracht. Eine Zentralisation der Armenfürsorge beim Staat – sie hätte eine Änderung des eingangs genannten Artikels 91 der Staatsverfassung vorausgesetzt – wäre von den autonomiebewussten bernischen Gemeinden und mit ihnen von den Stimmberechtigten aufs entschiedenste abgelehnt worden. Sie wäre auch schwerlich der Verschiedenheit der wirtschaftlichen Verhältnisse und der Lebensweise der Bevölkerung in dem vielgestaltigen Kanton Bern gerecht geworden. – Aber auch eine Rückkehr zum Heimatprinzip in der Armenfürsorge kam nicht in Frage. Der Kanton Bern hatte es als erster schweizerischer Kanton

bereits im Jahre 1857 zugunsten des Wohnortsprinzips verlassen, weil es zu einer höchst ungleichen Belastung der Gemeinden, für viele von ihnen zum eigentlichen finanziellen Ruin geführt hatte. Freilich könnte man mit massiven Staatsbeiträgen eine untragbare Belastung der Heimatgemeinde vermeiden. Ein grosser Teil der Gemeinden wäre trotzdem schon rein personell nicht imstande gewesen, die Fernarmenpflege für ihre zur Hauptsache in andern Gemeinden und Kantonen wohnhaften Bürger durchzuführen. Im übrigen wäre die Rückkehr des Kantons Bern zum Heimatprinzip unverständlich und politisch unmöglich gewesen in einem Zeitpunkt (1958!), da in der Schweiz mehr und mehr das Wohnortsprinzip als das heute für die öffentliche Fürsorge einzig zweckmässige anerkannt wurde und sich durchzusetzen begann.

Mit einem dritten Weg, nämlich einer neuen Umschreibung des Begriffes des Unterstützungswohnsitzes und der Voraussetzungen für dessen Erwerb, hätte man nichts Wesentliches gewonnen. Wie die Erfahrungen anderer Kantone mit wohnörtlicher Unterstützungspflicht und die mit dem Unterstützungskonkordat gemachten Erfahrungen zeigen, lassen sich mit einer noch so ausgeklügelten Ordnung des Unterstützungswohnsitzes allein die Wohnsitzstreitigkeiten nicht vermeiden. Eine Änderung des Wohnsitzbegriffes hätte bloss eine Verlagerung der Streitfragen bewirkt. Eine solche Lösung wurde deshalb gar nicht näher erwogen.

Die kantonale Fürsorgedirektion schlug den Gemeinden eine Regelung vor, welche die Aufgabenteilung des ANG beibehielt (Fürsorge durch die Wohnsitzgemeinde innerhalb des Kantons, staatliche Fürsorge für auswärtige Berner), für die Verteilung der Fürsorgekosten jedoch völlig neue Wege ging¹. Diese Lastenverteilung war so konzipiert, dass es für eine Gemeinde keine Rolle mehr spielen konnte, ob sie einen Fürsorgefall mehr oder einen weniger zu führen hatte oder ob zur Führung sie oder eine andere Gemeinde oder der Staat zuständig war. Als Unterstützungswohnsitz konnte daher einfach der zivilrechtliche Wohnsitz bezeichnet werden.

Der Vorschlag fand bei den Fürsorgebehörden der Gemeinden fast durchwegs Zustimmung; bei vielen sogar begeisterte, obschon die Fürsorgedirektion nicht unterliess, auf gewisse Nachteile der Lastenverteilung, insbesondere die Gefahr des Missbrauchs und der hemmungslosen Ausgabenwirtschaft, hinzuweisen. Die Gemeindevertreter machten spontan geltend, dass die Vorteile des Systems die Nachteile bei weitem überwiegen und dass sich die Missbrauchsgefahr ohne weiteres durch geeignete Gesetzesbestimmungen bremsen lasse. Bei dieser Haltung der Gemeinden durfte die Fürsorgedirektion es wagen, einen auf der Lastenverteilung beruhenden Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Dieser fand in den Jahren 1959–1961 sowohl bei einer ausserparlamentarischen Expertenkommission als auch beim Regierungsrat und bei einer grossrätlichen Kommission grundsätzlich Zustimmung; die Kommissionen verbesserten ihn noch wesentlich. Das Gesetz wurde vom

¹ Ob die Fürsorgedirektion diese Lastenverteilung erfunden oder nur erstmals deren Anwendung in der öffentlichen Fürsorge vorgeschlagen hat, wurde m.W. bisher nicht untersucht.

Grossen Rat einstimmig und in der kantonalen Volksabstimmung vom 3. Dezember 1961 von der überwiegenden Mehrheit der Stimmenden (im Verhältnis 5:1) angenommen.

II. Was unterliegt der Lastenverteilung?

Der Lastenverteilung unterliegen im Kanton Bern gemäss Artikel 32 des Fürsorgegesetzes und gemäss weitem Erlassen zurzeit folgende Aufwendungen des Staates sowie der Einwohner- und der gemischten Gemeinden²:

- a) Die Unterstützungsausgaben der Armenfürsorge,
- b) die sogenannten Zuschüsse für minderbemittelte Bezüger von Renten und Ergänzungsleistungen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie für unverschuldet in Not geratene andere Personen,
- c) die Aufwendungen für öffentliche und privatrechtliche, lokale und regionale Vor- und Fürsorgeeinrichtungen, deren die Fürsorgebehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedürfen oder die sie ihnen erleichtern, wie Säuglings-, Familien-, Alters- und Behindertenfürsorgestellen, Kinderkrippen und -tagesheime, Lehrlingsheime, Erziehungsberatung, Haus- und Krankenpflegedienste,
- d) die Aufwendungen für die Bekämpfung des Alkoholismus (Volksaufklärung, Beratungs- und Fürsorgestellen für Alkoholgefährdete, Heilstätten für Alkoholranke), soweit diese Aufwendungen den sogenannten Alkoholzehntel übersteigen,
- e) gewisse Aufwendungen für die Schülerfürsorge, insbesondere Schulzahnpflegekosten,
- f) die Aufwendungen für die Heime, die der Aufsicht der kantonalen Fürsorgedirektion unterstehen, insbesondere die staatlichen und die vom Staat subventionierten Kinder- und Schulheime, sowie Alters- und Pflegeheime,
- g) unter gewissen Vorbehalten die Aufwendungen für die Besoldung von Sozialarbeitern und -arbeiterinnen sowie für die Aus- und Weiterbildung von Mitgliedern und Beamten der Fürsorgebehörden (Besuch von Tagungen und Kursen; Subventionierung von Fachschulen für Sozialarbeiter, Heimerzieher und Hauspflegerinnen),
- h) die Aufwendungen des Staates für Prämienbeiträge an die Krankenversicherung Minderbemittelter, gemäss einem kantonalen Gesetz über die Förderung der freiwilligen Krankenversicherung,
- i) die Aufwendungen des Staates für den Vollzug strafrechtlicher Massnahmen gegenüber Kindern und Jugendlichen (soweit diese Kosten vom Kanton Bern als Urteils-

² Gemischte Gemeinden sind im Kanton Bern die durch Vereinigung einer Einwohnergemeinde mit der Bürgergemeinde des nämlichen Gebiets entstandenen Gemeinden. – Eine kleine Anzahl (meist städtischer) Bürgergemeinden übt für ihre Angehörigen noch die burgerliche (rein heimatliche) Armenfürsorge aus. Sie können dies nach dem Gesetz tun, solange sie die Kosten dieser Fürsorge gänzlich aus eigenen Mitteln bestreiten können und wollen. An der Lastenverteilung nehmen sie nicht teil.

Wohn- oder Heimatkanton zu tragen sind), gemäss dem kantonalen Jugendrechtspflegegesetz.

Nach dem Verteilungsschlüssel, der für die Verteilung des von den Gemeinden gesamthaft zu tragenden Teils der genannten Fürsorgeaufwendungen (lit. a–i) gilt, werden ausserdem die Aufwendungen der kantonalen Fürsorgedirektion für die sogenannten Schulungskostenbeiträge auf die Gemeinden verteilt. Diese Beiträge werden gemäss einem im Primarschulgesetz vorbehaltenen Dekret Kindern ausgerichtet, die wegen Krankheit, körperlicher oder geistiger Behinderung oder aus andern Gründen in einem Spital oder Heim untergebracht sind und den Schulunterricht dort (statt in der öffentlichen Schule) erhalten. Die Schulungskostenbeiträge werden den Berechtigten von der kantonalen Fürsorgedirektion für Rechnung der Gesamtheit der Gemeinden ausbezahlt und dann ohne Beteiligung des Staates nach dem genannten Verteilungsschlüssel auf die einzelnen Gemeinden verlegt.

Das Fürsorgegesetz und die Ausführungserlasse enthalten gewisse interessante Einzelbestimmungen betreffend die für die Lastenverteilung massgebenden Aufwendungen:

- Von den Einnahmen der Fürsorgebehörden aus Alimenten, Verwandtenbeiträgen und Rückerstattungen (des Unterstützten oder seiner Erben) werden für die Verteilung nur zwei Drittel angerechnet. Ein Drittel kommt gleichsam als Inkassoprämie dem Gemeinwesen allein zugut, dessen Fürsorgebehörde sich um die Einnahme bemüht hat, obschon sie dank der Lastenverteilung kein Interesse daran hatte, es zu tun. (Dem Unterstützten selber werden die für seine Rechnung eingegangenen Beiträge und Rückerstattungen selbstverständlich voll gutgeschrieben.)
- Kapitalaufwendungen des Staates und der Gemeinden für Fürsorgeheime (lit. f), d.h. Bau- und Einrichtungskosten und -subventionen, unterliegen der Lastenverteilung in der Weise, dass alljährlich eine je nach dem Kapitalbetrag vom Regierungsrat oder vom Grossen Rat bestimmte Amortisationsrate sowie der Zins für das Restkapital in der Fürsorgerechnung des betreffenden Gemeinwesens verbucht und damit der Lastenverteilung unterstellt werden. So wird vermieden, dass Millionenbeträge für Bau-, Einrichtung und Erneuerung von Heimen auf einmal die Verteilung belasten und die zu verteilende Summe aller Fürsorgeaufwendungen von Jahr zu Jahr starken Schwankungen ausgesetzt ist. Die Einhaltung der Finanzpläne und Voranschläge von Staat und Gemeinden würde sonst verunmöglicht.

Der Lastenverteilung gemäss dem Fürsorgegesetz unterliegen *nicht*:

- die gesetzliche Beteiligung des Kantons an den Kosten der AHV und der IV sowie der Ergänzungsleistungen, und
- die Aufwendungen von Kanton und Gemeinden (Spitalverbänden) für Spitäler und Spitalberufsschulen.

Zwar gilt auch für diese Aufwendungen eine Lastenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden; nur ist sie im Einführungsgesetz zum AHVG bzw. im Spitalgesetz geordnet, und zwar nach andern Kriterien als sie für die Verteilung der Fürsorgeaufwendungen gelten.

Der Kanton Bern erfüllt also im wesentlichen das von Robert Müller in der "Zeitschrift für öffentliche Fürsorge" aufgestellte Postulat, eine Lastenverteilung sollte alle Aufwendungen für die öffentliche Vor- und Fürsorge umfassen.

III. Wie wird verteilt?

Die Verteilung der bernischen Fürsorgelasten geschieht nach Artikel 38–40 des Fürsorgegesetzes wie folgt: Alljährlich wird der Gesamtbetrag der gemäss dem oben (Abschnitt II) Gesagten zu verteilenden Aufwendungen des Staates und jeder Gemeinde ermittelt. Die Gesamtbeträge werden zusammengezählt. Von der Gesamtsumme tragen alle Gemeinden zusammen 40% und der Staat 60%¹. In einem vom Gesetz vorbehaltenen Dekret des Grossen Rates wird bestimmt, wie die von der Gesamtheit der Gemeinden zu tragenden 40% der Gesamtsumme der bernischen Fürsorgeaufwendungen auf die einzelnen Gemeinden verlegt werden. Das Dekret hat bei der Festlegung des Verteilungsschlüssels die Einwohnerzahl und die Steuerkraft der Gemeinde zu berücksichtigen (nicht aber deren effektive Fürsorgeausgaben!). Es könnte bestimmen, dass ein Teil der Fürsorgeaufwendungen des Staates und in der Gemeinde von der Verteilung ausgeschlossen bleibt – d.h. ihnen einen Selbstbehalt als Ausgabenbremse auferlegen. Der Verteilungsschlüssel ist mindestens nach jeder eidgenössischen Volkszählung zu überprüfen. – Ist der Betrag der zur Verteilung zugelassenen Aufwendungen einer Gemeinde grösser als der von ihr zu tragende, nach dem geltenden Verteilungsschlüssel errechnete Anteil an der zu verteilenden Gesamtsumme der bernischen Fürsorgeaufwendungen (ihr "Lastenanteil"), so wird ihr der Mehrbetrag vom Staat vergütet. Sind ihre Aufwendungen geringer als ihr errechneter Lastenanteil, so hat sie dem Staat die Differenz nachzuzahlen.

Nach dem zurzeit geltenden Dekret vom 7. November 1972 werden die der Gesamtheit der Gemeinden auffallenden 40% der zu verteilenden Gesamtsumme wie folgt auf die einzelnen Gemeinden verlegt:

a) Die Gemeinden leisten einen nach ihrer Einwohnerzahl abgestuften Kopfbeitrag, nämlich bei einer

Einwohnerzahl von	einen Beitrag je Einwohner von Fr.
1000 und weniger	2.–
1001–2000	3.–
2001–4000	4.–
4001–6000	5.–
6001–8000	6.–
8001–10 000	7.–

¹ Das Teilungsverhältnis betrug ursprünglich 30:70%; das entsprach dem tatsächlichen Verhältnis, in welchem der Staat und die Gemeinden auf Grund des ANG beim Erlass des Fürsorgegesetzes (1961) die bernischen Fürsorgelasten trugen. Im Finanzausgleichsgesetz von 1968 wurde das Teilungsverhältnis auf 40:60% geändert, weil sich die Fürsorgeaufwendungen vermehrt von der Auswärtigen Armenfürsorge des Staates auf innerkantonale Fürsorgeaufgaben der Gemeinden verlagert hatten.

Einwohnerzahl von	Einen Beitrag je Einwohner von Fr.
10 001–20 000	8.–
20 001–40 000	11.–
über 40 000	14.–

b) Den nicht durch die Kopfbeiträge gedeckten Rest der auf sie zu verteilenden Summe tragen die Gemeinden im Verhältnis ihrer absoluten Steuerkraft im Sinne der kantonalen Vorschriften über den Finanzausgleich, d.h. im Verhältnis des Ertrages aus direkten Steuern, den jede von ihnen beim Einheitsansatz (Steueranlage 1,0) hätte. Diese beiden Elemente des Verteilungsschlüssels beruhen auf dem sogenannten Wagnerschen Gesetz, d.h. der statistischen Feststellung, dass die Aufwendungen eines Gemeinwesens je Einwohner für eine bestimmte öffentliche Aufgabe – insbesondere auch das Fürsorgewesen – um so grösser sind, je mehr Einwohner es zählt und je finanzkräftiger es ist. Überhaupt beruht ja die ganze Lastenverteilung auf der Überlegung, dass von der Bevölkerung des Kantons immer ein gewisser – heute geringer – Prozentsatz fürsorgebedürftig ist; dass dieser Prozentsatz von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich sein und in einer Gemeinde von Jahr zu Jahr stark schwanken kann, soll keiner Gemeinde eine ihren Verhältnissen (Einwohnerzahl und Steuerkraft) nicht angemessene Belastung oder Entlastung bringen.

Für die Verteilung der bernischen Fürsorgeaufwendungen des Jahres 1975 zum Beispiel ergaben sich laut Verwaltungsbericht der kantonalen Fürsorgedirektion pro 1976 folgende Grundlagen:

Fürsorgezweig	Aufwendungen		
	der Gemeinden Fr.	des Staates Fr.	Total Fr.
Armenfürsorge (Unterstützungen)	14 096 872	7 375 680	21 472 552
Zuschüsse f. AHV-Rentner u.a.	4 619 199	–	4 619 199
Besondere Vor- u. Fürsorge- einrichtungen	30 516 888	4 881 918	35 398 806
Fürsorgeheime (Bau u. Betrieb)	29 063 376	19 423 418	48 486 794
Ausbildungs- u. Besoldungskosten (Abschnitt II, lit.g)	5 341 977	1 267 246	6 609 223
	<hr/>		
Total	83 638 312	32 948 262	
Gesamtsumme der zu verteilenden Aufwendungen			116 586 574
Anteil des Staates (60%)			69 951 944
			<hr/>
Anteil der Gesamtheit der Gemeinden (40%)			46 634 630
Davon sind durch die dekretsmässigen Kopfbeiträge gedeckt			6 948 954
			<hr/>
Nach der Steuerkraft der Gemeinden zu deckende Restsumme			<u>39 685 676</u>

Das sind 9,816% der Summe der absoluten Steuerkraft aller Gemeinden (Fr. 404 316 877). Der Lastenanteil jeder Gemeinde setzt sich also zusammen aus ihrem Kopfbeitrag und 9,816% ihrer absoluten Steuerkraft.

In der "Gesamtsumme" von Fr. 116 586 574 sind nicht inbegriffen die Aufwendungen des Staates für die Förderung der Krankenversicherung (vgl. Abschnitt II, lit. h; 1975 rund Fr. 3,4 Mio.) und für Schulungskostenbeiträge an heimversorgte Kinder (vgl. ebenfalls Abschnitt II; 1975 rund Fr. 2,85 Mio.). Für ihre Beteiligung an diesen Aufwendungen erhalten die Gemeinden eine zusätzliche Festsetzungsverfügung und Rechnung (s. unten, Abschnitt IV). Pro 1975 erhöhte sich dadurch der Lastenanteil jeder Gemeinde um ca. 9%.

Aus der Tabelle geht hervor, dass der Staat für seine Fürsorgeaufgaben rund 33 Millionen Franken aufgewendet hat, während sein Lastenanteil (60% der zu verteilenden Gesamtsumme) rund 70 Millionen betrug. Er hatte also rund 37 Millionen nachzuzahlen. Dieser Betrag diene, zusammen mit den Leistungen der nachzahlungspflichtigen Gemeinden, zur Ausrichtung der Vergütungen an die Gemeinden, die für ihre Fürsorgeaufgaben mehr hatten auslegen müssen als ihren Lastenanteil. Hierzu zwei *Beispiele*:

Gemeinde A, 1500 Einwohner, absolute Steuerkraft Fr. 120 000.

– Effektive Fürsorgeausgaben der Gemeinde	Fr. 25 000.–
– Lastenanteil der Gemeinde:	
– Kopfbeitrag 1500 x Fr. 3.–	Fr. 4 500.–
– 9,816% der Steuerkraft	Fr. 11 779.–
– Total	<u>Fr. 16 279.–</u>
– Vom Staat der Gemeinde zu vergüten	Fr. 8 721.–

Gemeinde B, 300 Einwohner, absolute Steuerkraft Fr. 40 000.–

– Effektive Fürsorgeausgaben	Fr. 2 600.–
– Lastenanteil: Kopfbeitrag 300 x Fr. 2.–	= Fr. 600.–
9,816% der Steuerkraft	= Fr. 3 926.–
Total	<u>Fr. 4 526.–</u>
– Die Gemeinde hat dem Staat nachzuzahlen	Fr. 1 926.–

IV. Das Verteilungsverfahren

Die Gemeinden führen gemäss den gemeinderechtlichen Vorschriften Rechnung über ihre Ausgaben und Einnahmen im Fürsorgewesen und reichen die von den zuständigen Gemeindeorganen genehmigten Jahresrechnungen dem Kreisfürsorgeinspektor zur Einsichtnahme und Begutachtung ein. Es folgt die sogenannte Passation der Rechnungen durch den Regierungsstatthalter des Amtsbezirks als erstinstanzliche Aufsichtsbehörde über das Gemeindewesen. Sodann – es ist unterdessen Herbst des dem Rechnungsjahr folgenden Kalenderjahres geworden – leitet der Regierungsstatthalter die Fürsorge-rechnungen der Gemeinden an die kantonale Fürsorgedirektion weiter, deren "Revisorat" – ein Dienstzweig des kantonalen Fürsorgeinspektorats – prüft, inwieweit die darin verbuchten Aufwendungen der Lastenverteilung unterliegen (vgl. dazu unten, Abschnitt V,

lit. c.). Das Revisorat ermittelt auf diese Weise und anhand der unterdessen vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung die Gesamtsumme der zur Lastenverteilung zugelassenen Fürsorgeaufwendungen der Gemeinden und des Staates sowie den vom Staat und den von jeder Gemeinde gemäss dem geltenden Verteilungsschlüssel zu tragenden Lastenanteil¹. Die Fürsorgedirektion trifft für jede Gemeinde eine Verfügung, wieviel von ihren Aufwendungen zur Verteilung zugelassen werden, wieviel ihr Lastenanteil beträgt und wieviel sie zurückerstattet erhält oder nachzuzahlen hat. Die Gemeinden können gegen die Verfügung Einsprache erheben und gegen den Einspracheentscheid der Fürsorgedirektion beim Regierungsrat Beschwerde führen. Die Fürsorgedirektion weist den Gemeinden die Vergütungen an und bezieht die Nachzahlungen. Den Gemeinden, die voraussichtlich Vergütungen zu beanspruchen haben, gewährt sie bereits im Frühjahr Anzahlungen. – Es sei noch erwähnt, dass alle diese Arbeiten – insbesondere die Prüfung von 490 Gemeindefürsorgerechnungen – von fünf Beamten erledigt werden.

V. Die Erfahrungen mit der Lastenverteilung

Der Lastenverteilung gemäss dem Fürsorgegesetz vom 3. Dezember 1961 unterliegen die bernischen Fürsorgeaufwendungen seit dem 1. Januar 1962, also jetzt seit 15 Jahren. Das gestattet einen Überblick über die mit ihr gemachten Erfahrungen.

a) Da ist vor allem festzustellen, dass mit dem Inkrafttreten des Gesetzes die "Armenjagd", d.h. die faktische Beeinträchtigung der Niederlassungsfreiheit Minderbemittelter und Behinderter durch allerlei an sich unerlaubte behördliche Machenschaften und Eingriffe (s. oben, S. XX) sowie die zahlreichen Wohnsitz- und Unterstützungsstreitigkeiten unter den Gemeinden und zwischen ihnen und dem Staat sozusagen über Nacht gänzlich aufgehört haben. Die Fürsorgebehörden und -beamten der Gemeinden haben sofort gemerkt – und das stellt ihnen ein vorzügliches Zeugnis aus –, dass dank der Lastenverteilung keine Gemeinde mehr das geringste Interesse an derartigen Eingriffen und Prozessen hat. Sie haben erkannt, dass es für jede Gemeinde gleichgültig ist, ob sie oder eine andere Gemeinde den Unterstützungsfall X zu führen hat: so oder so trägt sie nur ihren dem Verteilungsschlüssel entsprechenden Anteil an der Gesamtsumme der bernischen Fürsorgeaufwendungen. Insoweit haben sich also die Erwartungen des Gesetzgebers überraschend schnell und vollständig erfüllt.

b) Das Fürsorgegesetz trägt dem Staat und den Gemeinden ausdrücklich auf, Vor- und Fürsorgeeinrichtungen zu fördern, die geeignet sind, die Bevölkerung vor der Verarmung zu bewahren oder den Fürsorgebehörden die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben zu erleichtern. Ferner sollen sie dafür sorgen, dass die erforderlichen Heime und Anstalten zur Verfügung stehen. Auf diesen Gebieten bestand beim Inkrafttreten des Gesetzes ein bedeutender Nachholbedarf. Kleinere Gemeinden waren unter der Herrschaft des ANG

¹ Vgl. die Tabelle und die Beispiele im Abschnitt III hievor. – Für die Berechnung der Kopfbeiträge sind die Ergebnisse der letzten eidgenössischen Volkszählung massgebend. Die Steuerkraft jeder Gemeinde wird periodisch vom kantonalen statistischen Bureau ermittelt und publiziert. Die Fürsorgedirektion entnimmt den Fürsorgerechnungen gleichzeitig die nötigen Angaben für die kantonale Fürsorgestatistik, die sie in ihren Verwaltungsberichten veröffentlicht.

nicht in der Lage, Vor- und Fürsorgeeinrichtungen im Sinne von Abschnitt II, lit.c–e hiervor, zu schaffen oder im wünschbaren Masse zu unterstützen, ausgebildete Sozialarbeiter zur richtigen Betreuung Fürsorgebedürftiger anzustellen und den Mitgliedern und Beamten ihrer Fürsorgebehörden Gelegenheit zur fachlichen Aus- und Weiterbildung zu gewähren. Die bestehenden Kinder-, Erziehungs-, Alters- und Pflegeheime waren fast durchwegs veraltet; eine Pflicht, ihre Erneuerung zu finanzieren, bestand nach dem ANG für die Gemeinden nicht, und dem Staat standen hierfür nur bescheidene Kredite zur Verfügung. Die Lastenverteilung gestattete dem Staat und den Gemeinden, dem gesetzlichen Auftrag nachzukommen. Wo immer ein Bedürfnis nach Schaffung oder Ausbau z.B. der Hauspflege, der Gemeindekrankenpflege, einer Trinkerfürsorgestelle, einer Eingliederungsstätte für Behinderte oder eines Altersheims oder nach Umgestaltung einer "Verpflegungsanstalt" in ein modernes Pflegeheim festgestellt wurde, kehrten die Gemeinden nach dem Inkrafttreten des Fürsorgegesetzes unverzüglich das Nötige vor. In allen Landesteilen wurden die grossen Pflegeheime mit einem Gesamtaufwand von über 100 Millionen Franken modernisiert und zum Teil völlig umgestaltet. Fast alle 491 Gemeinden des Kantons verfügen heute über leistungsfähige private oder kommunale Haus- und Krankenpflegedienste. Mit der Zunahme der Betagten wurden überall die nötigen Altersheime geschaffen. Es gibt heute im Kanton Bern hinsichtlich Säuglingsfürsorge, Schulzahnpflege, Kranken- und Hauspflege sowie Trinkerfürsorge keine unterentwickelten Gebiete mehr¹. Das Schwergewicht der Fürsorgeaufwendungen hat sich denn auch von der Individualfürsorge, den Unterstützungen, auf die Vorsorge verlagert, was durchaus im Sinne des Fürsorgegesetzes liegt². Folgende Zahlen³ illustrieren diese Entwicklung:

Es betragen die Aufwendungen des Staates und der Gemeinden

	1962		1975	
	Fr.	%	Fr.	%
– für Unterstützungen und andere individuelle Fürsorgeleistungen ⁴	26 372 430	68	26 091 751	22
– für Vor- und Fürsorgeeinrichtungen; Fürsorgepersonal	9 072 663	24	42 008 029	37
– für Heime (Betriebsbeiträge, Verzinsung u. Amortisation von Bau- u. Einrichtungskosten)	3 090 000	8	48 486 794	41
Total	38 545 066	100	116 586 574	100

¹ Was noch fehlt, ist eine genügende Zahl von Betten für chronisch pflege-, aber nicht spitalbedürftige Hochbetagte. Dem forcierten Bau von Alterspflegeheimen steht aber der Mangel an Pflegepersonal entgegen.

² Daran ist allerdings nicht nur die Lastenverteilung schuld, sondern vor allem auch der Ausbau der AHV, der IV und der Krankenversicherung.

³ Sie sind den Verwaltungsberichten der kantonalen Fürsorgedirektion pro 1963 und 1976 entnommen.

⁴ 1962: kantonale Alters- und Hinterlassenenfürsorge
1975: "Zuschüsse" für minderbemittelte Betagte und andere Personen

c) Die Befürchtungen, dass die Lastenverteilung den Fürsorgebehörden allgemein das Interesse an einer sparsamen Ausgabenpolitik nehmen und sie dazu verleiten könnte, "mit der grossen Kelle anzurichten", Fürsorgebewerber nicht mehr auf zumutbare Selbsthilfe zu verweisen oder die gesetzlichen Einnahmequellen nicht auszuschöpfen, haben sich als unbegründet erwiesen. Der Gesetzgeber hat offenbar mit Recht auf die Gewissenhaftigkeit und das Verantwortungsbewusstsein der bernischen Gemeindebehörden und -beamten gezählt. Zwar haben sich die Fürsorgeaufwendungen des Kantons (Staat und Gemeinden) in den letzten 14 Jahren verdreifacht. Dies ist aber nicht auf einen Missbrauch der Lastenverteilung zurückzuführen, sondern einerseits auf die Geldentwertung und andererseits darauf, dass – wie bereits erwähnt – beim Inkrafttreten des Fürsorgegesetzes ein gewaltiger Nachholbedarf auf dem Gebiete der ambulanten Vor- und Fürsorgeeinrichtungen und der Heime bestand, den die Lastenverteilung nun endlich zu befriedigen gestattete. Gewiss kamen – und kommen immer wieder – vereinzelt Missbräuche vor. Sie entsprangen aber nie bewusster Absicht, sondern eher der Unkenntnis der Voraussetzungen, unter welchen die Aufwendungen einer Gemeinde für eine Vor- oder Fürsorgeeinrichtung oder ein Heim zur Lastenverteilung zugelassen werden. Die Organe solcher Institutionen und die Fürsorgebehörden der Gemeinden waren denn auch der Belehrung durch die kantonale Fürsorgedirektion und ihren Ratschlägen stets zugänglich. Dieser Belehrung und Beratung der Gemeindefürsorgebehörden widmet die bernische Fürsorgedirektion ihre volle Aufmerksamkeit. Sobald die Direktion vernimmt, dass eine Gemeinde eine Vor- oder Fürsorgeeinrichtung oder ein Heim gründen oder subventionieren will, oder wenn das Revisorat bei der Prüfung der Fürsorgerechnung einer Gemeinde eine auffällige Ausgabe oder Mehrausgabe feststellt, sucht ein speziell mit der Belehrung und Beratung der Gemeindefürsorgebehörden beauftragter Beamter des kantonalen Fürsorgeinspektorats die Gemeinde auf, um sich von ihrer Fürsorgebehörde im Beisein des Kreisfürsorgeinspektors die Ausgaben begründen zu lassen und ihr gegebenenfalls zu zeigen, wie solche Ausgaben vermieden oder reduziert werden können. So konnten verschiedentlich kleinere Gemeinden, von denen jede eine voll besoldete, aber nur ungenügend ausgelastete Krankenpflegerin ("Gemeindegemeinschaft") angestellt hatte, veranlasst werden, sich zur rationalen Durchführung der Krankenpflege mit Nachbargemeinden zusammenzuschliessen. Andere Gemeinden mit überdurchschnittlich hohen Ausgaben für die Kranken- oder die Hauspflege konnten darauf hingewiesen werden, dass ihre Pflorgetarife veraltet seien, oder dass vermehrt die Bereitschaft der Bevölkerung, durch Mitgliederbeiträge und Spenden an die Kosten der Institution beizutragen, ausgenützt werden sollte. Einige ländliche Gemeinden, welche glaubten, bei der Schaffung lokaler Altersheime oder einer Alterssiedlung nicht hintanstellen zu dürfen, mussten zur Einsicht gebracht werden, dass hierfür bei den Lebensgewohnheiten und Unterkunftsmöglichkeiten der Betagten in der Gemeinde kein Bedürfnis bestehe oder dass genügend Altersunterkünfte in Nachbargemeinden verfügbar seien. – Der Berater des kantonalen Fürsorgeinspektorats informiert sich bei der Besprechung auch allgemein über Organisation und Praxis der Fürsorge in der Gemeinde; er erteilt weitere Ratschläge und Auskünfte, nimmt Wünsche entgegen und orien-

tiert die Gemeindebehörde über neue allgemeine Erscheinungen, Tendenzen und Bedürfnisse auf dem Gebiet der sozialen Wohlfahrt. Nicht selten vermitteln ihm die Ausführungen einer initiativen Gemeindebehörde wertvolle Anregungen, welche die Fürsorgedirektion ihrerseits bei Gelegenheit weitergeben kann. Jedenfalls wurden die Beratungen bisher von den meisten Gemeindefürsorgebehörden lebhaft begrüsst; auch Behördemitglieder und Gemeindebeamte, welche deren Notwendigkeit und Wert zunächst nicht einsehen wollten, mussten am Schluss einer Beratung regelmässig zugeben, dass sie dabei viel Interessantes vernommen und Nützlichendes gelernt hätten. Diese Zusammenarbeit zwischen der kantonalen Fürsorgedirektion und den Gemeindefürsorgebehörden hat wesentlich dazu beigetragen, dass die Lastenverteilung nicht missbraucht wird.

Zur Verhinderung von Missbräuchen pflegt das Revisorat des kantonalen Fürsorgeinspektorats überdies festzustellen, wieviel die Gemeinden für eine bestimmte Art von Vorsorgeeinrichtung – z.B. die Kranken- und die Hauspflege – pro Einwohner und Jahr durchschnittlich aufwenden (für die Schulzahnpflege: pro Schüler und Jahr). Übersteigt in einer Gemeinde der Aufwand den Durchschnittsbetrag wesentlich, so geht das Revisorat oder der "Gemeindeberater" sofort den Gründen nach. Der Mehraufwand wird nicht zur Lastenverteilung zugelassen, soweit er sich nicht durch besondere Verhältnisse in der Gemeinde (Weitläufigkeit, schwierige Topographie, wenig leistungsfähige Bevölkerung) rechtfertigen lässt oder die Gemeinde von ihr aufgezeigten Reduktionsmöglichkeiten keinen Gebrauch macht. Die Fürsorgekassiere unterziehen sich auch meistens, wenn das Revisorat ihnen darlegt, dass sie eine bestimmte Ausgabe zu Unrecht in der Fürsorgerechnung verbucht haben oder dass sie nicht der Lastenverteilung unterliegt. Von einer Streichung betroffen werden aber nur etwa 5% aller in den Fürsorgerechnungen der Gemeinden verbuchten Aufwendungen. Das zeigt, dass die Fürsorgekassiere bestrebt sind, sich an die Vorschriften zu halten.

Auf diese Weise liess es sich denn auch bisher vermeiden, von der im Fürsorgegesetz vorbehaltenen Möglichkeit Gebrauch zu machen und Staat und Gemeinden einen Selbstbehalt aufzuerlegen. Ein solcher würde von den Gemeinden gar nicht geschätzt. Er könnte auch ihr Interesse an Massnahmen im Sinne der "Armenjagd" wiederaufleben lassen.

d) In der Praxis hat sich eine durch die Lastenverteilung gebotene Möglichkeit gezeigt, die Finanzierung gemeinsamer Vor- und Fürsorgeeinrichtungen und Heime mehrerer Gemeinden zu vereinfachen; eine Möglichkeit, an die man beim Erlass des Fürsorgegesetzes nicht einmal dachte: Statt dass jede der beteiligten Gemeinden – bei den grossen regionalen Pflegeheimen können es über 60 sein – ihren Finanzierungsanteil leistet, in ihrer Fürsorgerechnung verbucht und der Lastenverteilung unterstellt, können eine einzige oder ein paar wenige von ihnen die Finanzierung vorschussweise allein übernehmen und ihre Aufwendungen in die Lastenverteilung einwerfen. Sie erhalten ja den Betrag vom Staat zurück, soweit er ihren eigenen Lastenanteil übersteigt. Diese Finanzierungsart, zu der in der Regel die Sitzgemeinde der in Frage stehenden regionalen Institution ohne weiteres Hand bietet, bedeutet sowohl für die beteiligten Gemeinden als auch für die kantonale Fürsorgedirektion eine wesentliche administrative Vereinfachung: die Aufwen-

dungen der öffentlichen Hand für die betreffende Institution erscheinen nur bei einer einzigen oder ein paar wenigen Gemeinden in der Fürsorgerechnung und in der Lastenverteilungsabrechnung. So hat z.B. die Einwohnergemeinde Riggisberg (knapp 2000 Einwohner) seinerzeit die Totalerneuerung des dort gelegenen, rund 500 Pflöge fassenden Mittelländischen Alters- und Pflegeheims, dessen Träger 66 Gemeinden der Amtsbezirke Bern, Konolfingen, Schwarzenburg und Seftigen sind, übernommen. Sie nahm mit Zustimmung des Regierungsrates bei der Hypothekarkasse des Kantons Bern einen Kredit von ca. 20 Millionen Franken auf und stellte ihn dem Heim zur Verfügung. Die Gemeindeversammlung, welche die Kreditaufnahme zu bewilligen hatte, begriff ohne weiteres, dass dies dank der Lastenverteilung für die Gemeinde keine effektive Belastung bedeutet. Auf diese Weise sind seither zahlreiche grosse und kleine Heime erneuert oder gegründet und regionale Einrichtungen der ambulanten Vor- und Fürsorge mit privatrechtlichem oder gemeinderechtlichem Träger geschaffen worden. Damit die Aufwendungen der "geschäftsführenden" Gemeinde für die Institution nicht als übersetzt erscheinen, genügt es, dass der Gemeindekassier im "Vorbericht" (in den Erläuterungen) zur Fürsorgerechnung die Gemeinden aufzählt, auf die sich die Tätigkeit der Institution erstreckt und für welche die Ausgabe gemacht worden ist.

e) Die "geschäftsführende" Finanzierung regionaler Heime und Vor- oder Fürsorgeeinrichtungen durch einzelne Gemeinden hat dazu geführt, dass bei der Lastenverteilung seit einigen Jahren bereits mehr als die Hälfte der bernischen Gemeinden vom Staat keine Vergütungen mehr erhalten, sondern nachzahlen müssen. Auch dies hat aber keineswegs zu allgemeiner Kritik an der Lastenverteilung geführt. Die betroffenen Gemeinden – es handelt sich durchwegs um kleinere, die nicht in der Lage wären, selber entsprechende Institutionen zu schaffen – begreifen, dass es auch in ihrem Interesse liegt, wenn andere Gemeinden die Schaffung und Finanzierung der nötigen Institutionen übernehmen, die bei Bedarf auch ihnen zur Verfügung stehen¹. Sie wissen, dass sie stets nur einen ihrer Einwohnerzahl und ihrer Steuerkraft entsprechenden Teil der gesamten bernischen Fürsorgeaufwendungen zu tragen haben (für kleine Gemeinden handelt es sich meist um 0,1–0,5 Promille). Die Gemeinden betrachten ihren Lastenteil als eine Art Versicherungsprämie. Die Lastenverteilung wirkt ja auch wie eine Versicherung gegen die jederzeit mögliche Belastung einer Gemeinde durch unerwartete kostspielige Fürsorgefälle. Jedenfalls vertreten die bernischen Gemeinden nach wie vor fast durchwegs die Meinung, dass die Lastenverteilung ein Segen für das Fürsorgewesen ist. Sie möchten sie keinesfalls aufs Spiel setzen.

¹ Die Aufwendungen der Gemeinden für Heime und Vor- oder Fürsorgeeinrichtungen unterliegen der Lastenverteilung unter der Bedingung, dass diese Institutionen allen Einwohnern des Kantons zu den nämlichen Bedingungen offenstehen.