

Interfraktionelle Motion SP/JUSO, GB/JA!, AL/PdA (Barbara Keller, SP/Lea Bill, GB/Eva Chen, AL): Niemand soll im Dunkeln sitzen

Die Teuerung ist von Januar auf Februar wieder auf 3,4 Prozent angestiegen und liegt höher als viele Expert*innen erwartet hatten. Sie schlägt gerade bei den Konsumausgaben besonders stark durch: Die Strompreise sind beispielsweise um 27 Prozent gestiegen. Dies entspricht Mehrkosten von durchschnittlich 261 Franken bei einem vierköpfigen Haushalt. Der konkrete Anstieg variiert von Gemeinde zu Gemeinde und hängt vom Stromanbieter ab: In der Stadt Bern beträgt der Anstieg 20 Prozent. Diese Preissteigerungen im Konsumbereich spüren Haushalte mit tiefen Einkommen viel stärker als finanziell besser gestellten Haushalten, denn sie geben praktisch ihr gesamtes Einkommen für Lebenshaltungskosten aus. Diese Menschen haben daher keinerlei finanziellen Spielraum, um höhere Preise aufzufangen.

Doch nicht nur die Strompreise steigen, auch bei den Nahrungsmitteln gibt es markante Preiserhöhungen. Und die ohnehin permanent wachsenden Wohnkosten drohen nun noch einmal stark zu steigen. Der Heizölpreis liegt auch im Februar 2023 noch knapp 60 Prozent über dem Stand von vor zwei Jahren, beim Diesel sind es 25 Prozent und beim Benzin 18 Prozent. Der Gaspreis hat in derselben Zeit 93 Prozent zugelegt – und steigt immer noch. Zudem sind die Krankenkassenprämien anfangs 2023 um 6,6 Prozent in die Höhe geschneilt. Für Menschen, welche bereits in Armut leben oder knapp über Armutsgrenze, sind all diese Erhöhungen fatal.

In einem Bund-Artikel vom 28. März 2023¹ wird aufgezeigt, dass bei EWB Kund*innen, die ihre Stromrechnung wiederholt nicht bezahlen können, ein Vorkassenzähler installiert wird. Verfügt ein Haushalt über einen solchen Zähler, muss der Strom via Prepaid-Karte am EWS-Hauptsitz vorbezahlt werden. Verfügen die Strombeziehenden über kein Guthaben auf ihrer Prepaid-Karte mehr, fließt auch der Strom nicht mehr. Will man den Vorkassenzähler wieder loswerden, reicht es nicht, alle offenen Rechnungen zu begleichen, wie eine betroffene Person den Motionär*innen schildert, zudem es muss ein Depot von 1'000 Franken hinterlegt und ein Betreibungsregisterauszug vorgelegt werden.

Für die Motionär*innen ist klar: Der Zugang zu Strom muss für alle garantiert sein. In der Schweiz sollte niemand im Dunkeln sitzen müssen, weil sie*er sich den Strom nicht leisten kann. Mietnebenkosten müssen dementsprechend vollständig von der Sozialhilfe übernommen werden, auch wenn sie die von den Behörden festgelegten Limiten überschreiten. Sonst müssen Betroffene die höheren Nebenkosten, die aufgrund der steigenden Heizölpreise drohen, auch noch aus dem zu tiefen Grundbedarf zahlen.

Den Motionär*innen fordern den Gemeinderat auf,

1. mit EWB das Gespräch zu suchen und erstens EWB das Abstellen des Stroms zu untersagen und zweitens auf die Abschaffung des Vorkassenzähler-Systems hinzuwirken.
2. Sollte die Abschaffung des Vorkassenzähler-Systems nicht gelingen, so darf EWB zumindest die Installation des Systems nicht auf die Kund*innen abwälzen. Zudem sei auf das Hinterlegen eines Depots beim Wechsel weg vom Vorkassenzähler zu verzichten.

Zudem wird der Gemeinderat aufgefordert, sich gemeinsam mit anderen Städten beim Kanton Bern dafür einzusetzen, dass

3. Mietnebenkosten komplett durch die Sozialhilfe übernommen werden.
4. Sich der Kanton Bern an den Richtlinien der SKOS orientiert und die Sozialhilfe an die Teuerung anpasst.
5. Auf kantonaler Ebene eine Erhöhung der Prämienverbilligungen gewährt wird.

¹ <https://www.derbund.ch/ewb-stellt-saeumigen-kunden-den-strom-ab-930366802692>

Bern, 30. März 2023

Erstunterzeichnende: Barbara Keller, Lea Bill, Eva Chen

Mitunterzeichnende: Matteo Micieli, Simone Machado, Raffael Joggi, David Böhner, Ursina Andereg, Anna Leissing, Valentina Achermann, Jelena Filipovic, Seraphine Iseli, Franziska Geiser, Vanessa Salamanca, Sarah Rubin, Mahir Sancar, Nora Joos, Paula Zysset, Anna Jegher, Sofia Fisch, Fuat Köçer, Lukas Wegmüller, Halua Pinto de Magalhães, Chandru Somasundaram, Nora Krummen, Laura Binz, Nicole Silvestri, Szabolcs Mihalyi, Timur Akçasayar, Judith Schenk

Antwort des Gemeinderats

Der Inhalt der vorliegenden Motion betrifft inhaltlich einen Bereich, der in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt. Der Motion kommt deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags. Zudem bleibt die Entscheidungsverantwortung bei ihm.

Der Gemeinderat beantragt die Ablehnung der Motion. Er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen und gleichzeitig den Prüfbericht vorzulegen.

Allgemeine Vorbemerkungen

Wie der Gemeinderat bereits in seiner Antwort auf die Motion *Erhöhte Strom- und Gaspreise ewb: Jetzt braucht es soziale Abfederung für betroffene Haushalte sowie Gewerbetreibende und Vereine* dargelegt hat, anerkennt er, dass die aktuelle Situation mit Teuerung, steigenden Krankenkassenprämien und höheren Energiepreisen bei armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Personen zu einer finanziellen Belastung und zu einer Abwärtsspirale führen kann.

Der Gemeinderat wird im Rahmen des Prüfungsberichts zum erheblich erklärten *Dringlichen Postulat Fraktion GFL/EVP (Francesca Chukwunyere/Marcel Wüthrich, GFL/Therese Streit, EVP): Soziale Abfederung der hohen Gaspreise für besonders betroffene Haushalte* darlegen, wie die Stadt Bern Menschen unterstützen kann, die durch gestiegene Energiepreise in finanzielle Schwierigkeiten geraten. Der Gemeinderat prüft im Zusammenhang mit den gestiegenen Energiepreisen derzeit insbesondere, ob die Überbrückungshilfe der Stadt auf weitere Bezugsberechtigte ausgeweitet werden kann und wieviel zusätzliche Mittel dafür bereitgestellt werden müssten.

Energie Wasser Bern (ewb) ist als selbständige, autonome öffentlich-rechtliche Anstalt eine Gemeindeunternehmung gemäss Artikel 65 ff. des Gemeindegesetzes des Kantons Bern vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) und an den ihr erteilten Leistungsauftrag gebunden. Der Gemeinderat ist jedoch der Ansicht, dass die von den Motionär*innen angesprochenen sozialpolitischen Anliegen nicht Gegenstand des reglementarischen Leistungsauftrags der Stadt Bern an ewb sind. Hingegen nimmt ewb ihre soziale Verantwortung bei der praktischen Umsetzung ihres Leistungsauftrags wahr und schöpft Ermessensspielräume, wo sich solche ergeben, zugunsten der Kund*innen aus. Gerade beim Inkasso geht ewb mit Umsicht, Pragmatismus und einem gesunden Augenmass vor und trägt den konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls im Rahmen des Zulässigen Rechnung. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass die Betroffenen niederschwellig Ratenzahlungen mit ewb vereinbaren können. Zudem verrechnet ewb nach der Installation eines Vorkassenzählers stets das günstigste angebotene Produkt. Die von ewb im Einzelfall gewährte Kulanze findet ihre Grenze aber beim Legalitätsprinzip, dem Verfassungsgrundsatz der Gleichbehandlung und dem Willkürverbot. ewb muss sich bei ihren Geschäftstätigkeiten auf gesetzliche Grundlagen stützen können.

Die Entlastung der armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Personen kann denn auch nicht durch ewb wahrgenommen werden, sondern muss letztlich durch die zuständigen Stellen der Stadt Bern umgesetzt werden.

Zu Punkt 1:

Der Vorkassenzähler

Das Vorgehen von ewb bei einem Zahlungsverzug oder beim Ausbleiben von Zahlungen für die den Kund*innen auf tariflicher Grundlage in Rechnung gestellten Leistungen richtet sich nach den Bestimmungen der Elektrizitätsverordnung von ewb vom 6. Juli 2017 (EV) in Verbindung mit dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG; SR 281.1) sowie dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989 (VRPG; BSG 155.21). Der Installation eines Vorkassenzählers geht ein langwieriger Prozess voraus, während dessen die Betroffenen immer wieder Gelegenheit haben, sich juristisch dagegen zu wehren.

Ein Vorkassenzähler wird durch ewb erst unter folgenden Voraussetzungen bzw. nach dem Durchlaufen der folgenden Verfahrensschritte installiert:

- Zahlungserinnerung
- Mahnung
- Betreibungsandrohung, wobei eine Betreibung in der Regel sieben bis zehn Monate nach dem Leistungsbezug erfolgt
- Verfahren gemäss SchKG; Betreibung auf Pfändung:
 - Einleitung der Betreibung (Betreibungsbegehren)
 - Beseitigung des Rechtsvorschlags (Rechtsöffnung) durch Verfügung nach Gewährung des rechtlichen Gehörs
 - Fortsetzungsbegehren und Pfändungsvollzug durch Verwertung, was bei den im vorliegenden Vorstoss angesprochenen Personen mit der Ausstellung eines Verlustscheins endet.

Erst nach Vorliegen eines Verlustscheins, keiner Lösungsfindung zur Abzahlung des Ausstands und keiner Möglichkeit zur Sicherung des laufenden Energieverbrauchs in Form eines Depots wird der Prozess zur Installation eines Vorkassenzählers initiiert. Den Betroffenen wird vor Erlass der entsprechenden Verfügung wiederum das rechtliche Gehör gewährt. Sämtliche Verfügungen an die Kund*innen werden von ewb mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen.

Ein Vorkassenzähler wird frühestens 19 Monate und im Falle einer Lohnpfändung frühestens 32 Monate nach dem Leistungsbezug installiert. Mit dem Vorkassenzähler werden nur die Gebühren für den laufenden Energieverbrauch und nicht die früheren Ausstände eingezogen, dies unter Vorbehalt anderweitiger einvernehmlich getroffener Vereinbarungen. Aufgrund der Dauer des Verfahrens und dem Durchlaufen sämtlicher Verfahrensschritte zur Wahrung der berechtigten Interessen der Betroffenen verstreicht einige Zeit bis zur Installation eines Vorkassenzählers. Deshalb bleiben nicht unerhebliche Summen vorerst ungedeckt. Diese müssen im Ergebnis später in den meisten Fällen durch die Gesamtheit der restlichen Kundinnen und Kunden getragen werden.

Die Aussage, dass für die Demontage eines Vorkassenzählers von den Betroffenen ein Depot von pauschal Fr. 1 000.00 sowie ein Betreibungsregisterauszug verlangt wird, ist nicht korrekt. Das Depot als Voraussetzung für die Demontage eines Vorkassenzählers wird individuell in Abhängigkeit zum jeweiligen Jahresverbrauch festgelegt.

ewb hat unter dem Aspekt des Daten- und Persönlichkeitsschutzes auch keine Kenntnis über die finanziellen Verhältnisse ihrer Kund*innen oder die Gründe für das Nichtbezahlen von Rechnungen und darf diese auch nicht haben. Eine differenzierte und individuelle Behandlung von Sozialhil-

febezügler*innen bzw. Armutsbetroffenen durch ewb ist daher aus formellen Gründen ausgeschlossen.

Abstellen des Stroms

ewb hat sich an das Legalitätsprinzip und an die verfassungsmässigen Grundsätze zu halten. Im vorliegenden Kontext sind vor allem das Gebot der Gleichbehandlung und der Verhältnismässigkeit relevant. Beim Inkassoprozess stützt sich ewb auf die hierfür einschlägigen gesetzlichen Grundlagen ab (EV, SchKG und VRPG).

Die nicht wieder einbringbaren Zahlungsausfälle werden durch Einrechnung in die Tarife solidarisiert und somit von der Gesamtheit der Kund*innen getragen. Deshalb steht ewb in der unternehmerischen Verantwortung, die Zahlungsausfälle unter dem Aspekt der Gleichbehandlung, Verursachergerechtigkeit sowie unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips durch geeignete Massnahmen auf ein Minimum zu reduzieren. Ein Verzicht auf den Einsatz von gezielten Inkasso- oder Sicherungsmassnahmen wäre unter diesem Aspekt nicht sachgerecht und stünde auch im Widerspruch zum Gebot des sorgfältigen und verantwortungsvollen unternehmerischen Handelns im Interesse der Gesamtheit der Kund*innen.

In der EV ist ab Ziffer 44 eine Kaskade von Inkasso- und Sicherungsmassnahmen definiert (vgl. oben, Vorkassenzähler). Im Rahmen der Verhältnismässigkeit ist stets zu prüfen, ob eine Massnahme geeignet ist, die beabsichtigte Wirkung zu erzielen, ob sie erforderlich ist und ob Zweck und Wirkung der Massnahme in einem ausgeglichenen Verhältnis stehen. Dabei ist die mildeste der zur Verfügung stehenden Massnahmen zu wählen, mit der die beabsichtigte Wirkung erzielt werden kann. Dies ist vorliegend die Installation eines Vorkassenzählers.

Die Einstellung der Energielieferung durch ewb – als ultima ratio – erfolgt nach Durchlaufen des förmlichen Vorverfahrens nur in den seltensten Ausnahmefällen und **nicht** bei Privathaushalten, bei denen der Energiebezug zur Deckung der Grundbedürfnisse dient. Die Voraussetzungen für das Einstellen der Energielieferung sind abschliessend in Artikel 12 EV sowie Artikel 47 EV festgehalten.

Bei notorisch säumigen Kund*innen aus Gewerbe oder Industrie geht es jedoch um namhafte Beträge. Im Falle einer grundsätzlichen Weigerung, ewb für die nachweislich bezogene Energie zu entschädigen oder bei einem missbräuchlichen Energiebezug, beispielsweise bei einer Manipulation an der Installation, muss ewb die Energielieferung jedoch einstellen können. Sonst würde es auf eine Bereicherung von einzelnen zum Nachteil bzw. Schaden der Allgemeinheit hinauslaufen.

Zu Punkt 2:

Überwälzung der Installationskosten

Die Überwälzung der Kosten für die Installation der Vorkassenzähler auf die Betroffenen ist ein Gebot der Verursachergerechtigkeit. Eine Solidarisierung dieser Kosten über die Energietarife aus rein sozialpolitischen Überlegungen wäre nicht sachgerecht. ewb prüft aktuell jedoch, die Frist für die Amortisation der Installationskosten von bisher sechs Monaten auf mindestens zwölf Monate auszudehnen, was zu einer gewissen Entlastung der Betroffenen führen würde.

Hinterlegung Depot

Bei einer Deinstallierung des Vorkassenzählers bietet das Sicherungsmittel in Form des Depots in der Höhe eines Jahresverbrauchs für beide Seiten eine gewisse Gewähr, das aufwändige Verfahren für die Installation eines Vorkassenzählers nicht in absehbarer Zeit wiederholen zu müssen. Dies erscheint auch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit als zweckmässig und angemessen. Auf eine Sicherheitsleistung wird verzichtet, sofern eine Vereinbarung mit den Betroffenen und dem Sozialdienst vorliegt, wonach die Rechnungen für den künftigen Energiebezug direkt an den Sozialdienst gehen. Die im vorliegenden Vorstoss primär angesprochenen Kund*innen haben –

unter dieser Prämisse – somit kein Depot als Voraussetzung für die Demontage eines Vorkassenzählers zu leisten.

Zu Punkt 3:

Mietnebenkosten werden bereits heute von der Sozialhilfe übernommen. In der Stadt Bern ist hierbei das Sozialhilfe-Stichwort «Mietzins» massgebend.² Nicht von der Sozialhilfe übernommen werden hingegen Kosten für Energieverbrauch, der nicht in den Wohnnebenkosten enthalten ist (also insbesondere Haushaltsstrom für Geräte oder Gas zum Kochen). Diese Kosten sind im Grundbedarf für den Lebensunterhalt eingerechnet und sind von den unterstützten Personen aus diesem zu decken. Hier gilt das Sozialhilfe-Stichwort «EWB – Energie Wasser Bern».³ Allfällige Heizkosten (Elektroheizung, Gasheizung) sowie Stromkosten für die Warmwasseraufbereitung (Boiler) sind in der Regel in den Mietnebenkosten enthalten und werden vom Sozialdienst übernommen. Werden Wasserkosten zusammen mit dem Energieverbrauch in Rechnung gestellt, können sie ebenfalls als Mietnebenkosten übernommen werden.

Die Regelung, Energiekosten (ohne Wohnnebenkosten) in den Grundbedarf einzurechnen, entspricht den Empfehlungen der SKOS. Dieses Vorgehen erscheint grundsätzlich sinnvoll, da damit Fehlanreize bei der Energienutzung vermieden werden können. Problematisch ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass der Grundbedarf im Kanton Bern seit 2011 nicht mehr an die Teuerung angepasst wurde (siehe Punkt 4). Die Problematik der steigenden Energiekosten ist entsprechend nicht über eine Anpassung der Regelungen zur Übernahme der Energiekosten zu lösen, sondern über die Anpassung des Grundbedarfs an die Teuerung.

Festzuhalten ist ferner, dass nicht nur Personen in der Sozialhilfe von den hohen Energiekosten besonders betroffen sind, sondern alle armutsbetroffenen und -gefährdeten Personen. Die Stadt Bern prüft deshalb zurzeit im Zusammenhang mit dem erheblich erklärten Postulat Fraktion GFL/EVP *Soziale Abfederung der hohen Gaspreise für besonders betroffene Haushalte*, wie die betroffenen Personengruppen in kritischen Phasen unterstützt werden könnten, beispielsweise mit einer Energiekostenzulage.

Zu Punkt 4:

Die Sozialdirektorenkonferenz (SODK) und die SKOS empfehlen ab 2023 für einen Einpersonenhaushalt einen Grundbedarf für den Lebensunterhalt in der Höhe von Fr. 1 031.00. Die grosse Mehrheit der Kantone hat diese Empfehlung umgesetzt. Der Kanton Bern ist dieser Empfehlung bisher nicht gefolgt und zahlt schweizweit den tiefsten Grundbedarf gemäss Stand 2011 von Fr. 977.00. Letztmals hat sich der Gemeinderat im Oktober 2022 mit einem Schreiben an den Gesamtregerungsrat gewandt und mit Blick auf die Teuerung eine Anpassung des Grundbedarfs per 2023 verlangt. Der Regierungsrat stand einer Erhöhung damals ablehnend gegenüber. Nun zeichnet sich jedoch eine Erhöhung des Grundbedarfs im Kanton Bern ab: Der Regierungsrat empfiehlt die im Juni 2023 im Grossen Rat eingereichte überparteiliche Finanzmotion *Berücksichtigung der Teuerung ab Dezember 2020 gemäss LIK beim Grundbedarf der Sozialhilfe* zur Annahme. In seiner Antwort spricht sich der Regierungsrat dafür aus, den Grundbedarf per 1. Januar 2024 auf das Niveau der SKOS-Empfehlungen für das Jahr 2022 anzuheben (Fr. 1 006.00 für eine Einzelperson). Hierzu ist eine Revision der Sozialhilfeverordnung geplant. Die geplante Erhöhung ist aus Sicht des Gemeinderats ein erster Schritt in die richtige Richtung.

² <https://www.bern.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/sozialhilfe/unterstuetzungsrichtlinien-sozialhilfe/downloads-1/downloads/mietzins-22-08-17.pdf>

³ <https://www.bern.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/sozialhilfe/unterstuetzungsrichtlinien-sozialhilfe/downloads-1/downloads/ewb-skos2021.pdf>

Zu Punkt 5:

Zurzeit ist im Grossen Rat eine Motion Ammann *Prämienvverbilligungssystem verbessern* hängig. Die am 8. Dezember 2022 im Grossen Rat eingereichte Motion will den Regierungsrat beauftragen, die Kriterien für die Auszahlung der Prämienvverbilligungen so schnell wie möglich so anzupassen, dass die für 2024 und die folgenden Jahre budgetierten Mittel ausgeschöpft werden können. Zudem soll das System der Prämienvverbilligungen zukünftig die Kostenentwicklung der Krankenkassenprämien berücksichtigen. Der Gemeinderat hat an seinem Treffen mit den stadtbernerischen Mitgliedern des Grossen Rats vom 29. August 2023 den diesbezüglichen Standpunkt der Stadt Bern dargelegt, den dringenden Handlungsbedarf aufgezeigt und die Motion zur Annahme empfohlen.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Keine.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.
2. Die Antwort gilt in diesem Fall gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 13. September 2023

Der Gemeinderat