

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Zweijährige Leistungsverträge 2022 – 2023 im Bereich Obdachlosenhilfe; Verpflichtungskredite

1. Worum es geht

Mit SRB Nr. 2019-540 vom 7. November 2019 hat der Stadtrat die Verpflichtungskredite für die zweijährigen Leistungsverträge im Bereich der Obdachlosenhilfe für den Zeitraum 2020 – 2021 gesprochen. Mit vorliegendem Geschäft werden dem Stadtrat die Verpflichtungskredite für den Zeitraum 2022 – 2023 vorgelegt. Die Laufzeit von zwei Jahren hat sich bewährt. Mehrjährige Leistungsverträge gewährleisten einerseits eine auf gesicherten Grundlagen basierende mittelfristige Planung und Ressourcenbewirtschaftung für die Institution. Für die Stadt andererseits kann die mittelfristige Steuerung und das Controlling aufgrund von Leistungsindikatoren (Steuerungsvorgaben und Kennzahlen) und Leistungsabgeltungen optimiert werden.

Die Abgeltungssumme für die Leistungen der vier Trägerschaften wurde im Vergleich mit der aktuellen Vertragsperiode fortgeschrieben und nicht erhöht.

Die vertraglichen Abgeltungen können im Rahmen der sog. kantonalen Ermächtigung (Verfügung der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI) betreffend Lastenausgleichberechtigung für bestimmte Leistungen während einer bestimmten Dauer) dem Lastenausgleich Sozialhilfe bis maximal bis Fr. 2 938 276.00 (Stand 2020) zugeführt werden. Im Bereich der Obdachlosenhilfe tragen die Gemeinden keinen Selbstbehalt (Art. 80 Bst. e i.V.m. Art. 71a Abs. 1 Bst. d des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]).

Die bestehende Ermächtigung läuft am 31. Dezember 2021 aus. Für die Jahre 2022 – 2025 wurde wiederum ein Gesuch um Ermächtigung eingereicht. Mit der Verfügung wird Ende 2021 gerechnet. Es kann, laut Aussagen der GSI, damit gerechnet werden, dass die Zulassung der Aufwendungen im bisherigen Umfang ermächtigt wird. Die Leistungsverträge stehen gem. Artikel 27 unter Vorbehalt der Ermächtigung durch den Kanton und der Zulassung der LV-Beträge in der beantragten Höhe zum Lastenausgleich.

Mit voraussichtlichem Inkrafttreten des Gesetzes über soziale Leistungsangebote (SLG) per 1. Januar 2022 ändern die rechtlichen Grundlagen der Ermächtigungen. Nach aktuellem Stand darf davon ausgegangen werden, dass diese Änderungen für die Angebote im Bereich Obdach/Wohnen weder inhaltliche noch finanzielle Auswirkungen haben werden. Dies wird aber letztlich erst im 4. Quartal 2021 mit Sicherheit bekannt sein, wenn der Grosse Rat das SLG verabschiedet hat und die Referendumsfrist unbenutzt verstrichen ist.

Wenn das SLG wider Erwarten nicht am 1. Januar 2022 in Kraft treten sollte, bleibt das Sozialhilfegesetz (SHG) weiterhin gültige Rechtsgrundlage für die Ermächtigungen. Tritt das SLG später in Kraft, bleiben die Ermächtigungen gemäss geplanter Übergangsregelung im SLG gültig.

2. Die Vorlage im Überblick

Mit Beginn der Vertragsdauer auf den 1. Januar 2022 werden für die folgenden Institutionen Verpflichtungskredite in Stadtratskompetenz für zweijährige Leistungsverträge beantragt:

- Stiftung Heilsarmee Schweiz;
- Verein WOhnenbern;
- Verein Wohngemeinschaften in der Stadt und Region Bern;
- Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen Region Bern (AKiB).

Der Stadtrat fasst für jeden dieser Verpflichtungskredite einen separaten Beschluss.

Die Leistungsverträge sind standardisiert. Sie richten sich nach dem Muster-Leistungsvertrag nach Anhang 1 der Verordnung vom 7. Mai 2003 für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen (Übertragungsverordnung, UeV; SSSB 152.031).

Gemäss Artikel 6 Absatz 2 des Reglements vom 30. Januar 2003 für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen (Übertragungsreglement; UeR; SSSB 152.03) verhandelt die Stadt nur mit Bewerberinnen und Bewerbern, bei denen sichergestellt ist, dass die Anstellungsverhältnisse im Vergleich mit der Stadt gleichwertig sind. Die Gleichwertigkeit der Anstellungsbedingungen konnte im Bereich der Obdachlosenhilfe weitestgehend herbeigeführt werden. Der Gemeinderat verzichtet deshalb bei den subventionierten Trägerschaften im Bereich der Obdachlosenhilfe unbefristet auf das Erfordernis der Anstellung des Personals im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen. Dies einerseits, weil, wie erwähnt, der Bereich der Obdachlosenhilfe seine Anstellungsbedingungen in den letzten Jahren denjenigen der Stadt angepasst hat. Und andererseits, weil der Aufwand, für einen relativ kleinen Personenkreis Gesamtarbeitsverträge zu erarbeiten und zu pflegen, unverhältnismässig zum dadurch erzielbaren Nutzen wäre.

Auf eine Vergabe im freien Wettbewerb wurde verzichtet. Eine solch freihändige Vergabe ist aufgrund der fehlenden Gewinnstrebigkeit bzw. Gemeinnützigkeit der Leistungserbringer zulässig (Art. 5 UeR). Zudem wurden mit den vorliegenden Leistungsverträgen bereits alle Institutionen im Raum Bern mit einem entsprechenden Leistungsangebot berücksichtigt. Mit diesen Trägerschaften hat die Stadt langjährige Erfahrungen und schätzt die sehr kooperative, engagierte und erfolgreiche Zusammenarbeit mit ihnen.

3. Zu den einzelnen Leistungsverträgen im Bereich der Obdachlosenhilfe

Ziel der städtischen Obdachlosenhilfe ist die Bereitstellung von Notunterkünften zur Verminderung von Obdachlosigkeit, die Förderung von Wohnkompetenz, die Ablösung in ein möglichst selbständiges Wohnen und die Förderung der beruflichen und sozialen Integration. Mit dem im Jahr 2009 überprüften und vom Gemeinderat verabschiedeten Konzept «Wohn- und Obdachlosenhilfe, Ziele und Massnahmen» steht ein umfassendes Strategieinstrument zur Verfügung, das auf einem mehrstufigen Betreuungsmodell beruht.

Da die Leistungserbringung und Zielerreichung in der Vergangenheit von all diesen Trägerschaften zur vollen Zufriedenheit der Stadt Bern ausgefallen sind, sollen mit den bisherigen Trägerschaften auch weiterhin zweijährige Leistungsverträge abgeschlossen werden.

Die insgesamt sieben Institutionen dieser Trägerschaften stellen ein Gesamtangebot von rund 200 betreuten und begleiteten Wohnplätzen im bewährten 4-Stufen-Modell zur Verfügung. Die vier Stufen enthalten niederschwellige (Heilsarmee Passantenheim) und betreute Angebote (Wohnenbern,

Frauenwohngemeinschaft, Wohngemeinschaft Schwandengut, Wohngemeinschaft Albatros), begleitetes Wohnen (Wohnenbern, Heilsarmee) und Wohnberatung für selbständig Wohnende (Wohnenbern). Die Angebote unterscheiden sich in Bezug auf Zielgruppen, Intensität der Betreuung oder Begleitung, Anforderungen an die Bewohnenden, Aufenthaltsdauer etc. Dank der intensiven Koordination durch die Stadt steht ein auf die Bedürfnisse der Klientel abgestimmtes Gesamtangebot mit passenden Unterbringungsmöglichkeiten zur Verfügung. Die Anforderungen sowohl an die Betreuung als auch an Wohnräume werden längerfristig eher steigen.

Sofern den Trägerschaften ein Teuerungsausgleich gewährt wird, sind diese verpflichtet, die entsprechende Erhöhung der Abgeltung gemäss Artikel 12 Absatz 3 an ihre Angestellten weiterzugeben.

Die vertraglichen Abgeltungen für die Jahre 2022 – 2023 belaufen sich, gleich wie in der vorherigen Vertragsperiode, auf jährlich **insgesamt Fr. 2 867 415.00**. Sie entsprechen bei allen vier Leistungsverträgen den Abgeltungen der vergangenen Periode. 2018 erliess die kantonale Gesundheits- und Fürsorgedirektion eine Ermächtigung, wonach die Stadt Bern ungedeckte Kosten im Bereich Obdach/Wohnen dem kantonalen Lastenausgleich zuführen darf. Per 1. Januar 2021 beträgt der jährliche lastenausgleichsberechtigte Maximalbetrag Fr. 2 938 276.00.

Für die kommende Ermächtigungsperiode 2022 – 2025 teilt der Kanton mit, dass aufgrund der finanziellen Situation des Kantons Bern die Gesamtsumme, die ermächtigt werden kann, im Vergleich zur Ermächtigungsperiode 2018 – 2021 grundsätzlich nicht erhöht wird. Mit der für die Periode 2018 – 2021 ermächtigten Gesamtsumme von Fr. 2 938 276.00 sind die vertraglichen Abgeltungssummen für die Jahre 2022 – 2023 von jährlich Fr. 2 867 415.00 durch die beantragte kantonale Ermächtigung gedeckt. (vgl. Vorbehalt gem. Art. 27 der Leistungsverträge).

Leistungsgruppen

Die Leistungsverträge mit den vier Trägerschaften enthalten alle mindestens die folgenden Leistungsgruppen:

- 1) Bereitstellen von einfacher, zweckmässiger Unterkunft mit Frühstück für Männer und/oder Frauen sowie Familien.
- 2) Einfache Grundbetreuung und Abklärung der persönlichen Situation.
- 3) Erstellen von Entscheidungsgrundlagen für die Trägerschaft, Koordination mit ähnlichen Anbietern und Fachstellen; Öffentlichkeitsarbeit.
- 4) Die betreuten Angebote bieten nach Möglichkeit zusätzlich eine Tagesstruktur an, um die persönliche und soziale Integration zu fördern. Die Kombination von Obdachlosenhilfe und Arbeitsintegrationsmassnahmen ist sehr wichtig. Die Institutionen WOHNENBERN, Wohngemeinschaft Schwandengut und betreutes Wohnen Albatros weisen deshalb eine zusätzliche Leistungsgruppe «Anbieten von einfachen Beschäftigungsplätzen» zur Stabilisierung der Persönlichkeit aus.

Die einzelnen Leistungsverträge mit den Trägerschaften

a) Stiftung Heilsarmee Schweiz

Für die Abgeltung der Leistungen an die Stiftung Heilsarmee Schweiz (Abteilung Sozialwerk) wird für die Jahre 2022 – 2023 eine jährliche Summe von Fr. 914 228.00 zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs beantragt. Dies entspricht der Abgeltung der vergangenen Periode.

Die Abteilung Sozialwerk der Heilsarmee bietet Frauen und Männern, die ohne Unterkunft sind oder Wohnprobleme haben, in zwei Institutionen vorübergehende Unterkunft oder längerfristigen Wohnraum. Mit einer bedarfsgerechten Betreuung wird die persönliche Situation geklärt und die Wohnfähigkeit verbessert. Das Passantenheim bietet einfache zweckmässige Unterkunft in Mehrbettzimmern mit maximal 50 Plätzen. Der Betrieb ist während 365 Tagen pro Jahr geöffnet. Einfache fachliche Abklärungen, insbesondere Kontaktherstellung mit und Weitervermittlung an soziale Stellen (Sozialdienste) unterstützen die Suche nach einer Anschlusslösung. Das Passantenheim dient insbesondere dem Sozialdienst der Stadt Bern als günstiges niederschwelliges Angebot zur vorübergehenden Unterbringung von Klientinnen und Klienten.

Das Begleitete Wohnen umfasst 26 Plätze in einfachen, zweckmässigen, von der Heilsarmee gemieteten Wohnungen. Die Begleitung unterstützt die Menschen in der Erhaltung und ggf. Erweiterung ihrer Selbst-, Sozial-, und Wohnkompetenz.

b) Verein WOInnenbern

Für die Abgeltung der Leistungen an den Verein WOInnenbern wird eine jährliche Summe von Fr. 1 076 873.00 zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs beantragt. Dies entspricht der Abgeltung der vergangenen Periode.

Der Verein WOInnenbern betreut Menschen mit Wohnproblemen. In einer geschützten Wohnsituation und mit einem geregelten Tagesablauf werden Wohnfähigkeit und Sozialkompetenz gefördert mit dem Ziel, die Selbständigkeit im Wohnbereich wieder zu erlangen.

Betreutes Wohnen

Der Bereich Betreutes Wohnen ist während 365 Tagen pro Jahr geöffnet und bietet maximal 40 Plätze in Einzelzimmern an. Die Angebote werden in drei Häusern an verschiedenen Standorten geführt und sind bedarfsgerecht, verschieden ausgestaltet. Zum grossen Teil kommen die Menschen nach einem Aufenthalt in einer psychiatrischen Einrichtung in eine betreute Wohnform. Es besteht eine sehr enge Zusammenarbeit mit den zuweisenden Stellen (Universitären Psychiatrischen Diensten (UPD), Sozialdiensten, Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz, Arztpraxen und Sozialarbeitenden) sowie mit der Spitex für die Medikamentenabgabe. Da die Nachfrage nach betreuten Wohnangeboten in den vergangenen Jahren etwas zurückgegangen ist, wird das Angebot von 41 Plätzen auf 40 Plätze reduziert.

Begleitetes Wohnen

Der Bereich Begleitetes Wohnen mietet Wohnungen an und vermietet sie weiter mit einem Untermietvertrag. Die Nachfrage nach begleiteten Wohnplätzen ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen, weshalb neu 60 Plätze angeboten werden. Diese interne Verschiebung von Plätzen (betreut -1; begleitet +3) erfolgt kostenneutral. Durch die Wohnbegleitung soll die Wohnfähigkeit der Personen verbessert werden, so dass sie nach einem Aufenthalt von maximal 18 Monaten wieder in der Lage sind, selbständig oder mit minimaler Begleitung in einer eigenen Wohnung zu leben. Der Verein bietet zudem Wohnbegleitung in der eigenen Wohnung an zur Prävention von Obdachlosigkeit und/oder zum Schutz vor Verwahrlosung. Die Begleitung in der eigenen Wohnung ist ein sehr kostengünstiges Angebot. Viele private Liegenschaftsverwaltungen oder -eigentümer begrünnen dieses System und sind eher zu einem Mietvertragsabschluss bereit, wenn sie wissen, dass eine Wohnbegleitung gewährleistet ist.

Dieser Verpflichtungskredit untersteht gemäss Artikel 37 Buchstabe c der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) dem fakultativen Referendum.

c) Verein für Wohngemeinschaften der Stadt und Region Bern

Für die Abgeltung der Leistungen an den Verein für Wohngemeinschaften der Stadt und Region Bern wird eine jährliche Summe von Fr. 480 246.00 zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs beantragt. Dies entspricht der Abgeltung der vergangenen Periode.

Der Verein bietet Menschen mit Wohnproblemen oder in Krisensituationen Unterkunft in zwei Wohnprojekten mit unterschiedlicher Zielsetzung:

Frauenwohngemeinschaft:

Frauen (mit Kindern) erhalten in einer geschützten Umgebung Entlastung in familiären Konfliktsituationen sowie Unterstützung bei vorübergehendem Betreuungsbedarf. Der Betrieb ist 365 Tage pro Jahr geöffnet und bietet maximal zwölf Plätze.

Wohngemeinschaft Schwandengut:

Sozial benachteiligte und stark desintegrierte Menschen ohne tragendes Beziehungsnetz erhalten Unterstützung in einer betreuten Wohngemeinschaft. Durch einen geregelten Tagesablauf sollen die Wohnfähigkeit und die soziale Integration verbessert werden. Der Betrieb ist während 365 Tagen pro Jahr geöffnet und bietet sieben Plätze. Die Medikamenten- und Methadonabgabe wird durch die Spitex gewährleistet. Eine Tagesstruktur wird vorausgesetzt. Wenn keine vorhanden ist, wird in der Umgebung nach Arbeitseinsatzmöglichkeiten gesucht (z.B. bei einem Bauern) oder die Person wird in Haus-, Garten- oder Tierpflegearbeiten eingebunden.

d) Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen Region Bern (Wohngemeinschaft für Drogen konsumierende Menschen Albatros)

Für die Abgeltung der Leistungen des Vereins wird eine jährliche Summe von Fr. 396 068.00 zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs beantragt. Dies entspricht der Abgeltung der vergangenen Periode.

Die Wohngemeinschaft Albatros betreut drogenabhängige Menschen. Es stehen elf Plätze zur Verfügung. Die Betreuung ist während 24 Stunden pro Tag gewährleistet. Ein spezieller Raum ermöglicht einen kontrollierten, nur zu gewissen Zeiten erlaubten Drogenkonsum unter hygienischen Bedingungen. Die Bewohnerinnen und Bewohner haben sich mit dem eigenen Suchtverhalten auseinanderzusetzen und nach Lösungsansätzen für ein möglichst suchtfreies Leben zu suchen. Es wird nach Möglichkeit eine Tagesstruktur angeboten, entweder durch Vermittlung einer Arbeit, durch einfache Beschäftigungsmöglichkeiten im Haus oder im Rahmen von Abarbeitungsprogrammen der Bewährungshilfe.

4. Fakultatives Referendum

Der Verpflichtungskredit für die Leistungen von Wohnenbern in der Höhe von Fr. 2 153 746.00 ist gemäss Artikel 37 Buchstabe c der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 [GO; SSSB 101.1] dem fakultativen Referendum unterstellt.

Antrag

1. Der Stadtrat bewilligt für die Abgeltung der Leistungen, die die Stiftung Heilsarmee Schweiz gestützt auf den Leistungsvertrag für die Jahre 2022 – 2023 erbringt, einen Verpflichtungskredit von Fr. 1 828 456.00 (zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs auf den Lohnkosten). Der Kredit wird in jährlichen Raten von Fr. 914 228.00 (zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs) zu Lasten der Laufenden Rechnung, P310110/Konto 36360305, ausbezahlt.
2. Der Stadtrat bewilligt für die Abgeltung der Leistungen, die der Verein Wohnenbern gestützt auf den Leistungsvertrag für die Jahre 2022 – 2023 erbringt, einen Verpflichtungskredit von Fr. 2 153 746.00 (zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs auf den Lohnkosten). Der Kredit wird in jährlichen Raten von Fr. 1 076 873.00 (zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs) zu Lasten der Laufenden Rechnung, P310110/Konto 36360306, ausbezahlt.
3. Der Stadtrat bewilligt für die Abgeltung der Leistungen, die der Verein für Wohngemeinschaften der Stadt und Region Bern gestützt auf den Leistungsvertrag für die Jahre 2022 – 2023 erbringt, einen Verpflichtungskredit von Fr. 960 492.00 (zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs). Der Kredit wird in jährlichen Raten von Fr. 480 246.00 (zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs) zu Lasten der Laufenden Rechnung, P310110/Konto 36360308, ausbezahlt.
4. Der Stadtrat bewilligt für die Abgeltung der Leistungen, die der Verein Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen Region Bern gestützt auf den Leistungsvertrag für die Jahre 2022 – 2023 erbringt, einen Verpflichtungskredit von Fr. 792 136.00 (zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs). Der Kredit wird in jährlichen Raten von Fr. 396 068.00 (zuzüglich eines allfälligen Teuerungsausgleichs) zu Lasten der Laufenden Rechnung, P310110/Konto 36360309, ausbezahlt.
5. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Bern, 9. Juni 2021

Der Gemeinderat

Beilagen:

Leistungsverträge 2022-2023 (inkl. Anhänge)

- Stiftung Heilsarmee Schweiz
- Verein WOHNenbern
- Verein Wohngemeinschaften in der Stadt und Region Bern
- Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen Region Bern (AKiB)