



Stadt Bern
Gemeinderat

Wohn- und Obdachlosenhilfe

Ziele und Massnahmen



INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
1. Ausgangslage	3
2. Begriffsdefinitionen	4
3. Rahmenbedingungen/Einflussfaktoren	5
3.1. Wirtschaftliche und sozialpolitische Entwicklungen	5
3.2. Veränderungen in der Psychiatrie	5
3.3. Wohnungsmarkt	5
3.4. Wohnungsmarkt in der Stadt Bern	5
3.4.1. Normalfall: Freier Markt	5
3.4.2. „Günstiger Wohnraum“ in der Stadt Bern	6
3.4.3. Notwohnungskonzept	6
3.4.4. Ablösung vom begleiteten ins selbständige Wohnen	6
3.5. Risikogruppen	7
3.6. Städtische Strategie	7
3.7. Zusammenarbeit mit der Region	7
3.8. Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden	8
4. Ziele der städtischen Obdachlosen- und Wohnhilfe	9
4.1. Prävention	9
4.2. Wohnhilfe	9
4.3. Organisation/Zusammenarbeit	9
4.4. Controlling	10
4.5. Information/Kommunikation	10
5. Ist-Zustand: Die Stadt Bern und ihre Obdachlosenhilfe	11
5.1. Rechtliche Grundlagen	11
5.2. Das 4-Stufen-Modell	11
5.3. Trägerschaften und Leistungsverträge	12
5.3.1. Trägerschaften	12
5.3.2. Anforderungen an Trägerschaften	12
5.4. Koordinationsstelle Obdachlosigkeit	13
5.5. Runder Tisch mit Institutionen	13
5.6. Verein Wohnkonferenz der Region Bern (WOK)	14
6. Angebot der Wohn- und Obdachlosenhilfe in der Stadt Bern	15
6.1. Angebot an Plätzen	15
6.2. Anzahl Übernachtungen	15
6.3. Überblick über die Kostenentwicklung der Obdachloseninstitutionen	16
7. Massnahmen	17
7.1. Massnahmen im Bereich Prävention	17
7.2. Massnahmen im Bereich Wohnhilfe	17
7.3. Massnahmen im Bereich Organisation/Zusammenarbeit	19
7.4. Massnahmen im Bereich Controlling	21
7.5. Massnahmen im Bereich Information/Kommunikation	21
Anhang 1	23

1. AUSGANGSLAGE

Im Jahr 2001 hat der Gemeinderat das Konzept Obdach 2001 genehmigt. Es hat sich in der Praxis bewährt. 2007 wurde es einer breit angelegten Überprüfung unterzogen. Von den Ergebnissen dieser Überprüfung hat der Gemeinderat am 13. August 2008 Kenntnis genommen. Er beauftragte die Direktion für Bildung, Soziales und Sport, die Erkenntnisse aus dem Evaluationsbericht in ein neues Konzept Obdach einfließen zu lassen.

Das vorliegende Konzept „Wohn- und Obdachlosenhilfe“ ist das Resultat der Zusammenarbeit von zuständigen Facharbeitenden der Stadt und den Träger-schaften der Obdachlosen- und Wohnhilfe sowie einer externen Beratung. Es hält die gegenwärtigen Bedürfnisse, Entwicklungen und Probleme fest und unterstützt die Direktion für Bildung, Soziales und Sport bei der Umsetzung einer vorausschauenden Sozialpolitik. Das Konzept „Wohn- und Obdachlosenhilfe“ bildet die Grundlage für die künftige Obdachlosenarbeit.

Diese Obdachlosenarbeit ist besonders wichtig in Krisenzeiten wie heute. Seit Herbst 2008 ist das Wort „Finanzkrise“ in aller Munde. Die daraus folgende Wirtschaftskrise hat auch die Schweiz erreicht. Und die Aussichten sind düster. Laut Staatssekretariat für Wirtschaft SECO dürfte die Wirtschaft im Jahr 2010 trotz langsam einsetzender Erholung noch leicht schrumpfen (um 0,4 Prozent). Die Arbeitslosigkeit wird deshalb auch 2010 weiter stark wachsen. Wegen der Wirtschaftskrise steigen auch die Sozialhilfefälle stark an.

Für viele Menschen bedeutet die Krise nicht nur Gürtel enger schnallen, sondern enorme Unsicherheit. Viele haben Angst, ihren Job zu verlieren oder haben ihn gar schon verloren. Verliert aber jemand seine Arbeit, ist die Gefahr gross, dass er oder sie auch das soziale Netz und den Wohnraum verliert.

Sozialpolitik und Sozialarbeit sind also besonders gefordert. Das richtige Reagieren ist aber schwer in Zeiten, wo die öffentliche Hand aus mehrfachen Gründen zu Sparmassnahmen gezwungen ist. Neue Modelle zur Finanzierung wären nötig. Umso wichtiger ist eine problemgerechte und vorausschauende Sozialpolitik.

2. BEGRIFFSDEFINITIONEN

Obdachlosigkeit

Als obdachlos bezeichnen wir Menschen, die vorübergehend oder dauerhaft über keinen zumutbaren Wohnraum, keine zumutbare Übernachtungsmöglichkeit, keine Mittel dazu und über keine Anschrift verfügen.

Wohnhilfebedürftigkeit

Wohnhilfebedürftig nennen wir Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen ohne konstanten Wohnraum sind bzw. Gefahr laufen, diesen zu verlieren. Oder Menschen, die keine Anschrift haben, unter der sie beispielsweise von Freunden oder einem möglichen Arbeitgeber erreicht werden können. Die Gründe sind Verwahrlosung, Vereinsamung, familiäre oder soziale Konflikte, Drogen- oder Alkoholkonsum, psychische oder physische Krankheit, wirtschaftlich-materielle Not oder mangelnde persönlichkeits- oder normbedingte Wohnfähigkeit.

Wohnhilfe

Unter Wohnhilfe verstehen wir diejenige Unterstützung, die der Notlage, den Defiziten und der Individualität der Betroffenen angepasst ist. Sie umfasst alle Massnahmen von Beratung, Begleitung, Betreuung bis hin zu einer dauernden Unterbringung in einer geeigneten Institution der Wohnhilfe.

Wohnfähigkeit

Wohnfähig ist, wer selbständig wohnen kann, allein oder mit Partner/in, mit Hausbesuchen durch Sozialarbeiter/in, Spitex oder anderen entsprechenden Hilfen im ambulanten Bereich.

Niederschwelliges Wohnen

Dabei handelt es sich um eine „nachtschlafstellenähnliche“ Einrichtung (Mehrbettzimmer) mit minimaler Betreuung.

Begleitetes Wohnen

Die Klientinnen und Klienten wohnen in eigenen oder in durch den Verein untervermieteten Wohnungen. Dort werden sie nur sporadisch begleitet.

Betreutes Wohnen

Nahezu 24-stündige Betreuung pro Tag bis hin zur Medikamentenabgabe und zwei warmen Mahlzeiten täglich in Einer- oder Zweierzimmern.

3. RAHMENBEDINGUNGEN/EINFLUSSFAKTOREN

3.1. Wirtschaftliche und sozialpolitische Entwicklungen

Leistungsschwächere, sozial auffällige und psychisch instabile Menschen werden zunehmend aus dem Arbeitsmarkt verdrängt – eine Tatsache, die sich in wirtschaftlichen Krisenzeiten noch verstärkt. Die Auffangmassnahmen (Arbeitslosenversicherung, verschiedene berufliche Eingliederungsmassnahmen) vermögen die Begleiterscheinungen nicht genügend abzufedern. Zu diesen Begleiterscheinungen gehören auch der Verlust der Wohnung und die Gefährdung der Wohnfähigkeit durch die verlorene Tagesstruktur. Hinzu kommen bevölkerungsstatistisch relevante Entwicklungen: Die Scheidungsziffern wachsen, die Anzahl Alleinerziehender nimmt zu, und es gibt immer mehr Personengruppen, die materiell unterversorgt sind (z.B. Working Poor).

Es ist deshalb davon auszugehen, dass es immer mehr Menschen gibt, die gefährdet sind, ihre Wohnung zu verlieren, und dass immer mehr auf betreute Wohnplätze angewiesen sind.

3.2. Veränderungen in der Psychiatrie

In der Psychiatrie gibt es grosse strukturelle Veränderungen in Bezug auf Pflege und Betreuung ausserhalb der Klinik. Zum Beispiel werden teilweise Aussenwohnstationen geschlossen. Das hat zur Folge, dass Menschen im Anschluss an einen Klinikaufenthalt keine Wohnung haben. Für die Wohn- und Obdachlosenhilfe heisst das: Im betreuten Wohnen wird die Zahl der Klientinnen und Klienten um 15 – 20 Personen zunehmen. Auch im begleiteten Wohnen geht man von einer Zunahme aus. Es wird eine Durchmischung geben von Personen, die in ihrer eigenen Wohnung begleitet werden und von Menschen, die in einer Notwohnung leben und dauerhafte Begleitung benötigen. Hier rechnet man mit einer Zunahme von 20 – 25 Personen.

3.3. Wohnungsmarkt

Der Wohnungs- und Immobilienmarkt funktioniert nach den Gesetzmässigkeiten der Marktwirtschaft. Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer ebenso wie Hausverwaltungen konzentrieren sich auf eine gesellschaftlich konforme Mieterschaft. Probleme im nachbarschaftlichen Zusammenleben sollen vermieden und eine Wertminderung durch unübliche oder zusätzliche Abnützung verhindert werden. Gesellschaftlich unterprivilegierte, nicht integrierte und mittellose Menschen sind auch auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt.

3.4. Wohnungsmarkt in der Stadt Bern

3.4.1. Normalfall: Freier Markt

In der Stadt Bern ist das Wohnen auf dem „freien Markt“ der Normalfall. Nur in ganz besonderen Fällen sollen städtische Wohnungen Bedürftigen verfügbar gemacht werden (Subsidiaritätsprinzip des sozialen Wohnungsmarktes). Im „frei-

en Markt“ eingeschlossen ist der soziale Wohnungsbau als Fördermassnahme des Staates. Das sozialpolitische Instrumentarium zur Einflussnahme auf den freien Wohnungsmarkt ist gering und nur mit Verzögerung wirksam.

3.4.2. „Günstiger Wohnraum“ in der Stadt Bern

Der Begriff „günstiger Wohnraum“ bezeichnet Wohnungen, deren Mieten deutlich unter den marktüblichen Durchschnittswerten liegen. Diese Wohnungen sind in der Regel Altwohnungen, die an Mieterinnen und Mieter abgegeben werden, welche auf Grund ihres Einkommens oder ihrer persönlichen Situation dringend darauf angewiesen sind.

In den städtischen Liegenschaften des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik liegt das Mietpreisniveau gegenüber dem Markt im Durchschnitt tiefer. Die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Bern bietet heute eine ganze Reihe von Wohnungen zu günstigen Konditionen an. Die Mietpreise bewegen sich zum Teil seit vielen Jahren auf tiefem Niveau. Die Mieterinnen und Mieter müssen eine Reihe von Vermietungskriterien erfüllen (Lohn, Frist der Niederlassung, Status bei Ausländerinnen und Ausländern).

Im Rahmen ihrer Möglichkeiten unterstützt die Liegenschaftsverwaltung die BSS bei der Unterbringung von Fürsorge- und Härtefällen.

3.4.3. Notwohnungskonzept

Seit 1. Januar 2006 ist das Notwohnungskonzept in Kraft.

Notwohnungen werden für eine befristete Dauer an betroffene Familien und Personen oder an Obdachlosen-Institutionen vermietet. Die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Bern stellt zu diesem Zweck vier Notwohnungen zur Verfügung. Für den Bezug der Notwohnungen müssen Kriterien erfüllt sein, die in den „Bestimmungen für die Vermietung von Notwohnungen“ definiert sind.

3.4.4. Ablösung vom begleiteten ins selbständige Wohnen

Die vier privaten Obdachlosen-Institutionen, die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Bern und das Sozialamt Bern haben seit 1999 eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit. Diese Vereinbarung „Ablösung vom begleiteten in das selbständige Wohnen“ wurde per 1. Januar 2009 überarbeitet und gilt neu für die zwei Obdachlosen-Institutionen „Genossenschaft Heilsarmee Sozialwerk, Begleitetes Wohnen“ und „Verein WOHNenbern, Begleitetes Wohnen“.

Die Vereinbarung dient der Koordination sowie der Aufgabenteilung unter den beteiligten Institutionen. In Absprache mit der Koordinationsstelle Obdachlosigkeit stellt die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Bern den beiden Institutionen im Rahmen ihrer Möglichkeiten entsprechende Wohnungen zur Verfügung. Zudem findet zwischen den beteiligten Institutionen und der Liegenschaftsverwaltung der Stadt Bern ein jährlicher Erfahrungsaustausch mit Auswertung statt.

3.5. Risikogruppen

Wohn- und Obdachlosenprobleme sind Abbild der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen und wie diese einem steten Wandel unterworfen. Entsprechend wechseln auch die von Obdachlosigkeit betroffenen oder bedrohten Personengruppen. Zahlenmässig eher rückläufig ist die Gruppe der „typischen Clochards“. Heute sind folgende Risikogruppen entstanden, die ein anderes Bild der Obdachlosigkeit prägen:

- Angehörige von stigmatisierten Bevölkerungsgruppen, z.B. Strafentlassene, Prostituierte;
- Suchtmittelabhängige;
- Arbeitslose, Leute mit niedrigem Einkommen oder Schulden;
- In ihrer Erscheinung oder ihrem Verhalten auffällige und von der Norm abweichende Gruppen mit ungenügender Sozial- und Wohnkompetenz;
- Menschen, die Hilfe im Alltag brauchen: Vereinsamte, sozial Verwahrloste und Randständige, aber auch sozial schwache Alleinerziehende;
- Menschen mit besonderen Bedürfnissen wie überdurchschnittlichem Raumbedarf oder Bedarf an spezieller Ausgestaltung (Grossfamilien, Wohngemeinschaften, Menschen mit Behinderungen);
- Ausländerinnen und Ausländer, insbesondere Angehörige einer vorurteilsbelasteten Nationalität;
- Jüngere, disoziale Erwachsene, häufig mit sog. Mehrfachproblematik, die sehr skeptisch sind und Widerstand leisten gegenüber allen Formen der professionellen Hilfe und der Kontrolle. Sie halten sich weder an Regeln noch an Strukturen und wollen autonom bleiben (sog. Drop-outs).

3.6. Städtische Strategie

Notschlafstellen und Notbetten entsprechen nur noch bedingt dem gesellschaftlichen und individuellen Bedarf. Die städtische Strategie geht in Richtung Prävention (Verhinderung von Obdachlosigkeit) und zielorientierter Wohnhilfe sowie Förderung der Wohnkompetenz.

Es ist ein Trend in Richtung längerfristige Wohnbegleitung festzustellen. D.h. immer mehr Personen benötigen unbefristet und auf Dauer eine Begleitung. Sie müssen in eine Tagesstruktur eingebunden werden. Damit steigt der Bedarf an personellen Ressourcen für die Wohnbegleitung.

Immer mehr Personen, die aus der Psychiatrie kommen, brauchen zudem Wohnhilfe. Sie benötigen „betreutes Wohnen“ in einer Institution mit einer Art Heimcharakter. Zur Betreuung ist vermehrt Fachpersonal nötig (Pflegepersonal aus Psychiatrie, Sozialarbeitende). Auch der Bedarf an Liegenschaften steigt.

3.7. Zusammenarbeit mit der Region

Die räumliche Nähe zu den Agglomerationsgemeinden ermöglicht ein Wohnen in der Agglomeration bei gleichzeitigem Lebensmittelpunkt in der Stadt. Die Angebote der städtisch subventionierten Einrichtungen stehen grundsätzlich nur Personen mit Wohnsitz in der Stadt Bern zur Verfügung. Personen aus umliegenden Gemeinden können das Angebot der Stadt nur begrenzt nutzen.

3.8. Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Das Sozialhilfegesetz (SHG)¹ des Kantons Bern regelt die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Nach Artikel 11 SHG gilt der Grundsatz, dass - wo das Gesetz nichts anderes erwähnt - die Sozialhilfe eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden ist. Nach Artikel 15 SHG stellen die Gemeinden nach den kantonalen Vorgaben die individuellen Leistungsangebote bereit, und sie unterstützen die Gesundheits- und Fürsorgedirektion GEF beim Bereitstellen von institutionellen Leistungsangeboten und stellen mit deren Ermächtigung solche Angebote bereit. Die Leistungen, die sie in diesem Bereich erfüllen, sind lastenverteilungsberechtigt (Artikel 4 der Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration)². Die Stadt Bern hat die Erfüllung der Aufgaben im Obdachlosenbereich an private Vereine übertragen.

¹ SHG; BSG 860.1

² ASIV; BSG 860.113

4. ZIELE DER STÄDTISCHEN OBDACHLOSEN- UND WOHNHILFE

4.1. Prävention

Ziel 1

Die Stadt Bern will Obdachlosigkeit wo immer möglich verhindern. Sie unterstützt einkommensschwache, mittellose Bevölkerungsgruppen durch gezielte Wohnförderung und –begleitung und fördert die Wohnkompetenz.

4.2. Wohnhilfe

Ziel 2

Die Stadt Bern bietet genügend geeignete Plätze für Menschen ohne Obdach und solche, die Wohnhilfe brauchen. Das Angebot ist bedarfsgerecht.

Ziel 3

Die Stadt Bern hilft mit, dass betroffene Menschen nicht in der Obdachlosigkeit verharren, sondern selbständig wohnen lernen.

Ziel 4

Die Stadt Bern hilft den Menschen, sich zu stabilisieren – d.h. sie gewöhnt sie an den Alltag, sorgt für physische und psychische Gesundheit, aktiviert das Umfeld, stabilisiert allfälligen Suchtmittelkonsum, und versucht, die Wohnfähigkeit zu erhalten sowie Beschäftigung anzubieten.

4.3. Organisation/Zusammenarbeit

Ziel 5

Die Stadt Bern arbeitet eng zusammen mit Organisationen der Obdachlosenhilfe, mit psychiatrischen Kliniken, Institutionen der Drogen- und Suchtkrankenhilfe, mit Beschäftigungs- und Arbeitsprojekten, mit Liegenschaftsverwaltungen, kantonalen Stellen und nutzt deren Fachwissen und Erfahrung.

Ziel 6

Die Stadt Bern berücksichtigt die regionalen Aspekte bei der Obdachlosenarbeit.

Ziel 7

Die Stadt Bern sorgt bei der Obdachlosenarbeit für eine gute Vernetzung innerhalb der Stadtverwaltung.

4.4. Controlling

Ziel 8

Die Stadt Bern überprüft regelmässig Bedarf und Entwicklungen im Obdachlosenbereich.

4.5. Information/Kommunikation

Ziel 9

Die Bevölkerung der Stadt Bern kennt und unterstützt die städtische Wohn- und Obdachlosenhilfe.

5. IST-ZUSTAND: DIE STADT BERN UND IHRE WOHN- UND OBDACHLOSENHILFE

5.1. Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen der Wohn- und Obdachlosenhilfe der Stadt Bern sind im Anhang 1 ersichtlich.

5.2. Das 4-Stufen-Modell

Die Stadt Bern orientiert sich in der Wohn- und Obdachlosenhilfe am sogenannten 4-Stufen-Modell.

Erste Stufe: Einfache, niederschwellige Unterkunft (Aufenthalt tagsüber möglich): In der Regel befristet und mit einem minimalen Betreuungsangebot verbunden.

Zweite Stufe: Betreutes Wohnen

Betreutes und teilbetreutes Wohnen in speziellen Obdachlosen-Institutionen: Darin enthalten ist ein umschriebenes Betreuungsangebot, welches normalerweise eine – geforderte oder gebotene – Tagesstruktur mit einschliesst

Dritte Stufe: Begleitetes Wohnen

- **Begleitetes selbständiges Wohnen:** Begleitetes Wohnen in einer verfügbar gemachten Notwohnung, mit zeitlicher Befristung. Wohn- und Sozialkompetenz werden durch Begleitung weiter entwickelt und verbessert.
- **Begleitetes Wohnen in der eigenen Wohnung (Ablösung):** Lose Begleitung zur Verbesserung der Wohn- und Sozialkompetenzen im ansonsten selbständigen Wohnbereich.

Vierte Stufe: Beratung

Präventive Wohnberatung für selbstständig Wohnende: Es werden Personen unterstützt, deren Wohnfähigkeit oder Wohnraum gefährdet sind. Diese Stufe dient der Verhinderung von Obdachlosigkeit. Sie schliesst auch die Beratung des Wohnumfeldes mit ein, wenn dies nötig ist.

Dieses 4-Stufen-Modell hat sich bewährt, sowohl als forderndes und im günstigen Fall motivierendes Modell für Klientinnen und Klienten, aber auch als Herausforderung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den privaten Trägerschaften.

Allerdings hat sich gezeigt, dass das Modell nicht funktioniert, wenn man davon ausgeht, dass Klientinnen und Klienten alle vier Stufen linear durchlaufen müssen. Einzelne Klientinnen und Klienten entwickeln sich nicht so, dass sie bis zu Stufe drei oder vier vordringen. Zudem hat sich in den vergangenen Jahren gezeigt, dass immer mehr Ressourcen in der vierten Stufe nötig werden. Die aktu-

elle Situation erfordert deshalb eine Verlagerung der Ressourcen von der ersten zur vierten Stufe und eine Erhöhung des Aufwandes in der Betreuung (2. Stufe).

5.3. Trägerschaften und Leistungsverträge

5.3.1 Die Trägerschaften

Die Obdachlosen- und Wohnhilfe in der Stadt Bern wird durch *vier private Trägerschaften* wahrgenommen, mit welchen die Stadt Bern Leistungsverträge abschliesst:

- Heilsarmee Sozialwerk (Passantenheim und Begleitetes Wohnen);
- WOHNbern (Betreutes und Begleitetes Wohnen; vormals Verein Aktion Bettwärme und Verein Obdach Bern);
- Verein Wohn- und Lebensgemeinschaften in der Stadt und Region Bern (Frauenwohngemeinschaft und Wohngemeinschaft Schwandengut);
- Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der Stadt Bern AkiB (Betreutes Wohnen für Drogenkonsumierende Albatros).

Diese Institutionen stellen insgesamt 200 Plätze zur Verfügung.

Seit 2003 schliesst die Stadt mit den Trägerschaften Leistungsverträge ab. Die Erfahrungen sind positiv. Die Stadt hat damit die operative Verantwortung an die Institutionen delegiert. Sie nimmt Einfluss auf Angebot, Preis und Qualität der erbrachten Dienstleistung. Die Zusammenarbeit hat sich auf hohem, professionellem Niveau etabliert.

5.3.2 Anforderungen an die Trägerschaften

Die Hilfe für Obdachlose reicht von Verfügbarmachen eines Notbetts über die Betreuung in einer Wohn- oder Tagesstruktur bis zur punktuellen Begleitung oder Beratung im selbständigen Wohnen (vgl. 4-Stufen-Modell, S. 11). Ziel bleibt, die Erhöhung der Wohnkompetenz und die Befähigung zum selbständigen Wohnen.

Deshalb müssen die Institutionen folgende konzeptionellen Anforderungen erfüllen:

- Alle Angebote sind niederschwellig und bedarfsgerecht. D.h. einerseits ist eine Aufnahme rasch und ohne langes Prozedere möglich und andererseits stellen die Wohnangebote keine allzu hohen Anforderungen an die Wohnfähigkeit der Aufzunehmenden.
- Die unterschiedlichen Angebote sind folgendermassen ausgerichtet:
 - Abklärung der Wohnkompetenz, Beratung / Triage;
 - Krisen- und Notfallhilfe;
 - Betreutes Wohnen, in der Regel mit Tagesstruktur;
 - Begleitetes Wohnen: in Notwohnung (Untermiete), in eigener Wohnung, Krisenhilfe (Ablösung);
 - in begründeten Fällen dauerhaft betreutes oder begleitetes Wohnen.

- Jede Trägerschaft verfügt über ein transparentes und begründetes Betriebskonzept, das der Stadt und weiteren Beteiligten bekannt und Bestandteil der Leistungsverträge ist.
- Das Betriebskonzept gibt Auskunft über folgende Rahmenbedingungen:
 - Zielsetzung
 - Angebot und Infrastruktur
 - Zielgruppe
 - Schwerpunkte der Arbeitsmethoden
 - Zeitliche Befristung des Angebots mit Begründung von Ausnahmen
 - Professionalisierungsgrad der Angestellten und der Freiwilligen
 - Qualitative Standards wie Führungsgrundsätze, Koordination und Vernetzung
 - Lohnkosten bzw. Entschädigungsaufwand
 - Qualitätskontrolle und Qualitätssicherung

5.4. Koordinationsstelle Obdachlosigkeit

Durch die *Koordinationsstelle Obdachlosigkeit* verfügt die Stadt im Sozialamt über eine Fachstelle, die für die Koordinationsaufgaben und das Controlling zuständig ist und gleichzeitig als Ansprechstelle für die Trägerschaften zur Verfügung steht. Die Koordinationsstelle hat klare Vorgaben für die Koordination zwischen Liegenschaftsverwaltung (LV; vgl. 7.3.), Sozialamt (SoA), Sozialdienst (SD) und dem Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz (EKS). Sie hat in direktonsübergreifenden Belangen das Recht, mit den zur Zusammenarbeit zugewiesenen Fachpersonen der LV direkt zu kooperieren. Sie hat Kompetenzen zur Optimierung der Informationsbeschaffung. Gegenüber den Trägerschaften und Institutionen hat sie Steuerungs-, Durchsetzungs- und Kontrollfunktion. Sie arbeitet zudem mit dem Gesundheitsinspektorat des Gesundheitsdienstes in der Direktion für Bildung Soziales und Sport zusammen, welches Wohnverwahrlosungen und Wohninkompetenzen aus physischen und psychischen Gründen abklärt und erste Massnahmen einleitet.

Die Aufgaben der Koordinationsstelle Obdachlosigkeit im Einzelnen:

- Bedarfs- und Bedürfnisabklärung
- Bereitstellen der Logistik und der finanziellen Mittel
- Strategische Inputs betreffend Leistungsverträge
- Qualitätskontrolle
- Controlling und Budgetkontrolle
- Koordination / Schaffung klarer Ansprechwege und Informationskanäle
- Direktionsübergreifende Zusammenarbeit (Sektor Wohnungen) mit Gesundheitsinspektorat und Liegenschaftsverwaltung
- Öffentlichkeitsarbeit

5.5. Runder Tisch mit Institutionen

Der Runde Tisch ist die Arbeitsplattform der Leistungsvertragspartner. Seit 2003 treffen sich die Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter der Obdachlosen-Institutionen alle 3 Monate mit der Koordinationsstelle Obdachlosigkeit und mit

anderen Fachpersonen. Ziel des Runden Tisches ist es, einander zu informieren, Probleme zu beraten, die Leistungsverträge zu harmonisieren und das Controlling zu besprechen. Es werden zum Beispiel schwierige Fälle diskutiert, Standards und Hausordnungen angeglichen sowie Konzepte angepasst und weiterentwickelt. Eingeladen werden u.a. Vertreterinnen und Vertreter des Kompetenzzentrums Arbeit, des Sozialdienstes, des Amtes für Erwachsenen- und Kinderschutz oder des Gesundheitsinspektorats.

5.6. Verein Wohnkonferenz der Region Bern (WOK)

Der Verein Wohnkonferenz Bern ist ein regionaler Zusammenschluss von Organisationen und Privatpersonen, die in der Stadt und Region Bern in den Bereichen Notwohnen, betreutem und begleitetem Wohnen tätig sind. Der Verein koordiniert die Wohnraumangebote in der Stadt und Region Bern, fördert die Zusammenarbeit mit Behörden, Kirchen und weiteren entsprechenden Institutionen, betreibt Öffentlichkeitsarbeit und bietet fachlichen Austausch- und Weiterbildungsmöglichkeiten für seine Mitgliederorganisationen. Er gibt zudem den Wohnführer heraus, der eine Übersicht über die Wohnangebote für Obdachlose bietet (vgl. www.wohkonferenz.ch).

6. ANGEBOT DER WOHN- UND OBDACHLOSENHILFE IN DER STADT BERN

6.1. Angebot an Plätzen

Die vier Institutionen im Obdachlosenbereich, mit welchen die Stadt einen Leistungsvertrag abgeschlossen hat, bieten folgende Anzahl Plätze an:

Angebot	Plätze 2009
Niederschwelliges Angebot: - Heilsarmee Passantenheim	43
Begleitetes Wohnen: - WOhnenbern - Heilsarmee	52 33
Betreutes Wohnen: - WOhnenbern - Frauenwohngemeinschaft - Schwandengut - WG-Albatros	42 12 7 11
Total	200

6.2. Anzahl Übernachtungen

Im Jahr 2008 wurden in allen Institutionen zusammen 40'123 Übernachtungen gezählt. Diese teilen sich auf wie folgt:

Niederschwelliges Angebot	15'713	Übernachtungen
Betreutes Wohnen	23'081	Übernachtungen
Begleitetes Wohnen	1'329	Übernachtungen

Die Auslastung betrug durchschnittlich 93,11 Prozent. Weil immer Notfallplätze zur Verfügung stehen müssen, wird keine Auslastung von 100 Prozent angestrebt.

6.3. Überblick über die Kostenentwicklung der Obdachloseninstitutionen

Verein/Angebot	Rechnung 2003	Rechnung 2008	Budget 2010 gem. Leistungsvertrag
Passantenheim Begleitetes Wohnen	496'790.00 <u>94'630.00</u>	512'278.00 <u>97'082.00</u>	648'938.00 <u>131'850.00</u>
Total Heilsarmee	591'420.00	609'360.00	780'788.00
Verein Obdach Bern	254'750.00	259'086.00	(nach Fusion von Verein Obdach Bern und Aktion Bettwärme zu WOhnenbern) 988'335.00
Aktion Bettwärme	543'100.00	563'020.00	
Schwandengut Frauen-WG	209'380.00 <u>236'110.00</u>	214'989.00 <u>243'883.00</u>	222'275.00 <u>250'650.00</u>
Total	445'490.00	458'872.00	472'925.00
Albatros (AKiB)	287'000.00	298'686.00	340'527.00
Total	2'121'760.00	2'189'024.00	2'582'575.00
Zunahme Total	--	67'264.00 (vgl. mit 2003; rund 3 % mehr)	393'555.00 (vgl. mit 2008; rund 17 % mehr)

Die höheren Kosten im Jahr 2010 (Fr. 393'555.00 mehr als 2008) erklären sich wie folgt:

- Bei der Heilsarmee sind neben der Teuerung die Personalkosten gestiegen, weil der Bedarf an Fachpersonal grösser geworden ist (Fr. 152'693.00);
- Beim Verein WOhnenbern sind die Kosten nach der Fusion wie erwartet höher als im vorherigen Fusionsleistungsvertrag (Fr. 173'906.00), einerseits wegen der Teuerung, andererseits wegen der schrittweisen Anpassung der Personalkosten an die städtischen Personalrichtlinien (Anstellung Aktion Bettwärme bisher nach dem Sozialwerk Pfarrer Ernst Sieber);
- Auch beim Projekt Albatros ist die Anpassung an die städtischen Personalrichtlinien neben der Teuerung Ursache der höheren Kosten (Fr. 44'530.00);
- Beim Verein Wohn- und Lebensgemeinschaften in der Stadt und Region Bern (Frauen-WG, Schwandengut) lässt sich die Differenz auf die Teuerung zurückführen.

7. MASSNAHMEN

Vorbemerkung: Die Kosten der zusätzlichen Massnahmen sind noch nicht bezifferbar, weil sie von vielen Faktoren abhängig sind. Die Umsetzung der Massnahmen wird den finanzkompetenten Organen zu gegebener Zeit vorgelegt.

7.1. Massnahmen im Bereich „Prävention“

Ziel 1

Die Stadt Bern will Obdachlosigkeit wo immer möglich verhindern. Sie unterstützt einkommensschwache, mittellose Bevölkerungsgruppen durch gezielte Wohnförderung und -begleitung und fördert die Wohnkompetenz.

Bestehende Massnahmen:

Es ist oberstes Ziel, Obdachlosigkeit wo immer möglich zu verhindern. Dieses Ziel wird direktions- und abteilungsübergreifend verfolgt.

Zusätzliche Massnahmen:

- Erhalt von günstigem Wohnraum im Kerngebiet;
- Erweiterung des Notwohnungsbestandes;
- Kontrollierte Abgabe günstiger Wohnungen an Bedürftige und Risikogruppen;
- Schaffung von kostengünstigem Wohnraum für einkommensschwache und mittellose Bevölkerungsgruppen (alleinerziehende und getrennt lebende Familien, Grossfamilien, Grosshaushalte) und Menschen mit besonderen Bedürfnissen;
- Erstellung und Nutzung von Wohnsiedlungen, die unterschiedlichen Bedürfnissen genügen, eine gewisse soziale Durchmischung begünstigen und einer Ghettoisierung entgegenwirken;
- Stärkere Kooperation mit privaten Immobiliengesellschaften.

7.2. Massnahmen im Bereich „Wohnhilfe“

Ziel 2

Die Stadt Bern bietet genügend geeignete Plätze für Menschen ohne Obdach und solche, die Wohnhilfe brauchen. Das Angebot ist bedarfsgerecht.

Bestehende Angebote:

- Niederschwelliges Angebot: 43 Plätze (Heilsarmee Passantenheim);
- Begleitetes Wohnen: 85 Plätze (WOHnenbern, Heilsarmee);
- Betreutes Wohnen: 72 Plätze (WOHnenbern, Frauenwohngemeinschaft, WG Schwandengut und WG Albatros).

- Der „Wohnführer“ (gedruckt und im Internet) gibt einen Überblick über alle (auch private) Angebote der Wohn- und Obdachlosenhilfe in der Stadt und der Region Bern.

Zusätzliche Massnahmen:

Das Platzangebot wird an die neue Risikogruppe der sogenannten Drop-outs angepasst. Dabei werden die vorhandenen Ressourcen und Möglichkeiten ausgeschöpft. Es werden spezifische, niederschwellige Zwischenangebote mit Möglichkeiten zum Konsum von Suchtmitteln geschaffen für jene Personen, die selbst minimale Regeln nicht einhalten können. Eine Institution kann zum Beispiel einen geeigneten separaten oder genügend abtrennbaren Raum innerhalb der Liegenschaft oder in unmittelbarer Nachbarschaft verfügbar machen. Oder eine Institution verfügt über einen ganzen Gebäudeteil, der für die Unterbringung mehrerer Drop-Outs geeignet ist. Es könnte auch eine von der Wohn- und Obdachlosenhilfe bereits belegte Liegenschaft für eine grössere Gruppe Drop-Outs nutzbar gemacht werden.

Kosten:

Ev. Miete/Kauf oder Umbau von Liegenschaften nötig.

Ziel 3

Die Stadt Bern hilft mit, dass betroffene Menschen nicht in der Obdachlosigkeit verharren, sondern selbständig Wohnen lernen.

Bestehende Massnahmen:

Die Institutionen in der Wohn- und Obdachlosenhilfe begleiten und betreuen betroffene Personen. Die Betreuungsformen sind:

- Krisenhilfe, Kriseninterventionen, Überlebenshilfe;
- Psychosoziale und sozialpädagogische Betreuung mit Sozialisierungszielen;
- Therapeutische Betreuung;
- Pflegerische Betreuung;
- Beratung.

Zusätzliche Massnahmen:

- Es wird mehr Fachpersonal eingestellt;
- Beschaffenheit der Wohnungen und Einrichtungen muss an Anforderungen an Sicherheit und Hygiene angepasst werden.

Kosten

- Zusätzliche personelle Ressourcen;
- Ev. Renovation bestehender Liegenschaften;
- Ev. Beschaffung von zusätzlichem Wohnraum.

Ziel 4

Die Stadt Bern hilft den Menschen, sich zu stabilisieren – d.h. sie gewöhnt sie an den Alltag, sorgt für physische und psychische Gesundheit, aktiviert das Umfeld, stabilisiert allfälligen Suchtmittelkonsum und versucht, die Wohnfähigkeit zu erhalten sowie Beschäftigung anzubieten.

Bestehende Massnahmen:

vgl. Ziel 3

Zusätzliche Massnahmen:

- Stabilisierung wird explizit als Erfolgsziel auf allen Stufen in den Konzepten und/oder Leistungsverträgen der Institutionen eingeführt;
- Es wird mehr Fachpersonal eingestellt;
- Für die Zielgruppe der sog. Drop-Outs wird ein separates Angebot organisiert (vgl. Massnahmen zu Ziel 2).

Kosten:

- Zusätzliche personelle Ressourcen;
- Ev. Miete/Kauf oder Umbau von Liegenschaften nötig.

7.3. Massnahmen im Bereich Organisation/Zusammenarbeit**Ziel 5**

Die Stadt Bern arbeitet eng zusammen mit Organisationen der Obdachlosenhilfe, mit psychiatrischen Kliniken, mit Institutionen der Drogen- und Suchtkrankenhilfe, mit Beschäftigungs- und Arbeitsprojekten, mit Liegenschaftsverwaltungen, kantonalen Stellen und nutzt deren Fachwissen und Erfahrung.

Bestehende Massnahmen:

- Enge Zusammenarbeit mit den privaten Institutionen in der Wohn- und Obdachlosenhilfe, geregelt in den Leistungsverträgen;
- Zusammenarbeit mit psychiatrischen Kliniken;
- Zusammenarbeit mit Institutionen der Drogen- und Suchtkrankenhilfe;
- Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum Arbeit;
- Zusammenarbeit mit Liegenschaftsverwaltung, Stadtbauten Bern (StaBe) und der Abteilung Stadtentwicklung;
- Zusammenarbeit betreffend Ermächtigungen zum Lastenausgleich mit dem Kanton;
- Runder Tisch.

Zusätzliche Massnahmen:**Zusammenarbeit Stadt/Trägerschaften:**

- Die Trägerschaften sind vermehrt in die Gremien der Wohn- und Obdachlosenhilfe einzubinden;
- Zwischen den Trägerschaften und dem Sozialdienst sind in der Fallführung klare Zuständigkeiten und Aufgabenregelungen zu erarbeiten.

Zusammenarbeit zwischen Trägerschaften

- Institutionen vernetzen sich stärker. Sie intensivieren ihre Kontakte und ihre Zusammenarbeit, z.B. in der Wohnkonferenz der Region Bern, und stimmen ihre Angebote besser aufeinander und auf die veränderliche Nachfrage ab;
- Aufbau eines Informations- und Datentransfers zum Zweck einer systematischen Bedarfsplanung und Optimierung der Bettenbelegung;
- Prüfung, ob mittelfristig eine engere organisatorische Verbindung der Obdachloseninstitutionen sinnvoll ist („Arbeitsgemeinschaft“).

Zusammenarbeit mit Liegenschaftsverwaltung

- Die Liegenschaftsverwaltung stellt günstigen Wohnraum zur Verfügung;
- Der Kontakt zu privaten Liegenschaftsverwaltungen wird verbessert;
- Es werden Modelle entwickelt, die ermöglichen, dass Personen trotz Betreuung oder einer akuten Notsituation Wohnraum mieten können – mit entsprechenden Kostengutsprachen;
- Die Stadt kauft vermehrt selber Wohnungen, statt Wohnungen für Obdachlose zu mieten.

Zusammenarbeit Trägerschaften/Kompetenzzentrum Arbeit

- Die Trägerschaften der Obdachlosen-Hilfe pflegen regelmässige Kontakte zum Kompetenzzentrum Arbeit;
- Das Kompetenzzentrum Arbeit informiert die Trägerschaften regelmässig und rechtzeitig über absehbare Einsatzmöglichkeiten.

Zusammenarbeit generell

- Der Runde Tisch wird erweitert: Fachleute des Sozialdienstes, des Kompetenzzentrums Arbeit, der Koordinationsstelle Sucht, der städtischen Liegenschaftsverwaltung, des Gesundheitsinspektorats, des Kompetenzzentrums Integration sowie Vertreterinnen und Vertreter der Institutionen diskutieren regelmässig zusammen.

Ziel 6

Die Stadt Bern berücksichtigt die regionalen Aspekte bei der Obdachlosenarbeit.

Bestehende Massnahmen:

- Wohnkonferenz Region Bern (WOK)

Zusätzliche Massnahmen:

- Zusammenarbeit in der Wohnkonferenz Region Bern wird intensiviert, aufeinander und auf die veränderliche Nachfrage abgestimmt;
- Verstärkung der regionalen Zusammenarbeit über SOKO (Sozialkommission des VRB), Erfa-Gruppe sowie Naturalverpflegungsverband;
- Zusammenarbeit mit Regionalkonferenz.

Ziel 7

Die Stadt Bern sorgt bei der Obdachlosenarbeit für eine gute Vernetzung innerhalb der Stadtverwaltung.

Bestehende Massnahmen:

- Runder Tisch;
- Gespräche zwischen Liegenschaftsverwaltung und Koordinationsstelle Obdachlosigkeit.

Zusätzliche Massnahmen:

- Institutionalisierung der Kontakte zwischen Liegenschaftsverwaltung und Sozialamt;
- Vereinfachung der verwaltungsinternen Entscheidungswege;
- Fachleute des Sozialdienstes, des Kompetenzzentrums Arbeit und des Gesundheitsinspektorats werden vermehrt eingeladen, z.B. an den Runden Tisch.

7.4. Massnahmen im Bereich Controlling

Ziel 8

Die Stadt Bern überprüft regelmässig Bedarf und Entwicklungstendenzen im Obdachlosenbereich sowie die Qualität der Angebote.

Bestehende Massnahmen:

- Institutionen informieren über Auslastung der Angebote. Die Zahlen werden monatlich erfasst und enthalten detaillierte Angaben über Personen und deren Aufenthalt;
- Regelmässiges Controlling der Leistungsverträge.

Zusätzliche Massnahmen:

- Die Stadt muss alle Indikatoren der Entwicklung beobachten, insbesondere auch die Entwicklungen im Suchtkrankenbereich, in der Psychiatrie und in der Geriatrie;
- Die Stadt soll die Angebote stärker koordinieren mittels einer systematischen Bedarfsplanung;
- Qualitätssicherung ist eine gemeinsame Aufgabe der Stadt und der Partnerorganisationen. Entsprechend werden auch die Betriebskonzepte auf Qualitätsstandards hin regelmässig überprüft.

7.5. Massnahmen im Bereich Information/Kommunikation

Ziel 9

Die Bevölkerung der Stadt Bern kennt und unterstützt die städtische Wohn- und Obdachlosenhilfe.

Bestehende Massnahmen:

Stadt informiert Bevölkerung über Leistungsverträge mit den Obdachlosen-Institutionen und deren Angebote.

Zusätzliche Massnahmen:

- Öffentlichkeitsarbeit ist als Aufgabe in die Konzepte der einzelnen Institutionen aufzunehmen. Sie soll vermehrt ausgeübt werden, insbesondere in der Nachbarschaft, um Verständnis und Vertrauen zu schaffen.
- zusätzliche Informationen auf der Internet-Seite der Stadt über die Angebote für Obdachlose

Rechtliche Grundlagen

Folgende kantonale und städtische Erlasse sind juristische Grundlagen der Wohn- und Obdachlosenarbeit in der Stadt Bern:

Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993³

Sozialrechte

Art. 29 Abs. 1:

Jede Person hat bei Notlagen Anspruch auf ein Obdach, auf die für ein menschenwürdiges Leben notwendigen Mittel und auf grundlegende medizinische Versorgung.

Art. 38 Sozialhilfe

¹ Kanton und Gemeinden sorgen zusammen mit öffentlichen und privaten Organisationen für hilfsbedürftige Menschen.

² Sie fördern die Vorsorge und Selbsthilfe, bekämpfen die Ursachen der Armut und beugen sozialen Notlagen vor.

³ Sie können die Leistungen des Bundes für die soziale Sicherheit ergänzen.

Soziale Sicherheit

Art. 40:

Kanton und Gemeinden treffen Massnahmen für die Erhaltung preisgünstiger Wohnungen und für die Verbesserung ungenügender Wohnverhältnisse. Sie fördern preisgünstigen Wohnungsbau.

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe⁴

Organisation und Zuständigkeiten

Art. 11:

Wo das Gesetz nichts anderes erwähnt, ist die Sozialhilfe eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden.

Und insbesondere auch die Artikel 12, 15 und 58ff.

Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV)⁵

Insbesondere Artikel 1, 4, 5 und 11.

³ Verfassung des Kantons Bern, 6. Juni 1993, BSG 101.1

⁴ Sozialhilfegesetz, SHG; 11. Juni 2001, BSG 860.1

⁵ ASIV, 4. Mai 2005; 860.113

Gemeindeordnung, Artikel 11 Soziale Sicherheit⁶

¹ Die Stadt fördert die Vorsorge und Selbsthilfe der Einwohnerinnen und Einwohner. Sie anerkennt die private Betreuung.

² Sie sorgt zusammen mit öffentlichen und privaten Organisationen für hilfsbedürftige Menschen, schützt sie und fördert ihre soziale Integration. Sie schafft Rahmenbedingungen, die allen Menschen in der Stadt ein menschenwürdiges Leben ermöglichen.

³ Sie unterstützt oder betreibt soziale Einrichtungen.

Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung⁷

5. Abschnitt: Direktion für Bildung, Soziales und Sport

Art. 24 Aufgaben

¹ Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport erfüllt die städtischen Aufgaben im öffentlichen Bildungswesen, gewährleistet die soziale Sicherheit der Bevölkerung, fördert deren Gesundheit und Integration und ist die zuständige Stelle in Belangen des Sports.

² Sie ist Fürsorge- und Sozialbehörde der Stadt im Sinne der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung, soweit damit nicht eine andere Direktion beauftragt ist.

³ Sie entscheidet auf Gemeindeebene in allen Bildungs- und Erziehungsfragen, die nicht einer andern Behörde zugewiesen sind.

Art. 27 Sozialamt

¹ Das Sozialamt

- a. sorgt für die Betreuung, Beratung und Unterstützung von bedürftigen Personen mit dem Ziel der Integration (Sozialhilfe);
- b. plant und koordiniert fürsorgerische Massnahmen für Erwachsene;
- c. erarbeitet die Leistungsverträge mit ausgewählten Leistungserbringenden und Leistungserbringern im Bereich der institutionellen Sozialhilfe (Erwachsenenbereich) und nimmt das Controlling wahr;
- d. *(aufgehoben)*
- e. stellt die Inkassohilfe von Unterhaltsbeiträgen für Kinder sicher und prüft im Auftrag der Erwachsenen- und Kinderschutzkommission Anträge auf Bevorschussung von Unterhaltsleistungen.
- f. unterstützt erwerbslose Jugendliche bei der Berufswahl und Erwachsene bei der beruflichen Integration in den Arbeitsmarkt und fördert mit niederschweligen Arbeitsangeboten deren soziale Integration.

⁶ GO, 3. Dezember 1998, SSSB 101.1

⁷ Organisationsverordnung;OV; 27. Februar 2001; SSSB 152.01

² Es vertritt die Direktion für Bildung, Soziales und Sport im Rahmen der Sozialhilfe in regionalen, kantonalen und schweizerischen Fachorganisationen und erarbeitet Stellungnahmen im Bereich der Sozialpolitik.

Reglement für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen⁸

Zum Thema Leistungsverträge

Verordnung für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen⁹

Ebenfalls zum Thema Leistungsverträge

⁸ Übertragungsreglement; UeR; 30. Januar 2003; SSSB 152.03

⁹ Übertragungsverordnung; UeV; 7. Mai 2003; SSSB 152.031

Stadt Bern
Gemeinderat

Verabschiedet durch den Gemeinderat am 2. September 2009

zu beziehen bei:
Direktion für Bildung
Soziales und Sport
Predigergasse 5
Postfach 275, 3000 Bern

031 321 72 85
bss@bern.ch
www.bern.ch