

Schaffung einer zusätzlichen allgemeinen Notschlafstelle und einer Notschlafstelle für FINTA*: Leistungsvertrag 2025 mit der Stiftung Heilsarmee; Nachkredit zum Globalkredit 2025 des Sozialamts

1. Worum es geht

Der vorliegende Stadtratsvortrag hat einen Nachkredit zum Globalkredit 2025 des Sozialamtes im Umfang von Fr. 938 460.00 für die Schaffung einer zusätzlichen allgemeinen Notschlafstelle sowie einer Notschlafstelle für FINTA (Frauen sowie intergeschlechtliche, nonbinäre, transgender und agender Personen)¹ im Leistungsjahr 2025 zum Gegenstand. Die Mittel dafür sind bislang nicht im Globalkredit 2025 des Sozialamts eingestellt. Der Stadtrat ist zuständig für Nachkredite von mehr als Fr. 200 000.00 (Art. 52 Absatz 2 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998; GO; SSSB 101.1).

Vom Gemeinderat zuhanden des Stadtrats verabschiedet ist bereits ein Geschäft, mit welchem dem Stadtrat ein Nachkredit zum Globalkredit 2025 des Sozialamts für eine Angebotserweiterung im Obdachlosenbereich (provisorische Notschlafstelle Tiefenau und Notschlafstelle für Jugendliche «pluto») beantragt wird. Dabei wird dem Stadtrat zur Kenntnis gebracht, dass der Gemeinderat ihm einen weiteren Nachkredit zum Globalkredit 2025 des Sozialamts für den Ausbau der Notschlafangebote vorlegen wird, falls innert nützlicher Frist geeignete Liegenschaften für den Ausbau des allgemeinen Notschlafangebots und/oder die Schaffung einer Notschlafstelle für FINTA gefunden werden können.

Die Angebotserweiterung ist finanziell tragbar, da der Kanton, auf Gesuch der Stadt hin, die laufende Ermächtigung im Bereich Obdach/Wohnen 2024-2027 angepasst und mit Verfügung vom 28. November 2024 zusätzliche Aufwendungen zum Betrieb der Notschlafstelle pluto sowie einen Ausbau des allgemeinen Notschlafangebots sowie einer Notschlafstelle für FINTA bewilligt hat. Dies bedeutet, dass die dadurch anfallenden Kosten im Rahmen der maximal ermächtigten Beträge dem Lastenausgleich zugeführt werden können. Die Kosten für den Betrieb der provisorischen Notschlafstelle Tiefenau im Winter 2024/2025 können wiederum im Rahmen der ursprünglichen Ermächtigungssumme in den Lastenausgleich eingegeben werden, da diese nicht vollständig ausgeschöpft wurde. Im Bereich Obdach/Wohnen tragen die Gemeinden keinen Selbstbehalt (Art. 120 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes vom 9. März 2021 über die sozialen Leistungsangebote; SLG; BSG 860.2). Sie haben sich aber selbstredend nach dem bestehenden Schlüssel an den Gesamtaufwendungen des Lastenausgleichs Soziales zu beteiligen (Art. 25 des Gesetzes vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich; FILAG; BSG 631.1).

2. Ausgangslage

Entwicklung der Obdachlosigkeit in der Stadt Bern

Bis zum Jahr 2019 war die Zahl obdachloser Menschen in der Stadt Bern während Jahren stabil und lag im Durchschnitt bei unter 20 Personen. Ab Mitte 2019 stieg die Zahl obdachloser Menschen erstmals merklich an, sank dann aber Mitte 2020 bis Mitte 2021 wieder leicht, mutmasslich im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Seit Ende 2021 ist die Zahl obdachloser Menschen in der Stadt Bern nun kontinuierlich angestiegen. Die bestehenden Notschlafeinrichtungen stossen

¹ Die Begriffe FINTA und Frauen* werden vorliegend synonym genutzt.

trotz Ausbau des Angebots immer öfter an ihre Kapazitätsgrenzen. Im Winter 2022/23 konnte erstmals nicht mehr allen Personen, die dies wünschten, ein Notschlafplatz zur Verfügung gestellt werden. Im Winter 2024/2025 hat sich die Lage im Bereich Obdachlosigkeit weiter zugespitzt. Im Durchschnitt waren Pinto in den ersten Wintermonaten 45 und 60 Personen bekannt, die obdachlos waren und mehrheitlich unfreiwillig draussen übernachteten, da alle Notschlafangebote belegt waren; im Vorjahr waren es noch 35 bis 45 Personen.

Fehlende Angebote für FINTA

Zusätzlich zu den generell fehlenden Kapazitäten ist festzustellen, dass obdachlose FINTA mit den bestehenden Notschlafangeboten zu wenig erreicht werden. Studien zeigen, dass obdachlose FINTA häufiger psychische, physische und sexuelle Gewalt erfahren und oft bereits vor der Obdachlosigkeit signifikant häufiger Gewalt erlebt haben als obdachlose Männer. Daher fühlen sie sich in gemischtgeschlechtlichen Notschlafstellen oft unsicher und meiden diese. Geschlechterspezifische Angebote sind für obdachlose FINTA wichtig, weil sie Bedürfnisse haben, die sich von jenen der Männer unterscheiden. Wie hoch der Bedarf an spezifischen FINTA-Notschlafplätzen genau ist, lässt sich nicht präzise bestimmen. Die Datenlage bezüglich Obdachlosigkeit von FINTA ist generell sehr dünn. Eine Studie der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) zur Obdachlosigkeit in acht Schweizer Städten von 2022 schätzt den Anteil der FINTA an der Gesamtzahl obdachloser Menschen auf ca. 17%. Häufig wird in Fachpublikationen jedoch von einem Frauenanteil von rund 25% oder mehr ausgegangen. In der Studie der FHNW wird zudem darauf hingewiesen, dass bei obdachlosen FINTA von einer hohen Dunkelziffer auszugehen sei. Begründet wird dies unter anderem mit dem Fehlen frauenspezifischer Notschlafangebote: Da FINTA nicht auf Angebote zurückgreifen können, die ihren besonderen Bedürfnissen entsprechen und in denen sie sich sicher fühlen, nutzen sie die Notschlafangebote weniger.

Strategie Obdach 2024-2027

Der Gemeinderat hat als Reaktion auf die Entwicklungen im Obdachlosenbereich die Strategie Obdach 2024-2027 erarbeitet. Diese enthält insgesamt acht Massnahmen zur Weiterentwicklung der Angebote der Wohn- und Obdachlosenhilfe in der Stadt Bern. Die Strategie Obdach 2024-2027 wurde vom Gemeinderat im November 2023 verabschiedet (siehe Beilage). Massnahme 4 der Strategie Obdach sieht dabei die Schaffung einer geschlechterspezifischen Notschlafstelle für Frauen* vor. Eine solche FINTA-Notschlafstelle wird auch in der Motion Freie Fraktion AL/GaP/PdA «Notschlafstelle für Frauen*» gefordert, die der Stadtrat am 16. März 2023 mit SRB Nr. 2023-125 als Richtlinie erheblich erklärt hat.

Finanzierung über den kantonalen Lastenausgleich

Die Stadt Bern kann ihre Aufwendungen (die in den Leistungsverträgen vereinbarten Abgeltungen) im Bereich der Wohn- und Obdachlosenhilfe basierend auf der kantonalen Ermächtigung im Bereich Obdach/Wohnen dem Lastenausgleich Soziales zuführen. Der Kanton verfügt in seiner Ermächtigung jeweils für vier Jahre einen entsprechenden Maximalbetrag. Im Bereich Obdach/Wohnen tragen die Gemeinden keinen Selbstbehalt.

Die Stadt Bern hat beim zuständigen Amt für Integration und Soziales (AIS) der Gesundheits-, Sozial-, und Integrationsdirektion (GSI) um eine Erweiterung der bestehenden Ermächtigung ersucht. Das AIS hat dieser Erweiterung zugestimmt. Die kantonale Ermächtigung vom 28. November 2024 ermächtigt die Stadt Bern zu folgenden zusätzlichen Aufwendungen für die beiden Angebote allgemeine Notschlafstelle und Notschlafstelle für FINTA:

- 2025: Fr. 938 460.00
- 2026: Fr. 1 372 108.00
- 2027: Fr. 1 372 108.00

Dass die ermächtigten Aufwendungen für 2025 und 2026/2027 unterschiedlich ausfallen, ist darauf zurückzuführen, dass die neuen Angebote im Jahr 2025 aufgebaut werden sollen und deshalb noch nicht während des ganzen Jahres betrieben werden. Der Betrag für das Jahr 2025 entspricht einer Laufdauer von rund 8 Monaten.

Geplante Umsetzung

Basierend auf diesen Aufträgen hat der Gemeinderat die Schaffung einer zusätzlichen allgemeinen Notschlafstelle sowie einer spezifischen Notschlafstelle für FINTA in der Stadt Bern vorangetrieben und eine Trägerschaft gesucht, konzeptuelle Grundlagen in Auftrag gegeben und die Finanzierung geklärt.

Mit der Stiftung Heilsarmee soll ein Leistungsvertrag mit Wirkung ab 1. Mai 2025 abgeschlossen werden, der auf das Jahr 2025 begrenzt ist. Massgebend für dessen Finanzierung ist Artikel 9 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). Die Bestimmung besagt, dass Verträge, die sich auf einen Voranschlagskredit stützen, jeweils auf ein Jahr zu befristen sind. Mittels Nachkredit soll der Globalkredit des Sozialamts aufgestockt werden und danach als ausgabenrechtliche Grundlage für den (unter-)jährigen Vertrag dienen. Der Gemeinderat ist interessiert, dass das Angebot über 2025 hinaus weitergeführt wird.

3. Leistungsvertrag mit der Stiftung Heilsarmee

Nach Abklärung der beschaffungsrechtlichen Rahmenbedingungen wurden der Verein Wohnenbern und die Stiftung Heilsarmee Schweiz angefragt, ob sie bereit und in der Lage wären, die geplante neue Notschlafstellen für FINTA und die neue allgemeine Notschlafstelle im Auftrag der Stadt zu führen. Der Verein Wohnenbern erteilte eine Absage, die Stiftung Heilsarmee hingegen erklärte sich bereit, die beiden zusätzlichen Notschlafangebote zu führen. Mit schweizweit rund 1 200 stationären und teilstationären Wohnplätzen, im betreuten wie im niederschweligen Setting, verfügt die Stiftung Heilsarmee Schweiz über umfassende Erfahrung in der Betreuung von unterschiedlichsten Menschen in Notlagen, namentlich auch von LGBTQ+-Menschen und Sexarbeiter*innen. Zudem ist sie durch ihr Engagement auch mit dem Thema Menschenhandel vertraut. In der Stadt Bern betreibt die Stiftung Heilsarmee als langjährige Leistungsvertragspartnerin der Stadt im Bereich Wohnen/Obdach die Angebote «Passantenheim», «WohnBegleitung» und «WohnBeratung».

Die Heilsarmee soll mit dem Aufbau und dem Betrieb einer allgemeinen Notschlafstelle sowie einer Notschlafstelle für FINTA beauftragt werden. Die beiden Angebote richten sich an Personen ab dem 18. Lebensjahr, die von Obdachlosigkeit betroffen sind und/oder sich in einer prekären Lebenssituation befinden. Die Notschlafstellen stehen grundsätzlich allen Menschen in einer akuten Notlage offen, unabhängig von ihrer Herkunft, dem Wohnort, ihrer religiösen oder politischen Anschauung, ihrer sexuellen Orientierung oder ihrem Aufenthaltsstatus.² Die beiden neuen Notschlafstellen dienen als temporäre Unterkunft und bieten an 365 Tagen im Jahr Schutz vor unfreiwilliger Obdachlosigkeit. Infrastruktur und Dienstleistungen sind auf den vorübergehenden Charakter des Angebots ausgerichtet. Zugang und Aufnahmeverfahren verlaufen unbürokratisch und unkompliziert und sind in diesem Sinne niederschwellig.

² Bezüglich Aufenthaltsstatus macht die Ermächtigung des AIS (Bst. C Ziff. 2.4) folgende Einschränkung: «Personen ohne Aufenthaltserlaubnis im Kanton Bern oder in der restlichen Schweiz dürfen grundsätzlich nicht im Rahmen des ermächtigten Betrags aufgenommen werden. Die Aufnahme betroffener Personen ist auf begründete Einzelfälle (beispielsweise in lebensbedrohlichen Situationen) und auf sehr kurze Aufenthalte von in der Regel einer Nacht zu beschränken.»

Die FINTA-Notschlafstelle soll 18 Plätze bieten. Für ihren Betrieb konnte eine Liegenschaft an der Kursaalstrasse 6, 3013 Bern gefunden werden. Die Liegenschaft ist im Besitz einer gemeinnützigen Stiftung. Diese beabsichtigt die Liegenschaft mittelfristig zu verkaufen; der Betrieb der FINTA-Notschlafstelle an der Kursaalstrasse erfolgt daher im Rahmen einer Zwischennutzung, vorerst befristet bis 30. April 2026. Auf Grund dieser Befristung sucht der Gemeinderat weiterhin intensiv nach einer geeigneten Liegenschaft für den längerfristigen Betrieb der FINTA-Notschlafstelle. Der befristete Betrieb erlaubt es einerseits, das dringend benötigte Angebot zeitnah zu eröffnen und bietet andererseits die Chance, Erfahrungen bezüglich des effektiven Bedarfs (sowohl quantitativ wie qualitativ) zu sammeln und ein längerfristiges Notschlafangebot darauf auszurichten.

Die geplante allgemein Notschlafstelle Heilsarmee soll 15 bis 20 Plätze bieten (abhängig vom Standort). Für dieses Angebot konnte bislang noch kein geeigneter Standort gefunden werden. Die Suche nach einem geeigneten Standort läuft. Damit das Angebot nach Finden eines Standorts so rasch wie möglich in Betrieb genommen werden kann, wird es trotzdem bereits in den vorliegenden Leistungsvertrag eingeschlossen.

Der Leistungsvertrag mit der Stiftungs Heilsarmee ist befristet und gilt vom 1. Mai 2025 bis 31. Dezember 2025. Der Beginn der Laufzeit erklärt sich durch die Möglichkeit, im Rahmen einer Zwischennutzung ab Juni 2025 den Betrieb der FINTA-Notschlafstelle aufzunehmen; im Mai 2025 erfolgen dabei die nötigen Aufbauarbeiten (u.a. Personalrekrutierung). Die Heilsarmee erhält für die Vertragserfüllung eine Abgeltung von maximal Fr. 938 460.00. Die Abgeltung soll ihr pro rata temporis ab Beginn der Leistungserbringung in monatlichen Akonto-Zahlungen ausbezahlt werden; die effektiven Abgeltungen werden im Rahmen der Schlussabrechnung ermittelt. Auf diese Weise entsteht die nötige Flexibilität, um die beiden Angebote gestaffelt in Betrieb zu nehmen und nach Finden einer Liegenschaft zeitnah aufzubauen. Diesem Zweck dienen die Artikel 4 Absatz 5 und Artikel 16. Der Leistungsvertrag basiert im Übrigen auf dem Musterleistungsvertrag gemäss Anhang zur Verordnung vom 7. Mai 2003 für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen (Übertragungsverordnung; UeV; SSSB 152.031) und den übrigen Leistungsverträgen der Stadt im Bereich Wohnen/Obdach. Die Genehmigung des Leistungsvertrags liegt in der Kompetenz des Gemeinderates.

Um dem zielgruppenspezifischen Bedarf nach Notschlafplätzen zu begegnen, strebt der Gemeinderat längerfristig die Sicherstellung der beiden Angebote in der Stadt Bern an.

4. Freihändige Vergabe

Auf eine Vergabe im freien Wettbewerb wurde verzichtet. Eine freihändige Vergabe ist aufgrund der fehlenden Gewinnstrebigkeit bzw. aufgrund der Gemeinnützigkeit der Leistungserbringerin zulässig (Art. 10 Abs. 1 Bst. e der Interkantonalen Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen; IVöB, BSG 731.2-1). Zudem hat der Verein Wohnenbern, der für die Übernahme des Auftrags ebenfalls in Frage gekommen wäre, eine diesbezügliche Anfrage der Stadt abschlägig beantwortet. Mit der Heilsarmee hat die Stadt langjährige Erfahrungen und schätzt die sehr kooperative, engagierte und erfolgreiche Zusammenarbeit mit ihr.

5. Kosten und Nachkredit

Die Stadt vergütet der Stiftung für den Betrieb der allgemeinen Notschlafstelle sowie der Notschlafstelle für FINTA vom 1. Mai 2025 bis 31. Dezember 2025 gestützt auf den Leistungsvertrag die ungedeckten Nettobetriebskosten und die Nettokosten für den Aufbau und Rückbau des

Angebots. Die Abgeltung erfolgt pro rata temporis im Rahmen eines Kostendachs von maximal Fr. 938 460.00 und wird in monatlichen Akonto-Zahlungen ausbezahlt werden.

Für die beiden Angebote wird mit folgenden Kosten gerechnet:

	<i>Kosten pro Monat</i>	<i>Kosten pro Platz pro Monat</i>
Allgemeine Notschlafstelle (15-20 Plätze, abhängig vom dereinstigen Standort)	Fr. 40 138.00	zwischen Fr. 2 007.00 und Fr. 2 676.00
Notschlafstelle für FINTA (18 Plätze)	Fr. 74 204.00	Fr. 4 122.00

Die Kosten für die FINTA-Notschlafstelle fallen deutlich höher aus als diejenigen für die allgemeine Notschlafstelle Heilsarmee. Grund dafür ist der Umstand, dass es sich bei der FINTA-Notschlafstelle um einen 24-Stunden-Betrieb handelt und die Unterkunft tagsüber nicht verlassen werden muss; dies wird mit den spezifischen Bedürfnissen der Zielgruppe begründet. Die allgemeine Notschlafstelle Heilsarmee wird hingegen nur über die Nacht geöffnet und ist tagsüber geschlossen.

Die Mittel dafür sind bislang nicht im Globalkredit 2025 des Sozialamts eingestellt. Der Stadtrat ist zuständig für Nachkredite von mehr als Fr. 200 000.00 (Art. 52 Absatz 2 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998; GO; SSSB 101.1). Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat entsprechend einen Nachkredit zum Globalkredit 2025 des Sozialamts in der Höhe von Fr. 938 460.00 für den Betrieb einer allgemeinen Notschlafstelle sowie einer FINTA-Notschlafstelle. Die Kosten für die vorliegenden Angebote können vollumfänglich in den Lastenausgleich eingegeben werden und werden der Stadt vom Kanton damit vergütet. Der vorliegende Nachkredit wird lediglich deshalb nötig, weil die Ausgaben und die Einnahmen innerhalb der Stadtverwaltung nicht im selben Globalkredit anfallen.

Antrag

1. Der Stadtrat erhöht den Globalkredit 2025 des Sozialamts (Dienststelle 310) mittels Nachkredit um Fr. 938 460.00 auf Fr. 110 577 076.00 zur Finanzierung der allgemeinen Notschlafstelle sowie der Notschlafstellen für FINTA der Stiftung Heilsarmee von Mai bis Dezember 2025. Der Nachkredit ist im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten zu kompensieren.
2. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Bern, 11. Juni 2025

Der Gemeinderat

Beilage:

- Leistungsvertrag mit der Stiftung Heilsarmee 2025 inkl. Anhänge
- Strategie Obdach 2024-2027