Stadt Bern

Direktion für Bildung
Soziales und Sport

Sozialamt

Strategie Obdach 2024 – 2027

Weiterentwicklung der Angebote der Wohn- und Obdachlosenhilfe in der Stadt Bern

Verabschiedet vom Gemeinderat am 22. November 2023

Herausgeberin: Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Sozialamt, Schwarztorstrasse 71, Postfach, 3007 Bern, Telefon 031 321 60 27, sozialamt@bern.ch, www.bern.ch/sozialamt ● **Bericht:** Sozialamt ● **Bern, August 2023**

Inhalt

1 Einleitung 5

2 Ausgangslage 6

2.1 Bestehende Angebote für obdachlose Menschen in der Stadt Bern 6

2.2 Niederschwellig zugängliche Notschlafangebote in der Stadt Bern 7

2.3 Aufenthaltsräume und Verpflegung für obdachlose Menschen 7

3 Entwicklung der Obdachlosenzahlen in der Stadt Bern 8

3.1 Generelle Entwicklung 8

3.2 Die Situation im Winter 2022/23 9

3.3 Charakteristika der obdachlosen Menschen 9

3.4 Prognosen für die kommenden Jahre 10

4 Ungedeckter Bedarf 11

4.1 Saisonale Notschlafplätze 11

4.2 Notschlafstelle für Frauen 11

4.3 Saisonale Einzel-Notunterkünfte 12

4.4 Saisonale Aufenthalts- und Wärmeräume 12

4.5 Housing First 13

4.6 Medizinische Grundversorgung 13

5 Massnahmen 14

5.1 Notmassnahme Winter 2023/24 14

5.1.1 M1 Erweiterung Öffnungszeiten Punkt 6 14

5.1.2 M2 Anmieten zusätzlicher Notwohnungen 15

5.2 Weitere Massnahmen 15

Abkürzungsverzeichnis

AIS	Amt für Integration und Soziales, Kanton Bern
AFP	Aufgaben- und Finanzplan der Stadt Bern
AKiB	Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen Region Bern
BSS	Direktion für Bildung, Soziales und Sport
EKS	Amt für Erwachsenen- und Kindesschutz, Stadt Bern
PINTO	Prävention, Intervention, Toleranz, Stadt Bern
SIL	Situationsbedingte Leistungen der Sozialhilfe
SoA	Sozialamt, Stadt Bern

1 Einleitung

Die heute bestehenden Angebote der Wohn- und Obdachlosenhilfe in der Stadt Bern basieren auf dem Konzept «Wohn- und Obdachlosenhilfe» aus dem Jahr 2009. Mit der vorliegenden Strategie Obdach 2024–2027 sollen Angebotslücken und Innovationsbedarf in der Obdachlosenhilfe aufgezeigt werden, die sich auf Grund der quantitativen und qualitativen Veränderung der Situation in den letzten Jahren ergeben. Mit der Strategie soll primär auf die stark gestiegene Anzahl obdachloser Menschen in der Stadt Bern reagiert werden. Gleichzeitig soll die Strategie aufzeigen, wie die gravierendsten Angebotslücken geschlossen werden können.

Die Strategie ist Teil einer Gesamtheit verschiedener Strategien und Programme der Stadt, die eine Verbesserung der Lebenssituation benachteiligter Personengruppen zum Ziel haben und sich dabei gegenseitig ergänzen. Zu diesen zählen u.a. die Wohnstrategie, die Strategie zur beruflichen und sozialen Integration, der Masterplan Arbeitsintegration, der Schwerpunkteplan Migration und Rassismus sowie der Aktionsplan Gleichstellung der Stadt Bern.

Die Strategie Obdach 2024-2027 basiert auf folgenden **fünf Leitsätzen**:

- Obdachlosigkeit soll verhindert werden.
- Die Stadt Bern kann allen obdachlosen Menschen, die dies wollen, Obdach und Hilfe anbieten. Besonders vulnerable obdachlose Menschen erhalten den benötigten Schutz.
- Zur Beherbergung und zum Schutz obdachloser Menschen hat sich die Zusammenarbeit mit nicht staatlichen Akteur*innen bewährt. Sie soll weitergeführt und, wo sinnvoll, ergänzt werden.
- Die Angebote der Obdachlosenhilfe sollen laufend dem sich verändernden Bedarf flexibel angepasst werden. Grundlage bietet ein systematisches Monitoring.
- Die Angebote der Obdachlosenhilfe werden in Koordination mit dem Kanton bereitgestellt und wo immer möglich durch diesen finanziert.

In die Erarbeitung der Strategie sind zudem verschiedene **Vorstösse im Stadtrat** eingeflossen, die der Stadtrat im März 2023 behandelt hat:

- Mit Stadtratsbeschluss 2023-124 hat der Stadtrat die Motion Zora Schneider (PdA): Dunkelziffer bei Obdachlosen ans Licht bringen als Richtlinie erheblich erklärt. Diese fordert die Ergebnisse einer Studie aus Basel zu konsultieren und basierend darauf Massnahmen für Bern vorzuschlagen, insbesondere in Bezug auf die Niederschwelligkeit der Angebote.
- Mit SRB Nr. 2023-125 hat der Stadtrat die Motion Freie Fraktion AL/GaP/PdA «Notschlafstelle für Frauen*» als Richtlinie erheblich erklärt. Diese fordert den Gemeinderat auf eine Notschlafstelle zu finanzieren, welche allen Frauen offensteht, niederschwellig ist und wesentlich länger als bis 22 Uhr zugänglich ist.
- Mit SRB Nr. 2023-126 hat der Stadtrat die Motion Fraktion GB/JA! «Housing First auch in Bern» als Richtlinie erheblich erklärt. Diese fordert den Gemeinderat auf, in Bern ein Pilotprojekt nach den Prinzipien von Housing first[1] auszuarbeiten und durchzuführen.

[1] vgl. Kapitel 4.5

2 Ausgangslage

Die Zahl obdachloser Menschen in der Stadt Bern ist in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Die bestehenden Regelstrukturen der Obdachlosenhilfe vermögen den Bedarf nicht mehr zuverlässig zu decken. Zudem haben sich die Charakteristika obdachloser Menschen verändert. Ein erheblicher Anteil obdachloser Menschen leidet an psychischen Erkrankungen.[2] Die Angebote der Obdachlosenhilfe sollen diesen Umständen zukünftig vermehrt Rechnung tragen und entsprechen ausgebaut und angepasst werden.

2.1 Bestehende Angebote für obdachlose Menschen in der Stadt Bern

In der Wohn- und Obdachlosenhilfe arbeitet die Stadt Bern mit verschiedenen privaten Trägerschaften zusammen, mit denen sie jeweils für zwei Jahre Leistungsverträge abschliesst. Über die Leistungsverträge werden im Jahr 2023 insgesamt 211 Wohnplätze für Menschen mit Wohnproblemen in sieben verschiedenen Wohnangeboten mitfinanziert. Ohne diese begleiteten und betreuten Wohnangebote wären die meisten der beherbergten Personen obdachlos. Die Aufwendungen der Stadt für diese Wohnangebote können im Rahmen einer kantonalen Ermächtigung vollumfänglich dem Lastenausgleich im Bereich Obdach/Wohnen zugeführt werden.

Aufgrund der in diesem Segment der Obdachlosenhilfe sehr hohen Nachfrage wurde dem zuständigen kantonalen Amt für Integration und Soziales (AIS) per 2024 eine Mengenausweitung um total 65 Wohnplätze in verschiedenen Wohneinrichtungen beantragt. Im Sinne einer Vorinformation hat das AIS dieser Mengenausweitung zugestimmt, so dass ab 1. Januar 2024 voraussichtlich insgesamt 276 Wohnplätze angeboten werden können. Dies unter der Voraussetzung, dass der Grosse Rat des Kantons Bern in der Wintersession dem Budget zustimmt.

Das städtische Angebot für Menschen mit Wohnproblemen wird durch zahlreiche weitere Wohnangebote in der Stadt und Region Bern ergänzt, deren Trägerschaften direkt mit dem AIS Leistungsverträge abschliessen. Für eine steigende Zahl obdachloser Menschen, die draussen übernachten, sind diese Wohnangebote (ausser das Passantenheim) jedoch nicht oder nicht innert nützlicher Frist zugänglich. Die Gründe dafür sind unterschiedlich: einerseits ist eine Zuweisung in diese Angebote nur durch einen Kostenträger (Sozialdienst oder Amt für Erwachsenen- und Kindesschutz EKS) möglich; andererseits sind die institutionellen Angebote für einen Teil der obdachlosen Menschen auf Grund ihrer spezifischen Situation (z.B. psychische Beeinträchtigungen, Hundebesitz) nicht geeignet. Zudem sind diese Wohnangebote meist stark ausgelastet.

[2] Zum Thema Wohnungslosigkeit und seelische Erkrankungen siehe https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7477850/

2.2 Niederschwellig zugängliche Notschlafangebote in der Stadt Bern

Nebst dem Passantenheim der Heilsarmee, welches über einen städtischen Leistungsvertrag verfügt, bieten in der Stadt Bern die beiden Vereine «Sleeper» und «Rêves Sûrs» niederschwellig zugängliche Notschlafplätze. Insgesamt steht im Bereich niederschwellige Notschlafangebote folgende Anzahl Plätze zur Verfügung:

Angebot	Total Plätze	nur für Frauen	Familien
Passantenheim (Heilsarmee)	60 Plätze (365/24)	10 Plätze	2x4 Plätze
Sleeper	20 Plätze (365/12)[3]	6 Plätze	0
Pluto (Rêves Sûrs)	7 Plätze (365/12)	Keine spezifischen	0

2.3 Aufenthaltsräume und Verpflegung für obdachlose Menschen

Die Notschlafangebote werden ergänzt durch verschiedene weitere Hilfsangebote für obdachlose Menschen:

Bezeichnung	Angebot
Punkt 6 (PINTO)	November-April, Mo-So 06:00-10:00 Uhr; 9 Betten zum Ausruhen, Frühstück, Kaffee, Waschen, Duschen; zusätzliche Abendöffnungen im Winter 2022/23: 18:00 bis 23:00 Uhr
Aufenthaltsraum Postgasse (AKiB)	Mo-Fr 08:30-11:00 Uhr, 14:30-16:30 Uhr; Kaffee und Kuchen; November bis April 12:00-14:00 Uhr Suppe, auch samstags
La Gare (CONTACT)	Für alkoholabhängige Menschen; Mo-Sa 11:00-18:00 Uhr; Kaffee kostenlos, Essen für Fr. 5.-
Offenes Haus La Prairie (Verein La Prairie)	Di-Fr 10:00-15:00 Uhr, So 10:00-14:00 Uhr; Essen für Fr. 5.- Kaffee etc.
Dock 8 (Wohnenbern)	Restaurant ohne Konsumationspflicht; Mo-Mi 9-17 Uhr, Do-Fr 9-22 Uhr
Offenes Kaffee der Heiliggeistkirche	Di-Fr 11:00-18:30 Uhr, So 13:00-17:00 Uhr; Kaffee kostenlos
Sonntagsznacht (PINTO)	So 18:00-19:00 Uhr; Essen kostenlos (im Dock 8)
Gassenznacht (Sleeper)	Mo-So 18:00-20:00 Uhr; Essen für Fr. 5.-
Verschiedenes	Bibliotheken, Kaffees in verschiedenen Kirchen; nur zum Teil für obdachlose Menschen geeignet

[3] Während das Passantenheim auch tagsüber zugänglich ist, sind der Sleeper und Pluto nur zwischen 18:00 Uhr und 09:00 Uhr geöffnet.

3 Entwicklung der Obdachlosenzahlen in der Stadt Bern

3.1 Generelle Entwicklung

Bis zum Jahr 2019 war die Zahl obdachloser Menschen in der Stadt Bern während Jahren stabil und lag im Durchschnitt bei unter 20 Personen. Die Zahl sank jeweils in den Wintermonaten und stieg im Frühling wieder an. Die Kapazität der regulären Strukturen der Obdachlosenhilfe war ausreichend. Allen obdachlosen Menschen, die dies wünschten, konnte Obdach angeboten werden.

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. Dank einer Kapazitätserhöhung im Passantenheim konnte der Anstieg der Obdachlosenzahlen 2020/21 aufgefangen werden. In den Jahren 2019/20 wurde das Passantenheim an der Muristrasse 6 saniert und erweitert. Die Kapazität wurde um 10 Plätze von 50 auf heute 60 erhöht. In einem angebauten Pavillon bietet das Passantenheim 10 Plätze, die ausschliesslich an Frauen vergeben werden. Zudem können seit der Sanierung im Passantenheim zwei Familien-Doppelzimmer mit je einer eigenen Nasszelle und Kochgelegenheit angeboten werden.

Seit Ende 2021 ist die Zahl obdachloser Menschen in der Stadt Bern jedoch kontinuierlich angestiegen. Die bestehenden Notschlafeinrichtungen stossen seither immer öfter an ihre Kapazitätsgrenzen. Insbesondere während des Winters müssen häufig zusätzliche Notbetten im Passantenheim eingerichtet werden, um den Bedarf zu decken. Während in früheren Jahren die Zahl obdachloser Menschen während der Wintermonate jeweils deutlich zurückging, war dies im Winter 2022/23 nicht mehr der Fall. Erstmals konnte nicht mehr allen Personen, die dies wünschten, ein Notschlafplatz zur Verfügung gestellt werden.

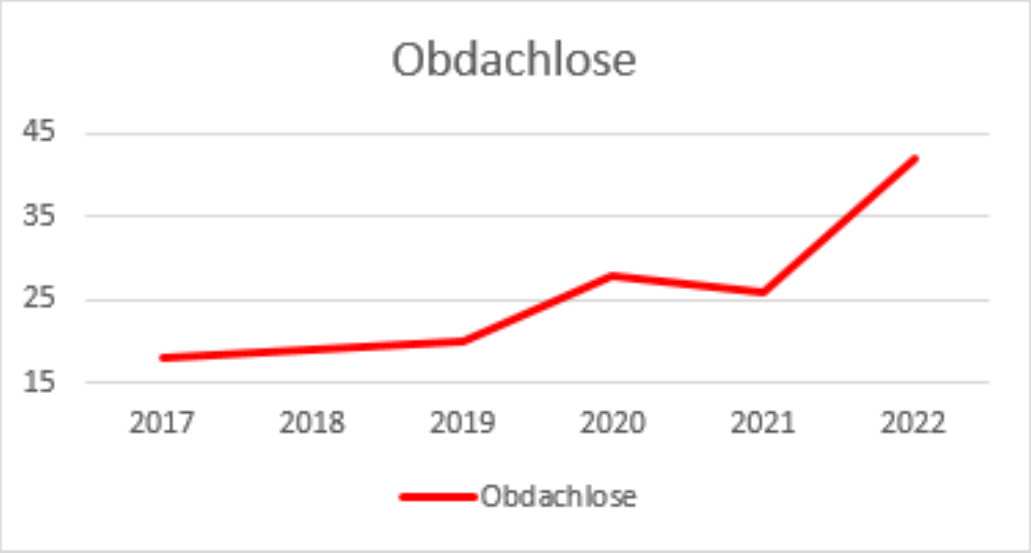

Abbildung 1: Entwicklung der Obdachlosenzahl in der Stadt Bern (Quelle: PINTO)

Im Durchschnitt waren PINTO im Winter 2022/23 bis zu 44 Personen bekannt, die obdachlos waren und draussen übernachteten (davon 37 Männer und 7 Frauen; bettelnde Personen aus Osteuropa nicht mitgezählt). Zum Vergleich: Im Jahr 2020 waren es noch 28 Personen, im Jahr 2021 26 Personen. Gemäss Erhebungen von PINTO lehnten 10 dieser 44 Personen die Nutzung von Notschlafangeboten dauerhaft ab.

3.2 Die Situation im Winter 2022/23

Im Winter 2022/23 sank die Zahl obdachloser Personen erstmals nicht, sondern nahm zeitweise sogar zu. Im Februar 2023 waren PINTO so viele obdachlose Menschen in der Stadt Bern bekannt wie nie zuvor. Die Zahlen schwanken bis heute zwischen 35 und 44 Personen, die draussen übernachten.

Die zusätzlichen provisorischen Schlafplätze, die im Passantenheim bei sehr hoher Nachfrage jeweils kurzfristig in Aufenthaltsräumen eingerichtet werden, waren im Winter 2022/23 häufig voll ausgelastet. Seit Herbst 2022 muss das Passantenheim aus Kapazitätsgründen durchschnittlich eine Person pro Tag nach einer Verweildauer von ein bis zwei Nächten wegweisen. Dies betrifft vor allem Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz. Bei Bedarf werden diese Personen durch PINTO oder die Passantenhilfe der AKiB bei der Rückreise in ihre Herkunftsländer unterstützt, beispielsweise durch die Finanzierung von Fernbus-Billeten.

Um die angespannte Situation etwas zu entschärfen, hat PINTO im Winter 2022/2023 die Öffnungszeiten des Aufenthaltsraums Punkt 6 zeitweise auf 7 Tage pro Woche und Abendöffnungen von 17:00-23:00 ausgedehnt. Die Bettenzahl zum Nachschlafen während der Öffnungszeiten wurde von 5 auf 9 erhöht. Mit Personen, die es vorziehen trotz Kälte draussen zu übernachten, versucht PINTO in Kontakt zu treten und sie möglichst gut auszurüsten (z.B. mit Schlafsäcken und Winterkleidung).

3.3 Charakteristika der obdachlosen Menschen

Von den 44 obdachlosen Menschen (Stand Februar 2023) waren 37 Männer, 7 Frauen und 0 non-binäre Menschen. Zu diesen 44 Personen kam im Winter 2022/23 eine stark variierende und deshalb nicht konkret zu beziffernde Anzahl Roma hinzu (10 bis 15 Personen), die sich oft nur wenige Tage, teils aber auch über Wochen in der Stadt Bern aufhielten und mehrheitlich im Freien schliefen.

Rund die Hälfte (ca. 20 Personen) der PINTO bekannten obdachlosen Personen war ausländischer Herkunft, mehrheitlich ohne gültigen Aufenthaltsstatus. Bei 16 obdachlosen Personen stand eine psychische Erkrankung im Vordergrund, bei 6 Personen eine Suchterkrankung. Langzeitobdachlos waren 13 Personen. 10 Personen lehnten Notschlafangebote dauerhaft ab.

3.4 Prognosen für die kommenden Jahre

Die Zunahme der (Strassen-)Obdachlosigkeit ist kein Berner Phänomen. In der Europäischen Union ist die Obdachlosigkeit (Personen, die auf der Strasse schlafen oder in Not- oder Übergangsunterkünften leben) zwischen 2010 und 2020 um mehr als 70 Prozent angestiegen.[4] Strassenobdachlosigkeit stellt dabei die prekärste «Wohnform» dar. Im Kontext der jüngsten Herausforderungen (Pandemiefolgen auf dem Arbeitsmarkt, Anstieg der Lebenshaltungskosten etc.) kann nicht mit einer Abschwächung dieses Trends gerechnet werden.

Lange Zeit waren die Deutschschweizer Städte vom Anstieg der Obdachlosigkeit in den umliegenden europäischen Ländern kaum betroffen. Angesichts der Entwicklung der vergangenen Jahre ist jedoch davon auszugehen, dass die Anzahl obdachloser Menschen auch in der Schweiz weiter zunehmen wird.[5] Da verschiedene strukturelle, institutionelle und individuelle Faktoren wie z.B. Teuerung, Migration, Flucht, psychische Gesundheit, Mangel an bezahlbarem Wohnraum, Zugangshürden zum Wohnungsmarkt, etc. einen Einfluss auf die Anzahl obdachloser Personen haben, ist eine verlässliche Prognose kaum möglich.

[4] European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2022): Homelessness and drugs: Health and social responses to drug problems: A European guide, www.emcdda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en#section1 (abgerufen am 4.7.2023).

[5] Drilling, Matthias et al. (2022): Obdachlosigkeit in der Schweiz. Verständnisse, Politiken und Strategien der Kantone und Gemeinden, Schlussbericht im Auftrag des Bundesamts für Wohnungswesen BWO, https://www.bwo.admin.ch/dam/bwo/de/dokumente/02_Wie_wir_wohnen/22B_Wohnen_und_Armut/bericht-obdachlosigkeit-februar-22.pdf.download.pdf/Obdachlosigkeit_FHNW_Bericht_DE.pdf (abgerufen am 4.7.2023);

Swissinfo (28.4.2023): Wegen Obdachlosigkeit: Es muss dringend gehandelt werden, Medienbericht, https://www.swissinfo.ch/ger/politik/wegen-obdachlosigkeit---es-muss-dringend-gehandelt-werden-/48462230 (abgerufen am 4.7.2023).

4 Ungedeckter Bedarf

Die aktuellen Regelstrukturen der Obdachlosenhilfe in der Stadt Bern können den Bedarf an Notschlafplätzen und Aufenthalts-/Wärmeräumen während der kalten Jahreszeit nicht mehr genügend decken. Nebst fehlenden Plätzen sind die aktuellen Regelstrukturen zum Teil sowohl räumlich als auch personell ungenügend ausgestattet. Dies betrifft insbesondere den Schutz besonders vulnerabler obdachloser Menschen.

4.1 Saisonale Notschlafplätze

Während der vergangenen Wintermonate fehlten zeitweise rund 40 Notschlafplätze, dies bei voller Auslastung aller anderen Notschlafplätze in der Stadt (Passantenheim, Sleeper, Pluto). Der Bedarf an kurzfristig verfügbaren Notschlafplätzen kann weder durch das Passantenheim noch durch andere bestehende Wohnangebote der Wohn- und Obdachlosenhilfe (wie begleitetes und betreutes Wohnen) gedeckt werden. Die Kapazität des Passantenheims ist voll ausgeschöpft und kann nicht weiter erhöht werden. Die Wohnangebote des betreuten und begleiteten Wohnens sind für die meisten draussen übernachtenden obdachlosen Personen nicht oder nicht innert nützlicher Frist zugänglich. Eine Zuweisung in diese Angebote ist zudem nur durch einen Kostenträger (Sozialdienst oder Amt für Erwachsenen- und Kindesschutz) möglich. Zudem sind auch diese Wohnangebote stark ausgelastet.

Um den Bedarf an Notschlafplätzen in der Stadt Bern in den Wintermonaten zwischen Anfang November und Ende März zuverlässig decken zu können, werden rund 40 zusätzliche, saisonale und niederschwellige Notschlafplätze benötigt. Bei diesen Notschlafplätzen geht es primär darum, obdachlose Personen vor dem Erfrieren zu schützen.

4.2 Notschlafstelle für Frauen

Obdachlose Frauen werden häufiger Opfer (sexueller) Gewalt. Auch in ihrer Biografie (vor der Obdachlosigkeit) haben obdachlose Frauen signifikant häufiger Gewalt erfahren als obdachlose Männer. Viele obdachlose Frauen geben in Befragungen an, sich in gemischtgeschlechtlichen Notschlafstellen nicht sicher zu fühlen, weshalb sie diese eher meiden.[6] Obdachlose Frauen sind also besonders vulnerabel. Zu ihrem Schutz sind spezifische Schlafplätze nötig.

Eine Studie der FHNW von 2022 nennt einen Anteil von 17 Prozent Frauen an der Gesamtzahl obdachloser Menschen in der Schweiz;[7] häufig wird in Fachpublikationen jedoch von einem

[6] Genillod, Françoise (16.4.2020): Psychoscope-Blog – Allgegenwärtige Gewalt bei obdachlosen Frauen, Webbeitrag, https://www.psychologie.ch/psychoscope-blog-allgegenwaertige-gewalt-bei-obdachlosen-frauen (abgerufen am 14.9.2023);

Wagner, Julia (2011): Gewalterfahrung von wohnungslosen Frauen und Männern, Masterarbeit Uni Graz, https://unipub.uni-graz.at/obvugrhs/download/pdf/217208 (abgerufen am 14.9.2023).

[7] Dittmann, Jörg et al. (2022): Ausmass, Profil und Erklärungen der Obdachlosigkeit in 8 der grössten Städte der Schweiz, Reihe LIVES Working Paper 93/2022, https://www.centre-lives.ch/sites/default/files/2022-09/93_2022%20Forschungsbericht_OBDACH_Dittmann_Dietrich_Stroezel_Drilling%20-%20formatted%20-%20with%20authorship%20changes.pdf (abgerufen am 4.7.2023).

Frauenanteil von rund 25 Prozent oder mehr ausgegangen.[8] Zudem besteht bei obdachlosen Frauen meist eine deutlich höherer Dunkelziffer als bei obdachlosen Männern. Generell ist die Datenbasis bezüglich Obdachlosigkeit von Frauen sehr beschränkt.

Im März 2023 hat der Stadtrat mit Stadtratsbeschluss Nr. 2023-125 die Motion Freie Fraktion AL/GaP/PdA «Notschlafstelle für Frauen*» als Richtlinie erheblich erklärt. Diese fordert den Gemeinderat auf, eine Notschlafstelle zu finanzieren, welche allen Frauen offensteht, niederschwellig ist und bei der ein Eintritt wesentlich länger als bis 22 Uhr möglich ist.

Zusätzlich zu den saisonalen Notschlafplätzen und den bereits bisher angebotenen 10 Frauenplätzen im Passantenheim werden rund 10 zusätzliche Notschlafplätze für Frauen benötigt. Wie hoch der Bedarf an Frauen-Notschlafplätzen genau ist, lässt sich aufgrund der mutmasslich erheblichen Dunkelziffer nicht präzise bestimmen.

4.3 Saisonale Einzel-Notunterkünfte

Für obdachlose Menschen, die beispielsweise wegen des Besitzes eines Hundes oder schwerwiegender psychischer Beeinträchtigungen nicht in Mehrbettzimmern bestehender Notunterkünfte übernachten können, werden für die Wintermonate zwischen Anfang November und Ende März 5 bis 7 Einzel-Notunterkünfte benötigt. Für einige psychisch kranke obdachlose Menschen sind aufgrund ihres psychotischen Erlebens auch Einzelzimmer in einer Notschlafeinrichtung keine Alternative. Bei diesen Einzel-Notunterkünften geht es primär darum, die betroffenen obdachlosen Personen vor dem Erfrieren zu schützen.

4.4 Saisonale Aufenthalts- und Wärmeräume

Um obdachlosen Menschen in den Wintermonaten von Anfang November bis Ende März tagsüber den Aufenthalt an einem warmen Ort zu ermöglichen, muss die Kapazität der bestehenden Aufenthaltsräume um ca. 20 zusätzliche Plätze erhöht werden oder es müssen weitere Aufenthaltsräume zugänglich gemacht werden.

Heute stehen in der Stadt Bern (inkl. Erweiterung Punkt 6 auf 20 Plätze) tagsüber gesamthaft rund 70 Plätze zur Verfügung. Die Öffnungszeiten sind jedoch mancherorts begrenzt (La Prairie ist beispielsweise nur über den Mittag geöffnet). Am frühen Morgen und am Abend nach 18:00 Uhr ist die Anzahl Plätze ungenügend.

[8] Statistisches Bundesamt Destatis (2022): Pressemitteilung Nr. 299 vom 14. Juli 2022, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/07/PD22_299_229.html (abgerufen am 4.7.2023);

Deutschlandfunk (7.1.2020): Obdachlose Frauen. Ein verstecktes Leben ohne eigene Wohnung, Medienbericht, https://www.deutschlandfunkkultur.de/obdachlose-frauen-ein-verstecktes-leben-ohne-eigene-wohnung-100.html (abgerufen am 4.7.2023).

4.5 Housing First

Der Housing First-Ansatz in der Obdachlosenhilfe gilt international seit einigen Jahren als das innovative Instrument im Umgang mit Obdachlosigkeit. Erfahrungen aus verschiedenen europäischen Ländern mit diesem Ansatz zeigen positive Wirkungen bezüglich der Reduktion von Obdachlosigkeit einerseits sowie bezüglich der psychosozialen Stabilisierung der betroffenen Personen andererseits. Erste positive Erfahrungen liegen auch aus der Schweiz vor.

Beim aus den USA stammenden Ansatz wird obdachlosen Menschen bedingungslos eine Wohnung zur Verfügung gestellt. Therapie- und Betreuungsangebote stehen zwar zur Verfügung, die Teilnahme an diesen Angeboten ist aber keine Bedingung für die Wohnung. Im Gegensatz zu anderen Ansätzen der Wohn- und Obdachlosenhilfe sind hier also Wohnangebot, Therapie und Betreuung nicht aneinandergekoppelt.

Im März 2023 hat der Stadtrat mit Stadtratsbeschluss Nr. 2023-126 die Motion Fraktion GB/JA! «Housing First auch in Bern» als Richtlinie erheblich erklärt. Diese fordert den Gemeinderat auf, in Bern ein Pilotprojekt nach den Prinzipien von Housing first auszuarbeiten und durchzuführen (vorzugsweise mit einer Institution, die Wohnangebote anbietet).

4.6 Medizinische Grundversorgung

Ein erheblicher Anteil obdachloser Menschen verfügt über keine Krankenversicherung.[9] Die medizinische Grundversorgung dieser Menschen ist in der Stadt Bern bisher kaum gewährleistet. Hier ist ein Angebot zur Verbesserung der medizinischen Grundversorgung von obdachlosen Menschen dringend nötig. Im Vordergrund steht dabei die Integration eines entsprechenden Angebotes in eine bestehende Einrichtung der Obdachlosenhilfe. Ziel ist es, obdachlosen Menschen einen niederschwelligen medizinischen Erstkontakt zu ermöglichen.

Im Rahmen eines regelmässigen Walk-in-Angebots könnte eine medizinische Fachperson einfache Wundversorgungen vornehmen, Blutdruck und Blutzucker messen, nicht rezeptpflichtige Medikamente abgeben, Impfungen verabreichen und hilfesuchende Personen beraten sowie ggf. weiterverweisen (Triage). Zur Aufgabe dieser medizinischen Fachperson würde zudem der Aufbau eines Netzwerkes für weiterführende medizinische und psychiatrische Behandlungen gehören.

[9] Stadt Zürich (2022): Geregelte medizinische Grundversorgung für nicht krankenversicherte Menschen mit Lebensmittelpunkt in der Stadt Zürich, https://www.stadt-zuerich.ch/gud/de/index/departement/medien/medienmitteilungen/2022/november/221128a.html (abgerufen am 4.7.2023);

Médecins du Monde Schweiz (o.J.): Zugang zur Gesundheitsversorgung für die Obdachlosen, Projektbeschrieb https://medecinsdumonde.ch/de/programme/schweiz/zugang-gesundheitsversorgung-obdachlosen/ (abgerufen am 4.7.2023);

Glückskette (30.3.2022): Zugang zur Gesundheitsversorgung für obdachlose und ausgegrenzte Menschen in der Schweiz, Projektbeschrieb, https://www.glueckskette.ch/zugang-zur-gesundheitsversorgung-fuer-obdachlose-und-ausgegrenzte-menschen/ (abgerufen am 4.7.2023).

5 Massnahmen

Der in Kapitel 4 aufgeführte ungedeckte Bedarf im Bereich der Obdachlosenhilfe in der Stadt Bern muss in den nächsten Jahren mit entsprechenden Massnahmen schrittweise gedeckt werden. Die Einführung neuer Angebote wird nach Dringlichkeit und Umsetzbarkeit priorisiert. Zudem wird die Einführung der einzelnen Angebote zeitlich gestaffelt, um flexibel auf die nur schwer absehbare Entwicklung reagieren zu können. Die neuen Angebote werden jeweils als Pilotprojekte konzipiert werden, um deren Wirksamkeit vor einer definitiven Einführung zu prüfen.

Da die Finanzierung von Wohnangeboten (zu denen auch die Notschlafangebote gehören) über den kantonalen Lastenausgleich erfolgt, muss die Kostenübernahme mit einer Ermächtigung vom zuständigen kantonalen Amt für Integration und Soziales erteilt werden. Im Budget enthalten sind die gemäss den Leistungsverträgen vereinbarten Beiträge sowie der Lastenertrag im Umfang der vom Kanton erlassenen Ermächtigungen zum Zeitpunkt der Budgeterstellung. Aus diesem Grund ist die Finanzierung von zusätzlichen Massnahmen im Bereich Wohnen/Obdach nur mit einer erheblichen Vorlaufzeit auf die nächste Budgetperiode möglich.

Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) schlägt deshalb an erster Stelle zwei rasch realisierbare Notmassnahmen vor (vgl. Kapitel 5.1). Diese sollen priorisiert werden, weil sie

- sowohl im Bereich der saisonalen Aufenthalts- und Wärmeräume als auch im Bereich Notwohnen eine gewichtige Lücke schliessen;
- ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen;
- bereits im Winter 2023/24 und mit vergleichsweise geringen zusätzlichen Mitteln umgesetzt werden können.

Um die vorhandenen Lücken im Bereich Obdachlosenhilfe zu schliessen, werden aber weitere Massnahmen nötig sein (vgl. Kapitel 5.2). Diese Massnahmen sollen parallel zur Umsetzung der beiden Notmassnahmen konkretisiert und vorangetrieben werden. Je nach Massnahme und Umsetzung wird die Direktion BSS dem Gemeinderat zu einem späteren Zeitpunkt entsprechend Antrag stellen.

5.1 Notmassnahme Winter 2023/24

5.1.1 M1 Erweiterung Öffnungszeiten Punkt 6

PINTO betreibt den Aufenthaltsraum «Punkt 6» an der Nägeligasse 6A ab Anfang November bis Ende März. Der Raum bietet maximal 20 Personen eine Aufenthaltsmöglichkeit an Tischen und 9 Schlafplätze in einem angrenzenden Raum zum Nachschlafen während der Öffnungszeiten. Kaffee und Sandwiches u.ä. werden kostenlos angeboten. Seit Winter 2022/2023 ist der Aufenthaltsraum regulär während sieben Tagen von 06:00 bis 10:00 Uhr geöffnet. Im Falle einer Überlastung der Regelangebote der Obdachlosenhilfe sollen als Sofortmassnahme die Öffnungszeiten im Winter 2023/24 wie bereits im letzten Winter um zusätzliche Abendöffnungen

von 18:00 bis 23:00 Uhr erweitert werden (zuzüglich einer Stunde Vor- und Nachbereitungsarbeiten pro Mitarbeitende*n und Tag).

Dazu sind die folgenden zusätzlichen Ressourcen notwendig:

2 Mitarbeitende (Qualifikation Sozialpädagog*in, Lohnklassen 14/17) an 150 Tagen für 6 Stunden à Fr. 50.-/Std. (inkl. Arbeitgebendenbeiträge)	Fr. 90 000.00
Verpflegung Nutzer*innen, Verbrauchsmaterial	Fr. 45 000.00
Total Kosten Winter 2023/24 (Kostendach)	**Fr. 135 000.00**

Bei der Summe von Fr. 135 000.00 handelt es sich dabei um ein Kostendach. Die Erweiterung der Öffnungszeiten soll jeweils bezogen auf die aktuelle Bedarfssituation erfolgen (Überlastung der Regelangebote, tiefe Temperaturen). Der Stadtrat hat für die erforderlichen zusätzlichen personellen Ressourcen zur Erweiterung der Öffnungszeiten des Punkt 6 im Budget 2024 Mittel im Umfang von Fr. 90 000.00 eingestellt. Die während der erweiterten Öffnungszeiten zusätzlich anfallenden Mehrkosten für Verpflegung der Nutzer*innen und Verbrauchsmaterial sind im Budget nicht enthalten.

5.1.2 M2 Anmieten zusätzlicher Notwohnungen

Bereits während der Corona-Pandemie mietete die Stadt zusätzliche Notwohnungen an, die bei Bedarf für die Unterbringung von obdachlosen Menschen mit schlechtem Gesundheitszustand genutzt werden konnten. Das AIS hatte hierfür einer unterjährigen Erhöhung der Ermächtigung im Bereich Obdach/Wohnen zugestimmt. Diese Massnahme hat sich bewährt und soll nun im Hinblick auf den Winter 2023/2024 erneut ergriffen werden.

Die Umsetzung dieser Notmassnahme kann teilweise über die bestehende Ermächtigung des AIS im Bereich Obdach/Wohnen für das Jahr 2023 finanziert werden, da diese im laufenden Jahr nicht vollständig ausgeschöpft wird. Hier stehen Mittel im Umfang von Fr. 65 000.00 zur Verfügung, die gemäss schriftlicher Bestätigung des AIS für eine solche Notmassnahme eingesetzt werden können. Diese Mittel reichen für vier bis fünf Wohnungen, können aber auf Grund des Jährlichkeitsprinzips nur zur Deckung der Kosten im November bis Dezember 2023 eingesetzt werden. Für die Monate Januar bis März 2024 wird die Direktion BSS dem Kanton zusätzlich eine Erhöhung der Ermächtigungssumme im Bereich Obdach/Wohnen 2024 beantragen.

Der Stadt werden immer wieder zusätzliche Wohnungen zur Zwischennutzung angeboten, die in dieser Form genutzt werden können. Eine Erhöhung der Zahl der Notwohnungen sollte deshalb kurzfristig umsetzbar sein.

5.2 Weitere Massnahmen

Um den bestehenden Bedarf im Bereich der Obdachlosenhilfe abzudecken, sind über die oben aufgeführten Notmassnahmen hinaus weitere Massnahmen nötig. Die Direktion BSS ist zurzeit daran (u.a. auch im Zusammenhang mit der Umsetzung vom Stadtrat überwiesener Motionen), die nachfolgenden Massnahmen zu konkretisieren:

Massnahme	Ziel	Finanzierung	Prio

M3 Saisonale Notschlafplätze (gemischt)	Bei Überlastung der bestehenden Notschlafeinrichtungen während der Wintermonate können kurzfristig zusätzliche, niederschwellige Notschlafplätze in Betrieb genommen werden.	Einschluss Ermächtigung AIS wird angestrebt	1
M4 Notschlafstelle für Frauen	Obdachlose Frauen können in einer sicheren Notschlafstelle übernachten, die auf ihre Bedürfnisse ausgerichtet ist.	Einschluss Ermächtigung AIS wird angestrebt	1
M5 Saisonale Einzel-Notunterkünfte	Für obdachlose Menschen, die nicht in Mehrbettzimmern bestehender Notunterkünfte übernachten können, stehen für die Wintermonate Einzel-Notunterkünfte zur Verfügung.	Einschluss Ermächtigung AIS wird angestrebt	2
M6 Verstetigung erweiterte Öffnungszeiten Punkt 6	Die als Notmassnahme für den Winter 2023/24 vorgeschlagene Erweiterung der Öffnungszeiten des Punkt 6 soll verstetigt werden und in den Aufgaben- und Finanzplan aufgenommen werden.	Finanzierung über städtische Mittel	1
M7 Housing first	Gemeinsam mit einer bestehenden Institution der Wohn- und Obdachlosenhilfe wird in der Stadt Bern ein Pilotprojekt nach dem Ansatz Housing first ausgearbeitet und durchgeführt.	Einschluss Ermächtigung AIS wird angestrebt	2
M8 Medizinische Grundversorgung für obdachlose Menschen	Obdachlose Menschen erhalten niederschwellig Zugang zu medizinischer Grundversorgung, ggf. auch ohne Krankenversicherung. Durchführung eines mehrjährigen Pilotprojekts.	Medizinische Leistungen soweit möglich über Grundversicherung und ggf. Situationsbedingte Leistungen (SIL) der Sozialhilfe; Gemeinkosten über städtische Mittel	2

Zur Finanzierung dieser weiteren Massnahmen wird – dort wo dies möglich ist – ein Einschluss in die kantonale Ermächtigung im Bereich Obdach/Wohnen angestrebt (Eingabe in den Lastenausgleich). Dazu ist ein entsprechendes Gesuch an das AIS notwendig. Auf diese Weise könnte die Mehrheit der zusätzlichen Massnahmen ohne Kostenfolge für die Stadt umgesetzt werden. Ein Einschluss gewisser zusätzlicher Massnahmen wird als grundsätzlich realistisch eingeschätzt; ob und in welchem Umfang eine zusätzliche Finanzierung durch den Kanton tatsächlich erfolgen wird, ist zurzeit noch offen. Die Direktion BSS hat dem AIS die veränderte Situation und den ungedeckten Bedarf zur Kenntnis gebracht und steht mit diesem im Austausch über die Ausweitung der Ermächtigung. Eine Erhöhung der ermächtigten Summe ist entsprechend auch im Aufgaben- und Finanzplan ab 2025 abzubilden.

Abhängig von der konkreten Umsetzung und je nach Finanzierungsentscheid des Kantons wird die Direktion dem Gemeinderat zu einem späteren Zeitpunkt gegebenenfalls Antrag zu den weiteren Massnahmen stellen (Finanzierung, Genehmigung allfälliger Leistungsverträge etc.).