

Protokollauszug vom

06.12.2023

Departement Soziales / Departementssekretariat (Beiträge an Organisationen)

Sockelbeitrag für Notschlafstelle: Jährlich wiederkehrender Beitrag in der Höhe von maximal 80 000 Franken an das Angebot «Anker Durchgangsheim» der Heilsarmee

IDG-Status: öffentlich

SR.23.903-1

---

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Für das Angebot «Anker Durchgangsheim» wird ab 2024 ein Verpflichtungskredit von jährlich wiederkehrend maximal 80 000 Franken bewilligt und dem Globalkredit der Produktegruppe Beiträge an Organisationen (PG 645) belastet.
2. Das Departement Soziales wird beauftragt, mit der Heilsarmee eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen.
3. Mitteilung an: Departement Soziales, Departementssekretariat; Soziale Dienste, Sozialberatung, Prävention und Suchthilfe, Abteilung Wohnhilfe; Finanzamt; Finanzkontrolle.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:



A. Simon

## **Begründung:**

### **1. Ausgangslage und Handlungsbedarf**

Die Heilsarmee führt im Bereich Soziales Wohnen drei Angebote in Winterthur:

- Anker Durchgangsheim (Habsburgstrasse 29)
- Anker Wohnen plus (Habsburgstrasse 29)
- Wohnheim (Wartstrasse 40).

Beim Durchgangsheim handelt es sich um eine Notschlafstelle mit 12 Plätzen für in Not geratene Menschen, die eine Übernachtungsmöglichkeit benötigen. Tagsüber ist das Durchgangsheim geschlossen. Bei «Anker Wohnen Plus» stehen 8 Plätze zu Verfügung. Im Gegensatz zum Durchgangsheim handelt es sich dabei um ein Angebot mit einer Tagesstruktur. Bewohnende werden im Rahmen einer auf sie abgestimmten individuellen Förderplanung betreut und in ihrer Wohnfähigkeit gestärkt.

Die Finanzierung der beiden Angebote «Anker Durchgangsheim» und «Anker Wohnen Plus» erfolgt primär über Abgeltungen der Aufenthalte im Einzelfall durch die Sozialhilfe und die Invalidenversicherung (Subjektfinanzierung). Die Stadt hat zudem an das Durchgangsheim von 2010 bis 2016 zu Lasten von städtischen Fonds Defizitbeiträge bis maximal 60 000 Franken pro Jahr ausgerichtet. Per 1. Januar 2017 erfolgte in Absprache mit dem Departement Soziales eine Anpassung der Tarife des Durchgangsheims. Seither wurden für das Durchgangsheim keine Defizitbeiträge mehr ausgerichtet. An das Angebot «Anker Wohnen Plus» hat die Stadt, abgesehen von den genannten Abgeltungen im Einzelfall über die Sozialhilfe, keine Beiträge geleistet.

Neben den beiden Angeboten an der Habsburgstrasse 29 betreibt die Heilsarmee seit vielen Jahren an der Wartstrasse 40 das so genannte Wohnheim. Das Wohnheim Winterthur verfügt über rund 34 Plätze und beherbergt Personen, die vorübergehend oder auch längerfristig eine Unterkunft und einfache Betreuung benötigen. Das Wohnheim befindet sich in einer städtischen Liegenschaft. Der Betrieb des Wohnheims wird einerseits wie das Durchgangsheim und das Wohnen Plus über Abgeltungen der Aufenthalte im Einzelfall durch die Sozialhilfe oder Invalidenversicherung finanziert. Andererseits hat das Wohnheim – gestützt auf eine Leistungsvereinbarung mit der Stadt aus dem Jahr 2012 – bis Ende 2022 einen städtischen Beitrag in Form eines Mieterlasses in der Höhe von rund 210 000 Franken erhalten (Objektfinanzierung, Beitrag in der Produktgruppe «Beiträge an Organisationen», PG 645).

Eine Prüfung der finanziellen und betrieblichen Situation der drei Wohnangebote der Heilsarmee im 2022 hat bezüglich der Finanzierung der Angebote folgendes ergeben:

- Das Angebot «*Anker Durchgangsheim*» ist eine Kriseninterventionsstelle, bei dem die Auslastung – vergleichbar mit einem Frauenhaus – stark variiert. Als Kriseninterventionsstelle für Fälle von akuter Obdachlosigkeit muss der Betrieb über ein ausreichendes Angebot verfügen, d.h. es ist notwendig, das Angebot auch in Phasen geringerer Auslastung aufrechtzuerhalten und Betten bereitzustellen. In den letzten Jahren hat sich zunehmend gezeigt, dass die für eine Kriseninterventionsstelle üblichen Schwankungen bei der Auslastung nicht über Einzelfallabgeltungen aufgefangen werden können. Der Betrieb des Durchgangsheims war vielmehr trotz adäquater Tarife defizitär. Ab 2024 ist deshalb eine sachgerechte Finanzierung anzustreben, die neben der einzelfallorientierten Subjektfinanzierung auch eine Objektfinanzierung in Form eines Sockelbeitrags umfasst.
- Das *Wohnheim* ist auf längere Aufenthalte ausgerichtet und seit vielen Jahren konstant und sehr gut ausgelastet. Anders als beim Durchgangsheim als Kriseninterventionsstelle mit schwankender Auslastung hat das Wohnheim damit keine Kosten für die «blosse» Bereitstellung des Angebots. Die Kostenstrukturen des Wohnheims wurden geprüft und wo nötig angepasst. Gleichzeitig wurden die seit Jahren gleich hohen Tarife adäquat erhöht. Damit ist das Wohnheim nicht mehr auf einen städtischen Beitrag in Form eines Mieterlasses angewiesen, weshalb auf eine Verlängerung der per Ende 2022 ausgelaufenen Leistungsvereinbarung in gegenseitigem Einvernehmen verzichtet wurde. Die Finanzierung des Wohnheims erfolgt ab 2023 neu ausschliesslich über Erträge aus der Abgeltung der Aufenthalte über die Sozialhilfe und die Invalidenversicherung (Subjektfinanzierung) und Spenden.
- Auch das Angebot «*Anker Wohnen Plus*» ist dank einer konstanten und recht guten Auslastung über seine Erträge aus der Abgeltung der Aufenthalte über die Sozialhilfe und die Invalidenversicherung sowie Spenden grundsätzlich finanzierbar. Ein darüber hinaus gehender städtischer Beitrag ist nicht notwendig.

## **2. Notschlafstelle zur Verhinderung von akuter Obdachlosigkeit**

Der «Anker Durchgangsheim» bietet mit seinen 12 Plätzen in akute Not geratenen Erwachsenen eine Übernachtungsmöglichkeit mit Frühstück an. Er ist während 365 Tagen im Jahr jeweils von 19 bis 9 Uhr geöffnet und dient ausschliesslich als Übernachtungsgelegenheit. Tagsüber ist es geschlossen. Das Angebot richtet sich an Personen, die kurzfristig über keine andere Übernachtungsmöglichkeit verfügen und keiner stationären Betreuung bedürfen. Es geht mit anderen Worten um Lösungen in Fällen von akuter Obdachlosigkeit.

Das Team unterstützt und begleitet die betroffenen Personen bei der Suche nach geeigneten Anschlussmöglichkeiten. Neben persönlichen Gesprächen pflegt es Kontakte zu Behörden, Ärztinnen und Ärzte sowie zu Beratungsstellen. Einfache medizinische Versorgung erfolgt im Haus

direkt. Während der Nacht gewährleistet eine betreuende Person die Sicherheit. Für die abendliche Verpflegung steht eine Küche zu Verfügung. Auf Wunsch oder Anregung werden die persönlichen Kleider von der betreuenden Person gewaschen.

Die Heilsarmee leistet mit ihrem Angebot «Anker Durchgangsheim» einen im städtischen Interesse liegenden Beitrag zur Verhinderung von Obdachlosigkeit und zur Betreuung von Menschen am Rande der Gesellschaft. Der Nachfrage nach dem Angebot ist gestützt auf die mehrjährigen Erfahrungen ausgewiesen. Die Zusammenarbeit zwischen Heilsarmee und städtischen Stellen, insbesondere der Polizei und der Wohnhilfe, ist gut. Das Angebot entlastet sowohl die Polizei als auch die Wohnhilfe. Personen, die von akuter Obdachlosigkeit bedroht sind, kann zeitnah ein Dach über dem Kopf zu Verfügung gestellt werden. Das Angebot kann vor allem auch bei Klientinnen und Klienten mit unklarer Ausgangssituation als Zwischenlösung genutzt werden, um die nötigen Abklärungen vorzunehmen.

### **3. Höhe des Sockelbeitrags**

Wie eingangs ausgeführt, handelt es sich beim Durchgangsheim um eine Kriseninterventionsstelle, deren Auslastung stark variiert. Entsprechend war das Angebot in den letzten Jahren trotz adäquater Tarife und Spenden defizitär und musste von der Heilsarmee quersubventioniert werden. Sowohl im 2020 als auch im Jahr 2021 hat die Heilsarmee je 100 000 bzw. rund 120 000 Franken in das Angebot «eingeschossen». Ohne diese Quersubventionierung hätte der Verlust des Angebots in den Jahren 2020 und 2021 im Schnitt rund 75 000 Franken ausgemacht. Der im Jahr 2022 ausgewiesene Verlust in der Höhe von gegen 90 000 Franken (inkl. Wohnen Plus, vgl. Jahresbericht 2022, S. 15) konnte nur deshalb überhaupt über das mit den Quersubventionierungen aufgebauten Eigenkapital aufgefangen werden. Das Organisations- bzw. Eigenkapital beträgt per 31. Dezember 2022 10 377 Franken.

Die Heilsarmee führt für das Wohnheim eine Erfolgsrechnung und Bilanz. Für ihre beiden Angebote «Anker Durchgangsheim» und «Anker Wohnen Plus» führt die Heilsarmee unter der Bezeichnung «Durchgangsheim» zusammen *eine* Erfolgsrechnung und Bilanz (vgl. Jahresbericht 2021 S. 21 und Auszüge aus Erfolgsrechnung und Bilanz im Jahresbericht 2022, S. 15). Die Kosten und Erträge der beiden Angebote werden jeweils im Rahmen einer internen Betriebskostenabrechnung auf- bzw. zugeteilt.

Die Erträge für das Angebot «Anker Durchgangsheim» setzen sich zusammen aus Abgeltungen durch die Gemeinden (Sozialhilfe) und Selbstzahlende sowie aus Spenden. Die Höhe der Erträge ist neben der Auslastung abhängig davon, wie viele Personen über die Sozialhilfe (Einzelfallab-

geltungen) finanziert werden und wie viele Personen als Selbstzahlende übernachten. Für Personen mit Wohnsitz in Winterthur wird eine Pauschale von 105 Franken, für Auswärtige eine von 110 Franken pro Nacht verrechnet. Der Tarif für Selbstzahlende beträgt 20 Franken pro Nacht. Da es sich in der Regel um Personen in Notsituationen handelt, stellt dieser günstige Tarif die Niederschwelligkeit sicher und verhindert in Einzelfällen eine administrativ aufwändige Abklärung der Sozialhilfe. Seit 1. Januar 2014 werden zudem Personen, für welche keine Gemeinde aufkommt, von der Heilsarmee selber finanziert.

Aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre und der Höhe des Eigenkapitals per Ende Dezember 2022 erscheint ein Sockelbeitrag in der Höhe von maximal 80 000 Franken als angemessen. Im Durchschnitt der letzten drei Jahre betrug das Defizit 67 000 Franken, im Jahr 2021 lag es bei 81 833 Franken. Der Betriebsaufwand des Durchgangsheims lag in den Jahren 2020 bis 2022 bei durchschnittlich 354 000 Franken (970 Franken/Tag, 80 Franken/Platz). Ein Sockelbeitrag von 80 000 Franken deckt rund 22.6% der durchschnittlichen Betriebsaufwände ab (CHF 18.— pro Platz und Tag).

Die Ausrichtung des städtischen Sockelbeitrags erfolgt – unter Berücksichtigung der Bereitstellungskosten der Heilsarmee – nutzungs- bzw. auslastungsunabhängig. Damit trägt nicht mehr allein die Heilsarmee das Risiko der systembedingt stark schwankenden Auslastungen des Durchgangsheims, sondern auch die Stadt Winterthur, die auf ein entsprechendes Angebot angewiesen ist. Das Departement Soziales ist zu beauftragen, mit der Heilsarmee eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen.

Auf die bisherige Finanzierung bezogen kann zusammenfassend festgehalten werden, dass der bis 2022 ausgerichtete Beitrag an das Wohnheim in der Höhe von rund 210 000 Franken «abgelöst» wird durch einen Sockelbeitrag in der Höhe von 80 000 Franken an das Angebot «Anker Durchgangsheim».

Die Kosten für den Sockelbeitrag sind im Budget 2024 und im FAP 2025 bis 2028 der Produktgruppe Beiträge an Dritte eingestellt.

#### **4. Rechtsgrundlagen**

Im Budget enthaltene neue jährlich wiederkehrende Ausgaben über 30 000 Franken bis 100 000 Franken sowie der Verzicht auf Einnahmen in dieser Höhe sind gemäss Art. 34 Abs. 2 lit. c der Gemeindeordnung i.V.m. Art. 21 Abs. 1 lit. b der Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt vom Stadtrat zu bewilligen.

## **5. Externe und interne Kommunikation**

Weil es keine Veränderung des Angebots des Durchgangsheims gibt und es sich beim Anker Durchgangsheim um eine bereits etablierte Institution handelt, wird auf eine Medienmitteilung verzichtet. Die Sozialen Dienste (Sozialberatung, Wohnhilfe) werden vom Departement über die Linie über den vorliegenden Beschluss informiert.