

Motion Zora Schneider (PdA)/Eva Gammenthaler (AL), Simone Machado (GaP): Die Essensausgaben der Stadt Bern müssen genügen: Füllt die Kühlschränke!

In der ersten Coronawelle mussten aufgrund der Massnahmen mehrere Treffpunkte für Menschen mit Suchtproblemen und Menschen mit Lebensmittelpunkt auf der Strasse kurzfristig geschlossen werden, weil die Räume die Anforderungen für die Distanzbestimmungen nicht erfüllten. Damit fielen essentielle Angebote der Stadt für Menschen in Notsituationen weg. Diese wurden durch solidarische Gruppen u.a. auf der Schützenmatte mit kostenlosen Essensausgaben ersetzt, die von sehr vielen Menschen notwendigerweise besucht wurden.

Die verbleibenden Essensausgaben der Stadt sind auch heute, in der zweiten Coronawelle, nicht mehr die gleichen. Die Stadt hat Kühlschränke installiert, die sie v.a. mit Sandwiches, z.T. aber auch mit anderen Lebensmitteln füllt. Diese sind aber nicht immer voll, wie die Motionärinnen festgestellt haben, sondern manchmal schon nach dem Mittag leer. Dies wird damit begründet, dass nicht alle Kühlschränke städtische Kühlschränke sind und dass sie sehr schnell geleert werden.

In dieser offenbar überfordernden Corona-Notsituation gab es bei der Verwaltung eine Aufgabenumschichtung: PINTO nimmt heute mehr Aufgaben wahr als früher. Damit hat auch die repräsentative städtische Interventionsgruppe an Bedeutung gewonnen, weil sich PINTO gegenüber der Kantonspolizei wenig abgrenzt.

Es ist sehr störend, dass die Stadt Bern ihre sozialen Aufgaben in der ersten Coronawelle nicht wahrnahm und auch heute immer noch ein ungenügendes Essensangebot hat, wie es die Existenz der weiterbestehenden solidarischen Essensausgabe zeigt. Zwar betont die Stadt, wie «dankbar» sie sei, dass ihr fehlendes Engagement durch solidarische Gruppen aufgefangen wurde, aber Dankbarkeit ist in diesem Fall leider nicht ausreichend.

Kürzlich sprach der Gemeinderat einen einmaligen Betrag von 100'000 Franken für verschiedene Organisationen, um Nahrungsmittel für diejenigen zu beschaffen, die von der städtischen Essensausgabe nicht profitieren können. Das ist ein Eingeständnis, dass die städtischen Angebote nicht ausreichen.

Deshalb wird der Gemeinderat aufgefordert

1. Dafür zu sorgen, dass es in jedem Stadtteil genügend Kühlschränke gibt und dass in den Kühlschränken zu jeder Tageszeit Essen zu finden ist.
2. Eine detaillierte Strategie mit Massnahmen zu entwerfen, wer die Betroffenen der neuen Corona-Armut sind und wie sie unterstützt werden können.
3. Die Aufgaben von PINTO wieder auf das vorhergehende Ausmass zu beschränken und für die neuen Aufgaben, für die PINTO eingesprungen ist, beim Stadtrat einen zusätzlichen Kredit einzuholen. Insgesamt ist ja davon auszugehen, dass die Aufgaben in der jetzigen Zeit eher zunehmen.
4. Alle Regelungen abzuschaffen, die solidarische Essensausgaben im öffentlichen Raum illegalisieren oder erschweren, da die Stadt offensichtlich auf die Hilfe von freiwilligen Personen angewiesen ist, wenn es darauf ankommt.

Bern, 04. März 2021

Erstunterzeichnende: Zora Schneider, Eva Gammenthaler, Simone Machado

Mitunterzeichnende: Jemima Fischer

Antwort des Gemeinderats

Die Forderungen der Motionärinnen betreffen, soweit überhaupt im unmittelbaren Einflussbereich der Stadt Bern (vgl. Antwort zu Punkt 4) inhaltlich einen Bereich, der in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt. Der Gemeinderat bestimmt Ziele und Mittel des öffentlichen Handelns. Er plant und koordiniert die Tätigkeiten der Stadt. Er ist zuständig für alle Aufgaben, die nicht einem andern Organ übertragen sind (Art. 93 und 94 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998; GO; SSSB 101.1). Dem Gegenstand der vorliegenden Motion kommt deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte sie erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung und der einzusetzenden Mittel. Zudem bleibt die Entscheidungsverantwortung beim Gemeinderat.

Der Gemeinderat will Armut mit allen Mitteln bekämpfen und setzt alles daran, dass die Armut in der Stadt Bern durch die Corona-Pandemie nicht verschärft wird. In den neuen Legislaturrichtlinien 2021 – 2024 hält der Gemeinderat im Themenbereich «Gesellschaftlicher Zusammenhalt und Chancengleichheit» entsprechend an erster Stelle fest, dass die Stadt Bern «die sozialen Folgen der Corona-Pandemie mit höchster Priorität» bekämpft.

In der Stadt Bern leben verschiedene Personengruppen, die durch die aktuelle Krise unvermittelt und rasch in eine bedrohliche Notlage geraten sind. Betroffen sind vor allem Personen mit ausländischer Staatszugehörigkeit, Sexarbeiterinnen oder Sans Papiers. Viele von ihnen haben keinen Anspruch auf reguläre sozialstaatliche Leistungen. Für einen Teil der Personen (z.B. mit Aufenthaltsbewilligung B oder C) bestünde zwar Anspruch auf reguläre Sozialhilfe. Sie verzichten aber darauf, aus Furcht vor negativen Konsequenzen wie bspw. dem Verlust der Aufenthaltsbewilligung, wie es das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz; AIG; SR 142.20) bei Bezug von Sozialhilfe androht. Diese Personengruppen suchen deshalb Hilfsangebote auf, die unabhängig von Behörden funktionieren. Dank privaten und kirchlichen Organisationen sowie spontan entstandenen Initiativen wird hier viel Not abgewendet.

Die Stadt Bern hat verschiedene Massnahmen ergriffen, um den Folgen der Corona-Pandemie zu begegnen. Im Nachgang zur ersten Welle der Pandemie hat die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) einen umfassenden **Bericht über die «Auswirkungen von Corona auf die Armutssituation in der Stadt Bern»** erstellen lassen, der besonders betroffene Personengruppen identifiziert und Handlungsempfehlungen formuliert. Im Herbst 2020 hat die BSS dann den **runden Tisch «Corona und Armut»** ins Leben gerufen. Daran beteiligt sind neben behördlichen Stellen private und kirchliche Hilfsorganisationen, welche in unmittelbarem Kontakt mit stark betroffenen Bevölkerungsgruppen stehen. Am runden Tisch evaluieren die involvierten Fachpersonen in regelmässigen Abständen die aktuelle Situation der betroffenen Bevölkerungsgruppen, diskutieren konkrete Massnahmen und erarbeiten Vorschläge, um erkannte Lücken zu schliessen. Ergänzend trifft sich eine Kerngruppe des runden Tisches in engeren Abständen, um die jeweils aktuelle Entwicklung zu beleuchten und allenfalls kurzfristige nötige Massnahmen vorzuschlagen.

Dank des runden Tisches wurde namentlich erkannt, dass das nichtstaatliche Hilffssystem die Unterstützung der Stadt benötigt, um die genannten Personengruppen wie Sans-Papiers, Obdachlose und Sexarbeiterinnen während der aktuellen Krise zu versorgen. In der Folge hat der Gemeinderat mit seinem Beschluss vom 24. Februar 2021 einen Betrag von Fr. 100 000.00 gesprochen, damit eine Auswahl an Organisationen durch die **Abgabe von Lebensmitteln und Einkaufsgutscheinen** eine niederschwellige Hilfe gewähren kann, die ohne Kontakt zu Behörden zugänglich ist. Diese Form der Hilfe hat sich bewährt. Wie damit fortzufahren ist, wird gestützt auf die Beurteilung durch den runden Tisch im Herbst 2021 geprüft.

Darüber hinaus hat der Gemeinderat mit Beschluss vom 23. Juni 2021 zusätzliche Massnahmen zur Bekämpfung einer pandemiebedingten Armutsentwicklung beschlossen.

Der Gemeinderat teilt die Sorge der Motionärinnen im Hinblick auf die negativen Folgen der Corona-Pandemie auf besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen. Wie bis anhin wird er sich auch weiterhin dafür einsetzen, dass sich die Armut in der Stadt Bern durch die Corona-Pandemie nicht verschärft.

Zu Punkt 1:

PINTO betreibt seit Mai 2020 an der Schüttestrasse einen eigenen und seit dem Herbst 2020 in Zusammenarbeit mit dem Verein «Madame Frigo» einen weiteren, öffentlich zugänglichen Kühlschrank und befüllt diese mit Spenden von Bäckereien. Pro Jahr können so Lebensmittel im Wert von vorsichtig geschätzt etwa Fr. 80 000.00 gratis abgegeben werden. Das Befüllen der Kühlschränke leisten Jugendliche der städtischen Job-Börse; PINTO ist nur noch koordinativ involviert. Die Kühlschränke sind bei obdachlosen und armutsbetroffenen Personen bekannt und werden geschätzt.

Zeitweise reichten in gewissen Phasen der Pandemie die Lebensmittelspenden tatsächlich nicht aus, um die Nachfrage zu decken. Im Rahmen der vom Gemeinderat beschlossenen Unterstützung im Umfang von Fr. 100 000.00 hat auch PINTO finanzielle Mittel erhalten. Mit diesen konnten die Kühlschränke zusätzlich befüllt werden. Weitere Kühlschränke führt und bewirtschaftet PINTO zurzeit nicht. Die übrigen rund 26 Kühlschränke, welche in der Stadt Bern öffentlich zugänglich sind, werden durch andere Trägerschaften oder Privatpersonen betrieben; dies ebenfalls in Zusammenarbeit mit dem Verein «Madame Frigo».

Bei «Madame Frigo» handelt es sich um einen gemeinnützigen Verein, der in der ganzen Schweiz tätig ist. Er hat jedoch nicht die Versorgung von Armutsbetroffenen im Fokus, sondern setzt sich für die Reduktion von Food Waste ein. Die Kühlschränke dienen als «Umschlagsplatz» für Lebensmittelspenden. Diese stehen über diese Struktur gratis und niederschwellig zur Verfügung und werden konsumiert, bevor sie schlecht werden. Das Angebot ist bei Personen mit knappem Budget beliebt, es soll und wird aber auch von anderen Personen genutzt. Der «Füllstand» des jeweiligen Kühlschranks hängt davon ab, wie viele Spenden erfolgen. Eine gezielte zusätzliche Befüllung der Kühlschränke könnte nicht über Lebensmittelspenden erfolgen, da diese nicht beliebig erhöht werden können und zudem schlecht planbar sind. Es müssten also entsprechend Lebensmittel hinzugekauft werden. Dies würde dem eigentlichen Zweck der bestehenden Kühlschränke, nämlich Food Waste zu vermeiden, zuwiderlaufen. Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob dieser Ansatz wirklich der sinnvollste Weg ist, um die zu unterstützenden Personen mit Lebensmitteln zu versorgen.

Die Erfahrungen der vergangenen Monate zeigen, dass die von PINTO betriebenen Kühlschränke zwar nach wie vor gut frequentiert werden, der Bedarf aber in der Zwischenzeit wieder zurückgegangen ist. PINTO hat entsprechend seinen Anteil an den vom Gemeinderat gewährten Mitteln für die Abgabe von Lebensmitteln und Essensgutscheinen nicht im erwarteten Mass ausgeschöpft. Die nicht ausgeschöpften Mittel konnten in der Folge anderen Organisationen mit höherer Nachfrage zur Verfügung gestellt werden.

Gleichzeitig kann festgehalten werden, dass die bisher gemachten Erfahrungen mit der Abgabe von Einkaufsgutscheinen durch private Organisationen positiv sind. Diese Form der Hilfe bietet den unterstützten Personen mehr Dispositionsfreiheit beim Besorgen von Gütern des Alltags. Das Gutschein-System ist aus diesem Grund nach Einschätzung des Gemeinderats ein sehr wirksames System zur Unterstützung der betroffenen Bevölkerungsgruppen. Entsprechend beabsichtigt der

Gemeinderat im Bereich Lebensmittelabgabe den Fokus vorderhand weiterhin auf die Abgabe von Gutscheinen zu legen. Seiner Ansicht nach ist dieser Ansatz sinn- und wirkungsvoll. Zudem kann die Abgabe von Gutscheinen zielgerichteter erfolgen als die öffentliche Bereitstellung von Lebensmitteln im Rahmen eines Ausbaus des Kühlschranksangebots. Die pandemische Lage und deren Einfluss auf die Armutsentwicklung werden aber durch den runden Tisch weiterhin laufend beobachtet und beurteilt. Sollten zusätzliche Massnahmen nötig sein, werden diese gemäss den Empfehlungen dieses Gremiums geprüft und zeitnahe umgesetzt.

Zu Punkt 2:

Die Direktion BSS hat nach der ersten Welle der Corona-Pandemie im Sommer 2020 einen umfassenden **Bericht über die «Auswirkungen von Corona auf die Armutssituation in der Stadt Bern»** erstellen lassen. Der Bericht identifiziert verschiedene Personengruppen, die besonders durch die Corona-Pandemie betroffen sind, gibt eine Übersicht über vorhandene Hilfs- und Unterstützungsangebote und formuliert basierend darauf verschiedene Handlungsempfehlungen. Basierend auf diesem Bericht ist die Stadt zurzeit in verschiedenen Bereichen daran, Massnahmen auszuarbeiten, um der Corona-Armut zu begegnen.

Die strategische Hauptstossrichtung ist dabei die **Stärkung bereits bestehender nichtstaatlicher Unterstützungsangebote**. Diese Angebote ermöglichen einen Zugang zu Bevölkerungsgruppen, die über staatliche Angebote nicht erreicht werden könnten, u.a. da die Betroffenen staatliche Anlaufstellen aus Angst vor negativen Konsequenzen teilweise meiden. Nach Ansicht des Gemeinderats ist es ein sinnvoller und zielführender Ansatz zur Erreichung dieser Bevölkerungsgruppen, nichtstaatliche und vorgelagerte Systeme zu stärken.

Parallel dazu trägt die Arbeit des runden Tisches dazu bei, die Einschätzung über die Situation der besonders von den Folgen der Corona-Pandemie betroffenen Bevölkerungsgruppen laufend zu aktualisieren und gegebenenfalls zeitnahe auf die Entwicklung zu reagieren.

Zu Punkt 3:

Vor allem während des ersten Lockdowns, teilweise aber auch in den Wintermonaten 2020/2021, standen viele Angebote für Menschen mit Suchtproblemen und Menschen mit Lebensmittelpunkt auf der Strasse nicht zur Verfügung. In dieser Situation hat PINTO im Auftrag des Gemeinderats ein elementares Grundangebot abgedeckt. Vor allem die Räumlichkeiten des «• 6» an der Nägeligasse 3a haben Lücken geschlossen; das Personal von PINTO war in der Folge auch intensiver und durchgehend im Einsatz. Das «• 6» war im Jahr 2020 coronabedingt zwischen dem 16. März und dem 31. Juli an 7 Tagen die Woche zwischen 06:00 und 17:00, im August 2020 noch an 5 Tagen zwischen 06:00 und 17:00 geöffnet. Dabei wurden ca. 5 000 Besuchende mitunter täglich mit Essen versorgt.

PINTO hat das Angebot mit vielen Freiwilligen und mit Mitarbeitenden der Stadtverwaltung geführt. Dadurch entstanden nur geringe Mehrkosten. Ebenso hat PINTO zwischen dem 14. April 2020 und dem 30. Juni 2020 den Hofbetrieb der Kontakt- und Anlaufstelle geführt. Die Kosten konnten auch hier dank des Einsatzes von Mitarbeitenden der Stadtverwaltung und einiger Zivildienstleistenden geringgehalten werden.

Die Koordinationsstelle Obdachlosigkeit des Sozialamts sorgte ergänzend in Zusammenarbeit mit Kirchen und Trägerschaften privater Hilfswerke dafür, dass jeweils genügend Übernachtungskapazitäten vorhanden waren. Mit dem Zumieten von zwei Wohnungen wurde auch gewährleistet, dass eine schützende Struktur für erkrankte obdachlose Personen oder solche mit Quarantänepflicht zur Verfügung steht. Das Angebot musste glücklicherweise kaum in Anspruch genommen werden.

PINTO hat inzwischen seine Tätigkeit wieder auf das Kerngebiet reduzieren können. Das Anliegen der Motionärinnen, die Aufgaben von PINTO wieder auf den Stand vor Ausbruch der Pandemie zu beschränken, ist damit bereits erfüllt. Aktuell sind nach Einschätzung des Gemeinderats keine zusätzlichen Massnahmen nötig. Sollte im Verlauf der kommenden Monate durch den runden Tisch zusätzlicher Handlungsbedarf erkannt werden, wird der Gemeinderat die Situation neu beurteilen und bei Bedarf beim finanzzuständigen Organ entsprechende zusätzliche Mittel beantragen.

Zu Punkt. 4:

Bei der Abgabe von Lebensmitteln, vor allem, wenn diese im öffentlichen Raum erfolgt, gilt es einerseits Vorgaben des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2014 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz; LMG; SR 817.0), andererseits Regeln betreffend die Nutzung des öffentlichen Raums zu beachten. Von Bedeutung ist hier das kantonale Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11), das zwischen Gemeingebrauch und gesteigertem Gemeingebrauch des öffentlichen Raums unterscheidet und zweitgenanntes grundsätzlich einer Bewilligungspflicht unterstellt (Art. 65 und 68 SG). Die städtische Verordnung vom 28. Juni 2000 betreffend die Nutzung öffentlicher Strassen (Strassennutzungsverordnung, SNV, SSSB 732.211) konkretisiert die kantonalen Vorgaben auf kommunaler Ebene und verankert einen Bewilligungsvorbehalt bei gesteigertem Gemeingebrauch. Die Bewilligung wird durch das Polizeiinspektorat erteilt

Die Vorgaben des übergeordneten Rechts sind für die Stadt Bern verbindlich und ausserhalb des direkten Einflussbereichs der Gemeinde. Bezüglich Vorgaben der Lebensmittelgesetzgebung wird zudem deren Einhaltung durch das kantonale Laboratorium überprüft. Einzig im Rahmen des gesteigerten Gemeingebrauchs besteht für die Stadt Bern – im Rahmen der zu erteilenden Bewilligungen – ein gewisser Spielraum.

Der Gemeinderat schätzt die Aktivitäten von Freiwilligen, privaten Organisationen und Kirchen bei der Abgabe von Lebensmitteln zur Unterstützung von armutsbetroffenen Menschen sehr. Entsprechend hat die Stadtverwaltung gerade im Zusammenhang mit Corona bei Bewilligungen eine grosszügige Praxis verfolgt. Das Polizeiinspektorat hat namentlich auf förmliche Eingabe von Gesuchen verzichtet und Aktivitäten unkompliziert ermöglicht. Die bestehenden Vorgaben und deren Umsetzung haben die Initiative für die Abgabe von Essen an Bedürftige nach Kenntnisstand des Gemeinderats nicht verhindert..

Folgen für das Personal und die Finanzen:

Aus den Punkten 2 bis 4 werden keine unmittelbaren Folgen für Personal und Finanzen erwartet. Die personellen und finanziellen Folgen bei Umsetzung des Punkts 1 sind schwierig zu beziffern und hängen vom Umfang der Umsetzung ab. Anhand des folgenden Rechnungsbeispiels lässt sich aber eine mögliche Grössenordnung grob abschätzen.

Berechnungsbeispiel 1:

Es sollen alle 28 bestehenden Kühlschränke pro Tag durch Lebensmittelzukaufe zusätzlich um eine halbe Füllung ergänzt werden (Hinweis: Fahrkosten noch nicht eingerechnet).

Jährlicher Warenwert der Lebensmittel in den zwei bestehenden Kühlschränken von PINTO (Lebensmittelspenden von Bäckereien)	Fr. 80 000.00
Geschätzter Warenwert pro Kühlschrank und Tag (Befüllung an fünf Tagen pro Woche)	Fr. 150.00

Geschätzte Kosten für die Ergänzung um eine halbe Füllung	
- pro Kühlschrank und Tag	Fr. 75.00
- aller 28 Kühlschränke pro Tag	Fr. 2 100.00
- aller 28 Kühlschränke pro Jahr (an fünf Tagen pro Woche)	Fr. 546 000.00
Täglicher Zeitaufwand für Einkauf und Portionierung (ca. 2 Stunden pro Tag) sowie Befüllung (ca. 15 Minuten pro Kühlschrank)	9 Stunden
Geschätzte Lohnkosten pro Jahr, 120 % Stelle, Lohnklasse 8 (Kurier)	Fr. 80 000.00
Geschätzte totale Kosten pro Jahr zur zusätzlichen Befüllung von 28 Kühlschränken	Fr. 626 000.00

Berechnungsbeispiel 2:

Die Zahl der durch PINTO betriebenen Kühlschränke wird von heute 2 auf 6 erhöht. Die zusätzlichen Kühlschränke werden durch Lebensmittelzukaufe befüllt (Hinweis: Fahrkosten noch nicht eingerechnet).

Jährlicher Warenwert der Lebensmittel in den zwei bestehenden Kühlschränken von PINTO (Lebensmittelspenden von Bäckereien)	Fr. 80 000.00
Geschätzte Kosten für Lebensmittel zur Befüllung von vier zusätzlichen Kühlschränken	Fr. 320 000.00
Täglicher Zeitaufwand für Einkauf und Portionierung (ca. 1.5 Stunden pro Tag) sowie Befüllung (ca. 15 Minuten pro Kühlschrank)	3 Stunden
Geschätzte Lohnkosten pro Jahr, 40 % Stelle, Lohnklasse 8 (Kurier)	Fr. 25 000.00
Geschätzte totale Kosten pro Jahr zur Bewirtschaftung vier zusätzlicher Kühlschränke	Fr. 345 000.00

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion als Richtlinie erheblich zu erklären.
2. Die Antwort des Gemeinderats gilt gleichzeitig als Begründungsbericht.

Bern, 1. September 2021

Der Gemeinderat