

**Vergabe « Asylmandat 2008 »  
an die ORS Service AG mit Sitz  
im Kanton Zürich**

---

**Frage**

An seiner Sitzung vom 3. Juli 2007 hat der Staatsrat beschlossen, das « Asylmandat » ab 1. Januar 2008 vollumfänglich der privaten Aktiengesellschaft « ORS Service AG » (Organisation für Regie- und Spezialaufträge) zu übergeben. Das Asylwesen wird im Kanton Freiburg somit ganz zum « Asyl-Business », handelt es sich doch bei der ORS um ein gewinnorientiertes Privatunternehmen mit Sitz im Kanton Zürich. Eine 24-jährige Zusammenarbeit mit dem Freiburgerischen Roten Kreuz (FRK), einem humanitären, nicht gewinnorientiert arbeitenden Hilfswerk, geht am 31. Dezember 2007 zu Ende.

- Verlierer des Privatisierungsentscheides des Staatsrats ist das FRK und 54 seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (43,6 Vollzeitstellen), welche auf den 31. Dezember 2007 die Kündigung erhalten werden – 20 davon sind übrigens über 50 Jahre alt.
- Verlierer sind mit grosser Wahrscheinlichkeit auch die Asylsuchenden, die vorläufig aufgenommenen Personen und die abgewiesenen Asylsuchenden. Denn wie soll der bisher geltende Qualitätsstandard (humanitäre Kriterien des FRK) aufrechterhalten werden können, wenn die privatwirtschaftlich ausgerichtete ORS AG bei fast identischem Personalaufwand (ORS 45 Vollzeitstellen/FRK 46,7 Vollzeitstellen) nach Abzug aller Kosten noch einen Gewinn erwirtschaften muss?
- Verlierer ist aber auch der Staat Freiburg, denn er reiht sich imagemässig in das Lager der nicht sozialverantwortlichen Entscheidungsträger ein (siehe Firmen, die aufgrund der Gewinnmaximierung Verträge mit einheimischen Trutenzüchtern kündigen; die in günstigere ausländische Produktionsstandorte wechseln oder Massenentlassungen vornehmen) und wird mit grosser Wahrscheinlichkeit einige Arbeitslose mehr zu betreuen haben sowie Steuereinsparungen in Kauf nehmen müssen.

Bereits seit dem 1. Januar 2006 ist die ORS mit der Aufnahme und Betreuung von NEE-Personen (von einem Nichteintretensentscheid betroffene Personen) in unserem Kanton betraut. Grund: Das Freiburgerische Rote Kreuz (FRK) hatte die Freiburger Regierung darum ersucht, Asylsuchende mit einem Nichteintretensentscheid (NEE) nicht mehr betreuen zu müssen, weil die Art und Weise, wie die verschärfte Asylgesetzgebung die Betreuung von abgewiesenen Menschen regelt, mit den Grundsätzen des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) nicht mehr vereinbar sei. Die Anwendung des Gesetzes könne schwerwiegende Verletzungen der Menschenwürde zur Folge haben.

Dass das FRK aufgrund des kürzlich gefällten Entscheides des Staatsrates im Kanton Freiburg nun überhaupt keine Aufgaben im Bereich des Asylwesens mehr wahrnehmen soll und das Procedere, welches zu diesem Entscheid geführt hat, löst Fragen aus. Ich bitte den Staatsrat darum, sie fristgerecht zu beantworten.

**Grundsätzliche Fragen**

1. Der Entscheid des Staatsrates hat Folgen für 54 zum Teil langjährige Mitarbeitende des FRK. Sie erhalten die Kündigung. Ist der Staatsrat bei seiner Entscheidung über die Anzahl und das Profil der Betroffenen im Bild gewesen?

Wenn ja, ist er sich seiner sozialen Verantwortung bewusst, die er als « indirekter Arbeitgeber » dieser Angestellten wahrzunehmen hätte ?

2. Wie steht der Staatsrat zur Tatsache, dass bei einem Vergabeverfahren für eine soziale Dienstleistung prioritär Kriterien der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit zum Tragen kommen?
3. Und warum wurde mit dem FRK nach der Evaluation der Offerte nicht noch einmal das Gespräch gesucht? Es wäre doch darum gegangen, Arbeitsplätze im Kanton Freiburg zu sichern.
4. Das FRK erfüllte bisher seine Aufgabe im Sinne der Rotkreuz-Grundsätze der Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität. Auf welchen humanitären Grundsätzen basiert die Arbeit der nun mandatierten Gesellschaft ORS Service AG ?
5. Nach welchen Qualitätskriterien wird die ORS die Aufnahme, Beherbergung und Betreuung von Asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen Personen und abgewiesenen Asylsuchenden im Kanton Freiburg wahrnehmen?
6. Wie garantiert der Staatsrat, dass die Asylsuchenden, die vorläufig aufgenommenen Personen und die abgewiesenen Asylsuchenden in unserem Kanton auch in Zukunft menschenwürdig und gemäss den durch die Verfassung garantierten Grund- und Menschenrechten behandelt werden ?
7. Wer nimmt die Kontrollfunktion über die Tätigkeit der ORS im Kanton Freiburg wahr (heute im Bereich der NEE-Betreuung und in Zukunft auch in den anderen Bereichen) ?

### **Fragen zum Vergabeverfahren**

1. Dem Entscheid, das ganze Asyl-Mandat an die ORS zu übergeben, liegt ein Vergabeverfahren gemäss Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen zu Grunde. Höhere Lohnkosten (+ 800 000 .- CHF der FRK gegenüber ORS) haben schlussendlich den Ausschlag für den Zuschlag an die ORS gegeben. Über seine Vereinbarung mit dem Kanton Freiburg (noch bis 13.12. 07 in Kraft) ist das FRK dazu verpflichtet, seine Lohnpolitik gemäss den geltenden Massstäben für das Freiburger Staatspersonal zu gestalten. Konkret: Die Gehältereinstufung z.B. erfolgte über das System der Funktionsbewertung des Staates Freiburg « EVALFRI ». Das FRK verfügt über teils langjährige Angestellte; diese Tatsache konnte es in Sachen Gehälterkalkulation bei der Offertstellung nicht einfach ausser Acht lassen. Ist sich der Staatsrat und die Expertenkommission bewusst, dass das FRK darum gerade in diesem Bereich gegenüber der ORS AG massiv benachteiligt war ?

Wenn ja, warum hat der Staatsrat diese Tatsache in der Evaluation nicht miteinbezogen ?

2. Wie hat sich der Staatsrat im Vorfeld der Entscheidung von der Expertenkommission über die Anstellungsbedingungen des Personals der ORS informieren lassen?

#### **Reglement vom 28. April über das öffentliche Beschaffungswesen**

##### **Art. 6a** Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen

<sup>1</sup>Der Auftraggeber stellt sicher, dass der Anbieter :

- a) die geltenden Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen sowie die Gleichbehandlung von Frau und Mann einhält;
- b) Dritte, denen er Aufträge weiterleitet, vertraglich verpflichtet, diese Bestimmungen einzuhalten.

<sup>2</sup> Als Arbeitsbedingungen gelten die Vorschriften der Gesamt- und Normalarbeitsverträge; wo diese fehlen, gelten die orts- und berufsüblichen Vorschriften. Alle in der Schweiz geltenden Bestimmungen werden als gleichwertig betrachtet.

<sup>3</sup> Auf Verlangen hat der Anbieter die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen sowie die Erfüllung der Zahlungspflichten gegenüber Sozialinstitutionen und der öffentlichen Hand nachzuweisen oder den Auftraggeber zur Nachprüfung zu bevollmächtigen.

#### **Art. 25** Ausschlussgründe

<sup>1</sup> Ein Angebot kann ausgeschlossen werden, wenn der Anbieter namentlich:

- a) die geforderten Eignungskriterien nicht oder nicht mehr erfüllt;
- b) falsche Auskünfte erteilt hat;
- c) seine Steuern oder Sozialabgaben nicht bezahlt hat;
- d) den Bestimmungen von Artikel 11 Bst. e, f, g IVöB nicht genügt;
- e) Vereinbarungen getroffen hat, die einen wirksamen Wettbewerb einschränken oder erheblich beeinträchtigen;
- f) in einem Konkursverfahren steht;
- g) für ein berufliches Fehlverhalten durch Gerichtsentscheid schuldig gesprochen wurde;
- h) wesentliche Formerfordernisse verletzt hat, insbesondere durch Nichteinhaltung der Eingabefrist, fehlende Unterschrift, Unvollständigkeit des Angebots oder Änderung der Ausschreibungsunterlagen.

<sup>2</sup> Bei der Vergabe von Aufträgen dürfen nur Angebote von Anbietern berücksichtigt werden, die die Bestimmungen des Arbeitsschutzes, die Arbeitsbedingungen der Gesamtarbeitsverträge und die üblichen Arbeitsverträge oder, wenn solche fehlen, die in der Schweiz geltenden branchenüblichen Vorschriften einhalten.

3. Entsprechen die Anstellungsbedingungen den Vorgaben, die dem FRK bis anhin über die Vereinbarung mit dem Kanton gemacht worden sind?

Wenn nein, nimmt der Staatsrat schlechtere Arbeitsbedingungen der Angestellten der ORS in Kauf.

4. Gemäss Prüfung durch das Expertenkollegium entspricht die Offerte der ORS den zahlreichen Anforderungen des Pflichtenhefts am besten. Warum wurde z.B. der Aspekt der 24-jährigen Erfahrung des FRK auf dem Platz Freiburg nicht besser bewertet (gleiche Punktzahl wie ORS)?
5. Offensichtlich hat das Expertenkollegium nur die Salärkosten als Kriterium für die Evaluation berücksichtigt. Warum diese Einschränkung? Gemäss Pflichtenheft der Ausschreibung setzt sich das Gesamtbudget aus «materieller Hilfe» und «Betriebskosten» zusammen. Mit welchen Totalbeträgen offerierten die beiden Submissionäre FRK und ORS ihre Leistungen?

Ich danke dem Staatsrat für die Kenntnisnahme meiner Fragen und erwarte die Antworten mit grossem Interesse.

12. Juli 2007

## Antwort des Staatsrats

Im Rahmen einer Ausschreibung nach der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen ist der Staatsrat verpflichtet, die geltenden einschlägigen Gesetzesbestimmungen und das entsprechende Verfahren einzuhalten. Mit dem Entscheid, ab 1. Oktober 2008 die ORS Service AG (die ORS) gesamthaft mit dem "Asyl-Mandat 2008" zu betrauen, entschied sich der Staatsrat für die Offerte des Anbieters, der das beste Ergebnis gemäss den im Pflichtenheft festgelegten Zuschlagskriterien erzielt hatte ([http://admin.fr.ch/fr/data/pdf/dsas/cp\\_asile\\_4\\_5\\_07.pdf](http://admin.fr.ch/fr/data/pdf/dsas/cp_asile_4_5_07.pdf)).

Seit 1983 werden die Aufgaben der Aufnahme, Betreuung und Beherbergung von Personen aus dem Asylbereich von Privatvereinigungen wahrgenommen, mit denen der Staat einen Leistungsvertrag abgeschlossen hat; dabei handelt es sich um das Freiburger Rote Kreuz und die Caritas Schweiz in Freiburg. Ab 1. Januar 2006 betraute der Staat die Privatfirma ORS mit der Nothilfe an NEE-Personen (Personen mit einem Nichteintretensentscheid) und mit der Führung der niederschweligen Struktur la Poya. Am 24. September 2006 nahm das Volk die Revision des Asylgesetzes und das neue Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 an, und daraufhin kündigte der Staatsrat am 31. Dezember 2006 seine Vereinbarung mit dem Freiburger Roten Kreuz per 31. Dezember 2007. Er tat dies, um über ein neues Mandat zu verhandeln, dessen Grundlagen dem vorgenannten neuen gesetzlichen, finanziellen und administrativen Rahmen Rechnung tragen sollten, und/oder um neue Partner zu finden. Jedenfalls ging es darum, den neuen, strengeren eidgenössischen Gesetzesbestimmungen gerecht zu werden, die auch die Aufnahme, Betreuung und Beherbergung sowie die soziale und finanzielle Begleitung der verschiedenen Personenkategorien beeinflussen: Asylsuchende im Verfahren, vorläufig aufgenommene Personen (solche, die seit weniger als sieben, und solche, die seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz wohnen), abgewiesene Asylsuchende.

Der Staatsrat verwahrt sich gegen den von der Grossrätin gebrauchten Ausdruck "Asyl-Business". Das Pflichtenheft bezeichnet detailliert den Rahmen und die Bedingungen für die Ausführung des Mandats. Mit der Einreichung seiner Offerte verpflichtet sich der Anbieter zu deren Einhaltung. Namentlich ist spezifiziert, dass alle Aufgaben in Verbindung mit der Betreuung der oben aufgeführten Personenkategorien so wahrgenommen werden müssen, dass deren Menschenwürde unangetastet bleibt. Der Auftragnehmer muss sein Mandat im Rahmen von verbindlichen Normen ausüben, die der Staat erlässt und die namentlich die materielle Hilfe an die Personen betreffen, auf die sich das Mandat erstreckt. Die persönliche Hilfe – Anhörung, Information und Beratung – ist integrierender Bestandteil dieser Normen. Der Staat erarbeitet ein Integrationskonzept, definiert die Ziele dieses Konzepts, legt den Leistungsgrad fest, den es erreichen soll, sowie den Rahmen für die Übernahme der Kosten. Zu den im Pflichtenheft aufgeführten Aufgaben gehören auch die Sicherstellung des elementaren Deutsch- oder Französischunterrichts und die Aufstellung von Beschäftigungsprogrammen und Programmen öffentlichen Nutzens. Somit ist die Behauptung der Grossrätin, der Staatsrat löse sich aus seiner sozialen Verantwortung, fehl am Platz. Ausserdem kann sich die ORS auf Erfahrungen und anerkannte Kompetenzen im Bereich der Aufnahme und Betreuung Asylsuchender berufen. Auf Schweizer Ebene ist sie Partnerin des Bundes, einiger Kantone und Gemeinden in der Führung und Verwaltung von Aufnahmezentren und der Aufstellung von Beschäftigungsprogrammen. Die Leitlinien der ORS sind klar und heben die Professionalität und die menschlichen Werte hervor, denen sich die ORS verpflichtet fühlt ([www.ors.ch](http://www.ors.ch), ORS Porträt, Leitbild). Der Staatsrat ist sich also seiner sozialen Verantwortung voll bewusst.

Was die Kosten des kantonalen Systems für die Aufnahme, Betreuung und Beherbergung der in den Asylbereich fallenden Personen anbelangt, so unterstreicht der Staatsrat, dass der Kanton auf die Länge gesehen keinen Gewinn erzielt hat, betrachtet man den ganzen Zeitraum von 1988 bis 2004. In den Jahren 1995 bis 2003 überstiegen die Bundesbeiträge zwar die kantonalen Ausgaben, aber von 1988 bis 1994 sowie im Jahr 2004 lagen die

letzteren über den Bundesbeiträgen. Im Endergebnis erweisen sich die Gesamtkosten bis heute als defizitär für den Kanton. Dem beizufügen ist, dass die endgültigen Jahresrechnungen 2005 und 2006 des Freiburgerischen Roten Kreuzes noch ausstehen. Ab 1. Januar 2008 stehen dem Kanton besonders erhebliche Auswirkungen finanzieller Art bevor, dies wegen des Lastentransfers vom Bund an die Kantone in der Hilfe an vorläufig aufgenommene Personen, die seit mehr als sieben Jahren im Kanton wohnen, sowie an abgewiesene Asylsuchende. Wer auch immer mit dem Mandat betraut wird: auf jeden Fall muss der Kanton 3 Millionen Mehrausgaben für diese Personenkategorie übernehmen.

Die Grossrätin hebt hervor, das Freiburgerische Rote Kreuz habe auf das Mandat für die Aufnahme und Betreuung der NEE-Personen verzichtet, weil die Betreuungskriterien mit den Grundsätzen des Schweizerischen Roten Kreuzes unvereinbar seien. Auf jeden Fall aber haben das Schweizer Volk und sämtliche Kantone am 24. September 2006 die Revision des Asylgesetzes und das neue Ausländergesetz vom 16. September 2005 angenommen. Der Kanton Freiburg hat diese Gesetzesänderungen mit mehr als 63% angenommen. Demzufolge ist der Staatsrat zum Vollzug der genannten Gesetze verpflichtet. Trotz der Verhärtung des Verfahrens aber und trotz des oben genannten erheblichen Lastentransfers vom Bund an die Kantone hat der Staatsrat nicht im Sinn, die heutige humanitäre Tradition des Kantons im Asylwesen mit Füssen zu treten.

## **Beantwortung der grundsätzlichen Fragen**

### **1. Frage**

Als der Staatsrat seine Vereinbarung mit dem Freiburgerischen Roten Kreuz kündigte und zu einer Ausschreibung gemäss der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen schritt, war er über die Situation im Personalbereich informiert. Das obgenannte Pflichtenheft (s. oben, Seite 4 Internet-Link) beschreibt die heutige Situation. Es vermerkt namentlich, dass sich der Personalbestand des Freiburgerischen Roten Kreuzes am 1. März 2007 auf 46 Vollzeitstellen beläuft. Der Staatsrat präzisiert, dass nach der geltenden Vereinbarung das Freiburgerische Rote Kreuz allein für die Anstellung und Entlassung seines Personals zuständig ist. Er hat aber Verständnis für die Situation der betroffenen Personen und wird die verschiedenen Etappen der Stabübergabe vom Freiburgerischen Roten Kreuz an die ORS aufmerksam verfolgen. Die ORS beabsichtigt, die interessierten und qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ihren Personalbestand zu übernehmen. In diesem Sinne schickte die GSD der Direktion des Freiburgerischen Roten Kreuzes zuhanden aller in der Asyl-Abteilung beschäftigten Personen ein Schreiben von Seiten der ORS. In diesem Schreiben informiert die ORS diese Personen, wie sie vorgehen sollen, wenn sie sich um eine Stelle im Rahmen des ihr zugeteilten Mandats bewerben möchten. Der Direktor und Vertreter der ORS werden Ende August in Anwesenheit von Vertretern des Staates an einer Versammlung mit dem Personal des Freiburgerischen Roten Kreuzes teilnehmen. Mitte August sind die Direktoren des FRK und der ORS zu einem Gespräch zusammengetreten. Die Direktion für Gesundheit und Soziales hat den Direktor des FRK am 13. Juli zu einem Gespräch empfangen, das Kantonale Sozialamt traf am 9. August mit ihm zusammen.

Der Staatsrat ist für bestimmte Massnahmen, die zum Ziel haben, das entlassene FRK-Personal beim Staat unterzubringen. So ersucht er nach Artikel 17 Abs. 2 seiner Vereinbarung mit dem Freiburgerischen Roten Kreuz die Direktionen und Anstalten des Staates, bei Anstellungsverfahren dem entlassenen Personal des Freiburgerischen Roten Kreuzes den Vorrang zu geben, wenn die beruflichen und persönlichen Kompetenzen den von aussen kommenden Bewerbungen zumindest gleichwertig sind. Das Amt für Personal und Organisation erhält eine Liste der betroffenen Personen, damit es den Verwaltungseinheiten Auskünfte geben kann.

## 2. Frage

Der Staatsrat unterstreicht, dass die drei Evaluationskriterien, die sich auf die Effizienz, die Qualität und die Wirtschaftlichkeit beziehen, nahezu gleich gewichtet worden sind, nämlich mit jeweils 35, 30 und 35% (s. Pflichtenheft, Seite 17). Es sei daran erinnert, dass das Pflichtenheft den Anbietern zugestellt und auf der Website der Direktion für Gesundheit und Soziales veröffentlicht wurde. Das Gleiche gilt für die Kriterien und Unterkriterien mit dem Prozentsatz, mit dem gewichtet wurden ([http://admin.fr.ch/apps/press/data/tableau\\_criteres\\_sous\\_criteres.pdf](http://admin.fr.ch/apps/press/data/tableau_criteres_sous_criteres.pdf)). Der Ausschreibungsentscheid und das Pflichtenheft sind mit keiner Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten worden, obwohl dies zulässig gewesen wäre.

Die Kriterien und Unterkriterien sind :

- |  |            |
|--|------------|
| <b>1. Rationelle und effiziente Führung des Organisationssystems</b>   | <b>35%</b> |
| 1.1 Organisationsmodalitäten   | 15%        |
| 1.2 Verfügbare Ressourcen (Ausstattung und Dotation)   | 10%        |
| 1.3 Zusammenarbeit und Erfahrung auf dem Gebiet  | 10%        |
| <b>2. Qualität der Leistungen im Verhältnis zu den Anforderungen des Mandats</b>   | <b>30%</b> |
| 2.1 Machbarkeit und Stichhaltigkeit des Konzepts   | 11%        |
| 2.2 Ressourcenverwendung und Flexibilität in der Durchführung der Aufgaben   | 11%        |
| 2.3 Verhältnis Konzept - Ziele / Qualitätssicherung  | 8%         |
| <b>3. Überzeugendes Preis-Leistungs-Verhältnis</b>   | <b>35%</b> |
| 3.1 Preis (Ergebnis nach der Formel im Quadrat des Guide romand für das öffentliche Beschaffungswesen im Dienstleistungsbereich, s. <a href="http://www.simap.ch">www.simap.ch</a> ) | 20%        |
| 3.2 Finanzieller Vorschlag im Verhältnis zur Qualität der Leistungen   | 10%        |
| 3.3 Entsprechung mit den in anderen vergleichbaren Bereichen praktizierten Preisen   | 5%         |

Diese Kriterien sind komplementär zueinander und für die Beurteilung von Dienstleistungen vollkommen geeignet.

## 3. Frage

Für die Beurteilung der Anbieter-Dossiers ist allein das Expertenkollegium zuständig. Nachdem das Reglement vom 28. April 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen in Artikel 28 Abs. 1 Verhandlungen zwischen dem Auftraggeber und den Anbietern über Preise, Preisrabatte und Änderungen des Leistungsinhalts untersagt, ist keine Diskussion mit den Anbietern möglich.

## 4., 5. und 6. Frage

Die Richtlinien der ORS sind klar und heben die Professionalität und die menschlichen Werte hervor, denen sich die ORS verpflichtet fühlt ([www.ors.ch](http://www.ors.ch), ORS Porträt, Leitbild). Wie gesagt, legt das Pflichtenheft die verlangten Qualitätskriterien genau fest. Namentlich geht aus ihm hervor, dass die Aufnahme, Betreuung und Beherbergung Asylsuchender, vorläufig aufgenommenen Personen und abgewiesener Asylsuchender aufgrund verbindlicher Normen erfolgen müssen, die der Kanton erlässt, ob es sich nun um die materielle Hilfe, die persönliche Hilfe oder das Integrationskonzept handelt. Somit sind die Menschenwürde und die Grundrechte, auf die sich die Grossrätin bezieht, gewährleistet. Der Staatsrat hebt zudem

hervor, dass die ORS über mehrere Qualitätssysteme verfügt, das Qualitätsmanagement-System ISO 9001:2001 und die Zertifizierung des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV-IV 2000). Die vom Asyl-Mandat betroffenen Staatsdienste kontrollieren im Rahmen der unterzeichneten Vereinbarung die Modalitäten, nach denen der Vertrag zwischen dem Staat und der Mandatsträgerin ausgeführt wird, die Einhaltung und Anwendung der Normen für die materielle und die persönliche Hilfe sowie die Verwaltung und Verwendung der finanziellen Mittel, die vom Staat vorgestreckt werden und für die Ausführung des Mandats nötig sind.

## **7. Frage**

Die Asylverordnung vom 26. November 2002 (AsV) (s. SGF 114.23.11) regelt die Aufgaben der für den Vollzug des Bundesrechts im Asylbereich zuständigen kantonalen Behörden, namentlich die Aufgabenteilung zwischen der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) und der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und ihren jeweiligen Dienststellen (Amt für Bevölkerung und Migration, Kantonales Sozialamt, Kantonsarztamt und Kantonspolizei). In Fragen der Einschulung besteht eine enge Zusammenarbeit mit der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport. Was die Betreuung der NEE-Personen anbelangt, so wachen das Kantonale Sozialamt und das Amt für Bevölkerung und Migration darüber, dass die ORS die materielle und persönliche Nothilfe nach dem vom Staatsrat genehmigten und von der GSD und der SJD eingesetzten Verfahren erteilt und die "niederschwellige" Struktur nach den Normen der GSD führt.

## **Beantwortung der Fragen zum Vergabeverfahren**

### **1. Frage**

Gemäss Art. 9 Abs. 2 der Vereinbarung zwischen dem Freiburgischen Roten Kreuz und dem Staat, wendet das Freiburgische Rote Kreuz die kantonale Gesetzgebung über die Einreihung der Funktionen und die Besoldung des Staatspersonals an. Es sei aber präzisiert, dass nach der geltenden Vereinbarung das Freiburgische Rote Kreuz allein über die Anstellung seines Personals und die Besoldungsklasse jeder Person entscheidet.

Im Rahmen seiner Offerte hat das Freiburgische Rote Kreuz in der Berechnung der Lohnkosten das Dienstalter einiger seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berücksichtigt, hat aber erwähnt, es habe aus finanziellen Gründen vor, die Progression der Lohnmasse durch eine Änderung seiner Lohnpolitik per 01.01.08 zu begrenzen, namentlich durch die Einführung einer vermehrt leistungsbezogenen Entlohnung.

Bezüglich der Evaluation der Offerten erinnert der Staatsrat daran, dass das Zuschlagskriterium im Zusammenhang mit der Wirtschaftlichkeit mit 35% gewichtet wird, das Unterkriterium im Zusammenhang mit der Preisnotierung (nach der Formel im Quadrat des Guide Romand für das öffentliche Beschaffungswesen im Dienstleistungsbereich) mit 20% (s hierzu die Beantwortung der grundsätzlichen Fragen, 2. Frage). Der Preisunterschied zwischen der Offerte der ORS und der Offerte des Freiburgischen Roten Kreuzes war demzufolge nicht für sich allein entscheidend. Alle Kriterien zusammengenommen, erzielte die ORS 74.20 Punkte und das FRK 60.01. In Bezug auf den Preis allein erzielte die ORS 20, das CRF 14.1 Punkte.

### **2. Frage**

Das Expertenkollegium untersuchte die Offerten der Anbieter, stellte ein Dossier zusammen und übermittelte dem Staatsrat seinen Vorschlag. Auch dieser erhielt die Offerten aller Anbieter samt Beilagen und die Evaluationsprotokolle des Expertenkollegiums. Somit fällt

der Staatsrat in voller Sachkenntnis einen Zuschlagsentscheid. Im Übrigen sei daran erinnert, dass seine Entscheid mit keiner Beschwerde angefochten worden ist, obwohl dies nach dem Verfahren des öffentlichen Beschaffungswesens möglich wäre.

Die Grossrätin zitiert die Artikel 6a und 25 des Reglements vom 28. April 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen. Diese gesetzlichen Anforderungen sind unter Punkt 10. und 18 des Pflichtenheftes aufgeführt (s. Pflichtenheft Seite 16-18). Das Expertenkollegium prüfte daher zum Vornherein, ob die Offerten der Anbieter die vorgeschriebenen Kriterien und Anforderungen erfüllten.

Was insbesondere die Bedingungen der ORS in Personalanstellungsbelangen angeht, so unterstreicht der Staatsrat, dass die ORS sich an das Label Lohngleichheit für Frauen und Männer in Betrieben hält und seit dem 1. Januar 1993 dem Gesamtarbeitsvertrag des Verbandes Zürcher Handelsfirmen (vzh) unterstellt ist.

### **3. Frage**

Der Staatsrat erinnert daran, dass seine Vereinbarung mit dem Freiburgischen Roten Kreuz am 31. Dezember 2006 auf den 31. Dezember 2007 gekündigt worden ist. Unabhängig vom Ausgang des Verfahrens nach der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen hätte infolge des Inkrafttretens der oben genannten Gesetzesänderungen eine neue Vereinbarung mit dem FRK unterzeichnet werden müssen. Ab 1. Januar 2008 wird daher eine Vereinbarung mit der ORS unterzeichnet, die den in dieser Antwort erwähnten Änderungen gesetzlicher, administrativer und finanzieller Art Rechnung trägt. Was die Bedingungen der Personalanstellung durch die ORS angeht, so sei hervorgehoben, dass nur diese Anbieterin einem Gesamtarbeitsvertrag angeschlossen ist, und dies dürfte eine Garantie für das Personal sein.

### **4. Frage**

Vom Unterkriterium der Preisnotierung abgesehen (s. hierzu Beantwortung der Fragen zum Vergabeverfahren, 1. Frage) beurteilten die Experten im Rahmen ihrer Untersuchung die Offerte des Freiburgischen Roten Kreuzes als "teilweise genügend" in den folgenden Kriterien: 1.2 Verfügbare Ressourcen (Ausstattung und Dotation), 2.2 Ressourcenverwendung und Flexibilität in der Durchführung der Aufgaben, 3.2 Finanzieller Vorschlag im Verhältnis zur Qualität der Leistungen. Die ORS ihrerseits schnitt in denselben Kriterien besser ab. Beim Unterkriterium "Zusammenarbeit und Erfahrung auf dem Gebiet" wurde die jeweilige Erfahrung des Freiburgischen Roten Kreuzes und der ORS als gleichwertig beurteilt. Verfügt das FRK seit 1983 über Erfahrung auf Kantonsebene, so kann sich die ORS ihrerseits auf eine Erfahrung berufen, die sie seit 1982 auf Schweizer Ebene gesammelt hat, ist sie doch Partnerin des Bundes, einiger Kantone und auch etlicher Gemeinden.

### **5. Frage**

Verglichen worden sind nur die Lohnkosten, weil die Kosten der materiellen Hilfe an bedürftige Personen, die unter das Mandat fallen (Wohnen, Unterhalt, von der Krankenkasse nicht gedeckte Kosten), und die Betriebskosten (Kosten für administrative Infrastrukturen, Mobiliar, Maschinen, Informatikmaterial und Fahrzeuge) unabhängig von der Offerte vom Staat aufgrund der von ihm vorgeschriebenen Budgets und Normen übernommen werden. Die Höhe dieser Kosten ist somit nicht ausschlaggebend.

Das Expertenkollegium stellte fest, dass sowohl die Caritas Schweiz in Freiburg als auch die ORS eine grosse Anzahl von Daten veranschlagen mussten, wohingegen das Freiburger Rote Kreuz auf reale Zahlen zurückgreifen konnte, namentlich für die Kosten der Mietverträge für die Wohnungen, die genaue Anzahl unterstützter Personen je Kategorie, die Struktur der Dossiers, die Zusammensetzung der Familien, die Anzahl unbegleiteter Minderjähriger je Kategorie. Sowohl die Caritas als auch die ORS erkundigten sich im Rahmen der schriftlichen Fragen, die zur Ausschreibung gestellt werden konnten, nach den Kosten der Mietverträge für die Wohnungen der Zweitaufnahme. Das Freiburger Rote Kreuz war nicht in der Lage, Auskunft zu diesem Punkt zu erteilen, da die definitiven Rechnungen 2005 und 2006 noch nicht bekannt sind. Zwecks Gleichbehandlung und um jede Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden beschloss das Expertenkollegium daher, nur die Personalkosten zu berücksichtigen. Die für die Preisberechnung berücksichtigten Beträge wurden im Übrigen den drei Anbietern unterbreitet und von ihnen bestätigt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Staatsrat sowohl soziale als auch wirtschaftliche Kriterien berücksichtigt hat. Das gewählte Vorgehen garantiert ein Aufnahme-Betreuungs- und Beherbergungskonzept, das sowohl die Menschenwürde der Betroffenen respektiert, als auch die Kostenfrage mit gebührender Sorgfalt angeht.

Freiburg, den 21. August 2007