

**Warum dem Freiburgischen Roten Kreuz  
das Mandat für die Betreuung der Flüchtlinge  
und Asylsuchenden entziehen?**

---

**Frage**

Der Freiburger Staatsrat hat soeben dem Freiburgischen Roten Kreuz den Auftrag entzogen, den es bisher mit seinem Sektor Flüchtlinge und Asylsuchende wahrgenommen hat, und will eine Zürcher Privatfirma mit dem künftigen Management dieses wichtigen und sensiblen Bereiches insgesamt betrauen.

Verständlicherweise hat die Nachricht beim Personal Bestürzung und Sorgen um seine berufliche Zukunft hervorgerufen. Daher stelle ich die folgenden Fragen, die ich für wichtig und dringend halte :

1. Nach welchen Kriterien hat der Staatsrat dieses Mandat einer kompetenten und humanitären Organisation entzogen, die sich bewährt hat, um stattdessen die Verantwortung für dieses Mandat einer Privatorganisation zu übergeben ?
2. Haben sich die Experten, die mit einem « Audit » oder mit einer Beurteilung der Geschäftsführung der Rot-Kreuz-Dienste beauftragt waren, als voll und ganz unparteiisch erwiesen ?
3. Handelt es sich um rein finanzielle Gründe, und wie soll die sehr sensible und hoch humanitäre Seite, die mit dem Asylwesen allgemein verbunden ist, erfasst und gemanagt werden ?
4. Was das bisherige Personal anbelangt : Wird alles daran gesetzt, dass keines seiner Mitglieder unter verheerenden Folgen aus der Privatisierung dieses Sektors zu leiden hat ?
5. Verpflichtet sich der Staatsrat, diese künftigen Transaktionen sehr aufmerksam zu verfolgen und die Wahrung der erworbenen Ansprüche aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewährleisten ?
6. Hier mein persönlicher Wunsch, den ich ganz gewiss mit anderen teile : Könnte der Staatsrat auf seinen Entscheid zurück kommen ?

Ich danke Ihnen im Voraus für die Beantwortung meiner Fragen !

Freiburg, 11. Juli 2007

**Antwort des Staatsrats**

Vorab stellt der Staatsrat fest, dass die Aufgaben im Bereich der Aufnahme, der Betreuung und der Beherbergung im Asylbereich seit 1983 an private Organisationen delegiert werden. Leistungen erbrachten das Freiburgische Rote Kreuz, Caritas Schweiz in Freiburg und seit dem 1. Januar 2006 ORS (im Bereich Nichteintretentsentscheide). Am 24. September 2006 nahmen das Schweizer Volk und sämtliche Kantone die Revision des Asylgesetzes (AsylG) und das neue Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 (AuG) an. Der Kanton Freiburg hat

diese Änderungen mit mehr als 63% angenommen. Zum grössten Teil treten sie am 1. Januar 2008 in Kraft. Einige Änderungen, die vor allem Verfahrensfragen betreffen, sind seit 1. Januar 2007 in Kraft. Auf den 1. Januar 2008 stehen den Kantonen erhebliche Auswirkungen bevor, sowohl auf finanzieller Ebene (erheblicher Lastentransfer vom Bund auf die Kantone) als auch in der Organisation der Aufnahme und Betreuung der verschiedenen Personenkategorien (Asylsuchende im Verfahren, vorläufig aufgenommene Personen, die seit weniger als sieben Jahren und solche, die seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz wohnen, und abgewiesene Asylsuchende). Ausserdem wird die Einführung einer Gesamtpauschale, die der Bund den Kantonen für die Kosten aus dem Vollzug des Asylgesetzes ausrichtet, den finanziellen Rahmen, das Verwaltungsmanagement sowie die administrativen und finanziellen Verfahren zwischen Bund und Kantonen vollständig ändern. Angesichts dieser neuen Sachlage kündigte der Staatsrat mit Schreiben vom 28. November 2006 am 31. Dezember 2006 seine Vereinbarung mit dem Freiburgischen Roten Kreuz (FRK) für die Betreuung der Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen auf den 31. Dezember 2007, um den verschärften Anforderungen des neuen Gesetzes – das die Aufnahme, die Betreuung, die Beherbergung sowie die soziale und finanzielle Begleitung der obgenannten Personenkategorien beeinflusst – entsprechen zu können. Gestützt auf die Gesetzgebung im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens und in Anbetracht der Beträge, um die es geht (Schwellenwerte gemäss der interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen : 383'000 Franken für Dienstleistungsaufträge), veranlasste der Staatsrat eine Ausschreibung gemäss der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen. Mit diesem Vorgehen konnte auch eine Gleichbehandlung der hauptsächlichen interessierten Organisationen, die im Kanton schon tätig sind, sowie eine Transparenz der Verfahren gewährleistet werden.

### **Antwort auf die 1. Frage**

Der Staatsrat hat das Pflichtenheft und die Bedingungen des Verfahrens, das am 4. Mai 2007 gestartet wurde, genehmigt. Das Pflichtenheft wurde den Anbietern zugestellt und auf der Website der Direktion für Gesundheit und Soziales veröffentlicht ([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)). Das Gleiche gilt für die Kriterien und Unterkriterien mit dem Prozentsatz ihrer jeweiligen Gewichtung ([http://admin.fr.ch/apps/press/data/tableau\\_criteres\\_sous\\_criteres.pdf](http://admin.fr.ch/apps/press/data/tableau_criteres_sous_criteres.pdf)). Weder der Ausschreibungsentscheid noch das Pflichtenheft sind mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten worden, wie dies nach dem Verfahren im öffentlichen Beschaffungswesen möglich gewesen wäre.

Die Kriterien und Unterkriterien sind :

- 1. Rationelle und effiziente Führung des Organisationssystems 35%**
  - 1.1 Organisationsmodalitäten 15%
  - 1.2 Verfügbare Ressourcen (Ausstattung und Dotation) 10%
  - 1.3 Zusammenarbeit und Erfahrung auf dem Gebiet 10%
- 2. Qualität der Leistungen im Verhältnis zu den Anforderungen des Mandats 30%**
  - 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%
- 3. Überzeugendes Preis-Leistungs-Verhältnis 35%**
  - 3.1 Preis (Ergebnis nach der Formel des Guide romand für das öffentliche Beschaffungswesen im Dienstleistungsbereich, s. [www.simap.ch](http://www.simap.ch)) 20%
  - 3.2 Finanzeller Vorschlag im Verhältnis zur Qualität der Leistungen 10%
  - 3.3 Entsprechung mit den in anderen vergleichbaren Bereichen praktizierten Preisen 5%

Alle Angebote sind in gleicher Weise nach diesen gewichteten Kriterien untersucht worden.

### **Antwort auf die 2. Frage**

Das Expertenkollegium ist vom Staatsrat nach den Kompetenzen jedes einzelnen Mitglieds gewählt worden. Es handelt sich um Kaderleute der Staatsverwaltung, die vier Direktionen vertreten (GSD, FIND, SJD, RUBD) und einen externen Sachverständigen, der auf Asylfragen spezialisiert ist. Der Staatsrat sah keinerlei Grund für den Ausstand einer dieser Personen, und Unparteilichkeit des Expertenkollegiums lässt sich durch nichts in Zweifel ziehen. Dieses Kollegium hatte die Angebote nach den im Pflichtenheft festgelegten Kriterien zu beurteilen (s. hierzu die Antwort auf die 1. Frage) und dem Staatsrat einen Vorschlag für den Zuschlag des Mandats zu unterbreiten.

### **Antwort auf die 3. Frage**

Das Kriterium "Überzeugendes Preis-Leistungs-Verhältnis" und die entsprechenden Unterkriterien wurden insgesamt mit 35% gewichtet. Die Bewertung des Preises nach der Formel des Guide romand für das öffentliche Beschaffungswesen im Dienstleistungsbereich macht 20% aus (s. hierzu die Antwort auf die 1. Frage). Im Übrigen beurteilten die Experten im Rahmen ihrer Analyse das Angebot des FRK als "teilweise genügend", was die folgenden Kriterien anbelangt: 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 Firma ORS Service AG (die ORS) ihrerseits hat in denselben Kriterien besser abgeschnitten.

Das Pflichtenheft präzisiert den Rahmen und die Bedingungen für die Ausführung des Mandats. Mit der Einreichung seines Angebots verpflichtet sich der Anbieter, diese einzuhalten. Namentlich spezifiziert ist, dass alle Aufgaben in Verbindung mit der Betreuung der verschiedenen Personenkategorien so wahrgenommen werden müssen, dass die Menschenwürde der betroffenen Personen gewahrt bleibt. Die materielle Hilfe muss in den Grenzen der vom Kanton erlassenen Richtsätze erteilt werden. Die ORS, die den Zuschlag erhalten hat, nimmt schon seit 1. Januar 2006 ein Mandat in unserem Kanton wahr, und zwar zur Zufriedenheit des Staatsrats. Es handelt sich um die Aufnahme und Betreuung von Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretentscheid (NEE): eine Aufgabe, die das Freiburgische Rote Kreuz aus ethischen Gründen nicht mehr wahrnehmen wollte. Auf Schweizer Ebene ist die ORS Partnerin des Bundes, einiger Kantone und etlicher Gemeinden in der Führung und Verwaltung von Aufnahmezentren und in der Aufstellung von Beschäftigungsprogrammen. Sie kann sich also auf eine breite Erfahrung und auf anerkannte Kompetenzen in der Betreuung Asylsuchender berufen.

### **Antwort auf die 4. Frage**

Auf dem Weg über die GSD unternimmt der Staatsrat alles, um eine gute Informationsübermittlung zwischen dem Freiburgischen Roten Kreuz und der ORS sicherzustellen. Die ORS hat vor, interessierte und qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ihren Personalbestand zu übernehmen. In diesem Sinne schickte die GSD der Direktion des Freiburgischen 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 Freiburgischen 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 vom FRK entlassene Personal beim Staat unterzubringen. So ersucht er nach Artikel 17 Abs. 2 seiner Vereinbarung mit dem Freiburgischen Roten Kreuz die Direktionen und Anstalten des Staates, bei Anstellungsverfahren dem entlassenen Personal des Freiburgischen Roten Kreuzes den Vorrang zu geben, wenn dessen berufliche und persönliche Kompetenzen denjenigen externer Bewerberinnen und Bewerber zumindest gleichkommen. Das Amt für Personal und Organisation, erhält eine Liste der betroffenen Personen, damit es den Verwaltungseinheiten Auskünfte geben kann.

#### **Antwort auf die 5. Frage**

Der Staatsrat wird die verschiedenen Etappen der Stabübergabe vom Freiburgischen Roten Kreuz an die ORS aufmerksam verfolgen. Was die erworbenen Ansprüche der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anbelangt, so sei darauf hingewiesen, dass man juristisch gesehen nicht von erworbenen Ansprüchen im öffentlich rechtlichen Sinne sprechen kann, denn die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Freiburgischen Roten Kreuzes sind im Rahmen eines privatrechtlichen Vertrags angestellt worden. Der Staat wird aber darüber wachen, dass die verschiedenen Direktionen der Kantsverwaltung allfälligen Bewerbungen des vom Freiburgischen Roten Kreuz stammenden Personals besondere Aufmerksamkeit schenken.

#### **Antwort auf die 6. Frage**

Im Rahmen einer Ausschreibung gemäss dem Verfahren für das öffentliche Beschaffungswesen muss sich der Staatsrat an die geltenden einschlägigen Gesetzesbestimmungen halten (s. Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Februar 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen).

Dieses Verfahren hat im Übrigen den Vorzug, dass es folgende Ziele verfolgt:

- a) Gewährleistung der Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter sowie einer unparteiischen Vergabe;
- b) Sicherstellung der Transparenz der Vergabeverfahren ;
- c) wirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel (s. Artikel 1 Abs. 3 der interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen);
- d) Förderung des wirksamen Wettbewerbs unter den Anbieterinnen und Anbietern.

Der Staatsrat stellt fest, dass keine Beschwerde eingereicht worden ist, weder gegen den Ausschreibungsentscheid, noch gegen den Zuschlagsentscheid, obwohl diese Entscheide der Beschwerde beim Verwaltungsgericht unterliegen.

Demzufolge hat er keinen Grund, auf seinen Entscheid, den er in Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und der entsprechenden Verfahren gefällt hat, zurück zu kommen.

Der Staatsrat wird darüber wachen, dass die Übergabe des Asyl-Mandats zwischen dem Freiburgischen Roten Kreuz und der ORS unter den bestmöglichen Bedingungen erfolgt.

Freiburg, den 21. August 2007