
Vorstoss-Nr: 119-2012
Vorstossart: **Interpellation**
Eingereicht am: 04.06.2012
Eingereicht von: Imboden (Bern, Grüne) (Sprecher/ -in)
Weitere Unterschriften: 9
Dringlichkeit: Nein 07.06.2012
Datum Beantwortung: 15.08.2012
RRB-Nr: 1166/2012
Direktion: POM

Wie wird eine menschenwürdige Unterbringung von Asylsuchenden gewährleistet?

Zu Beginn dieses Jahres wurde in der Zivilschutzanlage Bern-Hochfeld eine Notunterkunft für Asylsuchende eröffnet. Über die Unterbringung und die menschenwürdigen Bedingungen für Asylsuchende ist rund um diese Unterkunft eine öffentliche Diskussion entstanden und es wurden zahlreiche kritische Stimmen laut.

Weltweite Krisen und kriegerische Ereignisse zwingen immer mehr Menschen zur Migration. Die Schweiz ist in der Folge mit mehr Menschen konfrontiert, die Schutz suchen und in der Schweiz einen Antrag auf Asyl stellen.

Aufgrund der steigenden Anzahl Asylsuchender sind die Kantone, Städte und Gemeinden gefordert, ihren Beitrag zur Bewältigung zu leisten und genügend Unterkünfte zur Verfügung zu stellen. An verschiedenen Standorten ist die Unterbringung weitgehend unproblematisch und wird von der Bevölkerung akzeptiert.

Hingegen wirft die Vergabe von Betreuungsaufträgen an das gewinnorientierte Unternehmen ORS Service AG Fragen auf. So ist es im Kanton Bern neu, dass die Betreuung von Asylsuchenden durch gewinnorientierte Unternehmen gemacht wird, und es handelt sich um einen Paradigmawechsel. Asylzentren werden seit Jahren von gemeinnützigen Organisationen im Auftrag der öffentlichen Hand betrieben, wie zum Beispiel der Heilsarmee. In jüngster Zeit jedoch neu auch von gewinnorientierten Unternehmen, wie der ORS AG. Dies wirft neue und grundsätzliche Fragen auf. Die ORS Service AG betreibt schweizweit über 50 Unterkünfte für Asylsuchende und beschäftigt bei einem Umsatz von rund 55 Mio. Franken rund 600 Mitarbeitende. Damit ist die ORS Service AG quasi als Monopolist tätig (hat gemäss Selbstbeschreibung als «einziges Unternehmen in der Schweiz Betreuungsaufgaben auf allen Stufen des Asylbereichs»).



In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie schätzt der Kanton die vorhandenen Kapazitäten (2012: 25 Zentren) im Kanton Bern für die Aufnahme Asylsuchender angesichts der steigenden Zahl Asylsuchender ein? Welche Massnahmen sind geplant, um die Asylsuchenden gemäss Überweisung durch den Bund unterzubringen?
2. Wie viele bzw. welche Asylzentren werden im Kanton Bern von der ORS Service AG bzw. anderen privaten und öffentlichen Trägern betrieben?
3. Wie wird ein sinnvoller und menschenwürdiger Betrieb in den Zentren, insbesondere in den Notunterkünften mit unterirdischen Räumen, gewährleistet (Tagesstruktur, Spracherwerb, Schulbesuch für Kinder, Gesundheit usw.)?
4. Nach welchen Kriterien (u.a. Qualität) erfolgt die Vergabe der Aufträge?
5. Was ist der genaue Leistungsauftrag des Kantons an das gewinnorientierte Unternehmen ORS Service AG?
6. Ist der Kanton bereit, für den weiteren Betrieb von Asylzentren (z.B. Hochfeld Bern) nicht gewinnorientierte Anbieter einzubeziehen?

Es wird Dringlichkeit verlangt.

Antwort des Regierungsrats

Einleitend verweist der Regierungsrat auf die Antworten des Polizei- und Militärdirektors zur Frage F11/POM aus der Märzsession 2012 von Grossrat Ruedi Löffel, wo die Gründe für die Vergabe des Betriebs der Notunterkunft Hochfeld an die ORS Service AG dargelegt sind: Die Asylgesuche haben im Verlaufe des Jahres 2011 entgegen der ursprünglichen Prognose massiv zugenommen. Das Amt für Migration und Personenstand (MIP) sah sich deshalb gezwungen, innerhalb kürzester Zeit ausreichend UnterkunftsKapazitäten bereit zu stellen. Aus diesem Grund entstand das Projekt Notunterkunft Hochfeld. Einzig die ORS Service AG war damals als Offerent in der Lage, innert der verlangten kurzen Frist Personal zu rekrutieren und den befristeten operativen Betrieb der Notunterkunft Hochfeld zu übernehmen.

Zu Frage 1

Im Auftrag des MIP werden 23 Zentren mit einer Gesamtkapazität von 1'890 Plätzen betrieben (Stand Ende Juni 2012). Darunter befinden sich 20 Zentren für Asylsuchende im hängigen Verfahren (1'486 Plätze), zwei Unterkünfte als Sachabgabezentren für ausreisepflichtige Personen (210 Plätze) sowie eine Unterkunft für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (50 Plätze). Die Zentren sind im Durchschnitt zu über 93 % ausgelastet.

Der Platzbedarf in Zentren ist nicht nur von der Anzahl der durch den Bund zugewiesenen Asylsuchenden abhängig, sondern auch, wie schnell diese Personen in einer zweiten Phase in Mietwohnungen untergebracht werden können. Schliesslich spielt für die Planung zunehmend eine entscheidende Rolle, wie viele Personen auch nach Anerkennung als Flüchtling oder als vorläufig Aufgenommene in den Asylstrukturen des MIP bleiben. Für die Ausrichtung der Sozialhilfe an die beiden letztgenannten Personenkategorien ist nicht die Polizei- und Militärdirektion (POM), sondern die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) zuständig. Rund 10% der Gesamtkapazität in den Asylstrukturen der POM wird von diesen beiden genannten Personenkategorien belegt.

In Kenntnis der Schätzungen des Bundes über die 2012 neu gestellten Asylgesuche (25'000 bis 27'000, davon 13,5 % Zuweisungen an den Kanton Bern, was 3'375 neu zu-

gewiesenen Personen entspricht), im Bewusstsein der Problematik der Ausplatzierung in die zweite Phase bzw. der Übergabe in die Zuständigkeit der Gemeinden und der Hilfswerke rechnet die POM damit, im Kanton Bern neue Zentrenplätze schaffen zu müssen. Aus diesem Grund ist die POM dauerhaft und intensiv auf der Suche nach geeigneten Unterkünften, die sich für eine sinnvolle Zeit nutzen lassen. Auf interkantonaler und Bundesebene sind zudem koordinierte Bemühungen für eine Beschleunigung der Asylverfahren und für eine Optimierung der Strukturen im Asylwesen im Gang.

Zu Frage 2

Im Kanton Bern betreibt die ORS Service AG im Auftrag des Kantons ausschliesslich die zeitlich befristete Notunterkunft Hochfeld. Die befristete Unterkunft Tschorren in Meiringen betreibt die ORS Service AG im Auftrag des Bundes.

Im Auftrag des MIP betreiben zudem

- die privatrechtlich organisierte Heilsarmee Flüchtlingshilfe zehn Zentren
- die öffentlich-rechtlich organisierten Vereinigungen Asyl Biel und Region sowie Asylkoordination Thun acht bzw. vier Zentren
- Weiter besitzt noch das öffentlich-rechtlich organisierte Kompetenzzentrum Integration Bern einen Leistungsvertrag mit dem MIP. Es betreibt jedoch keine Zentren, sondern richtet Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs in der zweiten Phase aus.

Zu Frage 3

Zunächst ist festzuhalten, dass die Notunterkunft Hochfeld schon früher als Zentrum für Asylsuchende diente, damals noch unter der Leitung der Heilsarmee Flüchtlingshilfe. Der Regierungsrat hält fest, dass sich die Notunterkunft Hochfeld aus damaliger Erfahrung als sinnvoller und menschenwürdiger Betrieb eignet. Neben der Notunterkunft Hochfeld bestehen im Kanton Bern noch fünf weitere unterirdische Zentren. Gesamthaft bieten die sechs unterirdischen Anlagen eine Kapazität von 460 Plätzen.

Da sich die Suche nach geeigneten Zentren als sehr schwierig erweist, sehen sich die Behörden nicht in der Lage, unterirdische Unterkünfte kategorisch abzulehnen. Im Gegenteil ist das MIP dringend auf entsprechende Kapazitäten angewiesen. Bei der Eignung als Unterkunft steht auch für das MIP im Vordergrund, dass unterirdische Anlagen nur in ausserordentlichen Lagen in Frage kommen dürfen.

In sämtlichen Leistungsverträgen sind die Betreiber neben der materiellen Grundsicherung beauftragt, eine Tagesstruktur anzubieten, die nach Möglichkeit auch Sprachunterricht beinhaltet, sowie die Bedürfnisse für die Einschulung in die Grundschule abzudecken. Die Organisation des Zugangs zum Gesundheitssystem gehört zur materiellen Grundsicherung, zumal Asylsuchende krankenversichert sind.

Zu Frage 4

Alle Leistungserbringer sind bei der Erfüllung ihres Auftrags an die einschlägigen Rechtsvorgaben und die darin enthaltenen Qualitätsvorgaben gebunden, zu nennen ist beispielsweise die Direktionsverordnung vom 29. April 2010 über die Bemessung der Sozialhilfeleistungen für Personen des Asylbereichs (BSG 860.611.1). Weiter ist das MIP als Auftraggeber weisungsbefugt. Zu erwähnen ist hier die Weisung zur Leistung von Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs im Kanton Bern, gültig ab 1. April 2011.

Betreffend des eingangs in der Interpellation genannten Beispiels Hochfeld erhielt die ORS Service AG den zeitlich befristeten Auftrag zur Führung der Notunterkunft, weil sie als Einzige in der kurzen Frist in der Lage war, genügend Personal zur Verfügung zu stellen. Die anderen bestehenden Leistungserbringer hatten ebenfalls die Möglichkeit, sich für die Leitung der Notunterkunft zu bewerben. Allerdings konnten diese den Auftrag nicht so kurzfristig übernehmen, wie es die Situation erforderte. Die massiven täglichen Zuweisungen des Bundes zwang das MIP, rasch und unbürokratisch zu handeln.

Der Entscheid zur Vergabe an die ORS Service AG wurde durch den Umstand begünstigt, dass der Kanton Bern seit rund 20 Jahren bei der Unterbringung von Asylsuchenden in Kollektivunterkünften mit der Unternehmung zusammenarbeitet. Somit ist auch die Darstellung der Interpellantin, wonach die Vergabe des Auftrags zur Betreuung von Asylsuchenden an eine Aktiengesellschaft einen Paradigmenwechsel darstellt, nicht richtig. Die ORS Service AG war bereits während der Zusammenarbeit in den 90er-Jahren als Aktiengesellschaft organisiert.

Die ORS Service AG erfüllt überdies in anderen Kantonen und beim Bund Aufträge zur Betreuung von Asylsuchenden. Hinzu kommt, dass die ORS Service AG sowohl über eine ISO-Zertifizierung und als einzige Betreuungsorganisation im Asylbereich auch eine Zertifizierung BSV/IV 2000 des Bundesamtes für Sozialversicherungen verfügt.

Zu Frage 5

Die ORS Service AG ist beauftragt, in der zeitlich befristeten Notunterkunft Hochfeld den ihnen zugewiesenen Asylsuchenden Sozialhilfe auszurichten, und zwar nach den in der Antwort auf Frage 4 ausgeführten rechtlichen Grundlagen und den darin definierten Qualitätsstandards.

Zu Frage 6

Wie bereits in der Antwort zu Frage 2 ausgeführt, ist die zeitlich befristete Notunterkunft Hochfeld das einzige Zentrum, das im Auftrag des Kantons von der ORS Service AG betrieben wird. Alle anderen Zentren werden von Trägerschaften betrieben, die privatrechtlich organisiert sind oder die eine öffentlich rechtliche Organisationsform haben. Die Organisationsform spielt bei der Vergabe der Aufträge keine entscheidende Rolle.

Der Gesetzgeber hat mit Artikel 4 Absatz 1 des Einführungsgesetzes vom 20. Januar 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG; BSG 122.20) der Polizei- und Militärdirektion die Befugnis übertragen, öffentliche oder private Trägerschaften mit der Ausrichtung von Asylsozialhilfe zu beauftragen. Eine Beschränkung der Auftragsvergabe auf nicht-gewinnorientierte Anbieter ist im EG AuG und AsylG nicht vorgesehen. Der Regierungsrat sieht deshalb keinen Anlass, auf diese gesetzliche Formulierung zurückzukommen.

Für die Vergabe von Aufträgen zur Führung künftiger Zentren werden selbstverständlich weiterhin nicht gewinnorientierte Anbieter berücksichtigt. Die Vorgaben sind klar umschrieben (vgl. Antwort zu Frage 4). Das MIP prüft zudem eine Submission der Aufträge an die Partner im Rahmen einer Gesamtanalyse im Asylbereich.

An den Grossen Rat