



Zur Betreuung auf Bundesebene gehören neben einer ausgewogenen Ernährung der Zugang zu Schlafplätzen und medizinischer Grundversorgung sowie die Organisation von Bildungs-, Beschäftigungs- und Unterhaltungsprogrammen.

# Im Auftrag des Staates

**ORS SERVICE AG** Spezialisiert auf die Betreuung von Asylsuchenden und Flüchtlingen, blickt die ORS mit Sitz am Zürcher Wipkingerplatz auf eine veritable Erfolgsgeschichte zurück. Nicht alle freuen sich mit ihr.

TEXT DELIA BACHMANN

So viele Asylgesuche wie im Jahr 2015 wurden zuletzt 1999 während der Kosovo-Krise gestellt. Die Flüchtlinge, die hier ankommen und Asyl beantragen, wollen und müssen betreut werden – darüber besteht weitgehend Einigkeit. An der Frage, wer diese Betreuungsaufgabe wahrnehmen soll, scheiden sich jedoch die Geister. Mittendrin: Die ORS Service AG (ORS). Die Tatsache, dass ein privates, gewinnorientiertes Unternehmen mit der Betreuung von Flüchtlingen Geld verdient, sorgt vielerorts für rote Köpfe und hat das Unternehmen ins Scheinwerferlicht der Medien gerückt. Letzteres selten zum Vorteil der Zürcher Betreuungsfirma. Stefan Moll-Thissen, Geschäftsführer der ORS, hat für die geäusserte Kritik nur bedingt Verständnis. Er spricht von «ideologischer Einfärbung» und wünscht sich eine «saubere und sachliche Ausarbeitung von dem, was die ORS im Asylbereich leistet, im Vergleich mit anderen Organisationen». Ein Portrait.

## Exot im Asylwesen

Gegründet wurde die ORS 1992 als Tochterfirma des Schweizer Stellenvermittlers Adia Interim, der heu-

tigen Adecco. Auslöser war eine Anfrage des Kantons Basel-Landschaft zur Betreuung der Asylunterkunft «Gitterli» in Liestal, wo kurzfristig 100 Personen untergebracht und betreut werden mussten. Noch im selben Jahr beauftragte das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) – heute das Staatssekretariat für Migration (SEM) – die ORS mit der Betreuung der Bundesempfangszentren in Basel, Kreuzlingen, Chiasso und Genf. Die ORS ist damit ein alter Hase im Asylbereich – und bleibt dennoch ein Exot. Denn die gewonnenen Mandate wurden zuvor, wenn nicht vom Staat selbst, von gemeinnützigen Hilfswerken wie der Caritas Schweiz, dem SRK oder der Heilsarmee Flüchtlingshilfe wahrgenommen. Die private Konkurrenz im Asylwesen war ein Novum, das bis heute nicht vollständig verdaut wurde.

Angesprochen auf die Gründe für die Privatisierung der Betreuungsaufgaben im Asylbereich, antwortet Moll-Thissen mit einer Gegenfrage: «Warum baut der Staat nicht selbst Häuser?» Für ihn handelt es sich um eine «klassische Aufgabenteilung»: Das Finden von neuen Unterkünften, die Gespräche mit Kantonen und Gemeinden und alles, was mit den Verfahren zusammenhängt, ist

Sache des Bundes und für diesen «immer ein sehr grosser Aufwand». Sobald ein Standort gefunden ist und die Parteien sich einig sind, muss die Betreuung «fast am nächsten Tag bereits losgehen». Hier sieht Moll-Thissen die Kernkompetenz der ORS als private Organisation: «Was wir dem Staat als ausgelagerte Dienstleistung zur Verfügung stellen können, ist die Flexibilität und Geschwindigkeit, in diesem Bereich etwas aufzubauen, langfristig zuverlässig zu betreuen und auch wieder abzubauen.»

## Kein Platz für Grauzonen

Diese «klassische» Aufgabenteilung ist nicht nur praktisch sinnvoll, sondern auch eine rechtliche Notwendigkeit. Eine klare Auftragsdefinition, ein enges Verhältnis zu sowie ein offener und regelmässiger Austausch mit den Auftraggebern ist für eine eindeutige Abgrenzung der jeweiligen Zuständigkeiten unerlässlich und auch im Interesse der ORS: «Wir wollen keine Interessenskonflikte.»

In der Schweiz betreut die ORS Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene auf allen drei Staatsebenen. Über 20 Jahre lang betrieb sie die Asylunterkünfte des Bundes, weil das heutige SEM es unterliess, die

Mandate öffentlich auszuschreiben, obwohl dafür seit 1996 eine gesetzliche Grundlage besteht. 2013 wurde ausgeschrieben und die ORS sicherte sich die Mandate für die sogenannten Empfangs- und Verfahrenszentren in Basel, Chiasso, Vallorbe sowie am Flughafen Genf. Jene für Altstätten, Kreuzlingen und am Flughafen Zürich gingen an die öffentlich-rechtliche Konkurrentin AOZ (Asylorganisation Zürich). Verantwortlich ist die ORS auf Bundesebene in 17 Kantonen, das heisst; sie wäre bei Inbetriebnahme eines neuen Zentrums automatisch zuständig für die Betreuung der dort untergebrachten Asylsuchenden.

Auf kantonaler Ebene zählen Zürich, Freiburg, Solothurn, Bern, Aargau und Basel-Stadt zu ihren Auftraggebern. Die Unterschiede zwischen den Kantonen sind teilweise beträchtlich. Der Kanton Freiburg beispielsweise – in dem die ORS das Globalmandat hat – transferiert die Asylsuchenden nicht in die Zuständigkeit der Gemeinden. Der Kanton Zürich, wo die ORS neben der AOZ betreut, kennt hingegen das Zwei-Phasen-System. Auf kommunaler Ebene ist die ORS für insgesamt 40 Gemeinden in den Kantonen Solothurn, Zürich und Basel-Land tätig. Im Unterschied zu den übergelagerten Ebenen tritt die ORS hier teilweise als Mieterin von Unterkünften auf.

## Behördengänge und Velowerkstatt

So unterschiedlich wie die Auftraggeber sind auch die Leistungsvereinbarungen. Während die ORS-Mitarbeitenden auf Ebene der Kantone eine 24-Stunden-Betreuung bieten, sind es auf Gemeindeebene regelmässige Besuche eines Sozialarbeiters, der die Asylsuchenden beim «Führen eines eigenverantwort-

lichen und selbstständigen Lebens» unterstützt – etwa bei Behördengängen oder typischen «Nachbarschaftsthemen». Zur Betreuung auf Bundesebene gehören neben dem Zugang zu Schlafplätzen, ausgewogener Ernährung und medizinischer Grundversorgung auch das Auszahlen von Taschengeld, grenzsanitarische Massnahmen und die Organisation von Bildungs-, Beschäftigungs- und Unterhaltungsprogrammen. Auf kantonaler Ebene betreut die ORS sowohl in Durchgangszentren als auch in Nothilfezentren, wohin jene Asylsuchenden transferiert werden, auf deren Gesuch nicht eingetreten, oder das abgelehnt wurde. Während das Betreuungskonzept im ersten Fall jenem auf Bundesebene gleicht, fehlen im zweiten Fall die Aktivitäten; es ist auf das Grundlegendste reduziert.

Sport für die Männer, Basteln für die Familien – die Betreuung wird den Bewohnern angepasst. Besonders interessiert sei der Bund jedoch an den «gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen», denn diese «bereichern den Alltag und geben den Gemeinden etwas zurück». Dazu gehört beispielsweise das Entsteinen von Alpweiden, das Instandsetzen von Wanderwegen oder die Korrektur von Flussläufen. Je nach Standort wird mit unterschiedlichen Partnern zusammengearbeitet. Im Kanton Freiburg etwa betreibt die ORS eine Velowerkstatt, wo Flüchtlinge die Publikes von «Velopass» – vergleichbar mit jenen von «Züri rollt» – reparieren. Bei solchen Projekten sei wichtig, dass es nicht zu einer «Konkurrenzierung des lokalen Gewerbes» kommt. Sprich die Reparatur «privater Velos» ist tabu. Dasselbe gilt für Wohnungen, die von Asylsuchenden eingerichtet und auch bezogen werden.

## Nähe und Distanz in der Betreuungsarbeit

Eine Mitfahrgelegenheit zum Bahnhof oder eine nachmittägliche Tasse Tee ausserhalb der Arbeitszeit – das sind bereits «Grenzverletzungen», die es im Rahmen einer «professionellen Betreuung» zu vermeiden gilt. «Betreuungsarbeit ist immer auch ein Thema von Nähe und Distanz. Es gibt ein gewisses Machtgefälle vom Betreuer gegenüber dem Betreuten, dessen sich die Mitarbeitenden bewusst sein müssen», so Moll-Thissen. Neben permanenter Sensibilisierung auf das Thema Grenzverletzungen, ist auch das «Vertrauen» in die Mitarbeitenden ein zentraler Faktor, denn diese arbeiten in dezentralen Strukturen und manchmal auch allein. «Sicherzustellen, dass nie etwas passiert, das ist nicht möglich», gibt Moll-Thissen unumwunden zu und ergänzt: «Wir müssen als Organisation aber alles tun, damit dieses Risiko so klein wie möglich wird.»

Das 2005 eingeführte ORS-Qualitätssystem spielt dabei eine Schlüsselrolle und erfüllt Moll-Thissen sichtlich mit Stolz. Es umfasst über 200 Prozesse, die genau definiert und in Form von Checklisten, Anleitungen etc. dokumentiert wurden. Vom Eintritts- bis zum Austrittsprozess wird so wenig wie möglich dem Zufall überlassen. Der Rekrutierungsprozess etwa ist vom Stellenprofil über die Fragebögen, Referenzgespräche etc. bis hin zum ersten Arbeitstag weitgehend vorgespurt, was Zeit spart, wenn es schnell gehen muss. Bei der Zusammensetzung des Teams wird auf Interdisziplinarität geachtet. So sind auch handwerkliche oder gastronomische Fähigkeiten wertvoll, wenn sie pädagogische und soziale Fachkompetenzen ergänzen. Ebenso wichtig sind

«BETREUUNGSARBEIT IST IMMER AUCH EIN THEMA VON NÄHE UND DISTANZ. ES GIBT EIN GEWISSES MACHTGEFÄLLE VOM BETREUER GEGENÜBER DEM BETREUTEN, DESSEN SICH DIE MITARBEITENDEN BEWUSST SEIN MÜSSEN.»



Neben Fach- und Sozialkompetenzen müssen Betreuer auch das nötige «Fingerspitzengefühl» mitbringen.

persönliche Eigenschaften wie «Fingerspitzengefühl» und «eine gewisse Empathie». Hinzu komme der kulturelle Hintergrund: «Meistens haben wir Teams, die gesamthaft mehr als zehn Sprachen sprechen.» Den Job «Asylsuchendenbetreuer» als solchen gibt es nicht. Auch deshalb kreierte die ORS 2008 ein eigenes Weiterbildungsprogramm, das auch Externen offen steht.

#### Die Steine des Anstosses

Die Kritik an der ORS reicht von diffusen Anschuldigungen bis hin zu konkreten Vorwürfen. Sie zielt auf die Führung einzelner Unterkünfte, die Gewinnorientierung des Unternehmens oder die umstrittene Unternehmensstruktur. Selten erweist sie sich, wie im Fall «Eigenthal», als berechtigt, häufig als haltlos, wie auch im jüngsten Fall «Glaubenberg». Am meisten stören Stefan Moll-Thissen «Vorwürfe, die einfach falsch sind» und nur deshalb geäußert werden, «weil wir als private Organisation in diesem Bereich tätig sind». Die Gewinnorientierung sei notwendig: «Unsere Verluste werden durch niemanden gedeckt, weder durch den Staat mit Defizitgarantie, noch gibt es andere Töpfe, die wir anzapfen könnten.» Darüber, wie hoch diese Gewinne sind, schweigt sich die ORS allerdings aus.

Zu Kritik an einzelnen von NGOs geführten Unterkünften will sich Moll-Thissen nicht öffentlich äussern und sagt lediglich: «Ich glaube, langfristig sind die Strukturen, in denen sich Asylsuchende bei uns aufhalten, zuverlässiger und besser organisiert als die anderen Organisationen.» Schnittstellen zu NGOs gibt es nur beschränkt, aber: «Wir haben grundsätzlich keine Berührungsängste und sind auch offen.» So arbeitet die ORS etwa in Freiburg mit der Caritas

#### ECKDATEN ZUM UNTERNEHMEN

Die ORS Service AG betreut im Auftrag des Staatssekretariats für Migration, von sechs Kantonen und rund 40 Gemeinden Asylsuchende und Flüchtlinge. In der Schweiz werden 6000 Asylsuchende von rund 600 Mitarbeitenden in über 40 Asylunterkünften und etwa 500 Wohnungen betreut. 2011 übernahm Stefan Moll-Thissen die operative Leitung des Unternehmens und gründete zwei Jahre später die OX Holding AG. Im Jahr 2014 setzte die ORS Service AG 65 Millionen Franken um.



zusammen oder mit einem Verein, der das private Wohnen fördern möchte. Bis anhin konnten über 60 Personen platziert werden. Die Zusammenarbeit mit NGOs und Freiwilligen habe aber auch Grenzen: «Wenn es so weit geht, dass sie in unsere Tätigkeit eingreifen und sich dann noch am Schweizer System reiben.» Moll-Thissen sieht die ORS in solchen Fällen in einer Art Sandwichposition, denn die Gesetze gilt es umzusetzen.

Die netzwerkartige Unternehmensstruktur der ORS ist einer der Gründe, warum sich der Vorwurf der Gewinnorientierung hartnäckig hält. Die ORS ist als Tochtergesellschaft der OX Holding AG angegliedert, deren Mehrheitsaktionärin seit 2013 die Equistone Partners Europe ist – eine Beteiligungsgesellschaft. Ihre Investitionsziele für die OX Holding AG: «Internationales Wachstum weiter vorantreiben» und «Marktposition sichern». Gefragt nach allfälligen Renditedruck, stellt Moll-Thissen, der selbst VR-Mitglied der OX Holding AG ist, klar: «Nein, sie üben null Druck aus» und «um langfristig bestehen zu können, müssen wir uns zu 100 Prozent auf unsere Arbeit konzentrieren». Aufgrund der Ungewissheit in Bezug auf die Gesuchszahlen der kommenden

Bilder: zvg

Monate und Jahre «können wir keine Renditeziele verfolgen».

#### Der Schritt über die Grenze

Die ORS ist seit ihrer Gründung 1992 stark gewachsen. Seit 2012 führt sie auch Asylunterkünfte in Österreich, wofür mit der ORS Service GmbH eine Tochtergesellschaft gegründet wurde. Zwei Jahre später entstand mit der ORS Deutschland GmbH eine zweite Tochter: «Die bayerische Regierung ist aufgrund einer absoluten Notsituation auf uns zugekommen. Innerhalb von drei Wochen haben wir dort eine Unterkunft für 400 Personen eingerichtet und ausgerüstet.» Speziell an der Arbeit in Österreich sei der Generalunternehmensansatz. So lagert die ORS etwa Sicherheitsdienstleistungen an Subunternehmer aus oder bindet Ärzte vertraglich an sich – trägt aber die Gesamtverantwortung.

Dass die ORS auch im Ausland Asylunterkünfte führt, wurde der breiten Öffentlichkeit durch den Fall «Traiskirchen» in Österreich bekannt, wo das Gelände mit einer Vollausslastung von 1800 Plätzen zeitweise mit mehr als 4500 Personen belegt wurde, die zum Teil draussen schlafen mussten. «Ich bin wöchentlich dort gewesen. Die Betreuung und Versorgung der ankommenden Menschen war eine gewaltige Herausforderung für unsere Mitarbeitenden und eine psychische Belastung für alle vor Ort.» Dass die ORS dafür verantwortlich gemacht wurde, findet Moll-Thissen nicht korrekt: «Die Frage ist: Hätte es eine Alternative gegeben?»

Im Moment sei die ORS sehr zurückhaltend, was neue Mandate betrifft: «Unsere Strategie ist, unseren Kunden zu 100 Prozent zur Seite zu stehen.» Schon vorher sei die ORS bei Ausschreibungen selektiv vorgegangen: «Bei Ausschreibungen, wo der Preis mit 90 bis 95 Prozent das ausschlaggebende Kriterium ist, wie teilweise in Deutschland, machen wir nie mit». Der Preis überwiege aber auch in der Schweiz und in Österreich mit 60 bis 70 Prozent. Zu den restlichen Kriterien zählen etwa das Betreuungskonzept oder die Qualifikation des Personals.

Das Szenario, dass die Flüchtlingszahlen wieder und möglicherweise auch drastisch zurückgehen, beruhigt Moll-Thissen nicht: «Dann ist meine Aufgabe, die Strukturen so anzupassen, dass wir überleben können.» ■

«BEI AUSSCHREIBUNGEN, WO DER PREIS DAS AUSSCHLAGGEBENDE KRITERIUM IST, MACHEN WIR NIE MIT.»