

Privatisierung der Flüchtlingsbetreuung

Zwischen unternehmerischer Gewinnmaximierung und Zivilgesellschaft

Ronald Frühwirth, Konrad Lachmayer

I. Allgemeines

1. Wer ist für die Betreuung von Flüchtlingen zuständig?

In Zeiten, in denen an Österreichs Grenzen Zäune gebaut werden, bestimmte Bundesländer die Versorgung von Flüchtlingen nicht erfüllen wollen und Menschen Demonstrationen abhalten gegen frierende Menschen auf der Straße, die alles verloren haben, scheint niemand sich für die Betreuung von Flüchtlingen zuständig zu fühlen. Die Frage der rechtlichen Zuständigkeit ist in Österreich regelmäßig kompliziert, doch in Hinblick auf die Bereitschaft zur Ermöglichung konkreter Hilfe sekundär. Zivilgesellschaftliche Initiativen zeigen den notwendigen, pragmatischen Weg auf, Hilfe einfach zu leisten und Betreuung herzustellen, wo diese notwendig ist, ohne lange über Zuständigkeitsfragen nachzudenken.

Die bestehende staatliche Betreuungskrise ist aber nicht durch die jüngsten Flüchtlingsbewegungen der letzten Monate entstanden, sondern ist das Produkt einer Migrationspolitik und öffentlichen Diskussionskultur zum Thema „Einwanderung und Integration“ der letzten 15 Jahre. Systematisch wurden rechtliche Rahmenbedingungen für Menschen, die nach Österreich einwandern wollen oder – aufgrund unzumutbarer Lebensbedingungen, kriegereischer Handlungen oder der begründeten Furcht vor Verfolgung – müssen, verschlechtert. Damit verbunden sind Elemente der Kriminalisierung, der Ökonomisierung und der rechtlichen Ausgrenzung von MigrantInnen. Die auf diese Weise entstandene Probleme der politischen Verantwortung und der rechtlichen Zuständigkeit manifestierten sich bereits vor dem Jahr 2015 in vielfältiger Weise und treten heutzutage umso stärker in den Vordergrund.

2. Privat und Privatisierung

Eines der relevanten Problemfelder bezieht sich auf die Privatisierung der Flüchtlingsbetreuung. Doch was meint eigentlich Privatisierung? Der Begriff suggeriert, dass Private tätig werden und nicht der Staat. Öffentliche Aufgaben sollen durch die Gesellschaft übernommen werden. Bei näherer Betrachtung der Privatisierungsdebatte geht es aber nicht um die Involvierung einzelner Personen oder der Gesellschaft in öffentliche Aufgaben. Privatisierung meint vielmehr eine Ökonomisierung öffentlicher Aufgaben. Bei den sogenannten „Privaten“ handelt es sich vielmehr um Unternehmen, die öffentliche Aufgaben übernehmen sollen. Unternehmen folgt dabei typischerweise einer betriebswirtschaftlichen Logik, die auf Effizienz, also einer Kosten-Nutzen-Abwägung, aufbaut und dem Konzept der Gewinnorientierung folgen. Das Konzept der „Privatisierung“ entlarvt sich spätestens dann als ein Projekt der Ökonomisierung, wenn klar wird, dass die sogenannten privaten Unternehmen, die sodann öffentlich Aufgaben übernehmen sollen, im Staatseigentum stehen können. Die Verlagerung von „Staat auf Privat“ bedeutet sodann

nämlich nur, dass der Staat an ökonomischem Handlungsspielraum gewinnt, wenn er sich einer privaten Unternehmensstruktur bedient anstatt sich innerhalb der Staatsorganisation an die vorgegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen halten zu müssen.

Der Verfassungsgerichtshof hat Kernaufgaben des Staates identifiziert, die nicht privatisiert werden dürfen. Die Betreuung von Flüchtlingen wurde diesen Kernaufgaben nicht zugeordnet und in weiterer Folge zum Teil auch an gewinnorientierte Unternehmen ausgelagert, die mehr Flüchtlingsmanagement als Flüchtlingsbetreuung anbieten. Damit verbundene „Professionalisierung“ des Flüchtlingsmanagements erschien unkomplizierter und billiger (und damit effizienter) als eine Flüchtlingsbetreuung im herkömmlichen Sinn. Die Grenzen der „Leistungsfähigkeit“ eines solchen – ebenso inflexiblen – Systems können im Rahmen der bestehenden, teilweise katastrophalen Betreuungssituation Asylsuchender deutlich wahrgenommen werden.

3. Staatliche Gewährleistungs- und Erfüllungsverantwortung

Was ist nun die Konsequenz der Verlagerung öffentlicher Aufgaben auf private Unternehmen, die einer betriebswirtschaftlichen und gewinnorientierten Systemlogik folgen? Die Kosten der Flüchtlingsbetreuung werden auf ein Minimum reduziert, die angebotene Betreuungsleistung möglichst gering gehalten, die Organisationsstrukturen „schlank“ konzipiert und die Auswahl der MitarbeiterInnen wird primär am zu zahlenden Lohn gemessen. Derartig ökonomisierte Flüchtlingsbetreuung kann Ausnahmesituationen wie die zurzeit bestehenden Flüchtlingsströme nicht bewältigen. Doch kann sich der Staat aufgrund der „privatisierten“ Flüchtlingsbetreuung seiner Verantwortung entziehen? Nein, weder politisch noch rechtlich!

Bereits bei Übertragung der Flüchtlingsbetreuung in ökonomisierte Strukturen verbleibt beim Staat eine sogenannte Gewährleistungsverantwortung. Staatliche Organe müssen die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben durch private Unternehmen in Hinblick auf die Einhaltung des bestehenden Vertrages zwischen dem Staat und den Unternehmen kontrollieren. Kommen diese Unternehmen den staatlichen Vorgaben nicht nach, so sind von staatlicher Seite entsprechende rechtliche Konsequenzen zu setzen. Diese beinhalten auch die Möglichkeit einen entsprechenden Vertrag zu kündigen und die Aufgabenübertragung dem privaten Unternehmen zu entziehen.

In so einem Fall hat der Staat wiederum selbst die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben zu garantieren (Erfüllungsverantwortung), also die Flüchtlingsbetreuung selbst wahrzunehmen. Diese Verantwortungswahrnehmung wird typischerweise zu höheren Kosten führen und zeigt die Grenzen der „Privatisierung“ auf. Nur unter optimalen Bedingungen – die typischerweise nicht vorliegen – kann Flüchtlingsbetreuung gewinnbringend, also durch ein privates Unternehmen, organisiert werden. Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben folgt typischerweise nicht den sogenannten Marktlogiken, sondern kann nur unter Einsatz staatlicher Mittel sinnvoll erfolgen.

4. Zivilgesellschaftliches Engagement

Dem hier vorgestellten Modell der „Privatisierung“, also der Ökonomisierung in Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben, soll eine ganz andere Art der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Private entgegengestellt werden. Es handelt sich dabei um das zivilgesellschaftliche Engagement vieler Privater, die ehrenamtlich und auf Basis von Spenden unter Einsatz von Freizeit Flüchtlingsbetreuung freiwillig übernehmen. Die Übernahme öffentlicher Aufgaben steht in diesem Zusammenhang nicht unter dem Paradigma der

Gewinnorientierung, sondern der Menschlichkeit. Es wird auf diese Weise nicht nur das Versagen ökonomisierter, sondern auch staatlicher Flüchtlingsbetreuung kompensiert. Das zivilgesellschaftliche Engagement durch NGOs oder aber auch private Initiativen bedarf allerdings auch der staatlichen Unterstützung und kann dem Staat seine Verantwortung in Hinblick auf die Erfüllung öffentlicher Aufgaben nicht abnehmen. Es ist daher das Gebot der Stunde, dass der Staat seine finanzielle Unterstützung für die zivilgesellschaftlichen Initiativen und die in diesem Bereich bestehenden Organisationen verstärkt, anstatt in ökonomisierte Modelle der Flüchtlingsbetreuung zu investieren, die in Zeiten großer Flüchtlingsströme ohnedies zum Scheitern verurteilt sind.

II. Konkretes

1. *Status quo*

Die vergangenen Wochen haben das Versagen des derzeitigen Unterbringungs- und Versorgungssystems für Flüchtlinge aufgezeigt. Österreich ist aufgrund von europarechtlichen Bestimmungen und nicht zuletzt auch aus verfassungsrechtlichen Verpflichtungen, die sich aus der EMRK ergeben, dazu verhalten, Asylsuchende menschenwürdig unterzubringen. Dies bedeutet, dass Asylsuchende einen Anspruch darauf haben, dass grundlegende Lebensbedürfnisse gestillt werden. Dazu gehören insbesondere die Versorgung mit Nahrungsmitteln und Kleidung, die Zurverfügungstellung eines Dachs über dem Kopf und die Gewährleistung medizinischer Betreuung. In einem weitergedachten Sinne auch die Ermöglichung des Zuganges zu Bildung sowie das Angebot allenfalls notwendiger psychologischer Betreuung. In Österreich mangelt es seit Monaten an einem adäquaten Angebot dieser Leistungen. Wir haben uns bereits an das Bild obdachloser Asylsuchender gewöhnt. In den Sommermonaten waren hunderte bis tausende obdachlose Menschen in Traiskirchen allgegenwärtig. In vielen Gegenden wurden notdürftig Zelte bzw ganze Zeltstädte aufgestellt. Auch diese sind nicht geeignet, den Verpflichtungen gerecht zu werden. Österreich hat fixe Unterkünfte zur Verfügung zu stellen, Zelte bieten nicht ausreichend Schutz vor Witterungseinflüssen.

Der österreichische Staat ist zu diesen Aufgaben verpflichtet. In vielen Bereichen bedient er sich diesbezüglich Privater. Vor einigen Jahren wurde insbesondere die Unterbringung und Versorgung in der größten Erstaufnahmestelle Österreichs, in Traiskirchen, an ein gewinnorientiertes Unternehmen mit Sitz in der Schweiz ausgelagert. Step by step wurde die Verwaltung von immer mehr Einrichtungen in den letzten Jahren diesem Unternehmen übertragen, während zuvor derartige Betreuungsaufgaben oftmals von den im Umgang mit Asylsuchenden erfahrenen NGOs erledigt wurden.

2. *Unvermögen oder Unwille?*

Das private Unternehmen war ganz offenkundig nicht in der Lage, dem – erwartbaren – verstärkten Bedarf an Betreuung gerecht zu werden. Der Staat hätte reagieren und jedenfalls zusätzliche Kapazitäten schaffen müssen. Dies hat er nicht getan. Die Annahme liegt nahe, dass diesem Versäumnis nicht Unvermögen sondern Strategie zugrunde liegt. Erst im Juni 2015 hat die österreichische Innenministerin bekanntgegeben, sie wolle gegensteuern, damit Österreich nicht „Zielland Nummer eins“ für Asylsuchende werde. In diesem Zusammenhang gab sie bekannt, dass in Hinkunft inhaltliche Verfahren länger dauern würden, da sie den sogenannten Dublin-Verfahren, in denen es rein um die Klä-

zung der Zuständigkeit zur Prüfung eines Asylantrags geht, nachgereiht würden. Ziemlich zeitgleich startete die auch immer noch anhaltende Unterbringungsmisere. Man mag es nicht glauben, dass der Staat nicht in der Lage ist, für einige tausend Personen ausreichend Unterkunft, Verpflegung und medizinische Betreuung zur Verfügung zu stellen.

Bis heute bleibt der Eindruck bestehen, Behörden und die von ihnen beauftragten Unternehmen – insbesondere in Traiskirchen – sind massiv überfordert und/oder ungewillt, an der Situation etwas zu ändern.

3. *Private als Hoffnungsträger?*

Dabei gibt es private Initiativen, allerdings ohne Gewinnerzielungsabsicht, die zeigen, wie es anders geht. Besondere Beachtung verdient dabei wohl die Organisation der Betreuung von Asylsuchenden am Wiener Hauptbahnhof. Völlig allein von privaten Initiativen getragen wurde in den letzten Wochen für tausende ankommende Asylsuchende am Wiener Hauptbahnhof gesorgt. Es wurden ihnen Schlafplätze unter Dach und warme Mahlzeiten angeboten, ihre medizinische Versorgung übernommen und dafür Sorge getragen, dass eine unabhängige Rechtsberatung und ausreichend DolmetscherInnen zur Verfügung standen. Und dies alles ohne Geldgeber. Getragen wurde das Ganze von zivilgesellschaftlichem Engagement und einer außerordentlich guten Organisation. So wurden soziale Netzwerke dafür genutzt, den aktuellen Bedarf zu erheben und wurde in Windeseile immer genau das herbeigeschafft, was von Nöten war; seien es Toastbrot oder Bohnen, Geschirr oder Kochtöpfe, Medikamente oder Kleidung für unterkühlte Personen.

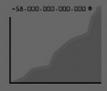
Auch andere Beispiele zeigen, wieviel flexibler und besser organisiert private Organisationen auftreten können. An der Grenze zu Spielfeld etwa sind die offiziell beauftragten Institutionen nicht in der Lage, ausreichend warme Nahrung für ankommende Asylsuchende zur Verfügung zu stellen. Eine private Initiative hat es hingegen geschafft, durch Unterstützung zahlreicher Privatpersonen und Aufrufe über soziale Netzwerke.

Die Übertragung staatlicher Aufgaben an Private muss nicht immer ein Nachteil sein. Es hängt vielmehr davon ab, welches Interesse diese Privaten verfolgen. Während die von der Regierung beauftragten Unternehmen, die mit Gewinnerzielungsabsicht arbeiten, selbst kein Interesse daran haben, mehr als das Nötige zu erbringen, weil alles andere zu ihren wirtschaftlichen Lasten ginge und der Staat aus möglicherweise rechtspolitischen Erwägungen nicht gewillt ist, mehr an Aufwand, Ressourcen und finanziellen Mitteln zur Verfügung zu stellen, haben andere private Initiativen, die in zivilgesellschaftlichem Engagement begründet sind, ein uneigennütziges Interesse daran, nicht dabei zuzuschauen, wie der Staat dabei versagt, menschenwürdige Lebensbedingungen für Asylsuchende zu gewähren.

Es sind genügend Ressourcen vorhanden, um die menschenwürdige Versorgung auch von zigtausend neuankommenden Asylsuchenden gewährleisten zu können. Es bedürfte einfach nur engagierten Auftretens und einer flexiblen Struktur, die rasches Handeln und Reagieren auf sich schnell ändernde Bedürfnisse und Umstände erlaubt. Welchen Schluss kann man nun aus den Ereignissen der letzten Monate ziehen?

Die Unterbringungsmisere zeigt, dass Konzepte zum Scheitern verurteilt sind, die staatliche Aufgaben im Zusammenhang mit der Gewährleistung von Grundrechten von Menschen an gewinnorientierte Unternehmen auslagern. Ein niedrigerer Tagessatz kann nicht ausschlaggebend dafür sein, die Versorgung von Menschen an private Unternehmen auszulagern. Derartige Aufgaben müssen immer in erster Linie die Einhaltung grundrechtlicher Standards im Fokus haben. Derartige Standards können gar nicht hoch genug gesetzt

sein, wenn es um menschenwürdige Lebensbedingungen geht. Es mag sinnvoll erscheinen, dass der Staat sich der Unterstützung Privater bedient. Der Vorschlag der Stunde wäre, den nun erprobten privaten Initiativen, mehr Raum und Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Den zahlreichen ehrenamtlichen, bis an die Grenzen ihrer Belastbarkeit arbeitenden Personen, die die Organisation von Hilfe am Hauptbahnhof in Wien übernommen haben, die Leitung der Organisation in Traiskirchen zu übertragen, dies vom Innenministerium finanziert. Man kann davon ausgehen, dass durch deren Engagement und ihrer Fähigkeit zur Vernetzung rasch all diejenigen Lücken geschlossen würden, die sich derzeit auftun.

<p>Stephan Kaufmann / Ingo Stützle</p> <p>Ist die ganze Welt bald pleite? Populäre Irrtümer über Schulden</p>  <p>BERTZ-FISCHER</p>	<p>Raul Zelik</p> <p>Mit PODEMOS zur demokratischen Revolution? Krise und Aufbruch in Spanien</p>  <p>BERTZ-FISCHER</p>	<p>Stephan Kaufmann / Ingo Stützle</p> <p>Kapitalismus: Die ersten 200 Jahre Thomas Pikettys »Das Kapital im 21. Jahrhundert« – Einführung, Debatte, Kritik</p>  <p>BERTZ-FISCHER</p>	<p>Sebastian Friedrich</p> <p>Der Aufstieg der AfD Neokonservative Mobilmachung in Deutschland</p>  <p>BERTZ-FISCHER</p>	<p>Raul Zelik / Elmar Altvater</p> <p>Vermessung der Utopie Ein Gespräch über Mythen des Kapitalismus und die kommende Gesellschaft</p>  <p>BERTZ-FISCHER</p>	<p>Lilly Lent / Andrea Trumann</p> <p>Kritik des Staatsfeminismus Oder: Kinder, Küche, Kapitalismus</p>  <p>BERTZ-FISCHER</p>
--	--	--	---	--	---

Stephan Kaufmann / Ingo Stützle
Ist die ganze Welt bald pleite?
Populäre Irrtümer über Schulden

Raul Zelik
Mit PODEMOS zur demokratischen Revolution? Krise und Aufbruch in Spanien

Stephan Kaufmann / Ingo Stützle
Kapitalismus: Die ersten 200 Jahre
Thomas Pikettys »Das Kapital im 21. Jahrhundert« – Einführung, Debatte, Kritik

Raul Zelik / Elmar Altvater
Vermessung der Utopie
Ein Gespräch über Mythen des Kapitalismus und die kommende Gesellschaft

Sebastian Friedrich
Der Aufstieg der AfD
Neokonservative Mobilmachung in Deutschland

Lilly Lent / Andrea Trumann
Kritik des Staatsfeminismus
Oder: Kinder, Küche, Kapitalismus

Weitere Titel aus unseren Reihen zu Politik, Kultur, Ökonomie, Feminismus und gesellschaftlichen Alternativen finden Sie unter:

www.berzt-fischer.de
mail@berzt-fischer.de | **Newsletter:** berzt-fischer.de/newsletter

BERTZ+ FISCHER