



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 13. August 2025
Direktion: Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer: 2025.SIDABEV.3
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV): Rückkehr- und Perspektivenberatung des Schweizerischen Roten Kreuzes SRK; Ausgabenbewilligung, Verpflichtungskredit 2026 – 2028, Objektkredit

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung1

2. Rechtsgrundlagen2

3. Beschreibung des Geschäfts / Vorhabens2

3.1 Ausgangslage2

3.2 Rechtliche Qualifikation der Ausgabe und Ausgabenbefugnis4

3.3 Beschaffungsrechtliche Situation bei der Vergabe an Wohltätigkeitseinrichtungen5

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen5

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum5

6. Auswirkungen auf die Gemeinden6

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft6

8. Konsequenzen bei einer Ablehnung / Nichtrealisierung des Vorhabens6

9. Antrag6

1. Zusammenfassung

Der auf drei Jahre befristete Leistungsvertrag mit dem Schweizerischen Roten Kreuz Kanton Bern (SRK) zur Rückkehr- und Perspektivenberatung läuft per Ende 2025 aus. Der vorliegende Kreditantrag in der Höhe von jährlich CHF 460'000 für die Jahre 2026 bis 2028 soll sicherstellen, dass die seit 2008 bestehende Förderung der pflichtgemässen Ausreise von ausreisepflichtigen, sich in Haft befindenden Personen durch das SRK weiter fortgesetzt werden kann. Dank des Unterstützungsangebots des SRK können in den Bereichen Nothilfe, Administrativhaft und Ausschaffung Effizienzgewinne geltend gemacht und die Zielsetzung eines konsequenten Wegweisungsvollzugs zusätzlich verankert werden: So würden ohne die Rückkehrberatung des SRK

mehr inhaftierte Ausreisepflichtige nicht per Haftende hin ausreisen, was ein potentiellies Rückfallrisiko darstellen und – sofern keine Möglichkeit zur zwangsweisen Rückführung besteht – hohe Folgekosten im Bereich der Nothilfe nach sich ziehen würde.

2. Rechtsgrundlagen

- Artikel 76 Buchstabe e der Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)
- Artikel 46 und Artikel 80a des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31)
- Artikel 59a und 59a^{bis} der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen (AsylV 2; SR 142. 312)
- Artikel 2b der Verordnung vom 11. August 1999 über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL; SR 142.281)
- Artikel 3, 4, 8 und 28 des Einführungsgesetzes vom 09. Dezember 2019 zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EG AIG und AsylG; BSG 122.20)
- Artikel 6 der Einführungsverordnung vom 20. Mai 2020 zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EV AIG und AsylG; BSG 122.201)
- Artikel 5 des Dekrets über die Aufgaben der Direktion und der Staatskanzlei und die Direktionsbezeichnungen vom 11. September 2019 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (ADSD; BSG 152.010)
- Artikel 1 und 11 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Sicherheitsdirektion (OrV SID; BSG 152.221.141)
- Artikel 28, 30 und 32 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 15. Juni 2022 (FHG; BSG 620.0)
- Artikel 25, 27, 30, 32 und Art. 36 Abs. 4 der Finanzhaushaltsverordnung vom 16. November 2022 (FHaV; BSG 621.1)
- Artikel 118 Abs. 1 Bst. b der Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 4. Juni 2013 (GO; BSG 151.211)
- Art. 10 der Interkantonalen Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB; BSG 731.2-1)

3. Beschreibung des Geschäfts / Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Die Zusammenarbeit zwischen dem SRK und dem Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) im Rahmen der Perspektiven- und Rückkehrberatung besteht seit 2008. Abgestützt auf Art. 28 des Einführungsgesetzes vom 09. Dezember 2019 zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EG AIG und AsylG; BSG 122.20) soll mit dem Angebot für inhaftierte Ausreisepflichtige ein Anreiz geschaffen werden, die kontrollierte Rückkehr in ihr Heimatland mit Unterstützung des SRK zu planen und zu realisieren.

Übergeordnetes Ziel der Beratung ist es, die Ausreisequote von Personen in Administrativhaft oder im Strafvollzug nachhaltig zu steigern. Das Angebot des SRK kann sowohl von rechtskräftig weggewiesenen Asylsuchenden wie auch von Personen, die in einem kantonalen Verwaltungsverfahren nach ausländerrechtlichen Bestimmungen rechtskräftig weggewiesen worden sind, in Anspruch genommen werden. Durch im Rahmen des Angebots realisierte freiwillige Rückreisen können kostenintensive begleitete Rück- und Sonderflüge vermieden sowie Strafvollzugs-, Administrativhaft- und Rückführungskosten gesenkt werden. Das Beratungsangebot

beabsichtigt weiter eine grundsätzliche Reduktion der durch den Kanton zu tragenden Nothilfegkosten zugunsten von ausreisepflichtigen, abgewiesenen Asylsuchenden und entlastet die Personalressourcen des Migrationsdienstes, des Amtes für Justizvollzug und der Kantonspolizei. Aufgrund der beschriebenen positiven Effekte soll das Programm verlängert und bis Ende 2028 weitergeführt werden.

Die zentralsten Indikatoren aus den zurückliegenden Jahren können wie folgt zusammengefasst werden:

Wirkungsindikator	2022	2023	2024
# Klienten (m/f)	259 (251/8)	281 (276/5)	349 (336/13)
# Beratungssitzungen	582	584	684
# unbegleitete Ausreisen	119	130	172

In der aktuellen Vertragsperiode (2023 – 2025) vergütet das ABEV dem SRK jährlich CHF 350'000 zur Deckung der aus dem Auftrag resultierenden Aufwände. Da sich das Beratungsvolumen in den vergangenen Jahren kontinuierlich erhöht hat und der Administrativaufwand stark schwankend ist, muss der Totalbetrag auf CHF 410'000 erhöht und inklusive einer Planungsreserve von CHF 50'000 in den Vertragsjahren 2026 bis 2028 als Kostendach definiert werden. Die Reserve trägt der beschriebenen Entwicklung der zurückliegenden Jahre und der typischen Volatilität Rechnung, um Liquidität und Handlungsfähigkeit seitens SRK sicherzustellen. Der jährlich zu bewilligende Betrag beläuft sich somit auf CHF 460'000. Im Vertrag mit dem SRK ist ein Kostendach von CHF 410'000 festgehalten. Ist absehbar, dass dieses überschritten wird, hat das SRK dies dem ABEV anzukündigen. Allfällige aus einem Vertragsjahr resultierende Überschüsse werden mit der dritten Akontozahlung des Folgejahres verrechnet.

Der Betrag von CHF 410'000 ergibt sich aus folgender Berechnung:

Jahr	Kosten in CHF	Anzahl Klienten	Betrag in CHF pro Klient	Anzahl Gespräche	Anzahl Gespräche pro Klient	Anzahl Rückreisen	Betrag in CHF pro Rückreise	Anzahl Rückreisen in %
2020	277'611	197	1'409	464	2.4	100	2'776	50.8
2021	293'971	251	1'171	586	2.3	130	2'261	51.8
2022	335'199	259	1'294	582	2.2	119	2'817	45.9
2023	345'222	281	1'229	584	2.1	130	2'656	46.3
2024	360'889	349	1'034	684	2.0	172	2'098	49.3
Total	1'612'892	1'337	6'137	2'900	11	651	12'608	
Durchschnitt	322'578	267	1'206	580	2.2	130	2'478	48.7

Die SID geht von einem weiterhin hohen Bestand an Klienten und Bedarf an Ausreisegesprächen aus und rechnet für die Jahre 2026 bis 2028 mit rund 340 Klienten pro Jahr mit einem Durchschnittsaufwand von CHF 1'206¹ pro Klienten. Da sowohl die Anzahl Klienten wie auch

¹ Annahme: jährlich 340 Klienten in Beratung, Aufwand pro Klient CHF 1'206 = CHF 410'000

die Durchschnittskosten je nach Anzahl benötigter Gespräche stark schwankend sein können, wird in diesem Kredit erstmal eine Reserve einberechnet.

Nach Art. 59a und Art. 59a^{bis} der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 (AsylV 2; SR 142.312), Art. 2b der Verordnung vom 11. August 1999 über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL; SR 142.281) und gemäss Weisung III Ziff. 2.8 des Staatssekretariats für Migration (SEM) kann sich der Bund an den Kosten der Perspektiven- und Rückkehrberatungsgespräche finanziell beteiligen. Die Kostenbeteiligung ist beschränkt auf ein Drittel der Kosten bei der Durchführung von Ausreisegesprächen mit abgewiesenen Asylsuchenden in Administrativhaft; für Personen des Ausländerbereichs werden vom Bund keine Kosten erstattet. Nebst einem jährlichen Bericht mit einer Zusammenstellung der einzelnen Fälle reicht das SRK beim ABEV quartalsweise eine Rechnung zur Vorauszahlung ein. Gestützt auf den Jahresbericht berechnet das SEM die Kostenbeteiligung des Bundes.

Position	2023 in CHF	2024 in CHF	2025 in CHF
Akonto Q1	87'500	87'500	87'500
Akonto Q2	87'500	87'500	87'500
Akonto Q3	87'500	87'500	87'500
Akonto Q4	87'500	87'500	87'500
Auszahlungstotal SRK	350'000	350'000	350'000
Aufwandstotal SRK (Brutto)	345'222	360'889**	375'000*
Kostenbeteiligung Bund	42'999	52'048	45'000*
Aufwandstotal SRK (Netto)	302'223	308'841	330'000

* Schätzwerte

** Brutto-Aufwandstotal gemäss Jahresbericht SRK 2024. Der Jahresbericht weist aus, dass die Überschreitung des Kostendachs mit Rückstellungen aus dem Vorjahr gedeckt werden konnten.

3.2 **Rechtliche Qualifikation der Ausgabe und Ausgabenbefugnis**

Bei dem vorliegenden Kredit handelt es sich um eine neue, wiederkehrende Ausgabe gemäss den Art. 28 und 30 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 15. Juni 2022 (FHG; BSG 620.0) in Form eines Verpflichtungskredits (Objektkredits) gemäss den Art. 32 und 33 FHG. Bei wiederkehrenden Ausgaben ist die Höhe der jährlich anfallenden Ausgaben massgebend. Mit dem vorliegenden Verpflichtungskredit wird ein Kostendach von jährlich CHF 460'000 inkl. Reserven beantragt. Die Ausgabenbefugnis unterliegt dem Grossen Rat unter Vorbehalt einer fakultativen Volksabstimmung.

Die Kostenbeteiligung des Bundes ist abhängig von der Anzahl Ausreisegespräche mit weggewiesenen Asylsuchenden in Administrativhaft. Da dieser Wert jährlichen Schwankungen unterliegt, variieren auch die Bundesbeiträge. Hinzu kommt, dass der Bund die Kostenbeteiligung jährlich anpassen kann, dies jeweils zugunsten oder zuungunsten der Kantone. Aufgrund dieser Planungsunsicherheit werden im Kreditantrag die Bruttokosten ausgewiesen, obwohl sich die effektiven Aufwände erfahrungsgemäss verringern werden.

3.3 Beschaffungsrechtliche Situation bei der Vergabe an Wohltätigkeitseinrichtungen

Das ABEV als Amt der öffentlichen Verwaltung und der Beschaffungswert des vorliegenden Kreditantrags fallen grundsätzlich unter die Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens. Die Bestimmungen des Vergaberechts finden keine Anwendung auf die Vergabe öffentlicher Aufträge, sofern diese unter Art. 10 der Interkantonalen Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB; BSG 731.2-1) fallen. Folgerichtig unterstehen Aufträge an Wohltätigkeitseinrichtungen gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. e IVöB nicht den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens. Dabei umfasst der Begriff der Wohltätigkeitseinrichtungen alle ideellen Zwecken verpflichteten Leistungserbringer, soweit sie Leistungen nicht auf kommerzieller Basis, sondern um die Förderung des Gemeinwohls willen anbieten. Wohltätigkeitseinrichtungen im Sinne des IVöB sind somit grundsätzlich Vereine und Stiftungen, welche mit ihren ideellen Zwecken und aufgrund fehlender kommerzieller Mittel nicht am Wirtschaftlichkeitswettbewerb teilnehmen. Da es sich beim SRK nach Art. 10 Abs. 1 Bst. e IVöB um eine Wohltätigkeitseinrichtung handelt, entfallen die Bestimmungen des Vergaberechts.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Das Kreditgeschäft steht im Einklang mit den Richtlinien der Regierungspolitik 2023 bis 2026. Indem mit der Dienstleistung des SRK falsche Anreize für einen weiteren Verbleib in der Schweiz vermieden werden und die Betroffenen ihrer Pflicht zur Ausreise nachkommen, gewährt der Kanton Sicherheit im Sinne des Ziels 3.

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Vorliegend handelt es sich um einen Verpflichtungskredit in Form einer neuen, wiederkehrenden Ausgabe in der Kompetenz des Grossen Rats.

Eine Ablehnung des Antrags hätte erhöhte finanzielle Aufwände im Bereich der Nothilfe und der Vollzugsunterstützung zur Folge und würde sich negativ auf die defizitäre Gesamtbilanz im Bereich der Nothilfe auswirken. Ohne das Angebot der SRK würden mehr inhaftierte Ausreisepflichtige nicht per Haftende hin ausreisen und – sofern ein zwangsweiser Wegweisungsvollzug nicht möglich ist – Folgekosten verursachen. So verursacht eine ausreisepflichtige Person, die sich nach Ende des Strafvollzugs in Ausschaffungshaft befindet, tägliche Kosten von rund CHF 700.00 resp. CHF 500.00.² Mit einer erfolgreichen Rückkehrberatung und einer damit verbundenen selbständigen Ausreise kann zudem eine polizeilich begleitete Rückführung vermieden werden, welche Begleit-, Reise- und Übernachtungskosten von mehreren TCHF verursachen. Auch können durch Beratungen des SRK in gewissen Fällen Sonderflüge vermieden und Kosteneinsparungen von mehreren TCHF realisiert werden.

² Davon abzüglich CHF 200.00, die für Personen des Asylbereichs pro Hafttag und Person vom Bund übernommen werden.

Die Verbuchung der Aufwände wird wie folgt vorgenommen:

Kostenträger	Kostenart	Rechnungsjahr	Betrag CHF
464100010007 Projekte AsylG	313000002 Beratung, Supervision, Coach	2026	460'000
464100010007 Projekte AsylG	313000002 Beratung, Supervision, Coach	2027	460'000
464100010007 Projekte AsylG	313000002 Beratung, Supervision, Coach	2028	460'000

Die benötigten Mittel sind - mit Ausnahme der jährlichen Reserve in Höhe von CHF 50'000 - im Budget 2026 und im Aufgaben- und Finanzplan 2027 bis 2028 in der Produktgruppe «Bevölkerungsdienste» enthalten.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Der Kreditantrag hat keine direkten Auswirkungen auf die Gemeinden.

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Der Kreditantrag hat keine direkten Auswirkungen auf die Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft.

8. Konsequenzen bei einer Ablehnung / Nichtrealisierung des Vorhabens

Bei einer Ablehnung des Geschäftes könnte der auf die Förderung der Ausreise von inhaftierten Weggewiesenen zielende Leistungsvertrag mit dem SRK nicht fortgeführt werden. Dies würde sich wie vorab beschrieben potenziell in mehreren Bereichen negativ auswirken: steigende Kosten für Nothilfe und Administrativhaft, kostenintensive Zwangsausschaffungen, höheres Rückfallrisiko bei nicht zurückführbaren Haftentlassenen. Diese Folgeeffekte würden den Kanton in seinem Ziel, einen effizienten Wegweisungsvollzug zu gewährleisten, unnötig einschränken.

9. Antrag

Mit dem vorliegenden Verpflichtungskredit soll sichergestellt werden, dass der Leistungsvertrag mit dem SRK auch weiterhin uneingeschränkt fortgesetzt werden kann. Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, den vorliegenden Verpflichtungskredit 2026 – 2028 (Objektkredit) in der Höhe von jährlich CHF 460'000 zuzustimmen.

Beilagen
– Beschlussentwurf