



Baden-Württemberg

DIE MINISTERIN DER JUSTIZ UND FÜR MIGRATION

Ministerium der Justiz und für Migration | Postfach 103461 | 70029 Stuttgart

Herrn
Alexander Salomon MdL
Konrad-Adenauer-Str. 12
70173 Stuttgart

11. August 2025

Einsatz von Unternehmen der Serco-Gruppe in Einrichtungen der Flüchtlingsaufnahme in Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Abgeordneter,

für Ihr Schreiben vom 23. April 2025, mit dem Sie mir Fragen zum Einsatz von Unternehmen der Serco-Gruppe in Einrichtungen der Flüchtlingsaufnahme übermitteln, bedanke ich mich. Das an das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg versandte Schreiben hat uns erst durch Ihre Nachfrage am 18. Juli 2025 erreicht. Die entstandene Verzögerung bei der Beantwortung bedauere ich.

Bevor ich zu Ihren Fragen Stellung beziehe, möchte ich darauf hinweisen, dass in Baden-Württemberg nach den Regelungen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes des Landes (FlüAG) ein bewährtes dreistufiges Aufnahmesystem für Geflüchtete besteht. In der Erstaufnahme werden die ankommenden Asylsuchenden registriert und in landeseigenen Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht. Aus der Erstaufnahme erfolgt die Verteilung in die vorläufige Unterbringung bei den unteren Aufnahmebehörden der Landratsämter bzw. der Bürgermeisterämter der Stadtkreise. Nach Beendigung der vorläufigen Unterbringung erfolgt die Verteilung in die kommunale Anschlussunterbringung bei den Städten und Gemeinden.

Da eine Beantwortung Ihrer Fragen für alle drei Stufen der Flüchtlingsaufnahme mit einem verhältnismäßigen Verwaltungsaufwand nicht möglich ist, beziehen sich die folgenden Ausführungen auf die Erstaufnahme.

Seite 1 von 9

1. *Wie bewertet die Landesregierung die Zusammenarbeit mit Serco, EHC und ORS?*

Erstaufnahmeeinrichtungen sind Einrichtungen des Landes und werden in Baden-Württemberg durch die vier Regierungspräsidien Stuttgart (RPS), Tübingen (RPT), Karlsruhe (RPK) und Freiburg (RPF) betrieben. Für den Betrieb der Einrichtung greifen die Regierungspräsidien auf erfahrene und professionelle Dienstleister zurück. Das betrifft insbesondere die Bereiche Alltagsbetreuung, medizinische Versorgung, Verpflegung, Sicherheit und Kinder- und Jugendbetreuung. Das Ministerium der Justiz und für Migration führt die Fachaufsicht über die Regierungspräsidien im Rahmen seines Geschäftsbereichs.

Die Regierungspräsidien bewerten die Zusammenarbeit mit EHC und ORS als gut und vertrauensvoll. Bei der Bewertung wurde die besondere Situation – insbesondere der Dienstleister der Alltagsbetreuung – berücksichtigt, die umfangreiche Leistungspflichten erfüllen sowie häufig und kurzfristig auf aktuelle Entwicklungen reagieren müssen. An einzelnen Standorten arbeiten die Regierungspräsidien bereits seit mehreren Jahren mit EHC und/oder ORS zusammen. Dementsprechend ist teilweise das Personal bereits über einen längeren Zeitraum in den Einrichtungen tätig und verfügt über große Erfahrung. Seit der Übernahme von EHC und ORS durch die Serco-Gruppe konnten keine nennenswerten Veränderungen hinsichtlich der Leistung der Unternehmen festgestellt werden. Eine Zusammenarbeit direkt mit der Serco-Gruppe findet im Rahmen der Erstaufnahme nicht statt.

2. *Welche Maßnahmen setzt die Landesregierung um, um Transparenz in diesem Bereich zu schaffen?*

Bezüglich der Transparenz muss differenziert werden zwischen der Transparenz in den Vergabeverfahren sowie in Bezug auf die weiteren Vertragsbeziehungen bzw. die Vertragsabwicklung im engeren Sinne. Bezüglich der Transparenz in den Vergabeverfahren bzw. den diesbezüglichen rechtlichen Vorgaben verweisen wir auf die Beantwortung der Frage 5, Auskünfte sind insoweit rechtlich nicht möglich. Die bestehenden Vertragsbeziehungen des Landes Baden-Württemberg werden vom Land Baden-Württemberg, wie beispielsweise in den Ausführungen zu Frage 3 dargestellt, anlassbezogen bzw. auf entsprechende Anfragen kommuniziert.

Der Umgang mit Mängeln bzw. Beschwerden betrifft hingegen die Vertragsabwicklung im engeren Sinne und ist originäre Aufgabe des jeweils zuständigen Regierungspräsidiums.

Dabei wird allen Mängeln bzw. Beschwerden, wie in den Ausführungen zu den Fragen 7 und 8 dargestellt, nachgegangen. Neben den Regierungspräsidien und den Dienstleistern sind in den Einrichtungen der Erstaufnahme eine Vielzahl an weiteren Akteuren tätig, darunter auch die Sozial- und Verfahrensberatung der Wohlfahrtsverbände sowie die ehrenamtlichen Ansprechpersonen der Ombudsperson für Flüchtlingserstaufnahme, die sich jederzeit ein Bild von der Unterbringung und Betreuung der Geflüchteten machen können. Darüber hinaus können verschiedene Akteure, wie zum Beispiel Bürgerinnen und Bürger, Nichtregierungsorganisationen, Pressevertreter oder Abgeordnete im Rahmen von Besichtigungen Einblicke in die Unterbringungssituation der Geflüchteten in der Erstaufnahme erhalten.

3. *Wie hoch ist der Anteil von Serco-Unternehmen an den landeseigenen Unterkünften? Ich bitte um eine Übersicht aufgeschlüsselt nach Unterkunft, Betreibenden und Vertragsbeginn.*

Aktuell betreibt das Land an 14 Standorten insgesamt 12 Einrichtungen der Erstaufnahme (Anmerkung: die LEA Karlsruhe verteilt sich auf drei Standorte), darunter ein Ankunftszentrum (AZ), vier Landeserstaufnahmeeinrichtungen (LEA) sowie mehrere Erstaufnahmeeinrichtungen (EA) und Notunterkünfte (NU). Im Bereich der Alltagsbetreuung liegt der Anteil von EHC und ORS derzeit bei rund 40 Prozent. Im Bereich der medizinischen Versorgung beläuft sich der Anteil auf rund 20 Prozent. In den anderen Dienstleistungsbereichen sind EHC und ORS momentan nicht tätig. In der folgenden Tabelle sind die Erstaufnahmeeinrichtungen aufgelistet, in denen EHC und/oder ORS aktuell tätig sind.

Erstaufnahme- einrichtung	Alltagsbetreuung		Medizinische Versorgung	
	Organisation	Vertragsbeginn	Organisation	Vertragsbeginn
AZ Heidelberg	EHC	15.07.2024		
LEA Karlsruhe Sophienstraße	EHC	26.02.2025		
LEA Ellwangen			EHC	01.01.2023
EA Giengen	ORS	01.01.2023	EHC	01.01.2023
LEA Sigmaringen	ORS	01.12.2023	EHC	01.02.2023
NU Reutlingen	ORS	01.11.2024		
LEA Freiburg	EHC	01.10.2023		

4. *Nach welchen Verfahren und Kriterien erfolgen die Vergaben und wie werden die Kriterien gewichtet, insbesondere hinsichtlich Preis und Qualität?*

Die Verfahrensart richtet sich jeweils nach dem Auftragswert. Da Dienstleistungen im Bereich der Erstaufnahme grundsätzlich über dem von der Europäischen Kommission definierten Schwellenwert liegen, werden die Ausschreibungen jeweils europaweit in einem offenen Verfahren durchgeführt. Die Zuschlagskriterien beinhalten neben einer Preiskomponente auch Qualitätskriterien. Ergänzend legen die Bieter in einem oder mehreren Konzepten dar, wie sie die Leistungserbringung konkret gestalten, und benennen personelle und organisatorische Maßnahmen. Dadurch wird sichergestellt, dass ein Unternehmen bestimmte Qualitätsstandards erfüllen muss, um den Zuschlag zu erhalten. Die Gewichtung von Preis und Qualität bei den o.g. Dienstleistungen erfolgt häufig im Verhältnis von 50:50, aber auch Gewichtungen von 40:60 oder 30:70 sind möglich.

5. *Wie viele Angebote werden durchschnittlich auf eine Ausschreibung abgegeben? Wer waren zuletzt die Mitbewerbenden und warum erhielt Serco den Zuschlag?*

Die Anzahl der abgegebenen Angebote variiert sehr stark je nach Ausschreibung. Es kommt vor, dass drei Angebote eingereicht werden; es können allerdings auch deutlich über zehn Angebote eingehen.

Die Benennung von Bietern, die sich ebenfalls beworben haben, ist dem öffentlichen Auftraggeber untersagt. Dies entspricht dem Vertraulichkeitsgrundsatz nach § 5 der Vergabeverordnung. Einzig der erfolgreiche Bieter wird nach Zuschlagserteilung mit Namen und Anschrift unter den Voraussetzungen des § 39 Vergabeverordnung bekanntgegeben. Wenn ein Unternehmen der Serco-Gruppe in der Vergangenheit den Zuschlag erhalten hat, hatte es unter allen abgegebenen Angeboten das wirtschaftlichste Angebot eingereicht, das heißt es hatte im Verhältnis Preis zu Qualität den ersten Platz belegt.

6. *Welche Qualitätssicherungsauflagen gelten vertraglich und wie, wie oft und wie flächendeckend wird deren Einhaltung kontrolliert?*

Für das Land ist ein hoher Qualitätsstandard in den Einrichtungen der Erstaufnahme von großer Bedeutung. Der jeweilige Leistungsumfang wird daher im Dienstleistungsvertrag sowie in der Leistungsbeschreibung umfassend definiert. Auch die vom Auftragnehmer im

Rahmen der Ausschreibung beigebrachten Konzepte sind Gegenstand der Beauftragung (siehe Frage 4).

Dem Auftragnehmer obliegen mehrere Berichts- und Dokumentationspflichten. Zudem ist eigenes Personal des Regierungspräsidiums in den Einrichtungen der Erstaufnahme tätig, sodass insoweit etwaige Mängel bei der Leistungserbringung zeitnah erkannt und deren Behebung sichergestellt werden kann. Zur Abstimmung mit den in der Einrichtung tätigen Akteuren finden regelmäßige Austauschrunden statt.

Ergänzend überwachen die Regierungspräsidien die Leistungserbringung mittels regelmäßiger unangekündigter Kontrollen. Die Kontrolldichte bestimmt sich dabei maßgeblich nach den zu kontrollierenden Aufgaben. Sollten im Rahmen der Kontrollen Mängel festgestellt werden, werden diese im Nachgang gemeinsam mit dem jeweiligen Dienstleister erörtert und deren Behebung sichergestellt. Die Regierungspräsidien sanktionieren in diesem Zusammenhang etwaige mangelhafte Leistungserbringungen im Rahmen der bestehenden vertraglichen Möglichkeiten, z.B. durch das Verhängen von Vertragsstrafen.

7. *Wie viele Mängelberichte und Beschwerden wurden in den letzten Jahren zu Serco-Unternehmen erfasst? Ich bitte um Aufschlüsselung nach Unterkunft, Betreibenden und konkreter Beschwerde oder Mangel.*

Eine statistische Erfassung von Beschwerden erfolgt nicht. Zudem decken Beschwerden von Geflüchteten viele unterschiedliche, in der Regel alltägliche Lebenssachverhalte ab, denen im Rahmen der täglichen und engen Zusammenarbeit zwischen Regierungspräsidien und Dienstleister unmittelbar nachgegangen wird.

Hinsichtlich nicht unerheblicher Mängel, die durch die Regierungspräsidien mit Blick auf Unternehmen der Serco-Gruppe festgestellt wurden, wird auf die folgende Tabelle verwiesen.

Erstaufnahme- einrichtung	Datum	Organisation	Konkrete Beschwerde oder Mangel
LEA Freiburg	August – Sep 24	EHC	Unterschreitung des Mindestpersonalschlüssels
Ankunftszenrum Heidelberg	Juli 24 – April 25	EHC	Unterbesetzungen beim Personal
Ankunftszenrum Heidelberg	Juli 24 – April 25	EHC	Fehlende Ausstattung mit Berufskleidung
Christian- Griesbach-Haus	Februar 25 – März 25	EHC	Unstimmigkeiten bei der Zusammenarbeit mit der Sozial- und Verfahrensberatung
Ankunftszenrum Heidelberg	24.04.2025	EHC	Vorwurf einer mangelhaften Betreuung/Unterstützung am Infopoint
Ankunftszenrum Heidelberg	10.05.2025	EHC	Vorwurf eines sexuellen Übergriffs durch einen Mitarbeiter / Unzureichende Unterstützung am Infopoint
Ankunftszenrum Heidelberg	27.05.2025	EHC	Vorwurf eines bedrohlichen Verhaltens durch Mitarbeitende
Ankunftszenrum Heidelberg	28.05.2025	EHC	Probleme bezüglich Bettwäschewechsel (Bewohnerrat)
Ankunftszenrum Heidelberg	28.05.2025	EHC	Nichteinhaltung des Verfahrens bei Zimmerkontrollen (Bewohnerrat)
Ankunftszenrum Heidelberg	06.06.2025	EHC	Mangelhafte Kooperation mit der Sozial- und Verfahrensberatung

8. *Wie ist das Beschwerdemanagement organisiert und wie stellt die Landesregierung sicher, dass Beschwerden die tatsächliche Situation abbilden, gerade in Anbetracht der oftmals prekären Lage und begrenzten Handlungsmöglichkeiten von Geflüchteten?*

Zum einen finden – wie vorstehend beschrieben – unangekündigte und regelmäßige Kontrollen durch die Regierungspräsidien statt, die Aufschluss über die Art und Weise der Leistungserbringung geben. Zum anderen gibt es in den Einrichtungen der Erstaufnahme eine Vielzahl von Akteuren, die unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen. Neben der

Alltagsbetreuung sind dies unter anderem der Sicherheitsdienst, das Catering, die medizinische Versorgung und die unabhängige Sozial- und Verfahrensberatung, die sich in täglichem Austausch mit den Bewohnerinnen und Bewohnern befinden. Auch über diese vor Ort tätigen Akteure werden den Regierungspräsidien etwaige Beschwerden bekannt. Diesen wird in allen Fällen nachgegangen und – je nach Einzelfall – die erforderlichen Schritte eingeleitet. Darüber hinaus bestehen in einigen Einrichtungen der Erstaufnahme Bewohnerräte, die die Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner vertreten und an die Beschwerden adressiert werden können. Ebenfalls gibt es im Land Baden-Württemberg die Ombudsstelle für die Flüchtlingserstaufnahme.

9. *Liegen der Landesregierung Informationen zu Gewinnmargen von Serco und seinen Tochtergesellschaften vor und kann ich Einsicht erlangen? Falls der Landesregierung keine Informationen vorliegen, warum wurden diese nicht erhoben?*
10. *Wie bewertet die Landesregierung die Möglichkeit, in diesem Bereich derart hohe Margen erzielen zu können?*

Die Fragen 9 und 10 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Den Regierungspräsidien liegen keine Informationen zu Gewinnmargen der Serco-Gruppe und ihren Tochterunternehmen vor. Diese unterfallen darüber hinaus dem Geschäftsgeheimnis der Unternehmen.

Die europaweite Ausschreibung der Dienstleistungen für die Einrichtungen der Erstaufnahme ist aus vergaberechtlichen Gründen erforderlich. Die Auftragsvergabe erfolgt über ein öffentliches Ausschreibungsverfahren, an dem sich grundsätzlich jedes Unternehmen, das die geforderte Dienstleistung erbringen kann, beteiligen kann. Grundlage der Leistungserbringung sind primär die vom Auftraggeber definierten Anforderungen. Die Kalkulation der sich an der Ausschreibung beteiligenden Unternehmen ist für den Auftraggeber nicht überprüfbar. Daher kann auch keine Bewertung etwaiger Margen erfolgen.

11. *Wurde nach dem Todesfall in Berlin auch in Baden-Württemberg eine Überprüfung der Verträge und Zustände vorgenommen?*

Die Regierungspräsidien sind im Unterschied zu manchen anderen Ländern in den Einrichtungen der Erstaufnahme vor Ort und kontrollieren laufend die Vertragserfüllung aller Dienstleister. Es wird insoweit Bezug genommen auf die Ausführungen zu Frage 6.

12. *Hält die Landesregierung Vergaben an ein internationales Großunternehmen für vereinbar mit dem Ziel der EU-Richtlinie 2014/24/EU, KMU stärker zu beteiligen?*

Bei den Vergaben der Regierungspräsidien werden Aufgaben wo immer möglich in separaten Losen ausgeschrieben, so dass auch kleinere und mittlere Unternehmen die Möglichkeit haben, sich zu bewerben. Im Übrigen werden alle gesetzlichen Vorgaben eingehalten. Auf die Ausführungen zu den Fragen 9 und 10 wird insoweit Bezug genommen.

13. *Inwieweit tragen Vergaben an Serco zur Erreichung gesellschaftlicher Ziele (ebenfalls festgehalten in EU-Richtlinie 2014/24/EU) und sozialverträglicher Politik bei?*

Die Ausschreibung von Dienstleistungen, in denen eine qualitativ hochwertige Leistungserbringung bei der Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten gefordert wird, eine angemessene Gewichtung von Qualität und Preis sowie eine Zuschlagserteilung an das wirtschaftlichste Angebot tragen zur Erreichung gesellschaftlicher Ziele und einer sozialverträglichen Politik bei.

14. *Sieht die Landesregierung angesichts der Marktsituation politischen Steuerungsbedarf und wie plant sie hier abzuhelpfen?*

Seitens des Ministeriums der Justiz und für Migration wird kein weiterer Steuerungsbedarf gesehen. Die Ausschreibungsergebnisse der letzten Jahre zeigen, dass ein funktionierender Markt besteht, bei dem sich neben ORS und EHC unter anderem auch gemeinnützige Träger regelmäßig in Ausschreibungen durchsetzen.

15. *Wie bewertet die Landesregierung die dezentrale Unterbringung hinsichtlich Kosten und Integrationsleistung? Liegen dazu eigene Zahlen oder Gutachten vor?*

Das dreistufiges Aufnahmesystem für Geflüchtete in Baden-Württemberg muss in der Lage sein, Zugangsspitzen aufzufangen und zu bewältigen. Beispielsweise lag der Tageshöchstzugang nach Baden-Württemberg im Jahr 2022 bei rund 700 Personen. Daher sind in der ersten Stufe der Unterbringung zentrale Einrichtungen der Erstaufnahme mit einer entsprechenden Größe erforderlich. Hinzu kommen auch organisatorische und wirtschaftliche Gründe, die für eine zentrale Unterbringung auf Ebene der Erstaufnahme sprechen.

Im Rahmen der Erstaufnahme können bereits erste Voraussetzungen für eine gelingende Integration geschaffen werden, wie beispielsweise durch eine bessere Orientierung im Alltag über Erstorientierungskurse des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF), durch die Vermittlung von Regeln unseres Zusammenlebens über den Rechtsstaatsunterricht des Ministeriums der Justiz und für Migration, durch einen Spracherwerb über Sprach- und Alphabetisierungskurse und den Besuch der professionellen und qualifizierten Kinder- und Jugendbetreuung.

Eigene Gutachten liegen hierzu nicht vor und sind aus Sicht des Ministeriums der Justiz und für Migration auch nicht erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


Elmar Steinbacher
Ministerialdirektor