

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 25. März 2015

300. Strategie zur Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge (Festlegung)

A. Ausgangslage

Der Bund zahlt den Kantonen gemäss Art. 18 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA; SR 142.205) quartalsweise pro anerkannten Flüchtling und pro vorläufig aufgenommene Person eine einmalige Integrationspauschale von Fr. 6000. Die Verwendung der Integrationspauschale ist zusammen mit dem Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) Bestandteil der Programmvereinbarung zur Umsetzung der spezifischen Integrationsförderung im Kanton Zürich in den Jahren 2014–2017 vom 4. Oktober 2013 (Art. 18 Abs. 4 VIntA; Programmvereinbarung).

Bis Ende 2013 verwaltete das Kantonale Sozialamt (KSA) die Integrationspauschale für den Kanton Zürich. Mit RRB Nr. 631/2013 wurde diese Zuständigkeit ab 1. Januar 2014 auf die Fachstelle für Integrationsfragen (FI) übertragen.

Seit Abschluss der Programmvereinbarung 2013 ist die Zahl der vorläufig aufgenommenen Personen und der anerkannten Flüchtlinge deutlich gestiegen. Verändert hat sich wegen der neuen Herkunftsländer dieser Personen auch der Förderbedarf.

Das bestehende Fördersystem soll soweit möglich weitergeführt werden, und Anpassungen sollen nur dort erfolgen, wo diesen veränderten Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen ist. Hauptziel bleibt es, die Arbeitsmarktintegration und das Erlernen der deutschen Sprache von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen nachhaltig zu unterstützen sowie deren soziale Integration zu fördern.

Die vorliegende Strategie soll ab 2016 umgesetzt werden. Um Leistungslücken zu verhindern, sind die bisherigen Massnahmen bis Ende 2015 weiterzuführen. Zur Finanzierung der bisherigen Massnahmen wurden 2014 und werden 2015 neben der Integrationspauschale die restlichen Mittel des bisherigen Rahmenkredits verwendet (vgl. im Einzelnen dazu RRB Nr. 631/2013).

Legislaturziele

Die in der Strategie vorgeschlagene Verwendung der Integrationspauschale entspricht dem Legislaturziel 6 (Personen und Gruppen, bei denen die Tendenz besteht, dass sie ausgegrenzt werden oder sich abgrenzen, sind besser erreicht und integriert) und ist ein Beitrag zur Umsetzung der Massnahme 6f (Entwicklung eines kantonalen Integrationsprogramms und begleitender Massnahmen).

Entwickelt wurde die Strategie von einer Steuergruppe unter der Leitung des Vorstehers der Direktion der Justiz und des Innern. Die weiteren Mitglieder der Steuergruppe sind:

- Fana Asefaw, Fachärztin für Kinderpsychiatrie, Clenia Littenheid,
- Raphael Golta, Vorsteher des Sozialdepartements der Stadt Zürich,
- Thomas Hardegger, Nationalrat und Gemeindepräsident Rümlang,
- Armin Manser, Abteilungsleiter Soziales der Stadt Uster,
- Julia Morais, Leiterin Fachstelle für Integrationsfragen, Kantonale Integrationsbeauftragte,
- Peter Schnider, Stellvertreter des Generalsekretärs der Sicherheitsdirektion,
- Markus Truniger, Volksschulamt,
- Max Walter, Gemeindepräsident Regensdorf.

B. Bestandsaufnahme

Im Vorgang zur Erarbeitung der vorliegenden Strategie wurde in einem ersten Schritt die heutige Integrationspraxis im Kanton erhoben, wobei alle Gemeinden die Möglichkeit hatten, diese zu bewerten sowie eigene Schwerpunkte und Anliegen vorzubringen. Wichtigste Erkenntnisse dieser Erhebung sind:

- Die Möglichkeit der zentralen Abklärung über die Triagestelle wird als hilfreich empfunden,
- Gemeinden schätzen ein breites Angebot an Integrationsmassnahmen,
- Individuelle Beratung und Begleitung werden als zielführend eingeschätzt,
- Es besteht Bedarf an Koordination und Information über bestehende Angebote und das Fördersystem insgesamt.

C. Strategie und Massnahmen

- Auf der Grundlage der Erkenntnisse der Bestandesaufnahme und abgestimmt auf die strategischen Ziele des KIP, wurden Wirkungsziele und wesentliche Förderbereiche definiert, in denen spezifisch auf die Bedürfnisse von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen ausgerichtete Massnahmen umgesetzt werden:
 - Erstinformation und Integrationsförderbedarf,
 - Beratung,
 - Sprache und Bildung,
 - Arbeitsmarktfähigkeit,
 - Soziale Integration.

D. Umsetzung

Um die Wirkungsziele zu erreichen, hat sich die Steuergruppe auf die nachfolgend aufgeführten Massnahmen verständigt. Für die ab 2016 umzusetzende Strategie werden ein Grundangebot und weitere Massnahmen zur Verfügung gestellt.

Das Grundangebot besteht aus den folgenden Elementen:

- *Triagestelle*: Analog zum heutigen Angebot der Stiftung Chance soll weiterhin eine zentrale Stelle bestehen, die den Gemeinden Unterstützung bei der Abklärung von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen bietet. Zusätzlich soll diese Stelle den Gemeinden auch Informationen über Fördermöglichkeiten zur Verfügung stellen, flüchtlingsspezifische Schulungen anbieten und koordinierend tätig sein.
- *Basiskurs*: Kenntnisse der deutschen Sprache und ein Grundverständnis der Lebensverhältnisse in der Schweiz sind Voraussetzungen für die Integration. Der Basiskurs vermittelt während 16 Wochen (½ Tag Unterricht jeden Tag) grundlegende Deutschkenntnisse und Informationen über das Leben in der Schweiz. Eine flankierende Kinderbetreuung wird bereitgestellt, sodass auch Mütter mit Kleinkindern den Kurs besuchen können.
- *Integrationsbegleitung*: Zur individuellen Beratung und Begleitung des Integrationsprozesses in den ersten Arbeitsmarkt wird gemeinsam mit der Klientin oder dem Klienten ein Integrationsplan erstellt. Die Integrationsbegleiterin oder der Integrationsbegleiter unterstützt die Umsetzung des Integrationsplans und evaluiert die Zielerreichung regelmässig zusammen mit der Klientin oder dem Klienten.
- *Spezifische Angebote* zur Integration von Traumatisierten. Hier sollen weiterhin mindestens ein Angebot an spezifischen Sprachkursen, ein Treffpunkt und eine Unterstützung zur Arbeitsmarktintegration fortgeführt werden.

Neben dem Grundangebot sollen je nach Bedarf folgende Massnahmen umgesetzt werden:

- *Zusatzangebote*: Eine Auswahl an bestehenden Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogrammen wird fortgeführt.
- *Einzelfallbezogene Finanzierung*: In Ergänzung zum Grund- und Zusatzangebot wird die Möglichkeit bestehen, einzelfallbezogene Förderung zu finanzieren.
- *Pilotprojekte*: Solche können durchgeführt werden, um neuen Herausforderungen in einzelnen Bereichen zu begegnen.

E. Vernehmlassung

Die Vorlage wurde bei allen Direktionen und der Staatskanzlei in Vernehmlassung gegeben. Mit Ausnahme der nachfolgenden Punkte wurden die meisten Anregungen aus der Vernehmlassung aufgenommen.

Die Finanzierung des weggefallenen zweiten Jahrs für die Berufsvorbereitung kann nicht in die Strategie aufgenommen werden (Anpassung von Wirkungsziel 10.6), da Kürzungen bei den Regelstrukturen nicht über spezifische und vom Bund finanzierte Integrationsmassnahmen ausgeglichen werden können. Zudem fehlen die dafür notwendigen Mittel. Jugendliche und junge Erwachsene mit Flüchtlingsstatus werden aber in den bereitgestellten Angeboten künftig besonders berücksichtigt.

Anlässlich des Wechsels der Zuständigkeit für die Verteilung der Integrationspauschale vom KSA auf die FI (RRB Nr. 631/2013) war nicht zu ermitteln, in welchem Umfang solche Leistungen von den Gemeinden beim KSA geltend gemacht wurden. Dies hat sich bis heute nicht geändert. Es ist daher nicht möglich, in der Strategie auszuweisen, wie viele Mittel im Rahmen der Sozialhilfe für Integrationsmassnahmen verwendet werden. Für die in der Strategie beschriebenen Angebote werden aber keine kantonalen, sondern Bundesmittel eingesetzt.

F. Finanzierung

Mindestbeitrag und Ausgleichszahlungen

In der KIP-Programmvereinbarung mit dem Bund vom 27. Juni / 4. Oktober 2013 wurde für die Integrationspauschale für 2014–2017 ein jährlicher Mindestbetrag von 6,9 Mio. Franken festgelegt. Wegen stark gestiegener Flüchtlingszahlen und beschleunigter Anerkennungsverfahren erhielt der Kanton Zürich zusätzlich für 2014 eine nachträgliche Ausgleichszahlung von rund 10,2 Mio. Franken. Auch in den kommenden Jahren wird mit höheren Flüchtlingszahlen bzw. Ausgleichszahlungen ge-

rechnet. Es ist gegenwärtig aber nicht absehbar, wie hoch die Ausgleichszahlungen für die kommenden Jahre ausfallen werden. Aufgrund der angespannten weltpolitischen Lage muss aber weiterhin mit erhöhten Flüchtlingszahlen gerechnet werden. Für die Umsetzung der Strategie werden deshalb jährliche Kosten von 15,0 Mio. Franken veranschlagt.

Die beantragten Gelder stammen vollständig aus der Integrationspauschale des Bundes und enthalten keine kantonalen Mittel.

Die vorliegende Strategie erlaubt im Übrigen, mit Zusatzangeboten, einzelfallbezogener Finanzierung und Pilotprojekten zeitnah auf Schwankungen bei den Flüchtlingszahlen zu reagieren. Die Möglichkeit, künftige Leistungsvereinbarungen mit variablen Leistungsmengen zu formulieren, bietet zusätzliche Flexibilität.

Gebundene Ausgaben

Die in den jeweiligen Leistungsvereinbarungen festgelegten Massnahmen sind stets zeitlich befristet und stellen die erforderlichen personellen und sachlichen Mittel zur Erreichung der sowohl im Bundesrecht als auch in der Programmvereinbarung und im KIP zwingend vorgeschriebenen Zwecke zur Verfügung. Der Kanton hat damit weder hinsichtlich der Höhe, des Zeitpunkts der Vornahme noch anderer wesentlicher Umstände eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit, weshalb nach § 37 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG) e contrario eine gebundene Ausgabe vorliegt.

Budget und Planung

Die Beiträge sind mit Ausnahme der Ausgleichszahlungen für 2014 im KEF 2015–2018 in der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, enthalten. Letztere werden im laufenden Jahr saldoneutral in der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle Integrationsfragen, abgewickelt. Die weiteren Ausgleichszahlungen werden im KEF 2016–2019 in der Leistungsgruppe Nr. 2241 aufgenommen.

Nicht verwendete Mittel können gemäss Kapitel 3.2.18/19 des Handbuchs für Rechnungslegung abgegrenzt und in den Folgejahren eingesetzt werden.

Die Finanzierung der Angebote ist für den Kanton saldoneutral. Das Controlling erfolgt im Rahmen der Umsetzung des kantonalen Integrationsprogramms durch die Fachstelle für Integrationsfragen.

H. Ausblick

Die Federführung bei der Umsetzung der Strategie liegt bei der Direktion der Justiz und des Innern (Fachstelle für Integrationsfragen). Da die zu erwartenden Umsetzungsarbeiten weiterhin nicht auf kantonale oder direktionsspezifische Aufgaben beschränkt sein werden, soll die Begleitung der Umsetzungsarbeiten durch das mit Direktionsverfügung vom 6. Februar 2014 eingesetzte KIP-Begleitgremium erfolgen.

Die Anbieter der Leistungen einer Triagestelle, des Basiskurses und der Integrationsbegleitung sind 2015 durch Submissionsverfahren zu ermitteln.

Die Zusatzangebote gemäss Ziff. D werden danach schrittweise ebenfalls ausgeschrieben.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Strategie zur Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge wird festgesetzt.

II. Die Direktion der Justiz und des Innern wird mit der Umsetzung der Strategie beauftragt.

III. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei und die Direktion der Justiz und des Innern je unter Beilage der Strategie.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi