

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 25. März 2015

301. Stiftung Chance «Triagestelle», Asyl-Organisation Zürich «Deutsch intensiv», Schweizerisches Arbeiterhilfswerk «Deutsch Alphabetisierung» (Beiträge aus der jährlichen Integrations- pauschale/Zusatzkredite)

Stiftung Chance «Einzelfallbezogene Finanzierung zusätzlicher Programme» (Beitrag aus der jährlichen Integrationspauschale)

1. Ausgangslage

Zur Integration der vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge bezahlt der Bund den Kantonen pauschal Fr. 6000 pro Person (Integrationspauschale; Art 18 Abs. 1 Verordnung des Bundes vom 24. Oktober 2007 über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern; VIntA; SR 142.205). Mit diesen Mitteln werden Programme zur beruflichen Integration und zur Sprachförderung finanziert (Art. 18 VInt). Die Strategie zur Verwendung der Integrationspauschale (RRB Nr. 300/2015) ist zusammen mit dem Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) Bestandteil der Programmvereinbarung zur Umsetzung der spezifischen Integrationsförderung im Kanton Zürich von 2014 bis 2017 vom 4. Oktober 2013 (Art. 18 Abs. 4 VIntA; Programmvereinbarung).

Zur Sicherung der Planung für die Verwendung der Integrationspauschale legte der Bund für die Kantone jährliche Mindestbeiträge fest, für den Kanton Zürich 6,9 Mio. Franken. Wegen der stark gestiegenen Zahl der vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlinge 2014 erhielt der Kanton Zürich vom Bund Anfang 2015 eine nachträgliche Ausgleichszahlung von zusätzlich 10,2 Mio. Franken.

2. Bisherige Leistungen

Am 7. Januar 2014 genehmigte der Regierungsrat die Leistungsvereinbarung vom 29. November 2013 mit der Stiftung Chance über die Führung einer Triagestelle. Die Stiftung Chance führt danach Triagegespräche, Deutscheinstufungstests und Zuweisungen mit bzw. von 3600 Personen (jährlich 1800 Personen) durch. Eine individuelle Abklärung kostet durchschnittlich Fr. 325 pro Person. Für die Durchführung des Programms von Januar 2014 bis Dezember 2015 wurde ein Betrag von Fr. 1 170 000 vorgesehen (jährlich Fr. 585 000; vgl. RRB Nr. 24/2014).

Am gleichen Tag genehmigte der Regierungsrat zudem die Leistungsvereinbarung vom 29. November 2013 mit der Asyl-Organisation Zürich (AOZ) zur Durchführung von Deutschkursen («Deutsch intensiv»). Die Kurse richten sich gemäss dem Referenzrahmen des europäischen Sprachenportfolios auf die Niveaus A1 bis B1 aus. Um den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen, setzen sich die Teilnehmenden im Kurs auch mit ihrer persönlichen Situation sowie mit der Kultur und den Gegebenheiten in der Schweiz auseinander.

Bei voller Auslastung belaufen sich die Kosten pro Platz und Jahr auf rund Fr. 5800. Die Gesamtkosten betragen Fr. 3 357 472 (jährlich Fr. 1 678 736). Damit sollte die Durchführung des Programms von Januar 2014 bis Dezember 2015 gewährleistet werden.

Zur Umsetzung der Leistungsvereinbarungen mit der Stiftung Chance sowie mit der AOZ bewilligte der Regierungsrat gebundene Ausgaben von Fr. 1 170 000 sowie Fr. 3 357 472 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen.

Mit Leistungsvereinbarung vom 18. November 2013 wurde das Schweizerische Arbeiterhilfswerk (SAH) für 2014 mit der Durchführung von Alphabetisierungskursen beauftragt. Die Kurse richten sich an Frauen, die entweder in ihrer Heimat gar nicht alphabetisiert wurden oder unser Alphabet nicht beherrschen. Der Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern bewilligte dafür eine gebundene Ausgabe von Fr. 524 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen.

3. Zusätzliche Leistungen

Die 2014 unerwartet stark gestiegene Anzahl vorläufig Aufgenommener und anerkannter Flüchtlinge sprengt den Rahmen des bestehenden Integrationsangebots. Entsprechend der gestiegenen Anzahl der zu integrierenden Personen sind daher einerseits die folgenden Leistungsvereinbarungen anzupassen und andererseits folgende, weitere Leistungen vorzusehen:

3.1 Anpassung

- *Stiftung Chance*: Triagestelle (Zusatzkredit)
- *Asylorganisation Zürich*: Deutsch intensiv (Zusatzkredit)
- *Schweizerisches Arbeiterhilfswerk*: Deutsch Alphabetisierung (Zusatzkredit, Wechsel der Ausgabenkompetenz)

3.2 Weitere Leistungen

- *Stiftung Chance*: Einzelfallbezogene Finanzierung zusätzlicher Programmplätze (Ausgabenbewilligung)

4. Submission

Nach der Übernahme der Angebote zu den Bildungs-, Beschäftigungs- und Integrationsprogrammen (BBIP) vom Kantonalen Sozialamt auf den 1. Januar 2014 (vgl. RRB Nr. 631/2013) sollen der Bereich strategisch neu ausgerichtet und wo nötig Angebote auch neu ausgeschrieben werden. Die Neuausrichtung, die Durchführung der notwendigen Submissionsverfahren und die Planung neuer Angebote sollen bis Dezember 2015 abgeschlossen sein. Für die Übergangszeit wurden die Aufträge zur Weiterführung der bestehenden Angebote unter Berufung auf § 10 Abs. 1 lit. d (Dringlichkeit) der Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 freihändig vergeben.

5. Finanzierung

5.1 Gebundene Ausgaben

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

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) vom 9. Januar 2006 e contrario eine gebundene Ausgabe vorliegt.

5.2 Budget und Planung

Die drei zusätzlichen und der neue Beitrag (vgl. Ziff. 3) werden im laufenden Jahr saldoneutral in der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, abgewickelt.

Die weiteren Ausgleichszahlungen sind in den KEF 2016–2019 aufzunehmen. Nicht verwendete Mittel aus den Leistungen des Bundes für die KIP-Programmvereinbarung mit dem Bund werden durch zeitliche Abgrenzung gemäss Handbuch für Rechnungslegung ins Folgejahr übertragen.

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

6. Leistungsinhalte

6.1 Stiftung Chance: «Triagestelle», zusätzliche Ausgabe zu Ausgabenbewilligung vom 7. Januar 2014 (RRB Nr. 24/2014)

Der wirkungsvolle Einsatz der Integrationspauschale bedingt, dass die anerkannten Flüchtlinge und die vorläufig Aufgenommenen in ihren Fähigkeiten und Entwicklungsmöglichkeiten in entsprechenden BBIP platziert werden. Dazu bedarf es bei jeder Person einer individuellen Potenzialabklärung. Bei den zusätzlich erforderlichen Triageleistungen handelt es sich in erster Linie um eine quantitative Erhöhung um 400 zusätzliche Potenzialabklärungen für 2015. Die Leistungserbringung erfolgt inhaltlich im Wesentlichen nach wie vor gemäss dem Konzept vom 10. Oktober 2013, das Grundlage für die Leistungsvereinbarung vom 7. Januar 2014 war (RRB Nr. 24/2014). Hinzu kommen vorwiegend administrative Leistungen bei einzelfallbezogenen Integrationsmassnahmen (vgl. nachfolgend Ziff. 6.4), die bisher vom Kanton erbracht wurden, wie etwa der Vertragsabschluss mit dem Leistungsanbieter oder die Abrechnung für beanspruchte Leistungen. Mehraufwand verursacht zudem die Suche nach jeweils geeigneten Leistungsanbietern, die neu auch von der Stiftung Chance übernommen wird.

Wegen dieser Verschiebung des Aufwands vom Kanton zur Stiftung Chance erhöht sich der Aufwand bei der Stiftung pro Person von Fr. 325 auf höchstens Fr. 600. Nach drei Monaten Laufzeit soll der tatsächliche administrative Mehraufwand festgestellt und der Aufwand pro Person gesenkt werden.

Für die 400 zusätzlichen Potenzialabklärungen soll für 2015 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, eine zusätzliche Ausgabe von höchstens Fr. 240'000 bewilligt werden.

Der Auftrag wird nach § 10 Abs. 1 lit. d Submissionsverordnung freihändig an diesen Anbieter vergeben (vgl. vorne Ziff. 4).

6.2 Asylorganisation Zürich (AOZ): «Deutsch intensiv», zusätzliche Ausgabe zu Ausgabenbewilligung vom 7. Januar 2014 (RRB Nr. 25/2014)

Die Kurse sind auf die Bedürfnisse Erwachsener abgestimmt. Die Zielgruppe setzt sich vornehmlich aus anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen zusammen, die nicht in den Arbeitsprozess integriert sind oder deren Arbeitsintegration bisher scheiterte. Bei den zusätzlich erforderlichen Jahreskursplätzen handelt es sich in erster Linie um eine quantitative Erhöhung um 98 zusätzliche Plätze für 2015, wobei Kurse, die erst im Oktober 2015 starten, auch bis ins Früh-

jahr 2016 dauern können. Die Leistungserbringung erfolgt inhaltlich nach wie vor gemäss der Leistungsvereinbarung vom 7. Januar 2014 (RRB Nr. 25/2014). Die Kosten pro Platz bleiben unverändert bei Fr. 5829 (Fr. 17.70 pro Lektion pro Teilnehmerin und Teilnehmer).

Für die Durchführung von zusätzlichen Kursen 2015 soll zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, für den gestiegenen Bedarf eine zusätzliche Ausgabe von Fr. 571 237 bewilligt werden.

Der Auftrag wird nach § 10 Abs. 1 lit. d Submissionsverordnung freiwillig an diesen Anbieter vergeben (vgl. vorne Ziff. 4).

6.3 Schweizerisches Arbeiterhilfswerk: «Deutsch Alphabetisierung» zusätzliche Ausgaben zu Ausgabenbewilligung vom 18. November 2013

«Deutsch Alphabetisierung» ist ein Angebot für Frauen, die entweder in ihrer Heimat gar nicht alphabetisiert wurden oder unser Alphabet nicht beherrschen. Die Migrantinnen werden schrittweise an die lateinische Schrift herangeführt und lernen lesen und schreiben. Zudem üben sie den mündlichen Ausdruck mit einfacher, alltagsorientierter Kommunikation. Es werden ihnen grundlegende Sozialinformationen vermittelt, damit sie das Leben in der Schweiz besser bewältigen können. Sechs Module führen zum Übergang in einen Regel-Deutschkurs oder in den Begleitkurs eines Arbeitsprogramms. Die Kurse bilden die Grundlage für die berufliche Eingliederung und weiteres Deutschlernen. Eine in das Angebot integrierte Kinderbetreuung ermöglicht es auch Frauen mit Kindern, ungestört und regelmässig am Unterricht teilzunehmen.

Für 2014 wurden dem Schweizerischen Arbeiterhilfswerk (SAH), das sich auf langjährige Erfahrung in der Organisation von Bildungsmaßnahmen für Migrantinnen und Migranten stützen kann, für die Durchführung der Alphabetisierungskurse mit Direktionsverfügung Fr. 524 000 bewilligt. Damit wurden zwölf Semesterkurse mit insgesamt 1404 Lektionen abgehalten sowie 25 Plätze für die flankierende Kinderbetreuung zur Verfügung gestellt.

2015 sollen zusätzlich 13 Semesterkurse mit insgesamt 1521 Lektionen und 28 Plätzen für die flankierende Kinderbetreuung bereitgestellt werden. Die Leistungserbringung erfolgt inhaltlich nach wie vor gemäss der Leistungsvereinbarung vom 18. November 2013. Die Kosten pro Platz bleiben unverändert bei Fr. 5889 pro Platz (Fr. 18.90 pro Lektion pro Teilnehmerin und Teilnehmer) und Fr. 4000 pro Kinderbetreuungsplatz.

Bis zum Leistungsniveau von 2014 soll für 2015 mit Fr. 524 000 der gleiche Betrag wie 2014 bewilligt werden. Für den weiteren Semesterkurs mit 117 Lektionen und einen Platz für flankierende Kinderbetreuung sollen weitere Fr. 47 333 und damit für 2015 insgesamt Fr. 571 333 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, bewilligt werden.

Zusammen mit dem von der Direktion der Justiz und des Innern für 2014 bewilligten Kredit ergeben sich für zwei Jahre Gesamtkosten von Fr. 1 095 333, weshalb die Ausgabenkompetenz für den Gesamtkredit gemäss § 38 Abs. 3 der Finanzcontrollingverordnung vom 5. März 2008 beim Regierungsrat liegt.

Der Auftrag wird nach § 10 Abs. 1 lit. d Submissionsverordnung freihändig an diesen Anbieter vergeben (vgl. vorne Ziff. 4).

6.4 Stiftung Chance: Einzelfallbezogene Finanzierung zusätzlicher Programmplätze

Die eben dargelegte Aufstockung der bisherigen Leistungen kann die Integrationsmassnahmen, die wegen der stark gestiegenen Zahl an vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen erforderlich sind, noch nicht vollständig abdecken.

Neu soll daher auch die Möglichkeit geschaffen werden, mit einer einzelfallbezogenen Finanzierung im Bedarfsfall rasch einzelne zusätzliche Plätze einzukaufen. Die Stiftung Chance soll nach Durchführung der Potenzialabklärung im Auftrag der fallführenden Stelle (meist die Gemeinde) einen passenden Programmplatz für die abgeklärte Person einkaufen. Es kann sich dabei um einen Platz in einem bestehenden BBIP handeln, aber auch um einen Platz in einem anderen Programm, falls dies zielführender ist.

Mit dieser flexiblen Leistungsmöglichkeit können massgeschneiderte Massnahmen getroffen und kann rasch auf veränderte Umstände wie Anzahl und Herkunft von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen reagiert werden. Sie verhindert zudem, dass der Kanton Plätze einkauft, die anschliessend nicht besetzt werden.

Anzahl und Herkunft der vorläufig Aufgenommenen und der anerkannten Flüchtlinge können nicht genau vorhergesagt werden. Für die Planung muss daher von Annahmen ausgegangen werden. Auf der Grundlage von Erfahrungswerten und Einschätzungen der Stiftung Chance ist mit rund 130 Plätzen zu rechnen, die in bestehende BBIP vermittelt werden sollen. Diese zusätzlichen Plätze kosten pro Person rund Fr. 12 000, insgesamt Fr. 1 560 000 ($130 \times \text{Fr. } 12\,000$).

Ausserhalb dieser Programme ist mit rund 45 weiteren Plätzen zu rechnen, die eingekauft werden müssen. Es ist davon auszugehen, dass diese etwa gleich viel kosten wie die Plätze in bestehenden Programmen, insgesamt also Fr. 540 000 ($45 \times \text{Fr. } 12\,000$).

Für die einzelfallbezogene Finanzierung zusätzlicher Programmplätze soll zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, ein Gesamtbetrag von 2,1 Mio. Franken ($\text{Fr. } 1\,560\,000 + \text{Fr. } 540\,000$) bewilligt werden.

Der Betrag soll der Stiftung Chance treuhänderisch übertragen werden. Diese vergibt damit keine grösseren Aufträge an einzelne Leistungsanbieter, sondern finanziert im Auftrag der fallführenden Stelle massgeschneiderte Integrationsmassnahmen im Einzelfall. Die Frage der Anwendung des Submissionsrechts ist jeweils von der fallführenden Stelle abzuklären.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge werden zu den Ausgabenbewilligungen gemäss RRB Nrn. 24/2014 und 25/2014 und zur Leistungsvereinbarung vom 18. November 2013 von insgesamt Fr. 5 051 472 zusätzliche Ausgaben von Fr. 1 382 570 zulasten der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, wie folgt bewilligt:

1. Zur gebundenen Ausgabe von Fr. 1 170 000 gemäss RRB Nr. 24/2014 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 240 000 zulasten der Erfolgsrechnung, insgesamt Fr. 1 410 000, und
2. zur gebundenen Ausgabe von Fr. 3 357 472 gemäss RRB Nr. 25/2014 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 571 237 zulasten der Erfolgsrechnung, insgesamt Fr. 3 928 709, und
3. zur gebundenen Ausgabe von Fr. 524 000 gemäss Leistungsvereinbarung vom 18. November 2013 mit dem Schweizerischen Arbeiterhilfswerk eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 571 333 zulasten der Erfolgsrechnung, insgesamt Fr. 1 095 333.

Die gesamte zur Verfügung stehende Ausgabensumme beträgt Fr. 6 434 042.

Die Direktion der Justiz und des Innern wird beauftragt, die Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Chance, der Asylorganisation Zürich und dem Schweizerischen Arbeiterhilfswerk entsprechend anzupassen.

II. Die Direktion der Justiz und des Innern wird beauftragt, mit der Stiftung Chance, Anton Muff, Regina-Kägi-Strasse 11, 8050 Zürich, eine Leistungsvereinbarung zur einzelfallbezogene Finanzierung zusätzlicher Programmplätze abzuschliessen.

Zur Umsetzung dieser Leistungsvereinbarung wird eine gebundene Ausgabe von Fr. 2 100 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, bewilligt.

III. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi