

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. Januar 2016

18. Stiftung Chance «Einzelfallbezogene Finanzierung zusätzlicher Programme» (Beitrag aus den Integrationspauschalen)

1. Ausgangslage

Zur Integration der vorläufig Aufgenommenen und der anerkannten Flüchtlinge bezahlt der Bund den Kantonen pauschal Fr. 6000 pro Person (Integrationspauschale; Art. 18 Abs. 1 Verordnung 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 VIntA).

Der Einsatz dieser Mittel ist im Kanton Zürich in der Strategie zur Verwendung der Integrationspauschale (Strategie vom 16. März 2015, festgelegt mit RRB Nr. 300/2015) sowie im kantonalen Integrationsprogramm (KIP) geregelt. Beide sind Bestandteile der Programmvereinbarung mit dem Bund zur Umsetzung der spezifischen Integrationsförderung im Kanton Zürich von 2014 bis 2017 vom 4. Oktober 2013 (Art. 18 Abs. 4 VIntA; Programmvereinbarung).

2. Verankerung der einzelfallbezogenen Finanzierung

Bisher wurden Integrationsangebote finanziert, indem zum Voraus ein bestimmter Leistungsumfang für eine bestimmte Anzahl Teilnehmende vertraglich festgelegt wurde (Objektfinanzierung). Die Strategie zur Verwendung der Integrationspauschale sieht neu auch das Instrument der einzelfallbezogenen Finanzierung vor (Subjektfinanzierung). Diese flexible Leistungsmöglichkeit erlaubt es, Überkapazitäten zu vermeiden, massgeschneiderte Massnahmen zu treffen und rasch auf veränderte Umstände wie Anzahl und Herkunft von vorläufig Aufgenommenen und von anerkannten Flüchtlingen zu reagieren.

Die einzelfallbezogene Finanzierung wurde 2015 erstmals eingesetzt. Der Regierungsrat bewilligte zu diesem Zweck 2,1 Mio. Franken (RRB Nr. 301/2015), die von der Triagestelle, betrieben durch die Stiftung Chance, verwaltet werden. Die Erfahrungen sind ausgesprochen positiv. Die Triagestelle konnte rasch und flexibel auf Angebotslücken im Fördersystem reagieren. Nach dieser Testphase soll die einzelfallbezogene Finanzierung fester Bestandteil des Fördersystems werden.

Für 2016 ist für alle Integrationsangebote, die über die Integrationspauschalen finanziert werden, ein Gesamtkostendach von 15 Mio. Franken vorgesehen. Davon sollen 2,2 Mio. Franken für die einzelfallbezogene Finanzierung bereitgestellt werden. Für 2017 bis 2019 wird aufgrund der voraussichtlich steigenden Flüchtlingszahlen mit einem jährlichen Gesamtkostendach von 17 Mio. Franken gerechnet. Davon sind jährlich höchstens 7,2 Mio. Franken für die einzelfallbezogene Finanzierung vorgesehen. Insgesamt ergibt dies für 2016 bis 2019 einen Betrag von höchstens 23,8 Mio. Franken aus den Integrationspauschalen des Bundes für die einzelfallbezogene Finanzierung.

Die Ursachen für den deutlichen Anstieg der Mittel zur einzelfallbezogenen Finanzierung von 2,2 Mio. Franken 2016 auf 7,2 Mio. Franken 2017 sind zweierlei. Erstens sind darin die zusätzlichen Mittel aufgrund der steigenden Flüchtlingszahlen enthalten. Der zweite Grund ist folgender: Für die Umsetzung der Strategie zur Verwendung der Integrationspauschale wurden im Frühling 2015 jene Programme zur beruflichen Integration und zur Sprachförderung für die Periode 2016–2019 neu ausgeschrieben, die als Basisangebote eingeordnet werden. Es handelt sich dabei um Angebote aus der Integrationsbegleitung (Coaching, Case Management), den Basiskurs Deutsch und Integration (Sprachkurs) sowie die Triagestelle (Abklärungen und Zuweisungen von Teilnehmenden). Diese Basisangebote werden zwar nach wie vor objektfinanziert. Die bisher ebenfalls objektfinanzierten Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramme gehören aber künftig nicht mehr zum Basisangebot, weshalb die entsprechenden Verträge nach ihrem Ablauf Ende 2016 nicht erneuert werden (vgl. Tabelle 1). Die dadurch frei werdenden Mittel (rund 3 Mio. Franken pro Jahr) sind ab 2017 für die einzelfallbezogene Finanzierung vorgesehen. Alle weiteren Angebote werden ebenfalls nur noch im Einzelfall finanziert (vgl. Strategie, Ziff. 4).

Tabelle 1: Überblick Objekt- und Subjektfinanzierung

Angebot	Typ	Finanzierung	Submission	Anbieter	Zeitraum
Integrationsbegleitung:					
Coaching und Case Management	Basisangebot	objektfinanziert	für neue Periode	5	2016–2019
Basiskurs Deutsch und Integration: Sprachkurs	Basisangebot	objektfinanziert	für neue Periode	2	2016–2019
Triagestelle	Basisangebot	objektfinanziert	für neue Periode	1	2016–2019
Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramme	Zusatzangebot	objektfinanziert	keine	6	2016
Alle weiteren Angebote	massgeschneiderte Massnahmen	subjektfinanziert	nicht erforderlich	unbestimmte Anzahl	2016–2019

Aufgabe der Stiftung Chance als Triagestelle ist es, im Auftrag der fallführenden Stelle (Sozialdienst der Gemeinden) massgeschneiderte Integrationsmassnahmen im Einzelfall zu organisieren. Gleichzeitig ist die Triagestelle als Zahlstelle für die Abgeltung der einzelnen Leistungen tätig. Dazu werden ihr jeweils jährlich die für die Einzelfallfinanzierung im Budget und in der Planung vorgesehenen Mittel treuhänderisch übertragen. Grössere Aufträge an einzelne Leistungsanbieter erfolgen keine. Die an die jeweiligen Anbieter zu vergebenden Leistungen bleiben damit stets unter dem für eine öffentliche Ausschreibung relevanten Betrag.

3. Budget, Planung und Finanzierung

Die Integrationspauschalen des Bundes werden als Anzahlungen verbucht und bei Verwendung saldoneutral in der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, abgewickelt. Die Pauschalen müssen nicht im Jahr der Auszahlung durch den Bund verwendet und können auch zu einem späteren Zeitpunkt eingesetzt werden.

Da der Bund die pauschal Fr. 6000 pro vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtling entrichtet, schwankt die Summe der Integrationspauschalen. Als Sockelbeitrag erhält die Fachstelle für Integrationsfragen im Rahmen des KIP jährlich Fr. 6 941 630 (vgl. Tabelle 2). Da die Fallzahlen 2014 stark angestiegen sind, hat der Bund zusätzlich eine Ausgleichszahlung von Fr. 10 154 873 geleistet. Auch für 2015 und die Folgejahre ist mit einer Ausgleichszahlung zu rechnen.

Die Gesamtkostendächer für 2017 bis 2019 gehen von einem Szenario von 2800 Flüchtlingen aus. Sollten die Flüchtlingszahlen und somit die Integrationspauschalen geringer ausfallen als erwartet, schrumpfen die Mittel zur einzelfallbezogenen Finanzierung entsprechend.

Tabelle 2: Budget für Integrationsmassnahmen im Asyl- und Flüchtlingsbereich

in Franken	2016	2017	2018	2019	2016–2019
KEF Planwert für Beiträge vom Bund im Asyl- und Flüchtlingsbereich	15 Mio.	15 Mio.	15 Mio.	15 Mio.	60 Mio.
Sockelbeitrag des Bundes	7 Mio.	7 Mio.	7 Mio.	7 Mio.	28 Mio.
Ausgleichszahlungen des Bundes	8 Mio.	10 Mio.	10 Mio.	10 Mio.	38 Mio.
Gesamtkostendach	15 Mio.	17 Mio.	17 Mio.	17 Mio.	66 Mio.
Davon für die Einzelfallfinanzierung	2,2 Mio.	7,2 Mio.	7,2 Mio.	7,2 Mio.	23,8 Mio.

Im KEF 2016–2019 der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, ist die Verwendung von jährlich 15 Mio. Franken vom Bund im Asyl- und Flüchtlingsbereich enthalten. Die vorliegend zu bewilligenden Mittel sind ebenfalls im Budget 2016 enthalten. In den Planjahren erhöht sich das Gesamtkostendach jedoch auf der Grundlage der neusten Erkenntnisse für 2017 bis 2019 auf 17 Mio. Franken pro Jahr. Die Beträge sind im KEF 2017–2020 (Budget 2017 sowie Planjahre 2018–2020) anzupassen.

Das Controlling erfolgt im Rahmen der Umsetzung des kantonalen Integrationsprogramms durch die Fachstelle für Integrationsfragen. Wenn die Zahl der Entscheide für vorläufige Aufnahmen und Anerkennungen von Flüchtlingen sinken, ist die Fachstelle dafür verantwortlich, die entsprechenden Kostendächer anzupassen.

Die Mittel für die beantragten Ausgaben stammen vollständig vom Bund (Integrationspauschalen). Es werden keine kantonalen Mittel beansprucht.

Die damit finanzierten Integrationsmassnahmen 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.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die einzelfallbezogene Finanzierung von Programmplätzen wird aus den Integrationspauschalen für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge für 2016 bis 2019 eine gebundene Ausgabe von insgesamt Fr. 23 800 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle für Integrationsfragen, bewilligt.

II. Die Direktion der Justiz und des Innern wird beauftragt, mit der Stiftung Chance, Zürich, eine Leistungsvereinbarung zur einzelfallbezogenen Finanzierung von Plätzen in Integrationsangeboten abzuschliessen.

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



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi