

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. September 2021

1062. Umsetzung von Massnahmen im Rahmen des Kantonalen Integrationsprogramms 2022–2023 (KIP 2^{bis}) und Folgejahre (Ausgabenbewilligung und Vergabe)

Ausgangslage

Seit 2014 wird die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in der Integrationsförderung mit Programmvereinbarungen nach Art. 20a des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) geregelt. Sie bilden die Grundlage für die Kantonale Integrationsprogramme (KIP), in denen die übergeordneten strategischen Ziele konkretisiert werden.

Mit Beschluss Nr. 471/2021 hat der Regierungsrat das Kantonale Integrationsprogramm 2022–2023 (KIP 2^{bis}), bei dem es sich um ein verkürztes Übergangsprogramm handelt, festgelegt. Es stellt im Wesentlichen die Fortsetzung des laufenden KIP2 (2018–2021) dar (vgl. RRB Nr. 549/2017) und soll 2024 durch ein weiteres Vierjahresprogramm (KIP3, 2024–2027) abgelöst werden.

Für die Umsetzung der Massnahmen stellt der Bund dem Kanton Zürich Mittel aus dem Integrationsförderkredit (IFK) zur Verfügung. Der Kanton gibt den grössten Teil der Bundesgelder zur kommunalen Verwendung an die Gemeinden weiter. Mit einem weiteren Teil kann die Fachstelle Integration (FI) im Namen des Kantons Integrationsförderleistungen bei Dritten direkt einkaufen und für die überkommunale Nutzung durch Einzelpersonen oder Institutionen im Kanton bereitstellen lassen (vgl. § 5 Integrationsverordnung vom 20. September 2006 [LS 172.8]).

Das KIP konzentriert sich auf die folgenden drei Schwerpunkte und sieht für den Kanton verbindliche Ziele und Massnahmen vor: Information und Beratung (Pfeiler 1), Bildung und Arbeit (Pfeiler 2) sowie Zusammenleben (Pfeiler 3). Die Auftragserteilung betrifft zwei Angebote im Pfeiler 1.

Zur Erreichung der KIP-Ziele plant die FI, ab 2022 die Finanzierung zweier überkommunaler Beratungsangebote fortzuführen. (1) Im Förderbereich Beratung ist die Weiterfinanzierung einer Stelle vorgesehen, die Migrantinnen und Migranten wie auch deren Unterstützungspersonen in ausländerrechtlichen Fragen berät. (2) Im Förderbereich Schutz vor Diskriminierung soll eine qualifizierte Organisation mit der Fortführung des Betriebs einer Anlauf- und Beratungsstelle beauftragt werden, die bei Vorfällen rassistischer Diskriminierung Unterstützung bieten kann.

Zur Auswahl der Trägerschaften für die genannten Angebote führte die FI im Frühling 2021 im offenen Verfahren nach §§ 11 ff. der Submissionsverordnung (LS 720.11) je eine Submission durch. Die Aufträge wurden für eine feste Vertragsdauer von vier Jahren ausgeschrieben (2022–2025); sie enthalten überdies die Option auf eine Vertragsverlängerung um längstens vier Jahre (2026–2029). Mit dem vorliegenden Beschluss sind die Ausgaben für die ausgeschriebenen Leistungen für 2022 bis 2025 unter Vorbehalt einer weiteren Ausgabebewilligung des Regierungsrates 2025 für die Einlösung der Verlängerungsoption zu bewilligen. Der Zuschlag ist an die Leistungserbringer gemäss der ausgeschriebenen Leistung für vier Jahre, verlängerbar um weitere vier Jahre, zu erteilen.

Gebundene Ausgaben

Unter der Bedingung der paritätischen Mitfinanzierung durch Kanton und Gemeinden stellt der Bund dem Kanton Zürich für die Finanzierung von Massnahmen, die sich an die allgemeine Migrationsbevölkerung richten, im KIP^{2bis} jährlich rund 5,7 Mio. Franken aus dem IFK zur Verfügung. Gemäss RRB Nr. 471/2021 sind Fr. 600 000 davon für den Einkauf von Integrationsförderleistungen bei Dritten direkt durch den Kanton vorgesehen. Die direkt eingekauften Angebote werden im Rahmen des KIP je hälftig mit Bundes- und Kantonsmitteln finanziert, weshalb der Kanton jährlich Fr. 600 000 dafür vorgesehen hat (vgl. Tabelle 2 in RRB Nr. 471/2021, S. 6).

Zur Regelung der Leistungserbringung schliesst der Kanton mit den ausgewählten Anbietenden Leistungsvereinbarungen ab. Die in den Leistungsvereinbarungen festgelegten Massnahmen sind 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 Ziele zur Verfügung. Der Kanton hat damit weder hinsichtlich der Höhe, des Zeitpunkts der Vornahme noch anderer wesentlicher Umstände des Einsatzes der Mittel eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit, weshalb nach § 37 Abs. 1 e contrario des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611) eine gebundenen Ausgabe vorliegt.

Im Folgenden werden die für die Führung der erwähnten Angebote abzuschliessenden Leistungsvereinbarungen im Einzelnen beschrieben.

Ausländerrechtliche Beratungsstelle

Inhalt

Gegenstand der Leistungsvereinbarung ist das Führen einer Beratungsstelle, die auf Beratungen zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20) sowie zum Freizügigkeitsabkommen (SR 0.142.112.681) spezialisiert ist und Kurzberatungen durchführt. Die Beratungen richten sich hauptsächlich an im Kanton Zürich wohnhafte Menschen mit Migrationshintergrund oder deren Unterstützungspersonen und betreffen Fragen, die im Zusammenhang mit integrationsspezifischen Anforderungen im Rahmen von ausländer- und bürgerrechtlichen Verfahren stehen.

Anbieter

Den Zuschlag soll das Schweizerische Arbeiterhilfswerk (SAH) erhalten, das mit der Rechtsberatungsstelle MIRSAH ein Angebot bereitstellt, deren Leitung und Mitarbeitende sich auf langjährige Erfahrung in der Beratungsarbeit für Migrantinnen und Migranten stützen können und mit der Beratungslandschaft im Kanton bestens vertraut sind. Darüber hinaus kann die FI auf eine mehrjährige bewährte Zusammenarbeit mit der Rechtsberatungsstelle zurückblicken, die sie seit 2015 im Rahmen des KIP finanziell unterstützt.

Leistungsumfang und Dauer

Der in der Ausschreibung als Grundauftrag definierte Leistungsumfang beträgt 2000 Beratungsstunden pro Jahr. Die Leistungsvereinbarung tritt ab Januar 2022 für vier Jahre in Kraft und kann danach bis höchstens Ende 2029 verlängert werden. Die Leistungen können für längstens acht Jahre erbracht werden. Bei Bedarf kann die Option für eine Volumenausweitung von bis zu 600 Stunden pro Jahr eingelöst werden – ebenfalls für längstens acht Jahre. Die Finanzierung steht unter dem Vorbehalt der Budgetbewilligung durch Bund und Kanton sowie veränderter Rahmenbedingungen im KIP3 (2024–2027).

Kosten und Finanzierung

Für den Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem SAH ist ein Betrag von insgesamt Fr. 3016 000 zu bewilligen (siehe Tabelle 1). Kanton und Bund finanzieren je die Hälfte, also Fr. 1508 000.

Tabelle 1

| | 1 Jahr in Franken | Total in Franken |
|---|------------------------------|-----------------------------|
| Grundauftrag (4 Jahre à 2000 Std.) | 305 000 | 1 220 000 |
| Option Vertragsverlängerung (bis zu 4 Jahren à 2000 Std.) | | 1 220 000 |
| Option Volumenausweitung (bis zu 8 Jahren à 600 Std.) | 72 000 | 576 000 |
| Gesamtkostendach | 377 000 | 3016 000 |

Im Vergleich zur geltenden Leistungsvereinbarung haben sich die Kosten des Angebots im Grundauftrag um knapp 8% erhöht. Dies ist auf die steigende Komplexität der Fälle zurückzuführen, die für die Mitarbeiterinnen nicht nur mehr Arbeit an den konkreten Fällen, sondern auch mehr Grundlagenarbeit und Vernetzung erfordert.

Den Klientinnen und Klienten werden von MIRSAH grundsätzlich Beratungsgebühren von Fr. 50 pro aufgewandter Stunde in Rechnung gestellt. Bei Anzeichen auf prekäre finanzielle Verhältnisse können die Beratungsgebühren angemessen reduziert oder sogar ganz erlassen werden. Erwartet werden kann eine Leistungsverrechnung von rund 200 Stunden pro Jahr. Da diese Einnahmen aber nicht rechtskräftig feststehen, sind sie gemäss § 38 Abs. 3 CRG beim vorliegenden Beschluss nicht zu berücksichtigen.

Anlauf- und Beratungsstelle gegen Rassismus

Inhalt

Gegenstand dieser Leistungsvereinbarung ist das Führen einer Anlauf- und Beratungsstelle, die bei Vorfällen rassistischer Diskriminierung beigezogen werden kann. Der Name des Angebots «Zürcher Anlaufstelle Rassismus (ZüRAS)» ist vom Kanton vorgegeben. Das Leistungsangebot besteht aus Kurzberatungen, Konfliktbearbeitungen und Interventionen von unterschiedlicher Komplexität für im Kanton Zürich wohnhafte, von rassistischer Diskriminierung betroffene oder der rassistischen Diskriminierung bezügliche Personen und deren Umfeld.

Anbieterin

Den Zuschlag soll die Asyl-Organisation Zürich (AOZ) erhalten, welche die ZüRAS seit deren Gründung 2019 führt. Zuvor leistete die Fachstelle im Rahmen des KIP einen finanziellen Beitrag zur Erbringung der erwähnten Leistungen an das Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (TiKK). 2019 übernahm die AOZ auf Betreiben des damaligen TiKK-Geschäftsführers einen Teil des TiKK-Angebots, darunter auch den Auftrag des Kantons Zürich im Bereich Diskriminierungsschutz bzw. die Führung der ZüRAS, die an die Stelle des TiKK trat. Die AOZ verfügt damit über die erforderliche Fachkompetenz und Erfahrung, um das Angebot erfolgreich weiterführen zu können.

Umfang und Dauer

Der in der Ausschreibung als Grundauftrag definierte Leistungsumfang beträgt 300 Beratungsstunden pro Jahr. Die Leistungsvereinbarung tritt ab Januar 2022 für vier Jahre in Kraft und kann danach um vier Jahre bis höchstens Ende 2029 verlängert werden. Die Leistungen können für längstens acht Jahre erbracht werden. Bei Bedarf kann die Option

für eine Volumenausweitung von bis zu 150 Stunden pro Jahr eingelöst werden – ebenfalls längstens für acht Jahre. Die Finanzierung steht unter dem Vorbehalt der Budgetbewilligung durch Bund und Kanton sowie veränderter Rahmenbedingungen in den folgenden KIP.

Kosten und Finanzierung

Für den Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit der AOZ ist ein Betrag von insgesamt Fr. 1 306 560 zu bewilligen (siehe Tabelle 2). Kanton und Bund finanzieren je die Hälfte, also Fr. 653 280.

Tabelle 2

| | 1 Jahr in Franken | Total in Franken |
|--|------------------------------|-----------------------------|
| Grundauftrag (4 Jahre à 300 Std.) | 143 820 | 575 280 |
| Option Vertragsverlängerung (bis zu 4 Jahren à 300 Std.) | | 575 280 |
| Option Volumenausweitung (bis zu 8 Jahren à 150 Std.) | 19 500 | 156 000 |
| Gesamtkostendach | 163 320 | 1 306 560 |

Die Kosten des Angebots haben sich gegenüber der bestehenden Leistungsvereinbarung deutlich erhöht. Hauptgrund dafür ist auch im Falle von ZüRAS die steigende Komplexität der Fälle, die von den Beraternen neben der direkten Beratungstätigkeit auch mehr Grundlagen- und Netzwerkarbeit erfordert.

Die einzelfallbezogenen Dienstleistungen von ZüRAS sind für die Klientinnen und Klienten kostenlos. Dienstleistungen im Bereich Information und Wissensvermittlung für Institutionen werden diesen von der AOZ in Rechnung gestellt.

Finanzierung und Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan

Für die Führung einer Rechtsberatungsstelle und den Betrieb der ZüRAS ist eine Ausgabe von Fr. 4 322 560 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle Integration, zu bewilligen. Die jährliche Tranche von rund Fr. 540 300 ist im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2022–2025 enthalten und in den künftigen Planjahren einzustellen. Die Finanzierung der beiden Angebote erfolgt saldoneutral; um die höheren Kosten zu decken, werden Leistungsverschiebungen innerhalb des für das KIP 2^{bis} vorgegebenen Finanzrahmens vorgenommen. Die Finanzierung der Angebote ab 2024 (KIP 3) steht unter dem Vorbehalt der Bewilligung durch Bund und Kanton.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

- I. Für die Führung einer ausländerrechtlichen Rechtsberatungsstelle und für den Betrieb der Zürcher Anlaufstelle Rassismus (ZüRAS) wird eine gebundene Ausgabe von Fr. 4 322 560, zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle Integration, bewilligt.
- II. Die Führung einer Rechtsberatungsstelle wird gemäss Angebot vom 7. Mai 2021 zu Fr. 3 016 000 an das Schweizerische Arbeiterhilfswerk, Zürich, vergeben.
- III. Der Betrieb der Zürcher Anlaufstelle Rasismus (ZüRAS) wird gemäss Angebot vom 17. Mai 2021 zu Fr. 1 306 560 an die Asyl-Organisation Zürich vergeben.
- IV. Dieser Beschluss ist bis zur Veröffentlichung des Zuschlags auf simap.ch nicht öffentlich.
- V. Mitteilung an die Finanzdirektion sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:



Kathrin Arioli