



- 21-266 E1.4
Teilnahme am Kantonalen Integrationsprogramm "KIP 2bis" per 1. Januar 2022
Antrag und Weisung an den Gemeinderat
-

Ausgangslage

Kantonale Integrationsprogramme (KIP)

Bund und Kantone haben 2014 die Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) eingeführt, um die spezifische Integrationsförderung zu einem Gesamtpaket mit landesweit geltenden strategischen Zielen und Förderbereichen zu bündeln. Die Förderbereiche betreffen Information und Beratung, Bildung und Arbeit sowie Verständigung und gesellschaftliche Integration. Durch die individuellen Leistungsvereinbarungen zwischen Gemeinden und Kantonen wurden die Strukturen professionalisiert und die integrationspezifischen Massnahmen optimal auf den effektiven Bedarf und die lokalen Gegebenheiten der Gemeinden ausgerichtet.

Bisher wurden von den Kantonen zwei KIP erarbeitet und umgesetzt, momentan läuft die Abschlussphase des KIP 2. Der Gemeinderat Dübendorf stimmte mit folgenden Beschlüssen der Teilnahme an den KIP zu: GR-Beschluss Nr. 209 vom 27. Juni 2013, Teilnahme am KIP 1 für die Jahre 2014 – 2017 und Bewilligung eines einmaligen Bruttokredites von insgesamt Fr. 923'000.00. GR-Beschluss Nr. 198 vom 29. Juni 2017, Teilnahme am KIP 2 für die Jahre 2018 – 2021 und Bewilligung eines einmaligen Bruttokredites von insgesamt Fr. 1'040'000.00.

Integrationsagenda Schweiz (IAS)

Ursprünglich sollte dem KIP 2 nahtlos ein weiteres vierjähriges Programm folgen. Zwischenzeitlich haben Bund und Kantone die Integrationsagenda Schweiz (IAS) eingeführt, welche seit 2019 in den Kantonen umgesetzt wird. Mit der IAS haben Bund und Kantone die Voraussetzungen geschaffen, damit Geflüchtete und vorläufig Aufgenommene rasch in der hiesigen Gesellschaft und im Berufsleben Fuss fassen können. Die IAS regelt die Verwendung der erhöhten Integrationspauschalen und legt verbindliche Wirkungs- und Leistungsziele vor, die mit der Integrationsförderung im Asyl- und Flüchtlingsbereich erreicht werden müssen.

Fördersysteme KIP und IAS

Bei der Stadt Dübendorf ist die Abteilung Einwohnerdienste, Bereich Integrationsförderung, für die Umsetzung der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) verantwortlich. Die Fördergelder hierfür fliessen aus dem Integrationsförderkredit des Bundes. Anerkannte Flüchtlinge, Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich des Bereichs Integrationsförderung. Für diese Personen ist die Abteilung Soziales zuständig. Die Fördermittel für die Integration dieser Personengruppe fliessen aus der Integrationsagenda Schweiz (IAS). Auf kantonaler Ebene ist für beide Fördersysteme die Fachstelle für Integration zuständig.



Zweijährige Zwischenphase

Bund und Kantone haben beschlossen, eine Zwischenphase einzulegen und in den Jahren 2022 und 2023 ein verkürztes "KIP 2bis" einzuführen, mit dem Ziel, danach die Fördersysteme *Kantonale Integrationsprogramm* und die *Integrationsagenda Schweiz (IAS)* zusammenzulegen. Die zweijährige Zwischenphase soll es Bund und Kantone ermöglichen, Erfahrungen mit dem neuen Fördersystem und den Förderinstrumenten zu sammeln und zu evaluieren und anschliessend die Ergebnisse in das KIP 3, welches neu für die Jahre 2024 – 2027 geplant ist, einfließen zu lassen.

Gesetzliche Grundlagen

Als gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene dienen das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG), das seit 1. Januar 2019 in Kraft ist und welches die Integrationspolitik als gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden definiert sowie die Integrationsagenda (IAS), die ab Mai 2019 sukzessiv in den Kantonen eingeführt wird.

Auf kantonalen Ebene wurden im Laufe des KIP 2 folgende für den Integrationsbereich relevante Grundlagen verabschiedet: Die Legislaturziele, in denen der Regierungsrat die Bedeutung der Integration bzw. der Integrationsförderung für Politik und Gesellschaft an verschiedenen Stellen bekräftigt und die Verantwortlichkeiten für die jeweiligen Ziele und Massnahmen festlegt, das revidierte Kinder- und Jugendheimgesetz (KJG), dessen Bestimmungen für die Integrationsförderung im Bereich der frühen Kindheit wichtig sind, sowie der Beschluss des Regierungsrates Nr. 75/2019, mit welchem die Bildungsdirektion beauftragt wurde, für die Förderperiode 2021 – 2024 ein kantonales Programm zur Förderung und zum Erhalt der Grundkompetenzen Erwachsener zu entwickeln.

Mit Beschluss Nr. 471/2021 vom 5. Mai 2021 hat der Regierungsrat das kantonale Integrationsprogramm 2022–2023 (KIP 2bis) verabschiedet. Das Konzept zum "KIP 2bis" der Fachstelle Integration aktualisiert und ergänzt das Konzept zum KIP 2, die im Wesentlichen weiterhin gültig bleibt. Die vom Regierungsrat genehmigte Konzeptfassung bildet die Grundlage für die Programmvereinbarung mit dem Bund, die im Herbst 2021 abgeschlossen wird.

Der Stadtrat Dübendorf hat in seinem Legislaturprogramm für die Jahre 2018 – 2022 unter Punkt 5.1 das Ziel "Dübendorf wird den wesentlichen gesellschaftlichen Bedürfnissen gerecht und wird als kompetenter Ansprechpartner wahrgenommen" und als eine Massnahme die "Einrichtung und Weiterentwicklung von Angeboten in den Bereichen Familien und Integration sowie Alter" definiert.

Teilnahme am "KIP 2bis" für die Jahre 2022 und 2023

Die grundsätzliche Stossrichtung der Integrationsförderung im Kanton Zürich ändert sich nicht. Die im KIP 2 definierte übergeordnete strategische Ausrichtung sowie die im Umsetzungskonzept zur Integrationsagenda ZH (IAZH) festgehaltene Grundsätze werden daher auch im "KIP 2bis" massgebend sein. Der Regierungsrat hat die Direktion der Justiz und des Innern beauftragt, die Leistungsvereinbarungen mit den KIP-Gemeinden zu erneuern. Innerhalb des "KIP 2bis" sollen Kanton und Gemeinden bisher Erreichtes konsolidieren, weiterführen und -entwickeln.

Die Stadt Dübendorf erfüllt wie schon im KIP 2 die Kriterien für die Einteilung in eine Kerngemeinde, bei welcher der Kanton den maximalen Kostenbeitrag von 50 % der Gesamtkosten übernimmt. Eine Kerngemeinde hat als Teil der Leistungsvereinbarung mit dem Kanton den verbindlichen Auftrag, Angebote in den drei Förderbereiche anzubieten. Diese sind: 1. Information und Beratung, 2. Bildung und Arbeit sowie 3. Verständigung und gesellschaftliche Integration.



In der Stadt Dübendorf beträgt der ausländische Bevölkerungsanteil 36.5 % (Statistisches Amt des Kantons Zürich, Stand 31.12.2020). Die Mitarbeitenden der Integrationsförderung führen individuelle Erstgespräche mit nichtdeutschsprachigen Migrantinnen und Migranten durch, die aus dem Ausland nach Dübendorf ziehen und eine Perspektive auf längerfristigen, rechtmässigen Aufenthalt haben. Mit diesem Gespräch werden Neuzugezogene über die wichtigsten hiesigen Lebensbedingungen und Integrationsangebote informiert. Im AIG ist die Erstinformation als Aufgabe der Kantone und Gemeinden verankert (Art. 57 Abs. 3). Auch ausserhalb der Erstinformation stehen die Integrationsbeauftragte und die Mitarbeiterin Integration Migrantinnen und Migranten bei Fragen zu Spracherwerb, Alltagsbewältigung sowie Anliegen zur beruflichen und sozialen Integration zur Verfügung. Der Erwerb der Sprache ist eines der zentralen Elemente zur Teilnahme am gesellschaftlichen und beruflichen Leben. Im AIG wurden die Sprachkompetenzen erstmals als eines von vier Kriterien zur Beurteilung der Integration verankert (Art. 58a, Abs. 1). Bei den persönlichen Erstgesprächen wird zudem ein besonderer Fokus auf aus dem Ausland neuzugezogene Familien mit Kindern im Vorschulalter gelegt, welche nach erfolgtem Erstgespräch an die Bildungslandschaft verwiesen werden. Familien mit Kleinkindern werden von Anbeginn an über das Angebot und den positiven Effekt der frühen Förderung auf die Entwicklung ihrer Kinder hingewiesen und erhalten einen chancengerechten Zugang zu den Angeboten. Die Migrationsfamilien werden von der Integrationsstelle über die medizinischen, familienunterstützenden und integrationsfördernden Angebote im Frühbereich informiert.

Die Stadt Dübendorf stellt Neuzugezogenen sowie allen anderen Einwohnerinnen und Einwohnern mit integrationsspezifischen Förderbedarf ein vielfältiges Informations- und Sprachbildungsangebot sowie Angebote im Bereich des Zusammenlebens zur Verfügung, damit sich Migrantinnen und Migranten rasch im Alltag verständigen und einfacher in die Gesellschaft integrieren können. Die Integrationsbeauftragte, welche für das Angebotsprogramm verantwortlich zeichnet, ist mit Akteuren der Frühen Bildung, der Primarschule und mit Fachpersonen aus verschiedenen Institutionen gut vernetzt und arbeitet eng mit anderen Abteilungen und Bereichen der Stadt Dübendorf zusammen. Schnittstellen bestehen insbesondere zu den Bereichen Bildungslandschaft, Familienzentrum, Kinder- und Jugendarbeit und der Stadtbibliothek. Durch die Zusammenführung der zwei Fördersysteme KIP und IAS im geplanten KIP 3 (2024 – 2027) wird künftig auch die Zusammenarbeit mit der Abteilung Soziales erweitert.

Erwägungen

Im Rahmen des KIP 1 (2014 – 2017) und des KIP 2 (2018 – 2021) wurden vom Gemeinderat 80 Stellenprozent für die Integrationsstelle bewilligt. Aktuell sind diese auf die Integrationsbeauftragte, 50 %, und eine Mitarbeiterin Integration, 30 %, aufgeteilt.

Die individuellen Erstgespräche, die Beratungen der Migrationsbevölkerung, die Spracherwerbsangebote, die Angebote im Bereich des Zusammenlebens und die Rolle der Integrationsbeauftragten sind für fremdsprachige Einwohnerinnen und Einwohner wie auch für Fachstellen und Akteure im Integrations- und Frühförderbereich nicht mehr wegzudenken. Die Integrationsarbeit hat sich seit deren Einführung konstant als wirkungsvoll erwiesen und ist ein zentraler Baustein im Gesellschaftsbereich. Die Integrationsstelle hat sich in der Stadt als zentrale Informationsdrehscheibe und in der Stadtverwaltung als wichtige Querschnittsaufgabe etabliert.

Für die Umsetzung des verkürzten Kantonalen Integrationsprogrammes "KIP 2bis" für die Jahre 2022 und 2023 ändern sich weder die Rahmenbedingungen noch das Kostendach. Die Stadt Dübendorf kann davon ausgehen, dass dasselbe Kostendach wie für das KIP 2 (2018 – 2021) auch für die folgende Periode bestehen bleibt. Auch das bestehende Leistungskatalog kann im gleichen Rahmen wie nachfolgend abgebildet weitergeführt werden. Die Angebote werden jährlich mit der kantonalen Fachstelle Integration abgestimmt.



Leistungskatalog

Pfeiler: Information und Beratung	
1.1	Information Individuelle Erstinformation mit fremdsprachigen Neuzugewanderten, Aktualisierung der Informationsplattform «Neu in Dübendorf» auf der Website der Stadt Dübendorf, Produktion von Informationsmaterial und Angebotsflyer
1.2	Beratung Persönliche und telefonische Beratungen zu Integrationsthemen; allgemeine Auskünfte, Triage an andere Bereichen der Stadt Dübendorf sowie an spezialisierten Fachstellen
1.3	Schutz vor Diskriminierung Zurzeit keine Angebote
Pfeiler: Bildung und Arbeit	
2.1	Sprache und Bildung Niederschwellige Deutschkurse mit Kinderbetreuung, Deutsch Konversationskurse, Elterndeutschkurs "Mein Kind und die Schule"
2.2	Frühe Kindheit Lesereihe für Kinder im Vorschulalter in der Stadtbibliothek; Veranstaltungen spezifisch für fremdsprachigen Eltern von Vorschulkindern zum Thema Frühe Bildung; Beratung und Information der Migrations-familien über medizinischen, familienunterstützenden, gesundheits- und integrationsfördernden Angebote im Frühbereich
Pfeiler: Verständigung und gesellschaftliche Integration	
3.1	Interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln Interkulturelle Übersetzung bei Informationsanlässen (Themen der Frühen Förderung, Alter)
3.2	Zusammenleben und Verständigung Durchführung Café International, Eltern-Kind-Gartenkurs und weiterer punktueller Anlässe zur Förderung des Zusammenlebens; bei Bedarf Informationsanlässe für spezifische Migranten-gruppen (fremdsprachige Seniorinnen und Senioren)

Personelle Leistungen

Strategische und operative Führung des Bereichs, Berichterstattung und Abrechnung; Kooperation mit der kantonalen Fachstelle Integration, kommunale, regionale (Glow-Gemeinden) und kantonale Vernetzung; Führen von individuellen Erstgesprächen mit neuzugezogenen Personen; Beratungen von Migrantinnen und Migranten sowie Auskünfte zu integrationsrelevanten Themen; Stadtinterne Zuständigkeit zu Themen der Integrationsförderung; Öffentlichkeitsarbeit; Einführung, Koordination und Evaluation von Angeboten; Planung und Durchführung von Anlässen; Projektbezogene Zusammenarbeit mit anderen Bereichen (Bildungslandschaft, Familienzentrum, Kinder- und Jugendarbeit, Stadtbibliothek); Produktion und Anpassung von Informationsmaterial, Pflege der Informationsplattform "Neu in Dübendorf" (Webseite Stadt Dübendorf)



Kosten

Zur Berechnung des maximalen kommunalen Kostendachs zog der Kanton bei der Einführung des KIP 2 die Anzahl der ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern in der jeweiligen Gemeinde heran. Für Dübendorf ergab dies ein maximales Kostendach von Fr. 281'200.00. Bei den Kerngemeinden übernimmt der Kanton einen maximalen Kostenbeitrag von 50 % der Gesamtkosten. Das maximale zur Verfügung stehende kommunale Kostendach für die Zwischenphase "KIP 2bis" bleibt unverändert. Beantragt wird somit dasselbe Kostendach von jährlich Fr. 260'000.00.

Kosten	KIP 2 (2018 – 2021)	KIP 2bis (2022 – 2023)
Personalkosten*	Fr. 115'000.00	Fr. 115'000.00
Infrastrukturkosten	Fr. 20'000.00	Fr. 20'000.00
Angebote und Projekte	Fr. 125'000.00	Fr. 125'000.00
Bruttokosten	Fr. 260'000.00	Fr. 260'000.00
Kantonsbeitrag (50 %)	Fr. 130'000.00	Fr. 130'000.00
Anteil kommunale Kosten (50 %)	Fr. 130'000.00	Fr. 130'000.00

In der im Entwurf vorliegenden Leistungsvereinbarung zwischen der Stadt Dübendorf und dem Kanton Zürich, Direktion der Justiz und des Innern, ist für beide Parteien je hälftig ein jährlicher maximaler Kostenbeitrag in der Höhe von Fr. 130'000.00 vorgesehen. Daraus ergibt sich für die Stadt Dübendorf ein einmaliger Kredit in der Höhe von maximal Fr. 260'000.00 für das "KIP 2 bis". Da die definitive Kostengutsprache des Kantons im vierten Quartal 2021 zu erwarten ist, sind die jeweiligen Bruttokosten zu bewilligen.

Gestützt auf Art. 30 Ziff. 1 der Gemeindeordnung liegt der Bruttokredit für die Jahre 2022 – 2023 mit einmaligen Kosten von Fr. 520'000.00 in der Kompetenz des Gemeinderates. Die Kosten sind in den Voranschlägen 2022 und 2023 einzustellen.

Dringlichkeit

Die Ausarbeitung des "KIP 2bis" zwischen Bund und Kanton hat sich zeitlich herausgezögert. Am 25. März 2021 wurde die Integrationsbeauftragte über das gleichbleibende Kostendach und den Zeitplan informiert; seit dem 6. April 2021 liegt das vom Kanton erarbeitete "KIP 2bis" in Entwurfsform vor. Ohne diese Grundlagen konnte mit der Vorbereitung des Geschäfts auf kommunaler Ebene nicht begonnen werden. Damit die Umsetzung des Kantonalen Integrationsprogramms "KIP 2bis" ab 1. Januar 2022 beginnen kann, ergibt sich unter Berücksichtigung des notwendigen kommunalen politischen Prozesses eine zeitliche Dringlichkeit.

Konsequenzen einer Ablehnung

Bei einer Ablehnung könnte die wertvolle Integrationsarbeit, die in der Stadt Dübendorf seit der Einführung der neuen Aufgabe Integration per 1. Januar 2012 aufgebaut und entwickelt worden ist, nicht mehr weitergeführt werden. Aus Sicht des Stadtrates wäre dies ein drastischer Rückschritt mit negativen Auswirkungen auf die Integration der fremdsprachigen und bildungsfernen Personen und Familien und damit auch auf das gesellschaftliche Leben in der Stadt Dübendorf. Bei einem Verzicht auf die Teilnahme am "KIP 2bis" erhält die Stadt Dübendorf keine finanziellen Beiträge von Bund und Kanton für die Integrationsarbeit.



Beschluss

1. Dem Gemeinderat wird beantragt:
 - 1.1. Der Teilnahme am zweijährigen Kantonalen Integrationsprogramm "KIP 2bis" wird zugestimmt.
 - 1.2. Dem Bruttokredit für die Jahre 2022 und 2023 mit einmaligen Bruttokosten von insgesamt Fr. 520'000.00 wird zugestimmt.
2. Der Antrag und die Weisung zum Gemeinderatsgeschäft Nr. 82/2021 werden genehmigt und zuhanden des Gemeinderats verabschiedet.

Mitteilung durch Protokollauszug

- Gemeinderatssekretariat - z. H. des Gemeinderates (öffentlicher Beschluss)
- Stadtpräsident
- Stadtschreiber
- Integrationsbeauftragte
- Finanz- und Controllingdienste
- Akten

Stadtrat Dübendorf

André Ingold
Stadtpräsident

Martin Kunz
Stadtschreiber