

# Regierungsratsbeschluss

vom 5. April 2016

Nr. 2016/605

## Deutsch-Integrationskurse für fremdsprachige Erwachsene Genehmigung Sprachförderkonzept

---

### 1. Ausgangslage

#### 1.1 Entwicklungen seit dem Jahr 2005

Sich in einer Landessprache verständigen zu können, ist Schlüssel für eine erfolgreiche Integration von Migrantinnen und Migranten. Entsprechend wurde im Kanton Solothurn seit dem Jahr 2005 ein Angebot an Deutsch-Integrationskursen aufgebaut. Zu Beginn waren nur vereinzelte Anbieter bereit, ein auf Integration ausgerichtetes Sprachkursangebot zu realisieren. Einen eigentlichen Markt mit Auswahl gab es nicht; es musste aktiv nach geeigneten Partnern gesucht werden. Mittlerweile hat sich ein verlässlicher Stamm von Anbietern herausgebildet, der heute nachfrageorientiert und abgestimmt auf die Integrationsstrategie des Kantons, Kursprogramme zusammenstellt. Diese Programme haben die Anbieter bis dato jährlich beim Amt für soziale Sicherheit (ASO) eingereicht, damit ihnen Mittel zur Durchführung gewährt werden konnten. Der Kreis der Anbieter wurde dabei stets offen geführt; alle Anbieter von Sprachkursen waren frei darin, ein Programm einzugeben.

Die gegenüber zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern vermehrt durch Integrationsvereinbarungen eingeforderte Pflicht zum Erwerb der Landessprache und der seit 2008 geltende bundesrechtliche Auftrag, die Integrationsförderung auf die Personengruppe der vorläufig Aufgenommene auszudehnen, führten zu einem Ausbau des Kursangebots. Gleichzeitig wurden laufend Verbesserungen hinsichtlich Qualität sowie Didaktik vorgenommen. Das heute bestehende Kursangebot ist vielfältig und gut, weist aber dennoch strukturelle Doppelspurigkeiten sowie vereinzelte Lücken auf. Insbesondere die praktizierte Trennung der Sprachförderangebote für Personen mit den Ausländerausweisen B und C von denjenigen für Personen mit den Ausweisen N und F ist überholt. Es werden zudem zu wenige Intensivsprachkurse angeboten und es zeigt sich eine verstärkte Nachfrage nach Sprachkursen mit Kinderbetreuung.

#### 1.2 Konzeptionelle Neugestaltung

Die vorbeschriebenen Entwicklungen der vergangenen Jahre rechtfertigen heute eine Neuausrichtung der Sprachförderung für Migrantinnen und Migranten. Vor diesem Hintergrund hat das ASO ein integrales Sprachförderkonzept für fremdsprachige Erwachsene erarbeitet. Es wird das Ziel verfolgt, die bereits bestehenden Strukturen in einen konzeptuellen Bezugsrahmen einzubinden, Leitplanken zu setzen und Transparenz zu schaffen. Weiter regelt das Konzept die Angebots- und Anbieterstruktur, die Qualitätsvorgaben und die innerkantonale Zusammenarbeit und klärt die Verantwortlichkeiten der einzelnen Akteure.

Das Sprachförderkonzept bildet gleichzeitig den Rahmen für die Auftragsausschreibung. Das erreichte Volumen und die Tatsache, dass heute ein Markt an geeigneten Anbietern für Deutsch-Integrationskursen besteht, verlangen eine Leistungsvergabe nach den Bestimmungen der Submission.

## 2. Erwägungen

### 2.1 Formelles

Mit Inkrafttreten des revidierten Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20) per 1. Januar 2008 wurden Bund und Kantone dazu verpflichtet, ihre Integrationsbemühungen zu verstärken. Art. 53 Abs. 3 AuG verlangt explizit, den Spracherwerb der zugezogenen Ausländerinnen und Ausländer zu fördern.

Am 8. März 2013 hat der Bundesrat die Botschaft zur Teilrevision des AuG (sog. Integrationsvorlage) verabschiedet (BBI 2013 2397). Das Parlament wies die Vorlage mit dem Auftrag an den Bundesrat zurück, die Auswirkungen von Art. 121a Bundesverfassung (Bestimmungen über die Masseneinwanderungsinitiative) einfließen zu lassen. Die parlamentarische Beratung zur angepassten Vorlage steht noch aus. Allerdings ist dieser zu entnehmen, dass in den Bestimmungen der Art. 43 ff. E-AuG die Anmeldung zu einem Sprachförderungsangebot noch expliziter als bisher gefordert wird. Es wird unter anderem auch die Erteilung bzw. Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung an die erfolgte Integration, namentlich auch an den erreichten Sprachstand, geknüpft. Diese Ausrichtung scheint nicht infrage gestellt und muss entsprechend in die weitere Planung miteinbezogen werden.

Nach kantonalem Recht sind gemäss § 121 Abs. 2 lit. a Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) die Einwohnergemeinden und gemäss § 122 Abs. 1 lit. b SG der Kanton gleichermaßen mit der sprachlichen Förderung ausländischer Staatsangehöriger beauftragt. Die Einwohnergemeinden haben zudem auch Räume und Infrastruktur zur Verfügung zu stellen (§ 121 Abs. 2 lit. c SG).

Seit 1. Januar 2014 verfügt jeder Kanton über ein kantonales Integrationsprogramm (KIP, genehmigt mit RRB Nr. 1225 vom 24. Juni 2013) in dem die kantonsspezifischen Leistungsziele, Massnahmen sowie Prinzipien der Umsetzung der spezifischen Integrationsförderung gebündelt werden. Die Programme wurden in Zusammenarbeit mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM) gestaltet; entsprechend finanziert der Bund die darin enthaltenen Massnahmen mit. Die Sprachförderung bildet im KIP einen eigenen Förderbereich (Titel „Sprache und Bildung“). Der Bund und die Kantone haben sich in diesem Bereich zum Ziel gesetzt, dass Migrantinnen und Migranten über die für die Verständigung im Alltag notwendigen und ihrer beruflichen Situation angemessenen Kenntnisse einer Landessprache verfügen sollen. Das Departement des Innern bzw. das ASO ist für den Vollzug zuständig.

### 2.2 Inhaltliches

#### 2.2.1 Aufgabenteilung und Zuständigkeiten

Die Umsetzung des KIP zeigt nach den ersten Erfahrungen einen Bedarf, die Aufgabenteilung in den Bereichen der spezifischen Integrationsförderung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden (vgl. auch Art. 56 Abs. 4 E-AuG) zu verbessern. Die spezifische Integrationsförderung wurde bisher fast ausschliesslich durch den Kanton gesteuert bzw. teilweise direkt umgesetzt. Dieses Vorgehen stösst an seine Grenzen, weil die kantonale Verwaltung im Gegensatz zu den Einwohnergemeinden wenig Nähe zu den Einwohnern und Einwohnerinnen hat und die Bedürfnisse bzw. Problemstellungen im Bereich Integration nur aus der Distanz einschätzen kann. Damit sich die nötigen Erfolge einstellen, sind die Aufgaben Erstinformation und Integrationsförderbedarf (Projekt start.integration; vgl. RRB Nr. 2015/132 vom 26. Januar 2015 und RRB Nr. 2015/1108 vom 30. Juni 2015) sowie die Förderung von lokalen oder regionalen Projekten und Massnahmen in die Zuständigkeit der Einwohnergemeinden zu übergeben. Dabei bleibt es aber Aufgabe des Kantons, die Einwohnergemeinden aktiv zu beraten und zu unterstützen. Die

Sprachförderung von fremdsprachigen Erwachsenen bedingt zudem verschiedene Kursformen und Kursgefässe, wobei die Grösse des Kantons eine gesamtkantonale Planung und zentrale Steuerung verlangt. Entsprechend soll der Kanton bzw. das ASO auch zukünftig für das Bereitstellen, die Koordination, Steuerung und Umsetzung des auf den ganzen Kanton ausgerichteten Sprachkursangebots verantwortlich sein. Bewährt hat sich auch die Regelung und Praxis, dass die Einwohnergemeinden die geeigneten Kursräumlichkeiten und Infrastruktur für die Kurse bereitstellen. Dies soll auch zukünftig so sein.

### 2.2.2 Rahmenbedingungen der Sprachförderung

Das Angebot an subventionierten Deutsch-Integrationskursen hat die Vorgaben gemäss KIP zu erfüllen. Die auf die verschiedenen Zielgruppen ausgerichteten Deutsch-Integrationskurse sollen von der Alphabetisierung über die Förderung von Grundkompetenzen zur Bewältigung des Lebensalltags bis hin zur Berufsbildung und einer Orientierung über das schweizerische Staatswesen reichen. Es geht nicht nur darum, ein Zertifikat zu erlangen, sondern auch darum, einen Bildungsverlauf bei einzelnen Migrantinnen und Migranten zu ermöglichen und den Anschluss an weiterführende Angebote bzw. den Anschluss an die Regelstrukturen zu gewährleisten.

Die Deutsch-Integrationskurse für fremdsprachige Personen richten sich grundsätzlich an im Kanton Solothurn wohnhafte Personen, deren Zugang zum regulären Sprachlernangebot aus verschiedenen Gründen erschwert ist. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass ein beträchtlicher Anteil der Teilnehmenden der Deutsch-Integrationskurse lernungsgewohnt ist. Lerngewohnte Personen besuchen häufig andere Bildungsangebote, insbesondere dasjenige von Universitäten.

Ab 2017 werden die Sprachkurse aufenthaltsstatusunabhängig angeboten. Die bisher parallel geführten Strukturen für Personen aus dem Asylbereich mit den Ausländerausweisen N und F werden zusammengeführt. Damit können vorhandene Ressourcen effizienter und flexibler genutzt werden. Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) sind hingegen weiterhin nicht zu den subventionierten Deutsch-Integrationskursen zugelassen. Zeichnet sich ein längerfristiger Aufenthalt in der Schweiz ab, sind Ausnahmen vorgesehen.

Im Sprachförderkonzept ist die Angebotsstruktur und -gestaltung bezüglich Kursformat, Kursfrequenz, Kursumfang und Gruppengrösse geregelt; die wesentlichsten Inhalte der Kurse sind umrissen. Es ist definiert, dass die didaktischen Methoden in den Deutsch-Integrationskursen auf andragogischen Grundsätzen zu beruhen haben und dass eine alltags- und bedürfnisorientierte Form des Unterrichts gewählt wird. Wichtige zum Unterricht gehörende Elemente sind das Verfahren der Sprachstandserhebung, das individuelle Lernfeedback, die begründeten Empfehlungen zum weiteren Verlauf des Spracherwerbs sowie die Möglichkeit des Erwerbs eines telc/Goethe-Zertifikats.

Die Qualität der Angebote wird zum einen über die eduQua- oder ISO-Zertifizierung der Leistungserbringer gesichert und zum anderen durch zusätzliche Anforderungen, die im Sprachförderkonzept definiert sind (Qualität der leistungserbringenden Institution, Qualifikationen der Kursleitenden, Qualität des Unterrichts, Qualität der Kinderbetreuung usw.). Ausserdem wird verlangt, dass die Trägerschaften zertifizierte Sprachkursleitende für die Deutsch-Integrationskurse einsetzen.

Bei den subventionierten Deutsch-Integrationskursen wird der Schwerpunkt vollständig auf den Spracherwerb gelegt. Das bisherige Kursformat von Mutter-Kind-Kursen ("MuKi"-Kurse) wird durch ein Angebot mit separater Kinderbetreuung abgelöst. So können sich vor allem Mütter künftig ganz auf das Erlernen der deutschen Sprache konzentrieren; das Eingehen auf kinderspezifische Themen bleibt aber weiterhin möglich.

Die von den Gemeinden bereitgestellten Räumlichkeiten müssen geeignet sein. Solche sind nicht in allen Gemeinden vorhanden. Dies führt dazu, dass Gemeinden mit besseren Strukturen die Lücken gegenwärtig im Sinne einer Kulanz ausfüllen. Es sollen sich künftig aber alle Gemeinden am Bereitstellen der Infrastruktur für die Deutsch-Integrationskurse beteiligen. Es ist deshalb nach erfolgter Ausschreibung und Leistungsvergabe geplant, ein Finanzierungsmodell auszuarbeiten, welches zu einer gerechteren Verteilung führt. Der Kanton beteiligt sich aber weiterhin und im bisherigen Rahmen an den Mietkosten für Unterrichtsräume.

Die Kursbesuchenden haben einen Teil der Kosten zu übernehmen. Dies hat sich bewährt. Allerdings zeigt sich, dass die gegenwärtig verlangten Beteiligungen zu gering sind, zumal sie nicht mehr in einem angemessenen Verhältnis zu einem Angebot stehen, dass in den vergangenen Jahren erheblich angereichert und qualitativ verbessert wurde. Selbstverständlich bleibt weiterhin gewährleistet, dass der Beitrag für die Teilnehmenden, welche häufig in knappen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, bezahlbar bleibt und insbesondere keine Sozialhilfebedürftigkeit entsteht. Entsprechend können Personen, die knapp über den Richtlinien der Sozialhilfe liegen oder die keine Sozialhilfe beantragen, obwohl sie einen Anspruch darauf hätten, auch weiterhin ein Erlassgesuch beim Kanton einreichen. In Niveauekursen wird der Teilnehmerbeitrag aber von Fr. 5.00 pro Lektion auf Fr. 7.00 pro Lektion erhöht. In Alphabetisierungskursen beträgt der Teilnehmerbeitrag wie bis anhin Fr. 3.00 pro Lektion. Die Teilnehmerbeiträge verstehen sich inklusive Lehrmittel.

### 2.2.3 Kinderbetreuung in Intensivkursen

Gegenwärtig und noch bis Ende 2016 wird in Solothurn im Rahmen eines Pilots ein Intensivkurs für Eltern angeboten, welcher mit einer qualifizierten Betreuung und Sprachförderung für die Kinder während der Dauer der Lektionen verbunden ist. Dieses Angebot ermöglicht es Eltern (mehrheitlich Müttern) trotz Betreuungspflichten, einen Intensivkurs zu besuchen und dadurch effizient Deutsch zu lernen. Die gewählte Form der Kinderbetreuung gewährleistet gleichzeitig eine besondere Förderung der Kinder in verschiedenen Kompetenzen (insb. Sprache und Sozialverhalten). Aufgrund der grossen Nachfrage und der festgestellten positiven Auswirkungen wird das Angebot verbessert. Sowohl in Solothurn als auch in Olten wird das Angebot ab 2017 jeweils am Morgen und am Nachmittag für je eine Kindergruppe offen stehen.

Die Aufträge für die Kinderbetreuung werden ebenfalls im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens vergeben.

### 2.3 Kosten und Finanzierung

Die Kosten der subventionierten Deutsch-Integrationskurse werden wie bisher von Bund, Kanton und den Teilnehmenden getragen.

Die finanziellen Aufwendungen, die sich aus der Umsetzung des neuen Sprachförderkonzepts ergeben, werden aus zweckbestimmten Mitteln des Integrationskredites und Subventionsbeiträgen für den Asylbereich bestritten. Die Staatsrechnung wird dadurch nicht belastet. Vorbehalten bleiben die notwendigen Kreditgenehmigungen durch den Bund und den Kanton für die neue KIP Periode 2018 bis 2021.

### **3. Beschluss**

- 3.1 Das Sprachförderkonzept für fremdsprachige Erwachsene wird genehmigt.
- 3.2 Das Departement des Innern, vertreten durch das Amt für soziale Sicherheit, wird beauftragt, ein entsprechend dem Sprachförderkonzept angemessenes Angebot an Deutsch-Integrationskursen bereitzustellen.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

### **Beilagen**

Sprachförderkonzept für fremdsprachige Erwachsene

### **Verteiler**

Departemente (5)  
Staatskanzlei  
Amt für soziale Sicherheit (4); STE, HEL, BIR, BOR (2016-016)  
Migrationsamt  
Volksschulamt  
Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen  
Amt für Wirtschaft und Arbeit  
Aktuariat Sozial- und Gesundheitskommission  
Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Thomas Blum, Geschäftsführer, Bolacker 9,  
Postfach 217, 4564 Obergerlafingen  
Mitglieder der Fachkommission Integration; Email-Versand durch ASO/SIP