KANTON solothurn

Integrales Integrationsmodell

Erarbeitet von der Projektgruppe zwischen Januar 2019 und Mai 2020
Verabschiedet von der Steuergruppe am 23. Juni 2020
Genehmigt vom Regierungsrat am 27. Oktober 2020

Liebe Leserin, lieber Leser

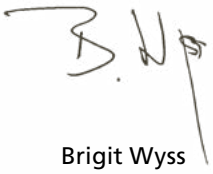
Jede vierte Person in unserem Kanton ist Ausländerin oder Ausländer. Der Gesetzgeber erwartet von ihnen, dass sie sich integrieren. Die Erwartungen an eine erfolgreiche Integration werden aber nicht nur durch den Gesetzgeber definiert, sondern stehen auch in einem gesellschaftlichen Kontext. Denn: Integration ist ein Querschnittsthema. Gesetzlich ist festgelegt, dass sie primär durch die sogenannten «Regelstrukturen» gefördert und eingefordert werden soll. Alle bestehenden, regulären Einrichtungen in den Bereichen Bildung, Arbeitswelt, Gesundheitswesen etc. auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene haben somit einen Integrationsauftrag.

Wie gehen wir im Kanton Solothurn also mit dieser Aufgabe um? Der Regierungsrat hat sich entschieden, für die Umsetzung des Ausländer- und Integrationsgesetzes und für eine wirkungsvolle Integrationsarbeit ein ganzheitliches Konzept zu schaffen. So sollen über Behörden- und Institutionsgrenzen hinweg gemeinsame Grundsätze geschaffen, übergeordnete Abläufe definiert und Angebote aufeinander abgestimmt werden.

Entstanden ist das vorliegende «Integrale Integrationsmodell». Primär liegt der Fokus des Integralen Integrationsmodells auf einer engeren Zusammenarbeit aller Akteure. Mit der Durchgehenden Fallführung und der standardisierten Potenzialabklärung setzt der Kanton Solothurn aber auch auf neue Elemente in der Integrationsarbeit. So soll diese einfacher und wirkungsvoller werden. Die Definition der Schnittstellen und die Überprüfung und Definition der Zusammenarbeitsprozesse sind dabei der Kern des Integralen Integrationsmodells. Es verlangt von allen Akteuren, dass sie aufeinander zugehen, einander zuhören und gemeinsam nach Lösungen suchen.

Mit dem Abschluss des Modells stehen wir nun gleichzeitig am Anfang der Umsetzung. Das Modell betont und fördert die Bereitschaft aller Beteiligten, ihre Aufgaben auch auf die Integrationsförderung auszurichten. Jetzt gilt es, dies in der täglichen Arbeit umzusetzen. Der Zeitpunkt und die Rahmenbedingungen stimmen. Wir danken allen, die an der Realisierung des Integralen Integrationsmodells mitgewirkt haben und wünschen allen viel Kraft, Geduld und Erfolg bei der Umsetzung.

Im Namen des Regierungsrats



Brigit Wyss
Frau Landammann

Inhalt

Teil I Grundlagen 1

1. Ausgangslage 2
1.1. Auftrag 2
1.2. Projektstruktur 2

2. Handlungsrichtlinien 5
2.1. Einbettung 5
2.2. Integrationsagenda Schweiz 5
2.3. Kantonales Integrationsprogramm 6
2.4. Spät zugewanderte Jugendliche und Erwachsene 8
2.5. Bürgerrecht 9
2.6. Gesundheit 10
2.7. Verhältnis zu Spezialgesetzen 10
2.8. Fazit 11

3. Steuerung 12
3.1. Bisherige IIZ 12
3.2. Neuausrichtung IIZ 12

Teil II Integrales Integrationsmodell 15

A Einführung 16

1. Grundsätze 16

2. Ziele und Zielgruppen 17
2.1. Strategische Ziele 17
2.2. Zielgruppen 17

3. Übersicht 19

B Durchgehende Fallführung 20

4. Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung 20
4.1. Auftrag und Projektorganisation 20
4.2. Rahmenbedingungen und Entwicklungsbedarf 21
4.3. Strategische Ziele 26
4.4. Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung» 27
4.5. Ausgestaltung «Durchgehende Fallführung» 29
4.6. Ausgestaltung «Potenzialabklärung» 31
4.7. Flankierende Massnahmen 32
4.8. Finanzierung 33
4.9. Chancen und Herausforderungen 33

C Soziale Integration 35

5. Zusammenleben 35
5.1. Einführung 35
5.2. Ziele 35
5.3. Ist-Situation 35
5.4. Teilmodell «Zusammenleben» 37
5.5. Chancen und Herausforderungen 38

D Wirtschaftliche Integration 39

6. Bildungsintegration 39
6.1. Einführung 39
6.2. Rahmenbedingungen 39
6.3. Ist-Situation 39
6.4. Ziele 40
6.5. Zielgruppe 40
6.6. Teilmodell «Bildungsintegration» 41

7. Arbeitsintegration 45
7.1. Einführung 45
7.2. Ziele 45
7.3. Zielgruppen 45
7.4. Ist-Situation 46
7.5. Teilmodell 47

E Sprachliche Integration 50

8. Frühe Sprachförderung 50
8.1. Projektteam 50
8.2. Ausgangslage 50
8.3. Ziel 50
8.4. Ist-Situation 50
8.5. Handlungsbedarf 51
8.6. Teilmodell «Frühe Sprachförderung» 52
8.7. Chancen und Herausforderungen 53

9. Sprachförderung ab 16 Jahren 54
9.1. Einführung 54
9.2. Ist-Situation 54
9.3. Entwicklungsbedarf und Ziele 55
9.4. Teilmodell «Sprachförderung ab 16 Jahren» 56
9.5. Chancen und Herausforderungen 58

F Finanzen und Controlling 59

10. Finanzierung und Subventionierung 59
10.1. Grundsatz 59
10.2. Sozialhilfeabhängigkeit/Sozialhilfeunabhängigkeit 59
10.3. Integrationspauschale des Bunds 59

11. Controlling und Finanzaufsicht 62

G Glossar 64

H Anhang 68

Abbildungsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Projektorganisation «Erarbeitung Integrales Integrationsmodell»	2
Abbildung 2:	Zeitplan «Erarbeitung Integrales Integrationsmodell»	3
Abbildung 3:	Handlungsrichtlinien IIM	5
Abbildung 4:	Organisationsstruktur IIZ	13
Abbildung 5:	Zielgruppe IIM	17
Abbildung 6:	Integrales Integrationsmodell	19
Abbildung 7:	Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung»	28
Abbildung 8:	Teilmodell «Bildungsintegration»	41
Abbildung 9:	Teilmodell «Arbeitsintegration»	47
Abbildung 10:	Teilmodell «Frühe Sprachförderung»	52
Abbildung 11:	Teilmodell «Sprachförderung ab 16 Jahren»	56

Tabellenverzeichnis

Tabellen

Tabelle 1:	Ziele IAS	5
Tabelle 2:	Zuständigkeiten Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung»	28
Tabelle 3:	Hinweise auf die Wirkungsziele IAS/KIP II	68

Grundlagenverzeichnis

Bund

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 18. Mai 2014) (BV; SR 101)

Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 (Stand am 9. Juli 2019) (Bürgerrechtsgesetz, BüG, SR 141.0)

Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 (Stand am 1. Januar 2019) (Berufsbildungsgesetz, BBG; SR 412.10)

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 25. Juni 1982 (Stand am 1. Januar 2020) (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0)

Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih vom 6. Oktober 1989 (Stand am 1. Januar 2020) (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG; SR 823.11)

Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 30. September 2011 (Stand am 1. Januar 2020) (Hochschulförderungs- und koordinationsgesetz, HFKG; SR 414.20)

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Stand am 1. Januar 2019) (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20)

Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. April 2020) (AsylG; SR 142.31)

Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 15. August 2018 (Stand am 1. Mai 2019) (VIntA; SR 142.205)

Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (Stand am 1. April 2020) (VZAE; SR 142.201)

Rundschreiben vom 25. Januar 2017 des Staatssekretariats für Migration SEM; «Spezifische Integrationsförderung 2018–2021»

Integrationsagenda Schweiz; Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018

Rundschreiben vom 4. Dezember 2018 des Staatssekretariats für Migration SEM; «Eingabe zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz im Rahmen der KIP 2018–2021» [mit Anhang 3: Übersicht Förderung der Erstintegration; Anhang 4: Empfehlungen zur Umsetzung der IAS]

Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe vom April 2005 (SKOS-Richtlinien)

Kanton Solothurn

Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht vom 6. Juni 1993 (Stand 1. Januar 2018) (Bürgerrechtsgesetz; BGS 112.11)

Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (Stand 1. Januar 2018) (SG; BGS 831.1)

Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 (Stand 1. Januar 2013) (SV; BGS 831.2)

Kantonsratsbeschluss SGB 0188/2017 vom 21. März 2018; Legislaturplan 2017–2021 und Vollzugskontrolle zum Legislaturplan 2013–2017

Regierungsratsbeschluss 2007/1202 vom 3. Juli 2007; Case Management Berufsbildung/Prävention von Jugendarbeitslosigkeit (RRB 2007/1202)

Regierungsratsbeschluss 2017/2160 vom 19. Dezember 2017; Kantonales Integrationsprogramm 2018–2021 (KIP II); Programmvereinbarung (RRB 2017/2160)

Regierungsratsbeschluss 2018/202 vom 20. Februar 2018; Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ: Zusammenarbeit Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe (RRB 2018/202)

Regierungsratsbeschluss 2018/2026 vom 18. Dezember 2018; Umsetzung Integrationsagenda Schweiz: Entwicklung eines integralen Integrationsmodells für den Kanton Solothurn; Einsetzen einer Steuer- und einer Projektgruppe (RRB 2018/2026)

Regierungsratsbeschluss 2019/843 vom 28. Mai 2019; Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ: Vereinbarung zur Zusammenarbeit zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe (RRB 2019/843)

Regierungsratsbeschluss 2019/1424 vom 17. September 2019; Integrationsagenda Schweiz IAS; Eingabe des Umsetzungskonzeptes des Kantons Solothurn an das Staatssekretariat für Migration SEM (RRB 2019/1424)

Regierungsratsbeschluss 2019/1819 vom 26. November 2019; Auftrag Richard Aschberger (SVP, Grenchen): Vergleiche der Sozialregionen Kanton Solothurn und Optimierungen; Stellungnahme des Regierungsrats (RRB 2019/1819)

Regierungsratsbeschluss 2020/136 vom 27. Januar 2020; Interpellation Luzia Stocker (SP, Olten): Potenzialabklärung und Zugang zu Bildung für spät eingereiste Jugendliche und junge Erwachsene, insbesondere im Familiennachzug; Stellungnahme des Regierungsrats (RRB 2020/136)

Regierungsratsbeschluss 2020/1317 vom 15. September 2020; Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ); Revision der IIZ-Struktur (RRB 2020/1317)

Kreisschreiben KRS-SIP-2017/01 (Stand 1. Juli 2018)

Abkürzungsverzeichnis

A	
ABMH	Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen
AGEM	Amt für Gemeinden
AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Stand am 1. Januar 2019)
ALV	Arbeitslosenversicherung
ASO	Amt für soziale Sicherheit
AsylG	Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. April 2020)
AVG	Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih vom 6. Oktober 1989
AVIG	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 25. Juni 1982
AWA	Amt für Wirtschaft und Arbeit
B	
BAE	Berufsabschluss für Erwachsene
BBG	Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 (Stand am 1. Januar 2019)
BJD	Bau- und Justizdepartement
BüG	Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 (Stand am 9. Juli 2019)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999
C	
CMBB	Case Management Berufsbildung
CM-Stelle	Case-Management-Stelle
D	
DBK	Departement für Bildung und Kultur
DdI	Departement des Innern
E	
EBA	Eidgenössisches Berufsattest
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFZ	Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis
F	
FD	Finanzdepartement
fide	Français, Italiano, Deutsch in der Schweiz
G	
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen
I	
IAS	Integrationsagenda Schweiz
IB	Kommunale Integrationsbeauftragte
IIM	Integrales Integrationsmodell
IIZ	Interinstitutionelle Zusammenarbeit
ikD	Interkulturell Dolmetschende
INVOL	Integrationsvorlehre
IP	Integrationspauschale
IV	Invalidenversicherung
K	
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KIP I	Kantonales Integrationsprogramm 2014–2017
KIP II	Kantonales Integrationsprogramm 2018–2021
O	
öAV	Öffentliche Arbeitsvermittlung
R	
RAV	Regionale Arbeitsvermittlung
S	
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SEM	Staatssekretariat für Migration
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
soH	Solothurner Spitäler AG
V	
VA/FL	Vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge mit F- und B-Ausweis
VIntA	Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 15. August 2018
VSEG	Verband Solothurner Einwohnergemeinden
VWD	Volkswirtschaftsdepartement

Einleitende Worte

Wenn ein Schriftstück eine Leseanleitung benötigt, heisst das für gewöhnlich nichts Gutes. Das Integrale Integrationsmodell (IIM) ist aber auch kein gewöhnliches Schriftstück. Es kennt viele Autorinnen und Autoren, hat einen inhaltlichen Konsens (oder Kompromiss, je nachdem, wie man es anschaut) und es hat eine besondere Aufbaustruktur. Ebenfalls zu berücksichtigen ist, dass das Thema Integration naturgemäss eine hohe Eigenkomplexität mitführt. Das IIM ist in diesem Sinne neu- oder andersartig, auch nach den Massstäben der Verwaltung. Die einleitenden Ausführungen sollen Ihnen helfen, sich im Dokument besser zurechtzufinden.

Was ist das IIM?
Das IIM ist ein Konzept für die Aufgaben der Integration. Es hat seinen Fokus nicht auf einzelnen Personengruppen mit Integrationsbedarf. Es betrachtet die staatliche und gesellschaftliche Aufgabe der Integration als Ganzes. Im Konzept geht es primär um die Systeme Ausländerintegration und Sozialhilfeintegration. Beide Systeme sind aber nicht ohne die anderen Integrationssysteme zu denken, also die IV-Integration, die Arbeits- bzw. Arbeitslosenintegration und die Bildungsintegration. Für das IIM ist nicht entscheidend, welches Geschlecht, welches Alter, welche Herkunft jemand hat; es orientiert sich am individuellen Integrationsbedarf.

Wer ist zuständig für die Umsetzung des IIM?
Integration ist nicht die Aufgabe eines Einzelnen, Integration ist eine Aufgabe, die uns alle angeht. Es geht um ein Querschnittsthema, das mit allen staatlichen Leistungsfeldern, aber auch vielen zivilgesellschaftlichen Aufgaben und Verantwortlichkeiten einhergeht. Damit – integrationstechnisch betrachtet – alle einander verstehen, braucht es eine gemeinsame Sprache. Daraus entsteht die Basis für eine effektive Zusammenarbeit und für ein gegenseitiges Verständnis und Vertrauen, wovon letztlich diejenigen, um die es geht, profitieren sollen: Systemübergreifende Abläufe, abgestimmte Angebote und Programme, übergeordnete Steuerung und wirtschaftliche Aufgaben- und Leistungserbringung.

Wie wurde das IIM erarbeitet?
Fachvertreterinnen und -vertreter der jeweils verantwortlichen Regelstrukturen (Ämter, Sozialregionen, Einwohnergemeinden) haben die einzelnen Kapitel und Teilkapitel erarbeitet und entwickelt. Zentrale Eckwerte wurden vorgegeben. Das IIM hat daher keinen einheitlichen Stil, aber trotzdem einen roten Faden.

Wie ist die Aufbaustruktur des IIM?
Das IIM beschreibt folgende Integrationsbereiche
- Wirtschaftliche Integration (Arbeit und Bildung);
- Sprachliche Integration (Frühe Sprachförderung bis zum Schulalter und Sprachförderung für Erwachsene);
- Soziale Integration im Sinne des Zusammenlebens.

Die Bereiche können modular betrachtet werden, haben jedoch eine hohe Durchlässigkeit und verlaufen oft parallel. Als Querschnittsprozess begleitet sie die Durchgehende Fallführung und die Potenzialabklärung mit Standortbestimmungen.

Wie steht das IIM zur IIZ?
Die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) ist die Struktur, die das Thema Integration über alle Institutionen und Organisationen koordiniert und steuert. Die Organisationsstruktur der IIZ wurde im Zuge des IIM erarbeitet. Sie ist aber nicht Bestandteil des IIM. Die IIZ steht über dem IIM und hat die Aufgabe, es umzusetzen.

Wann ist mit der Umsetzung zu rechnen?
Der Umfang der Massnahmen und deren zeitliche Realisierung ist abhängig von den jeweiligen Umsetzungs- und Folgeprojekten. Bereits die Erarbeitung des IIM hat wertvolle Erkenntnisse gebracht. Über die Grenzen der Departemente, der Gemeinden und der Institutionen hinaus wurde eine intensive Zusammenarbeit gepflegt. Es sind Beziehungen entstanden, die bereits jetzt, ohne konkrete Aufgaben und gemeinsame Projekte, die Zusammenarbeit vereinfachen. Es konnten Hürden und auch Vorurteile abgebaut werden. Insofern hat das IIM bereits jetzt etwas erreicht, es hat die interinstitutionelle Integration gestärkt.

Schlussbetrachtung
Das IIM ist ein wichtiger und notwendiger Schritt. Die intensive Projektphase hat aber auch Grenzen aufgezeigt. Querschnittsthemen, wie die Integration eines ist, lassen sich strukturell bedingt nur schlecht in die Aufgabenorganisation der Verwaltung einbinden. Die Verwaltungsorganisation schafft sogar falsche Anreize: Es werden spezifische Angebote geschaffen, die parallel zu Regelstrukturangeboten bestehen. Das IIM hat sicherlich ein Verständnis dafür geschaffen, dass es das nicht braucht. Wir alle mussten lernen, die Aufgabe nicht mehr durch die eigene «Amtsbrille» zu betrachten. Insofern darf der bundesrechtlich verankerte Regelstrukturansatz nicht nur eine Orientierungshilfe sein, er muss zur Handlungsmaxime und Pflicht für alle Akteurinnen und Akteure werden. Damit dies gelingt, muss die interinstitutionelle Zusammenarbeit auf allen staatlichen Ebenen gefordert und gefördert werden.

Schliesslich darf nicht vergessen werden, dass unter dem Begriff Integration auch der gesellschaftliche Zusammenhalt zu verstehen ist. Die staatliche Integrationsarbeit kann sich nur in einem Rahmen entfalten, der von der (Aufnahme-)Gesellschaft definiert wird. Mit anderen Worten, eine organisierte und zielführende Integrationsarbeit ist kein Heilmittel für alle Lebens- und Problemlagen. Sie schafft aber Vertrauen und stärkt die Möglichkeiten und die Wirkung ihrer Akteure.

Beatrice Lanz und Reto Steffen,
Projektleitung

Teil I

Grundlagen

1. Ausgangslage

1.1. Auftrag

Am 18. Dezember 2018 beschloss der Regierungsrat, die mit der Integrationsagenda Schweiz (IAS) verbundenen Vorgaben in einem integralen Integrationsmodell für den Kanton Solothurn umzusetzen (RRB 2018/2026). Der Kanton Solothurn soll über ein Integrationsmodell verfügen, welches den Integrationsprozess mit den entsprechenden Angeboten und Massnahmen koordiniert, steuert und wirksam sowie kostengünstig abwickelt. Gemäss Beschluss ist das IIM im Rahmen eines Projekts unter der Federführung des Departements des Innern (DdI) und in Kooperation und Koordination mit den betroffenen kantonalen und kommunalen Regelstrukturen zu erarbeiten.

1.2. Projektstruktur

1.2.1. Organisation und Aufgaben

Die Projektorganisation für die Erarbeitung des IIM ist in Abbildung 1 abgebildet.

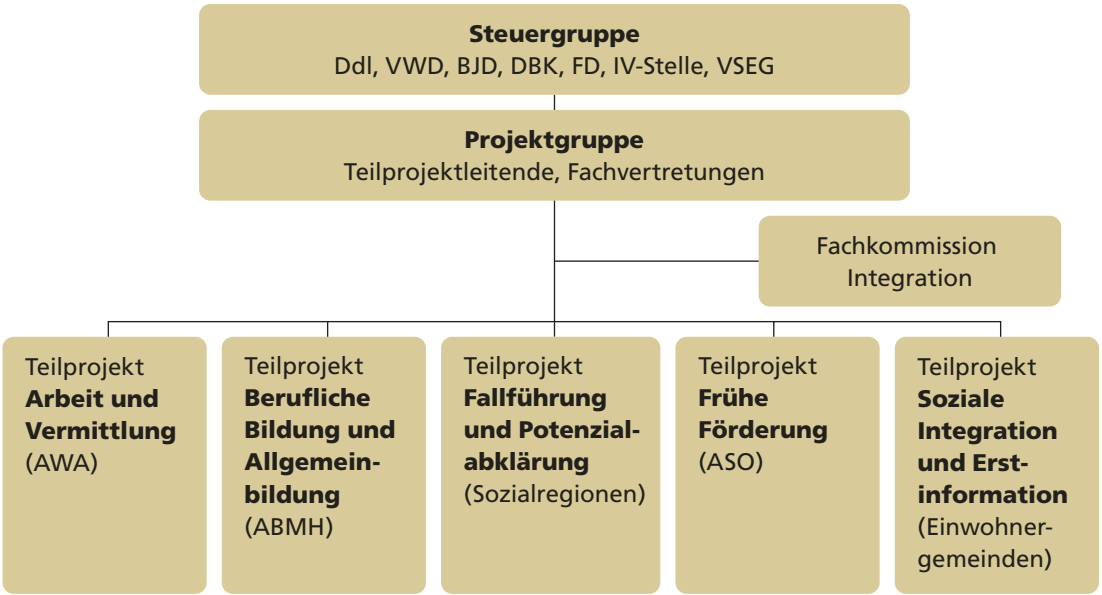


Abbildung 1: Projektorganisation «Erarbeitung Integrales Integrationsmodell»

Die Steuergruppe hatte den Auftrag, die inhaltliche und fristgerechte Umsetzung des Projekts zu gewährleisten. Sie stellte sicher, dass die gegebenen bzw. vom Regierungsrat vorgegebenen Handlungsrichtlinien eingehalten werden, gab die strategischen Leitlinien vor und beantwortete Fragen von übergeordneter oder politischer Natur. Schliesslich verabschiedete sie das IIM zuhanden des Regierungsrats.
Die Projektgruppe war dafür verantwortlich, ein Integrationsmodell für den Kanton Solothurn zu erarbeiten, die innerkantonale Steuerung der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) konzeptionell zu gestalten, die Verteilung der Mittel vorzuschlagen sowie der Steuergruppe Bericht zu erstatten und die erarbeiteten Produkte vorzulegen. Die konkreten Produkte wurden in Teilprojekten erarbeitet, geführt durch die jeweilige Regelstruktur.

Die Fachkommission Integration begleitete die Arbeiten der Projektgruppe und der Steuergruppe in fachlicher, strategischer und politischer Hinsicht. Sie bezog Stellung zu inhaltlichen Fragen, zum Vorgehen und zu den vorgelegten Teilprodukten. Einzelne Mitglieder der Fachkommission engagierten sich zudem in Teilprojektgruppen.

1.2.2. Zeitplan

Der Zeitplan für die Erarbeitung des IIM war gekoppelt an die terminlichen Vorgaben des Staatssekretariats für Migration (SEM) für die IAS. Anpassungen im Zeitplan gegenüber dem Projektbeschluss des Regierungsrats wurden mit dem SEM abgesprochen.

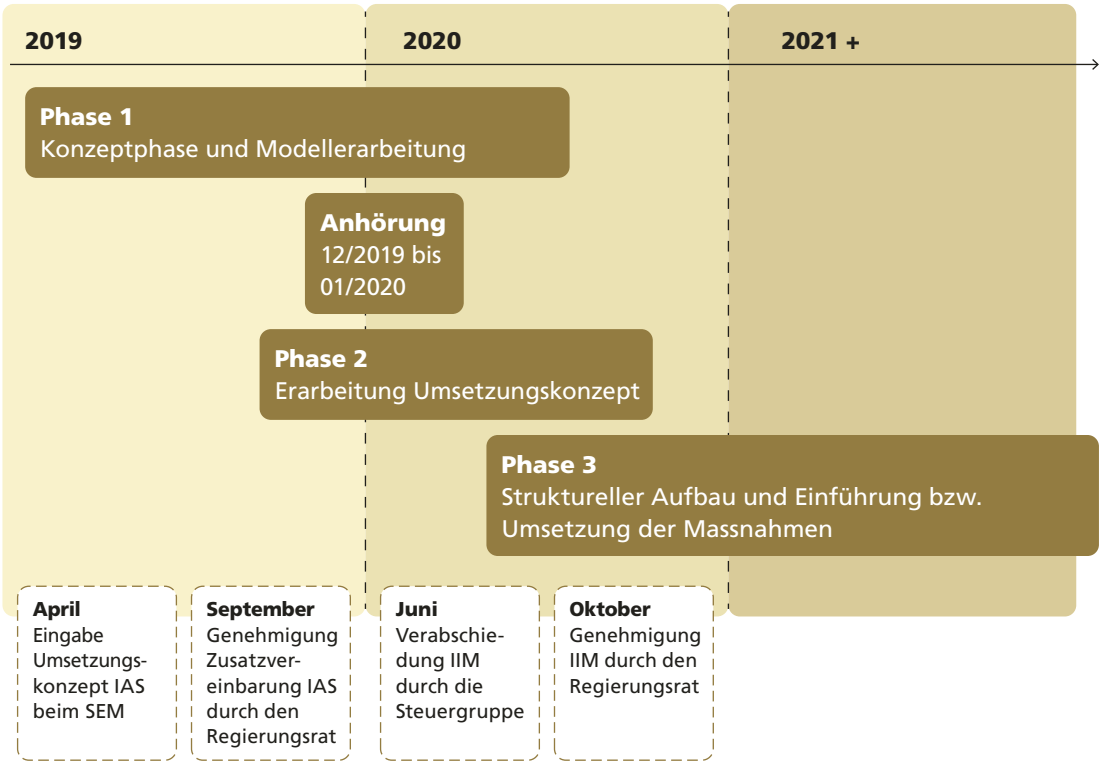


Abbildung 2: Zeitplan «Erarbeitung Integrales Integrationsmodell»

1.2.3. Projektverlauf

Die zuständigen Regelstrukturen erarbeiteten in spezifischen Arbeitsgruppen ihr Teilmodell autonom. Das Amt für soziale Sicherheit (ASO) koordinierte die Erarbeitung der Teilberichte und stellte sicher, dass die Vorgaben des SEM, konkret jene des Kantonalen Integrationsprogramms 2018–2021 (KIP II) und der IAS, berücksichtigt wurden. Zudem organisierte das ASO regelmässig Austausch- und Vernetzungssitzungen und stellte so den Informationsfluss sicher.

Das SEM wurde über den RRB zur Umsetzung der IAS in einem IIM informiert. Es begrüsste den Entscheid und die Umsetzungsstrategie des Kantons Solothurn. Das ASO pflegte während der Projektphase den Kontakt und Fachaustausch mit dem

SEM. Dessen Rückmeldungen zu den einzelnen Teilmodellen wurden berücksichtigt. Nach Einreichung des Umsetzungskonzepts des Kantons Solothurn zur IAS per Ende April 2019 beim SEM und Genehmigung durch den Regierungsrat am 17. September 2019 (RRB 2019/1424) konnte der Zeitplan für den Abschluss des vorliegenden Modells angepasst werden. Insbesondere wurde das Modell im Rahmen einer breiten Anhörung verschiedenen Dienststellen des Kantons, Einwohnergemeinden, Fachinstitutionen und Leistungsvertragspartnern vorgestellt.

Bedingt durch die Coronavirus-Pandemie Anfang 2020 mussten die finalen Überarbeitungen der Teilmodelle und die formellen Verabschiedungs- und Genehmigungsprozesse für das Gesamtmodell verschoben werden. Gleichwohl konnte an den jeweiligen Umsetzungskonzepten weitergearbeitet werden bzw. wurde mit den Umsetzungsarbeiten bereits begonnen. Aufgebaute Netzwerke konnten ebenfalls bereits genutzt und verstärkt werden, nicht zuletzt auch bei der Bewältigung der Auswirkungen der Pandemie.

Insgesamt fanden drei Steuergruppensitzungen statt, in denen inhaltliche Beschlüsse gefällt sowie Zwischen- und Schlussergebnisse genehmigt wurden. Weiter fanden zwei Steuergruppenausschusssitzungen in Zusammenhang mit der Neuausrichtung der IIZ statt. Die ganze Projektgruppe traf sich insgesamt zweimal. Gesamt- und Teilprojektleitende haben sich zu insgesamt fünf Sitzungen getroffen. Im Vordergrund standen Schnittstellen-, Koordinations- und Umsetzungsfragen. Darüber hinaus haben sich die Teilprojektgruppen zu zahlreichen Sitzungen und Workshops zusammengefunden.

2. Handlungsrichtlinien

2.1. Einbettung

Die Vorgaben der IAS sowie die strategische Ausrichtung des KIP II bilden die Handlungsrichtlinien des IIM (vgl. Abbildung 3).

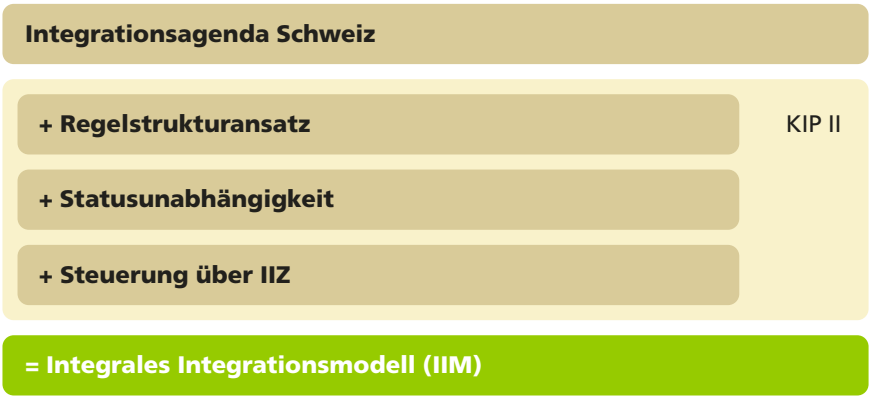


Abbildung 3: Handlungsrichtlinien IIM

2.2. Integrationsagenda Schweiz

Bund und Kantone wollen vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge mit F- und B-Ausweis (VA/FL) rascher in die Arbeitswelt integrieren. Integrationsmassnahmen sollen intensiviert werden und früher ansetzen. Damit soll die Abhängigkeit von der Sozialhilfe reduziert und der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt werden. Zu diesem Zweck haben sich Bund und Kantone auf eine gemeinsame Integrationsagenda geeinigt, die deutlich erhöhte Investitionen, konkrete Wirkungsziele sowie einen für alle Akteure verbindlichen Integrationsprozess vorsieht. Die IAS wurde am 23. März 2018 von der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und am 25. April 2018 vom Bundesrat genehmigt. Bund und Kantone haben sich auf untenstehende übergeordnete Ziele geeinigt (vgl. Tabelle 1), welche im Rahmen des KIP II umgesetzt werden.

Tabelle 1: Ziele IAS

Nr.	Bereich	Ziel
I	Sprache (Erwachsene)	VA/FL erreichen einen ihrem Potenzial entsprechenden Sprachstand. Drei Jahre nach Einreise verfügen alle mindestens über sprachliche Basiskenntnisse zur Bewältigung des Alltags (mind. A1)
II	Sprache (Kinder)	80 Prozent der Kinder aus dem Asylbereich können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
III	Ausbildungsfähigkeit	Fünf Jahre nach Einreise befinden sich zwei Drittel aller VA/FL im Alter von 16 bis 25 Jahren in einer postobligatorischen Ausbildung.
IV	*Arbeitsmarktfähigkeit*	Sieben Jahre nach Einreise sind 50 Prozent aller erwachsenen VA/FL nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert.
V	Soziale Integration	Sieben Jahre nach Einreise sind VA/FL vertraut mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten und haben soziale Kontakte zur einheimischen Bevölkerung.

Im Kanton Solothurn hat der Regierungsrat beschlossen, die IAS umzusetzen und ein entsprechendes Gesuch beim Bund einzureichen (RRB 2018/2026). Die Anforderungen der IAS, die sich auf die Zielgruppe der VA/FL konzentrieren, sind Grundlage und wesentlicher Bestandteil des IIM. Inhaltlich stellt das kantonale Umsetzungskonzept zur IAS einen Zwischenschritt in der Entwicklung des IIM dar.

Die Eingabe des Umsetzungskonzepts über die IAS beim SEM erfolgte am 30. April 2019. Nach dessen Bereinigung und Genehmigung durch das SEM hat der Regierungsrat am 17. September 2019 die entsprechende Zusatzvereinbarung genehmigt (RRB 2019/1424).

2.3. Kantonales Integrationsprogramm

Mit dem KIP II wurde die Ausrichtung der Integrationsförderung im Kanton definiert (vgl. RRB 2017/2160). Sie zielt im Wesentlichen darauf ab, die Integration als Leistungsfeld zu konkretisieren, Aufgaben und Zuständigkeiten zu verteilen und die innerkantonale Zusammenarbeit zu stärken. Das KIP II baut auf den Massnahmen und Entwicklungen des Kantonalen Integrationsprogramms 2014–2017 (KIP I) auf und berücksichtigt die integrationspolitische Ausrichtung des Bunds, die mit dem revidierten AIG am 1. Januar 2019 in Kraft getreten ist. Die Vorgaben und Massnahmen der IAS sind – soweit sie mit dem KIP II nicht ohnehin schon geplant waren – ergänzend zum KIP II und stützen damit die eingeleitete Integrationspolitik des Kantons Solothurn.

2.3.1. Regelstrukturansatz und spezifische Integrationsförderung

Der geltende Regelstrukturansatz wurde mit Inkrafttreten des revidierten AIG per 1. Januar 2019 erstmals auf Bundesebene gesetzlich verankert:

> «Die Integrationsförderung erfolgt in erster Linie in den bestehenden Strukturen auf Ebene des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, namentlich: a. in vorschulischen, schulischen und ausserschulischen Betreuungs- und Bildungsangeboten; b. in der Arbeitswelt; c. in den Institutionen der sozialen Sicherheit; d. im Gesundheitswesen; e. in der Raumplanung, Stadt- und Quartierentwicklung; f. im Sport, in den Medien und in der Kultur.» (Art. 54 AIG)

Die gesetzliche Nennung der Regelstrukturen verdeutlicht, dass Integrationsförderung in alle Lebensbereiche hineinwirkt. Die Regelstrukturen können aber nicht den gesamten Bedarf der erforderlichen Integrationsförderung abdecken. Nicht in allen Bereichen bestehen die notwendigen Strukturen für Ausländerinnen und Ausländer. Hier wirkt die sogenannte «spezifische Integrationsförderung». Sie ist das Gegenstück zur Integration in den Regelstrukturen. Einerseits ergänzt sie das Angebot der Regelstrukturen bzw. schliesst vorhandene Lücken. Andererseits unterstützt sie die Regelstrukturen dabei, sich ihres Integrationsauftrags bewusst zu werden und den chancengleichen Zugang für alle zu ermöglichen.

Vor diesem Hintergrund wurden im KIP II die strategischen Ziele und Massnahmen bereits systematisch und konsequent auf das komplementäre Zusammenspiel zwischen Integrationsförderung in den Regelstrukturen und spezifischer Integrationsförderung ausgelegt. Spezifische Angebote, die von der kantonalen Fachstelle Integration alleine wegen und für Ausländerinnen und Ausländer geschaffen werden, sollen weiterhin die Ausnahme bleiben.

Für das IIM bedeutet dies, dass die Integrationsaufgaben innerhalb der kantonalen Verwaltung dezentralisiert erbracht werden müssen. Es sind primär diejenigen Departemente zuständig, die sich bereits mit den gleichen Aufgaben für die einheimische Bevölkerung befassen. Der Regelstrukturansatz ist jedoch kein abschliessendes Regelwerk. Er ist als Konzept zu verstehen, wie Anliegen und Interessen eines Querschnittsthemas als behördliche und zivilgesellschaftliche Aufgaben wahrgenommen und umgesetzt werden können. Gleichzeitig hat er eine Komplexität, die die konkrete Anwendung im Alltag erschwert. Aus diesem Grund erscheint es sinnvoll und zweckmässig, Kriterien für die Abgrenzung der Regelstrukturintegration zur spezifischen Integrationsförderung zu definieren. Letztere hat subsidiären Charakter; sie gilt dann, wenn es an der nötigen Regelstruktur fehlt. Demnach gilt als spezifische Integrationsförderung:

1. Eine übergeordnete Koordination ist erforderlich.
2. Für die Angebotsentwicklung und Leistungssteuerung ist nicht primär fachspezifisches Wissen, sondern integrations- oder migrationsspezifisches Fach- und Strukturwissen erforderlich.
3. Es gibt keine Institutionen oder Organisationen, die das Angebot bereits erbringen oder erbringen müssten.

2.3.2. Statusunabhängigkeit

Die Integrationsförderung im Kanton Solothurn ist, wie in der gesamten Schweiz, mit der Entwicklung der Zuwanderung und der Ausländerstruktur gewachsen. Die Ausländergesetzgebung hat mehr und neue Aufenthaltskategorien geschaffen. An die Ausländerinnen und Ausländer wurden unterschiedliche Anforderungen an deren Aufenthalt gestellt. Um diese Anforderungen erfüllen zu können, wurden auch verschiedene Angebote in der Integrationsförderung entwickelt. Im Laufe der Zeit ist der Wunsch nach einem Konsolidierungsprozess immer intensiver geworden. Es wurde festgestellt, dass der Kanton Solothurn eine Grösse hat, für die sich eine Angebotsdifferenzierung nach Ausländerkategorien, die sich immer an den verwaltungsinternen Zuständigkeiten und nicht nach dem Integrationsbedarf der betroffenen Personen orientiert hat, nicht lohnt.

Mit dem KIP II wurde der Grundsatz der Statusunabhängigkeit definiert und eingeführt. Danach richten sich Integrationsmassnahmen an alle Ausländerinnen und Ausländer, ungeachtet ihres Aufenthaltsstatus (vgl. KIP II, Ziffer 2.4), sowie an Schweizerinnen und Schweizer, sofern sie ebenfalls einen Integrationsbedarf haben. Ausgeschlossen sind Personen ohne legalen Aufenthalt sowie Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L).

Die Integrationsförderung von asylsuchenden Personen (Ausweis N) wurde auf nationaler Ebene kontrovers diskutiert. Der Kanton Solothurn verfolgt bereits seit dem KIP I eine Strategie, wonach asylsuchende Personen, die voraussichtlich in der Schweiz verbleiben und folglich eine «Bleibeperspektive» haben, Integrationsangebote (insbesondere qualifizierende Deutsch- und Integrationskurse) besuchen können. Per 1. März 2019 ist die Änderung des AIG über die Beschleunigung der Asylverfahren in Kraft getreten, wonach asylsuchende Personen in der Regel während der ganzen Dauer ihres Asylverfahrens in Bundesasylzentren verbleiben. Personen mit einem Wegweisungsentscheid werden in Ausreisezentren des Bunds untergebracht. Die an die Kantone verteilten Personen verfügen damit über eine Bleibeperspektive. Ihre Integration kann und muss im Sinne der IAS ab Ankunft im Kanton gefördert und

eingefordert werden. Eine Zeit des Zuwartens und Abwartens auf den Asylentscheid, wie es lange Zeit gesetzlich vorgeschrieben war und teilweise immer noch praktiziert wird, darf es nicht mehr geben. Dadurch kommen die Regelstrukturen des Kantons und der Gemeinden regelmässig nur noch mit Personen aus dem Asylbereich in Kontakt, die zur ständigen Wohnbevölkerung gehören. Bei der Arbeit der meisten Dienststellen kann der Integrationsaspekt somit auf eine Zielsetzung fokussiert werden: Wer in der Schweiz verbleibt, soll zum Mitglied der Zivilgesellschaft werden.

2.3.3. Steuerung über IIZ

Der Regelstrukturansatz und eine dezentralisierte Integrationsförderung machen die innerkantonale Zusammenarbeit zum kritischen Erfolgsfaktor. Bereits im KIP I wurde beabsichtigt, eine «verwaltungsinterne Plattform Integration» zu schaffen. Zwar war damals schon klar, dass es eine verstärkte Koordination innerhalb der kantonalen Strukturen braucht, jedoch war das angedachte Vehikel dazu nicht geeignet. Zudem musste zunächst die Entwicklung der Aufgaben aus dem KIP I abgeschlossen werden. Im KIP II wurde das Ziel wiederaufgenommen, den Austausch der Departemente, Ämter und Dienststellen des Kantons in einem departementsübergreifenden Gefäss zu institutionalisieren. Gleichzeitig wurde offengelassen, die Einwohnergemeinden und weitere Aufgabenträger im Integrationsbereich in die koordinierte Zusammenarbeit einzubeziehen. Letztlich bildete aber die IAS den Anstoss, die IIZ-Struktur für die übergeordnete Steuerung der Ausländerintegration zu nutzen.

2.4. Spät zugewanderte Jugendliche und Erwachsene

Die Integration von spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen in die Berufsbildung ist in den Kantonen schon länger ein grosses Thema. Verschiedentlich wurde darauf aufmerksam gemacht, dass die Problematik nicht nur im Asylbereich, sondern auch bei den übrigen, spät aus dem Ausland immigrierten Jugendlichen angegangen werden muss. Im Rahmen der IAS wurde von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) das Büro BASS mit einer Studie beauftragt, welche im Mai 2019 abgeschlossen werden konnte. Die Studie[1] kommt zum Schluss, dass es in der Schweiz nur unzureichend gelingt, Jugendliche und junge Erwachsene, die im Familiennachzug in die Schweiz kommen (zu Partnerin oder Partner bzw. zu den Eltern), in eine Berufsausbildung und zu einem Bildungsabschluss auf Sekundarstufe II zu führen. Obwohl die Schweiz über ein differenziertes Bildungssystem verfügt und die Angebote grundsätzlich allen offenstehen, profitieren spät Zugewanderte davon nicht oder werden mit diesen Angeboten nicht erreicht.

Als Hauptgründe werden genannt:

- Die Zielgruppe hat einen grossen Bedarf an Information, Beratung und Sensibilisierung. Da die individuellen Voraussetzungen sehr unterschiedlich sind, ist weniger eine standardisierte Informationsvermittlung, sondern viel mehr eine professionelle Beratung, mithin auch eine Potenzial- und Kompetenzabklärung, notwendig.
- Die Zielgruppe hat einen grossen Bedarf an intensivem Sprachunterricht; die Sprachförderung wird jedoch häufig unterschätzt.

1 Auslegeordnung zu spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Nahtstelle I; Schlussbericht. Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS AG; Bern, Mai 2019. URL: https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/auslegeordnung-nahtstelle-i.html (abgerufen am: 10.12.2019).

– Trotz der Tatsache, dass die Zielgruppe in der Regel schulgewohnt ist, bestehen punktuelle schulische Defizite, die mit einer Förderung der Grundkompetenzen behoben werden können.
– Die Zielgruppe braucht zumindest in einer Anfangsphase gezielte individuelle Unterstützung, um den Zugang zu einer Ausbildung zu finden und den eingeschlagenen Weg konsequent zu Ende zu gehen. Während der Ausbildung kann zudem eine enge Begleitung im Sinne eines Coachings oder Mentorings angezeigt sein, insbesondere wenn auf Änderungen in der familiären Situation oder bei Leistungsdefiziten rasch und adäquat reagiert werden muss.

Die BASS-Studie bestätigt damit den allgemein vermuteten Handlungsbedarf. In der Beantwortung der Interpellation Luzia Stocker (I 0203/2019) hat der Regierungsrat den Handlungsbedarf, der aus der BASS-Studie hervorgeht, erkannt. Für die betroffene Personengruppe bestehe die Gefahr, den Einstieg ins Erwerbsleben nicht zu schaffen und längerfristig von der Sozialhilfe abhängig zu werden. Hinsichtlich der Massnahmen verwies er auf das in Erarbeitung befindende IIM, insbesondere auf das Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung» (vgl. RRB 2020/136).

2.5. Bürgerrecht

Die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bunds erfolgt im ordentlichen Verfahren gestützt auf Art. 9 ff. des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG; SR 141.0). Sie erfordert, dass die gesuchstellende Person erfolgreich integriert ist, mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist und keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt. Das Verfahren wird durch das kantonale Recht geregelt (§§ 5 ff. und 14 ff. Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht [Bürgerrechtsgesetz; BGS 112.1]).

Bei der erleichterten Einbürgerung (Art. 20 ff. BüG) liegen die Verfahrenshoheit und die Entscheidkompetenz beim Bund. Die Erteilung des Bürgerrechts ist ebenfalls an Bedingungen geknüpft. Eine Person, die im erleichterten Verfahren eingebürgert werden will, muss in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sein. Zudem muss sie die schweizerische Rechtsordnung beachten und darf die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden.

Im Kanton Solothurn ist das Amt für Gemeinden (AGEM) zusammen mit den kommunalen Behörden für das Einbürgerungswesen zuständig.[2] Es prüft insbesondere die wirtschaftliche Situation (finanzieller Leumund, Sozialhilfebezug), den strafrechtlichen Leumund, die Vertrautheit mit den örtlichen Lebensverhältnissen und die Sprachkenntnisse. Die Integrationsförderung im Kanton muss sich an den Voraussetzungen für die Gewährung des Bürgerrechts orientieren. Die Koordination und Zusammenarbeit kann im Rahmen der IIZ sichergestellt werden.

2 Vgl. Informationen zur ordentlichen Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen. Amt für Gemeinden (AGEM). URL: https://so.ch/verwaltung/volkswirtschaftsdepartement/amt-fuer-gemeinden/buergerrecht/informationen-rechtsgrundlagen-und-formulare/ (abgerufen am 20.01.2020).

2.6. Gesundheit

Zwischen Integration und Gesundheit besteht eine Wechselwirkung. Der Gesundheitszustand von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Armutsbetroffenen ist oft schlechter als derjenige von Einheimischen, die nicht von Armut betroffen sind. Die Migrationsbevölkerung findet weniger leicht Zugang zum Gesundheitssystem und ist teilweise gesundheitlichen Risiken ausgesetzt, was sich bei einer nicht gelungenen Integration häufig chronifizierend auf einen schlechten Gesundheitszustand auswirkt. Umgekehrt erschwert ein schlechter Gesundheitszustand den Integrationsprozess.

Die Zuständigkeiten liegen ungeachtet der Zielgruppen des IIM bei den Regelstrukturen des Gesundheitswesens. Auf kantonaler Ebene liegen sie bei den Gesundheitsdirektionen bzw. den jeweiligen Leistungserbringern (Spitäler, Ärztinnen/Ärzte, Heime etc.).

Im Rahmen von Art. 91 Abs. 3 des Asylgesetzes engagiert sich das SEM insbesondere für die Integration von traumatisierten Personen des Asylbereichs und unterstützt Einrichtungen und Pilotprojekte für traumatisierte Personen. Es ist bekannt, dass der ungenügende Einsatz von interkulturell Dolmetschenden (ikD) für diese Zielgruppe eine Zugangsbarriere zu den psychiatrisch-psychotherapeutischen Angeboten in den Regelstrukturen darstellt. Dies wiederum sei häufig auf fehlende Finanzierungsmöglichkeiten für ikD zurückzuführen. In den Regelangeboten fehlt es laut der Studie zudem häufig an spezifischen Fachkenntnissen. Beides führt dazu, dass traumatisierten Geflüchteten nicht ausreichend Behandlungsplätze zur Verfügung stehen.[3]

Die Problematik des interkulturellen Dolmetschens stellt sich ganz generell in der medizinischen Grundversorgung von Fremdsprachigen. In dieser Hinsicht sind jedoch primär auf nationaler Ebene Lösungen zu suchen. Innerkantonal ist die institutionelle und einzelfallbezogene Zusammenarbeit mit den Regelstrukturen zu verstärken, namentlich mit der Solothurner Spitäler AG (soH) und den grundversorgenden Hausärztinnen und -ärzten.

2.7. Verhältnis zu Spezialgesetzen

Das IIM bezieht sich auf die Aspekte der Integration als Querschnittsthema. Die Umsetzung erfolgt primär gestützt auf die spezialgesetzlichen Regelungen im Arbeits-, Bildungs- und Sozialhilfebereich. Die Regelungen im AIG haben in ihrem Geltungsbereich grundsätzlich ergänzende Wirkung. Es ist jedoch zu erwarten, dass die Umsetzung des IIM zu Änderungen in der Spezialgesetzgebung, insbesondere in der Sozialhilfe, führen kann. Daneben ist davon auszugehen, dass die Praxis im Kanton durch die jeweiligen Regelstrukturen mit Weisungen und Arbeitshilfsmitteln unterstützt werden muss.

3 Zum Ganzen vgl. Evaluation des Pilotprojekts «Zugänge schaffen – Dolmetschunterstützung für traumatisierte Personen in der Psychotherapie»; Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration SEM. Büro Brägger, Dübendorf, Juni 2018.

2.8. Fazit

Inhaltlich orientieren sich die Zielvorgaben der IAS am allgemeintypischen Integrationsbedarf von VA/FL. Grundsätzlich lassen sich die Ziele mit zielgruppenspezifischen Massnahmen erreichen, also im Sinne der spezifischen Integrationsförderung. Diese Form der Umsetzung würde – zumindest im Kanton Solothurn – der Stossrichtung der bisherigen Integrationsprogramme (KIP I und KIP II) widersprechen. Es ist daher sinnvoll, wo immer möglich, die Umsetzung der Massnahmen in den Regelstrukturen anzugehen. Die Umsetzung der IAS im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung bleibt damit subsidiär. Diese Priorisierung – Regelstrukturintegration vor spezifischer Integrationsförderung – ist indes nicht nur für die Umsetzung der IAS-Ziele anwendbar, sondern hat generelle Gültigkeit für alle Themenbereiche des IIM. Dazu ist zu bemerken, dass dieser Grundsatzentscheid den integralen Ansatz für die Erarbeitung des vorliegend vorgestellten Integrationsmodells begründet hat (vgl. RRB 2018/2026). Daraus folgt, dass auch die Zusammenarbeit im Querschnittsthema Integration institutionalisiert und die Gesamtsteuerung sowie Koordination aller Aktivitäten gestärkt werden muss. Auf operativer Ebene, wo bereits eine Vielzahl von Angeboten und Massnahmen existieren, geht es nicht darum, alles zu ändern. Es stehen auch nicht neue bzw. zusätzliche Massnahmen im Fokus, sondern eine Harmonisierung und – wo Überkapazitäten und Parallelangebote bestehen – eine Bereinigung derselben. Gleichzeitig müssen die operativen Zusammenarbeitsprozesse überprüft und definiert werden. Diese Definition der Schnittstellen ist eine Kernaufgabe der IIZ. Das IIM hat nicht den Anspruch, Schnittstellenproblematiken bereits abschliessend zu lösen. Vielmehr ist es dazu geeignet, sie auf der geschaffenen gemeinsamen Basis laufend, zielgerichtet und rasch den sich ändernden Gegebenheiten anzupassen.

3. Steuerung

3.1. Bisherige IIZ

Die IIZ umfasst die Zusammenarbeit von zwei oder mehreren Institutionen im Bereich der sozialen Sicherheit, Integration und Bildung (Arbeitslosenversicherung [ALV], Invalidenversicherung [IV], Sozialhilfe, Berufsbildung und Ausländerintegration) mit dem übergeordneten Ziel, die Eingliederungschancen von Personen in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern und die verschiedenen Systeme optimal aufeinander abzustimmen. Die Massnahmen und Angebote der Vollzugsstellen sollen – im Interesse der unterstützten Person und dem gezielten staatlichen Mitteleinsatz – wirksamer und nachhaltiger eingesetzt werden. Die Zielsetzungen der einzelnen Institutionen, insbesondere die Bildungs- und Arbeitsintegration, sollen mit Hilfe der IIZ unterstützt werden.

Bis zur Entwicklung des IIM waren im Kanton Solothurn die Themen soziale Sicherheit, Integration und Bildung der IIZ zugewiesen. Die Integration gestützt auf das AIG war – anders als in der nationalen IIZ – thematisch und organisatorisch nicht systematisch in die bestehende IIZ-Struktur eingebunden. Der Regierungsrat hatte bereits im KIP II (RRB 2017/2160) die Einrichtung einer übergeordneten Steuerung vorgesehen und im Rahmen der IAS (RRB 2019/1424) eine thematische Erweiterung der IIZ-Struktur beschlossen, die mit einer Neustrukturierung der IIZ im Kanton Solothurn einhergehen sollte. Mit der thematischen Einbindung der Ausländerintegration muss die Zusammenarbeit ganzheitlicher, das heisst unter Berücksichtigung aller Integrationssysteme, gestaltet werden.

3.2. Neuausrichtung IIZ

Im Zuge der Erarbeitung des IIM wurde die bisherige IIZ-Struktur in einem separaten Teilprojekt grundlegend überarbeitet. Um mit den Vorarbeiten zum IIM verzugslos beginnen zu können, wurde die neue IIZ-Struktur bereits vor Abschluss des IIM vom Regierungsrat beschlossen (vgl. RRB 2020/1317). Neben der Aufgabenerweiterung um das Thema Ausländerintegration wurde vor allem die Struktur an sich aufgewertet. Mit dem neuen Modell verfügt die IIZ-Struktur über einen umfassenden und verbindlichen Koordinationsauftrag und wird von einer Geschäftsstelle (Sekretariat) geleitet.

Das IIM bildet eine inhaltliche Grundlage für die Aufgaben der IIZ.

3.2.1. Ziele

a) Zusammenarbeit der IIZ-Akteure, um gesellschaftliche oder gesellschaftspolitische Veränderungen rasch zu erkennen und für die betroffenen Personen wirkungsvolle und nachhaltige Lösungen zu entwickeln und umzusetzen.
b) Bildung einer systemübergreifenden Trägerschaft, die willens und in der Lage ist, die auf Kanton und Gemeinden verteilten Vollzugskompetenzen aktiv zu gestalten und zu steuern.
c) Wirkungsvolle Zusammenarbeit zwischen der Arbeitslosen- und Invalidenversicherung, der Berufsbildung und der Sozialhilfe; Ausrichtung der Strukturen und Zusammenarbeit auch in Bezug auf bildungs- und arbeitsmarktliche Integration von Personen aus dem Migrationsbereich.
d) Stärkung und Unterstützung der Regelstrukturen in ihren Aufgaben, subsidiär Schaffung spezifischer Angebote.
e) Förderung einer verbindlichen Zusammenarbeit zwischen den Vollzugsstellen.

3.2.2. Organisationsstruktur

Die IIZ ist von Kanton, Einwohnergemeinden und der Wirtschaft gemeinsam zu gestalten und zu führen. Politische bzw. strategische Problem- und Fragestellungen sind partnerschaftlich und in einer der Sache verpflichtenden Kooperation zu lösen und zu beantworten. Die Struktur gestaltet sich wie folgt:

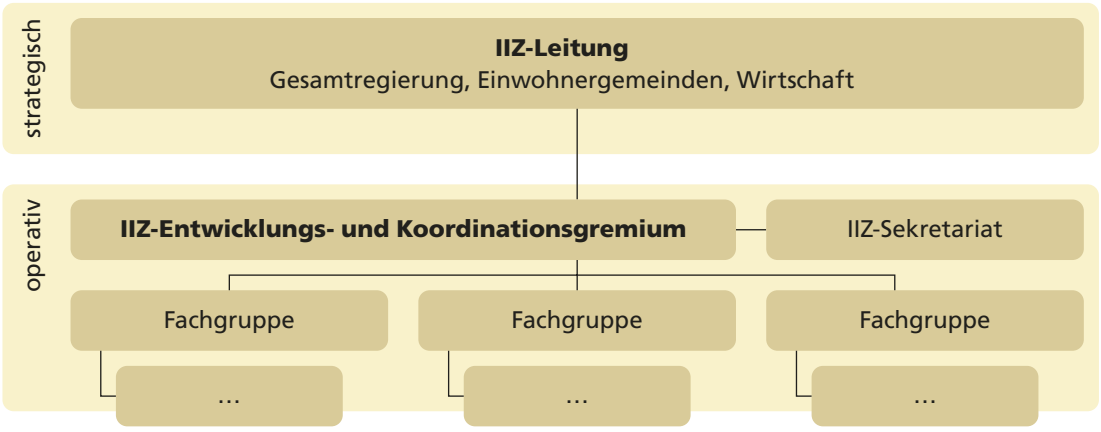


Abbildung 4: Organisationsstruktur IIZ

3.2.3. Aufgaben und Kompetenzen

Auf organisatorischer Ebene:

- Die IIZ-Struktur ist mit nationalen und interkantonalen IIZ-Verantwortlichen vernetzt. Zudem besteht eine Interessensvertretung in interkantonalen Fachkonferenzen und die interkantonale Zusammenarbeit wird gefördert. Die Aufgaben und die Organisation der kantonalen IIZ-Struktur orientieren sich an den Aufgaben der nationalen IIZ-Struktur.
- Aufbau, Weiterentwicklung, strukturelle Einbindung und Umsetzung der Aufgaben werden im Rahmen der IIZ geplant und koordiniert; die Führung der operativen Umsetzung bleibt unverändert. Die IIZ-Struktur hat keine Weisungsbefugnis gegenüber kantonalen und kommunalen Stellen sowie anderen öffentlichen und privaten Trägerschaften.
- Fachgruppen (Begleit-, Arbeits- und Projektgruppen) im Bereich von IIZ-Themen werden übergeordnet koordiniert.
- Für die Besorgung der Geschäftsführung der IIZ-Struktur wird ein Sekretariat mit einer permanenten Leitung geschaffen.

Auf inhaltlicher Ebene:

- Entwicklung der Koordination und Zusammenarbeit mit den Schnittstellen der Integrationsmassnahmen, namentlich der ALV und der öffentlichen Arbeitsvermittlung (öAV), der Sozialhilfe, der IV sowie im Bereich der Ausländerintegration.
- Verstärkung der Sozial-, Bildungs- und Arbeitsmarktintegration bei den gefährdeten Zielgruppen der Sozialhilfebeziehenden, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, gering qualifizierten Erwachsenen sowie spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen, vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (Grundkompetenzen und Berufsabschluss).

– Sensibilisierung und Verstärkung der Zusammenarbeit mit zentralen Akteuren im Bereich der Gesundheit und der sozialen Sicherheit.
– Die IIZ orientiert sich am Grundsatz der Leistungs- und Aufgabenerbringung in den Regelstrukturen. Sie verfolgt ihre Ziele durch Information, Koordination und Führung der Zusammenarbeit in den oben genannten Aufgabenfeldern. Sie legt jährlich Rechenschaft über die erbrachten Leistungen ab und legt die Ziele für das Folgejahr fest. Sie kann einen Mehrjahresplan beschliessen.

Teil II

Integrales Integrationsmodell

A Einführung

1. Grundsätze

Das vorliegend erarbeitete IIM wurde auf der Basis folgender Grundsätze entwickelt.

Das IIM schafft Rahmenbedingungen für die Verwirklichung von Chancengleichheit
Die Rahmenbedingungen der Integrationsförderung sind so zu gestalten, dass gleiche Chancen zur Erreichung der Integrationsziele bestehen und dabei die unterschiedlichen Voraussetzungen der betroffenen Personen berücksichtigt werden. Wer Ungleiche gleichbehandelt, kann den Anspruch auf Chancengleichheit demnach nicht einlösen, es bedarf vielmehr individualisierender Wege der Integrationsförderung. Der Schutz vor Diskriminierung und Ausgrenzung ist somit integraler Bestandteil des IIM.

Das IIM fordert Eigenverantwortung ein
Eine nachhaltige Integrationsförderung ist verstärkt darauf auszurichten, dass alle Personen mit Integrationsbedarf in ihrer Eigenverantwortung und der Entwicklung ihrer Fähigkeiten gefordert und gefördert werden. Jede Person nimmt Verantwortung für sich selber wahr und trägt nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft bei. Der Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung beinhaltet die längerfristige wirtschaftliche Unabhängigkeit. Besonderen Umständen (z.B. Betreuungspflichten) ist angemessen Rechnung zu tragen (Art. 6 BV).

Das IIM nutzt Potenziale
Das IIM erkennt, nutzt und entwickelt konsequent die vorhandenen Potenziale, Fähigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Personen. Die Integrationsförderung wird als eine Investition in die Zukunft einer nach freiheitlichen Grundsätzen organisierten und lebenden Gesellschaft verstanden. Sie beruht auf Gegenseitigkeit und setzt voraus, dass sich alle dafür einsetzen.

Die Integrationsförderung setzt so früh wie möglich ein
Indem die Integrationsplanung, die auf einer systematischen Erfassung von Ressourcen und Potenzialen fusst, frühzeitig erfolgt, können die Chancen auf eine erfolgreiche und nachhaltige Integration gesteigert werden.

Die Integration ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe
Eine nachhaltige Integration kann nur erreicht werden, wenn alle öffentlichen und privaten Akteure zusammenarbeiten. Dafür gilt es eine gemeinsame Basis für die Zusammenarbeit zu finden und das zivilgesellschaftliche Engagement zu stärken.

2. Ziele und Zielgruppen

2.1. Strategische Ziele

- Definition eines übergeordneten Integrationsprozesses für die Leistungsfelder Ausländerintegration und Sozialhilfeintegration; darauf aufbauend Abstimmung der verschiedenen Integrationssysteme und strukturelle Harmonisierung.
- Angebots- und Aufgabenbereinigung zur Verhinderung von Doppelspurigkeiten, zum Erkennen von Lücken und für einen wirksamen und effizienten Einsatz staatlicher Mittel.
- Wirkungsvolle und institutionalisierte Zusammenarbeit, Koordination und Steuerung aller involvierter Stellen.
- Umsetzung der IAS-Vorgaben unter Berücksichtigung der Grundsätze Statusunabhängigkeit und Regelstrukturansatz.

2.2. Zielgruppen

Übergeordnet gehören zur Zielgruppe des IIM alle Personen mit Integrationsbedarf (vgl. Abbildung 5). Dazu zählen:

- alle Ausländerinnen und Ausländer, deren Integrationsförderung im KIP II mit dem Bund definiert ist. Auch VA/FL, welche im Rahmen der IAS im besonderen Fokus der Integrationsförderung stehen, haben besonderen Integrationsbedarf;
- alle Sozialhilfebeziehenden, seien dies Ausländerinnen und Ausländer oder Schweizerinnen und Schweizer

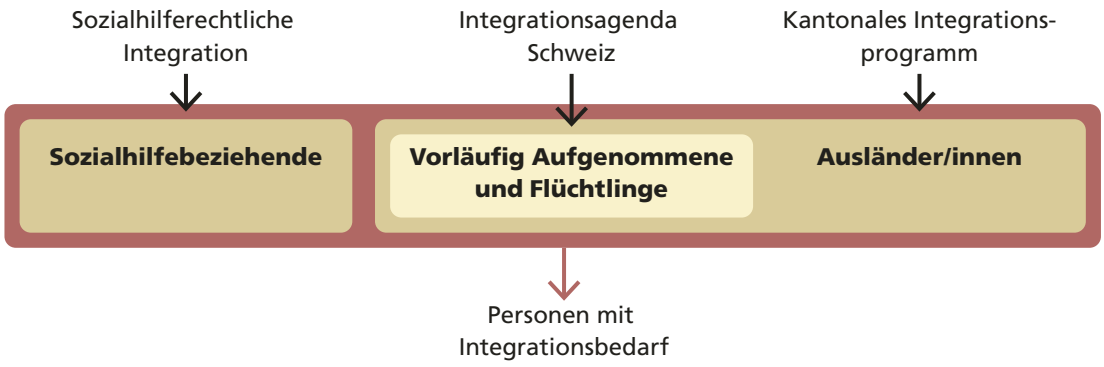


Abbildung 5: Zielgruppen IIM

Spezifischen Integrationsbedarf haben folgende Personen:

- Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (z.B. Traumafolgestörungen) werden innerhalb des IIM angemessen gefördert. Ihren spezifischen Bedürfnissen wird in den verschiedenen Teilmodellen Rechnung getragen.
- Nicht nur die Einzelperson, sondern ihre ganze Familie und deren Integrationsbedarf stehen im Fokus des IIM. Dies gewährleistet die bestmöglichen Integrationsangebote sowohl für die Kinder als auch für deren Eltern. Für eine nachhaltige berufliche und soziale Integration von Müttern und Vätern ist die Vereinbarkeit von Familie und Integration entsprechend zu berücksichtigen.
- Spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene haben einen grossen Bedarf an Information, Beratung und Sensibilisierung. Die Zielgruppe braucht zumindest in einer Anfangsphase gezielte individuelle Unterstützung, um den Zugang zu einer Ausbildung zu finden und den eingeschlagenen Weg konsequent zu Ende zu gehen.

Das IIM ist so angelegt, dass zu einem späteren Zeitpunkt weitere Bedarfsgruppen ergänzt werden können, beispielsweise Stellensuchende oder Personen mit einer Behinderung.

3. Übersicht

Das vorliegende IIM stellt den idealtypischen Integrationsprozess einer Person mit Integrationsbedarf dar. Die Zuständigkeiten in den kantonalen und kommunalen Regelstrukturen und deren Aufgaben sind definiert und die Schnittstellen geklärt.

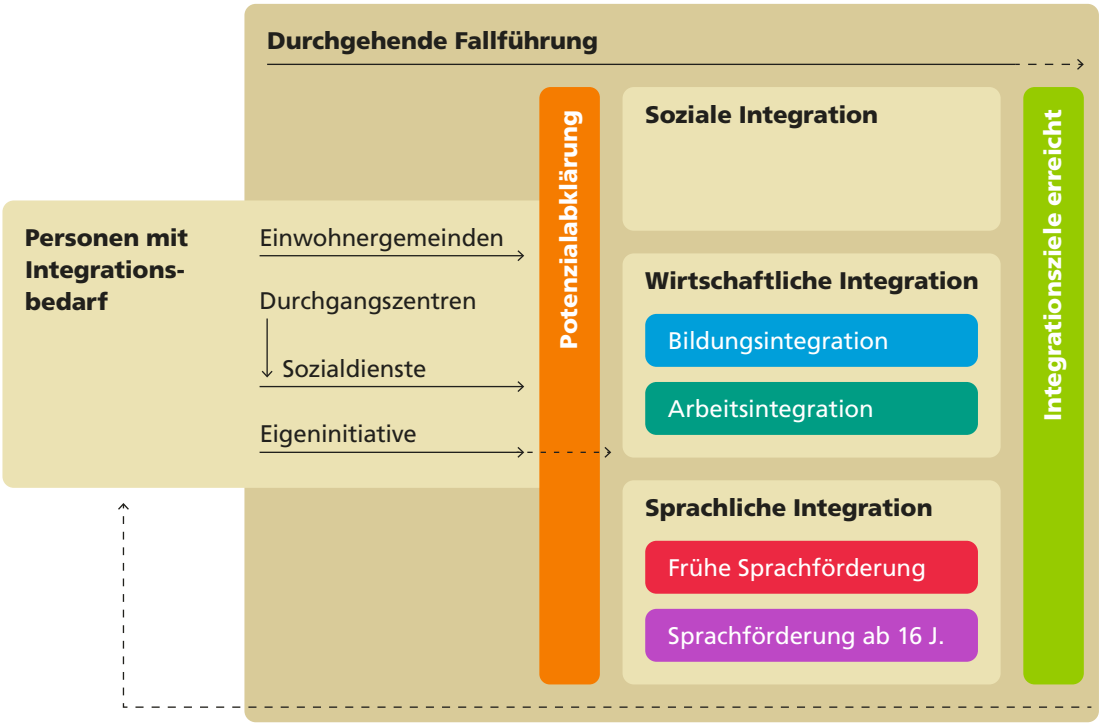


Abbildung 6: Integrales Integrationsmodell

Verbindendes Element im IIM ist die Durchgehende Fallführung. Sie beginnt in der Regel mit der Einreise in den Kanton oder der Fallaufnahme durch den Sozialdienst und endet mit der nachhaltigen Integration. Sie kann aktiv und verpflichtend sein, sie kann aber auch passiv und empfehlend sein. Ergänzt wird sie durch die Potenzialabklärung. Mithilfe verschiedener Abklärungsinstrumente wird das Potenzial jeder einzelnen Person und deren Integrationsbedarf erfasst.

Mit dieser Grundlage können die spezifischen Integrationsziele definiert werden, beispielsweise: Stärkung der Qualifizierung und wirtschaftliche Eigenständigkeit; Abschluss einer beruflichen Grundbildung und anschliessend Integration in den Arbeitsmarkt; Spracherwerb, inkl. Sprachnachweis als Voraussetzung für die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung; Erreichen von Sprachkompetenzen, die den Zugang zum Arbeitsmarkt und ins Schweizer Aus- und Weiterbildungssystem ermöglichen; Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in der Gemeinde; Verständigung in Deutsch beim Start in die obligatorische Schulzeit.

Daraus abgeleitet werden die entsprechenden Massnahmen festgelegt. Regelmässig wird überprüft, ob die Massnahmen greifen oder das Ziel angepasst werden muss.

B Durchgehende Fallführung

4. Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung

Teilprojekt: Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung
Autor/innen: Etienne Gasche, Präsident der Sozialregionenkonferenz
Yvonne Nachbur, ASO
Anne Birk, ASO

4.1. Auftrag und Projektorganisation

Die Teilprojektgruppe hatte den Auftrag, ein Modell für die Durchgehende Fallführung und die Potenzialabklärung zu entwickeln, das regelmässige Standortbestimmungen sowie die Prozesse zur Festlegung von individuellen Integrationsplänen beinhaltet. Massgebend waren die Vorgaben bzw. Empfehlungen des Bunds, der in seinem Rundschreiben vom 4. Dezember 2018 diese Bereiche als Kernstücke des Erstintegrationsprozesses der IAS bezeichnet hat.

Mit einer durchgehenden Fallführung kann gewährleistet werden, dass Personen mit einem Integrationsbedarf während des ganzen Integrationsprozesses eine individuelle und professionelle Beratung sowie Begleitung durch eine interdisziplinär arbeitende Fach- und Ansprechstelle haben. Dem zugrunde liegt ein individueller Hilfsplan im Sinne einer individuellen Integrationsplanung. Dieser kann auf den Erkenntnissen einer Potenzialabklärung oder auf Standortgesprächen basieren. Die beiden Instrumente sind die verbindenden Elemente der Teilmodelle des IIM, weil durch einen fundierten individuellen Hilfsplan die Dynamik in der Integration aufrechterhalten bleibt sowie Sackgassen und Unterbrüche in der Fallarbeit vermieden werden. Gleichzeitig kann basierend auf den Erkenntnissen der fallführenden Stelle sowie den Resultaten der Potenzialabklärungen und Standortbestimmungen die Planung von Integrationsangeboten gesteuert werden.

Die Umsetzung des Teilmodells «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung» betrifft insbesondere das kommunale Leistungsfeld der Sozialhilfe. Ebenfalls werden die Aufgaben der kommunalen Integrationsbeauftragten (IB) tangiert, jedoch in geringem Mass. Daher ist die Projektleitung auf kommunaler Ebene bei den Sozialregionen angesiedelt, auch wenn die Steuerungshoheit grundsätzlich dem Kanton obliegt. Die kommunalen Behörden haben jedoch die Möglichkeit, im Rahmen der IIZ (vgl. Teil I, Kapitel 3) die Ausrichtung und Konzeption mitzugestalten. Eine koordinierte und breit abgestützte inhaltliche Ausarbeitung und Umsetzungsplanung, in der die betroffenen Regelstrukturen mitarbeiten, ist Voraussetzung für eine nachhaltige (Weiter-)Entwicklung und Einführung dieser beiden Elemente.

Vor diesem Hintergrund wurden bereits in der Entwicklung des Teilbereichs für das IIM wichtige Fachverantwortliche auf Kantons- und Gemeindeebene einbezogen. Die Teilprojektgruppe setzte sich zusammen aus dem Präsidenten der Sozialregionenkonferenz, Etienne Gasche, der kommunalen Asylkoordinatorin und IB der Einwohnergemeinde Zuchwil, Tamara Mühlemann Vescovi, und dem Leiter der Sozialregion Olten, Hans Peter Müller. Auf Seiten des ASO waren mit Anne Birk (kantonale Asyl- und Flüchtlingskoordinatorin) und Yvonne Nachbur (kantonale Integrationsdelegierte) die Leitungen der zuständigen kantonalen Dienststellen für Sozialhilfe und Integration ebenfalls involviert.

4.2. Rahmenbedingungen und Entwicklungsbedarf

4.2.1. Wirkung der IAS

Die Durchgehende Fallführung sowie die Potenzialabklärung sind von Bund und Kantonen in Zusammenhang mit der IAS entwickelte Instrumente. Bei ihrer Ausarbeitung und Ausgestaltung orientierte man sich primär an der Zielgruppe der IAS, also den VA/FL. Wesentliche Merkmale dieser Zielgruppe, insbesondere im Vergleich zu anderen zugewanderten Ausländerinnen und Ausländern, sind der überdurchschnittliche Bildungs- und Arbeitsintegrationsbedarf sowie der Sozialhilfebezug. Auch wenn die Durchgehende Fallführung und die Potenzialabklärung wirkungsvolle Mittel sind, macht es wenig Sinn, sie im solothurnischen integralen Integrationsansatz aus der mengenmässig kleinen Zielgruppe der IAS undifferenziert und universell auf alle Zielgruppen des IIM anzuwenden. Im vorliegenden Teilmodell wird daher zwischen Personen mit Sozialhilfebezug und Personen, die selbst oder mit ihrer Familie wirtschaftlich unabhängig sind, unterschieden. Diese Unterscheidung ist primär deshalb notwendig, weil für sie andere staatliche Integrationsstrukturen und unterschiedliche gesetzliche Integrationsaufträge bestehen, nicht weil bei ihnen generell ein anderer Integrationsbedarf vorliegt.

Bei den VA/FL sind darüber hinaus besondere Auflagen der Ausländer- und Integrationsgesetzgebung zu berücksichtigen. Hintergrund sind Finanzierungs- und Subventionsbeiträge des Bunds (vgl. Kapitel 4.8). Sie gelten für VA/FL, bis sie in den Regelstrukturen der beruflichen Grundbildung oder des Arbeitsmarkts oder der obligatorischen Schule integriert sind, längstens jedoch während sieben Jahren. Zur Beurteilung der Wirksamkeit der eingesetzten Mittel baut der Bund ein umfassendes Monitoring für diese Zielgruppe auf. Daraus ergeben sich in der kantonalen Umsetzung besondere Reporting- und Controllingauflagen für die fallführenden Stellen. Auf die spezifischen Besonderheiten für VA/FL wird vorliegend nicht mehr systematisch eingegangen, sie sind aber in der Umsetzung zu berücksichtigen. Grundlage bildet das Rundschreiben des SEM vom 4. Dezember 2018 (inkl. Anhänge).

4.2.2. Organisatorische Einbettung

Auf kantonaler Ebene fällt die Entwicklung des IIM im Allgemeinen und das Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung» im Besonderen mit den Legislaturplanzielen «Integration ausländischer Wohnbevölkerung verstärken» und «Armut und Armutsgefährdung bekämpfen» (vgl. Legislaturplan 2017–2021, B.3.1.2, resp. B.3.1.3) zusammen.

Gegenstand des ersten Ziels ist insbesondere die Umsetzung des KIP II, mithin die Stärkung der Integrationsstrukturen auf kommunaler Ebene. Dazu wurde das ab 2017 sukzessive eingeführte Konzept start.integration entwickelt. Gestützt auf dieses Konzept fördern die Einwohnergemeinden die Integration von Ausländerinnen und Ausländern vor Ort. Die konkreten Aufträge ergeben sich aus dem Kreisschreiben KRS-SIP-2017/01 (Stand: 1. Juli 2018)[4]. Bei der Entwicklung des Konzepts orientierten sich Kanton und Einwohnergemeinden an der damaligen Stossrichtung des SEM für die Integrationsförderung, die dann schliesslich mit dem revidierten AIG per 1. Januar 2019 in Kraft getreten ist. Die weitergehenden Massnahmen der IAS folgen ebenfalls dieser Grundlage, weshalb die mit start.integration geschaffenen Integrationsstrukturen auch für das IIM kompatibel sind.

4 Der Gesetzgebungsprozess über die Nachführung des Sozialgesetzes bezüglich der eingeführten und umgesetzten Integrationsaufgaben von start.integration wurde aufgenommen. Die Integrationsvorlage wird im zweiten Halbjahr 2020 in die Vernehmlassung gehen.

Generell ist das Konzept start.integration auf eine selbständige und selbstverantwortliche Integration ausgelegt. Das heisst, Personen, die willig und fähig zur Integration sind, sollen mit Ausnahme der Erstinformation keine aktive Unterstützung in Form einer Begleitung oder Fallführung erhalten sowie auch keiner systematischen Überprüfung des Integrationsfortschritts unterliegen. Falls ein ungünstiger Integrationsverlauf festgestellt wird oder absehbar ist bzw. wenn eine Unterstützung gewünscht wird, können die IB gemäss start.integration, Bereich «Fordern», die betroffenen Personen begleiten. Die Begleitung durch die IB ist für «einfache Fälle» vorgesehen. Bei komplexen Fällen ist eine solche Begleitung hingegen nicht möglich; aktuell steht auch noch kein entsprechendes Angebot zur Verfügung.

Von den Aufgaben der Durchgehenden Fallführung und Potenzialabklärung wesentlich stärker betroffen ist das Leistungsfeld der Sozialhilfe. Seit 2009 erbringen die Einwohnergemeinden die Aufgaben der Sozialhilfe sowie des Kindes- und Erwachsenenschutzes in Sozialregionen. Die bis dahin bestehenden Sozialdienste und Sozialkommissionen der damals noch 125 Einwohnergemeinden mussten aufgelöst werden. Die zunächst 14 bzw. heute noch 13 Sozialregionen erhielten eine Grösse, die es ihnen ermöglichte, für ihre Aufgaben professionelle Strukturen aufzubauen und Fachpersonal für die Fallführung sowie für den Abklärungs- und Mandatsdienst anzustellen. Die Mindestanforderungen an den Stellenschlüssel sind in der Sozialgesetzgebung geregelt. Beispielsweise sind ungeachtet der Komplexität der Fälle bei 100 Dossiers mindestens 125 Stellenprozente vorgesehen (vgl. § 55 Abs. 4 SG i.V.m. § 39 SV).

Trotzdem sind die Sozialregionen hinsichtlich ihrer Organisationsstruktur noch immer sehr heterogen. Dieser Umstand ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen: Die Sozialregionen haben unterschiedliche Rechts- und Organisationsformen. Sie unterscheiden sich auch in Bezug auf die Aufgaben und Funktionen von Trägerschaften und Geschäftsleitung. Zudem bestehen zum Teil sehr unterschiedliche Prozesse und Zuständigkeiten bei der Fallführung zwischen Asyl- und Regelsozialhilfe. In zwei Sozialregionen ist die Betreuung bzw. ein Teil der Fallführung sogar noch an die jeweiligen Gemeinden ausgelagert. Eine die Sozialregionen übergreifende Steuerung oder Führung ist nur teilweise gewährleistet. Sie wird über die Fachaufsicht und Revision des ASO und den Lastenausgleich unter den Einwohnergemeinden wahrgenommen.

Für das Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung» erweist sich das sogenannte Intake der Sozialhilfe als sehr wichtiges Element. In den Sozialregionen wird es unterschiedlich gehandhabt. In einigen oder den meisten Sozialregionen handelt es sich um einen tendenziell eher administrativen Prozess. In anderen Sozialregionen ist das Intake bereits eine weichenstellende Dienstleistung, die erste Entscheide bezüglich Form und Inhalt der Unterstützung sowie Beratung der anfragenden Person beinhaltet. Mit der vorliegenden Konzeption der Fallführung und Potenzialabklärung muss das Intake standardisiert und zu einem in seiner Bedeutung zentralen Prozess ausgestaltet werden (vgl. dazu auch die Ausführungen zum Kurzassessment im Kapitel 4.6.1).

Mit Blick auf die zu erfüllenden Wirkungsziele der IAS sind – bei gleichbleibender Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden – strukturelle Veränderungen im bestehenden Sozialhilfesystem notwendig. Die Einwohnergemeinden auf politischer und die Sozialregionen auf fachlicher Ebene haben den Reformbedarf für eine

generelle und laufende Weiterentwicklung und Optimierung von Aufgaben, Prozessen und der Organisationen erkannt und – zum Teil mit dem Kanton – Massnahmen auf verschiedenen Ebenen aufgegleist. Dazu gehören operative Verbesserungen, eine verstärkte Zusammenarbeit wie auch strukturelle Optimierungen und Anpassungen in der kantonalen Sozialgesetzgebung. Für den Inhalt des Teilprojekts über die Einführung und Umsetzung der Durchgehenden Fallführung und Potenzialabklärung stellen sie wichtige Rahmenbedingungen dar. Es ist zwingend, dass die Massnahmen und Aktivitäten koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Zu berücksichtigen ist:

- Vor dem Hintergrund der Umsetzung der IAS und der Erarbeitung des IIM haben der Kanton Solothurn, vertreten durch das DdI, und der Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) am 19. Dezember 2019 gemeinsam eine Strategie verabschiedet, wonach die wichtigsten Prozesse und Rahmenbedingungen in den Sozialregionen kantonsweit zu vereinheitlichen und zu standardisieren sind. Mit diesem Entscheid wurde auch eine «Roadmap» (Meilensteinplanung) verabschiedet, die die verbindliche Zusammenarbeit zwischen den Sozialregionen, dem VSEG und dem Kanton festlegt. Mit diesem Vorgehen soll sichergestellt werden, dass die Vorgaben des Bunds zur IAS erfüllt werden können. Zusätzlich soll damit ein Betrag zur Optimierung der Sozialhilfe geleistet werden und die Vergleichbarkeit der Arbeit in den Sozialregionen verbessert und ausgebaut werden.
- Viele Entwicklungsmassnahmen sind zudem im Projekt «10 Jahre Sozialregionen» bereits zusammengefasst worden. Im ersten von vier Teilprojekten, «Teilprojekt Organisation einer Sozialregion», werden die bestehenden Strukturen der Sozialregionen analysiert und es wird geprüft, welche Organisationsformen optimale Voraussetzungen für die Sozialregionen gewährleisten können. Darauf aufbauend soll überprüft werden, welche Leistungen wo und wie angeboten werden und wie die jeweiligen Entscheidkompetenzen ausgestaltet sein müssen.
- In einer vom Kanton geführten Arbeitsgruppe «Neuordnung Asylfinanzen» werden die Zuständigkeiten und die Finanzierung der Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich überprüft. Insbesondere sollen Anreize für eine rasche (Re-)Integration geschaffen und Fehlanreize für die Ausgestaltung der Fallführung eliminiert werden. Die Finanzierung der Sozialhilfe soll in Ergänzung bzw. Abhängigkeit zur Finanzierung von mit der Integrationspauschale (IP) finanzierten Integrationsmassnahmen erfolgen.
- Im Rahmen des Gesetzgebungsprojekts «Aufgabenbereinigung Sozialhilfe und Aufsicht» wird zudem beabsichtigt, die Aufsichtsfunktion von Kanton und Einwohnergemeinden wirkungsvoller auszugestalten. Zudem ist vorgesehen, ein Reporting über die Sozialregionen aufzubauen, welches nützliche Kennzahlen liefert, die Vergleichbarkeit herstellt und letztlich die Definition sowie Planung von Massnahmen zur Steuerung des Leistungsfelds möglich macht (vgl. RRB 2019/1819).

4.2.3. Fachliche Einbettung

In der Sozialhilfe hat der Gesetzgeber die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für die Sozialhilfe (SKOS) für verbindlich erklärt. Gestützt auf diese Richtlinien hat die Sozialhilfe bzw. ihre Organe den Auftrag, Hilfeleistungen dem konkreten Einzelfall anzupassen. Diese müssen sowohl den Zielen der Sozialhilfe im Allgemeinen als auch den Bedürfnissen der betroffenen Person im Besonderen entsprechen. Grundlage bildet eine umfassende Abklärung der persönlichen und sozialen Situation der betroffenen Person. Besonders wichtig sind die persönliche Fachberatung und eine fundierte Analyse bei Personen, die erstmals in Kontakt mit der Sozialhilfe

treten. Oberstes Ziel dabei ist die Sicherung der grösstmöglichen Autonomie der Betroffenen bei bestmöglicher Integration ins berufliche und soziale Umfeld. In der Regel wird mit der hilfesuchenden Person ein auf ihre Situation zugeschnittener, individueller Hilfsplan erarbeitet. In den Sozialregionen bestehen heute keine nennenswerten standardisierten und institutionalisierten Prozesse für eine Potenzial- und Ressourcenabklärung sowie für die Erstellung eines individuellen Hilfsplans. Dieser Umstand und eine fehlende Koordination führen zu Doppelspurigkeiten sowie mangelnder Effizienz und Wirkungsverlusten. Namentlich wird die Arbeit mit konkreten, individuellen Zielsetzungen in der Sozialhilfe und der Integration unterschiedlich gehandhabt. Dies führt dazu, dass Sozialregionen Fälle unterschiedlich beurteilen und unterschiedliche Massnahmen beschliessen. Die zur Verfügung stehenden Integrationsangebote werden dadurch ebenfalls unterschiedlich, manchmal auch falsch, eingesetzt.

Darüber hinaus gibt es auch Unterschiede im Sozialhilfevollzug zwischen Regel- und Asylsozialhilfe. Diese sind historisch gewachsen und sind auf die parallel betriebenen Strukturen in den Sozialregionen zurückzuführen. Die Sozialregionen bzw. die in der Fallführung tätigen Einwohnergemeinden konzentrieren sich meist auf die psychosoziale Betreuung und Begleitung im Alltag. Die Erfahrungen zeigen, dass die den Gemeinden zugewiesenen Personen aus dem Asylbereich in der Regel sehr rasch in ihrer Wohngemeinde Fuss fassen können, sei es, weil sie Mitglied in Vereinen werden oder weil sie im Rahmen von Beschäftigungseinsätzen Arbeiten zugunsten der Gemeinde verrichten. Dieser Fokus ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Asylbetreuerinnen und betreuer selbst in der Region bzw. im Dorf leben. Sie verfügen zudem über eine sehr lange und qualifizierende Erfahrung. Die persönliche Betreuung und die Begleitung sind damit sehr gut ausgebaut. Noch nicht etabliert ist eine systematische, methodische und auf die Integration ausgerichtete Fallarbeit, wie sie auch in der Regelsozialhilfe gefordert und praktiziert wird.

In den Sozialregionen werden vereinzelt Formen von Potenzialabklärungen durchgeführt. Es gibt ein standardisiertes Intake für die Sozialhilfe, das jedoch nicht einheitlich angewendet wird. Daneben gibt es keine wesentlichen harmonisierten Arbeitsprozesse. Eine institutionalisierte, standardisierte und dokumentierte Potenzialabklärung, die allen Personen mit Integrationsbedarf zur Verfügung steht, existiert kantonsweit nicht. Für Personen, die keine Sozialhilfe beziehen, gibt es noch keine systematische Potenzialabklärung. Zwar werden aus dem Ausland zugezogene Personen im Rahmen der Erstinformation von start.integration bedürfnisorientiert auf Integrationsmassnahmen hingewiesen. Diese ordnet sich aber dem Begrüssungscharakter des Gesprächs unter und hat vielmehr das Ziel, zugezogene Personen auf deren selbständige und eigenverantwortliche Integrationspflicht hinzuweisen.

4.2.4. Interdisziplinäre Fallarbeit

Im März 2007 wurde eine Case-Management-Stelle (CM-Stelle) eröffnet mit dem Auftrag, Personen mit Mehrfachproblematiken bei der beruflichen Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt oder bei der Suche anderer Lösungen aktiv zu unterstützen. 2018 wurde die CM-Stelle aufgelöst. Die Rahmenbedingungen hatten sich dahingehend verändert, dass die damalige Ausrichtung der Aufgaben der CM-Stelle nicht mehr auf die Bedürfnisse der Sozialregionen abgestimmt war (vgl. RRB 2018/202). Die Zusammenarbeit sollte nicht mehr in Parallelstrukturen erfolgen, sondern durch Prozessdefinitionen in den Schnittstellen der betroffenen Institutionen verbessert werden. Mit der Vereinbarung zur Zusammenarbeit zwischen der

Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe (vgl. RRB 2019/843; vgl. auch Kapitel 7) wurde ein erster Schritt in diese Richtung unternommen. Diese Vereinbarung regelt namentlich auch die Umsetzung von Art. 53 Abs. 5 AIG i.V.m. Art. 9 VIntA über die Meldung von stellensuchenden VA/FL in der öAV.

Um den Gefahren der Jugendarbeitslosigkeit entgegenzuwirken bzw. diese aktiv zu bekämpfen, beschloss der Regierungsrat 2007 die Einrichtung eines Case Management Berufsbildung (CMBB) (vgl. RRB 2007/1202). Das CMBB hat die Aufgabe dafür zu sorgen, dass möglichst niemand aus dem Bildungssystem herausfällt. Es soll insbesondere gewährleisten, in denjenigen Fällen, in denen der Eintritt in die Arbeitswelt – also an der Schnittstelle obligatorische Schule (Sekundarstufe I) und berufliche Grundbildung (Sekundarstufe II) – gefährdet ist, rechtzeitig die jeweils richtigen Bildungsmassnahmen zu treffen.

Neben der Zusammenarbeit mit Akteuren von Bildung und Arbeit erweist sich die Gesundheit als immer wichtigeres Thema in der Fallarbeit. Mitarbeitende der fallführenden Stellen verfügen selten über fundierte fachärztliche Einschätzungen zu den gesundheitlichen Ressourcen. Sie müssen sich auf anamnestische Aussagen ihrer Klientinnen und Klienten verlassen, gestützt darauf einen individuellen Hilfsplan erarbeiten und geeignete Massnahmen definieren. Besondere Bedeutung erhält die gesundheitliche Situation bei Personen aus dem Asylbereich. Neben einem, subjektiv betrachtet, ohnehin schon hohen Integrationsbedarf sind sie infolge Flucht und Migration oft von Traumafolgestörungen betroffen. Die Erstellung des individuellen Hilfsplans ist entsprechend anspruchsvoll und kann von keiner fallführenden Stelle autonom realisiert werden. Sie erfordert die Mit- und Zusammenarbeit aller betroffenen fachlichen Institutionen und Akteure.

4.2.5. Elektronische Fallführung und elektronischer Datenverkehr

Im Rahmen der Sozialhilfe arbeiten sowohl die mit dem Vollzug beauftragten Sozialregionen als auch das ASO als kantonale Aufsichtsstelle über die Sozialhilfe mit der Fallführungssoftware klib.net der Firma Diartis AG. Diese gewährleistet den elektronischen Datenaustausch zwischen den Sozialregionen und dem Kanton. Derzeit werden vor allem Mutationen und aggregierte Datensätze von den Sozialregionen an den Kanton zu Aufsichts- und Abrechnungszwecken übermittelt. Mit Ausnahme der elektronischen Datenerfassung und bearbeitung gibt es keine übergeordneten Standardverfahren und -prozesse für die Fallführung. Ebenso ist aus datenschutzrechtlichen und systemtechnischen Gründen derzeit kein elektronischer Daten- oder Dossiertransfer zwischen den Sozialregionen möglich.

4.2.6. Fazit

Die rechtliche und fachliche Basis für eine durchgehende Fallführung von Sozialhilfebeziehenden ist bereits gegeben, jedoch besteht bei den Sozialregionen noch ein grosser Bedarf an prozessualer Vereinheitlichung und strukturellen Anpassungen. Insbesondere braucht es eine Anpassung sowohl beim Stellenschlüssel als auch beim Profil der Fallführung für komplexe Fälle (analog der Vorgaben des SEM).

Von der Sozialhilfe unabhängige Personen und Familien werden in den Strukturen der Einwohnergemeinden gefördert. Diese haben sich bewährt bzw. müssen sich in den Verwaltungsstrukturen der Gemeinden noch festigen. Die vorliegend einzuführenden Massnahmen müssen darauf aufbauen. Gegebenenfalls muss den spezifischen Anliegen an die Personengruppe VA/FL Rechnung getragen werden.

Zur Begleitung von komplexen Fällen muss den IB ein Integrationscoaching (vgl. Kapitel 4.5.3) zur Verfügung stehen.

Im Bereich der Asylsozialhilfe sind die Vollzugsstrukturen bei den Einwohnergemeinden nicht mehr zeitgemäss und kompatibel mit den einzuleitenden Entwicklungsmassnahmen. Aufgrund der hohen Abhängigkeit zu den Vorgaben der IAS, die eine detaillierte Wirkungsmessung und übergeordnete kantonale Steuerung verlangt, ist ein Modell mit zwei Systemen – Einwohnergemeinden und Sozialregionen – auch nicht mehr möglich.

Die Fallführungsprozesse müssen in der Regel- und Asylsozialhilfe verstärkt und systematisch auf die Integration ausgerichtet werden.

Eine Fallführung von komplexen Fällen respektive von Personen mit einem grossen Integrationsförderbedarf, ein sogenanntes Integrationscoaching, muss noch entwickelt werden. Ebenso fehlt es an systematischen Potenzialabklärungsprozessen und geeigneten interdisziplinären Strukturen zur Potenzialabklärung und Ressourcenerfassung. Um die Ziele der IAS zu erfüllen, braucht es zudem Standards für die Erstellung des individuellen Hilfsplans und definierte Prozesse für die gezielte Umsetzung der Integrationsziele und -massnahmen.

Um die Durchgehende Fallführung im Sinne der IAS zu gewährleisten, welche jederzeit auf die Erkenntnisse von Standortbestimmungen und Potenzialabklärungen zugreifen und den individuellen Hilfsplan anpassen kann, muss das klib.net erweitert werden.

Die Vielzahl laufender Gesetzgebungsprojekte, Arbeitsgruppen und anderer Massnahmen, welche ebenfalls einen Bezug zu den Umsetzungsmassnahmen des IIM haben, erfordert in der weiteren Entwicklung und Umsetzung eine umfassende Koordination und Absprache.

Für die Ausgestaltung der Durchgehenden Fallführung und Potenzialabklärung ist ein Folgeprojekt zu initiieren und eine externe Projektleitung einzusetzen.

4.3. Strategische Ziele

- Die bestehenden Organisationsstrukturen erfüllen die mit der Durchgehenden Fallführung und Potenzialabklärung verbundenen Anforderungen (nach den Vorgaben der IAS für die Zielgruppe des IIM); die entsprechenden Prozesse und Instrumente sind eingeführt und werden angewendet.
- Die Strukturen der Potenzialabklärung sind entwickelt und eingeführt; sie entsprechen den Vorgaben der IAS für die Zielgruppe des IIM.
- Die Vereinheitlichung der Prozesse und Instrumente sowie die strukturelle (Weiter-)Entwicklung der Organisationsstrukturen erfolgt koordiniert.

4.4. Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung»

4.4.1. Ziel und Zielgruppe

Das Ziel der Durchgehenden Fallführung und Potenzialabklärung ist die Integration der betroffenen Personen. Die Integration wird definiert nach den Kriterien der Sozialhilfe gestützt auf die SKOS-Richtlinien. Für Ausländerinnen und Ausländer bestehen ergänzende bzw. präzisierende Kriterien gestützt auf die Ausländer- und Integrationsgesetzgebung.

Die zu entwickelnden Instrumente sind grundsätzlich allen Personen mit Integrationsbedarf zugänglich zu machen. Sie sollen aber, wie einleitend bereits ausgeführt, differenziert angewendet bzw. eingesetzt werden:

- In den Strukturen der Sozialhilfe gelten die Massnahmen für alle Personen. Ausnahmen sind Personen, für die kein ausländerrechtlicher oder sozialhilferechtlicher Integrationsauftrag vorliegt, die jedoch trotzdem mit Sozialhilfe, Nothilfe oder einer Notfallhilfe unterstützt werden müssen. Für Personen, deren sozialhilferechtliche Unterstützung ausschliesslich darauf ausgelegt ist, eine bestehende, zeitlich befristete oder absehbare Notlage und Bedürftigkeit zu überbrücken (z.B. bis zur Gewährung einer sozialversicherungsrechtlichen Rente), sind die Instrumente ressourcenschonend einzusetzen.
- Die Durchgehende Fallführung wird bei Personen, die keine Sozialhilfe beziehen, eingesetzt, die sich nicht eigenverantwortlich integrieren können. In diesem Fall ist davon auszugehen, dass die Person einen erhöhten Integrationsbedarf aufweist. Mit der Einschränkung auf «erhöhten Integrationsbedarf» wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass dem Grundsatz der eigenverantwortlichen Integration, wie sie im Konzept start.integration definiert wird, auch in der Umsetzung des IIM zu folgen ist. Namentlich ist zu vermeiden, dass Ausländerinnen und Ausländer, die infolge Erwerbstätigkeit einreisen und bereits über einen Arbeitsvertrag verfügen, in der Integration begleitet und geführt werden. Das Kriterium des Integrationsbedarfs misst sich im Übrigen auch nicht primär am objektiven Anspruch an die zu integrierende Person, sondern an deren subjektiven Möglichkeiten. Die für die Integration verantwortlichen Stellen, insbesondere die IB, müssen im Einzelfall abschätzen, ob eine Person Anleitung, Begleitung oder Führung benötigt.
- Unabhängig davon, ob sich sozialhilfeunabhängige Personen eigenverantwortlich und selbständig integrieren können, kann es in gewissen Fällen (z.B. Personen aus Drittstaaten, spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene u.a.) sinnvoll sein, eine Potenzialabklärung durchzuführen und eine Fallführung nahezulegen.
- Für VA/FL, die nicht von der Sozialhilfe unterstützt werden, sind die spezifischen Anforderungen zu beachten (Monitoring SEM).

4.4.2. Prozess

Die Durchgehende Fallführung wird als übergeordneter Prozess verstanden, der von einer Potenzialabklärung sowie von Standortbestimmungen unterstützt wird. Auf den Einzelfall bezogen, können unterschiedliche fallführende Strukturen beteiligt sein, die auch ein Integrationscoaching (vgl. Kapitel 4.5.3) beinhalten können. Die Potenzialabklärung erfolgt durch ein obligatorisches Kurzassessment sowie bei Bedarf einem Praxisassessment und/oder einer vertieften Potenzialerfassung. Formell bildet der individuelle Hilfsplan die Grundlage für die Zusammenarbeit und Empfehlung bzw. Zuweisung an geeignete Integrationsangebote. Die Empfehlungen aus der Potenzialabklärung sind bei der Definition des individuellen Hilfsplans zu

berücksichtigen; sie haben für die fallführenden Stellen grundsätzlich verbindlichen Charakter.

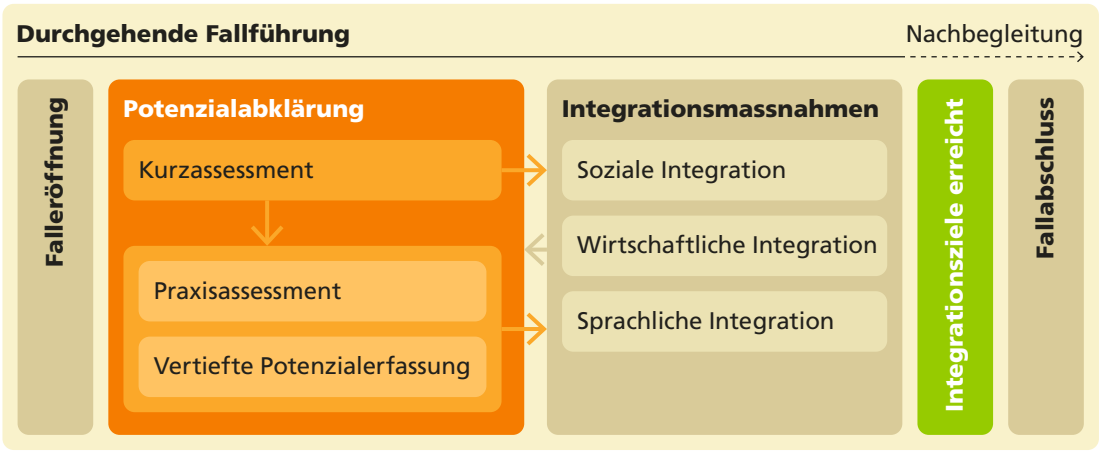


Abbildung 7: Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung»

Die Durchgehende Fallführung beginnt bei Sozialhilfebeziehenden mit der sozialhilferechtlichen Fallaufnahme. Bei Personen, die keine Sozialhilfe beziehen, beginnt die Durchgehende Fallführung im Zeitpunkt der Feststellung eines «erhöhten Integrationsbedarfs» (vgl. Kapitel 4.5.2). Gestützt auf die Potenzialabklärung werden die individuellen Integrationsmassnahmen – sprachliche, wirtschaftliche oder soziale Integration – definiert. Der Prozess endet mit der Feststellung der nachhaltigen Integration, also rund sechs Monate nach Erreichen der Integrationsziele.

4.4.3. Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten sind wie folgt definiert:

Tabelle 2: Zuständigkeiten Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung»

Struktur	Verantwortung und Aufgaben
Kanton/ ASO	– Schaffung der konzeptionellen Grundlagen und normative Verankerung (Sozialgesetzgebung, start.integration, Sozialhilfehandbuch); – Gesamtverantwortung für die Durchgehende Fallführung nach IAS; – Datenbearbeitung im Fallführungssystem und Berichterstattung gegenüber SEM für Zielgruppen nach IAS.
Einwohnergemeinden	– Selektive Umsetzung der Vorgaben zur Durchgehenden Fallführung und Potenzialabklärung bei Personen, die keine Sozialhilfe beziehen; – Individuelles Reporting und Meldung von Kennzahlen gegenüber Kanton.
Sozialregionen	– Systematische Umsetzung der Vorgaben zur Durchgehenden Fallführung und Potenzialabklärung in Ergänzung zum gesetzlichen Auftrag der Sozialhilfe; – Datenbearbeitung im Fallführungssystem

4.5. Ausgestaltung «Durchgehende Fallführung»

4.5.1. Personen im Sozialhilfeprozess

Für Personen, die sozialhilferechtlich unterstützt werden müssen, ist die Fallaufnahme gleichbedeutend mit dem sogenannten Intake. Bestandteil des Intake ist wiederum ein Kurzassessment (vgl. Kapitel 4.6.1). Basierend darauf werden direkt Integrationsziele definiert und ein individueller Hilfsplan erstellt. Wenn angezeigt, wird ein Praxisassessment (vgl. Kapitel 4.6.2) oder eine vertiefte Potenzialerfassung angeordnet (vgl. Kapitel 4.6.3). Die Empfehlungen daraus sind verbindlich bei der Zielsetzung und bilden den wesentlichen Inhalt des individuellen Hilfsplans. Auch das Durchführen von regelmässigen (mindestens einmal jährlichen) Standortbestimmungen ist Aufgabe der fallführenden Stelle. Eine Standortbestimmung kann zu einer Anpassung des individuellen Hilfsplans oder zu weiteren, ergänzenden Potenzialabklärungen führen. Sind die Integrationsziele erfüllt, wird die Durchgehende Fallführung für sechs Monate fortgeführt. Erst dann kommt es zum Fallabschluss.

Die Durchgehende Fallführung durch die Sozialregionen ist in diesem Sinne nicht neu. Sie basiert auf den geltenden Grundlagen des Sozialhilferechts. Anders als bei den Vorgaben zur IAS kennt die Durchgehende Fallführung im Kanton Solothurn keine Maximallaufzeit von sieben Jahren. Sie endet mit der nachhaltigen Integration oder der Überführung in ein anderes soziales Sicherungssystem. Die Sozialregionen bleiben als fallführende Stellen für alle Sozialhilfebeziehenden zuständig, namentlich auch für Personen aus dem Asylbereich, die heute zum Teil noch durch Organe der Wohngemeinde unterstützt und betreut werden. Die psychosoziale Begleitung und Betreuung durch Asylbetreuende vor Ort soll aber weiter Platz haben. Die Asylbetreuenden entscheiden jedoch nicht mehr über Massnahmen der Sozialhilfe oder Integration, sondern vollziehen diese gestützt auf die Anordnungen und Verfügungen der fallführenden Stelle der Sozialregion. Die Kosten für Integrationsmassnahmen werden von den jeweiligen Regelstrukturen getragen (vgl. Kapitel 4.8). Wo solche fehlen und spezifische Angebote in Anspruch genommen werden müssen, ist die Kostenübernahme nach den gesetzlichen Bestimmungen über die Sozialhilfe zu prüfen. Gleiches gilt auch für Restkosten, z.B. Teilnehmendenbeiträge, Selbstbehalte u.ä., die als situationsbedingte Leistungen ebenfalls über die Sozialhilfe abzurechnen sind. Asylsuchende und VA/FL, die dem Kanton Solothurn im Rahmen des Asylrechts vom Bund zugewiesen werden, fallen grundsätzlich ebenfalls unter die Regelungen der «Durchgehenden Fallführung». Die erste Unterbringungsphase in den kantonalen Durchgangszentren dauert durchschnittlich drei Monate. In dieser Zeit wird ein erstes Kurzassessment durchgeführt (vgl. Kapitel 4.6.1).

4.5.2. Personen ohne Sozialhilfebezug

Personen, die keine Sozialhilfe beziehen und einen erhöhten Integrationsbedarf aufweisen oder geltend machen, müssen in geeigneter Weise begleitet und betreut werden. Der Zugang in das System der Durchgehenden Fallführung kann unterschiedliche Gründe haben:

- Ein erhöhter Integrationsbedarf wird im Rahmen des Erstinformationsgesprächs beim Zuzug in die Wohngemeinde oder des Fordern-Prozesses identifiziert. Bei festgestelltem erhöhten Integrationsbedarf werden die betroffenen Personen aufgefordert, mit den IB für die Erstellung eines individuellen Hilfsplans zu kooperieren;
- Proaktive Anfrage um Unterstützung im Integrationsprozess bei der/dem zuständigen IB durch die betroffene Ausländerin oder des betroffenen Ausländers selber.

Die Form der Durchgehenden Fallführung orientiert sich am Bereich «Fordern» gemäss dem Konzept start.integration. «Einfache Fälle» werden von den IB der Gemeinden begleitet. Die Fallführung kann an ein Integrationscoaching ausgelagert werden, sofern eine vertiefte Potenzialerfassung den Fall als komplex einstuft. Es gelten grundsätzlich die gleichen Verfahren, Instrumente und Integrationsangebote wie für Personen, die sich im Sozialhilfeprozess befinden. Die betroffene Person bzw. deren Familie oder Unterstützungseinheit hat die Kosten für die Massnahmen zu tragen bzw. soll sich daran beteiligen, sofern die finanziellen Umstände dies zulassen (vgl. Kapitel 10.2). Die Details zur Finanzierung und Kostenbeteiligung sind im Folgeprojekt noch auszuarbeiten.

VA/FL werden einmal jährlich von den IB oder dem Integrationscoaching zu einer Standortbestimmung eingeladen. Die Informationen daraus werden ans ASO weitergeleitet, welches die Daten im elektronischen Cockpit ergänzt (vgl. Kapitel 4.5.4). Für die Standortbestimmung muss indes nicht zwingend ein fachlicher Grund vorliegen; die Informationen dienen dem Bund der Erstellung eines spezifischen Monitorings über die Prüfung der zweckmässigen Verwendung der eingesetzten Gelder (IP und Globalpauschale/Sozialhilfe).

4.5.3. Integrationscoaching

Die Sozialregionen sind für die Durchgehende Fallführung bei Personen im Sozialhilfeprozess zuständig. Im Rahmen ihres Auftrags haben sie die Möglichkeit, temporär oder bis zur Ablösung eine intensive Fallführung im Sinne eines Integrationscoachings einzurichten. Voraussetzung für den Einsatz eines Integrationscoachings ist, dass es sich bei der unterstützten Person, allenfalls einer ganzen Familie bzw. Unterstützungseinheit, um einen komplexen Fall handelt. Die Feststellung, dass es sich um einen komplexen Fall handelt, basiert jeweils auf einer vertieften Potenzialerfassung (vgl. Kapitel 4.6.3). Die konkreten Kriterien müssen im Rahmen des Folgeprojekts noch erarbeitet werden. Ebenso sind die organisationsinternen Prozesse zu definieren wie bspw., wann ein Integrationscoaching von der zuständigen fallführenden Stelle beantragt werden kann, wie lange es dauert und welche Voraussetzungen für eine Verlängerung gegeben sein müssen. Nach Abschluss des Folgeprojekts ist die Sozialgesetzgebung entsprechend nachzuführen.

Die Sozialregionen sind frei, das Integrationscoaching inhouse anzubieten oder im Rahmen einer Leistungsvergabe nach § 23 Absatz 1 SG eine externe, darauf spezialisierte Organisation zu beauftragen. Hierfür stehen ihnen akkreditierte Anbietende zur Verfügung. Alternativ kann ein Integrationscoaching, welches der Potenzialerfassungsstelle angegliedert ist, gewählt werden. Für eine Durchgehende Fallführung von komplexen Fällen, respektive für ein Integrationscoaching, gilt ein Stellenschlüssel von 70 Personen auf 100 Stellenprozent und ein spezifisches, noch auf die kantonalen Gegebenheiten zu definierendes Anforderungsprofil[5], das sich im Grundsatz an den Vorgaben der IAS orientieren soll. Diese Vorgaben gelten sowohl für ein inhouse-Integrationscoaching als auch für die externen Anbietenden.

Das Integrationscoaching ist eine einschneidende Massnahme, die in gewisser Weise mit einem Case Management zu vergleichen ist. Es ist insbesondere für komplexe Fälle gedacht, bei denen die Erreichung der Integrationsziele und die Umsetzung

5 Vgl. KEK-Beratung, Zürich: Bericht zur Umsetzung Integrationsagenda Schweiz IAS vom 05.09.2018; «Fallführung». URL: http://www.kip-pic.ch/media/1366/workshop_1_-_durchgehende_fallfuehrung_de.pdf (abgerufen am 18.11.2019).

des individuellen Hilfsplans Schwierigkeiten bereiten. Für die bei Bedarf intensivere Begleitung von einfachen Fällen eignet sich ein Mentoring mit Freiwilligen (vgl. Kapitel 5.4.2).

4.5.4. Elektronische Datenerfassung in einem Cockpit

Das Cockpit dient der Erfassung von integrationsrelevanten Daten von Sozialhilfebeziehenden und abgelösten VA/FL und somit der Fallsteuerung. Es werden insbesondere die Resultate aus der Potenzialerfassung sowie der Besuch und Abschluss von Integrationsmassnahmen hinterlegt. Personen mit Integrationsbedarf, die keine Sozialhilfe beziehen, müssen nicht im Cockpit erfasst werden.
Die erfassten Daten werden für das Monitoring des Bunds über die Umsetzung der IAS in den Kantonen verwendet. Die Verantwortung für das Cockpit im Kanton Solothurn trägt das ASO. Es definiert die Kennzahlen und sorgt für einfache Erfassungsprozesse.

4.6. Ausgestaltung «Potenzialabklärung»

4.6.1. Kurzassessment

Grundsätzlich ist das Kurzassessment dazu geeignet, eine erste Weichenstellung für die Integrationsplanung vorzunehmen. Das bedeutet, es wird entschieden, ob für eine Person eine wirtschaftliche (direkte arbeitsmarktliche Integration oder Bildungsweg) oder eine soziale Integration verfolgt werden soll. Je nach Bedarf werden bei Fremdsprachigen Ziele zur Sprachförderung definiert.

Das Kurzassessment ist Teil der Fallaufnahme und basiert auf standardisierten Leitfäden. Der Beizug von ikD wird bei fremdsprachigen Personen dringend empfohlen, damit die geforderte Qualität sichergestellt und das Instrument wirkungsvoll eingesetzt werden kann. Basierend auf den Ergebnissen des Kurzassessments wird ein individueller Hilfsplan erstellt oder weitere Assessments können erfolgen. Die Resultate des Kurzassessments werden dokumentiert. Das Verfahren kann entsprechend gekürzt werden, wenn die Erfüllung der Integrationskriterien offensichtlich keine Schwierigkeit darstellt.

Bei Sozialhilfebeziehenden ist das Kurzassessment ein Bestandteil des bereits erwähnten Intake-Prozesses und wird von der fallführenden Stelle durchgeführt (zur Bedeutung des Intake vgl. Kapitel 4.2.2). Bei Asylsuchenden und VA/FL findet das Kurzassessment in den kantonalen Durchgangszentren statt. Es hat zum Ziel, dass die Sozialregionen bei der Fallübergabe die relevanten Informationen für eine verzugslose Integrationsförderung in der Wohngemeinde haben. Die jeweils zuständigen Sozialregionen berücksichtigten die Daten der Durchgangszentren im Rahmen des Intake. Das Betreuungspersonal der Durchgangszentren hat sicherzustellen, dass die integrationsrelevanten Daten bei einem Transfer an die zuständige Sozialregion übergeben werden. Die Sozialregionen sind für die Erfassung im Fallführungssystem (vgl. Kapitel 4.2.5) verantwortlich.

Bei neu zuziehenden Ausländerinnen und Ausländern, die keine Sozialhilfe beziehen, ist das Kurzassessment Teil des Erstinfogesprächs. Für sie gelten die Resultate des Kurzassessments als Empfehlung. Die Grundlagen von start.integration, insbesondere der Gesprächsleitfaden für Erstinfogespräche, gilt es noch anzupassen. Für Personen die einen Fordern-Prozess von start.integration durchlaufen, haben diese Empfehlungen eine verbindlichen Charakter.

4.6.2. Praxisassessment

Das Praxisassessment wird von drei akkreditierten Arbeitsmarktintegrationsanbietenden (Gemeindewerke) standardisiert durchgeführt. Hierbei wird die Arbeitsmarktfähigkeit abgeklärt, die Resultate dokumentiert und in Form von Empfehlungen an die zuweisende Stelle und die Teilnehmenden weitergegeben. Diese Empfehlungen werden bei Sozialhilfebeziehenden verbindlich in den individuellen Hilfsplan aufgenommen.

Die Zuweisung ins Praxisassessment erfolgt durch die fallführende Stelle. Ist keine Fallführung eingesetzt, sind die IB für die Anmeldung zuständig.

4.6.3. Vertiefte Potenzialerfassung

Die vertiefte Potenzialerfassung ist eine interdisziplinäre und koordinierte Abklärung von Potenzial und Ressourcen im Einzelfall. Sie wird in einer kantonalen Struktur zentral administriert und von den zuständigen Regelstrukturen durchgeführt. Die Potenzialerfassungsstelle arbeitet mit den Regelstrukturen aus den Bereichen Arbeit, Bildung, Gesundheit und Soziales sowie bei Bedarf weiteren Fachstellen zusammen. Die Zuweisung erfolgt durch die fallführende Stelle oder die IB. Die Empfehlungen sind verbindlich und werden für den individuellen Hilfsplan dokumentiert und an die zuweisenden Stellen und die teilnehmende Person weitergeleitet.

Basierend auf einer vertieften Potenzialerfassung werden komplexe Fälle definiert und die Voraussetzungen für den Einsatz eines Integrationscoachings geschaffen.

4.7. Flankierende Massnahmen

4.7.1. Aufsicht und Steuerung

Im Rahmen der IAS definiert das SEM die Durchgehende Fallführung als kantonale Aufgabe. Im IIM obliegt die Durchgehende Fallführung von Sozialhilfebeziehenden den kommunalen Strukturen der Sozialregionen, was unter Berücksichtigung des Regelstrukturansatzes stimmig ist. Jedoch verlangt diese Auslagerung nach einer zentralen Steuerung, welche es in umfassender Form heute noch nicht gibt. Fachlich und finanziell beaufsichtigt das ASO die Sozialregionen und vollzieht die Lastenausgleiche Sozialadministration und Sozialhilfe. Die Beurteilungskriterien der Aufsicht gilt es anzupassen und weitere finanzielle Steuerungsmechanismen sind zu prüfen. Ein weiteres Steuerungsinstrument sind Aufsichts- und Revisionsbesuche, welche seit Sommer 2019 vom ASO durchgeführt werden. Sie decken aktuell aber nur die Regelsozialhilfe ab. Die Aufsicht im Bereich der Asylsozialhilfe erfolgt ab 2021 analog der Regelsozialhilfe. Das Konzept für die Aufsicht und Revision der Sozialregionen wird diesbezüglich angepasst.

Die Steuerung der Angebotsplanung in der Sozialhilfe und der Integrationsförderung erfolgt aktuell über verschiedene Fach- und Begleitgruppen (Begleitgruppe «start.integration», Begleitgruppe «Arbeitsmarktintegration» u.a.). Diese Begleitgruppen laufen dereinst unter dem Dach der IIZ wie bisher oder in angepasster Form weiter. Das Folgeprojekt ist ebenfalls über die IIZ zu mandatieren, so dass die Verbindung zu den bestehenden Begleit- und Fachgruppen gewährleistet werden kann.

4.7.2. Organisations- und Strukturentwicklung

In den vergangenen zehn Jahren, seit der Gründung der Sozialregionen, sind die Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe immer komplexer geworden. Finanzkrisen, Regulierungen im Ausländer-, Integrations- und Arbeitsrecht, Asylkrisen und eine Pandemie mit heute noch nicht absehbaren wirtschaftlichen Folgen, aber einer absehbaren Zunahme der Geschäftslast der Sozialregionen zeigen, mit welch besonderer Herausforderung ihre Aufgabe verbunden ist. Ob die heutigen Strukturen genügen, ist ungewiss. Die Frage ist indes nicht neu. Sie wurde unlängst von den Einwohnergemeinden und Sozialregionen bereits aufgenommen (Projekt «10 Jahre Sozialregionen»; vgl. Kapitel 4.2.2). Mit der Umsetzung des Teilmodells «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung» kommen zusätzliche Elemente hinzu, die eine Anpassung der Strukturen der Sozialregionen erfordern, mitunter auch eine andere Aufgabenerledigung notwendig machen. Zudem zeigt sich, dass eine organisationsübergreifende Zusammenarbeit zwingend gestärkt werden muss, alternativ sogar neue Modelle zur Vereinheitlichung der Strukturen und Prozesse geprüft werden müssen.

4.8. Finanzierung

Die vorliegend definierten Massnahmen und Aufwendungen sind in Anwendung von Art. 54 AIG grundsätzlich aus den ordentlichen Budgets der Regelstrukturen zu finanzieren.

Liegt die Zuständigkeit bei den Sozialregionen, gilt:

- Die Durchgehende Fallführung sowie das Kurzassessment (weil im Intake vollzogen), sind Bestandteile der Sozialadministration, die dem «Lastenausgleich Sozialadministration» gemäss § 55 Abs. 4 SG unterstehen.
- Praxisassessment und vertiefte Potenzialerfassung sind dagegen erweiterte Massnahmen, die nicht zu den sozialhilferechtlichen Grundaufgaben der Fallführung gehören. Sie sind vom Einzelfall abhängige Integrationsmassnahmen, die wiederum Sozialhilfeleistungen darstellen (vgl. SKOS-Richtlinien, Kapitel D). Die anfallenden Kosten fallen unter den «Lastenausgleich Sozialhilfe» nach § 55 Abs. 1 lit. f SG. Die Anrechnung von Mitteln der IP für VA/FL und anderen Fördermitteln der Integration bleibt vorbehalten und ist in einem Folgeprojekt bzw. im Rahmen der IIZ zu definieren.

Liegt die Zuständigkeit nicht bei den Sozialregionen, gilt:

- Das Erstinformationsgespräch (inkl. Kurzassessment) ist für die betroffenen Personen in jedem Fall kostenlos. Allfällige Abgeltungen des Kantons zugunsten der Einwohnergemeinden für gewisse Gespräche oder für bestimmte Personengruppen sind möglich und in den entsprechenden Grundlagen von start.integration zu regeln.
- Für das Praxisassessment, die vertiefte Potenzialerfassung oder das Integrationscoaching wird auf die allgemeinen Bestimmungen zur Finanzierung verwiesen (vgl. Kapitel 10).

4.9. Chancen und Herausforderungen

Das Teilmodell bietet die Chance, eine Neustrukturierung der Sozialregionen sowie eine Vereinheitlichung von Arbeitsinstrumenten, Abläufen und Prozessen in den Sozialregionen übergeordnet und koordiniert anzugehen. Gleichzeitig bietet es die Chance, die Sozialregionen in ihrer Struktur zu stärken.

Das Cockpit ist Chance und Herausforderung zugleich. Einerseits ist es das Instrument, welches eine Durchgehende Fallführung überhaupt möglich macht.
Doch gleichzeitig ist es auch ein Risikofaktor. Die Sozialregionen haben bei der Umstellung auf das System klib.net mehr Zeit und Ressourcen investieren müssen als ursprünglich angenommen. Daher ist bei einer weiteren technischen Umstellung eher mit einer zurückhaltenden Bereitschaft zu rechnen.

Schliesslich bleibt die Vielzahl an Schnittstellen, die im Zuge des Projektverlaufs immer wieder als grosse Herausforderungen bezeichnet worden sind, zu nennen. In der Tat steht die Durchgehende Fallführung in grosser Abhängigkeit zu anderen Teilmodellen des IIM. Allerdings ist zu beachten, dass diese Schnittstellen grundsätzlich schon bisher bestanden haben. Die Tatsache, dass sie nie umfassend angegangen worden sind und nur punktuell diskutiert wurden, entbindet die Verantwortlichen nicht davon, sie nun genauer und systematischer anzuschauen. Es ist offensichtlich, dass es für die Erfüllung dieser Aufgabe eine Steuerung braucht, die der Dynamik des Leistungsfelds gerecht wird. Sie muss auf Dauer ausgelegt sein und eine breite Akzeptanz finden. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der kritische Erfolgsfaktor dieses Teilmodells, und damit vermutlich des ganzen Projekts, die Kooperation aller Akteure ist, namentlich auch der politischen Entscheidungsträger von Kanton und Gemeinden und der Trägerschaften der Sozialregionen, die in der Verantwortung stehen, die vorgestellten Entwicklungsmassnahmen durchzusetzen.

C Soziale Integration

5. Zusammenleben

Teilprojekt: Soziale Integration und Erstinformation
Autorin: Karin Kälin Neuner-Jehle, VSEG

5.1. Einführung

Die Entwicklung des IIM im Kanton Solothurn zur Umsetzung der IAS bedingt eine kohärente IIZ von kantonalen und kommunalen Regelstrukturen. Das Teilprojekt «Soziale Integration und Erstinformation» befasst sich mit der Erarbeitung von Wirkungszielen und Umsetzungsmassnahmen zur gesamtheitlichen und statusunabhängigen gesellschaftlichen Einbettung von Personen mit Integrationsbedarf in den Gemeinden.

Die Teilprojektgruppe wird durch eine Vertretung des Vorstands VSEG – Dr. Karin Kälin Neuner-Jehle, Gemeindepräsidentin Rodersdorf – geleitet. Die fachliche Begleitung ist durch die Fachexpertinnen Beatrice Lanz und Sarah Etter vom ASO gewährleistest. Weitere beratende Mitglieder der Teilprojektgruppe sind Michèle Anthony, IB der Einwohnergemeinde Derendingen; Martin Röthlisberger, Leiter der Sozialen Dienste Leberberg sowie Luzia Stocker, Leiterin Integration beim Schweizerischen Roten Kreuz, Olten.

Wirkungsziele, Integrationsmassnahmen und Umsetzungszuständigkeiten wurden in einer ersten Planungsphase zuhanden des Umsetzungskonzepts IAS erarbeitet (vgl. IAS Umsetzungskonzept Kanton Solothurn, Kapitel 3.3 und 3.7; RRB 2019/1424). In weiteren Arbeitsschritten wurden die Themenbereiche formelle und informelle Freiwilligenarbeit, das Sichtbarmachen der Angebotslandschaft in den Gemeinden sowie die Bedeutung von Non-Profit-Organisationen und Mentoring-Programmen in ihren komplexen Wechselwirkungen zu den Regelstrukturen der beiden Staatsebenen ausgeleuchtet. Schnittstellen des Teilprojekts «Soziale Integration und Erstinformation» zu weiteren Teilprojekten wurden ausdiskutiert und bereinigt.

Das Teilprojekt gliedert sich in die Bereiche «Erstinformation», welcher mit dem Konzept start.integration bereits auf Gemeindeebene definiert und eingeführt ist, und «Zusammenleben», welcher im Folgenden beschrieben wird.

5.2. Ziele

Im Teilbereich «Zusammenleben» werden folgende Ziele verfolgt:

- Die Gemeinden sind bezüglich Bedeutung der sozialen Integration sensibilisiert.
- Privates und gemeinnütziges Engagement (Freiwilligenarbeit) wird wertgeschätzt und ist allen Bevölkerungsgruppen zugänglich.
- Das Zusammenleben von allen Bevölkerungsgruppen innerhalb einer Gemeinde ist gestärkt.

5.3. Ist-Situation

Integration findet vorwiegend in den Regelstrukturen statt. Im Teilbereich «Zusammenleben» nehmen das Vereinswesen, das Quartier und die Nachbarschaft eine zentrale Rolle ein. Das aktive Zusammenleben vor Ort wird dadurch gefördert und unterstützt. Die Förderung des Zusammenlebens ist eine Kernaufgabe im gesetzlichen Leistungsfeld Integration. Zuständig dafür sind die Einwohnergemeinden. Sie sorgen für günstige Rahmenbedingungen und befähigen die Akteure der

Regelstrukturen, auf allfällige Bedürfnisse von Personen mit Integrationsbedarf einzugehen.

Die soziale Integration betrifft alle Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde. Sie ist keine Aufgabe, die sich ausschliesslich an Ausländerinnen und Ausländer richtet. Vielmehr soll damit die Integration, verstanden als «gesellschaftlicher Zusammenhalt», gestärkt werden. Dafür müssen alle ihren Beitrag leisten, Einheimische und Zugezogene, Schweizerinnen und Schweizer, Ausländerinnen und Ausländer, Junge und Alte usw. Der Zusammenhalt misst sich auch nicht an den Forderungen einer dieser Personenkategorien, sondern an der Partizipation an den gemeinsam entwickelten rechtlichen Gütern und Errungenschaften sowie kulturellen Werten. Aus dem Ausland zugezogene Personen sind in dieser Hinsicht besonders gefordert. Sie haben die Aufgabe und gesetzliche Pflicht, sich in dieses soziale Gefüge zu integrieren und weisen einen spezifischen und in der Regel höheren Integrationsbedarf auf. Innerhalb der sozialen Integration sind sie eine spezifische Zielgruppe.

Für diese spezifische Zielgruppe ist mit start.integration und dem Bereich «Fördern» die soziale Integration in den Gemeinden organisatorisch, inhaltlich und finanziell definiert. Innerhalb von start.integration übernehmen die IB eine wichtige Aufgabe. Sie führen Erstinfogespräche und stärken damit die Willkommenskultur innerhalb der Gemeinden. Zudem kennen sie die kommunalen (Integrations-)Angebote und Aktivitäten, so dass sie konkrete und sinnvolle Empfehlungen für eine rasche soziale und sprachliche Integration abgeben können. Aktuell weist der Informationsfluss zwischen den Gemeinden, Sozialregionen und den IB teilweise Lücken auf. Auch gestaltet es sich aktuell schwierig, eine regionale Übersicht über die vorhandenen Aktivtäten zu erhalten. Zusätzlich muss darauf geachtet werden, dass die Angebote der sozialen Integration allen Einwohnerinnen und Einwohnern einer Gemeinde zur Verfügung stehen und das Zusammenleben aller fördern.

Mentoring-Programme und Gotti/Götti-Systeme in den Gemeinden sind bestehende und wirkungsvolle Massnahmen, die Personen bei ihrer Integration unterstützen und das Zusammenleben generell fördern. Im Rahmen eines zeitlich definierten Austauschs zwischen einer erfahrenen Person (Mentorin/Mentor) und einer Person mit Integrationsbedarf (Mentee) werden sowohl informelles Wissen und Kontakte vermittelt als auch individuelle Lösungen gefunden. Im Bereich der Mentoring-Programme sind zurzeit im Kanton verschiedene Akteurinnen und Akteure im Einsatz. So haben die Caritas Solothurn für das Programm «Co-Pilot» und das Schweizerische Rote Kreuz Kanton Solothurn für das Programm «Seite an Seite» im Rahmen einer Anschubfinanzierung einen Leistungsvertrag mit dem Kanton. Weiter erhalten im Bereich von kommunalen Götti/Gotti-Angeboten Freiwillige für ihr Engagement Anerkennungsbeiträge aus dem kantonalen Integrationskredit.

Mentoring-Programme erzielen die grösste Wirkung, wenn sie regional verankert sind, was bei den bestehenden nicht der Fall ist. Auch gilt es festzuhalten, dass die kantonale Anschubfinanzierung per Ende 2020 ausläuft.

Für Personen, die aufgrund ihrer aktuellen Lebenslage nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden können, bestehen Beschäftigungsprogramme (Modul 1 «Beschäftigung I») der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegration. Die soziale Integration ist hier, neben dem Erwerb von Wissen über Normen und Werte und der Erfüllung des Gegenleistungsprinzips im Rahmen der Sozialhilfe, ein Bestandteil. Jedoch sind

die Programme nicht als Einzelbaustein für die soziale Integration gedacht (individuell kann dies natürlich so sein), sondern zum Erlangen der Arbeitsmarktfähigkeit. Diese Programme und Angebote werden im Teilmodell «Arbeitsintegration» bearbeitet (vgl. Kapitel 7.5.2).

5.4. Teilmodell «Zusammenleben»

Die soziale Integration sowie die dazugehörigen Massnahmen sind ein Querschnittsthema im kommunalen Leistungsfeld, welches die ganze Zielgruppe des IIM betrifft. Die Soll-Situation zeigt deshalb Schwerpunkte innerhalb des Teilmodells «Zusammenleben» unabhängig von spezifischen Bedarfsgruppen auf.

5.4.1. Angebotsübersicht in den Gemeinden und Regionen

Im Kanton leisten verschiedene Organisationen, Vereine und Institutionen wertvolle Arbeit für ein gelingendes Zusammenleben in den Gemeinden. Diese Angebote werden mittels einer Online-Plattform öffentlich gemacht, gestärkt und wertgeschätzt. Die Angebotsübersicht ist für den ganzen Kanton zugänglich und ermöglicht den Privat sowie allen Fachpersonen (z.B. IB, Gemeindemitarbeitende) einen schnellen Überblick. Via Direktlink wird auf kantonale, regionale und lokale Angebote verwiesen. Die Fachpersonen finden so schnell ein Angebot in der Region und können Personen in ihren Informations- und Beratungsgesprächen darauf aufmerksam machen. Zur Erfüllung des Gegenleistungsprinzips im Rahmen der Sozialhilfe kann die Übersicht auch für eine konkrete Zuweisung in ein Programm genutzt werden.

Die Institutionen und Vereine können ihre Angebote und Dienstleitungen direkt auf der Angebotsübersicht eintragen und aktualisieren. Damit kann Klarheit darüber gewonnen werden, welche Angebote bereits existieren, wo Lücken sind und wie die Vernetzung verstärkt werden kann.

5.4.2. Aufbau regionaler Pool von Mentorinnen und Mentoren

Mentoring und Nachbarschaftshilfe unterstützen das Zusammenleben in den Gemeinden. Die Gemeinden organisieren und bewirtschaften regionale Pools von freiwilligen Mentorinnen und Mentoren mit dem Fokus auf soziale und allenfalls sprachliche Integration. Ziel ist, Menschen mit Integrationsbedarf im Alltag mit Freiwilligen aus der jeweiligen Region/Gemeinde, die helfen möchten, zusammenzubringen. Der Fokus liegt hier auf Personen, für die eine intensivere Begleitung angezeigt ist. Die Mentorinnen und Mentoren bieten niederschwellige Hilfestellungen im Alltagsleben und agieren als Türöffner zwischen privatem und öffentlichem Raum. Die Begleitung der Mentees erfolgt mittels einer informellen Austauschmöglichkeit durch Mentorinnen und Mentoren, welche die Gemeinde kennen und regional vernetzt sind. Für diese Aufgabe sind auch Schlüsselpersonen und gut integrierte Ausländerinnen und Ausländer denkbar. Zu prüfen ist, wie die Pools von Mentorinnen und Mentoren, deren Betreuung (Weiterbildung, Spesen usw.), die Harmonisierung und die Vernetzung untereinander gewährleistet werden können.

Integration ist ein gegenseitiger Prozess, bei dem sich alle Beteiligten verändern und zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beitragen. Freiwilligenarbeit und Nachbarschaftshilfe können zwar nicht erzwungen werden, mittels des Pools von Mentorinnen und Mentoren werden jedoch günstige Rahmenbedingungen für wertvolle Begegnungen und ein aktives Zusammenleben geschaffen.

5.5. Chancen und Herausforderungen

Mit der erarbeiteten Soll-Situation bieten sich folgende Chancen:

- Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenlebens in den Gemeinden;
- Schaffung von Rahmenbedingungen zur Förderung der Gemeinde- und Quartierentwicklung;
- Unterstützung und Anerkennung der bestehenden Angebote (Vereine, Freiwilligenarbeit) in den Gemeinden;
- Verbesserung der Vernetzung, Koordination und Zusammenarbeit zwischen den Strukturen und Akteuren im Bereich Zusammenleben und der Freiwilligenarbeit;
- Kompetenzen der Mentoring-Programme werden anerkannt und nutzstiftend eingesetzt.

Mit der erarbeiteten Soll-Situation stellen sich folgende Herausforderungen:

- Soll-Situation geht von einer idealen Situation aus;
- Schnittstellen innerhalb und ausserhalb des kommunalen Leistungsfelds;
- Gemeinsame und einheitliche, regionale Betreuung und Zuständigkeit der Angebotsübersicht sowie des Pools von freiwilligen Mentorinnen und Mentoren (Koordination).

D Wirtschaftliche Integration

6. Bildungsintegration

Teilprojekt: Berufliche Bildung und Allgemeinbildung
Autor/in: Markus Glauser, ABMH
Hilda Heller-Butt, ASO

6.1. Einführung

Die Teilprojektgruppe «Berufliche Bildung und Allgemeinbildung» setzte sich zusammen aus einer Vertretung des Amts für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (ABMH) (Leitung), des Amts für Wirtschaft und Arbeit (AWA) und des ASO. Weitere wichtige Akteure wurden bei Bedarf beigezogen. Aufgrund der unterschiedlichen Inhalte und Zielgruppen erarbeitete die Teilprojektgruppe die zwei voneinander unabhängigen Bereiche «Sprachförderung» (vgl. Kapitel 9) und «Bildungsintegration», letzterer befasst sich mit der Hinführung Jugendlicher und junger Erwachsener zu einer beruflichen Grundbildung.

Schon früh zeigte sich, dass für die Entwicklung des Teilmodells «Bildungsintegration» die Klärung der Zuständigkeit notwendig wurde. Die definierten Zuständigkeiten sind der Grafik zum Teilmodell «Bildungsintegration» (vgl. Abbildung 8, S. 41) zu entnehmen. Trotz den verschiedenen Zuständigkeiten ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ämtern ABMH, ASO und AWA notwendig.

6.2. Rahmenbedingungen

Das Projektteam hat sich bei der Ausarbeitung des Teilmodells «Bildungsintegration» an die Vorgaben der IAS gehalten. Im Fokus standen Wirkungsziel III und IV der IAS (vgl. Tabelle 1, S. 5): «Zwei Drittel der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zwischen 16 und 25 Jahren befinden sich nach fünf Jahren in einer beruflichen Grundbildung» und «Die Hälfte der erwachsenen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen ist nach sieben Jahren im Arbeitsmarkt integriert».

Zusätzlich floss der Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018[6] Anhang 2 «Teilbericht Bildung vom 21. Februar 2018» und Anhang 5 «Grafik Schnittstelle Integration und Bildung» in das Modell ein.

Das BBG, das AVIG, das AIG sowie das SG bilden den gesetzlichen Rahmen.

6.3. Ist-Situation

Im Rahmen der Ausarbeitung des Teilmodells wurden diejenigen Angebote erfasst, welche ihre Teilnehmenden auf eine berufliche Grundbildung vorbereiten. Die gesetzlichen Grundlagen bilden im Wesentlichen die Finanzierungsgrundlagen und bestimmen auch, welches Amt für welche Zielgruppe Angebote zur Verfügung stellt. Insbesondere fällt auf, dass im Kanton kein Gesamtüberblick und keine Gesamtkoordination bezüglich des Bedarfs, aber auch der vorhandenen Angebote oder Angebotslücken, bestehen. Es gibt Angebote, welche sich gegenseitig konkurrieren, und es ist davon auszugehen, dass für bestimmte Personen kein Angebot zur Verfügung steht.

6 Integrationsagenda Schweiz. Bericht der Koordinationsgruppe vom 01.03.2018. URL: https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/agenda/ber-koordinationsgruppe-integrationsagenda-d.pdf. (abgerufen am 25.02.2020).

Das verlangte Sprachniveau der Teilnehmenden bei Eintritt in ein Angebot ist sehr unterschiedlich und variiert zwischen «keine Deutschkennnisse» bis zum Sprachniveau B2. Eine Bereinigung der Schnittstellen und eine koordinierte Steuerung der Angebote ist unerlässlich, damit die erwähnten Rahmenbedingungen erfüllt werden können.

6.4. Ziele

Das Ziel des Teilmodells «Bildungsintegration» besteht darin, dass die Regelstrukturen der Berufsbildung[7] und die Integrationsangebote aufeinander abgestimmt und die Schnittstellen innerhalb des IIM und zu den anderen Teilmodellen definiert und beschrieben sind. Dadurch sollen die Wirkungsziele der IAS erreicht werden.

In der Umsetzung des Teilmodells soll der Grundsatz «kein Abschluss ohne Anschluss» verfolgt werden. Dies bedeutet, dass jede Massnahme im Teilmodell zu einem Anschluss an eine andere Massnahme führt und entsprechende Zugangskriterien sowie die zu erreichenden Ziele vorgängig definiert sind.

Die persönliche Entwicklung der ausbildungsfähigen Personen wird durch eine individuelle Begleitung unterstützt und regelmässig überprüft.

6.5. Zielgruppe

Das Teilmodell «Bildungsintegration» geht von der Annahme aus, dass Jugendliche und junge Erwachsene grundsätzlich eine berufliche Grundbildung anstreben sollen. Im Teilmodell befinden sich demzufolge Personen, welche über 16 Jahre alt sind und anhand der Potenzialabklärung als ausbildungsfähig qualifiziert wurden.

Die Zielgruppe wird für das Teilmodell «Bildungsintegration» präzisiert und in zwei Gruppen unterteilt:

Zielgruppe 1: Schulungewohnte Personen
In die Zielgruppe 1 «schulungewohnte Personen» fallen Personen, welche während weniger als sechs Jahren ein schulisches Angebot im Ausland besucht haben.

Zielgruppe 2: Schulgewohnte Personen
In die Zielgruppe 2 «schulgewohnte Personen» fallen Personen, welche während mindestens sechs Jahren ein schulisches Angebot besucht haben. Dazu gehören auch Personen, welche über einen Bildungsabschluss aus dem Ausland verfügen, jedoch keine Anerkennung in der Schweiz erhalten.

7 In der Berufsbildung beinhaltet «Regelstruktur» die im Berufsbildungsgesetz und verordnung beschriebenen Bildungsangebote auf Sekundarstufe II und Tertiärstufe (Bericht der Koordinationsgruppe vom 01.03.2018 Anhang 2 «Teilbericht Bildung vom 21.02.2018»).

6.6. Teilmodell «Bildungsintegration»

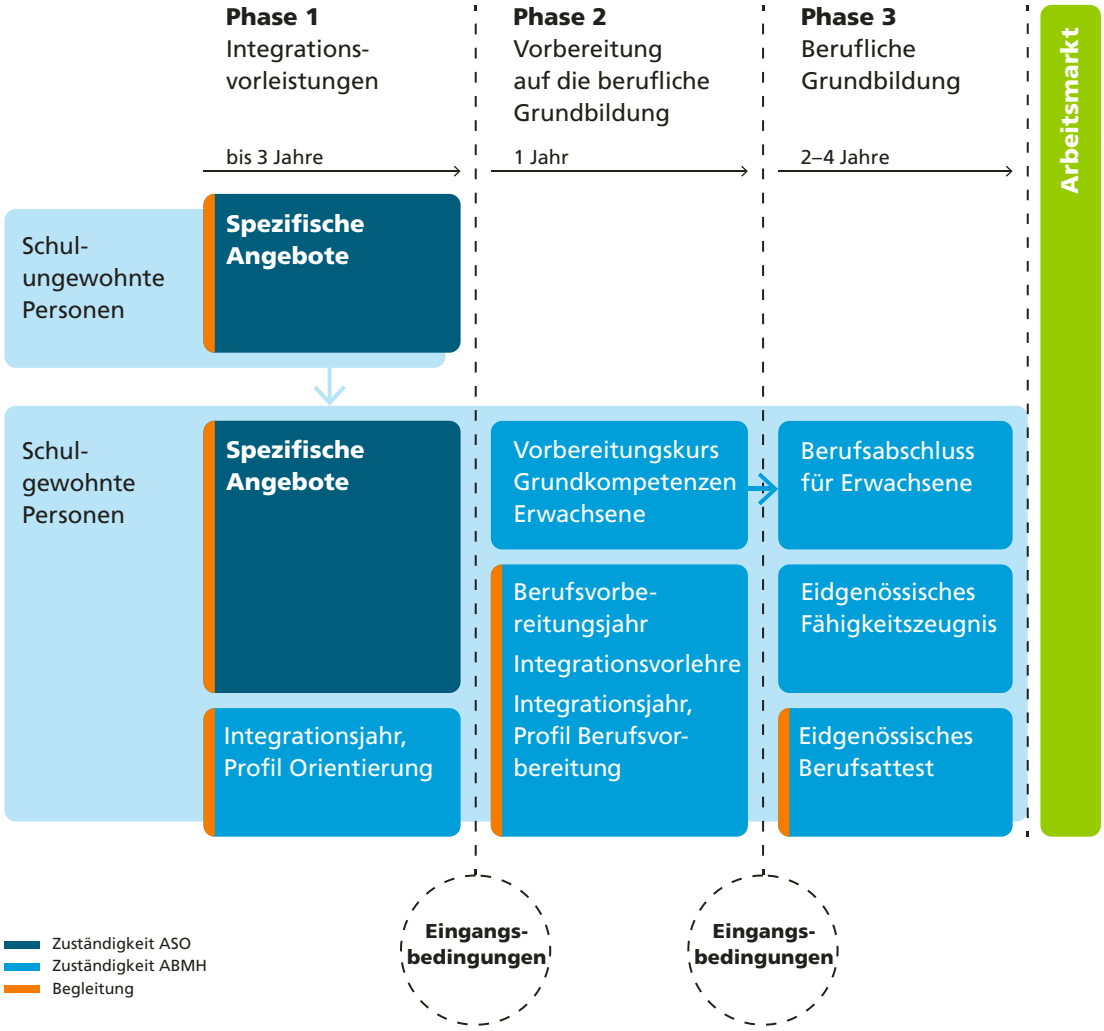


Abbildung 8: Teilmodell «Bildungsintegration»

Das Teilmodell unterteilt sich in folgende drei Phasen:
- Phase 1 «Integrationsvorleistungen»;
- Phase 2 «Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung»;
- Phase 3 «Berufliche Grundbildung».

Der Eingang in die Phase 1 erfolgt über die Potenzialabklärung, Phasen 2 und 3 verfügen über definierte Eingangsbedingungen. Diese werden durch das Berufsbildungsgesetz und kantonale Bestimmungen definiert. Die zu erreichenden Ziele orientieren sich an den Eingangsbedingungen der darauffolgenden Phase.

Zwar bietet das Teilmodell eine zeitliche Orientierung, die aber nicht als fix definierter zeitlicher Ablauf verstanden werden soll. In der Phase 1 können, wo es sinnvoll

ist, einzelne Angebote parallel absolviert werden. Falls die Voraussetzungen resp. die Zugangskriterien erfüllt sind, können entsprechende Angebote auch übersprungen werden.

6.6.1. Phase 1: Integrationsvorleistungen

In Phase 1 müssen die jungen Erwachsenen Deutsch bis zum Sprachniveau A2 erlernen, sich an die kulturellen Gepflogenheiten der Schweiz gewöhnen und elementare schulische Grundlagen nachholen. Die Wartezeit für den Eintritt in die Phase 1 beträgt in der Regel nicht länger als vier Monate. Die Dauer dieser Phase hängt vom einzelnen Individuum ab und dauert im Normalfall nicht länger als drei Jahre. Während dieser Phase werden der Bildungsstand und die Entwicklung festgehalten (vgl. Kapitel 6.6.4).

6.6.2. Phase 2: Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung

In Phase 2 findet eine einjährige Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung statt. Diese verfolgt das Ziel, Jugendliche für den Lehrstellenmarkt gezielt vorzubereiten und ihnen den Eintritt in eine zwei-, drei- oder vierjährige Berufslehre zu ermöglichen. Um den direkten Anschluss an die berufliche Grundbildung sicherzustellen, ist der Abschluss der Angebote in der Phase 2 auf das Schuljahr ausgerichtet. Die Angebote sind dual ausgestaltet und beinhalten einen praktischen sowie einen schulischen Teil.

Es bestehen folgende Eingangsbedingungen für Phase 2:
- Motivations-, Lern- und Leistungsbereitschaft sind vorhanden;
- Mindestens Sprachstand A2 ist vorhanden;
- Schulische Grundlagen sind vorhanden;
- Kenntnisse der lokalen Gepflogenheiten und Orientierungswissen sind vorhanden.

6.6.3. Phase 3: Berufliche Grundbildung

Phase 3 beinhaltet die berufliche Grundbildung mit eidgenössischem Berufsattest (EBA) und eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) und ist eine Verbundaufgabe zwischen dem Bund, den Organisationen der Arbeitswelt und den Kantonen.

Diese Phase steht auch Personen offen, welche über die Voraussetzungen verfügen, um zum Berufsabschluss für Erwachsene (BAE, vormals Nachholbildung) zugelassen zu werden.

Die Eingangsbedingungen für Phase 3 sind folgende:
- Motivations-, Lern- und Leistungsbereitschaft sind vorhanden;
- Mindestens Sprachstand B1 ist vorhanden;
- Schulische Grundlagen sind vorhanden;
- Kenntnisse der lokalen Gepflogenheiten und Orientierungswissen sind vorhanden;
- Lehrvertrag EBA/EFZ oder Verfügung für Berufsabschluss für Erwachsene liegt vor.

6.6.4. Individuelle Begleitung

Um die individuelle Förderung zu unterstützen und damit der Bildungsweg effizient durchlaufen werden kann, benötigt es in den Angeboten der Phasen 1 und 2 eine individuelle Ausbildungsbegleitung. Diese Begleitung unterstützt in Ausbildungsfragen und stellt die Kommunikation zur fallführenden Stelle sicher.

6.6.5. Tertiärstufe

Die Tertiärstufe des schweizerischen Bildungssystems umfasst die Hochschulen (Tertiär A) und die höhere Berufsbildung (Tertiär B). Beide Bereiche sind bundesrechtlich geregelt, so auch die entsprechende Zulassung und die Anerkennung ausländischer Diplome.

Die Zulassung an die Hochschulen, namentlich an die kantonalen Hochschulen, eidgenössischen technischen Hochschulen, pädagogischen Hochschulen und Fachhochschulen, ist im Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz festgelegt (SR 414.20, Art. 23–25). Für die Zulassung zu einem Bachelorstudiengang an einer pädagogischen Hochschule gelten zudem das Diplomanerkennungsreglement der Erziehungsdirektorenkonferenz und die Bedingungen der entsprechenden Hochschule. Diese kann zusätzliche Anforderungen stellen. Zuständig für die Anerkennung eines ausländischen Vorbildungsausweises als Zulassung zum Hochschulstudium sind die Hochschulen selber.

Die Zulassung in die höhere Berufsbildung, namentlich an die eidgenössischen Prüfungen und Bildungsgänge der höheren Fachschulen, ist im Berufsbildungsgesetz (SR 412.10, Art. 26 Abs. 2) geregelt. Bei bundesrechtlich reglementierten Berufen ist die Anerkennung des ausländischen Vorbildungsausweises zwingend erforderlich, weil für die Berufsausübung gesetzlich ein bestimmtes Diplom oder ein Ausweis verlangt wird. Zuständig für die Anerkennung sind je nach Beruf unterschiedliche Behörden. Bei bundesrechtlich nicht reglementierten Berufen ist zur Berufsausübung keine Anerkennung des ausländischen Vorbildungsausweises notwendig.

Personen, welche über das Potenzial und die Voraussetzungen für einen Abschluss auf Tertiärstufe verfügen, benötigen eine individuelle Beratung. Diese «Erstberatung» kann in der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung stattfinden. Wo angezeigt, erfolgt eine spezifische Beratung durch die entsprechenden Bildungsanbietenden. Im Rahmen des Teilmodells «Arbeitsintegration», Zugang öAV (vgl. Kapitel 7.5.3), erhalten Personen mit einem ausländischen Bildungsabschluss eine spezifische Unterstützung, welche die Ausbildungsanerkennung abklärt. Wird bei Nichtanerkennung des Abschlusses eine Wiederholung angestrebt, wird die betroffene Person mittels individueller Begleitung durch eine/n entsprechende/n Bildungsanbietende/n unterstützt. Wird jedoch der direkte Arbeitseinstieg anvisiert, erfolgt eine Triagierung in das Teilmodell «Arbeitsintegration» (vgl. Kapitel 7.5).

6.7. Handlungsbedarf

Jede Phase beinhaltet verschiedene Angebote, die sich an spezifische Zielgruppen richten und unterschiedliche Eingangsbedingungen aufweisen. Die Durchlässigkeit des Teilmodells wird gewährleistet, indem Rahmenbedingungen und Vorgaben für die Angebote definiert sind. Dazu gehören unter anderem die Definition der Zielgruppe, der Zugangskriterien zum Angebot und der Ziele, welche das Angebot in Bezug auf die Durchlässigkeit verfolgt.

Damit die Angebote der Phase 1 den Bedürfnissen entsprechen, wird eine vertiefte Zielgruppenanalyse durchgeführt und ein Konzept zum Vorgehen ausgearbeitet. Die Angebotsvielfalt wird während der Umsetzung in Fachgruppen ausgearbeitet.

Zu den Teilmodellen «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung», «Sprachförderung» und «Arbeitsintegration» bestehen verschiedenste Schnittstellen. Die Ausgestaltung dieser Schnittstellen ist ein wesentlicher Bestandteil, um die Wirkungsziele der IAS zu erreichen, und wird durch Fachgruppen in der Umsetzung definiert.

6.8. Chancen und Herausforderungen

Ein wesentlicher Leitgedanke im Teilmodell besteht in der Aussage «kein Abschluss ohne Anschluss». Diese bildet die Grundlage zur Koordination der Angebotslandschaft mit der entsprechenden Chance zum Erkennen und Schliessen von Lücken und führt durch den nahtlosen Übergang zu einer Steigerung der Systemeffizienz. Eine weitere Chance besteht in der Steigerung der Systemtransparenz. Dadurch können für Personen mit Integrationsbedarf transparente Wege aufgezeigt werden, Perspektiven entwickelt und, wo nötig, zielführende Anpassungen vorgenommen werden. Zudem wird es der fallführenden Stelle durch die Steigerung der Systemtransparenz ermöglicht, eine «sicherere» Zuweisung vorzunehmen.

Im Teilmodell «Bildungsintegration» arbeiten verschiedene staatliche und nichtstaatliche Stellen der Integrations-, Bildungs-, Sozial- und Arbeitsmarktbehörden zusammen. In dieser Vielfalt liegt die Herausforderung in der Schaffung eines gemeinsamen Grundverständnisses. Dieses Grundverständnis bildet die Basis, um die Veränderung positiv anzugehen und die Chance zur Optimierung mitzutragen. Weitere Herausforderungen bestehen in der Vielfalt der Schnittstellen innerhalb des Teilmodells «Bildungsintegration» und zu den anderen Teilmodellen, insbesondere zum Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung». Zudem sollte das Teilmodell «Bildungsintegration» bedarfsorientiert ausgerichtet werden. Das bedeutet, es sollte auch bei schwankenden Personenzahlen Angebote für die unterschiedlichen Zielgruppen, geografisch sinnvoll verteilt, bereitstellen können.

7. Arbeitsintegration

Teilprojekt: Arbeit und Vermittlung
Autor: Lorenzo Aliano, AWA

7.1. Einführung

Die Teilprojektgruppe «Arbeit und Vermittlung» bestand aus Mitarbeitenden des AWA, der IV-Stelle Kanton Solothurn und des ASO. Parallel zur Erarbeitung des vorliegenden Teilberichts wurde die Vereinbarung zur Zusammenarbeit zwischen der ALV und der Sozialhilfe gestützt auf Art. 59d AVIG unterzeichnet (RRB 2019/843). Das Ziel der Vereinbarung ist die nachhaltige Integration von bei den Sozialdiensten angemeldeten Personen in den ersten Arbeitsmarkt. In der Vereinbarung sind auch die Grundsätze der verbindlichen Zusammenarbeit zwischen den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und den regionalen Sozialdiensten geregelt. Der Bericht und die Vereinbarung sowie die Integrationsberatung gemäss Art. 26 AVG bilden die Arbeitsgrundlage zur Weiterentwicklung des Teilmodells «Arbeitsintegration».

7.2. Ziele

Mit der Erarbeitung des Teilmodells «Arbeitsintegration» werden folgende Ziele verfolgt:

- Koordination: Der Kanton gewährleistet, dass die Amtsstellen im Bereich «Arbeitsintegration» departementsübergreifend zusammenarbeiten, die Schnittstellen und Zuständigkeiten geklärt sowie zielführend aufeinander abgestimmt sind.
- Zugang öAV: Mittels geeigneter Massnahmen werden die Arbeitsmarktfähigkeit und Vermittelbarkeit erreicht. Diese bilden die Voraussetzung, den Zugang zu den arbeitsmarktlichen Massnahmen der öAV und/oder eine nachhaltige Vermittlung in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.
- Sozialhilferechtliche Arbeitsmarktintegration: Die sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegrationsmassnahmen sind überprüft und bereinigt und stehen allen Personen mit Integrationsbedarf zur Verfügung, statusunabhängig.
- Vermittlung/Arbeitsmarkt: Die spezifische Stellenakquisition für die arbeitsmarktfähigen Personen wird von einer zentralen Stelle unterstützt.

7.3. Zielgruppen

- Personen mit dem Potenzial zur Erreichung der Arbeitsmarktfähigkeit und Vermittelbarkeit: Diese Personen waren noch nie im schweizerischen Arbeitsmarkt (erstmalige Arbeitsintegration) tätig oder sind aktuell noch nicht in der Lage, eine Stelle zu finden. Sie weisen jedoch durch vorhandene Kompetenzen und/oder aufgrund vergangener Arbeitserfahrung im Ausland das Potenzial auf, die Arbeitsmarktfähigkeit und Vermittelbarkeit zu erreichen.
- Arbeitsmarktfähige Personen mit dem Ziel der Erreichung der Vermittelbarkeit: Häufig fehlt diesen Personen der für die Vermittelbarkeit notwendige Nachweis einer Arbeitstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt oder dieser liegt länger zurück. Zudem weisen die Personen Lücken in ihren beruflichen Qualifikationen auf. Sie bringen jedoch die Voraussetzung mit, die notwendigen Kompetenzen und Qualifikationen zu erreichen.
- Erster Arbeitsmarkt: Die Anforderungen aus dem ersten Arbeitsmarkt bilden die Grundlage für die Bestimmung der Arbeitsmarktfähigkeit und Vermittelbarkeit. Deshalb ist dieser im Bereich der Arbeitsintegration ein wichtiger Stakeholder und ist bei der Definierung von Arbeitsintegrationsmassnahmen zu berücksichtigen.

7.4. Ist-Situation

Im Kanton Solothurn besteht heute eine Vielzahl von Integrationsmassnahmen, welche auf die Bedürfnisse der Personen mit Integrationsbedarf und die gesetzlichen Vorgaben der jeweiligen Institutionen (AWA, Sozialhilfe) ausgerichtet sind. Mit der Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen der ALV und der Sozialhilfe (RRB 2019/843) wurde beschlossen, dass arbeitsmarkt- und vermittlungsfähige Personen, gemäss dem Regelstrukturansatz, aus der Sozialhilfe zur Stellenvermittlung beim RAV angemeldet werden müssen. Durch die Anmeldung sollen diese vom Informationsvorsprung der Stellenmeldepflicht profitieren können. Aktuell dienen die Arbeitsmarktintegrationsmassnahmen der Sozialhilfe wie auch die arbeitsmarktlichen Massnahmen der ALV jedoch primär der Stärkung der Arbeitsmarktfähigkeit und der Vermittelbarkeit. Beide Bereiche verfolgen somit parallel das Ziel zur Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt. Weiter ist der Kompetenzerwerb innerhalb der Massnahmen noch nicht institutionsübergreifend aufeinander abgestimmt.

Die Vereinbarung definiert ebenfalls die Voraussetzungen resp. Anmeldekriterien für den Zugang zur öAV. So ist in der Vereinbarung geregelt, dass die Vermittelbarkeit einer Person für eine Anmeldung gegeben sein muss. Aktuell zeigt sich, dass die Mehrzahl der Personen aus der Sozialhilfe diese Vermittelbarkeit nicht oder noch nicht erreicht. Auch kann diese Vermittelbarkeit in den bestehenden sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegrationsprogrammen nur schwer erreicht werden, da diese mehrheitlich im zweiten Arbeitsmarkt durchgeführt werden.

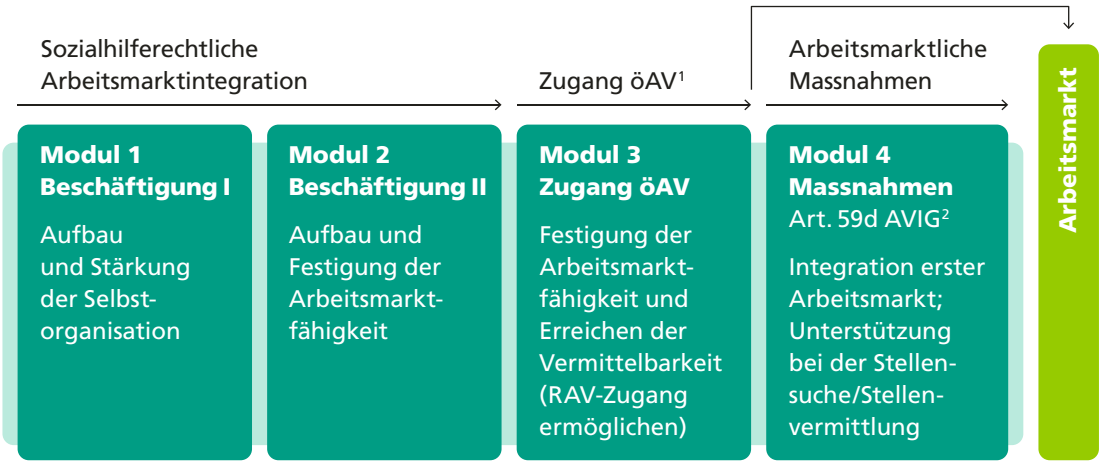
Weiter sind einzelne Rückmeldungsprozesse, sogenannte qualitative Feedbacks, innerhalb der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegrationsmassnahmen noch nicht standardisiert. Dies hat zur Folge, dass insbesondere die Sozialregionen als zuweisende Stellen keine optimale Entscheidungsgrundlage für die zielgerichtete Planung der Folgemassnahmen bzw. zur Erstellung eines individuellen Hilfsplans haben. Dies kann sich negativ auf die Integrationsdauer und kosten auswirken.

Die Beratungs- und Vermittlungsprozesse in der ALV sind bereits standardisiert, sollten jedoch hinsichtlich einer verstärkten IIZ überprüft werden.

7.5. Teilmodell

7.5.1. Modularer Aufbau

Abbildung 9 stellt das erarbeitete Teilmodell dar.



1 Öffentliche Arbeitsvermittlung
2 Arbeitslosenversicherungsgesetz

Abbildung 9: Teilmodell «Arbeitsintegration»

Das Teilmodell baut auf der bestehenden Struktur der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegration und der arbeitsmarktlichen Massnahmen auf. Es sieht vier aufeinander aufbauende Module vor, welche die Integration in den ersten Arbeitsmarkt zum Ziel haben. Zur Gewährleistung der Durchlässigkeit sind im ausgearbeiteten Teilmodell die verschiedenen Massnahmen aufeinander abgestimmt. Die Module müssen nicht sequenziell, sondern anhand der Potenzialabklärung der stellensuchenden Person gewählt oder besucht werden. Sie müssen nicht zwingend alle bzw. nacheinander besucht werden.

7.5.2. Sozialhilferechtliche Arbeitsintegration (Module 1 und 2)

Während das Modul 1 «Beschäftigung I» den Aufbau und die Stärkung der Selbstorganisation (bspw. Tagesstruktur) fördert, dient das Modul 2 «Beschäftigung II» in erster Linie zur Erreichung der Arbeitsmarkfähigkeit. Die heutigen Inhalte sind zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Der Kompetenzerwerb in den beiden Modulen bildet wiederum die Voraussetzung für die Anmeldung zum Modul 3 «Zugang öAV». Der Aufbau bzw. die Anpassung und Bereinigung der Massnahmen erfolgt im Rahmen der Konzipierung der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegrationsangebote durch das ASO in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden bzw. Sozialregionen. Bei der Konzipierung wird auf die Fachkompetenzen des AWA zurückgegriffen.

7.5.3. Zugang öAV (Modul 3)

Das Modul 3 «Zugang öAV» basiert auf der bestehenden Programmart «Qualifizierung» der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegration. Ziel des Moduls ist hauptsächlich die Festigung der Arbeitsmarktfähigkeit und Erreichung der Vermittelbarkeit. Dies wird erreicht durch Einsätze im zweiten und ersten Arbeitsmarkt.

Die Einsätze im zweiten Arbeitsmarkt dienen zur Erkennung von Schlüsselqualifikationen, zur Vermittlung von beruflichen Grundqualifikationen und zum Erwerb von Schlüsselkompetenzen für den ersten Arbeitsmarkt. Sie unterstützen somit die Vermittlung in einen Einsatz im ersten Arbeitsmarkt. Die eigentliche Qualifizierung erfolgt dann im Einsatz im ersten Arbeitsmarkt («Supported Employment»). Durch den begleiteten Arbeitseinsatz im realen Arbeitsumfeld kann einerseits Arbeitserfahrung gesammelt werden, welche die Erreichung der Vermittelbarkeit und somit den Zugang zur öAV ermöglicht. Andererseits kann jedoch auch direkt eine Vermittlung in eine Anstellung als Anschlusslösung erfolgen. In der Umsetzung des Moduls 3 wird auch das Instrument der Einarbeitungszuschüsse innerhalb der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegrationsmassnahmen geprüft. Diese können die nachhaltige Vermittlung unterstützen.

Bei den Einsätzen im zweiten wie auch im ersten Arbeitsmarkt werden die Teilnehmenden durch eine/n Arbeitscoach der/des Programmanbietenden begleitet. Ziele des Coachings sind die Abklärung der aktuellen Situation, Formulierung von realistischen Zielen und eines Handlungsplans sowie die Unterstützung bei der Vermittlung in den Einsatz im ersten Arbeitsmarkt. Der/Die Arbeitscoach ist zusätzlich auch Ansprechperson für Arbeitgebende. Die genauen Inhalte des Arbeitscoachings für die externen Einsätze sind in der Umsetzung des Moduls mit den Fachgruppen zu definieren.

Für Personen, die eine tertiäre Ausbildung im Ausland absolviert haben, soll im Modul 3 mittels einer spezifischen Unterstützung vorab die Ausbildungsanerkennung abgeklärt werden (vgl. Kapitel 6.6.5). Bei Nichtanerkennung ist ein Einsatz im arbeitsnahen Bereich anzustreben. Dies kann über das vorgesehene Modul 3 mittels der beiden Einsätze erfolgen. Zeigt sich, dass die Ausbildung anerkannt wird, erfolgt eine Zielgruppen-Triagierung und es ist nach Massgabe des Teilmodells «Bildungsintegration» vorzugehen.

Das Modul 3 wird voraussichtlich von den durch den Kanton akkreditierten Anbietenden der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegrationsprogramme durchgeführt. Diese verfügen über das notwendige Fachwissen sowie das Netzwerk für die Vermittlung der Einsätze im ersten Arbeitsmarkt. Weiter sind durch die Akkreditierung Qualitätsstandards wie z.B. das Ausstellen eines Arbeitszeugnisses nach Beendigung eines Programms, der Betreuungsschlüssel, Qualifikationen der Programmmitarbeitenden/Coaches sowie methodische Grundsätze gewährleistet. Für die Umsetzung des Moduls 3 wird eine Fachgruppe gebildet, bei welcher die Anbietenden eine wichtige Rolle einnehmen werden.

Die Umsetzung des Moduls 3 erfolgt im Rahmen eines Projekts. Da es auf der bestehenden Programmart «Qualifizierung» der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegration basiert, haben sich die Ämter darauf geeinigt, dass die Projektleitung beim ASO liegt. Im zweiten Teil der Umsetzung des Pilotprojekts soll eine externe Evaluation mit Blick auf den Regelstrukturansatz die definitive Zuständigkeit aufzeigen.

7.5.4. Arbeitsmarktliche Massnahmen (Modul 4)

Das Modul 4 «Arbeitsmarktliche Massnahmen» unterstützt die arbeitsmarktfähigen und vermittelbaren Personen bei der Stellenfindung. Die Zuweisungen in die arbeitsmarktlichen Massnahmen der öAV erfolgen nach einem Aufnahmeverfahren auf den RAV. Die spezifischen Massnahmen (bspw. Verkaufs- und Staplerkurse, Zukunft

in der Pflege, Gastronomiekurse, Stellwerke) werden jeweils durch die Amtsstelle überprüft und eingeleitet.

7.5.5. Arbeitsmarkt

Personen mit Integrationsbedarf werden im Rahmen der öffentlichen Vermittlungstätigkeiten auf offene Stellen zugewiesen bzw. vermittelt. Die Personalberatenden der RAV gehen aktiv auf Arbeitgebende zu und suchen nach geeigneten Anstellungsmöglichkeiten. Damit bilden sie die Schnittelle zum Arbeitsmarkt und übernehmen dessen aktive Bearbeitung. Diese Dienstleistung wird im Zuge der Umsetzung des IIM überprüft. Gegebenenfalls kann die Suche/Akquirierung von spezifischen Arbeitsplätzen für Personen mit Integrationsbedarf der öAV übertragen werden.

Die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft grundsätzlich wird im Rahmen der IIZ gewährleistet.

7.6. Chancen und Herausforderungen

Mit dem erarbeiteten Modell bieten sich folgende Chancen:

- Förderung der Transparenz und Zusammenarbeit der beteiligten Amtsstellen und Institutionen;
- Geringere Fehlzuweisungen durch eine zielgruppenspezifische Zuweisung und somit tiefere Abbruchsquoten in den Massnahmen;
- Arbeitsmarktnahe und somit nachhaltige Integration der genannten Zielgruppen in den ersten Arbeitsmarkt.

Folgende Herausforderungen sind voraussichtlich zu bewältigen:

- Nachvollziehbare und reelle Einschätzung der Arbeitsmarktfähigkeit zu erhalten (Schnittstelle mit Teilmodell «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung»);
- Lückenloser Informationsfluss zwischen den Verantwortlichen der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegrationsmassnahmen, den Verantwortlichen der arbeitsmarktlichen Massnahmen und der fallführenden Stelle sicherstellen.

E Sprachliche Integration

8. Frühe Sprachförderung

Teilprojekt: Frühe Förderung
Autorin: Monica Sethi Waeber, ASO

8.1. Projektteam

Monica Sethi Waeber (ASO – Abteilungsleiterin Soziale Förderung und Generationen), Markus Schär (ASO – Fachstellenleiter Familie und Generationen), Corinne Gonseth Neuenschwander (ASO – Fachexpertin Familie und Generationen), Isabelle Steiner (ASO – Fachexpertin Familie und Generationen), Laura Flühmann (ASO – Fachexpertin Integration), Elisabeth Ambühl-Christen (Volksschulamt), Anita Berner (Mütter- und Väterberatung SRUN), Claudia Schwab (Fach- und Kontaktstelle Spielgruppen Region Solothurn), Marlies Murbach (Präsidentin Verein Kindertagesstätten Kanton Solothurn), Frank Müller (Schulleiter Dulliken), Gabriela Mathys (Präsidentin Verein Tagesfamilien Kanton Solothurn), Irma Bachmann (Koordinatorin Elternbildung Fachstelle kompass) und Ueli Kleiner (ehemaliger Schuldirektor Stadt Olten).

8.2. Ausgangslage

Die Massnahmen zur Unterstützung und Förderung von 0- bis 4-jährigen Kindern sollen im Rahmen des Teilprojekts «Frühe Förderung» erarbeitet werden. Das ASO hat in der Phase I des IIM eine Situationsanalyse erstellt, die den Ist-Zustand des Kantons Solothurn im Bereich «Frühe Förderung», insbesondere im Bereich der frühen Sprachförderung, dokumentiert. So wurden bestehende Angebote, Modelle, Konzepte, Prozesse und Abläufe sowie gesetzliche und fachliche Grundlagen dargelegt. Zudem hat das ASO die Zielsetzungen im Bereich «Frühe Förderung» entworfen und ein Teilmodell «Frühe Sprachförderung» zur Umsetzung skizziert.

8.3. Ziel

80 Prozent der Kleinkinder aus fremdsprachigen Familien können sich bei Kindergarteneintritt in Deutsch verständigen. Dazu soll ein bedarfsgerechtes Angebot inklusive der entsprechenden Instrumente etabliert werden, das für alle Familien erreichbar ist. Die Ausgestaltung einer solchen vorschulischen Deutschförderung beachtet die Rollenklärung zwischen Kanton und Gemeinden, die Verantwortung der Gemeinden in der Informationsvermittlung und Umsetzung, die Vernetzung der involvierten Akteurinnen und Akteure, die Anforderungskriterien für Anbieterinnen und Anbieter, die Vereinbarkeit von Fördermassnahmen für Kinder mit allfälligen Fördermassnahmen für ihre Eltern sowie die Sensibilisierung und Information der Eltern bezüglich des Nutzens der Sprachförderangebote.

8.4. Ist-Situation

Im Kanton Solothurn bestehen verschiedene Angebote, die auf der einen Seite Zugänge ermöglichen, um Eltern über vorschulische Sprachfördermassnahmen oder -angebote zu informieren. Dazu zählen bspw. die Mütter- und Väterberatungen sowie Kurse und Veranstaltungen der Elternbildung. Eine detaillierte Bestandsaufnahme der Angebote wurde im Rahmen des Konzepts in der Phase I erarbeitet (vgl. IAS Kanton Solothurn, Kapitel 3.8, S. 30).

Auf der anderen Seite bilden familienergänzende Kinderbetreuungsangebote (z.B. Kitas), Förderangebote mit paralleler Kinderbetreuung (z.B. Deutsch-Integrationskurse mit paralleler Kita) sowie Spielgruppen verschiedene Lernorte, in denen Kinder im Vorschulalter Sprachkompetenzen erwerben können.

Die vorschulische Deutschförderung in Spielgruppen mit einer vorgelagerten Sprachstandserhebung – analog zum Modell aus dem Kanton Basel-Stadt – wurde im Rahmen des Projekts «Deutschförderung vor dem Kindergarten» in vier Gemeinden pilotiert. Rund 70 Kinder wurden pro Jahr für den Besuch einer Spielgruppe verpflichtet. Eine begleitende Auswertung dokumentiert die Wirkung der frühen Deutschförderung und die Wahrnehmung der Massnahme durch Kindergartenlehrpersonen. Offen ist die Ausgestaltung einer kantonsweiten Einführung. Damit verbunden ist das übergeordnete Ziel von Bund und Kantonen für die Hauptzielgruppe «Kinder im Vorschulalter», wonach sich 80 Prozent der Kinder von VA/FL bei Kindergarteneintritt in Deutsch verständigen können.

Die Angebote der Frühen Förderung (Beratungs-, Unterstützungs- und Freizeitangebote für Familien) sind bisher nicht flächendeckend vorhanden, werden gar nicht oder nur lokal koordiniert und haben zum Teil einen befristeten Projektcharakter. Der Auf- und Ausbau von Angeboten der Frühen Förderung soll deshalb im Rahmen des Gesetzgebungsprojekts «Eltern stärken und befähigen» (Legislaturplan 2017–2021, Ziel B.3.1.9) realisiert werden.

8.5. Handlungsbedarf

8.5.1. Projekt «Deutschförderung vor dem Kindergarten»

Die Ausgestaltung der kantonsweiten Einführung steht in Zusammenhang mit dem Projektabschluss «Deutschförderung vor dem Kindergarten».

Abschluss des Projekts bildet der Schlussbericht, welcher Empfehlungen zur Organisation im Kanton und den Zuständigkeiten sowie eine Kostenkalkulation und Empfehlungen zur Finanzierung des Angebots aufzeigen wird. Der Regierungsrat definiert anschliessend im November 2020 das weitere Vorgehen (Klärung weiterer Fragen sowie Festlegung Zeitpunkt für kantonsweite Einführung).

8.5.2. Gesetzgebungsprojekt «Eltern stärken und befähigen»

Kinder mit sprachlichen, sozialen und kognitiven Entwicklungsdefiziten benötigen im Rahmen der Schulbildung ungleich mehr Betreuung und Begleitung. Dieser Umstand führt zu Problemen im Schulalltag bzw. stellt Lehrpersonen zunehmend vor komplexe Situationen. Es ist hinlänglich erwiesen, dass die Unterschiede in der Entwicklung von Kindern oft mit unterschiedlichen sozioökonomischen Verhältnissen in Zusammenhang stehen und mit fortschreitendem Alter schwer wieder auszugleichen sind. Mit einem guten Angebot an Früher Förderung kann deshalb viel gewonnen werden. Sie ist geeignet, eine nachhaltig positive Entwicklung von Kindern zu ermöglichen, denn gerade die frühe Kindheit ist für die kognitive Entwicklung entscheidend.[8]

[8] – Lanfranchi, A. (2002). Schulerfolg von Migrationskindern.
– Stern, S., Gschwend, E., Iten, R., Bütler, M. & Ramsden, A. (2016). Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit.
– Burger, K. (2010). How does early childhood care and education affect cognitive development? An international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds.
– Walter-Laager C. & Meier Magistretti C. (2016). Literaturstudie und Good-Practice-Kriterien zur Ausgestaltung von Angeboten der frühen Förderung für Kinder aus sozial benachteiligten Familien.
– Bundesamt für Gesundheit BAG. (2018). Prävention in der frühen Kindheit als Element der NCD-Strategie 2018–2024.

Es ist deshalb wichtig, dass Unterstützungs- und Fördermassnahmen nicht erst im Schulalter, sondern bereits im Vorschulalter ergriffen werden. Im Rahmen der Nachführung der gesetzlichen Grundlagen zum Beratungs- und Begleitungsangebot von Familien soll deshalb explizit abgebildet werden, dass die Angebotslandschaft zur Unterstützung von Familien auch die Frühe Förderung einschliessen soll.

8.6. Teilmodell «Frühe Sprachförderung»

Im Teilmodell «Frühe Sprachförderung» gilt folgendes Vorgehen:

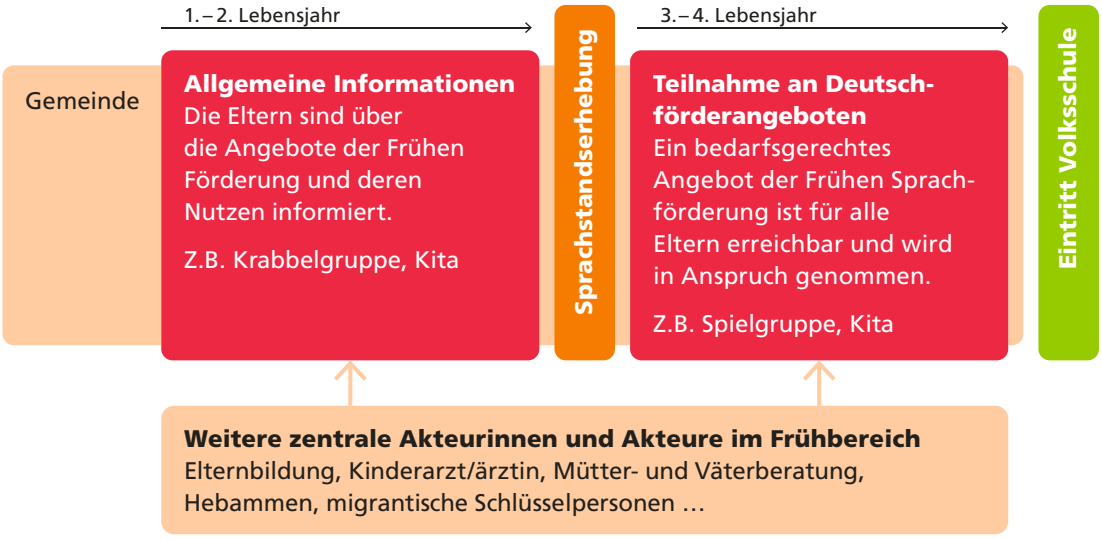


Abbildung 10: Teilmodell «Frühe Sprachförderung»

Eltern erhalten bei der Geburt eines Kinds jeweils einen Brief von ihrer Wohngemeinde, der sie über die Angebote der Frühen Förderung informiert. Gleichzeitig werden die Eltern während der ersten zwei Lebensjahre ihres Kinds mit der übergeordneten Zielsetzung des Teilmodells bekannt gemacht. Die Bekanntmachung erfolgt über sensibilisierte Beratungs-, Unterstützungs- sowie Freizeitangebote. Eltern sollen demnach über die Angebote der Frühen Förderung und deren Nutzen informiert sein. Eineinhalb Jahre vor Kindergarteneintritt[9] des Kinds sollen die Eltern von ihrer Wohngemeinde einen zweiten Brief mit einem Fragebogen erhalten, mit dem der Sprachstand der Kinder erhoben werden soll. Zur Auswertung soll der Fragebogen an eine Drittstelle geschickt werden, welche über ein effizientes und sicheres Verfahren zur Auswertung verfügt. Das Resultat der Auswertung wird an eine zentrale Stelle resp. Programmleitung übermittelt. Bei nicht ausreichenden Deutschkenntnissen wird eine Empfehlung zur Teilnahme an einem Deutschförderangebot ausgesprochen. Eltern, welche eine Empfehlung erhalten, melden ihr Kind bei einem Anbieter oder einer Anbieterin an (z.B. Spielgruppe, Kita, Tagesfamilie) und senden die Anmeldebestätigung an die Programmleitung zurück. Die Programmleitung klärt eine mögliche Tarifermässigung ab und stellt den Eltern eine Bestätigung über die Teilnahme am Programm aus.

9 Der genaue Zeitpunkt ist anhand des verwendeten Erhebungsinstruments festzulegen.

Als Variante ist zu prüfen, ob anstelle des zweiten Briefs mit Fragebogen auch die Daten der Eltern an die Mütter- und Väterberatung übermittelt werden können und diese die Sprachstandserhebung und -auswertung durchführen können.

8.7. Chancen und Herausforderungen

Im Hinblick auf die Umsetzung bestehen im Teilmodell «Frühe Sprachförderung» Chancen sowie auch Herausforderungen.

Für die Umsetzung werden beispielsweise folgende Punkte als Herausforderungen identifiziert:
- Die Bereitstellung angemessener Strukturen[10];
- Die Bereitschaft der Eltern sowie deren Kinder zur Teilnahme.

Als zentrale Chance wird zum Beispiel folgender Punkt erachtet:
- Vernetzung und Koordination der Angebote im Bereich «Frühe Förderung».

Zum jetzigen Zeitpunkt wird keine Herausforderung als nicht plan- oder beeinflussbar angesehen.

10 Finanzierbarkeit, fehlende gesetzliche Grundlage, Realisierbarkeit der Sprachstandserhebung, ausreichendes Vorhandensein finanzierbarer Angebote.

9. Sprachförderung ab 16 Jahren

Teilprojekt: Berufliche Bildung und Allgemeinbildung
Autor/in: Hilda Heller Butt, ASO
Markus Glauser, ABMH

9.1. Einführung

Die Teilprojektgruppe «Berufliche Bildung und Allgemeinbildung» setzte sich zusammen aus einer Vertretung des ABMH (Leitung), des AWA und des ASO. Weitere wichtige Akteure wurden bei Bedarf beigezogen. Aufgrund der unterschiedlichen Inhalte und Zielgruppen erarbeitete die Projektgruppe die zwei voneinander unabhängigen Bereiche «Bildungsintegration» (vgl. Kapitel 6.6) und «Sprachförderung». Letzterer umfasst die sprachliche Integration aller Fremdsprachigen ab 16 Jahren.

Das Teilmodell «Sprachförderung» muss auf die Vorgaben und Empfehlungen zur Umsetzung der IAS des Bunds angepasst werden. Zunächst befasste sich die Projektgruppe mit der Frage der verwaltungsinternen Zuständigkeit. Es zeigte sich, dass die Sprachförderung – zumindest aus heutiger Sicht – kein Bereich ist, der typischerweise zu den Aufgaben des Bildungsdepartements gehört und von diesem umgesetzt werden muss. Aufgrund der grossen Abhängigkeiten zur Ausländer- und Integrationsgesetzgebung des Bunds und der sich noch im Aufbau befindlichen Integrationsförderung im Kanton ist die Entwicklung und Umsetzung der künftigen Sprachförderung heute der spezifischen Integrationsförderung zuzuordnen, wofür die kantonale Fachstelle Integration des DdI (ASO) zuständig ist. Gleichwohl ist eine enge Zusammenarbeit mit dem DBK (ABMH), aber auch mit dem VWD (AWA) notwendig.

9.2. Ist-Situation

Ein grosser Teil der aktuellen kantonalen Sprachförderung basiert auf dem bestehenden Sprachförderkonzept für fremdsprachige Erwachsene des ASO (2016). Bereits bei der Erstellung dieses Konzepts orientierte sich das ASO an den geltenden Bundesvorgaben bzw. Empfehlungen (Rahmencurriculum für die sprachliche Förderung von Migrantinnen und Migranten). Die Sprachförderung im Kanton ist daher grundsätzlich kompatibel mit der Stossrichtung der IAS und berücksichtigt bereits viele Elemente der Qualitätsvorgaben nach «Français, Italiano, Deutsch in der Schweiz» (fide) wie die Qualifikation der Lehrpersonen, die Kurszuweisung mittels Einstufungstests der Sprachkursanbietenden und individuelle Lernfeedbacks.[11]

Gestützt auf das Sprachförderkonzept (2016) wurden per 1. Januar 2017 – nach einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren – mit drei Sprachkursanbietenden Leistungsvereinbarungen über ein vom Kanton unterstütztes und subventioniertes Sprachförderangebot abgeschlossen. Die Sprachkursanbietenden stellen bedarfsorientiert verschiedene Kursangebote im ganzen Kanton bis Sprachniveau B1 (Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen [GER]) bereit. Begleitend steht eine beschränkte Anzahl Kinderbetreuungsplätze für Vorschulkinder von Kursteilnehmenden zur Verfügung. Der Zugang zu diesen Angeboten steht bereits heute allen fremdsprachigen Personen offen, und zwar unabhängig vom ausländerrechtlichen Aufenthaltsstatus, also auch für Asylsuchende im erweiterten Verfahren.[12]

11 Siehe Sprachförderkonzept für fremdsprachige Erwachsene des ASO vom 16. März 2016.
12 Ausgenommen sind Personen ohne legale Aufenthaltsberechtigung. Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung sind unter gewissen Voraussetzungen berechtigt, die subventionierten Kursangebote zu besuchen.

Parallel zu den Angeboten im Rahmen des Sprachförderkonzepts (2016) des ASO wird in den Brückenangeboten des ABMH «Integrationsjahr» und der Integrationsvorlehre (INVOL) dem Deutschunterricht intensive Aufmerksamkeit geschenkt. Zudem gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Deutschfördermodule in sozialhilferechtlichen Arbeitsintegrationsprogrammen. Das AWA betreibt zudem die arbeitsmarktliche Massnahme «Deutschcenter» für fremdsprachige Stellensuchende mit Deutschkenntnissen A0–A2 (gemäss GER). Die Angebote des ASO, des ABMH und des AWA sind nicht systematisch aufeinander abgestimmt.

Weiter gibt es in Gemeinden diverse Konversationstreffs sowie unterschiedliche Sprachförderangebote. Diese werden von Vereinen oder anderen Organisationen meist im Rahmen von Freiwilligenarbeit durchgeführt.

9.3. Entwicklungsbedarf und Ziele

9.3.1. Geltungsbereich

Die Arbeitsgruppe zum Teilprojekt war sich einig, dass die Vorgaben der IAS im Grundsatz für alle fremdsprachigen Personen statusunabhängig und unabhängig vom Bezug staatlicher Leistungen gelten sollen.

9.3.2. Inhaltliche Aspekte

Die Fähigkeit, sich in der Landes- und Amtssprache zu verständigen, ist immer ein Schlüsselelement der Integration. Sie ist insbesondere Voraussetzung für den Zugang zum Arbeitsmarkt und ins Schweizer Aus- und Weiterbildungssystem. Auch Personen, die beispielsweise aufgrund von Betreuungsaufgaben nicht in den Arbeitsmarkt einsteigen wollen oder können oder die aus Gründen wie Alter oder Krankheit auf dem Arbeitsmarkt wenig Chancen haben, sollten über mündliche Sprachkompetenzen verfügen und sich schriftlich ausdrücken können. Ihnen bietet sich dadurch die Möglichkeit, ihren Alltag autonom bewältigen zu können. Ausserdem erhalten sie Perspektiven und Chancen, sich schneller und verstärkt gesellschaftlich engagieren zu können.

Mit Inkrafttreten des revidierten AIG hat der Gesetzgeber die Vorgaben über das Erlernen der Amtssprachen konkretisiert und verschärft. Mitunter sind Sprachnachweise Voraussetzung für die Erteilung oder Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen. Nach wie vor ist es in der Verantwortung der Zugezogenen, selbst dafür zu sorgen, dass sie die Sprache erlernen. Der Staat hat für alle Ausländerinnen und Ausländer, ungeachtet ihrer Herkunft, ihrer Vorbildung, ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und ihrer persönlichen Integrationsziele, die Voraussetzungen dafür zu schaffen. Die Herausforderung liegt darin, eine über die institutionellen Grenzen hinausreichende Sprachförderung einzuführen und zu gestalten, die auf den gleichen Grundsätzen basiert und sowohl ergänzend als auch aufbauend ist.

Im Rahmen des IIM ist es daher das Ziel, die Angebote für das individuelle Lernen der Sprache weiter zu stärken, indem sie zielgerichtet auf die zu erreichenden Vorgaben nach dem Gesetz und die ergänzenden individuellen Integrationsziele ausgerichtet werden.

Neben der angebotsseitigen und strukturellen Stärkung der Sprachförderung muss diese im Einzelfall auch eingefordert werden können. Diese Prozesse sind Bestandteil der «Durchgehenden Fallführung» (vgl. Kapitel 4).

9.3.3. Formelle Aspekte

Wegleitend für die Neukonzeption der Sprachförderung ist die IAS, welche die Integrationslaufbahn ins Zentrum stellt. Die organisatorischen Verantwortlichkeiten haben sich diesem Prinzip weitestgehend unterzuordnen. Das heisst, die Elemente und Angebote der Sprachförderung müssen aufeinander abgestimmt werden. Dazu kann auf dem bestehenden, grundsätzlich bewährten Konzept aufgebaut werden.

Gestützt auf das IIM hat der Kanton über ein kantonales Sprachförderkonzept IIM für Fremdsprachige ab 16 Jahren zu verfügen, welches die Vorgaben und Empfehlungen der IAS berücksichtigt und alle Bereiche der Sprachförderung im Integrationsprozess, ungeachtet deren organisatorischer Zugehörigkeit, berücksichtigt.

9.3.4. Steuerung und Koordination

Die Sprachförderung ist innerhalb des Querschnittsthemas «Integration» selbst ein Querschnittsprozess. Die Schnittstellen innerhalb der Sprachförderung und zu anderen Teilmodellen müssen systematisch untersucht werden. Mögliche Synergien sind zu nutzen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Die Sprachförderung berücksichtigt zudem die geografischen Gegebenheiten des Kantons Solothurn.

Die organisationsübergreifende Gestaltung der Sprachförderung erfordert die Zusammenarbeit der involvierten Bildungs , Sozial- und Arbeitsmarktstrukturen. Die Erarbeitung und laufende Umsetzung hat deshalb koordiniert im Rahmen der für das IIM definierten bzw. noch zu schaffenden Steuerungsgremien zu erfolgen.

9.4. Teilmodell «Sprachförderung ab 16 Jahren»

9.4.1. Übersicht

Die Sprachförderung wird in drei Teile gegliedert:

	Zuständigkeit	Zielgruppe
Strukturierte Sprachförderung	Kanton	Alle fremdsprachigen Personen ab 16 Jahren
Fachbezogene Sprachförderung	Kanton	Fremdsprachige Personen, die die wirtschaftliche Integration anstreben
Sprachanwendung im Alltag	Einwohnergemeinden	Fremdsprachige Personen

Abbildung 11: Teilmodell «Sprachförderung ab 16 Jahren»

9.4.2. Die strukturierte Sprachförderung

Die strukturierte Sprachförderung ist für alle Fremdsprachigen ab 16 Jahren verbindlich. Sie ist ein Element der spezifischen Integrationsförderung gemäss Art. 55 AIG und entspricht weitgehend den bereits heute im Leistungsvertrag durch qualifizierte Bildungsinstitutionen angebotenen Deutsch- und Integrationskursen. Für das Angebot im Rahmen des IIM gelten folgende Rahmenbedingungen:

- Im Zuge der Potenzialabklärung werden fremdsprachigen Personen geeignete Angebote der strukturierten Sprachförderung empfohlen bzw. sie werden diesen zugewiesen (vgl. Kapitel 4.6). Die Zuweisung in das konkret passende Kursformat geschieht in jedem Fall gestützt auf die Einstufungstests durch die Bildungsinstitution.
- Die strukturierte Sprachförderung beginnt so früh wie möglich und verläuft in der Regel parallel zu Massnahmen der Bildungs- oder Arbeitsintegration.
- Die Angebote haben eine zwei- oder mehrdimensionale Struktur: Sie verfolgen ein inhaltliches Sprachziel, unterscheiden zwischen schulungewohnten und schulgewohnten Kursteilnehmenden und haben gegebenenfalls einen differenzierten Intensitätsgrad.
- Anbietende Bildungsinstitutionen und deren Angebote erfüllen die im kantonalen Sprachförderkonzept IIM definierten Qualitätsstandards.
- Die strukturierte Sprachförderung schliesst mit einem anerkannten Sprachnachweis, in der Regel auf dem Sprachniveau A2/B1, ab. Die Nachweise sind Voraussetzung für Gesuche um Erteilung oder Verlängerung ausländerrechtlicher Aufenthaltsbewilligungen.
- Die strukturierte Sprachförderung ist abgestimmt auf die Erfordernisse für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts.
- Personen mit einem Bildungsabschluss und Berufs- und Integrationszielen, die ein qualifizierteres Sprachniveau erfordern, besuchen weitergehende, nicht finanzierte oder subventionierte Sprachförderangebote. Soweit sie von der Sozialhilfe unterstützt werden, sind die Kosten als situationsbedingte Leistungen anzurechnen. Für Personen, die nicht von der Sozialhilfe unterstützt werden, definiert die Fachstelle Integration das Verfahren für Härtefälle und Ausnahmebewilligungen.
- Methodik und Didaktik sowie die Indikatoren zur Qualitätssicherung orientieren sich am Qualitätskonzept fide.

9.4.3. Die fachbezogene Sprachförderung

Die fachbezogene Sprachförderung ergänzt die strukturierte Sprachförderung bzw. baut auf ihr auf. Sie richtet sich an fremdsprachige Personen, die sich auf eine berufliche Grundbildung vorbereiten oder die eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt anstreben. Angebote der fachbezogenen Sprachförderung sind mit Massnahmen und Angeboten zur wirtschaftlichen Integration koordiniert. Anbietende Institutionen und deren Angebote erfüllen die Qualitätsstandards (analog der strukturierten Sprachförderung).

Die fachbezogene Sprachförderung ist – im Gegensatz zur strukturierten Sprachförderung – ein gänzlich neues Element für das zu überarbeitende Sprachförderkonzept (2016). Dieser Teilbereich soll den Bedarf, die inhaltliche Ausrichtung, Organisationsstrukturen und die Schnittstellen sowie Zuweisungsprozesse abbilden. Ebenso sind mögliche Synergien mit dem bestehenden «Deutschcenter» des AWA zu prüfen.

Die Angebote der fachbezogenen Sprachförderung stehen ebenfalls allen Personen offen, auch solchen, die keine staatlichen Unterstützungsleistungen beziehen. Es geht insbesondere um Ehepartner, die einen Teil zum Familieneinkommen beisteuern oder junge Erwachsene, die mittelfristig wirtschaftlich unabhängig werden müssen. Inhaltlich handelt es sich unter anderem um Angebote zwecks Stellensuche oder Angebote zum Erlernen eines fachspezifischen Wortschatzes in Bereichen wie Gesundheit, Gastronomie, Logistik etc.

9.4.4. Sprachanwendung im Alltag

Deutschkenntnisse können nur nachhaltig erworben werden, wenn die deutsche Sprache im alltäglichen Leben angewendet wird. Allein der Besuch von Kursen genügt dazu nicht. Die alltägliche Sprachanwendung geht einher mit der gesellschaftlichen Integration und dem Austausch mit anderen Menschen. Gelegenheiten für Gespräche in Deutsch gibt es beispielsweise im Quartier, in Vereinen, beim Austausch mit anderen Eltern oder am Arbeitsplatz. Gemeinden können die Sprachförderung anstossen, indem sie Sprachcafés oder Konversationstreffs organisieren, Begegnungen fördern und von den ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern Sprachkenntnisse in Deutsch fordern. Die Abbildung der Sprachanwendung im Alltag und die wichtige Rolle der Gemeinden wird daher als dritter Teil im kantonalen Sprachförderkonzept IIM ebenfalls aufgelistet und beschrieben (vgl. Abbildung 11). Die Umsetzung soll aber eng gekoppelt bzw. federführend durch die geschaffenen und zu schaffenden Strukturen und Massnahmen im Teilmodell «Zusammenleben» erfolgen (vgl. Kapitel 5.4).

9.5. Chancen und Herausforderungen

Mit einem ganzheitlichen Sprachfördermodell IIM wird die Sprachförderung für die betroffenen Ausländerinnen und Ausländer sowie für Behörden und Integrationsakteure transparenter und fassbarer. Die Empfehlung bzw. Zuweisung in Sprachförderangebote ist effektiver und wirkungsvoller.

Auf Steuerungsebene lassen sich Schnittstellen besser aufeinander abstimmen. Dadurch können Synergien einfacher und schneller genutzt werden. Es kann vermieden werden, dass inhaltlich überlappende und konkurrierende Kurse angeboten werden, was die Wirtschaftlichkeit des Gesamtangebots weiter verbessert.

Weiterhin muss die Sprachförderung bedarfsorientiert ausgerichtet sein. Das heisst, sie muss grosse Nachfrage- und Bedarfsschwankungen ausgleichen können. Bei einem kleinen Mengengerüst braucht es trotzdem Angebote für alle Zielgruppen und für alle Personen im Kanton, ungeachtet des Wohnorts. Von den Sprachkursanbietenden braucht es eine vorausschauende Planung, allenfalls mit Eventualplanungen, und grosse Flexibilität, um auf eintretende Veränderungen rasch und situationsbedingt reagieren zu können.

F Finanzen und Controlling

10. Finanzierung und Subventionierung

10.1. Grundsatz

Die Integrationsförderung wird in erster Linie durch bestehende staatliche Stellen (Regelstrukturen) wie Schulen, Berufsbildungsinstitutionen oder Institutionen des Gesundheitswesens, aber auch durch zivilgesellschaftliche Akteure wie die Sozialpartner wahrgenommen. Auf staatlicher Ebene wird die Integrationsförderung durch die ordentlichen Budgets der zuständigen Stellen der drei politischen Ebenen (Bund, Kantone und Gemeinden) finanziert (vgl. Art. 54 AIG).[13]

10.2. Sozialhilfeabhängigkeit/Sozialhilfeunabhängigkeit

Die Finanzierung der Sozialhilfe ist gesetzlich geregelt (vgl. § 55 Abs. 1 lit. f SG).

Ist die Zuständigkeit nicht bei den Sozialregionen, liegt die finanzielle Verantwortung bei den betroffenen Personen selbst bzw. bei jenen, die zu ihrem Unterhalt gesetzlich verpflichtet sind. Es ist und soll nicht Aufgabe der öffentlichen Hand sein, ihre diesbezüglichen Aufwendungen zu übernehmen. Hingegen haben Kanton und Einwohnergemeinden den gesetzlichen Auftrag, die Integration zu fördern und Hürden für eine erfolgreiche Integration abzubauen oder zu beseitigen. Dies machen sie, in dem sie finanzielle Anreize setzen, z.B. durch Subvention von Angeboten.

Trotz integrationsfreundlichen Rahmenbedingungen kann die selbständige Integration zu einer finanziellen Belastung oder Notlage führen. Es muss daher immer auch im Einzelfall geprüft werden, ob und in welchem Ausmass die Massnahmen durch das Gemeinwesen finanziell unterstützt werden müssen. Dabei kann es nicht nur darum gehen, einen Sozialhilfebezug zu vermeiden. Es geht darum, die Motivation der verpflichteten Person für eine erfolgreiche und rasche Integration zu erhalten. Die Verrechnung behördlicher Integrationsleistungen (Praxisassessment, vertiefte Potenzialerfassung, Integrationscoaching u.a.) hat in jedem Fall gestützt auf eine individuelle Überprüfung der Einkommens- und Vermögenssituation zu erfolgen. Sie ist vorgängig zu vereinbaren. In Härtefällen oder aus Billigkeitsgründen sollen die Einwohnergemeinden bereits entstandene Kosten auf Gesuch hin erlassen können. Hierfür sind ihnen die entsprechenden Kompetenzen einzuräumen. Die Erhebung gesetzlicher Gebühren bleibt vorbehalten.

Soweit für die Aufgaben der Einwohnergemeinden Bundesmittel zur Verfügung stehen, sind diese primär zur Vergünstigung von Angeboten einzusetzen (Objektfinanzierung). Eine Subjektfinanzierung mit Bundes- oder Kantonsmitteln hat sich auf Ausnahmefälle zu beschränken. Der Kanton hat das diesbezügliche Verfahren unter Berücksichtigung der Bundesvorgaben zu definieren.

10.3. Integrationspauschale des Bunds

10.3.1. Allgemein

Im Rahmen der IAS richtet der Bund den Kantonen eine erhöhte IP aus. Die Mittel sind dazu einzusetzen, die mit der IAS definierten Zielsetzungen zu erreichen. Die Mittel aus der IP stellen eine Subvention dar. Sie haben nicht den Charakter, Angebote kostendeckend zu finanzieren.

13 Die Finanzierung der spezifischen Integrationsförderung ist im Rahmen der Programmvereinbarungen mit dem Bund bzw. den dafür notwendigen kantonalen Integrationsprogrammen zu definieren. Bis Ende 2021 gelten die Ausführungen zur Finanzierung im KIP II (vgl. KIP II, Ziffer 5).

Die gesetzes- und weisungskonforme Verwendung und Verteilung der IP untersteht kantonsintern der Kompetenz der IIZ (vgl. RRB 2020/1317, Ziffer 3.2.1). Die IIZ-Gremien orientieren sich in ihrem Ermessen grundsätzlich an den Anträgen der kantonalen Fachstelle Integration, die der Finanzkontrolle des Bunds unterliegt. Die Fachstelle Integration stellt ihre Anträge auf der Basis der Empfehlungen des SEM und der KdK (vgl. Rundschreiben vom 4. Dezember 2018, Anhang 4).

Die Finanzierung von Personal- und Infrastrukturkosten von kantonalen und kommunalen Verwaltungsangestellten in der Integrationsförderung ist ausgeschlossen. Hingegen können Dienstleistungen Dritter, insbesondere Studien, Expertisen, Evaluationen und Beratungen, aus Mitteln der IP finanziert werden, wenn sie für die Einführung und Umsetzung von Massnahmen gemäss den Vorgaben der IAS beschlossen wurden.

10.3.2. Wirkung IP auf Sozialhilfe

Die Mittel der IP dienen der Subventionierung von Angeboten (Objektbeiträge). Die Restkosten (Teilnehmerbeiträge) sind von den Teilnehmenden selbst zu tragen. Die IP entlastet damit indirekt die Sozialhilfe.

Materielle Unterstützungsleistungen gemäss SKOS-Richtlinien, bzw. allfällig tariflich angepasste Leistungen für Personen aus dem Asylbereich, und die Aufwendungen für Integrationsmassnahmen (Subjektbeiträge; z.B. Teilnehmerbeitrag) sind Sozialhilfekosten gemäss §§ 147 ff. SG. Sie unterliegen gemäss § 55 SG dem Lastenausgleich der Einwohnergemeinden. Die Anrechnung von Bundesbeiträgen (Globalpauschalen) an die Asylsozialhilfe bleibt vorbehalten.

Situationsbedingte Leistungen (vgl. SKOS-Richtlinien, Kapitel C) sind ebenfalls als Sozialhilfeleistungen im Rahmen der Sozialhilfe abzurechnen. Namentlich gehören zu den situationsbedingten Leistungen (für VA/FL und Asylsuchende):
- Spezielle Ausrüstung, die für die Teilnahme an Integrationsmassnahmen oder Arbeitseinsätzen notwendig ist;
- Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kitas, Tagesfamilien usw.), wenn die Eltern aktiv auf Stellensuche sind, wenn sie an einer Integrationsmassnahme teilnehmen oder wenn eine solche Betreuung im Interesse des Kinds gerechtfertigt ist.

10.3.3. Wirkung IP auf Bildungskosten

Keine Mittel des Bunds für die Integrationsförderung gemäss AIG, namentlich aus der IP, können aufgewendet werden für:
- Obligatorische Schule, integrationsfördernde Massnahmen (Integrationsklassen, Deutsch als Zweitsprache) und Sonderschulkosten;
- Massnahmen gemäss Berufsbildungsgesetzgebung, namentlich: Besuch Vorbereitungsjahr an der Nahtstelle I für Personen, welche (noch) nicht die Möglichkeit haben, direkt in die berufliche Grundbildung einzutreten, Verlängerung der Ausbildungszeit, Anrechnung bereits erbrachter Bildungsleistungen, Stützkurse, fachkundige individuelle Begleitung EBA, Wiederholung des Qualifikationsverfahrens, Case Management Berufsbildung;
- Eignungsabklärungen für die berufliche Bildung.

Mittel aus der IP können für Massnahmen im Bereich der nachobligatorischen Schulbildung eingesetzt werden, namentlich:

- Sprachstand (lokale Unterrichtssprache) A2 mit dem Ziel, beim Eintritt in eine berufliche Grundbildung auf das Niveau B1 zu kommen;
- Schulische Grundlagen in den übrigen Fächern (insbesondere Mathematik), die den Einstieg in ein Vorbereitungsangebot oder direkt in eine berufliche Grundbildung ermöglichen;
- Lern- und Arbeitstechniken sowie Arbeitsmotivation;
- Kenntnisse der lokalen Gepflogenheiten sowie notwendiges Orientierungswissen.

11. Controlling und Finanzaufsicht

Die kantonale Fachstelle Integration stellt die Berichterstattung gegenüber den Finanzaufsichtsstellen des Kantons und des Bunds sicher. Sie regelt das diesbezügliche Verfahren in der entsprechenden Programmvereinbarung über kantonale Integrationsprogramme.

Soweit andere Bundes- und Drittmittel für die Verwendung von Integrationsmassnahmen eingesetzt werden können, richtet sich die Verwendung und Administration nach den Entscheiden der zuständigen IIZ-Gremien.

Bundes- und Drittmittel, die nicht im selben Geschäftsjahr eingesetzt werden müssen, sind aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit auf einem Bilanzkonto für die zweckbestimmte Verwendung zurückzustellen.

Glossar

G Glossar

Arbeitscoach der/des Programmanbietenden
Im Rahmen der Arbeitsintegration begleitet ein/e Arbeitscoach des Programmanbieters den Einsatz einer Person im zweiten Arbeitsmarkt und unterstützt die Vermittlung in den externen Einsatz, wo die Begleitung dann weitergeführt wird.

Arbeitsmarktfähigkeit
Arbeitsmarktfähigkeit definiert die Fähigkeit, eine Stelle zu finden, eine Anstellung zu behalten, sich in einem bestehenden Arbeitsverhältnis zu qualifizieren oder die Wahrscheinlichkeit, bei Stellenverlust oder bei unfreiwilliger Erwerbslosigkeit (wieder) eine neue Stelle zu finden.

Cockpit
Das Cockpit dient der Erfassung von integrationsrelevanten Daten von Sozialhilfebeziehenden und VA/FL ohne Sozialhilfe und somit der Fallsteuerung. Es werden insbesondere die Resultate aus der Potenzialerfassung sowie der Besuch und Abschluss von Integrationsmassnahmen hinterlegt. Personen mit Integrationsbedarf, die keine Sozialhilfe beziehen, müssen nicht im Cockpit erfasst werden (ausser VA/FL).

Durchgehende Fallführung
Die Durchgehende Fallführung wird als übergeordneter Prozess verstanden, der von einer Potenzialabklärung sowie von Standortbestimmungen unterstützt wird. Mit einer durchgehenden Fallführung kann gewährleistet werden, dass Personen mit einem Integrationsbedarf während des ganzen Integrationsprozesses eine individuelle und professionelle Beratung sowie Begleitung durch eine interdisziplinär arbeitende Fach- und Ansprechstelle haben. Die Durchgehende Fallführung verlangt standardisierte Prozesse.

Erster Arbeitsmarkt
Als erster Arbeitsmarkt wird der reguläre Arbeitsmarkt bezeichnet, mit Arbeits- und Beschäftigungsverhältnissen ohne staatliche Unterstützung.

Fachbezogene Sprachförderung
Die fachbezogene Sprachförderung ergänzt die strukturierte Sprachförderung bzw. baut auf ihr auf. Sie richtet sich an fremdsprachige Personen, die sich auf eine berufliche Grundbildung vorbereiten oder die eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt anstreben. Inhaltlich handelt es sich unter anderem um Angebote zwecks Stellensuche oder Angebote zum Erlernen eines fachspezifischen Wortschatzes in Bereichen wie Gesundheit, Gastronomie, Logistik etc.

Fallführende Stelle
Die fallführende Stelle ist für die gesamte Fallführung – Fallaufnahme, das Kurzassessment sowie die Erstellung des individuellen Integrationsplans, Nachbetreuung – verantwortlich. Falls angezeigt, kann die fallführende Stelle ein Praxisassessment oder eine vertiefte Potenzialerfassung anordnen. Die regelmässigen Standortbestimmungen werden ebenfalls von der fallführenden Stelle durchgeführt. Sofern eine vertiefte Potenzialerfassung den Fall als komplex einstuft, kann die fallführende Stelle den Fall an ein Integrationscoaching auslagern.

fide
fide steht für «Français, Italiano, Deutsch in der Schweiz» und bezeichnet das schweizerische Programm zur Förderung der sprachlichen Integration.

Individueller Hilfsplan
Basierend auf dem Kurzassessment und den Standortbestimmungen und evtl. Potenzialabklärungen wird der individuelle Hilfsplan von der fallführenden Stelle erstellt und angepasst. Es werden individuelle Integrationsziele festgehalten und dokumentiert. Der individuelle Integrationsplan dient somit der Planung und Überprüfung der Integrationsziele.

Integrationsagenda Schweiz (IAS)
Bund und Kantone wollen vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge rascher in die Arbeitswelt und besser in die Gesellschaft integrieren. Aus diesem Grund haben sie sich auf eine gemeinsame Integrationsagenda Schweiz geeinigt, die eine Intensivierung der Integrationsförderung im Rahmen der Umsetzung der kantonalen Integrationsprogramme vorsieht.

Integrationscoaching
Wird im Rahmen der vertieften Potenzialerfassung festgestellt, dass die Person mit Integrationsbedarf, die ganze Familie bzw. Unterstützungseinheit einen «komplexen» Fall darstellt, kann die Begleitung an ein Integrationscoaching ausgelagert werden. Zum jetzigen Zeitpunkt besteht im Kanton Solothurn noch kein Integrationscoaching. Das Integrationscoaching kann von den Sozialregionen inhouse erbracht, im Rahmen einer Leistungsvergabe an eine externe, darauf spezialisierte Organisation vergeben oder an die Potenzialerfassungsstelle angegliedert werden.

Integrationspauschale (IP)
Der Bund zahlt den Kantonen für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen eine einmalige Integrationspauschale zur Förderung der sozialen Integration und der wirtschaftlichen Selbständigkeit. Im Rahmen der IAS wird die IP von Fr. 6000 auf Fr. 18 000 erhöht.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)
Die IIZ umfasst die Zusammenarbeit von zwei oder mehreren Institutionen im Bereich der sozialen Sicherheit, Integration und Bildung mit dem übergeordneten Ziel, die Eingliederungschancen von Personen in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern und die verschiedenen Systeme optimal aufeinander abzustimmen. Die revidierte IIZ-Struktur des Kantons wurde um das Thema Ausländerintegration erweitert und verfügt über einen umfassenden und verbindlichen Koordinationsauftrag.

Kantonales Integrationsprogramm 2018–2021 (KIP II)
Seit 1. Januar 2014 verfügt jeder Kanton über ein kantonales Integrationsprogramm, in dem alle Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung gebündelt werden. Dazu hat das Staatssekretariat für Migration mit den Kantonen Programmvereinbarungen für die Jahre 2014–2017, resp. 2018–2021 abgeschlossen. In der gemeinsamen Strategie legen Bund und Kantone die Förderbereiche fest, in denen spezifische Integrationsmassnahmen flächendeckend in der ganzen Schweiz umgesetzt werden.

Kommunale Integrationsbeauftragte (IB)
IB sind im Rahmen von start.integration bei der Einwohnergemeinde angestellt und entscheiden, ob die spezifische Erstinformation von Neuzugezogenen aus dem Ausland schriftlich oder mündlich erfolgt, organisieren und führen Erstinfogespräche mit Neuzugezogenen aus dem Ausland durch, verschaffen sich einen Überblick über lokale Integrationsangebote und bauen bei Bedarf neue auf oder fordern konkrete Integrationsleistungen von Personen, deren Integrationsprozess ungünstig verläuft.

Kurzassessment
Grundsätzlich ist das Kurzassessment dazu geeignet, eine erste Weichenstellung für die Integrationsplanung vorzunehmen. Es wird entschieden, ob für eine Person eine wirtschaftliche oder eine soziale Integration verfolgt werden soll. Die Resultate des Kurzassessments werden dokumentiert.

Mentoring
Das Mentoring bezweckt die Weitergabe von Fach- und Erfahrungswissen einer erfahrenen Person (Mentor/in) an eine noch wenig oder unerfahrene Person (Mentee). Ziele des Mentorings sind die Förderung der beruflichen und persönlichen Entwicklung von Personen mit Integrationsbedarf sowie die Unterstützung beim Finden individueller Lösungen, welche die berufliche und persönliche Integration fördern. Mentor/innen arbeiten in der Regel ehrenamtlich.

Praxisassessment
Das Praxisassessment wird von akkreditierten Arbeitsmarktintegrationsanbietenden (Gemeindewerke) standardisiert durchgeführt. Hierbei werden die Arbeitsmarktfähigkeit abgeklärt, die Resultate dokumentiert und in Form verbindlicher Empfehlungen an die fallführende Stelle sowie den Teilnehmenden weitergegeben. Die Zuweisung ins Praxisassessment erfolgt durch die fallführende Stelle.

Regelstruktur(-ansatz)

Die Integrationsförderung erfolgt in erster Linie in den bestehenden Strukturen auf Ebene des Bunds, der Kantone und der Gemeinden, namentlich:

a. in vorschulischen, schulischen und ausserschulischen Betreuungs- und Bildungsangeboten;
b. in der Arbeitswelt;
c. in den Institutionen der sozialen Sicherheit;
d. im Gesundheitswesen;
e. in der Raumplanung, Stadt- und Quartierentwicklung;
f. im Sport, in den Medien und in der Kultur (vgl. Art. 54 AIG).

In der Berufsbildung beinhaltet «Regelstruktur» die in Berufsbildungsgesetz und verordnung beschriebenen Bildungsangebote auf Sekundarstufe II und Tertiärstufe.

Spezifische Integrationsförderung

Die spezifische Integrationsförderung wirkt komplementär zu den Regelstrukturen. Sie schliesst vorhandene Lücken und unterstützt die Regelstrukturen bei der Umsetzung des Integrationsauftrags.

Statusunabhängig

Integrationsmassnahmen richten sich an alle Ausländerinnen und Ausländer, ungeachtet ihres Aufenthaltsstatus, sowie an Schweizerinnen und Schweizer, sofern sie ebenfalls einen Integrationsbedarf aufweisen. Ausgeschlossen sind Personen ohne legalen Aufenthalt sowie Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L).

Strukturierte Sprachförderung

Die strukturierte Sprachförderung ist ein Element der spezifischen Integrationsförderung gemäss Art. 55 AIG. Sie beginnt so früh wie möglich und verläuft in der Regel parallel zu Massnahmen der Bildungs- oder Arbeitsintegration. Die strukturierte Sprachförderung schliesst mit einem anerkannten Sprachnachweis, in der Regel auf dem Sprachniveau A2/B1, ab.

Supported Employment

Supported Employment ist ein Handlungskonzept zur Begleitung und Unterstützung von Menschen mit erschwertem Zugang zum Arbeitsmarkt. Bei dessen Anwendung gilt grundsätzlich das Prinzip «first place, then train», worunter ein möglichst direkter Arbeitseinstieg verstanden wird. Das erforderliche Wissen soll im Arbeitsleben und nicht an einem vorgängigen Trainingsarbeitsplatz erworben werden.

Vermittelbarkeit

Die Vermittelbarkeit gilt als Teil der Arbeitsmarktfähigkeit und definiert das Wollen – Können – Dürfen der Stellensuchenden.

Vertiefte Potenzialerfassung

Die vertiefte Potenzialerfassung ist eine interdisziplinäre und koordinierte Abklärung von Potenzial und Ressourcen im Einzelfall. Sie wird in einer kantonalen Struktur zentral administriert und von den zuständigen Regelstrukturen durchgeführt. Die Potenzialerfassungsstelle arbeitet mit den Regelstrukturen aus den Bereichen Arbeit, Bildung, Gesundheit und Soziales sowie bei Bedarf mit weiteren Fachstellen zusammen. Die Zuweisung erfolgt durch die fallführende Stelle oder die IB. Die Empfehlungen sind verbindlich und werden für den individuellen Hilfsplan dokumentiert und an die zuweisenden Stellen und die teilnehmende Person weitergeleitet. Basierend auf einer vertieften Potenzialerfassung werden komplexe Fälle definiert und die Voraussetzungen für den Einsatz eines Integrationscoachings geschaffen.

Zweiter Arbeitsmarkt

Im zweiten Arbeitsmarkt gibt es geschützte Arbeitsplätze, die auch subventioniert werden. Die meisten Sozialfirmen befinden sich im zweiten Arbeitsmarkt. Ihr Hauptzweck ist nicht die Deckung einer Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen, sondern insbesondere die berufliche Integration.

Anhang

H Anhang

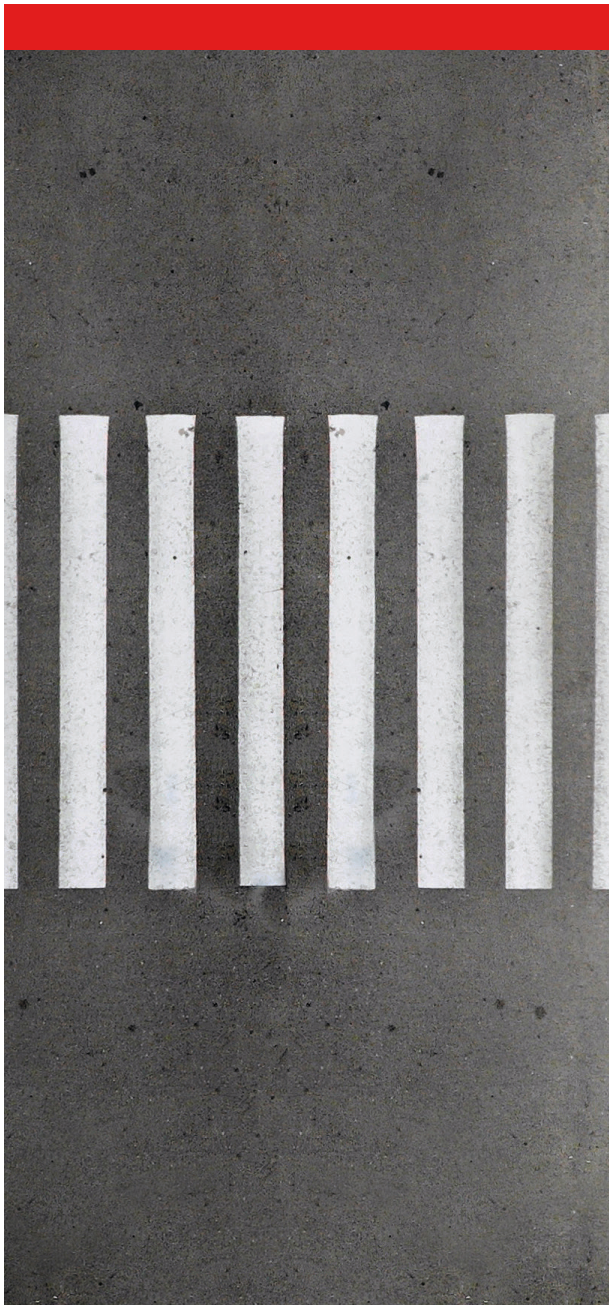
Tabelle 3: Hinweise auf die Wirkungsziele IAS/KIP II

Wirkungsziel IAS	Wirkungsziel KIP	Ausführungen im Kapitel
IV, IX I	5	3.2. Neuausrichtung IIZ
I, II, III	1, 2, 6a, 14 (KIP II)	4. Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung
XVI	14, 20, 21 (KIP II)	5. Zusammenleben
XII	16	6. Bildungsintegration
IX	5, 13	7. Arbeitsintegration
X, XI, XIII	14	
XIV, XV	15	
VIII	11	8. Frühe Sprachförderung
V, VI, VII	9, 10	9. Sprachförderung ab 16 Jahren

Herausgeber
Kanton Solothurn

Kontakt
IIZ-Sekretariat

Ambassadorenhof
Riedholzplatz 3
4509 Solothurn
Telefon: 032 627 23 23
sekretariat@iiz.so.ch

Solothurn, Oktober 2020

42098 10/20 50