

Evaluation der Verankerung von start.integration in den Gemein- den des Kantons Solothurn

**Bericht zuhanden des Amts für soziale Sicherheit des Kantons
Solothurn**

Luzern, den 12. Januar 2021

| Autorinnen

Kristin Thorshaug (Projektleitung)

Noëlle Bucher (Projektmitarbeit)

Mélanie Stamm (Projektmitarbeit)

Franziska Müller (Qualitätssicherung)

| INTERFACE Politikstudien

Forschung Beratung GmbH

Seidenhofstrasse 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

Place de l'Europe 7

CH-1003 Lausanne

Tel +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

| Auftraggeber

Kanton Solothurn, Amt für soziale Sicherheit

| Laufzeit

August 2020 bis Januar 2021

| Projektreferenz

Projektnummer: 20-051

| Zitiervorschlag

Thorshaug, Kristin; Bucher, Noëlle, Stamm, Mélanie; Müller, Franziska (2021): Evaluation der Verankerung von *start.integration* in den Gemeinden des Kantons Solothurn. Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern

| | |
|---|-----------|
| Zusammenfassung | 4 |
| 1. Einleitung | 7 |
| 1.1 Ausgangslage | 8 |
| 1.2 Neugestaltung der Integrationsarbeit: start.integration | 8 |
| 1.3 Evaluation | 9 |
| 1.4 Aufbau des Berichts | 11 |
| 2. Ergebnisse der Evaluation | 12 |
| 2.1 Synthese basierend auf Fallstudien | 13 |
| 3. Empfehlungen zur Weiterentwicklung | 24 |
| 3.1 Empfehlungen | 25 |



I Evaluation

Im Jahr 2017 wurde im Kanton Solothurn das Integrationsprogramm *start.integration* kantonsweit lanciert. Dabei wird eine zielgerichtete und bedarfsorientierte Erstinformation von neu zugezogenen Ausländern/-innen sowie die frühzeitige Zuweisung von Personen mit Förderbedarf zu spezifischen Angeboten angestrebt. Seit der Lancierung hat die überwiegende Mehrheit der Solothurner Einwohnergemeinden die Umsetzung der kommunalen Aufgaben im Rahmen von *start.integration* in Gang gesetzt. Um für die Weiterentwicklung von *start.integration* eine Grundlage zu schaffen, möchte der Kanton Solothurn die Erfahrungen aus der bisherigen Umsetzung beleuchten. Die Fachstelle Integration des Amtes für soziale Sicherheit hat dazu Interface Politikstudien Forschung Beratung ein Evaluationsmandat übertragen. Im Fokus der Evaluation steht die Bilanzierung der Bereiche «Informieren» und «Fördern» von *start.integration* auf Gemeindeebene. Mit der Evaluation sollen die folgenden Fragen beantwortet werden: Wie erfolgt die *Umsetzung* der vorgegebenen kommunalen Strukturen und Aufgaben in den Gemeinden? Welche *Leistungen* erbringen die Gemeinden in den Bereichen «Informieren» und «Fördern»? Welche *Wirkungen* von *start.integration* lassen sich in den Gemeinden feststellen? Die Evaluation basiert erstens auf einer Dokumentenanalyse und Gesprächen mit Feldexperten/-innen auf kantonaler Ebene. Zweitens wurden Fallstudien in fünf ausgewählten Einwohnergemeinden durchgeführt, die verschiedene Gemeindeprofile abdecken. Im Rahmen der Fallstudien wurden Interviews mit Vertretenden von Gemeindebehörden und zentralen integrationsrelevanten Institutionen geführt.

I Zentrale Ergebnisse

Umsetzung

Die untersuchten Gemeinden sind bei der Umsetzung von *start.integration* unterschiedlich weit fortgeschritten. In Gemeinden mit geringem Ausländeranteil erfordert die Einführung von *start.integration* einen grösseren Entwicklungsaufwand als in Gemeinden mit langjähriger Erfahrung in der Integrationsarbeit. In allen Gemeinden wird die Einführung von *start.integration* durch das persönliche Engagement von Mitgliedern des Gemeinderats und Verwaltungsangestellten positiv beeinflusst. Die untersuchten Gemeinden haben – wie vom Kanton vorgegeben – die strategische sowie die operative Leitung von *start.integration* definiert. Während die strategische Leitung häufig im Gemeinderat angesiedelt ist, liegt die operative Leitung oftmals bei der Leitung der Verwaltung (Gemeindeschreiber/-in). Vielfach werden weitere Personen als Verantwortliche für die Erstinfogespräche einbezogen (Gesprächsverantwortliche). Die Zusammenarbeit zwischen den an der Umsetzung beteiligten Personen in den Gemeinden funktioniert gut. Unterstützt wird die Zusammenarbeit durch die Bündelung der operativen Zuständigkeiten in den Zentralen Diensten. Noch nicht etabliert sind der gemeindeübergreifende Erfahrungsaustausch sowie der Daten- und Informationsaustausch zwischen den Sozialregionen und den Gemeinden. Die kommunalen Aufgaben sind mit kantonalen Subventionen verbunden. Während die Subventionen für den Bereich «Informieren» aus Sicht

der Gemeinden angemessen sind, wird der Sockelbeitrag für den Bereich «Fördern» als eher knapp beurteilt.

Leistungen im Bereich «Informieren»

Die untersuchten Gemeinden sind bei der Umsetzung des Bereichs «Informieren» bereits weit fortgeschritten und es wurde ein Bewusstsein für die kommunale Aufgabe der Erstinformation geschaffen. Für die Umsetzung des Bereichs haben die Gemeinden klare Strukturen mit festgelegten Funktionen, Zuständigkeiten und Abläufen geschaffen. Systematisch eingesetzt beziehungsweise durchgeführt werden die Erstinfomappe mit kantonalen und gemeindespezifischen Informationen und die Erstinfogespräche, in denen relevante Informationen (u.a. die Inhalte der Erstinfomappe) erläutert und Fragen beantwortet werden. Bei Bedarf werden bei den Erstinfogesprächen Dolmetschende beigezogen. Gemeinden mit hoher Zuwanderung konnten durch regelmässige Erstinfogespräche bereits viel Erfahrung sammeln. In anderen Gemeinden werden wenige Erstinfogespräche geführt, was dazu führt, dass der Erfahrungsaufbau mehr Zeit in Anspruch nimmt.

Leistungen im Bereich «Fördern»

Noch wenig etabliert ist die Umsetzung des Bereichs «Fördern» in den untersuchten Gemeinden. Anstrengungen und Massnahmen wurden bisher nicht systematisch, sondern punktuell und vereinzelt unternommen beziehungsweise ergriffen. Dies ist mitunter auf die begrenzten Ressourcen in den Gemeindeverwaltungen zurückzuführen. Mittlere und grössere Gemeinden mit einem hohen Ausländeranteil in der Bevölkerung, in welchen die Integrationsarbeit bereits vor start.integration einen hohen Stellenwert genoss, sind im Bereich «Fördern» weiter fortgeschritten als kleinere Gemeinden mit geringer Zuwanderung. Insbesondere findet in grösseren Gemeinden und in solchen mit einer langen Tradition in der Integrationsarbeit vermehrt Austausch und Vernetzung zwischen Gemeindebehörden, Regelstrukturen und Integrationsangeboten statt, was aus Sicht der Gemeinden ein Erfolgsfaktor für den Bereich «Fördern» darstellt.

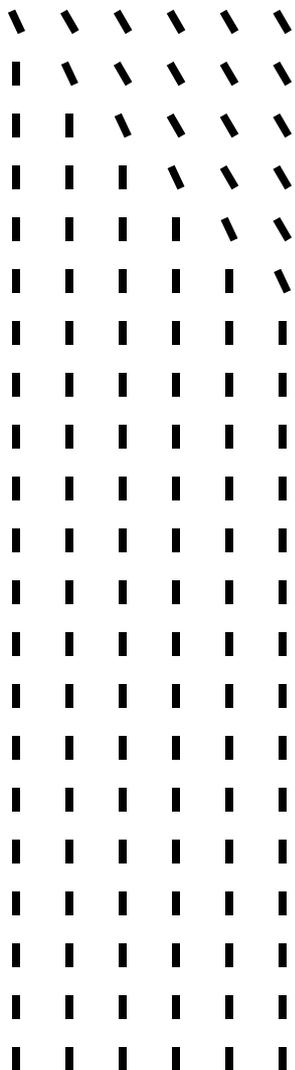
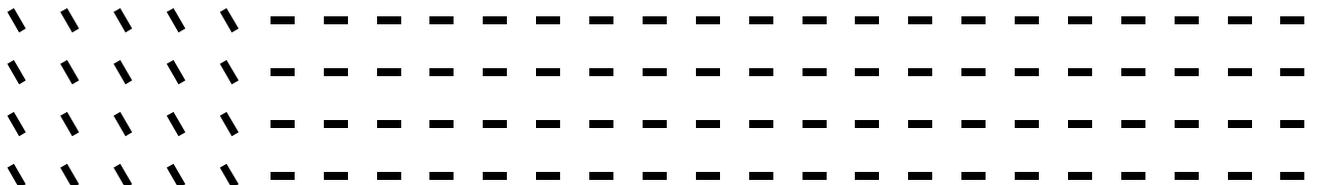
Wirkungen

Mit der Umsetzung von start.integration konnten sich in den untersuchten Gemeinden bereits in verschiedenen Bereichen Wirkungen entfalten. Es lässt sich eine verbesserte kommunale Verankerung der Integrationsarbeit beziehungsweise eine erhöhte Sensibilisierung für die Integrationsförderung als kommunale Aufgabe feststellen. Zudem gibt es Hinweise darauf, dass sich start.integration bereits positiv auf die Integration von Ausländern/-innen auswirkt. Insbesondere der Bereich «Informieren» leistet einen wichtigen Beitrag zum «Ankommen» von Ausländern/-innen in den neuen Gemeinden.

I Empfehlungen

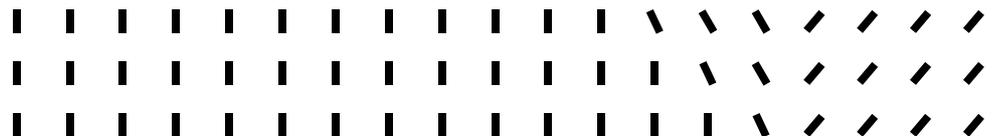
Es werden für die Integrationsförderung im Rahmen von start.integration insgesamt sieben Empfehlungen formuliert. Dem Kanton Solothurn kommt bei der Umsetzung eines Teils der Empfehlungen in erster Linie eine unterstützende und fördernde Funktion zu. Eine erfolgreiche Umsetzung der Empfehlungen setzt den Einbezug der Gemeinden und deren aktive Beteiligung voraus.

1. An beiden Organisationsmodellen festhalten bei gleichzeitiger Stärkung der regionalen Zusammenarbeit
2. Verankerung von start.integration in den Gemeinden sicherstellen
3. Anpassungen im Bereich «Informieren» prüfen
4. Bereich «Fördern» auf den Entwicklungsstand der Gemeinden abstimmen
5. Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Sozialregionen stärken
6. Zukünftige Finanzierung von start.integration regeln
7. Bestehende Unsicherheiten im Bereich «Fördern» aktiv aufgreifen



1. Einleitung

In diesem Kapitel werden die Ausgangslage, die Ziele und Fragestellungen sowie das methodische Vorgehen der Evaluation beschrieben.



1.1 Ausgangslage

Gemäss dem im Jahr 2008 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) ist die Integrationsförderung von Ausländerinnen und Ausländern eine explizite Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden. Seit dem 1. Januar 2014 regeln Bund und Kantone die spezifische Integrationsförderung der ausländischen Bevölkerung im Rahmen von kantonalen Integrationsprogrammen (KIP). Zentraler Bestandteil der KIP ist der Förderbereich «Erstinformation und Integrationsförderbedarf». Dabei wird eine zielgerichtete und bedarfsorientierte Erstinformation von neu zugezogenen Ausländern/-innen sowie die frühzeitige Zuweisung von Personen mit Förderbedarf zu spezifischen Angeboten angestrebt.

1.2 Neugestaltung der Integrationsarbeit: *start.integration*

Um den Förderbereich «Erstinformation und Integrationsförderbedarf» im Kanton Solothurn neu zu gestalten, wurde 2014 und 2015 in einer Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretenden kommunaler und kantonaler Behörden das Integrationsmodell *start.integration* entwickelt.¹ Das erarbeitete Modell besteht aus vier Bereichen: «Informieren» von neu zugezogenen Ausländern/-innen, «Fördern» der selbstständigen Integration, «Fordern» von individuellen Integrationsmassnahmen und «Sanktionieren» bei ungenügender oder verweigerter Integration. Während die Bereiche «Informieren», «Fördern» und «Fordern» in der Verantwortung der Gemeinden liegen, ist der Kanton für die Umsetzung des Bereichs «Sanktionieren» zuständig.

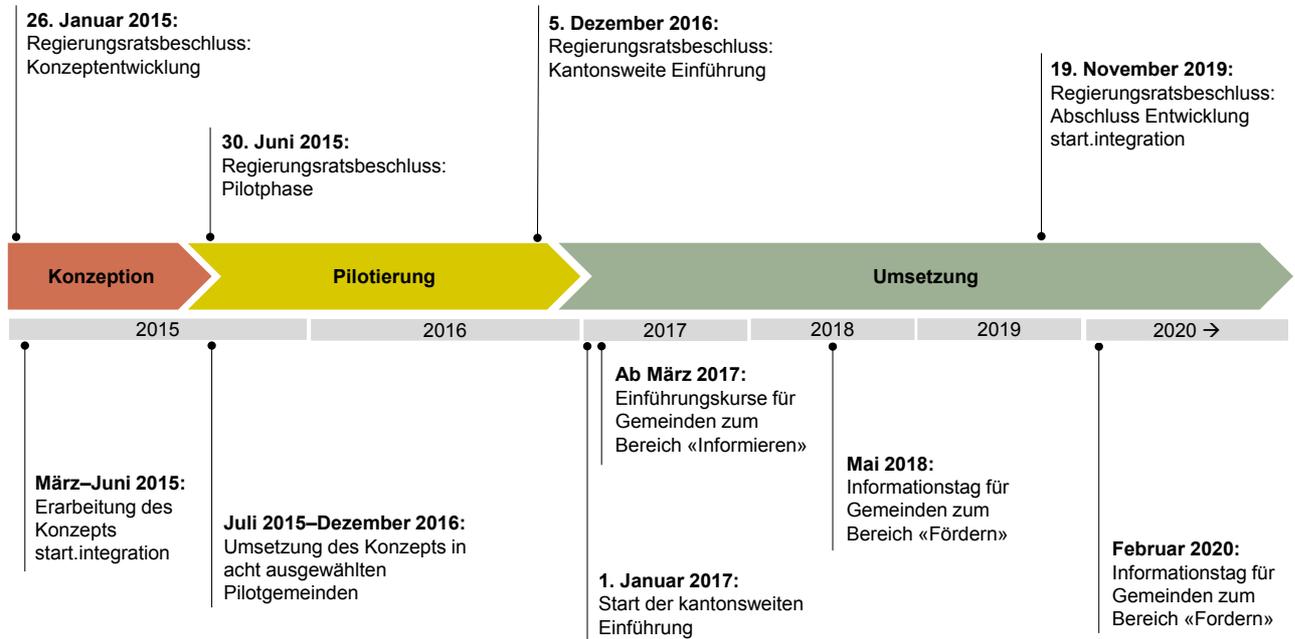
Ein zentrales Ziel von *start.integration* ist die verstärkte Verankerung der Integrationsförderung als Aufgabe der Gemeinden. Der Grundgedanke ist, dass Integration dort erfolgen soll, wo Ausländer/-innen leben: in ihrer Wohngemeinde. Die kommunale Verankerung erlaubt es den Gemeinden, die Integrationsförderung an den lokalen Kontext und die lokalen Bedürfnisse anzupassen und ihr eigenes Know-how aufzubauen. So kann neu zugezogenen Ausländern/-innen mit integrationsfördernden Informationen begegnet und Personen, die für eine erfolgreiche Integration zusätzliche Unterstützung benötigen, frühzeitig erkannt werden.

Nach einer Pilotphase in acht ausgewählten Gemeinden zwischen 2015 und 2016 wurde *start.integration* ab 2017 sukzessiv in den Gemeinden des Kantons eingeführt. Die zent-

¹ Das Konzept wurde von der Fachstelle Integration des Amts für soziale Sicherheit in enger Zusammenarbeit mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) und dem Migrationsamt (MISA) sowie Vertretenden verschiedener Dienststellen der kantonalen und kommunalen Verwaltungen, Migrantenorganisationen und Dienstleistungsanbieter im Integrationsbereich erarbeitet, vgl. Schwyter, R. (2015): Konzept für die Pilotphase der Neugestaltung des Förderbereichs «Erstinformation und Integrationsförderbedarf» des Kantonalen Integrationsprogramms KIP, Schiess – Beratung von Organisationen AG, Aarau.

ralen Meilensteine der Entwicklung und Umsetzung von start.integration sind in folgender Darstellung ersichtlich.

D 1.1: Übersicht über Meilensteine von start.integration



Quelle: Darstellung Interface auf Basis der Regierungsratsbeschlüsse 2015/132, 2015/1108, 2016/2141 und 2019/1778 und von Unterlagen der Fachstelle Integration des Amts für soziale Sicherheit.

1.3 Evaluation

1.3.1 Evaluationszweck und Fragestellungen

Seit der kantonsweiten Einführung ab 2017 hat die überwiegende Mehrheit der Solothurner Einwohnergemeinden die Umsetzung der kommunalen Aufgaben im Rahmen von start.integration in Gang gesetzt. Um für die zukünftige Gewichtung von start.integration im KIP eine Grundlage zu schaffen, möchte der Kanton Solothurn die Erfahrungen aus der bisherigen Umsetzung beleuchten. Der Regierungsrat des Kantons Solothurn beauftragte die Fachstelle Integration des Amts für soziale Sicherheit, start.integration mittels einer externen Evaluation überprüfen zu lassen. Die Fachstelle Integration hat dazu Interface Politikstudien Forschung Beratung in Luzern ein Mandat übertragen.

Im Fokus der Evaluation steht die Bilanzierung der Bereiche «Informieren» und «Fördern» von start.integration auf Gemeindeebene. Der Bereich «Fordern» wurde erst 2020 kantonsweit eingeführt und ist nicht Teil der Evaluation. Mit der Evaluation sollen die folgenden Fragen beantwortet werden: Wie erfolgt die *Umsetzung* der vorgegebenen kommunalen Strukturen und Aufgaben in den Gemeinden? Welche *Leistungen* (Output) erbringen die Gemeinden in den Bereichen «Informieren» und «Fördern»? Welche *Wirkungen* (Outcome) von start.integration lassen sich in den Gemeinden feststellen?

In Darstellung D 1.2 wird in einem vereinfachten Wirkungsmodell die Gemeindeebene von start.integration veranschaulicht. Neben den Ebenen Umsetzung, Output und Outcome, die im Fokus der Evaluation stehen, sind in der Darstellung zudem die Ebenen des Inputs und des Impacts aufgeführt, um das gesamte Wirkungsmodell von start.integration abzubilden.

D 1.2: Wirkungsmodell für die kommunale Ebene von start.integration

| | Input (Mit welchen Grundlagen und Mitteln?) | Umsetzung (Über welchen Weg?) | Output (Mit welchen Leistungen?) | Outcome (Mit welchen Wirkungen bei den Zielgruppen?) | Impact (Mit welchem gesellschaftlichen Beitrag?) |
|----------------------|---|--|---|---|---|
| Gemeindeebene | Grundlagen – Gesetzliche Grundlagen – Regierungsratsbeschlüsse – Kantonale Programme und Konzepte Hilfsmittel – Einführungskurs – Anleitungen – Arbeitsinstrumente Finanzierung – Einführungspauschale – Fallpauschale pro Erstinfogespräch – Dolmetschpauschale pro Erstinfogespräch – Sockelbeitrag Bereiche «Fördern» und «Fordern» | Organisation – Strategische Leitung (Bindeglied zwischen Politik und operativer Leitung) – Operative Leitung (Integrationsbeauftragte) Regionale Zusammenarbeit – Partnergemeinden als Möglichkeit | Informieren von Neuugezogenen aus dem Ausland – Erstinfomappe – Erstinfogespräch Fördern der selbstständigen Integration – Übersicht über Angebote: Angebote bereinigen und Lücken schliessen – Netzwerk aufbauen – Regelstrukturen unterstützen Fordern von individuellen Integrationsmassnahmen – Integrationsgespräch mit Vereinbarung von individuellen Massnahmen | Informieren von Neuugezogenen aus dem Ausland – Neuugezogene Personen sind sich ihrer Integrationspflicht bewusst und kennen die Erwartungen der Gemeinde sowie die Angebote und Massnahmen zur Integrationsförderung Fördern der selbstständigen Integration – Integrationsbeauftragte kennen die Integrationsangebote, können diese weiterentwickeln und Lücken schliessen – Integrationsbeauftragte kennen die Regelstrukturen und sichern ein effektives und effizientes Netzwerk zwischen den Akteuren Fordern von individuellen Integrationsmassnahmen – Neuugezogene Personen mit besonderem Integrationsförderbedarf werden geeigneten Integrationsmassnahmen zugewiesen | Informieren von Neuugezogenen aus dem Ausland – Die Neuugezogenen finden sich schneller und besser zurecht und ihre Eigenverantwortung wird gestärkt – Die Gemeinden kennen ihre ausländischen Einwohner/-innen von Anfang an und können individuelle Massnahmen durchsetzen Fördern der selbstständigen Integration – Die Gemeinden können die Integrationsförderung vor Ort gestalten und Angebote bedarfsorientiert aufbauen und umsetzen – Es bestehen günstige Rahmenbedingungen für die selbstständige Integration Fordern von individuellen Integrationsmassnahmen – Die Integrationsförderung hat eine präventive Wirkung |

Quelle: Darstellung Interface auf Basis der Dokumentation des Kantons Solothurn auf der Website <https://integration.so.ch/gemeinden/startintegration/>, Zugriff am 04.06.2020.

1.3.2 Methodisches Vorgehen

Die Datenerhebung der Evaluation fand zwischen August und Oktober 2020 statt und wurde in drei Schritten durchgeführt.

I Dokumentenanalyse und Gespräche mit Feldexperten/-innen

Die Analyse vorhandener Dokumente und qualitativ ausgerichtete Gespräche mit Feldexperten/-innen lieferten in einem ersten Schritt einen ersten Einblick in die Strukturen, Abläufe und Inhalte sowie in die bisherige Umsetzung von start.integration. Die *Dokumentenanalyse* umfasste Regierungsratsbeschlüsse und Kreisschreiben, Grundlagendokumentationen von start.integration, demografische Kennzahlen, Reportings zu Erstinfogesprächen und Dolmetscheinsätzen sowie Kennzahlen der finanziellen Beiträge. Es wurden drei *Gespräche* mit den folgenden Feldexperten/-innen geführt: erstens mit der Leiterin, Projektleiterin und Fachexpertin der Fachstelle Integration des Kantons Solothurn, zweitens mit dem Geschäftsführer des Verbands Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) und drittens mit dem Leiter der Sozialregionenkonferenz.

I Erstellung von Gemeindeprofilen

In einem zweiten Schritt wurden *Gemeindeprofile* erarbeitet. Die Profile bilden die Vielfalt der Solothurner Gemeinden idealtypisch ab. Bei der Erarbeitung der Profile wurden erstens demografische Ausprägungen wie die Grösse der Gemeinden, die Zuwanderung aus dem Ausland beziehungsweise der Ausländeranteil in der Wohnbevölkerung berücksichtigt. Zweitens wurden organisatorische Ausprägungen von start.integration wie regionale Zusammenschlüsse und etablierte Integrationsstrukturen sowie die Zusammenarbeit mit Organisationen und Institutionen im Bereich der Integration (z.B. Vereine und Organisationen) berücksichtigt. Aufgrund dieser Ausprägungen wurden fünf Gemeindeprofile erarbeitet: für eine städtische Gemeinde, für zwei mittelgrosse Gemeinden und für zwei kleine Gemeinden. Die zentralen Merkmale der Profile sind in Darstellung D 1.3 ersichtlich.

D 1.3: Zentrale Merkmale der Gemeindeprofile

| <i>Gemeindeprofil</i> | <i>Einwohnerzahl (2019)</i> | <i>Ausländeranteil (2019)</i> | <i>Organisationsmodell start.integration</i> |
|-------------------------|-----------------------------|-------------------------------|--|
| 1) Städtische Gemeinde | mehr als 15'000 | mehr als 25% | gemeindeintern |
| 2) Mittलगrosse Gemeinde | 5'000–15'000 | mehr als 25% | gemeindeintern |
| 3) Mittलगrosse Gemeinde | 5'000–15'000 | mehr als 25% | gemeindeintern |
| 4) Kleine Gemeinde | weniger als 2'000 | weniger als 15% | gemeindeintern |
| 5) Kleine Gemeinde | weniger als 2'000 | weniger als 15% | Leitgemeindemodell |

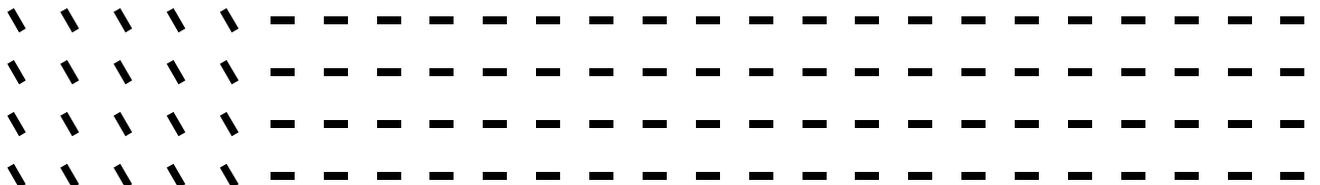
Quelle: Darstellung Interface. Angaben zu Einwohnerzahlen basierend auf Anhang 1e des Kreisschreibens KRS-SIP-2017/01.

I Fallstudien in fünf ausgewählten Gemeinden

In einem dritten Schritt wurden in ausgewählten Gemeinden *vertiefte Analysen* durchgeführt. In Zusammenarbeit mit der Fachstelle Integration des Kantons wurden fünf Gemeinden ausgewählt, die die definierten Gemeindeprofile abdecken. In den Gemeinden führte Interface leitfadengestützte Gespräche mit zentralen Akteuren im Integrationsbereich. So wurden beispielsweise strategische und operative Leiter/-innen von start.integration, Verantwortliche für Erstinfogespräche, eingesetzte Dolmetschende, Mitarbeitende der Einwohnerkontrolle, Schulleiter/-innen, Schulsozialarbeiter/-innen, Vertretende der Sozialregion, von Partnergemeinden sowie von Integrationsangeboten und -vereinen interviewt. Insgesamt wurden 27 Gespräche geführt. Die Interviews dienen dazu aufzudecken, wie start.integration auf politischer und administrativer Ebene in den Gemeinden verankert ist und gelebt wird, welche Herausforderungen und Erfolgsfaktoren sich in den Bereichen «Informieren» und «Fördern» feststellen lassen und wie die Akteure die bisherigen Auswirkungen des Modells beurteilen. Die Fallstudien wurden von den Gemeinden validiert.

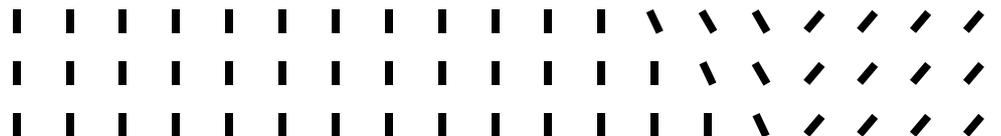
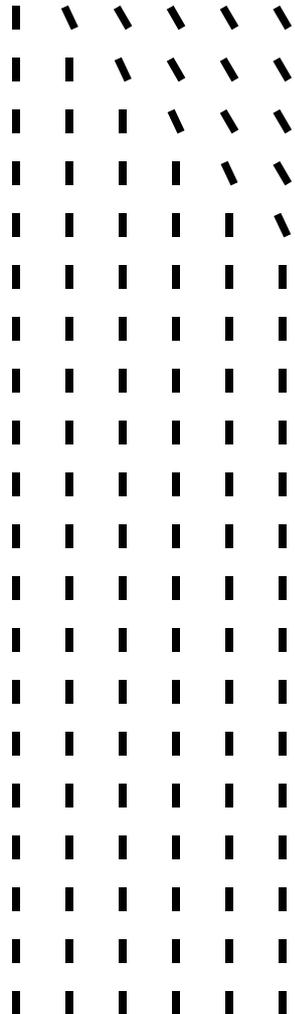
1.4 Aufbau des Berichts

Der Bericht ist in drei Teile gegliedert. Nach der Zusammenfassung und diesem einleitenden Kapitel werden in Kapitel 2 die Ergebnisse der Evaluation präsentiert. Basierend auf den Ergebnissen formulieren wir in Kapitel 3 Empfehlungen für die Weiterentwicklung von start.integration.



2. Ergebnisse der Evaluation

In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse aus den Fallstudien in eine Synthese zusammengeführt.



2.1 Synthese basierend auf Fallstudien

Im Folgenden werden die Erkenntnisse aus den Fallstudien synthetisiert. Dabei gehen wir näher auf die zentralen Gegenstände der Evaluation ein, nämlich auf die bisherige *Umsetzung* der vorgegebenen kommunalen Strukturen und Aufgaben, auf die erbrachten *Leistungen* in den Bereichen «Informieren» und «Fördern» und auf die festgestellten *Wirkungen* von start.integration. Bei jedem Thema präsentieren wir zunächst die Vorgaben des Kantons, bevor wir einen Gesamtüberblick über die Ergebnisse aus den Fallstudien geben. Besteht auf Basis der Fallstudien die Vermutung, dass festgestellte Unterschiede auf die Gemeindeprofile zurückzuführen sind, wird darauf hingewiesen. Zuerst wird der teils stark variierenden Kontext der Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn dargelegt, da dieser die Arbeit der Gemeinden mit start.integration stark beeinflusst.

2.1.1 Kontext der Gemeinden

Der Kanton Solothurn umfasst drei Regionen mit zehn Bezirken und insgesamt 109 Einwohnergemeinden. In den allermeisten Gemeinden im Kanton Solothurn (n = 94) leben weniger als 5'000 Einwohner/-innen. Weiter gibt es zwölf mittelgrosse ländliche Gemeinden wie auch Agglomerationsgemeinden mit einer Bevölkerung zwischen 5'000 und 15'000 Personen sowie drei grössere Gemeinden beziehungsweise Städte mit über 15'000 Einwohnern/-innen. Eine grosse Stadt mit über 20'000 Einwohnern/-innen gibt es im Kanton Solothurn nicht, die drei Städte Solothurn, Olten und Grenchen üben alle Zentrumsfunktionen aus.

Hinsichtlich des Anteils der Ausländer/-innen in der Bevölkerung gibt es grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden. In 51 der Gemeinden, die start.integration umsetzen, leben weniger als 20 Prozent Ausländer/-innen, in weiteren 33 Gemeinden sogar weniger als 10 Prozent. Gleichzeitig gibt es einzelne Gemeinden mit einer sehr grossen Zuwanderung: Elf Gemeinden haben einen Ausländeranteil von mehr als 30 Prozent, in vier davon leben zwischen 40 und 44 Prozent Ausländer/-innen. Der Anteil Ausländer/-innen in der Bevölkerung hängt von verschiedenen Faktoren ab. Ein zentraler Faktor ist die Gemeindegrösse. Während der Ausländeranteil in zwei Drittel der kleinen Gemeinden (< 5'000 Einwohner/-innen) unter 15 Prozent beträgt, leben in einer Mehrheit der mittelgrossen Gemeinden (zw. 5'000 und 15'000 Einwohner/-innen) und in der Hälfte der grossen Gemeinden (> 15'000 Einwohner/-innen) mehr als 25 Prozent Ausländer/-innen. Ebenfalls hat die Tradition der Zuwanderung einen Einfluss auf den Ausländeranteil in der Bevölkerung. So gibt es im Kanton Solothurn mehrere Gemeinden, vor allem mittelgrosse und grosse, die bereits seit Jahrzehnten eine rege Zuwanderung registrieren. Fördernde Faktoren für eine Zuwanderung von Ausländern/-innen sind sowohl günstiger Wohnraum als auch die Wirtschaftssektoren in einer Gemeinde beziehungsweise deren Erwerbsstruktur.

2.1.2 Umsetzung von start.integration

Vorgaben des Kantons

Zur Umsetzung von start.integration soll jede Gemeinde eine strategische und eine operative Leitung festlegen. Die strategische Leitung ist für die Definition der Ausrichtung der kommunalen Integrationsförderung zuständig und wirkt als Bindeglied zwischen der politischen und der operativen Ebene. Die operative Leitung ist für die Umsetzung der kommunalen Aufgaben in den Bereichen «Informieren», «Fördern» und «Fordern» zuständig und stellt den Informationsfluss innerhalb der Gemeinde sowie zum Kanton sicher. Die strategische Leitung sollte im Gemeinderat verankert werden, während die operative Leitung der/dem Integrationsbeauftragten der Gemeinde übertragen werden sollte. Die Gemeinden haben zwei Möglichkeiten: Sie können start.integration entweder gemeindeintern oder in Zusammenarbeit mit einer oder mehreren Partnergemeinden umsetzen (in einem Leitgemeindemodell). Die kommunalen Aufgaben im Rahmen von start.integration sind mit drei verschiedenen kantonalen Subventionen verbunden: einem Sockelbeitrag für die Verwaltung der Bereiche «Fördern» und «Fordern», einer Fallpauschale pro durchgeführtes Erstinfogespräch (Aufwendungen für Vor- und Nachbearbeitung sowie Durchführung) und einer Dolmetschpauschale zur Deckung der Kosten bei Einsätzen von interkulturellen Dolmetschenden in Erstinfogesprächen.

Per Dezember 2020 setzen 99 der 109 Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn start.integration um. Bei den zehn Einwohnergemeinden, die start.integration noch nicht eingeführt haben, handelt es sich allesamt um kleine Gemeinden mit weniger als 5'000 Einwohnern/-innen. Auch wenn sich die überwiegende Mehrheit der Einwohnergemeinden aktiv an start.integration beteiligt, lassen die Fallstudien darauf schliessen, dass die Umsetzung unterschiedlich weit vorangeschritten ist. Es ist davon auszugehen, dass ein Teil der Einwohnergemeinden start.integration bereits seit Jahren aktiv umsetzt, während andere erst kürzlich damit begonnen haben, sich mit den Programminhalten auseinanderzusetzen.

Aus den Fallstudien lassen sich zwei Faktoren identifizieren, die einen besonders starken Einfluss auf die Einführung von start.integration haben. Ein erster Faktor ist die Rolle von Schlüsselpersonen auf politischer und administrativer Ebene. Die Fallstudien zeigen, dass das persönliche Engagement von Mitgliedern des Gemeinderats sowie von Verwaltungsangestellten eine wichtige Rolle bei der Einführung von start.integration gespielt hat. Vor allem in der Einführungsphase wurde die Arbeit oft von Einzelpersonen vorangetrieben, und dies sowohl in mittelgrossen als auch in kleinen Gemeinden.

Ein zweiter Faktor ist die Zuwanderung. In Gemeinden mit einem hohen Anteil an Ausländern/-innen wird der Integrationsarbeit bereits seit Jahren grosse Bedeutung beigegeben, was sich unter anderem durch den engen Austausch der beteiligten Akteure und die grosse Vielfalt an Integrationsangeboten belegen lässt. In diesen Gemeinden bietet start.integration die Möglichkeit, die Integrationsarbeit noch stärker zu priorisieren, strukturieren und koordinieren. In Gemeinden mit einem geringen Ausländeranteil kann davon ausgegangen werden, dass aufgrund des mangelnden Bedarfs die Integrationsarbeit weniger weit entwickelt ist und die Einführung von start.integration daher einen grösseren Entwicklungsaufwand erfordert. Nicht nur der Ausländeranteil, sondern auch die Zusammensetzung der Gruppe der neu zugezogenen Ausländer/-innen beeinflusst die Integrationsarbeit. So lassen die Fallstudien den Schluss zu, dass vor allem in Gemeinden mit einem hohen Anteil an Zuwanderung aus Ländern ausserhalb des EU-/EFTA-Raums die Integrationsarbeit weiter vorangeschritten ist.

I Organisation von start.integration

Die Fallstudien deuten darauf hin, dass die Gemeindegrösse die gewählte Organisation beeinflusst. In der städtischen Gemeinde und den mittelgrossen Gemeinden obliegt die strategische Leitung dem Gemeindepräsidium beziehungsweise einem Mitglied des Gemeinderats. Die operative Leitung ist in diesen Gemeinden bei den Gemeindeschreibern/-innen angesiedelt, die auch als Integrationsbeauftragte tätig sind. In den zwei kleinen Gemeinden liegen sowohl die strategische als auch die operative Leitung beim Gemeindepräsidenten beziehungsweise bei einem Mitglied des Gemeinderats. Diese haben jeweils auch die Funktion als Integrationsbeauftragte inne. In der städtischen Gemeinde und den mittelgrossen Gemeinden sowie in der Gemeinde, die start.integration im Leitgemeindemodell umsetzt, werden zusätzliche Personen für die Durchführung der Erstinterviewgespräche einbezogen. Dabei handelt es sich entweder um Angestellte der Gemeindeverwaltung oder um externe Personen. In einer kleinen Gemeinde ist der Gemeindepräsident im Rahmen seiner Rolle als strategische und operative Leitung auch für die Durchführung der Gespräche zuständig.

Die Fallstudien legen nahe, dass die Gemeinden Organisationsstrukturen gewählt haben, die zu ihren Rahmenbedingungen passen. In der städtischen Gemeinde und den mittelgrossen Gemeinden wird die Aufteilung in politische, administrative und operative Aufgaben als sinnvoll angesehen. Insbesondere die Aufteilung der Aufgaben zwischen der operativen Leitung und der Gesprächsverantwortung wird positiv beurteilt. Die Gemeindeschreiber/-innen haben keine zusätzlichen Stellenprozente für die Funktion als Integrationsbeauftragte und für die operative Leitung von start.integration erhalten. Dies führt dazu, dass ihre zeitlichen Ressourcen für operative Tätigkeiten im Rahmen von start.integration beschränkt sind. Durch die Delegation der Gespräche an eine weitere Person werden die Gemeindeschreiber/-innen entlastet und können ihre verfügbaren Ressourcen für übergeordnete, strategische Aufgaben von start.integration einsetzen. In allen Gemeinden weisen die Beteiligten jedoch darauf hin, dass bei zunehmenden Aufgaben im Rahmen von start.integration (u.a. in den Bereichen «Fördern» und «Fordern») ihre zeitlichen Ressourcen für die operative Leitung nicht ausreichen. Sowohl in der städtischen Gemeinde als auch in den mittelgrossen und den kleinen Gemeinden ist es jedoch schwierig, zusätzliche Ressourcen zu schaffen.

In der bisherigen Umsetzung haben die Gesprächsverantwortlichen eine zentrale Rolle innegehabt und stark zur Umsetzung des Bereichs «Informieren» beigetragen. Die Erfahrungen der Gemeinden zeigen, dass die Beschäftigung von Privatpersonen als Gesprächsverantwortliche auf Mandatsbasis gut funktionieren kann, da auf diese Weise viel Know-how und lokale Vernetzung gewährleistet ist. Der Einsatz von Privatpersonen kann jedoch ein Hindernis für den Austausch zwischen und die Zusammenarbeit von Gemeinden beziehungsweise mit der Sozialregion sein, was eher für eine Übernahme der Gesprächsverantwortung von Verwaltungsangestellten sprechen würde.

Leitgemeindemodell

Gemäss Angaben des Kantons haben sich 67 Einwohnergemeinden für eine gemeindeinterne Struktur von start.integration entschieden, während 32 Einwohnergemeinden in sechs verschiedenen Zusammenschlüssen eine regionale Zusammenarbeit eingegangen sind. In den Fallstudien ist eine Leitgemeinde vertreten. Die Aussagen in den Fallstudien legen nahe, dass die Möglichkeit, die Arbeit regional zu organisieren, die Akzeptanz von start.integration in den beteiligten Gemeinden erhöht hat. Die regionale Zusammenarbeit im Rahmen von start.integration wird als besonders sinnvoll angesehen, wenn die einzelnen Gemeinden geringe Zuwanderungszahlen haben. Identifizierte Erfolgsfaktoren sind bereits bestehende regionale Zusammenschlüsse in anderen Bereichen und die Festlegung klarer Strukturen, Zuständigkeiten und Abläufe.

Das Leitgemeindemodell ermöglicht es, auf regionaler Ebene ausreichende Integrationsstrukturen aufzubauen und Fachwissen sicherzustellen. Dieses Modell ist aber auch mit Nachteilen und Risiken verbunden. Gemeinden, die sich für eine gemeindeinterne Umsetzung entschieden haben, sind der Meinung, dass das Leitgemeindemodell die lokale Verankerung der Integrationsarbeit gefährdet. Es wird bezweifelt, dass eine Leitgemeinde über ausreichende Kenntnisse der lokalen Angebote und Kontexte der anderen Gemeinden verfügen kann. Ein zweiter Kritikpunkt sind die Inhalte der Vereinbarungen zwischen den Gemeinden. In einigen Leitgemeinden werden nur die Erstinfogespräche regional organisiert, während die einzelnen Einwohnergemeinden für die Bereiche «Fördern» und «Fordern» zuständig sind. Diese Verzettlung der Aktivitäten könnte sich negativ auf die Umsetzung von start.integration auswirken, da es keine durchgehende Verbindung zwischen den Bereichen gibt.

Finanzierung

In allen fünf Fallstudien werden die kantonalen Subventionen für den Bereich «Informieren» als angemessen betrachtet. Der einzige Kritikpunkt betrifft die Dolmetschpauschale, die nur beim Erstinfogespräch beansprucht werden kann. Bei weiteren Gesprächen muss die Gemeinde die Kosten selbst tragen. Da die Finanzierung von Dolmetschkosten in vielen Gemeinden nicht geregelt ist, könnte dies dazu führen, dass der Einbezug von Dolmetschenden an den Kosten scheitert. Der Sockelbeitrag für den Bereich «Fördern» (und den Bereich «Fordern») wird als knapp beurteilt, da er Aufgaben umfasst, die grosse zeitlichen Ressourcen fordern. Unabhängig von der Gemeindegrösse erleben es die Verantwortlichen auf Verwaltungsebene als schwierig, vom Gemeinderat zusätzliche Ressourcen für die Arbeit mit start.integration zu erhalten, entweder aufgrund finanzieller Herausforderungen oder aufgrund geringer Zuwanderung.

Die Finanzierung durch den Kanton wird als Anschubfinanzierung definiert. Mittelfristig ist vorgesehen, die Finanzierung der Erstinfogespräche durch den Kanton zurückzufahren. Aus Sicht der Gemeinden ist eine längerfristige Finanzierung durch den Kanton wichtig für die Akzeptanz von start.integration als kommunale Aufgabe, da die Gemeinden mit start.integration Aufgaben vom Kanton übernommen haben. Eine politische Verankerung und eine gesetzliche Grundlage werden als Mindestanforderungen für eine Reduktion der kantonalen Subventionen angesehen. Längerfristig müsste aus Sicht der Gemeinden ein angemessener Kostenteiler zwischen dem Kanton und den Gemeinden festgelegt werden, der sowohl Zuwanderungsstrukturen als auch Zentrumslasten² berücksichtigt. Zudem wird es als wichtig erachtet, die Kosten und den Nutzen der Tätigkeiten im Rahmen von start.integration, sowohl auf kantonaler als auch kommunaler Ebene, genauer zu analysieren. Eine solche Analyse sei jedoch erst dann möglich, wenn zuverlässige Schlussfolgerungen bezüglich einer nachhaltigeren Wirkung gezogen werden können.

Zusammenarbeit

Aus den Fallstudien geht hervor, dass die gemeindeinterne Zusammenarbeit der strategischen Leitung, der operativen Leitung und der Gesprächsverantwortlichen gut funktioniert. In der städtischen Gemeinde tauschen sich die zentralen Personen nicht nur bilateral, sondern auch in regelmässigen Sitzungen aus. In den mittelgrossen und kleinen Gemeinden gibt es nur wenig definierte Treffen zwischen den Beteiligten, und der Kontakt findet hauptsächlich nach Bedarf statt. In den mittelgrossen Gemeinden wird in dieser

² «Zentrumslasten» beziehen sich auf zwei Umstände: Erstens, dass die Kosten pro Einwohner/-in in «Kernstädten» einer Agglomeration höher sind als in den umliegenden Gemeinden und zweitens, dass die «Kernstädte» Kosten tragen, die direkt oder indirekt den Einwohnern/-innen der umliegenden Gemeinden zugutekommen.

Hinsicht die Bündelung der operativen Zuständigkeiten bei den Zentralen Diensten als sehr hilfreich angesehen, da sie einen engen und informellen Austausch zwischen den Beteiligten fördert.

Die Fallstudien zeigen, dass sich die Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen den Einwohnergemeinden des Kantons (noch) nicht etabliert hat. Nach Ansicht der Pilotgemeinden hat die enge Zusammenarbeit während der Pilotphase zum Aufbau von Kompetenzen beigetragen. Seit der regulären Einführung ab 2017 findet allerdings wenig interkommunaler Austausch statt. In allen fünf Gemeinden begrüßten die Beteiligten einen engeren Austausch zwischen den Gemeinden, beispielsweise in den jeweiligen Regionen oder mit Gemeinden mit ähnlichen Rahmenbedingungen. Die Gemeinden äussern sich generell positiv zur Zusammenarbeit mit dem Kanton im Rahmen von start.integration. Der Kontakt erfolgt überwiegend punktuell und nach Bedarf. Die Unterstützung seitens des Kantons, beispielsweise durch Einführungskurse oder Auskünfte, wird sehr geschätzt.

In der städtischen Gemeinde treffen sich Gemeindevertretende von start.integration und Vertretende der Sozialregion mit weiteren Akteuren im Rahmen bestehender Gefässe. In den mittelgrossen und kleinen Gemeinden ist der Kontakt mit der Sozialregion begrenzt und findet punktuell nach Bedarf statt. In der städtischen Gemeinde wird ein erhöhter Abstimmungsbedarf zwischen der Gemeinde und der Sozialregion festgestellt, namentlich in Bezug auf Integrationsangebote für Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen. Der Datenschutz wird jedoch in allen Gemeinden als klares Hindernis für den Daten- und Informationsaustausch mit der Sozialregion genannt.

Der Informationsfluss zwischen Bund, Kantonen, Regionen und Gemeinden wird als zentraler Erfolgsfaktor für die kommunale Aufgabe im Bereich der Integrationsförderung identifiziert. Sowohl für die Bereiche «Informieren» und «Fördern» als auch für den Bereich «Fordern» wird ein systematischer Informations- und Datenaustausch zwischen den Akteuren als wichtig erachtet. Um eine durchgehende Fallführung durchführen zu können, müsste der Informations- und Datenfluss ab dem Asylprozess gewährleistet sein. Vor allem neu zugezogene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene haben bereits im Asylprozess gewisse Informationen erhalten. Wenn die Gemeinden Kenntnisse darüber hätten, welche Informationen bereits abgegeben wurden, wäre es möglich, Doppelspurigkeiten zu vermeiden und den Inhalt der Erstinformation gezielter anzupassen. Aufgrund des Datenschutzes erlauben die derzeitigen Systeme den gewünschten Daten- und Informationsaustausch jedoch nicht.

Verankerung

In der städtischen Gemeinde und der mittelgrossen Gemeinde mit einem hohen Ausländeranteil geniesst start.integration einen hohen Stellenwert und ist sowohl auf politischer wie auch auf operativer Ebene gut verankert. Dies lässt sich auf den allgemeinen Stellenwert der Integrationsarbeit zurückführen. In der mittelgrossen Gemeinde und den zwei kleinen Gemeinden mit eher geringer bis sehr geringer Zuwanderung ist start.integration als Konzept relativ gut verankert, vor allem wegen der Einbindung des Gemeinderats. Allerdings scheint der Arbeit in diesen Gemeinden weniger Bedeutung beigemessen zu werden, was vermutlich auf die wenigen neu zugezogenen Ausländer/-innen und entsprechend auf die tiefe Anzahl durchgeführter Erstinfogespräche zurückzuführen ist.

Die politische Verankerung und der politische Wille werden insbesondere für die Umsetzung des Bereichs «Fördern» als zentrale Erfolgsfaktoren erachtet. Nur so können die Aktivitäten mit der notwendigen kommunalen Finanzierung gekoppelt werden. Hier

sehen die Gemeinden den Kanton als wichtigen Akteur in der Sensibilisierung der politischen Ebene. Die Verankerung in den kommunalen Verwaltungen wird durch die definierten Zuständigkeiten der Integrationsbeauftragten, der Einwohnerstelle und der Gesprächsverantwortlichen gewährleistet. Es stellt sich jedoch die Frage, wie eine nachhaltige politische Verankerung sichergestellt werden kann. Bislang spielt das persönliche Engagement der Gemeinderäte/-innen eine zentrale Rolle bei der politischen Verankerung. Aus Sicht der Gemeinden könnte das Ressortsystem im Gemeinderat einen wichtigen Beitrag dazu leisten.

2.1.3 Leistungen im Bereich «Informieren»

I Vorgaben des Kantons

Der Bereich «Informieren» richtet sich an neu zugezogene Ausländer/-innen mit voraussichtlich langfristigem Bleiberecht. Durch gezielte Erstinformation über die Schweiz und die Einwohnergemeinde, unter anderem über Lebensbedingungen, Integrationsangebote sowie Rechte und Pflichten, soll sichergestellt werden, dass Ausländern/-innen die Erwartungen der Gemeinde kommuniziert werden und diese Angebote und Massnahmen zur Integrationsförderung kennen. Die Information soll schriftlich in einer Erstinfomappe oder mündlich in einem Erstinfogespräch erfolgen. Die Erstinfomappe richtet sich an Neuzuzüger/-innen, die sich selbstständig mit schriftlichen Unterlagen informieren können. Ist dies nicht gewährleistet, soll ein Erstinfogespräch durchgeführt werden. Bei den Gesprächen werden interkulturelle Dolmetschende beigezogen. Zur Umsetzung des Bereichs stehen den Gemeinden kantonal entwickelte Arbeitsinstrumente zur Verfügung. Diese umfassen unter anderem Vorlagen, Abläufe und Checklisten sowie schriftliches Informationsmaterial und Gesprächsleitfäden.

Aus den Fallstudien wird ersichtlich, dass sowohl grosse und mittelgrosse als auch kleine Gemeinden bei der Umsetzung des Bereichs «Informieren» bereits weit fortgeschritten sind. Alle fünf Gemeinden haben für die Umsetzung des Bereichs eine klare Struktur mit festgelegten Abläufen und Zuständigkeiten geschaffen; auch kleine Gemeinden, die bisher wenige oder sogar keine Gespräche geführt haben. Die Gemeinden orientieren sich stark an den vom Kanton erarbeiteten und empfohlenen Abläufen und setzen die verfügbaren Unterlagen, wie beispielsweise das Personalienblatt, die Erstinfomappe, die bestellbaren Broschüren und Flyer, die Briefvorlage und den Gesprächsleitfaden, ein.

Alle fünf Fallstudien weisen im Bereich «Informieren» sehr ähnliche Strukturen und Abläufe auf. Die Einwohnerkontrolle hat in allen Gemeinden eine erste Triagefunktion inne. Sie stellt sicher, dass das Personalienblatt ausgefüllt wird, entscheidet oft über die Art der Erstinformation und gibt die notwendigen Informationen an die geschäftsverantwortliche Person weiter. Beim Entscheid werden die vom Kanton vorgeschlagenen Kriterien angewendet. Es werden jedoch auch individuelle Einschätzungen vorgenommen. So werden beispielsweise auch Personen aus dem EU-/EFTA-Raum oder Personen mit kurzem Aufenthalt zu Gesprächen eingeladen. Häufig wird der Entscheid gemeinsam von den Einwohnerkontrollen, den Gesprächsverantwortlichen und allenfalls auch den Integrationsbeauftragten getroffen.

I Erstinformation

Alle fünf Gemeinden setzen die Erstinfomappe ein und haben die vom Kanton vorbereiteten Inhalte mit gemeindespezifischen Informationen ergänzt. Jedoch lassen sich in Bezug auf die Nutzung der Erstinfomappe klare Unterschiede feststellen. In einigen Gemeinden wird die Mappe nur in den Fällen abgegeben, in denen kein Gespräch statt-

findet, in anderen Gemeinden wird sie nur im Falle eines Gesprächs ausgehändigt, und in wieder anderen Gemeinden wird sie in allen Fällen verteilt.

Die Erstinfogespräche folgen in allen fünf Gemeinden einem ähnlichen Ablauf. Die Gespräche werden überwiegend als Einzelgespräche geführt und finden meistens in der Verwaltung statt. In den Gesprächen werden die Themen der Mappe durchgegangen, Fragen beantwortet und weitere schriftliche Informationen ausgehändigt. Die Gesprächsverantwortlichen orientieren sich am Gesprächsleitfaden des Kantons, passen die Inhalte jedoch an die individuelle Situation der neu zugezogenen Ausländer/-innen an. Abhängig von den im Personalienblatt angegebenen Sprachkenntnissen werden Dolmetschende von HEKS Linguadukt AG/SO eingesetzt. Die Gesprächsverantwortlichen sehen einen klaren Mehrwert der Dolmetscheinsätze und die Dolmetschenden nehmen in den Gemeinden eine Wertschätzung ihrer Rolle wahr.

Eine erweiterte Erstinformation lässt sich nur in der städtischen Gemeinde feststellen. Hier werden neben der Mappe und den Gesprächen zusätzlich grössere Informationsanlässe für neu zugezogene Ausländer/-innen durchgeführt. Dieses Zusatzangebot lässt sich unter anderem auf die Grösse der Gemeinde und die grosse Anzahl neu Zugezogener zurückführen, verbildlicht aber auch die Gewichtung der Integrationsarbeit in dieser Gemeinde.

I Erfolgsfaktoren

Die Fallstudien legen nahe, dass in den Gemeinden bereits ein Bewusstsein für die kommunale Aufgabe der Erstinformation geschaffen wurde. Sowohl kleine als auch mittelgrosse und grosse Gemeinden haben die notwendigen Strukturen aufgebaut und die Arbeit wird von den Beteiligten als spannende Aufgabe wahrgenommen. Auch schätzen die Gemeinden die Qualität der Arbeit als hoch ein. Der Ablauf und die Inhalte der Erstinformation haben sich in allen Gemeinden bewährt und scheinen somit unabhängig der Gemeindegrösse gut zu funktionieren.

Vor allem die Erstinfogespräche werden als gute Möglichkeit gesehen, neu zugezogene Ausländer/-innen zu erreichen und mit Informationen zu bedienen. Gleichzeitig sind sich die Gemeinden bewusst, dass die Erstinformation lediglich einen ersten Teil der Integrationsförderung ausmacht. Die mittelgrossen Gemeinden planen einen neuen Ansatz, bei dem nach einer gewissen Zeit ein zweites Gespräch geführt wird. Dies würde es den Gemeinden ermöglichen, die Integrationsprozesse zu verfolgen, was die Umsetzung des Bereichs «Fördern» unterstützen würde.

I Herausforderungen

Neben den vielen positiven Erfahrungen lassen sich in den Gemeinden einige Stolpersteine beziehungsweise Unsicherheiten feststellen. Erstens variiert die Anzahl der Gespräche beträchtlich. Sowohl in mittelgrossen als auch in kleinen Gemeinden werden weniger als zehn Gespräche pro Jahr geführt. Dies ist für den gesamten Kanton repräsentativ: So führten 2019 27 der 74 Gemeinden/Leitgemeinden keine Erstinfogespräche durch, obwohl nur neun dieser Gemeinden keine Neuzuzüge aus dem Ausland hatten. Im Vergleich dazu wurden nur in neun Gemeinden/Leitgemeinden mehr als 20 Gespräche geführt. Dies führt dazu, dass in einigen Gemeinden die Gespräche regelmässig stattfinden und die Beteiligten viel Erfahrung sammeln können, während die Gespräche in anderen Gemeinden sehr unregelmässig stattfinden und der Erfahrungsaufbau mehr Zeit in Anspruch nimmt. Gerade die Erfahrung wird in den Gemeinden als wichtiger Erfolgsfaktor für die Qualität der Gespräche identifiziert.

Ein zweiter Punkt betrifft die Vorgaben des Kantons, bei denen sich die Gemeinden mehr Flexibilität wünschen. Unter anderem besteht in einigen Gemeinden eine Unsicherheit bezüglich der definierten Zielgruppe für die Erstinfogespräche. Es wird betont, dass auch Kurzaufenthalter/-innen, Personen aus dem EU-/EFTA-Raum und Personen, die aus einer anderen Gemeinde zuziehen, von Erstinfogesprächen profitieren könnten. Auch wird es als sinnvoll gesehen, die Gespräche erst nach drei bis vier Monaten durchzuführen, da die Dauer des Aufenthalts zu diesem Zeitpunkt meist klarer ist.

2.1.4 Leistungen im Bereich «Fördern»

I Vorgaben des Kantons

Der Bereich «Fördern» richtet sich nicht in erster Linie an neu zugezogene Ausländer/-innen, sondern an all jene, die sich in einer Gemeinde mit der Integration von Ausländern/-innen beschäftigen. Die Gemeinden sollen günstige Rahmenbedingungen für eine eigenverantwortliche Integration der Ausländer/-innen schaffen. Der Kanton erwartet, dass die Gemeinden die lokalen Integrationsangebote kennen, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und Angebotslücken schliessen zu können. Darüber hinaus sollen sie ein Netzwerk der lokalen Akteure der Regelstrukturen aufbauen und diese in ihrer Integrationsarbeit unterstützen. Der Kanton hat zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen ein Vorgehen in vier Schritten erarbeitet: «Ausgangslage erheben» (1), «Ziele und Massnahmen definieren» (2), «Massnahmen planen und umsetzen» (3), «Ergebnisse überprüfen» (4).

Die Fallstudien deuten darauf hin, dass der Bereich «Fördern» im Vergleich zum Bereich «Informieren» insgesamt noch wenig etabliert ist. Eine Herausforderung bei der Umsetzung des Bereichs «Fördern» besteht in der Ressourcenausstattung der zuständigen Personen in der Verwaltung. Die Gemeindeglieder/-innen, die mit der Umsetzung von start.integration betraut sind, decken in der Regel ein sehr breites Aufgabenspektrum ab. Die Fallstudien aller Gemeindeprofile deuten darauf hin, dass die Gemeindeglieder/-innen für ihre Funktion als Integrationsbeauftragte meist keine zusätzlichen Stellenprozente erhalten. Aber auch der geringe Stellenwert der Integrationsarbeit in kleinen Gemeinden – sei es aufgrund fehlender Ressourcen oder der tiefen Zuwanderung – ist für die Umsetzung des Bereichs «Fördern», wie sie vom Kanton Solothurn vorgesehen ist, hinderlich. Während die Aufgaben im Bereich «Informieren» klar und begrenzt sind, erfordert der Bereich «Fördern» viele Aktivitäten, sowohl strategische Arbeiten als auch Unterstützung und Vernetzung.

I Initiierung, Aufbau und Umsetzung von Angeboten und Massnahmen

Unterschiede bezüglich des Umsetzungsstands können dennoch festgestellt werden: Es zeigt sich, dass mittelgrosse und grössere Gemeinden sowie vor allem solche mit einem hohen Anteil an Ausländern/-innen in der Bevölkerung beziehungsweise einer langjährigen Zuwanderungstradition bereits vor der Einführung von start.integration diverse Aktivitäten im Bereich Integration umgesetzt haben. In diesen Gemeinden hat die Integrationsarbeit seit Jahren oder gar Jahrzehnten einen grossen Stellenwert. Gemeinden, die im Bereich Integration also unabhängig von start.integration aktiv sind beziehungsweise schon früher aktiv waren und über entsprechende Strukturen verfügen, sind aufgrund dieses Umstands im Bereich «Fördern» weiter fortgeschritten als Gemeinden mit einer geringen Zuwanderung respektive wenigen Integrationsaktivitäten. In kleineren Gemeinden und Gemeinden mit einem tiefen Ausländeranteil findet wenig Integrationsarbeit statt. In diesen Gemeinden erfolgt die Integration von neu zugezogenen Ausländern/-innen beziehungsweise von Ausländern/-innen in der Regel über bestehende Ver-

einsstrukturen. Die Umsetzung des Bereichs «Fördern» befindet sich dort noch in einem anfänglichen Entwicklungsstadium.

start.integration hat in kleinen Gemeinden und in solchen ohne grosse Zuwanderung nicht dazu geführt, dass neue Angebote aufgebaut wurden. Auf das vom Kanton vorgeschlagene Vorgehen, mittels dem günstige Rahmenbedingungen für die Integration in der Gemeinde geschaffen werden sollen, wurde verzichtet. Aus den Fallstudien wird ersichtlich, dass in kleinen Gemeinden vereinzelt Anstrengungen im Bereich «Fördern» unternommen wurden, wie zum Beispiel die Erstellung eines gemeindeübergreifenden Vereinsverzeichnisses. In einer Gemeinde wurden zudem ausländische Personen, die neu in die Gemeinde gezogen sind, telefonisch über ihren Integrationsprozess befragt. Basierend auf den Ergebnissen wurden verschiedene Massnahmen zur Optimierung ergriffen, konkret eine aktivere Information über start.integration und die Stärkung des Austauschs und der Zusammenarbeit von Gemeinde und Regelstrukturen (Schule) mittels eines Vernetzungsanlasses.

Auch in der Umsetzung fortgeschrittene Gemeinden wenden die kantonalen Umsetzungshilfen im Bereich «Fördern» nicht systematisch an. Im Gegenteil: Es gibt mittelgrosse und grosse Gemeinden mit einer verhältnismässig starken Zuwanderung, die auf die Umsetzung von Teilbereichen im Bereich «Fördern» verzichten, weil sie diese für ihre Gemeinde nicht als nützlich erachten oder der Meinung sind, dass durch die Umsetzung für die Gemeinde keinen Mehrwert generiert wird. So wurden bei der «Standortbestimmung», die aus den drei Phasen Vorbereitung, Erhebung und Auswertung besteht, teilweise nur einzelne Aspekte, wie zum Beispiel die Durchführung von Workshops, umgesetzt. Gleichzeitig kann festgehalten werden, dass Aktivitäten und Projekte geplant sind, die sich auf den Bereich «Fördern» auswirken werden. In einer mittelgrossen Gemeinde soll beispielsweise eine Stelle eingerichtet werden, die für die Koordination der verschiedenen Angebote der Zivilgesellschaft verantwortlich sein wird. Damit möchte die Gemeinde Angebote bekanntmachen, den Zugang zu den Angeboten erleichtern, die Vernetzung der Akteure fördern und potenzielle Synergien besser nutzen.

I Unterstützung von Regelstrukturen

Die Angebote lokaler Sport- und Kulturvereine leisten für alle Gemeindeprofile einen wichtigen Beitrag zur Integration, obschon sie in der Regel nicht explizit auf die Bedürfnisse von neu zugezogenen Ausländern/-innen beziehungsweise von Ausländern/-innen ausgerichtet sind. In grösseren Gemeinden und Gemeinden mit einem höheren Ausländeranteil sind zudem Integrationsvereine aktiv, die mit ihrem Angebot und ihren Aktivitäten (z.B. Sprachcafés, Begegnungsabende, Deutschkurse) einen wichtigen Beitrag zur Integration von Ausländern/-innen leisten. Diese Vereine werden teilweise mittels Beiträge des Kantons oder der Gemeinden finanziell unterstützt. Der grösste Teil der Arbeit wird jedoch ehrenamtlich geleistet. Auch die Kirche sowie Regelstrukturen, allen voran die Schulen, sind wichtige Akteure in der Integrationsarbeit der Gemeinden. Insbesondere grössere Gemeinden legen deshalb grossen Wert darauf, Vertretende von Regelstrukturen (neben der Schule auch die Sozialen Dienste oder die Polizei) regelmässig über start.integration zu informieren und sie wo sinnvoll in die Umsetzung miteinzubeziehen. Insbesondere in den kleinen Gemeinden mit wenig Zuwanderung, aber auch in mittelgrossen Gemeinden mit einer stärkeren Zuwanderung, findet der Einbezug der Regelstrukturen bislang nur rudimentär statt.

I Vernetzung und Zusammenarbeit

Aus den Fallstudien geht hervor, dass Gemeinden mit einer langen Tradition in der Integrationsarbeit meist über bestehende Austausch- und Vernetzungsgefässe verfügen. Das kann zum Beispiel eine Integrationskommission oder eine Netzwerkgruppe sein, in

der Vertretende der Gemeinde und von Regelstrukturen, aber auch private Akteure, Einsitz nehmen. Solche Gefässe sind förderlich für die Umsetzung des Bereichs «Fördern» beziehungsweise für die Erreichung der Ziele, die damit verbunden sind. Nicht überall ist jedoch eine systematische Zusammenarbeit der Gemeinden mit privaten Akteuren und mit Vertretenden der Regelstrukturen erkennbar, was für den Bereich «Fördern» ein hinderlicher Faktor darstellt. Auch findet im Bereich «Fördern» kaum eine Zusammenarbeit zwischen Gemeinden, wie sie von einem Teil der Gemeinden im Bereich «Informieren» umgesetzt wird, statt.

2.1.5 Wirkungen von start.integration

I Vorgaben des Kantons

Von der Einführung und Umsetzung von start.integration werden verschiedene Auswirkungen (Outcomes) auf die Zielgruppen erwartet. Ein zentrales Ziel von start.integration ist die verstärkte Verankerung der Integrationsförderung als selbstverständliche Aufgabe der Gemeinden. Es wird erwartet, dass start.integration dazu beiträgt, dass die Integrationsbeauftragten in den Gemeinden die Integrationsangebote kennen und weiterentwickeln beziehungsweise Lücken schliessen können. start.integration soll Integrationsbeauftragte in die Lage versetzen, sich mit den Regelstrukturen vertraut zu machen und ein effektives und effizientes Netzwerk zwischen den Akteuren zu gewährleisten. Von neu zugezogenen Ausländern/-innen wird erwartet, dass start.integration dazu beiträgt, dass sie sich ihrer Integrationspflicht bewusst sind und die Erwartungen der Gemeinde sowie die Angebote und Massnahmen zur Integrationsförderung kennen.

Die Fallstudien geben Hinweise darauf, dass mit der Umsetzung von start.integration bereits in verschiedenen Bereichen und in allen Gemeindeprofilen Wirkungen entfaltet werden konnten.

I Verankerung der Integrationsarbeit

Durch die Umsetzung von start.integration lässt sich eine Sensibilisierung für die Integrationsförderung als kommunale Aufgabe feststellen. start.integration hat das Verständnis für Integrationsfragen in allen Gemeindeprofilen verstärkt. Dies manifestiert sich beispielsweise darin, dass die Gemeinden Funktionen, Zuständigkeiten und Abläufe für die Umsetzung von start.integration festgelegt haben. Durch die Umsetzung der Bereiche «Informieren» und «Fördern» findet in den Gemeinden eine vertiefte Reflektion über den Integrationsförderbedarf und die Vorteile einer frühzeitigen Erstinformation statt. Auch gibt es Hinweise darauf, dass durch start.integration das Thema Integration auch ausserhalb des Asylbereichs mehr Gewicht erhalten hat. In Gemeinden, die kaum Wirkungen auf die Integrationsarbeit in der Gemeinde feststellen, wird dies darauf zurückgeführt, dass bislang aufgrund der geringen Zuwanderung erst wenige oder gar keine Erstinfogespräche durchgeführt worden sind.

I Zusammenarbeit und Vernetzung

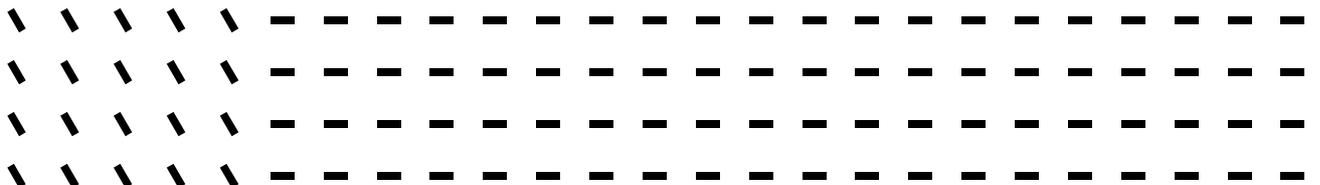
In grösseren Gemeinden hat die Umsetzung von start.integration einen positiven Einfluss auf die Vernetzung innerhalb und teilweise auch ausserhalb der Gemeinde. Unter anderem wurde start.integration in einer grossen Gemeinde zum Anlass genommen, die Aufgaben, Rollen und Verantwortlichkeiten im Bereich Integration zwischen der Gemeinde und der Sozialregion zu evaluieren. In anderen, kleinen und mittelgrossen, Gemeinden wiederum hat start.integration nicht oder nur kurzfristig zu einer verstärkten Zusammenarbeit und Vernetzung der Akteure im Bereich Integration geführt. Die Fallstudien lassen den Schluss zu, dass die Form der Umsetzung von start.integration – gemeindeintern

oder im Leitgemeindemodell – keinen grossen Einfluss hat auf die Vernetzung der involvierten Akteure.

I Integration von Ausländern/-innen

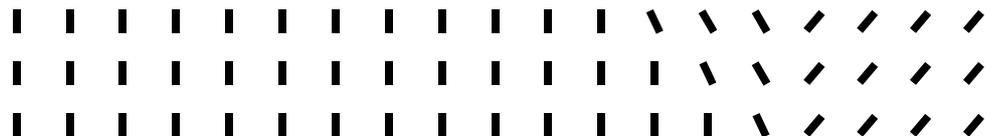
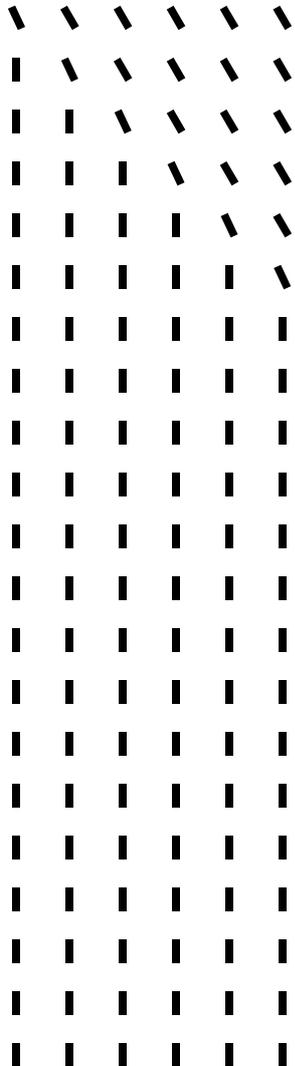
In den Fallstudien finden sich Hinweise, dass sich start.integration in allen Gemeindeprofilen bereits heute auf die Integration von Ausländern/-innen auswirkt. Vor allem in der ersten Zeit nach dem Zuzug einer Person leistet start.integration – insbesondere die Aktivitäten im Bereich «Informieren» – einen wichtigen Beitrag zum Ankommen in der neuen Gemeinde. Beispielsweise führen die Massnahmen im Bereich «Informieren» in grösseren Gemeinden dazu, dass die Zielgruppe besser weiss, an wen beziehungsweise wohin sie sich bei welchen Fragen wenden müssen. In Gemeinden aller Gemeindetypen konnte zudem festgestellt werden, dass durch start.integration der Zugang der neu Zugezogenen zu weiterführenden Stellen oder zu Vereinsangeboten beschleunigt und erleichtert wird, was sich positiv auf die gesellschaftliche wie auch die sprachliche Integration der neu zugezogenen Ausländer/-innen auswirken könnte. In einer kleinen Gemeinde, die start.integration im Leitgemeindemodell umsetzt, konnten bislang keine Wirkungen entfaltet werden, was in erster Linie auf die tiefe Zuwanderung beziehungsweise die ausbleibenden Erstinfogespräche zurückgeführt wird.

Über alle Gemeindeprofile hinweg kann keine abschliessende Aussage dazu gemacht werden, ob start.integration langfristig tatsächlich zu einer verbesserten Integration von Ausländern/-innen führt. Erstens wird start.integration erst seit wenigen Jahren umgesetzt, weshalb eine Aussage zum aktuellen Zeitpunkt verfrüht wäre. Zweitens wird start.integration in kleinen Gemeinden bislang kaum umgesetzt. Drittens ist start.integration in einen Strauss von Aktivitäten zur Integration von Ausländern/-innen seitens Gemeinde, Kanton und Bund eingebettet, dessen Wirkungen nicht isoliert, sondern gesamtheitlich betrachtet werden müssen.



3. Empfehlungen zur Weiterentwicklung

Ausgehend von den Ergebnissen der Evaluation formulieren wir in diesem Kapitel Empfehlungen für die Weiterentwicklung von start.integration.



3.1 Empfehlungen

Die Evaluationsergebnisse weisen darauf hin, dass die Umsetzung von start.integration insgesamt gut gestartet ist. Gleichzeitig hat die Evaluation aber auch gezeigt, dass in verschiedenen Bereichen Handlungsbedarf angezeigt ist. Je nach Gemeindeprofil – kleine, mittelgrosse oder städtische Gemeinde – und abhängig von den lokalen Rahmenbedingungen sehen sich die Gemeinden bei der Umsetzung von start.integration mit unterschiedlichen Herausforderungen konfrontiert. Die Heterogenität der Gemeinden und ihre unterschiedlichen Bedürfnisse gilt es bei der zukünftigen Ausgestaltung von start.integration angemessen zu berücksichtigen. Darüber hinaus gibt es aber auch Aspekte, bei denen eine Weiterentwicklung für alle Gemeindeprofile gleichermaßen angezeigt ist.

Diese Vorbemerkungen führen uns zu insgesamt sieben Empfehlungen für die Integrationsförderung im Rahmen von start.integration. Die Empfehlungen sind zuhanden des Kantons Solothurn formuliert. Ihm kommt bei der Umsetzung eines Teils der Empfehlungen in erster Linie eine unterstützende und fördernde Funktion zu. Eine erfolgreiche Umsetzung der Empfehlungen setzt den Einbezug der Gemeinden und deren aktive Beteiligung voraus.

Empfehlung 1: An beiden Organisationsmodellen festhalten bei gleichzeitiger Stärkung der regionalen Zusammenarbeit

Die Umsetzung von start.integration erfolgt entweder gemeindeintern oder im Leitgemeindemodell. Die Evaluation hat gezeigt, dass sich beide Organisationsmodelle bewährt haben. Während die gemeindeinterne Umsetzung vor allem durch die Sicherstellung des Lokalwissens besticht, können beim Leitgemeindemodell potenzielle Synergien zwischen den Gemeinden besser genutzt werden. Insbesondere kleinere Gemeinden mit wenig Neuzuziehenden aus dem Ausland und wenig ausgebauten Integrationsstrukturen können von einer gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit profitieren.

Empfehlung 1a: Wir empfehlen dem Kanton Solothurn und den Gemeinden, grundsätzlich an den Organisationsmodellen «gemeindeinternes Modell» und «Leitgemeindemodell» festzuhalten. Gleichzeitig sollte der Kanton kleinere Gemeinden mit wenig Neuzuziehenden aus dem Ausland und wenig ausgebauten Integrationsstrukturen in Zukunft noch aktiver auf die Vorteile des Leitgemeindemodells hinweisen.

Für eine gelingende Zusammenarbeit im Leitgemeindemodell sollten die Gemeinden aus unserer Sicht folgende Aspekte berücksichtigen:

- Zuständigkeiten und Modalitäten sowie die Entschädigung sollten in einer Leistungsvereinbarung festgelegt werden.
- In allen angeschlossenen Gemeinden sollte eine Ansprechperson definiert werden. Diese Person ist für den Aufbau von Lokalwissen, den Einbezug von lokalen Regel-

strukturen und weiteren Akteuren sowie die Verankerung von start.integration in der jeweiligen Gemeinde zuständig. Wenn möglich, sollte die Ansprechperson in der Verwaltung der Gemeinde angestellt sein.

- Eine Person sollte als regionale Integrationsbeauftragte für alle angeschlossenen Gemeinden definiert werden. Diese Person ist für die Umsetzung von start.integration hauptverantwortlich, inklusive für die Durchführung der Erstinfogespräche, für den Aufbau von Know-how in der Region, für die Sicherstellung der Koordination und des Austauschs zwischen den Gemeinden, für die Erfassung der Angebote aller angeschlossenen Gemeinden, für den Aufbau eines Netzwerks der lokalen Akteure und für die Zusammenarbeit mit dem Kanton. Für diese Aufgaben sollten ausreichende Stellenprozente geschaffen werden.
- Regelmässige Austauschtreffen der Ansprechpersonen der angeschlossenen Gemeinden sollten eingeführt werden (dafür können bestehende Gefässe genutzt oder neue regionale Gefässe aufgebaut werden).
- Die Erstinfogespräche sollten vor Ort im Verwaltungsgebäude der jeweiligen Gemeinde durchgeführt werden. Dies, um die lokale Verankerung in den angeschlossenen Gemeinden und die Gestaltung der Integration vor Ort in den Gemeinden zu gewährleisten.

Die Pilotphase hat gezeigt, dass die Gemeinden von einem Austausch untereinander profitiert haben. Gemeinden, die sich für eine gemeindeinterne Struktur entschieden haben, scheinen wenig Kontakt zu anderen Gemeinden zu haben. Ein verstärkter Austausch würde es den Gemeinden ermöglichen, sich über bewährte Praktiken zu informieren und mögliche Synergien in der Region zu identifizieren.

Empfehlung 1b: Wir empfehlen dem Kanton Solothurn, die kantonal organisierten Tagungen zur Integration fortzuführen. Bei der Förderung des Aufbaus des Austauschs in den Regionen soll der Kanton eine unterstützende und beratende Funktion übernehmen. Daher empfehlen wir dem Kanton, ein Konzept für den regionalen Austausch der Gemeinden zu erarbeiten und in den Gemeinden zu verankern.

Empfehlung 2: Verankerung von start.integration in den Gemeinden sicherstellen

Unabhängig des gewählten Organisationsmodells ist die lokale Verankerung von start.integration ein zentraler Erfolgsfaktor. Die politische Verankerung ist vor allem für die Umsetzung des Bereichs «Fördern» (und inskünftig für den Bereich «Fordern») von Relevanz. Für die Umsetzung des Bereichs «Informieren» ist insbesondere eine Verankerung in der Verwaltung von Bedeutung.

Empfehlung 2: Wir empfehlen dem Kanton Solothurn, zur Sicherstellung der Kontinuität der strategischen und politischen Verankerung von start.integration konkrete Empfehlungen zu entwickeln, diese den Gemeinden aktiv zu kommunizieren und sie für die Vorteile einer erfolgreichen Verankerung zu sensibilisieren.

Für eine erfolgreiche Verankerung sollten die Gemeinden aus unserer Sicht folgende Aspekte berücksichtigen:

- Aus Evaluationssicht sollte eine Verankerung im Gemeinderat *und* in der Verwaltung angestrebt werden. Dazu sollten die Gemeinden/Leitgemeinden auch in Zukunft eine/-n Integrationsbeauftragte/-n bezeichnen. Die strategische Leitung ist in jeder Gemeinde, auch bei regionalen Zusammenschlüssen, sicherzustellen.
- In mittelgrossen und grösseren Gemeinden sollte die Verankerung der strategischen Leitung in einem *Ressort* des Gemeinderats erfolgen. Durch die Zuweisung der strategischen Leitung als ständige Aufgabe zu einem Ressort könnte trotz personellen

Wechseln im Gemeinderat eine nachhaltige politische und strategische Verankerung gewährleistet werden. Zur Verankerung könnten zudem bestehende Gefässe wie ein Netzwerk oder eine Integrationskommission genutzt werden. In kleineren Gemeinden könnte aus Evaluationssicht eine Verankerung durch die Umsetzung von start.integration im Leitgemeindemodell erreicht werden. Hierbei gilt es zu beachten, dass der lokalen Verankerung der Integrationsarbeit Rechnung getragen werden muss (vgl. Empfehlung 1).

Empfehlung 3: Anpassungen im Bereich «Informieren» prüfen

Die Evaluationsergebnisse legen nahe, dass sich die Umsetzung des Bereichs «Informieren» in den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn insgesamt gut etabliert hat. Während grössere Gemeinden und solche mit mehr Zuwanderung aus dem Ausland bereits viele praktische Erfahrungen sammeln konnten, kennen jedoch kleine Gemeinden und solche mit wenigen Neuzuzüger/-innen aus dem Ausland start.integration bislang vor allem aus der Theorie.

Empfehlung 3: Wir empfehlen dem Kanton Solothurn und den Gemeinden, im Bereich «Informieren» keine wesentlichen konzeptionellen Anpassungen vorzunehmen. Optimierungen am bestehenden Konzept sind «bottom-up» unter Einbezug der Gemeinden vorzunehmen.

Der Kanton und die Gemeinden sollten bei der Weiterentwicklung des Bereichs «Informieren» die folgenden identifizierten Erfolgsfaktoren berücksichtigen:

- Die Verantwortung für die Erstinfogespräche sollte, wenn möglich, einer Person in der Gemeindeverwaltung übertragen werden, um Wissensverlust vorzubeugen und den Austausch in der Verwaltung (z.B. zwischen der Einwohnerkontrolle und dem/der Gesprächsverantwortlichen) zu vereinfachen. Die Erstinfogespräche sollten als ständige Aufgabe der verantwortlichen Person definiert werden, und es sollten für die Aufgaben Stellenprozente festgelegt werden. In kleinen Gemeinden beziehungsweise Gemeinden mit geringer Zuwanderung könnte die operative Leitung die Erstinfogespräche durchführen. In Gemeinden mit hoher Zuwanderung ist es vorteilhaft, für die Durchführung der Erstinfogespräche eine weitere Person einzubeziehen.
- Die Gemeinden sollten die Erstinfoappen allen aus dem Ausland neu zugezogenen Personen aushändigen, unabhängig davon, ob sie an ein Gespräch eingeladen werden oder nicht. Auch für Kurzaufenthalter/-innen könnten schriftliche Informationen zur Gemeinde hilfreich sein. Zudem schlagen wir vor, dass schriftliche Informationen nicht nur an neu zugezogenen Personen direkt aus dem Ausland abgegeben werden, sondern auch jenen, die aus einem anderen Kanton in eine Solothurner Gemeinde ziehen.
- Aus den Fallstudien geht hervor, dass die vom Kanton entwickelten Merkblätter und Instrumente teilweise zu theoretisch sind. Die Dokumente sollten unter Einbezug interessierter und aktiver Gemeinden überarbeitet und vereinfacht werden. Zudem empfehlen wir, dass der Kanton die Gemeinden weiterhin aktiv dafür sensibilisiert, die Unterlagen – wie beispielsweise den Leitfaden zur Durchführung des Erstinfogesprächs – um gemeindespezifische Informationen beziehungsweise regionale Informationen zu ergänzen.
- Um ein qualitativ gutes Erstinfogespräch durchführen zu können, sollten die Gemeinden – wo sprachlich notwendig – Dolmetschende einbeziehen. Wo neben sprachlichen auch kulturelle Verständigungsprobleme zu erwarten sind, ist der Einsatz von *interkulturellen* Dolmetschenden zu bevorzugen.
- Die Evaluation hat gezeigt, dass die Durchführung eines zweiten Gesprächs («Folgegespräch» im Sinne des Forderns von start.integration) wichtige Informationen lie-

fert. Die Aufnahme eines Folgegesprächs als Bestandteil der gemeindeeigenen Integrationsstrategie im Bereich «Fordern» sollte geprüft werden.

Empfehlung 4: Bereich «Fördern» auf den Entwicklungsstand der Gemeinden abstimmen
Im Vergleich zum Bereich «Informieren» ist die Umsetzung des Bereichs «Fördern» in vielen Gemeinden noch nicht weit vorangeschritten. Es zeigt sich, dass die Bedürfnisse der Gemeinden und deren Vorgehen bei der Umsetzung des Bereichs stark variieren.

Empfehlung 4: Wir empfehlen dem Kanton Solothurn und den Gemeinden, den Bereich «Fördern» aktiv weiterzuentwickeln. Dabei sollten die kantonalen Dienstleistungen sowie die kommunalen Massnahmen im Bereich «Fördern» verstärkt auf den unterschiedlichen Entwicklungsstand der Gemeinden im Bereich Integration abgestimmt werden.

Über alle Gemeindeprofile hinweg lassen sich Erfolgsfaktoren identifizieren, die aus Sicht des Evaluationsteams vom Kanton und den Gemeinden bei der Weiterentwicklung berücksichtigt werden sollten:

- Die Tätigkeiten im Bereich «Fördern» sollten als ständige Aufgabe der verantwortlichen Person definiert werden. Für die Aufgaben sollten Stellenprozente festgelegt werden.
- In grösseren Gemeinden beziehungsweise Gemeinden mit hoher Zuwanderung besteht die Möglichkeit, die Aufgaben des Bereichs «Fördern» in einer spezialisierten Fachstelle anzusiedeln. Diese Stelle könnte Bedürfnisse der Einwohner/-innen einholen, Angebote erfassen, Akteure vernetzen und Regelstrukturen unterstützen. Zudem könnte sie eigene Projekte entwickeln.
- Eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit im Bereich «Fördern» könnte vor allem bei kleineren Gemeinden beziehungsweise bei Gemeinden mit einer geringen Zuwanderung und wenigen Aktivitäten im Bereich Integration zielführend sein, um das notwendige Know-how aufzubauen und weiter zu entwickeln. Insbesondere für Gemeinden, die start.integration im Leitgemeindemodell umsetzen, drängt sich eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit auch im Bereich «Fördern» auf.
- Die relevanten Akteure (u.a. Vertretende der Gemeinde, der Regelstrukturen sowie Private) sollten in bestehende beziehungsweise in neue Austausch- und Vernetzungsgefässe eingebunden werden. Dazu sollten konkrete Best-Practice-Beispiele durch den Kanton gesammelt und den Gemeinden zur Verfügung gestellt werden.
- Falls Vereine einen Integrationsauftrag von der Gemeinde erhalten, sollte dieser Auftrag mittels Leistungsvereinbarung geregelt und entsprechend finanziell vergütet sein. Durch Leistungsvereinbarungen können die Gemeinden die Angebotspalette gestalten und den Austausch mit den Akteuren verankern.

Empfehlung 5: Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Sozialregionen stärken

Es zeigt sich, dass start.integration einen erhöhten Abstimmungsbedarf zwischen der Gemeinde und der Sozialregion zur Folge hat, unter anderem, weil die Kompetenzverteilung teils unklar ist. Bislang besteht im Rahmen von start.integration jedoch kaum ein formeller Austausch oder eine Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Sozialregionen.

Empfehlung 5: Wir empfehlen im Hinblick auf die durchgehende Fallführung, die aktuell im Zusammenhang mit dem integralen Integrationsmodell³ des Kantons Solothurn erarbeitet wird, die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Sozialregionen zu stärken und Rollen, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen zu klären. Dem Kanton Solothurn kommt dabei eine koordinative, unterstützende Rolle zu.

Aus Sicht des Evaluationsteams sollten die beteiligten Akteure bei der Stärkung der Zusammenarbeit die folgenden identifizierten Erfolgsfaktoren berücksichtigen:

- Die Rollen, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen von Gemeinde und Sozialregion im Umgang mit Personen aus dem Asylbereich (die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen) sollten in allen Bereichen von start.integration geklärt werden.
- Der Daten- und Informationsaustausch zwischen der Gemeinde und der Sozialregion sollte (unter Berücksichtigung des Datenschutzes) vereinfacht beziehungsweise sichergestellt werden.
- Integrationsfördernde Aktivitäten der Einwohnergemeinde und der Sozialregion sollten aufeinander abgestimmt werden, um Doppelspurigkeiten und administrativen Mehraufwand (z.B. bei der Anordnung von Sprach- und Integrationskursen) zu reduzieren.

Empfehlung 6: Zukünftige Finanzierung von start.integration regeln

Aus Evaluationssicht ist die Finanzierung ein zentraler Erfolgsfaktor für die langfristige Verankerung von start.integration. Ohne ausreichende (personelle und finanzielle) Mittel besteht die Gefahr, dass die Tätigkeiten im Rahmen von start.integration mittelfristig «versanden». Konkret könnten Gemeinden beispielsweise in Zukunft aufgrund fehlender Ressourcen auf den Einsatz von qualifizierten interkulturellen Dolmetschenden verzichten. Auch droht die Gefahr, dass die geschaffenen Pensen für die Gesprächsverantwortlichen gekürzt oder gestrichen werden, was sich wiederum negativ auf die Durchführung der Erstinfogespräche auswirken würde. Aktivitäten im Bereich «Fördern», dessen Umsetzung in vielen Gemeinden noch nicht weit vorangeschritten ist, könnten aus Ressourcen Gründen ebenfalls zurückgestellt werden.

Empfehlung 6a: Wir empfehlen dem Kanton Solothurn, die bisherige Finanzierung der Bereiche «Informieren», «Fördern» und «Fordern» mittelfristig im Sinne einer Übergangsfinanzierung mit dem Ziel der weiteren Verankerung von start.integration fortzuführen.

Aus Sicht des Evaluationsteams ist eine ganze oder teilweise Fortführung der bisherigen Finanzierung angezeigt, bis der Aufbau der notwendigen Strukturen abgeschlossen und die politische Verankerung von start.integration in den Gemeinden auch ohne Subventionierung sichergestellt ist. Aus unserer Sicht sollte die bisherige Finanzierung mindestens bis zum Abschluss des KIP 2bis (d.h. bis Ende 2023) fortgeführt werden. Bei der Finanzierung der Dolmetschkosten ist überdies zu prüfen, ob die Kostenübernahme auch in Zukunft auf das Erstinfogespräch beschränkt sein soll, oder ob auch die Kosten von Dolmetscheinsätzen bei weiteren Gesprächen im Rahmen von start.integration übernommen werden sollen. Zudem sollte der Kanton Solothurn die bestehende Möglichkeit, für Projekte im Bereich Integration um finanzielle Unterstützung des Kantons zu ersuchen, aktiver gegenüber den Gemeinden kommunizieren.

³ Vgl. Medienmitteilung des Kantons Solothurn vom 3. November 2020: Ganzheitliches Konzept für eine nachhaltige Integrationsarbeit, https://integration.so.ch/fileadmin/integration/Aktuell/201103_Medienmitteilung_IIM.pdf, Zugriff am 10.12.2020.

Als Grundlage für die Regelung der langfristigen Finanzierung von start.integration durch die Gemeinden hält es das Evaluationsteam für unabdingbar, eine gesetzliche Grundlage (z.B. in Form eines Integrationsgesetzes) zu schaffen. Nach Einführung der gesetzlichen Grundlage sollte der Aufwand für start.integration in die ordentlichen Budgets der Gemeinden aufgenommen werden. Eine Möglichkeit besteht darin, im Laufe des KIP 3 (d.h. ab 2024) die Finanzierung etappiert vom Kanton auf die Gemeinden zu übertragen. Dabei gilt es, die Finanzierung von start.integration eng mit der Erarbeitung des KIP 3 und unter Berücksichtigung der gesetzlichen Grundlagen abzustimmen.

Empfehlung 6b: Wir empfehlen dem Kanton Solothurn, eine gesetzliche Grundlage (z.B. ein Integrationsgesetz) zu schaffen, in der die Aufgaben und Kompetenzen der involvierten Ebenen (Kanton, Gemeinde, Sozialregionen) und die Finanzierung im Bereich Integration (inkl. start.integration) geklärt sind.

Empfehlung 7: Bestehende Unsicherheiten im Bereich «Fordern» aktiv aufgreifen

Die Bereiche «Fordern» und «Sanktionieren» sind nicht Gegenstand der vorliegenden Evaluation. In den Gesprächen mit den Verantwortlichen von start.integration in den Gemeinden hat sich jedoch deutlich und über alle Gemeindeprofile hinweg gezeigt, dass in diesem Zusammenhang grosse Unsicherheiten und Zweifel bezüglich der praktischen Umsetzung bestehen, insbesondere im Hinblick auf die kommunalen Zuständigkeiten im Bereich «Fordern».

Empfehlung 7: Wir empfehlen dem Kanton Solothurn und den Gemeinden, frühzeitig in einen Diskurs zu treten, um die bestehenden Unsicherheiten bezüglich Rollen, Know-how und Kompetenzen im Bereich «Fordern» sowie Rollen und Möglichkeiten in Bezug auf ausländerrechtliche Integrationsvereinbarungen und -empfehlungen zu diskutieren und allfällige Lösungswege zu entwickeln.