

# Regierungsratsbeschluss

vom 4. April 2023

Nr. 2023/580

## **Integrales Integrationsmodell IIM: Potenzialabklärung Freigabe der Testphase für die vertiefte Potenzialerfassung und Finanzierung**

---

### **1. Ausgangslage**

Mit RRB Nr. 2018/2026 vom 18. Dezember 2018 hat der Regierungsrat beschlossen, die mit der Integrationsagenda Schweiz (IAS) verbundenen Vorgaben in einem integralen Integrationsmodell (IIM) umzusetzen. Das IIM wurde in der Folge im Rahmen eines Projektes durch Fachvertreterinnen und -vertreter der jeweils verantwortlichen Regelstrukturen erarbeitet und mit RRB Nr. 2020/1522 vom 2. November 2020 genehmigt. Die Struktur der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) wurde mit der Steuerung der Umsetzung des IIM bzw. der Einführung der entsprechenden Massnahmen beauftragt.

Ein zentraler Baustein des IIM ist das Teilprojekt Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung. Die Potenzialabklärung definiert in der Regel am Anfang der Durchgehenden Fallführung die für die Integrationsplanung zu verfolgende Richtung. Sie besteht aus den drei Abklärungsinstrumenten Kurzassessment, Praxisassessment und vertiefte Potenzialerfassung. Das Teilprojekt setzt sich aus Mitgliedern der Einwohnergemeinden und den Sozialregionen zusammen und wird vom Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS) geleitet.

Verschiedene Arbeitsgruppen haben Konzepte für das Kurz- und Praxisassessment und deren Pilotphasen entwickelt. Für die vertiefte Potenzialerfassung ist eine Testphase geplant, auf deren Basis das Angebot konzeptionell ausgestaltet werden soll. Das erstellte Konzept soll wiederum der Auftragsvergabe und Implementierung als Regelangebot dienen.

Der Ausschuss des IIZ-Entwicklungs- und Koordinationsgremiums (IIZ-EKG) hat den Pilot- und Testphasen für das Kurz- und Praxisassessment sowie die vertiefte Potenzialerfassung zugestimmt. Vorliegend wird dem Regierungsrat der Umsetzungsstand zur Kenntnis gebracht. Gleichzeitig wird dem Regierungsrat die Leistungsvergabe für die Testphase der vertieften Potenzialerfassung sowie die damit verbundene Finanzierung zur Genehmigung unterbreitet.

Die Gremien der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) haben die verschiedenen Konzepte und Pilotprojekte in den jeweiligen Ausschüssen des Entwicklungs- und Koordinationsgremiums diskutiert und empfehlen der IIZ-Leitung bzw. dem Regierungsrat das Geschäft zur Genehmigung im Sinne der nachstehenden Erwägungen.

### **2. Erwägungen**

#### **2.1 Kurzassessment**

Das Kurzassessment ist dazu geeignet, eine erste Weichenstellung für die Integrationsplanung vorzunehmen. Dadurch wird definiert, ob eine Person eine wirtschaftliche (direkte arbeitsmarktliche Integration oder Bildungsweg) oder ausschliesslich eine soziale Integration verfolgen soll. Je nach Bedarf werden bei Fremdsprachigen Ziele zur Sprachförderung definiert. Das Kurz-

assessment ist Teil der sozialhilferechtlichen Aufgaben im Bereich der Fallaufnahme und fällt in die Zuständigkeit der Regelstrukturen, konkret der Sozialregionen und der Durchgangszentren. Es basiert auf standardisierten Leitfäden. Bei neu zuziehenden Ausländerinnen und Ausländern, die keine Sozialhilfe beziehen, ist das Kurzassessment Teil des Erstinformationsgesprächs. Basierend auf den Ergebnissen des Kurzassessments wird die Integration geplant, es wird ein individueller Integrationsplan erstellt, oder es können weitere Abklärungen erfolgen.

Fünf Sozialregionen und das Durchgangszentrum Kurhaus Balmberg sind per 1. Oktober 2022 in die Pilotphase gestartet. Die Einführung bei allen Sozialregionen und Durchgangszentren ist per August 2023 geplant; evtl. verzögert sich die Einführung aufgrund der aktuell starken Fallbelastung mit schutzsuchenden Personen aus der Ukraine. Das Kurzassessment bedeutet für die Sozialregionen einen Mehraufwand von rund 1-2 Stunden pro Klient, resp. pro Klientin. Zusätzlich fallen Kosten für Dolmetschende und einen administrativen Aufwand während der Pilotphase an. Der effektive Mehraufwand wird den Sozialregionen bis zur produktiven Einführung mit einem Kostendach von Fr. 240'000.00 aus der Integrationspauschale (IP) vergütet.

Die Umsetzung des Kurzassessments für Personen ohne Sozialhilfebezug, wofür die Zuständigkeit bei den Einwohnergemeinden liegt, findet im Rahmen des Schwerpunktprogramms 2021 - 2023 von start.integration statt und ist nicht Bestandteil der Pilotphase.

## 2.2 Praxisassessment

Beim Praxisassessment wird die Arbeitsmarktfähigkeit bei grundsätzlich arbeitsmarktfähigen Personen abgeklärt. Es handelt sich somit um eine sozialhilferechtliche Arbeitsintegrationsmassnahme (AMI). Zuständig sind die Sozialregionen, die die Zuweisung in das Praxisassessment gestützt auf das Kurzassessment vornehmen.

Das Kurzassessment wird vom Netzwerk Grenchen, der Oltech GmbH, der ProWork AG und der Genossenschaft Regiomech standardisiert durchgeführt. Nebst der systematischen Erfassung von Kompetenzen finden Einsätze in unterschiedlichen Einsatzbereichen statt, wobei die Gemeindewerke diesbezüglich übergreifend zusammenarbeiten. Die Dauer des Praxisassessments ist flexibel und orientiert sich an den individuellen Bedürfnissen der Teilnehmenden; eine Maximaldauer von fünf Wochen ist jedoch vorgesehen. Die Ergebnisse des Praxisassessments sind Teil der individuellen sozialhilferechtlichen Integrationsplanung.

Die vier Gemeindewerke sind ebenfalls per 1. Oktober 2022 in die Pilotphase gestartet. Die weitere Planung lehnt sich an diejenige des Kurzassessments an. Die Tarife des Praxisassessments orientieren sich an der Programmstruktur und am bestehenden Handbuch der Arbeitsmarktintegration Kanton Solothurn. Ein fünfwöchiges Assessment kostet Fr. 3'100.00, zuzüglich den Kosten für Dolmetschende. Die Überprüfung dieser Tarife ist Bestandteil der Pilotphase. Bis zur produktiven Einführung des Praxisassessments werden die effektiven Programmkosten mit einem Kostendach von Fr. 639'000.00 aus der IP finanziert. Aufgrund der bereits vorliegenden Erkenntnisse während der Pilotphase wird von einem geringeren Mengengerüst ausgegangen, weswegen von tieferen Gesamtkosten auszugehen ist.

## 2.3 Vertiefte Potenzialerfassung

### 2.3.1 Testphase

Die vertiefte Potenzialerfassung ist eine interdisziplinär koordinierte Abklärung von Potenzial und Ressourcen von Personen mit sogenannten Mehrfachthematiken. Das IIM sieht ein Modell einer vertieften Potenzialerfassung vor, in welchem eine zentrale Abklärungsstelle mit Fachvertretungen, insbesondere in den Bereichen Arbeit, Bildung, Gesundheit und Soziales, eine interdisziplinäre und ganzheitliche Integrationsplanung zuhanden der fallführenden Organe der Sozialhilfe oder der Personen ohne Sozialhilfe erarbeitet.

Im Rahmen der Projektumsetzung wurde eine Variantenentscheidungsgrundlage geschaffen, welche dem Ausschuss des IIZ-EKG Ende August 2022 vorgelegt wurde. Darauf basierend wurde die Stossrichtung für die Umsetzung der vertieften Potenzialerfassung definiert. Im Rahmen einer Testphase sollen die getroffenen fachlichen und finanziellen Annahmen überprüft, präzisiert und noch offene Punkte geklärt werden. Für die Durchführung der Testphase konnte mit der Solothurnischen Vereinigung für Erwachsenenbildung (SOVE) eine Partnerin gefunden werden, die bereits heute in der beruflichen Integration tätig ist. Die ausgehandelte Leistungsvereinbarung dauert vom 1. Januar 2023 bis 30. September 2024. Das Mandat mit der SOVE hat ein Volumen von Fr. 160'000.00, bestehend aus Dienstleistungen der SOVE selbst im Umfang von Fr. 130'000.00 (für 20 Fallabklärungen sowie die Mitwirkung in der Projektarbeitsgruppe) sowie Drittkosten im Umfang von Fr. 30'000.00 (für externe Einzelfallabklärungen und Kosten für Übersetzungen).

Ausserhalb des SOVE-Vertrages werden für das Projekt rund Fr. 190'000.00 für eine externe Auswertung zum Abschluss der Testphase (Evaluation), weitere Entschädigungen für Abklärungen während der Testphase und für Unvorhergesehenes benötigt. Die voraussichtlichen Gesamtkosten für die vertiefte Potenzialerfassung betragen somit insgesamt Fr. 350'000.00 (Kostendach).

Gestützt auf die Evaluation der Testphase wird die definitive Einführung der vertieften Potenzialerfassung zu beschliessen sein, inkl. Angebotsträgerschaft (kantonale Verwaltungsstelle bzw. Leistungsvergabe an einen Dritten) und Angebotsfinanzierung.

### 2.3.2 Submissionsrechtliches

Die Auftragsvergabe für die knapp zweijährige Testphase lässt sich kostenseitig schwer beziffern. Ursprünglich wurde mit einem wesentlich höheren Mengengerüst an zu beurteilenden Fällen gerechnet. Die tatsächlichen Kosten könnten, je nach Entwicklung in der Sozialhilfe, eher tiefer als die geschätzten Fr. 160'000.00 ausfallen, mithin sogar unter der Submissionsgrenze von Fr. 100'000.00 zu liegen kommen (dem Leistungsvertragsnehmer wird keine Pauschale vergütet, sondern es werden nur die effektiv entstandenen Aufwendungen bezahlt).

Im Rahmen der IIZ-EKG-Sitzungen wurde die Frage der Submissionspflicht im konkreten Fall kontrovers diskutiert. Der Regierungsrat stellt dazu fest:

1. Gestützt auf § 2 Abs. 2 Submissionsgesetz (SubG; BGS 721.54) fallen Aufträge an Organisation der Arbeitsintegration unter die Submissionspflicht. Der vorstehend zu vergebende Auftrag betrifft jedoch nicht den Bereich der Integration von Personen in den Arbeitsmarkt. Das Ziel der vertieften Potenzialerfassung besteht nicht primär darin, Unterstützte aus der Sozialhilfeabhängigkeit zu lösen. Die Potenzialabklärung ist eine Vorabklärung für die Erstellung eines (sozialhilferechtlichen) Integrations- bzw. Hilfsplans. Erst danach wird eine Massnahme definiert, die allenfalls eine Arbeitsintegration vorsieht. Für einen Grossteil der Personen, für die eine vertiefte Potenzialerfassung notwendig ist, dürfte zunächst noch gar keine arbeitsmarktliche Integration angestrebt werden. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass aufgrund der gesundheitlichen Aspekte stabilisierende Massnahmen im Vordergrund stehen werden. Eine allfällige Arbeitsintegrationsmassnahme würde erst in einem zweiten Schritt durch eine Organisation der Arbeitsintegration vollzogen.
2. Vorliegend ist das öffentliche Interesse an einer raschen Auftragsvergabe und -ausführung unzweifelhaft grösser als der Anspruch potenzieller Anbieterinnen und Anbieter auf gleichberechtigte Teilnahme an einem ordentlichen Vergabeverfahren. Wenn die zweijährige Testphase erst verzögert starten könnte, verzögerten sich alle weiteren Teilprojekte. Es ist zu berücksichtigen, dass es sich (weil es eine Testphase ist) um einen Auftrag mit eher geringem und wenig attraktivem Volumen handelt. Die durch eine Verzögerung des Gesamtprojekts entstehenden zusätzlichen Kosten (z.B. für die externe Projektleitung und längere Übergangsfinanzierung der Angebote die bereits in der Test- bzw. Pilotphase sind) wären

grösser als die Kosten für die Testphase selbst. Die Durchführung eines Submissionsverfahrens, welches zu Kosten führt, welche höher sind als das Volumen des zu vergebenden Auftrags, widerspräche dem Sinn und Zweck des Submissionsrechts, welches u.a. der wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel dienen soll (vgl. i.w.S. Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, Rz. 16 zu Art. 21 IVöB mit Verweis auf Präsidialverfügung Verwaltungsgericht, 15.03.2017 - Publikationsplattform, E. 2.3.3 betr. Bereitstellung von Schulräumen).

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass es sich um eine Einschätzung handelt, die tatsächliche Rechtslage auch anders beurteilt werden könnte. Die Frage soll daher für künftige Fälle im Rahmen eines Rechtsgutachtens geklärt werden.

Die Leistungsvergabe kann somit gestützt auf Art. 10 Abs. 1 Bst. e Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB; BGS 721.532) freihändig erfolgen. Die Auftragsvergabe ist jedoch im Amtsblatt zu publizieren.

#### 2.4 Finanzierung

Die Finanzierungszuständigkeit liegt bei den jeweiligen Regelstrukturen (Art. 53 und 54 Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20) und Art. 2 Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern [VIntA; SR 142.205] sowie RRB Nr. 2020/1522 vom 2. November 2020 über die Genehmigung des IIM). Subventions- und Finanzierungsbeiträge aus Bundesmitteln sind für Entwicklungs-, Aufbau- und Einführungsarbeiten möglich.

#### 2.5 Steuerung und Auswertung der beiden Pilotphasen und der Testphase

Die Pilotphasen und die Testphase werden jeweils ausgewertet oder evaluiert. Die strategische Steuerung unterliegt dem IIZ-EKG-Ausschuss für das IIM-Teilprojekt «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung».

### 3. **Beschluss**

- 3.1 Der Regierungsrat nimmt vom Stand der Umsetzung der Potenzialabklärung Kenntnis.
- 3.2 Die Leistungsvereinbarung für die Testphase im Bereich der vertieften Potenzialerfassung mit der Solothurnischen Vereinigung für Erwachsenenbildung (SOVE) wird genehmigt. Der Chef AGS wird ermächtigt, die Leistungsvereinbarung im Namen des Departements zu unterzeichnen.
- 3.3 Das AGS wird beauftragt, die Auftragsvergabe an die SOVE beschwerdefähig im Amtsblatt zu publizieren.
- 3.4 Die Kosten für die Durchführung der Pilot- und Testphasen in den Jahren 2022 bis 2024 von insgesamt Fr. 1'229'000.00 (für das Kurzassessment Fr. 240'000.00, das Praxisassessment Fr. 639'000.00 und für die vertiefte Potenzialerfassung Fr. 350'000.00) sind aus den dafür vorgesehenen und reservierten Bundesmitteln (Integrationspauschale) zu finanzieren.
- 3.5 Das Amt für Gesellschaft und Soziales regelt das Auszahlungsverfahren gegenüber den pilotierenden Sozialregionen.
- 3.6 Sollte das vorstehend genehmigte Kostendach nicht ausreichen, ist dem Regierungsrat ein neuer Kreditantrag zu unterbreiten.

- 3.7 Das Departement des Innern wird beauftragt, ein Rechtsgutachten im Sinne der Erwägungen erstellen zu lassen.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

### **Beilagen**

- Entwurf Leistungsvereinbarung
- Leistungsbeschreibung

### **Verteiler**

Departement des Innern, Departementssekretariat  
Amt für Gesellschaft und Soziales (4); BIR, HAF, STE, Admin (2022-059)  
Mitglieder IIZ-Entwicklungs- und Koordinationsgremium; Email-Versand durch Geschäftsstelle IIZ  
Geschäftsstelle IIZ, p.A. Amt für Gesellschaft und Soziales  
Aktuariat Sozial- und Gesundheitskommission