

Abschlussbericht Schwerpunktprogramm start.integration für die Jahre 2022 und 2023

1. Ausgangslage

2017 wurde mit der kantonsweiten Einführung und Umsetzung von start.integration begonnen (RRB Nr. 2016/141 vom 5. Dezember 2016). Seit 2019 ist der konzeptionelle Aufbau von start.integration abgeschlossen (RRB Nr. 2019/1778 vom 19. November 2019). Heute setzen 98 von 107 Solothurner Einwohnergemeinden die Integrationsförderung nach dem Modell von start.integration um. 2020 wurde die Verankerung von start.integration in den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn durch Interface Politikstudien evaluiert. Die in der Evaluation festgehaltenen Umsetzungsempfehlungen wurden Hauptbestandteil des Schwerpunktprogrammes start.integration für die Jahre 2022 und 2023 (RRB Nr. 2022/336 vom 8. März 2022). Die Erarbeitung erfolgte unter dem Lead des Amtes für Gesellschaft und Soziales (AGS) in Zusammenarbeit mit der Begleitgruppe start.integration.

Ziel des Schwerpunktprogrammes war es, die Integrationsförderung in den Einwohnergemeinden zu festigen und nachhaltig zu verankern. Grundlage des Programmes bildeten neben der Evaluation auch die Feststellungsberichte von 30 Standortgesprächen der Koordinationsstelle Integration mit 46 Einwohnergemeinden sowie das Integrale Integrationsmodell (IIM), verabschiedet vom Regierungsrat am 2. November 2020 (RRB Nr. 2020/1522).

2. Umsetzung

Das Programm beinhaltete sechs Schwerpunkte. Mit der Umsetzung der darin formulierten dreizehn Massnahmen wurden verschiedene Arbeitsgruppen betraut. Darin mitgewirkt haben mehrere Mitglieder der Begleitgruppe sowie Einwohnergemeinde- und AGS-Vertretende. Aktuelles aus den formierten Arbeitsgruppen, Fahrpläne für das weitere Vorgehen und Ergebnisse zu den einzelnen Arbeitspaketen wurden der Begleitgruppe regelmässig vermittelt. Nachfolgend werden die Ergebnisse aus den jeweiligen Schwerpunkten beschrieben.

3. Ergebnisse

3.1. Schwerpunkt 1: strategische/politische Leitungen stärken

Verfolgtes Ziel in diesem Schwerpunkt war die politische und strategische Verankerung und Festigung der Integrationsförderung in den Einwohnergemeinden. Im Zentrum stand die Funktion der strategischen Leitung im Rahmen von start.integration.

Gelegenheit zur Wissensvermittlung, für die Sensibilisierung, zum Austausch und für die Vernetzung bot eine Tagung im Juni 2022 für die strategischen Leitungen von start.integration. Den 71 teilnehmenden Einwohnergemeindevertretungen wurde ein Dossier zur Unterstützung der strategischen Leitungen abgegeben. Darin enthalten waren erarbeitete Dokumente mit Handlungsempfehlungen für die strukturelle und inhaltliche Ausgestaltung der kommunalen Integrationsförderung («Empfehlungen zur Stärkung der politischen Verankerung und zur Unterstützung der strategischen Leitung», «Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Bereiche Fördern und Fordern», «Infoblatt Leitgemeindemodell start.integration»). Ebenfalls vorgestellt wurde im Rahmen der Tagung die aktualisierte Version des Formulars «Selbstdeklaration». Neu führen die Einwohnergemeinden darin ihre aktuellen Schwerpunkte in der Integrationsförderung auf und das

Formular wird neben der operativen neu auch von der strategischen Leitung unterschrieben. Sowohl an der Tagung wie auch bei anderen Gelegenheiten wurde im Zusammenhang mit der Stärkung der politischen Verankerung auf die Bindegliedfunktion zur Politik hingewiesen.

3.2. Schwerpunkt 2: Vernetzung in den Regionen stärken

In diesem Schwerpunkt wurde die Förderung der Vernetzung sowohl zwischen einzelnen Einwohnergemeinden wie auch in regionalen Austauschgefässen angestrebt. Daneben bildete die Sicherstellung der Vernetzung auf kantonaler Ebene ein erklärtes Ziel.

Zur Prüfung von geeigneten Formen, um die Integrationsförderung in der Einwohnergemeinde zu gewährleisten, wurde ein bestehendes Leitgemeindemodell mit Kleinstgemeinden analysiert, optimiert, verschriftlicht und an der Tagung der strategischen Leitungen im Juni 2022 vorgestellt. Neben einer Organisationsform wurden darin Möglichkeiten im Bereich Fördern beschrieben. Weiter steht den Einwohnergemeinden online ein Muster eines Zusammenarbeitsvertrages zur Verfügung. Die regionale Zusammenarbeit im Rahmen eines Leitgemeindemodells ist insbesondere für Einwohnergemeinden mit geringen Zuwanderungszahlen von Vorteil, um den Struktur- und Erfahrungsaufbau bestmöglich sicherzustellen.

Daneben wurde ein Konzept zu regionalen Austauschgefässen unter Berücksichtigung der verschiedenen Gemeindetypen erarbeitet. Basierend auf dem Konzept organisierten Mitglieder der Begleitgruppe in vier Regionen im Jahr 2023 Kickoff-Vernetzungstreffen. Die grosse Mehrzahl der Integrationsbeauftragten nahm daran teil, der Erfahrungsaustausch erwies sich als wertvoll für die operative Umsetzung von start.integration sowie für den Wissens- und Informationstransfer zwischen den Regionen und dem AGS. Bis auf eine Region wurden bereits weitere Vernetzungstreffen durchgeführt, ein halbjährlicher Sitzungsrhythmus wurde als effektiv beurteilt. Auf der Ebene der kantonalen Vernetzung hat die Begleitgruppe mögliche Inhalte eines kantonalen Integrationstages diskutiert und entschieden, dass im Jahr 2024 die Durchführung eines Integrationstages geprüft werden soll.

3.3. Schwerpunkt 3: Arbeitsinstrumente aktualisieren

Ziel war es, bis Ende 2023 die Prozesse und Arbeitsinstrumente im Bereich «Informieren» mit Vertretenden aus verschiedenen Einwohnergemeinden (Integrationsbeauftragte oder Gesprächsleitende Erstinformation) zu spiegeln und bei Bedarf zu aktualisieren. Wichtig dabei war, den Schnittstellen zum Integralen Integrationsmodell (IIM) Beachtung zu schenken und mögliche Anpassungen gestützt darauf zu planen.

Zu den seit 2017 vorliegenden Arbeitsinstrumenten gab es vor dem Schwerpunkteprogramm nur wenige Rückmeldungen aus den Einwohnergemeinden. In der Umsetzung des Schwerpunktes wurden alle bestehenden Arbeitsinstrumente, die dazu gesammelten Rückmeldungen sowie die Prozesse im Bereich «Informieren» unter die Lupe genommen. In die Analyse und in die daraus resultierende Auslegeordnung flossen auch die eigenen Praxiserfahrungen der mitwirkenden Gemeindevertretenden. Im Zuge des Abgleiches mit dem IIM wurde für die vorgeschlagenen Anpassungen ein zweistufiges Vorgehen definiert. So laufen einerseits aktuell die Anpassungen von einigen Dokumenten (Übersetzungen, Korrekturen, Handlungsempfehlung), andererseits wird die Mehrheit der vorgeschlagenen Optimierungen in Koppelung an das IIM und an den IIM-Teilbereich «Durchgehende Fallführung» bedarfsspezifisch erfolgen. Dabei gilt es, die involvierten Regelstrukturen in die Überarbeitungen miteinzubeziehen.

3.4. Schwerpunkt 4: Praktische Umsetzung der Bereiche «Fordern» und «Sanktionieren» sicherstellen

Die erklärten Ziele in diesem Schwerpunkt waren sowohl auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene angesetzt. Einerseits ging es darum die Rollenteilung in den Bereichen «Fordern»

und «Sanktionieren» zu definieren, sowie den Informationsfluss, die Zuständigkeiten und die Koordination kantonsintern zwischen AGS und Migrationsamt (MISA) zu klären. Andererseits lag der Fokus auf der strategischen Verankerung und der Stärkung der operativen Umsetzung des Bereichs «Fordern» auf Gemeindeebene.

Bereits 2020 wurde der Bereich «Fordern» eingeführt und seit dem 1.1.2022 werden die Integrationsgespräche im Bereich «Fordern» zu den gleichen Bedingungen subventioniert wie die Erstinformationsgespräche. In Ergänzung zu den bestehenden Arbeitsinstrumenten im Bereich «Fordern» wurden «Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Bereiche Fördern und Fordern» zusammengestellt. Die Empfehlungen wurden im Rahmen des Treffens der strategischen Leitungen im Juni 2022 präsentiert. Basierend auf den bisherigen Fragestellungen wurde ergänzend dazu in drei regionalen Vernetzungstreffen ein Workshop zur praktischen Umsetzung des Bereiches «Fordern» seitens AGS durchgeführt. In den Workshops wurde darauf hingewiesen, den Fokus auf spezifische Personengruppen zu legen. Dazu zählen Familien mit Kindern im Vorschulalter sowie Jugendliche und junge Erwachsene. Ziel ist dabei nicht, die Anzahl Integrationsgespräche zu erhöhen oder solche Gespräche systematisch umzusetzen, sondern das Fordern im Sinne einer Sensibilisierung für geeignete Integrationsmassnahmen zu verstehen.

Zum Prozess in der Schnittstelle zwischen dem Bereich «Fordern» und «Sanktionieren» wurden Gespräche kantonsintern geführt. AGS und MISA haben im Rahmen der Gesetzesrevision die Aufgaben und Zuständigkeiten in den Schnittstellenfragen präzisiert. Die Grundlagen für eine Weisung des MISA zu den Meldekriterien und zum Ablauf des Meldeverfahrens wurden erarbeitet. Der bisherige Prozess bleibt bis zur Revision des Sozialgesetzes unverändert.

3.5. Schwerpunkt 5: Gesetzliche Grundlage schaffen und die Finanzierung kurz- und längerfristig definieren

Ein weiterer Fokus des Schwerpunktprogrammes lag auf der gesetzlichen Überführung des Modells und den Weisungen zu start.integration sowie auf der Regelung bezüglich Subventionsbeiträge an die Einwohnergemeinden.

Die Vernehmlassung zur Änderung des Sozialgesetzes im Bereich Integration der ausländischen Bevölkerung startete im Juli 2023. Das Inkrafttreten der Gesetzesrevision ist für Herbst 2024 vorgesehen. Die Revision im Sozialgesetz beinhaltet die Abbildung der Entwicklungen in der Integrationsförderung im Zuge von start.integration. Dazu zählen die Grundsätze der Integrationsförderung sowie die Aufgabenteilung zwischen Einwohnergemeinden und Kanton. Die Aufgabenverantwortung schliesst auch die Finanzierungsverantwortung der Einwohnergemeinden ein. Soweit es die Subventionsbestimmungen und Vorgaben des Bundes zulassen, sollen die Integrationsstrukturen der Einwohnergemeinden jedoch weiterhin gestärkt werden. So wurde beschlossen, die bestehende Subventionierung von start.integration gemäss Kreisschreiben «Integration GEF-2017/01 start.integration – Aufgaben der Einwohnergemeinden in der Integrationsförderung» für die Dauer des KIP 3 von 2024 – 2027 zu verlängern. Sie bezieht sich wie bis anhin auf die definierten und unveränderten Pauschalbeiträge für Erstinformations- und Integrationsgespräche, Dolmetschpauschalen sowie den Sockelbeitrag. Ebenso wurde festgelegt, die Möglichkeit der finanziellen Projektunterstützung weiterzuführen. Somit können die Einwohnergemeinden die kommunale Integrationsförderung aktiv gestalten und bei Bedarf mit spezifischen Massnahmen stärken.

3.6. Schwerpunkt 6: Schnittstelle Einwohnergemeinden und Sozialregionen in den Teilbereichen «Durchgehende Fallführung und Potenzialabklärung» klären

Dieser Schwerpunkt steht im Zusammenhang mit dem Integralen Integrationsmodell (IIM). Gestützt auf die Umsetzungsentwicklungen in den Teilbereichen «Durchgehende Fallführung» sowie «Potenzialabklärung» konnte das Ziel der Schnittstellenklärung Einwohnergemeinden und Sozialregionen noch nicht abschliessend umgesetzt werden. In einem ersten Schritt lag der Fokus

in den beiden IIM-Teilbereichen auf Personen mit Sozialhilfebezug. Bereits laufende Diskussionen rund um die Schnittstelle Einwohnergemeinden und Sozialregionen haben gezeigt, dass es in der Zusammensetzung der Arbeitsgruppen noch Verbesserungspotenzial gibt. So bestehen Gruppen ohne nominierte VSEG-Vertretungen, oder die Vertretenden hatten bisher zum Teil wenig Berührungspunkte mit der kommunalen Integrationsförderung. Es galt und gilt nach alternativen Lösungen zu suchen, wie die Erfahrungen und das Wissen aus der kommunalen Integrationsförderung stärker in die Weiterentwicklungen einfließen können.

4. Fazit

Die im Schwerpunktprogramm vorgesehenen Massnahmen wurden mehrheitlich umgesetzt. Insbesondere konnten Arbeitshilfen erarbeitet oder ergänzt werden, die Vernetzung auf regionaler Ebene wurde gefördert, die Zusammenarbeit zwischen Einwohnergemeinden und Kanton wurde gefestigt und zur Verankerung der Integrationsförderung in den Gemeindestrukturen wurde ein Vernetzungsanlass durchgeführt sowie konkrete Empfehlungen erarbeitet. Zum Programmabschluss lässt sich festhalten, dass theoretische Grundlagen in ausreichender Form vorhanden sind. Die Prozesse sind jedoch noch nicht abgeschlossen. Auf Gemeindeebene bleibt die Stärkung der politischen Verankerung ein Schwerpunkt. Die Bindegliedfunktion der strategischen Leitungen von start.integration in die Politik bildet dabei ein zentrales Element. Die Funktion der strategischen Leitung ist zukünftig idealerweise einem Mitglied des Gemeinderates zugeordnet. In ihrer Rolle definiert die strategische Leitung die Ausgestaltung der kommunalen Integrationsförderung im Rahmen des Modells start.integration. Daneben bleibt die Vernetzung ein wichtiger Punkt. Einerseits braucht es den regelmässigen Austausch der Verantwortlichen von start.integration innerhalb der Einwohnergemeinde in bedarfsgerechten Gefässen, andererseits besteht Bedarf für den regionalen Erfahrungsaustausch zu geeigneten Praxen, sowohl auf operativer, wie auch auf strategischer Ebene. Der Fokus auf Seite Kanton liegt zukünftig nach wie vor auf der Konsolidierung der bestehenden Aufgaben und auf dem Vorantreiben der Qualitätsentwicklung und -sicherung. Weiterhin werden die Einwohnergemeinden mit konkreten Angeboten seitens Kantons im Aufbau und Weiterentwicklung der Integrationsförderung beraten und begleitet.

Basierend auf den Ergebnissen und Erkenntnissen aus dem Schwerpunktprogramm liegen wichtige Hinweise für die Weiterführung des Modells start.integration vor, gerade auch für dessen Einbettung in das IIM. So werden im Rahmen des IIM-Teilbereiches «Durchgehende Fallführung» Aspekte aus dem Schwerpunktprogramm wie beispielsweise Anpassungen von Arbeitsinstrumenten im Bereich «Informieren», die Prozessgestaltung im Bereich «Fordern» oder die Organisation eines Integrationstages erneut aufgegriffen.