

## PRÜFUNG

# Prüfung der Aufsicht über kantonale Integrationsprogramme

Staatssekretariat für Migration

---

## DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Die Schweiz strebt die Integration der rechtmässig und dauerhaft anwesenden Ausländerinnen und Ausländer an. Die Integration muss konkret durch Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben erfolgen. Bund, Kantone und Gemeinden sind dafür verantwortlich, die geeigneten Voraussetzungen dafür zu schaffen. Zur Ergänzung der Aufwendungen der Kantone im Bereich der Integration gewährt der Bund finanzielle Beiträge. Im Jahr 2023 beliefen sich diese Beiträge auf 481,3 Millionen Franken. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) ist für die Erstellung der Programmvereinbarungen für die kantonalen Integrationsprogramme (KIP) und die Aufsicht über ihre Umsetzung zuständig. Seit 2024 ist das SEM mit dem Monitoring der fünf Integrationsziele der Integrationsagenda Schweiz (IAS) für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen beauftragt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat das IAS-Monitoring sowie die Aufsicht über die KIP geprüft. In diesem Zusammenhang hat sie eine Nachprüfung der Empfehlungen aus den beiden Prüfungen von 2016 und 2018<sup>1</sup> vorgenommen. Im Fokus der Prüfung standen die Programmvereinbarungen KIP 3 für den Zeitraum 2024–2027 mit einem Budget von 384,6 Millionen Franken für das Jahr 2024.

Die IAS bringt einen sinnvollen Paradigmenwechsel in der Steuerung, da die Ziele nun nach der Wirkung der Integrationsmassnahmen statt nach den erbrachten Leistungen beurteilt werden. Schwierigkeiten bereitet hingegen ihr Monitoring. Das Fehlen messbarer Kennzahlen bei zwei der fünf IAS-Ziele und die mangelnde Zuverlässigkeit der Daten aus den Kantonen schränken die Steuerungsmöglichkeiten mit diesem Instrument ein. Seit den letzten EFK-Prüfungen hat das SEM sein Aufsichtskonzept verbessert, insbesondere durch eine Stärkung der Finanzaufsicht. Diese Fortschritte haben jedoch einige Zeit gedauert, und es bestehen nach wie vor Schwachstellen. Von den zehn durch die EFK nachgeprüften Empfehlungen konnten drei noch nicht als vollständig umgesetzt erachtet werden.

## Die Wirkungsmessung der Integrationsagenda Schweiz ist teilweise lückenhaft

Die IAS im Asylbereich wurde am 1. Mai 2019 eingeführt. Sie hat den Vorteil, dass die Wirkung von Integrationsmassnahmen durch die Festlegung von Wirkungszielen untersucht wird. Das SEM führt das IAS-Monitoring seit der KIP-Periode 2024–2027 durch. Dieses Monitoring weist trotz einer dreijährigen Pilotphase noch Lücken auf. Anhand des Monitorings können von den fünf Wirkungszielen der IAS die Ziele in Bezug auf die Ausbildung und die Arbeitsmarktintegration überwacht werden. Für die Zielvorgaben in Bezug auf den Sprachstand der Kinder und die soziale Integration gibt es keine messbaren Kennzahlen. Zudem sind einige Daten, die von den Kantonen erhoben werden, zu heterogen, um zuverlässig für die Steuerung der IAS verwendet zu werden.

Die Einführung des IAS-Monitorings muss das SEM veranlassen, sein Aufsichtskonzept für die nächste KIP-Periode anzupassen. Denn die fachliche Aufsicht muss sich auf die erwartete Wirkung statt auf die Umsetzung konzentrieren. Aus Effizienzgründen muss das SEM seine Aufsichtstätigkeit daher auf die Qualität der erhaltenen Daten zu den Kennzahlen und die Zielerreichung durch die Kantone ausrichten.

---

<sup>1</sup> EFK-16507 Prüfung der Aufsicht über kantonale Integrationsprogramme, SEM / EFK-18501 Prüfung der Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge, SEM

## **Eine verstärkte Finanzaufsicht, aber eine Risikoanalyse mit Ergänzungsbedarf**

Das SEM hat sein Aufsichtskonzept im Juli 2022 angepasst und ergänzt. Bei dieser Gelegenheit wurde die Finanzaufsicht verstärkt. Das SEM verfügt hingegen nicht über eine umfassende Risikoanalyse, welche die finanziellen Risiken und die Risiken im Zusammenhang mit der Erreichung der KIP-Ziele einbezieht. Eine solche Gesamtanalyse würde es dem SEM erlauben, die Kontrollschwerpunkte in den Kantonen festzulegen. Zudem hat es nicht festgelegt, wie vorzugehen ist und welche Massnahmen zu ergreifen sind (beispielsweise finanzielle Sanktionen), wenn die Kantone die festgelegten KIP-Ziele nicht erreichen.

Um die Verwaltung der KIP mit den Kantonen zu vereinfachen, hat das SEM das Informationssystem ELSI für die KIP 2024–2027 in Betrieb genommen. Dieses bietet Vergleichsmöglichkeiten zwischen den Kantonen für die Aufsicht und bringt Effizienzgewinne für das SEM. Demgegenüber führen die befragten Kantone an, dass ELSI einen administrativen Mehraufwand verursache, ohne dass für sie ein Mehrwert zu verzeichnen sei.

Die Organisation des SEM sieht eine verantwortliche Person für jedes Themendossier und eine verantwortliche Person für jeden Kanton vor. Bei Letzteren stellte die EFK fest, dass das SEM weder eine Befristung der Zuteilung zu einem Kanton noch ein Rotationsprinzip festgelegt hat, was zu Unabhängigkeitsproblemen führen kann.

## **Drei von zehn Empfehlungen wurden nicht umgesetzt**

Die EFK hat zehn Empfehlungen aus den Prüfungen von 2016 und 2018 nachgeprüft. Drei Empfehlungen mit hoher Priorität konnten nicht als umgesetzt erachtet werden, denn I) das SEM muss noch die KIP-Aufsichtskonzepte einiger Kantone beschaffen und auswerten, II) das SEM muss die statistischen Daten des BFS im Bereich der Sozialhilfe auswerten, diese den Kantonen mitteilen und im IAS-Monitoring publizieren und III) das SEM verfügt zwar über ein Monitoring für die IAS, der Reifegrad einzelner Kennzahlen reicht jedoch nicht aus, um die Kantone zu vergleichen und eine wirksame Aufsicht auszuüben.