



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



KONFERENZ DER KANTONSREGIERUNGEN
CONFÉRENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONAUX
CONFERENZA DEI GOVERNI CANTONALI
CONFERENZA DA LAS REGENZAS CHANTUNALAS



EDK | CDIP | CDPE | CDEP |

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
Conférenza svizra dei direttori cantonali della pubblica educaziun
Conférenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica

S O D K – Konferenz der kantonalen
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
C D A S – Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales
C D O S – Conferenza delle direttrici e dei direttori
cantonali delle opere sociali

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Integrationsagenda Schweiz

Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	2
2.	Ziele und Inhalte	3
2.1.	Integration	3
2.2.	Schnittstelle Integration und Bildung	7
2.3.	Bildung	8
2.4.	Fach austausch mit Kantonsvertretungen	9
3.	Ausgaben für die Integrationsförderung	10
4.	Mehrwert der Integrationsagenda	11
4.1.	Der volkswirtschaftliche Nutzen	11
4.2.	Der gesellschaftliche Nutzen	11
4.3.	Die Kosten der Nichtintegration von VA/FL	12
5.	Finanzierung	13
5.1.	Finanzierung Bereich Integration	13
5.2.	Finanzierung Bereich Bildung	16
6.	Umsetzung Integrationsagenda	18
6.1.	Umsetzung Bereich Integration	18
6.2.	Umsetzung Bereich Bildung	19
7.	Anhänge	21

1. Ausgangslage

Die Entwicklungen im Migrationsbereich stellen die Schweiz vor Herausforderungen. In jüngster Zeit flüchteten viele, vorwiegend sehr junge Menschen in die Schweiz, deren Bildung und berufliche Qualifikationen oft nicht den Anforderungen des hiesigen Arbeitsmarkts entsprechen. Deshalb haben die Präsidien der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) am 3. März 2017 den Vorstehenden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) auf der Basis der Ergebnisse der 2016 bei den Kantonen durchgeführten Erhebungen den finanziellen Bedarf der Kantone für die Integration, Unterbringung und Betreuung von Personen aus dem Asylbereich sowie für die Vorbereitung spät zugewanderter Jugendlicher auf die Berufsbildung präsentiert.

Die Vertreter von Bund und Kantonen haben den Handlungsbedarf erkannt und sich auf ein gemeinsames Vorgehen, die Integrationsagenda Schweiz, geeinigt. Bis Ende 2017 sollen im Rahmen der Integrationsagenda die drei nachfolgenden, übergeordneten Ziele konkretisiert werden:

1. Eine effektive, rasche, intensive und systematische Integrationsförderung als Prozess, der bei der Einreise bzw. dem Asylgesuch beginnt und bis zur Berufsbildung oder Erwerbsarbeit geht.
2. Spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene sollen Zugang haben zu Bildungswegen, die zu einem staatlich anerkannten Abschluss auf der Sekundarstufe II und/oder Tertiärstufe führen.
3. Für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen (VA/FL) braucht es eine bedarfsgerechte Intensivierung der Integrationsmassnahmen.

Im Hinblick auf die ab 2018 geplante Umsetzung dieser Ziele sind weiter die erforderlichen finanziellen Mittel und die erwarteten Einsparungen aufzuzeigen, die Finanzierungsmodalitäten Bund – Kantone zu klären und allfällige Rechtsanpassungen zu prüfen. Die Kostenfragen zur Unterbringung und Betreuung von MNA werden ausserhalb der Integrationsagenda in einem separaten Prozess zwischen EJPD und SODK diskutiert.

Die politischen Vertreter von Bund und Kantone haben sich im Nachgang zu ihrem Treffen vom 3. März 2017 in ihrer Funktion als politisches Steuerungsgremium (PSG) auf eine Projektorganisation geeinigt. Zur Ausarbeitung der Integrationsagenda haben sie eine Koordinationsgruppe (KG), bestehend aus den Staatssekretären SEM und SBFJ sowie RR Urs Hofmann (AG) als Vertreter der KdK, gebildet.

In der Folge setzte die KG auf Fachebene eine Projektgruppe „Integration“ unter der Co-Leitung SEM und KdK für die Bearbeitung der Ziele 1 und 3 und eine Projektgruppe „Bildung“ unter der Co-Leitung SBFJ und EDK für die Bearbeitung des Ziels 2 ein.

Auf technischer Ebene liegen inzwischen zwei Teilberichte (Anhang 1: Teilbericht Integration und Anhang 2: Teilbericht Bildung) vor.

Gestützt darauf verfasste die KG den vorliegenden zusammenfassenden Bericht zuhanden des PSG.

2. Ziele und Inhalte

Für die Zielgruppe VA/FL konnte ein übergeordneter Soll-Integrationsprozess definiert und die entsprechende Schnittstelle zwischen der Integration und der Bildung für die 16-25-Jährigen geklärt werden. Die einzelnen Phasen der Integration werden in den folgenden Abschnitten beschrieben.

Hinsichtlich der Zielgruppe der spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen besteht eine Differenz in den beiden Teilberichten: Spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene aus dem Familiennachzug (EU/EFTA und Drittstaaten), die nicht zum Asylbereich gehören, sind Zielgruppe des Berichts Bildung, nicht aber des Berichts Integration.

Eine Analyse zum allfälligen Handlungsbedarf vor Eintritt in die Regelstruktur Bildung für spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene, die nicht zum Asylbereich gehören, konnte aufgrund des knappen Zeitplans im Rahmen der Integrationsagenda nicht vorgenommen werden. Es wird empfohlen, dies in mit einer Vertiefungsstudie zu klären (siehe Ziff. 6.2.).

2.1. Integration

Der Teilbericht Integration fasst die Arbeiten und Empfehlungen der Projektgruppe Integration zusammen (Anhang 1). Darin wirkten Vertretungen des SEM, des SECO, der KdK, der SODK, der VDK, der KID, der Asylkoordinatorenkonferenz, des VSAA, des SSV, des SGV und der SKOS mit. Weiter wurde der Bericht mit Vertretungen der EFV, der FDK und der VKM diskutiert.

Die Projektgruppe hat eine Problemanalyse gemacht und entsprechende Lösungsvorschläge ausgearbeitet. Generell besteht folgender Handlungsbedarf im Bereich der spezifischen Integrationsförderung von VA/FL: Die Massnahmen müssen früher einsetzen, sie müssen intensiver sein und als verbindlichen Gesamtprozess gesehen werden, der von einer durchgehenden Fallführung begleitet wird. Zudem muss die Integrationsförderung bedarfsgerecht und zielgruppenspezifisch konzipiert sein.

Auf dieser Basis setzen sich Bund und Kantone mit der Integrationsagenda in Ergänzung zu den bestehenden strategischen Programmzielen der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) für VA/FL folgende Wirkungsziele:

1. VA/FL erreichen einen ihrem Potenzial entsprechenden Sprachstand. Drei Jahre nach Einreise verfügen alle mindestens über sprachliche Basiskenntnisse zur Bewältigung des Alltags (mind. A1).
2. 80% der Kinder aus dem Asylbereich können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
3. Fünf Jahre nach Einreise befinden sich zwei Drittel aller VA/FL im Alter von 16-25 Jahren in einer postobligatorischen Ausbildung.¹
4. Sieben Jahre nach Einreise sind die Hälfte aller erwachsenen VA/FL nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert.¹
5. Sieben Jahre nach Einreise sind VA/FL vertraut mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten und haben soziale Kontakte zur einheimischen Bevölkerung.

Zur Erreichung dieser Ziele ist eine bedarfsgerechte, modular aufgebaute Palette an Fördermassnahmen für VA/FL nötig. Konkret schlägt die Koordinationsgruppe vor, schweizweit für alle VA/FL folgenden Soll-Integrationsprozess zu implementieren (Darstellung entlang der KIP-Fördermodule, vgl. Anhang 4 Grafik Soll-Integrationsprozess):

- Erstinformation und Integrationsförderbedarf: Zukünftig sollen alle VA/FL systematisch begrüsst sowie über den Integrationsprozess und die Erwartungen an sie informiert werden. Anschliessend soll eine erste individuelle Ressourcenabschätzung (Gesundheit, Bildungsstand, Sprache) stattfinden. So kann auch das Profil der VA/FL erfasst werden, dieses Wissen fehlt heute.
- Beratung (Begleitung): Für alle VA/FL wird während des ganzen Erstintegrationsprozesses eine individuelle und professionelle Beratung und Begleitung sichergestellt durch eine Fachstelle, die interdisziplinär arbeitet.
- Sprache: Die Sprachförderung wird für die gesamte Zielgruppe gemäss individuellem Bedarf geplant. Für Sprachförderangebote sollen bereits Asylsuchende mit Bleibeperspektive zugelassen werden.
- Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit: Für alle VA/FL im Alter von 16-49 Jahren ist eine vertiefte Potenzialabklärung mit Praxisassessment vorgesehen. Gestützt darauf werden sie zielgerichtet geeigneten Integrationsfördermassnahmen zugeteilt.

¹ Nicht alle Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene haben das Potenzial eine Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit zu erreichen. Es bestehen Einschränkungen, die oft mit der Fluchterfahrung, mit gesundheitlichen Schwierigkeiten oder der familiären Situation in Zusammenhang stehen. Es wird davon ausgegangen, dass 70% der Personen im erwerbfähigen Alter (16-50 Jahre) ein entsprechendes Potenzial aufweisen, 30% nicht. Die Ziele sind jedoch auf die jeweiligen Altersgruppen der Gesamtpopulation gerechnet. Ziel 3 besagt, dass fünf Jahre nach Einreise 95% von den jugendlichen Personen, die ein Ausbildungspotenzial aufweisen, an einer postobligatorischen Ausbildung teilnehmen. Ziel 4 besagt, dass sieben Jahre nach Einreise 70% der erwachsenen Personen, die ein Arbeitsmarktpotenzial aufweisen, nachhaltig im ersten Arbeitsmarkt integriert sind.

- Zusammenleben (soziale Integration): Die Kontakte zur Gesellschaft werden aktiv gefördert und für Personen, die aus familiären oder gesundheitlichen Gründen nicht an Programmen zur Erreichung der Ausbildungs- oder Arbeitsmarktfähigkeit teilnehmen können, sind Massnahmen der sozialen Integration vorgesehen.

Der Soll-Integrationsprozess resp. die entsprechenden Module sind im Teilbericht Integration in den Abschnitten 3.1-3.5 detailliert aufgeführt. Definiert wurden je Modul die konkrete Zielsetzung, die nötigen Rahmenbedingungen (Eckwerte), die Zielgruppe sowie die Kennzahlen zur Überprüfung.

Dieser gesamte Erstintegrationsprozess dauert bei den meisten VA/FL erfahrungsgemäss rund 5-7 Jahre (vgl. Anhang 4 Grafik Soll-Integrationsprozess). Dabei kann idealtypisch zwischen vier Teilgruppen unterschieden werden:

- Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 16-25 Jahren, die potenziell ausbildungsfähig sind;
- Erwachsene ab 25 Jahren, die potenziell erwerbsfähig sind;
- alle Personen ab 16 Jahren, die zum Zeitpunkt der Einreise in die Schweiz kaum Potenzial für eine Ausbildung resp. Erwerbstätigkeit aufweisen und bei denen deshalb die soziale Integration im Vordergrund steht;
- Kinder bis 4 Jahre, deren Eltern an Integrationsfördermassnahmen teilnehmen und die selbst Sprachförderbedarf haben.

Es ist zu berücksichtigen, dass die individuellen Bedürfnisse und Potenziale von VA/FL von Person zu Person sehr unterschiedlich sind. Die Integrationsförderung von VA/FL muss deshalb flexibel ausgestaltet sein, sowohl auf Seiten der Regelstrukturen als auch in Bezug auf die Angebote der spezifischen Integrationsförderung.

Die Gruppe der schulpflichtigen Kinder von 4 bis 15 Jahren ist nicht Teil der Integrationsagenda. Die Integrationsförderung erfolgt hier über die Regelstruktur der obligatorischen Schule und ist in der Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden.

Asylsuchende

Asylsuchende gehören grundsätzlich nicht zur Zielgruppe der intensiven Integrationsförderung. Dennoch wurden im Rahmen der Ausarbeitung der Integrationsagenda Massnahmen geprüft, die für eine spätere Integration unterstützend wirken können:

Beschäftigungsprogramme für Asylsuchende: Beschäftigungsprogramme geben eine Tagesstruktur, beugen damit den negativen Folgen der Beschäftigungslosigkeit vor, führen an die Sprache heran und ermöglichen eine erste Auseinandersetzung mit den hiesigen Werten und der hier geforderten Arbeitshaltung. Dies stellt eine gute erste Basis dar und

beschleunigt den späteren Integrationsprozess.² Zudem können Beschäftigungsprogramme in Zentren dazu beitragen, dort einen geordneten Alltag zu ermöglichen.³ Der Bund leistet über die Globalpauschale bereits heute einen Beitrag an die Kantone zur Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen. Ein weiterer Ausbau ist im Rahmen der Integrationsagenda nicht vorgesehen, da stattdessen in die Integration von Personen mit einer Bleibeperspektive investiert werden soll.

Integrationsmassnahmen: Das revidierte Asylgesetz sieht bei allen Verfahren eine Beschleunigung vor: Die so genannten Dublin-Verfahren und die beschleunigten Verfahren dauern nach Erfahrung im Testbetrieb bis zum erstinstanzlichen Entscheid ca. zwei Monate. Hier sind keine Integrationsmassnahmen angezeigt. Anders sieht es aus bei Asylsuchenden im erweiterten Verfahren, bei denen weitere Abklärungen notwendig sind. Diese Personen werden auf die Kantone verteilt. Eine Mehrzahl von ihnen verbleibt voraussichtlich längerfristig in der Schweiz. Um möglichst früh mit dem Integrationsprozess zu beginnen, sollen diese Asylsuchenden im erweiterten Verfahren⁴ bereits von Sprachförderangeboten im Rahmen der Integrationsagenda profitieren können. Neu sollen die Kantone deshalb die Integrationspauschale unabhängig vom Status einsetzen können, also auch für Sprachfördermassnahmen für Asylsuchende. Grundsätzlich werden dadurch keine zusätzlichen Mittel notwendig: Die Sprachförderung setzt lediglich früher ein, erfolgt aber grundsätzlich im selben Ausmass.

Gefahr von Verdrängungsmechanismen im Arbeitsmarkt und Bevorzugung von VA/FL

Empirische Analysen zum Einfluss der VA/FL auf die Beschäftigungschancen der Einheimischen liegen bislang nicht vor.⁵ Gewisse Verdrängungseffekte durch VA/FL auf dem Arbeitsmarkt können nicht ausgeschlossen werden. Generell sind sie dort möglich, wo VA/FL in Arbeitsmarktsegmenten tätig werden, in denen bereits ein Angebotsüberhang an Ar-

² Bei negativem Ausgang des Asylverfahrens können Beschäftigungsprogramme durch Erhaltung bzw. Verbesserung der Rückkehr- bzw. Wiedereingliederungsfähigkeit dazu beitragen, die betroffenen Personen auf die Rückkehr vorzubereiten.

³ Das Asylgesetz sieht in Artikel 91, Abs. 4, die Möglichkeit vor, dass der Bund Beiträge für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen für Personen ausrichtet, welche sich in Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes oder in einem besonderen Zentrum aufhalten. Er schliesst zu diesem Zweck Leistungsvereinbarungen mit den Standortkantonen, Standortgemeinden oder beauftragten Dritten ab. Von dieser Möglichkeit macht der Bund bereits heute rege Gebrauch.

⁴ Personen im erweiterten Verfahren weisen eine hohe Bleibeperspektive auf. Gemäss des den Annahmen im Bericht der Arbeitsgruppe zur Neustrukturierung des Asylwesens liegt diese bei rund 70%.

⁵ Im Rahmen der Umsetzung der Integrationsagenda ist möglichst dafür zu sorgen, dass zu den beschriebenen Aspekten geeignete Daten erhoben werden können. Dies ist beim geplanten Monitoring zu berücksichtigen.

beitskräften besteht. Aufgrund der geringen Anzahl von VA/FL ist das Risiko solch negativer Effekte jedoch als gering einzustufen⁶: Um allfällige Verdrängungseffekte zu minimieren, soll im Rahmen der Integrationsagenda gezielt auf Qualifikationsmassnahmen gesetzt werden, die für VA/FL mit entsprechendem Potenzial Zugang schaffen zu Stellen, die einen entsprechenden Arbeitskräftebedarf ausweisen.

Durch die Integrationsagenda sollen VA/FL keinesfalls gegen andere Anspruchsgruppen in der Schweiz ausgespielt werden. Auch geht es nicht um eine Bevorzugung von VA/FL gegenüber anderen benachteiligten Gruppen in der Schweiz. Vielmehr sollen VA/FL durch ein gezieltes Fördern und Fordern diejenigen Kompetenzen aufbauen, die nötig sind, um mindestens ein ähnliches Niveau zu erreichen, wie Personen, die in der Schweiz aufgewachsen und hier zur Schule gegangen sind. Im Vordergrund stehen dabei Sprach- und andere Grundkompetenzen sowie konkrete Erfahrungen der Schweizer Arbeits- und Bildungskultur⁷.

2.2. Schnittstelle Integration und Bildung

In Bezug auf den Integrationsprozess der spätzugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen VA/FL im Alter von 16 bis 25 Jahren haben sich die Projektgruppen Integration und Bildung auf folgenden Prozess verständigt (Anhang 5 Grafik Schnittstelle Integration und Bildung):

- Die spezifische Integrationsförderung stellt während dem Erstintegrationsprozess die Erstinformation und Beratung sicher, nimmt eine Potenzialabklärung vor und fördert die Erreichung der Ausbildungsfähigkeit.
- Für den Übertritt in die Berufsbildung sind klare Anforderungen definiert, welche die abnehmenden Bildungsinstitutionen im Rahmen einer Eignungsabklärung prüfen. Diese sind ein Sprachstand (lokale Unterrichtssprache) A2 mit dem Ziel, beim Eintritt in eine berufliche Grundbildung dann auf das Niveau B1 zu kommen; schulische Grundlagen in den übrigen Fächern (insb. Mathematik), die den Einstieg in ein Vorbereitungsangebot oder direkt in eine berufliche Grundbildung ermöglichen;

⁶ VA/FL machten in der Schweiz im Jahr 2016 lediglich einen Anteil von 4% an der ständigen ausländischen Bevölkerung und knapp 1% an der gesamten Bevölkerung aus.

⁷ Personen die in der Schweiz aufwachsen, durchlaufen die für sie unentgeltliche, obligatorische Schulzeit. Sie haben das Recht, sind aber auch verpflichtet elf Jahre den Grundschulunterricht zu besuchen. Ziel dieser Grundbildung ist es, eine Basis in Allgemeinbildung und in verschiedenen schulischen Disziplinen zu schaffen gleichzeitig aber auch, soziale Kompetenzen zu entwickeln und zu lernen, in der Schweiz als Teil einer Gesellschaft mit entsprechenden Rechten und mit Verantwortung zu agieren. Die Grundschule dient als Vorbereitung auf ein durchlässiges und vielfältiges Bildungssystem mit verschiedenen Möglichkeiten sich in Regelstrukturen zu qualifizieren und auszubilden – sei es in einer Schule, in einer beruflichen Grundausbildung, an einer Hochschule oder in einer Nachholbildung nach einer ersten Berufserfahrung - und dadurch einen nachhaltigen Einstieg in den Arbeitsmarkt zu erreichen.

Lern- und Leistungsbereitschaft sowie Arbeitsmotivation und Kenntnisse der lokalen Gepflogenheiten sowie notwendiges Orientierungswissen (siehe auch Teilbericht Bildung Ziff. 2.2).

- Anschliessend setzen die Angebote der Berufsbildung ein: Vorbereitung auf berufliche Bildung (Angebote Nahtstelle I), berufliche Grundbildung (EBA/EFZ).
- Über den ganzen Prozess ist eine durchgehende Fallführung resp. ein Coaching sicherzustellen. Die Zuständigkeit liegt nach Möglichkeit über den Gesamtprozess bei derselben Stelle.

2.3. Bildung

Der Teilbericht Bildung fasst die Arbeiten der Projektgruppe Bildung zusammen, in der Vertreterinnen und Vertreter des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) und des Generalsekretariats der EDK vertreten waren.

Mit Blick auf das bildungspolitische Ziel von Bund und Kantonen, wonach 95% der in der Schweiz lebenden 25-Jährigen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II verfügen, bedarf es für die Zielgruppe der spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen besonderer Anstrengungen. Damit eine Integration von spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen gelingen kann, müssen diese ihrem Bedarf gemäss auf den Eintritt in ein Bildungsangebot der Sekundarstufe II (in der Regel: Berufsbildungsangebot) vorbereitet werden.

Die Anforderungen für den Eintritt ins Berufsbildungssystem umfassen Orientierungswissen, Kenntnisse der lokalen Gepflogenheiten, Lern- und Leistungsbereitschaft und Arbeitsmotivation. Auf schulischer Ebene sind zudem Grundkenntnisse insbesondere in der lokalen Unterrichtssprache – Niveau A2 gemäss GER⁸ für den Einstieg in ein in der Regel einjähriges Vorbereitungsangebot auf die berufliche Grundbildung und Niveau B1 für den direkten Einstieg in eine Grundbildung (EBA und EFZ) – und Mathematik zentral. Diese Voraussetzungen werden im Rahmen einer fundierten Eignungsabklärung durch die abnehmenden Bildungsinstitutionen geprüft. Die Angebote mit dem Ziel der Ausbildungsfähigkeit obliegen der Integrationsförderung:

- *VA/FL*: Die Angebote der Integrationsförderung für VA/FL werden gemäss Integrationsagenda verstärkt (Potenzialabklärung, Massnahmen zur Erreichung der Ausbildungsfähigkeit für alle VA/FL von 16-25 Jahren). Es ist davon auszugehen, dass die Vorbereitung dieser jungen Menschen für den Eintritt in ein Vorbereitungsangebot der beruflichen Grundbildung ausreichend ist, sobald diese Massnahmen greifen.

⁸ Gemeinsamer europäischer Referenzrahmen für Sprachen

- *Familiennachzug/Heiratsmigration*: Die Angebote der Integrationsförderung müssen auch für diese Jugendlichen das Erreichen der Anforderungen sicherstellen. Im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung (Kantonale Integrationsprogramme, KIP) werden insbesondere Sprachkurse angeboten, welche prinzipiell auch spät Zugewanderten ausserhalb des Asylbereichs (VA/FL) zur Verfügung stehen. Wieweit über diese bereits bestehende Möglichkeit im Rahmen der KIP hinaus ein zusätzlicher Bedarf besteht, ist noch vertiefter zu analysieren.

Die Massnahmen im Bereich der Berufsbildung beruhen auf den bestehenden rechtlichen Grundlagen. Es sind dies: Vorbereitungsangebote auf die berufliche Grundbildung (1 Jahr), individuelle Verlängerung des Vorbereitungsangebots (um 1 Jahr), individuelle Verlängerung der Ausbildungszeit, Stützkurse, fachkundige individuelle Begleitung in der EBA-Ausbildung, Case Management Berufsbildung (CM BB).

2.4. Fachaustausch mit Kantonsvertretungen

Am 22. Januar 2018 hat die Koordinationsgruppe einen Fachaustausch zur Integrationsagenda mit den Präsidien und/oder Vertreterinnen und Vertretern der Vorstände der betroffenen kantonalen Fachkonferenzen VSAA, VKM, KID, SKOS, KASY sowie der SBBK durchgeführt. Ziel war es, die Umsetzung der Integrationsagenda in den Kantonen und die entsprechenden Herausforderungen zu diskutieren. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Anwesenden die Integrationsagenda mit ihren Wirkungszielen und dem Soll-Integrationsprozess, der möglichst zeitnah bei der Einreise beginnen soll, begrüssen und als wirkungsvoll erachten. Ein Grossteil der Angebote und (Teil-)Prozesse bestehen in den Kantonen bereits. Ausgebaut werden müssen vielerorts die professionelle Potenzialabklärung sowie die durchgehende Fallführung. Zudem existiert aktuell auf gesamtschweizerischer Ebene noch kein Monitoring, das es erlauben würde, die Wirkung der Integrationsförderung zu messen. Alles in allem sind die Kantone bereit, rasch mit der Umsetzung der Integrationsagenda zu starten.

Die Herausforderungen für die Umsetzung werden hauptsächlich in folgenden Bereichen gesehen:

- Die Finanzierung der entsprechenden Massnahmen, die aufgrund des geforderten individualisierten Zugangs kostenintensiv sind (Potenzialabklärungen, Coaching, Fallführung),
- Die Koordination und Sicherstellung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen kantonalen Stellen
- Die Rolle und die Einbindung der Arbeitgeber
- Die starken Schwankungen der Mengengerüste sowie der Profile der Zielgruppe
- Allfällige Verdrängungsmechanismen auf dem Arbeitsmarkt

- Die Möglichkeit für eine nachhaltige berufliche Integration von Personen, die nicht über genügend Potenzial für eine Berufslehre verfügen.
- Die gesellschaftliche Integration von Personen, die nicht das Potenzial haben, im ersten Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

Die Integrationsagenda wird als Anstoss und als Chance erachtet, diese Herausforderungen anzugehen.

Weitere Schwierigkeiten werden in den Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie in der Finanzierung der Lebensunterhaltungskosten für Personen, die sich in einer Ausbildung befinden, gesehen. Diese Aspekte werden von der Koordinationsgruppe als relevant erachtet, sie sind jedoch nicht Teil der Integrationsagenda.

3. Ausgaben für die Integrationsförderung

Das Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 definiert die Integrationsförderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe (Stand 1. Januar 2018; die Eidgenössischen Räte haben am 16. Dezember 2016 eine Gesetzesrevision – neu: Ausländer- und Integrationsgesetz AIG – verabschiedet, welche Mitte 2018 in Kraft treten soll). Die Integrationsförderung wird in erster Linie durch bestehende staatliche Stellen (Regelstrukturen) wie Schulen, Berufsbildungsinstitutionen oder Institutionen des Gesundheitswesens, aber auch durch zivilgesellschaftliche Akteure wie die Sozialpartner wahrgenommen. Auf staatlicher Ebene wird die Integrationsförderung durch die ordentlichen Budgets der zuständigen Stellen der drei politischen Ebenen (Bund, Kantone und Gemeinden) finanziert (Art. 53 AuG bzw. Art. 54 AIG). Die Integrationsförderung in den Regelstrukturen wird durch die sogenannte spezifische Integrationsförderung ergänzt, wenn erstere nicht zugänglich ist oder wenn Lücken vorhanden sind (Art. 53 Abs. 3 AuG bzw. Art. 55 AIG).

Bund und Kantone leisten in ihren Zuständigkeitsbereichen wesentliche Beiträge für die Integrationsförderung von VA/FL. Grosse Aufwendungen fallen namentlich im Bereich der Bildung an. Der Einstieg in die Volksschule oder die Berufsbildung gelingt oft nicht ohne zusätzliche Unterstützung. Hier stehen Integrationsangebote bereit, um Ausländerinnen und Ausländer, namentlich auch VA/FL, an das kantonale Regelstrukturangebot heranzuführen. Dies sind Angebote, die Einheimische in dieser Form nicht beanspruchen. Das Büro "B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratungen" hat im Auftrag der KdK, EDK und SODK untersucht, welche Kosten bei der Integration von VA/FL in den wichtigsten Regelstrukturen (Bildung, Arbeitsmarkt, Sozialhilfe) anfallen.⁹

⁹ Bericht B,S,S. (2016): Erhebung der Kosten für die Integration von VA/FL. Phase 2: Erhebung Kostenschätzungen Regelstrukturen in ausgewählten Kantonen. Schlussbericht, November 2016.

Die Koordinationsgruppe hat Modellrechnungen vorgenommen und schätzt auf dieser Basis, dass die Gesamtaufwendungen für die Integration von VA/FL in der spezifischen Integrationsförderung und der Regelstruktur Bildung zu rund sechs Zehnteln von den Kantonen und zu rund vier Zehnteln vom Bund getragen werden (vgl. Anhang 7).

Diese Schätzung der Aufwendungen aufgrund von Modellrechnungen dient einer Gesamtbetrachtung der Ausgaben für die Integrationsförderung durch Integrations- und Bildungsmassnahmen durch Bund und Kantone. Die entsprechend rechtlich festgelegten Zuständigkeiten, wonach die Volksschule in kantonaler Zuständigkeit, die berufliche Grundbildung in gemeinsamer Zuständigkeit (Finanzierungsschlüssel $\frac{3}{4}$ Kantone, $\frac{1}{4}$ Bund) sowie die spezifische Integrationsförderung ebenfalls in gemeinsamer Zuständigkeit liegen, wird nicht in Frage gestellt.

4. Mehrwert der Integrationsagenda

4.1. Der volkswirtschaftliche Nutzen

Das Büro "B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung" hat im Auftrag der Koordinationsgruppe ein Instrument zur Kosten-Nutzen-Rechnung erstellt. Mit Hilfe dieses Rechners kann geschätzt werden, ab wann und wie sich die zusätzlichen Investitionen der Integrationsagenda Schweiz aus ökonomischer Sicht auszahlen („Return on Investment“). Dabei berücksichtigt werden namentlich Minderausgaben bei der Sozialhilfe. Weiter werden berücksichtigt die Prämienverbilligungen sowie allfällige weitere Leistungen genauso wie Zusatzeinnahmen der öffentlichen Hand (z.B. Steuern und Sozialversicherungsbeiträge), wenn eine erwerbslose Person eine Stelle antritt.

Diese Berechnungen zur Kosten-Nutzen-Schätzung der Integrationsagenda in Sachen Arbeitsmarktintegration lassen sich wie folgt zusammenfassen (siehe dazu die Ausführungen in Anhang 3):

- Pro investiertem Franken erzielt die öffentliche Hand durch die vollständige und optimale Umsetzung der Integrationsagenda bei den Personen im arbeitsmarktfähigen Alter auf lange Sicht einen Return von bis zu 4 Franken.
- Für den Bildungsbereich resp. die 16-25-jährigen VA/FL wurde berechnet, dass die aufgelaufenen Kosten aus den Integrations- und Bildungsangeboten der öffentlichen Hand bereits fünf Jahre nach Eintritt in den Bildungsbereich ausgeglichen werden ("Break-even").

4.2. Der gesellschaftliche Nutzen

Bund und Kantone gehen davon aus, dass bei der aktuellen Zusammensetzung der Zielgruppe der VA/FL rund 30% aller Personen im erwerbsfähigen Alter nicht das Potenzial

haben, sich nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Für diese Personen sind Massnahmen zur sozialen Integration vorgesehen, welche in verschiedener Hinsicht eine positive Wirkung haben. Dieser Nutzen lässt sich nicht präzise quantifizieren, jedoch qualitativ beschreiben:

- Gesundheit: Die heute signifikant schlechteren Gesundheitswerte von VA/FL sind u.a. auch auf die fehlende sprachliche Integration und die Unkenntnis des schweizerischen Gesundheitssystems zurückzuführen. Eine gute soziale Integration führt nachweislich zu besseren Gesundheitswerten und wirkt sich damit auch positiv auf die Gesundheitskosten von VA/FL aus.¹⁰
- Radikalisierung/Gewalt: Weiter ist zu berücksichtigen, dass bei Menschen, die Ausgrenzung und Diskriminierung erleben oder sich ausgegrenzt und diskriminiert fühlen, ein höheres Risiko zu Gewalt, Radikalisierung und/oder Kriminalität besteht.¹¹
- Familie und Gemeinschaft: Gut integrierte VA/FL können informelle Aufgaben im Rahmen ihrer Gemeinschaft übernehmen und für neu eingereiste VA/FL Brücken zur schweizerischen Gesellschaft bauen. Des Weiteren sind Eltern besser befähigt, ihre Kinder zu begleiten, die staatlichen und parastaatlichen Hilfestellungen effektiv zu nutzen und ihren Kindern gute Entwicklungsmöglichkeiten zu bieten.
- Akzeptanz in der Gesellschaft: Nicht zuletzt beugt eine gute soziale Integration von VA/FL gesellschaftlichen Spannungen vor und leistet damit auch einen Beitrag für eine höhere Akzeptanz gegenüber der Migrationsbevölkerung sowie der Migrationspolitik insgesamt.

4.3. Die Kosten der Nichtintegration von VA/FL

Für die Ausrichtung der Sozialhilfe sind grundsätzlich die Kantone zuständig. Der Bund gilt jedoch den Kantonen mit Pauschalen im Asylbereich für eine bestimmte Dauer die Kosten namentlich für die Sozialhilfe ab (Art. 88 f. AsylG): Der Bund vergütet den Kantonen Globalpauschalen für VA während der Dauer der vorläufigen Aufnahme längstens sieben Jahre ab Einreise (Art. 20 der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen vom 11. August 1999; AsylV 2, SR 142.312) sowie für Flüchtlinge längstens fünf Jahre ab dem Zeitpunkt des Asylgesuchs, das zur Asylgewährung geführt hat (Art. 24 AsylV 2).

¹⁰ Vgl. dazu diverse Studien, die im Rahmen des Bundesprogramms "Migration und Gesundheit" erarbeitet wurden.

¹¹ Die Arbeiten zum Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus zeigen, dass eine gute soziale Integration auch hier generell präventiv wirken und somit einen hohen gesellschaftlichen aber auch finanziellen Nutzen haben kann. Analoge Erkenntnisse ergaben die Arbeiten in den Bereichen Armutsbekämpfung und Prävention vor Jugendgewalt.

Mit Unterstützung der SKOS wurde eine Grobeinschätzung vorgenommen, mit welcher Kostenentwicklung in den nächsten Jahren aufgrund der positiven Entscheide im Asylbereich in den Jahren 2012-2016 in der Sozialhilfe in den Kantonen und Gemeinden zu rechnen ist und wie die Integrationsagenda diese Entwicklung beeinflussen könnte.¹²

Gemäss dieser Schätzungen, werden sich die kumulierten Sozialhilfekosten für einen Durchschnittsjahrgang für VA/FL, die beim Zeitpunkt der Einreise über 16 Jahre alt waren, für eine Zeitperiode von 25 Jahren wie folgt entwickeln:

- Im heutigen System ohne zusätzliche Massnahmen pro Jahreskohorte: CHF 1'188.9 Mio.
- Mit zusätzlichen Massnahmen der Integrationsagenda pro Jahreskohorte: CHF 811.7 Mio.

Daraus lässt sich schliessen, dass mit der Integrationsagenda zukünftig pro Jahreskohorte eine Minderung der Sozialhilfekosten in den Kantonen und Gemeinden von CHF 377.2 Mio. erzielt werden kann (vgl. Anhang 6).

5. Finanzierung

5.1. Finanzierung Bereich Integration

Für die Finanzierung der Integrationsagenda ist ein Mechanismus zu wählen, der die erfolgreiche Umsetzung des vorgesehenen Integrationsprozesses sowie die Erreichung der Wirkungsziele ermöglicht und unterstützt. Die Koordinationsgruppe hat verschiedene Finanzierungsvarianten und -mechanismen diskutiert und beurteilt. Sie ist zum Schluss gekommen, dass im Hinblick auf die Finanzierung der Integrationsagenda folgende Aspekte beachtet werden sollen:

- Zur Umsetzung der Integrationsagenda ist eine vollumfängliche Erhöhung der Integrationspauschale auf möglichst CHF 18'000.- notwendig¹³.
- Im heutigen System liegt das Schwergewicht der finanziellen Beiträge des Bundes im Asylbereich auf der Sozialhilfe anstatt auf der Integration.

¹² Berücksichtigt wurde nur die Zielgruppe der Integrationsagenda, namentlich VA/FL. 2012-16 erfolgten durchschnittlich 5000 Asylgewährungen und 6000 vorläufige Aufnahmen pro Jahr. Davon betrachtet werden nur die 62 %, die beim Entscheid mindestens 16 Jahre alt waren. Es handelt sich somit nicht um eine Gesamtbetrachtung der Sozialhilfekosten, sondern nur um eine Betrachtung der Auswirkungen der Integrationsagenda in der Sozialhilfe. Allfällige Sozialhilfekosten, die für VA/FL unter 16 Jahren anfallen werden, sind nicht abgebildet. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden konnte die Tatsache, dass Erwerbstätigkeit nicht notwendig vor Armut resp. dem Bezug von Sozialhilfe schützt (working poor).

¹³ Es wird von durchschnittlich 11'000 Asylgewährungen und vorläufigen Aufnahmen jährlich ausgegangen. Die Erhöhung der Integrationspauschale um 12'000.- benötigt demnach Mittel im Umfang von rund 132 Mio. Franken pro Jahr.

- Im heutigen System wird die Erwerbsquote zur Berechnung der Globalpauschale berücksichtigt. Diese Erwerbsquote stützt sich auf die Anzahl Erwerbsbewilligungen im ZEMIS (Erwerbsbewilligungsquote). Bewilligungspflichtige Integrations- oder Berufsbildungsmassnahmen (Praktika, Arbeitseinsätze, Lehre, Vorlehre, etc.) haben daher eine Reduktion der Globalpauschale zur Folge, auch wenn die betroffenen Personen teilweise sozialhilfeabhängig bleiben.
- Der mit der Integrationsagenda angestrebte Ausbau der bewilligungspflichtigen Arbeitsintegrationsmassnahmen wird daher im heutigen System bei den Kantonen automatisch zu einer Reduktion der Bundessubventionen führen, die als Globalpauschalen ausgerichtet werden. In der konkreten Praxis stellt dies ein Fehlanreiz dar, der dazu führen kann, dass beispielsweise die Teilnahme an bewilligungspflichtigen Ausbildungen oder an Teilzeitarbeitseinsätzen aus finanzpolitischen Gründen verhindert wird.
- Durch die hohe Anzahl an vorwiegend jungen Menschen, die in den letzten Jahren in die Schweiz flüchteten und deren Bildung und berufliche Qualifikation oft nicht den Anforderungen des hiesigen Arbeitsmarkts entsprechen, sind die Kantone in den Regelstrukturen der Bildung mit hohen Mehrkosten belastet. Wie in Kapitel 3 ausgeführt, ist die Finanzierung der Kantone für die Integration von VA/FL über das Gesamtsystem betrachtet im Vergleich zu den Ausgaben des Bundes überproportional hoch. Dies ist bei der Festlegung der Finanzierung zu berücksichtigen.
- Durch die angestrebte Intensivierung der Integrationsmassnahmen nimmt die Zahl der sozialhilfeabhängigen VA/FL ab, was teilweise beim Bund, insbesondere aber längerfristig bei den Kantonen und Gemeinden zu einer Minderung der Sozialhilfekosten führen wird.
- Ein Monitoring ist aufzubauen, um die Erreichung der Ziele und den erwarteten Nutzen der Massnahmen überprüfen und allenfalls korrigierend eingreifen zu können.

Um allen diesen Aspekten gerecht werden zu können, muss das gesamte Finanzierungssystem (Sozialhilfe, Betreuung, Integration) überprüft und angepasst werden. Dadurch könnte das System mit Blick auf die Integration wirkungsorientierter und einfacher ausgestaltet und Fehlanreize beseitigt werden. Die entsprechenden Varianten bedürfen indes einer sorgfältigen Prüfung, damit der mögliche Nutzen sowie allfällige juristische und finanzielle Risiken abgeschätzt werden können. Dies benötigt Zeit. Angesichts der in den letzten Jahren gestiegenen Kosten im Asyl- und Integrationsbereich sind die Kantone jedoch rasch auf zusätzliche finanzielle Mittel angewiesen.

Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht der Koordinationsgruppe ein Vorgehen in zwei Phasen angezeigt:

- In einer ersten Phase wird die Integrationspauschale erhöht und der Soll-Integrationsprozess in der Integrationsverordnung verankert.
- In einer zweiten Phase wird im Rahmen eines verbindlichen und zeitlich terminierten Folgemandates das gesamte Finanzierungssystem im Asylbereich angepasst.

Phase I: Erhöhung der Integrationspauschale und verbindliche Umsetzung des Soll-Integrationsprozesses.

- Der Bund erhöht die Integrationspauschale auf CHF 18'000.-.
- Die Kantone verpflichten sich, die gemeinsam vereinbarten Wirkungsziele anzustreben und den gesamten Soll-Integrationsprozess wie vereinbart umzusetzen. In der Integrationsverordnung wird verankert, dass sich die entsprechenden Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantone insbesondere auch auf diese Fördermodule des Integrationsprozesses erstrecken.
- Durch die zusätzlichen erwerbsbewilligungspflichtigen Massnahmen der Integrationsagenda erfolgt im heutigen System automatisch eine Reduktion der Globalpauschale.
- Die Koordinationsgruppe hat Berechnungen vorgenommen, um die automatische Reduktion der Globalpauschale durch die Zunahme an bewilligungspflichtigen Integrationsmassnahmen im Rahmen der Umsetzung der Integrationsagenda abzuschätzen. Es ist somit davon auszugehen, dass die Erhöhung der Integrationspauschale durch den Bund um 12'000.- auf 18'000.- zur Folge hat, dass beim Bund die Sozialhilfesubventionen um rund 6'000.- pauschal gemindert werden.¹⁴

Phase II: Verbindliches und zeitlich terminiertes Folgemandat zur nachträglichen Anpassung des Finanzierungssystems im Asyl- und Flüchtlingsbereich.

Ziel des Folgemandats ist die Anpassung des gesamten Finanzierungssystems in den Bereichen des Asyl- und Flüchtlingswesens, namentlich der Betreuung, Sozialhilfe und Integrationsförderung. Die Ausarbeitung ist im 3. Quartal 2018 an die Hand zu nehmen. Dabei streben Bund und Kantone Folgendes an:

- Schaffung eines einfachen und kohärenten Finanzierungssystems, das zu einer administrativen Entlastung bei Bund und Kantonen führt.
- Verstärkung der Anreize für eine rasche und nachhaltige Integration. Die Kantone insgesamt sowie die erfolgreichen Kantone im Besonderen profitieren bei erhöhter Erwerbstätigkeit. Entsprechende Fehlanreize werden behoben. Insbesondere werden die

¹⁴ Die Koordinationsgruppe geht von einem Anstieg der Erwerbsbewilligungsquote infolge der Zunahme bewilligungspflichtiger Integrationsmassnahmen von durchschnittlich 8.3 % pro Jahr aus. Infolge der Integrationsagenda steigert sich die durchschnittliche Erwerbsbewilligungsquote in den ersten sechs Jahren von 17.5% auf 25.3%.

Abschaffung der Erwerbsbewilligungsquote und die Einführung eines Bestandesmodells geprüft.

- Periodische Evaluation der Ziele und der Wirkungen der Integrationsagenda gemäss Phase I.
- Ein Modell, welches die Wirkung der Investitionen in die Integration der Phase I berücksichtigt und bei der Finanzierung im Bereich der Sozialausgaben sowohl bei den Kantonen wie beim Bund zu Minderausgaben führt.

5.2. Finanzierung Bereich Bildung

Der Bund (SBFI) beteiligt sich wie bisher basierend auf dem Berufsbildungsgesetz (BBG) mit einem Viertel an den Kosten der Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung und an den Kosten der beruflichen Grundbildung über den BFI-Kredit (Berufsbildungspauschale gemäss Art. 53 des BBG). Der bestehende Finanzierungs-Mechanismus hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Denn dieser stellt sicher, dass sich der Bund bei Mehrkosten über die Berufsbildungspauschale gemäss BBG in jedem Fall zu einem Viertel daran beteiligt, allerdings nicht im Voraus, sondern nachschüssig. Über den BFI-Kredit (Berufsbildungspauschale) sollen somit alle Aufwendungen für die berufliche Integration (inkl. 1 Jahr für die Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung) mitfinanziert werden. Findet eine individuelle Verlängerung der Ausbildungszeit durch das Berufsbildungsamt statt (max. 1 Jahr; Vorbereitungsjahr oder Lehre), so wird diese Verlängerung ebenfalls über die BFI-Botschaft mitfinanziert.

Die Massnahmen der Integrationsförderung gemäss Integrationsagenda (Potentialabklärung, Massnahmen zur Erreichung der Ausbildungsfähigkeit) werden mit Blick auf den Übergang in die Berufsbildung erst ab 2021 greifen. Bis dahin werden die in den vergangenen Jahren in die Schweiz eingewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen ohne entsprechende Integrationsvorleistungen in die Angebote zur Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung aufgenommen werden müssen. Dies führt dazu, dass eine grössere Anzahl Personen als vorgesehen mehr als ein Jahr entsprechende Angebote besuchen müssen, um in eine berufliche Grundbildung einsteigen zu können. Die Kantone mussten ihre Angebote in sehr kurzer Zeit ausbauen; es bestehen Wartelisten.

Der Bedarf an Coaching bzw. Fachkundiger Individueller Begleitung (FIB) vor und während der beruflichen Grundbildung wird zudem in der laufenden BFI-Periode nach der Prognose der Kantone markant höher ausfallen.

Die Durchschnittskosten pro Person und Jahr betragen CHF 21'600. Diese setzen sich zusammen aus der Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung (Angebot) (CHF 18'600.- pro Person / Jahr, gemäss Erhebung B,S,S. 2016) und Coaching (CHF 3'000.- pro Person / Jahr).

Für die Übergangsfrist bis 2021 gehen die Kantone von jährlich rund 10'000 bis 12'000 VA/FL, Asylsuchenden mit Bleibeperspektive sowie spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus dem Familiennachzug aus EU/EFTA- und Drittstaaten aus, welche ein verlängertes Brückenangebot sowie Coaching benötigen. Grundlage für diese Annahme bildet eine durch das Generalsekretariat der EDK durchgeführte Befragung bei acht repräsentativen Kantonen.

Gemäss Berechnungen des Bundes ist davon auszugehen, dass die Finanzierung der für diese Zielgruppen realistisch notwendigen Vorbereitungsangebote in der aktuellen BFI-Botschaft bereits abgedeckt ist und es weder zu Verdrängungseffekten gegenüber den Standard-Angeboten der Berufsbildung oder gegenüber anderen Bildungsbereichen kommt, noch dass dadurch die Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantonen in Frage gestellt wird. Der Bund wird seinen 25%-Anteil an den Kosten sowohl in der laufenden BFI-Periode 2017-20 wie auch in der BFI-Periode 2021-24 einhalten. Die Kantone erwarten vom Bund, dass die Einhaltung dieser Parameter in der Praxis gemeinsam überprüft wird. Sollten diese Parameter in der Praxis nicht eingehalten werden, erwarten die Kantone eine entsprechende Aufstockung der Mittel via Kantonspauschale (gemäss Art. 53 BBG).

Mit dem Ausbau der zeitlich vorangehenden Massnahmen im Bereich der Integrationsförderung (Kapitel 5.1.) infolge der Integrationsagenda wird die Berufsbildung entlastet.

6. Umsetzung Integrationsagenda

6.1. Umsetzung Bereich Integration

Phase I

Anpassung der Integrationsverordnung

Die Erhöhung der Integrationspauschale und die Verankerung des SOLL-Integrationsprozesses in der Integrationsverordnung setzen eine Anpassung der Verordnung voraus.

Umsetzung der Integrationsagenda

Bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Integrationsverordnung wird ein detaillierter Umsetzungsplan der Integrationsagenda ausgearbeitet. Darin sollen folgende Aspekte berücksichtigt werden:

Die Umsetzung der Integrationsagenda im Bereich der spezifischen Integrationsförderung von VA/FL erfolgt analog zu den Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP). In Ergänzung zum KIP-Grundlagenpapier sind die praktische Umsetzung der Ziele und Eckwerte der Integrationsagenda sowie die entsprechenden Verfahren zu regeln.

Wirkungsüberprüfung (Monitoring)

Zur Überprüfung der Ziele der Integrationsagenda ist ein Monitoring aufzubauen. Es soll eine Beurteilung der Wirkung der Massnahmen im Sinne der Zielerreichung ermöglichen. Elemente des möglichst schlanken Monitorings sind insbesondere Kennzahlen zu den Wirkungszielen, zu den Fördermodulen und zu den kantonalen Rahmenbedingungen.

Integrationsförderung von Resettlement-Flüchtlingen

Die Schweiz nimmt angesichts der humanitären Krise in Syrien seit 2013 Personen direkt aus Flüchtlingslagern auf (Resettlement). Zudem hat die Schweiz auf internationaler Ebene einen Beitrag zur Lastenverteilung (Burden sharing) unter den europäischen Staaten im Flüchtlingsbereich geleistet und Personen aus Italien aufgenommen (Relocation). Um die Aufnahme und Integration der Resettlement-Flüchtlinge erfolgreich zu gestalten, setzen die Kantone spezielle Integrationsprogramme um, die der Bund heute in Ergänzung zur IP pauschal mit zusätzlichen CHF 11'000.- finanziert (Resettlement II).¹⁵ Bei der Umsetzung der Integrationsagenda sollen Massnahmen ergriffen werden, die eine individuelle Förderung der Integration für die gesamte Gruppe der VA/FL ermöglichen. Durch diese bedarfsgerechte Ausrichtung der Massnahmen kann künftig auch den besonderen Integrationsbedürfnissen der Resettlement-Flüchtlinge Rechnung getragen werden.

¹⁵ Von 2013 bis 2016 wurde bereits ein Pilotprojekt zur Integration der Resettlement-Flüchtlinge durchgeführt, das der Bund pauschal mit CHF 20'000 pro Person mitfinanziert hat (Resettlement I).

Die bestehenden speziellen Resettlement-Programmvereinbarungen können so nach deren Ablauf durch die Integrationsagenda abgelöst werden.

Phase II

Für die Phase II der Integrationsagenda nimmt zusätzlich ein Vertreter der SODK Einsitz in der Koordinationsgruppe. Die Koordinationsgruppe kann bei Bedarf weitere Personen beiziehen.

Die Koordinationsgruppe setzt zur Bearbeitung des Mandates auf fachlicher Ebene eine Projektgruppe ein. In der Projektgruppe sind neben den in der Koordinationsgruppe vertretenen Stellen zusätzlich insbesondere Vertreter der EFV und der KKJPD beizuziehen.

6.2. Umsetzung Bereich Bildung

Es ist unbestritten, dass praktisch alle Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen (der Altersgruppe 16-25 J.) mit dem entsprechenden Potenzial und ein beträchtlicher Teil der spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen (EU/EFTA, Drittstaaten) ein Angebot zur Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung benötigen, um eine Lehrstelle zu erhalten sowie diese erfolgreich abzuschliessen. Auch wird davon ausgegangen, dass diese Zielgruppe während der Lehre in der Regel eine fachkundige individuelle Begleitung¹⁶ benötigt. Eine individuell um maximal ein Jahr verlängerte Teilnahme an Brückenangeboten ist gemäss SBFI an den Berufsbildungskosten anrechenbar, wenn die entsprechende Person das Potenzial aufweist, eine Berufslehre erfolgreich abzuschliessen. Die bestehenden rechtlichen Grundlagen der Berufsbildung sehen solche unterstützende Massnahmen bereits vor.

Die Schnittstellen Bildung-Integration wurden durch die Definition der Anforderungen (Kriterien) für einen Eintritt ins Bildungssystem geklärt. Diese Kriterien sollen den zuständigen kantonalen Stellen als Empfehlungen zur Verfügung gestellt werden.

Sowohl der Bund als auch die Kantone tragen finanziell zur Erreichung der Ziele der Integrationsagenda bei. Der Bund wird in der laufenden wie in der neuen BFI-Periode im Rahmen des nachschüssigen Berufsbildungsfinanzierungssystems die entsprechenden Kosten gemäss dem gesetzlich festgelegten Richtwert von 25% mittragen. Gemäss Berufsbildungsgesetzgebung stellt dieser bewährte Finanzierungsmechanismus die gesetzlich geregelte finanzielle Beteiligung des Bundes auch bei einem Anstieg der Kosten sicher.

In Bezug auf die Zielgruppe der spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus EU/EFTA- und Drittstaaten und deren Bedürfnisse wurde im Rahmen der Integrationsagenda Klärungsbedarf festgestellt. EDK und SBFI werden gemeinsam eine Studie zur Klärung des Umfangs und des Profils der Zielgruppe der spät zugewanderten Jugendlichen

¹⁶ Artikel 18 des Berufsbildungsgesetzes sieht eine fachkundige individuelle Begleitung von Personen mit Lernschwierigkeiten in zweijährigen beruflichen Grundbildungen vor.

und jungen Erwachsenen aus dem Familiennachzug und der Heiratsmigration aus EU/EFTA- und Drittstaaten in Auftrag geben und finanzieren. Die Studie soll weiter die dazu vorhandenen und künftig allenfalls zusätzlich notwendigen Integrations- und Bildungsangebote aufzeigen. Dies kann gegebenenfalls in Anknüpfung an eine namentlich auf dieses Zielpublikum ausgerichteten Vertiefungsstudie Studie „Bestandsaufnahme zur Bildungsbeileiligung von spät eingereisten Jugendlichen und jungen Erwachsenen“ (Büro BASS. 2016) erfolgen. Ein entsprechender gemeinsamer Antrag wird im Rahmen der nationalen interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) gestellt.

Für diese Phase II der Integrationsagenda nimmt zusätzlich ein Vertreter der EDK Einsitz in der Koordinationsgruppe. Die Koordinationsgruppe kann bei Bedarf weitere Personen beiziehen. Die Koordinationsgruppe kann zur Bearbeitung des Themas auf fachlicher Ebene eine Projektgruppe einsetzen.

7. Anhänge

Anhang 1: Teilbericht Integration vom 19.10.2017

Anhang 2: Teilbericht Bildung vom 21.02.2018

Anhang 3: Kosten-Nutzen-Schätzung vom 31.10.2017

Anhang 4: Grafik Soll-Integrationsprozess

Anhang 5: Grafik Schnittstelle Integration und Bildung

Anhang 6: Kosten der Nicht-Integration

Anhang 7: Kosten der Integrationsförderung vom 22.02.2018