



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 educazione
Conférenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Staatsekretariat für Migration SEM

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatsekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBF

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

Faktenblatt

Datum: 25.04.2018

Zahlen und Fakten zur Integrationsagenda

Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen (VA/FL) in der Schweiz

- **Bestand:** VA/FL repräsentieren in der Schweiz rund 4% des Bestandes der ständigen ausländischen Bevölkerung und knapp 1% an der gesamten Bevölkerung. Es handelt sich um eine heterogene Bevölkerungsgruppe, aus über 100 Herkunftsländern.
- **Altersstruktur:** VA/FL sind vorwiegend junge Menschen, die voraussichtlich längerfristig in der Schweiz leben. Über 60% sind unter 26 Jahre alt:
 - 21% zwischen 0 – 4 Jahre
 - 17% zwischen 5 - 15 Jahre
 - 24% zwischen 16 – 25 Jahre
 - 34% zwischen 26 – 49 Jahre
 - 4% über 50 JahreQuelle: Bericht der Koordinationsgruppe, Anhang 1, S. 22 (Quelle: Asylstatistik)
- **Sozialhilfe:** 2016 wurden im Rahmen der Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich die folgenden Sozialhilfequoten für Personen im erwerbsfähigen Alter gemessen.
 - Flüchtlinge bis 5 Jahre Aufenthalt: 86%
 - Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge bis 7 Jahre Aufenthalt: 87%
 - Vorläufig Aufgenommene bis 7 Jahre Aufenthalt: 84%Link: [Sozialhilfebeziehende in der Schweiz 2016](#)
- **Erwerb:** Die vom SEM mit der Asylstatistik veröffentlichten Erwerbsquoten von VA/FL stützen sich auf die Anzahl Erwerbsbewilligungen im Zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS. Damit werden in der Erwerbsquote auch sämtliche Personen erfasst, die an bewilligungspflichtigen Integrations- oder Berufsbildungsmassnahmen (Praktika, Arbeitseinsätze, Berufslehren, Vorlehren etc.) teilnehmen oder sich in einer Teilzeitanstellung befinden, die keine Unabhängigkeit von der Sozialhilfe erlauben. Dadurch lassen sich die unterschiedlichen Resultate der Erwerbsquote und der Sozialhilfequote erklären.

Zahlen und Fakten zur Integrationsagenda

Ende 2017 wurden die folgenden Erwerbsquoten der 18 - 65-Jährigen (Erwerbsbewilligungen bzw. Arbeitsverträge) registriert:

Flüchtlinge im 5. Jahr nach Einreise: 32%

Flüchtlinge im 7. Jahr nach der Einreise: 40%

Vorläufig Aufgenommene im 5. Jahr nach Einreise: 39%

Vorläufig Aufgenommene im 7. Jahr nach der Einreise: 47%

Link: [Asylstatistik 2017](#)

Langzeit-Studie von B,S,S, und KEK Consultants. Die Studie von 2014¹ hat erstmals die Langzeitentwicklung der beruflichen Integration von VA/FL in der Schweiz über einen Zeitraum von zehn Jahren aufgezeigt (für Personen, welche in den Jahren 1997 bis 2000 eingereist sind). Nicht ermitteln lässt sich aus diesen Angaben, ob eine Person durch die Arbeitstätigkeit vollständig selber für ihren Unterhalt aufkommen kann und sich dadurch von der Sozialhilfe abmelden kann, da auch Erwerbstätigkeiten erfasst werden, welche keine nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt darstellen. Die Aktualisierung der Studie durch B,S,S. für die Personen, welche in den Jahren 2001-2004 eingereist sind, zeigt folgende Resultate:

- Für Personen, die in den Jahren 2001-2004 in die Schweiz eingereist sind (25-50-jährig) und nach zehnjährigem Aufenthalt als Flüchtlinge anerkannt sind, lassen sich folgende Entwicklungen der Erwerbsquote nachweisen: nach drei Jahren 24%, nach fünf Jahren 39%, nach sieben Jahren 49%, nach zehn Jahren 51%.
 - Für Personen, die in den Jahren 2001-2004 in die Schweiz eingereist sind und nach zehnjährigem Aufenthalt als Härtefälle mit Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) registriert sind, lassen sich folgende Entwicklungen der Erwerbsquote nachweisen: nach drei Jahren 39%, nach fünf Jahren 55%, nach sieben Jahren 69%, nach zehn Jahren 73%.
 - Für Personen, die in den Jahren 2001-2004 in die Schweiz eingereist sind und nach zehnjährigem Aufenthalt als vorläufig Aufgenommene registriert sind, lassen sich folgende Entwicklungen der Erwerbsquote nachweisen: nach drei Jahren 18%, nach fünf Jahren 24%, nach sieben Jahren 31%, nach zehn Jahren 34%.
- Bund und Kantone gehen davon aus, dass rund 70% aller VA/FL im erwerbsfähigen Alter über ein Potenzial für eine Integration in den Arbeitsmarkt verfügen, falls sie die im Schweizer Arbeitsmarkt erforderlichen Qualifikationen und Kompetenzen bereits mitbringen oder diese während des Integrationsprozesses erwerben. Mit der Integrationsagenda soll dieses Potenzial genutzt werden.

¹ KEK-CDC / B,S,S.: Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt, 2014.

Zahlen und Fakten zur Integrationsagenda

Akteure und Budgets für die Integration von VA/FL in der Schweiz

Das Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 definiert die Integrationsförderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Das neue Ausländer- und Integrationsgesetz AIG tritt voraussichtlich in der zweiten Hälfte 2018 in Kraft. 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 sowie Gemeinden leisten in ihren Zuständigkeitsbereichen wesentliche Beiträge für die Integrationsförderung von VA/FL. Grosse Aufwendungen im Bereich der Regelstrukturen fallen namentlich in der Bildung an. Der Einstieg in die Volksschule oder die Berufsbildung gelingt in der Regel nicht ohne zusätzliche Unterstützung und auch im Verlauf der Bildungswege braucht es während einer bestimmten Zeit zusätzliche Unterstützung (namentlich bei der Unterrichtssprache). Flüchtlingskinder im schulpflichtigen Alter werden direkt in die Regelstrukturen der obligatorischen Schule aufgenommen und dort zusätzlich gefördert. Die Kosten werden vollumfänglich von den Kantonen und Gemeinden getragen. Die obligatorische Schule nimmt also eine sehr wichtige Rolle bei der Integration ein, ist aber nicht Teil der jetzt beschlossenen Integrationsagenda. Die Finanzierung der Kantone für die Integration von VA/FL ist über das Gesamtsystem betrachtet im Vergleich zu den Ausgaben des Bundes proportional höher.

Finanzierung der Integrationsagenda

Der Integrationsprozess von VA/FL soll möglichst rasch nach der Einreise einsetzen. Daher sind in erster Linie die Investitionen im Bereich der spezifischen Integrationsförderung zu erhöhen. Ziel ist es, die Integration in den ersten Jahren nach der Einreise zu verbessern und dadurch den Bereich der Berufsbildung zu entlasten sowie einen raschen und erfolgreichen Einstieg in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

1. Erhöhung der Integrationspauschale

Um möglichst rasch mit der Umsetzung der Integrationsagenda beginnen zu können, soll im Sinne einer Vorinvestition die Integrationspauschale des Bundes an die Kantone von heute CHF 6 000 auf neu CHF 18 000 pro VA/FL erhöht werden (Voraussichtliche Inkraftsetzung: Mai 2019). Dieses Vorgehen führt beim Bund kurzfristig zu jährlichen Mehrausgaben von rund CHF 132 Mio. Mit der Integrationspauschale soll der Prozess der sogenannten Erstintegration, der ab der Einreise beginnt und in der Regel rund fünf bis sieben Jahre dauert, finanziert werden. Vorgesehen sind verschiedene Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration für die Zielgruppe von Kindern unter vier Jahren und Jugendlichen/Erwachsenen ab 16 Jahren.

2. Überprüfung des Finanzierungssystems im Asylbereich (Betreuung, Sozialhilfe, Integration)

In einem zweiten Schritt wird das Finanzierungssystem im Flüchtlings- und Asylbereich, namentlich in der Betreuung, der Sozialhilfe und der Integration, gemeinsam von Bund und Kantonen überprüft und

Zahlen und Fakten zur Integrationsagenda

angepasst. Ziel ist es, durch ein neues Finanzierungssystem den Anreiz auf eine erfolgreiche Integration anstatt auf die Sozialhilfe zu legen. Entsprechende Fehlanreize sollen behoben und das System vereinfacht und administrativ entlastet werden.

Im heutigen System wird zum Beispiel die Erwerbsquote zur Berechnung der Sozialhilfesubventionen des Bundes (der sogenannten Globalpauschale) berücksichtigt. Diese Erwerbsquote stützt sich auf die Anzahl Erwerbsbewilligungen im Zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS (Erwerbsbewilligungsquote). Bewilligungspflichtige Integrations- oder Berufsbildungsmassnahmen (Praktika, Arbeitseinsätze, Lehre, Vorlehre, etc.) haben dadurch eine Reduktion der Globalpauschale zur Folge, auch wenn die betroffenen Personen teilweise sozialhilfeabhängig bleiben.

3. Berufsbildung

Im Bereich Berufsbildung wird für die Zielgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen VA/FL am bestehenden Finanzierungsmodell festgehalten. Der Bund 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). Die Kantone sind zuständig für den Vollzug der beruflichen Grundbildung. Sie übernehmen deren Aufsicht und drei Viertel der öffentlichen Finanzierung.

Wirkung und Nutzen der Integrationsförderung

Der mit der Integrationsagenda angestrebte Ausbau der bewilligungspflichtigen Arbeitsintegrationsmassnahmen wird im heutigen System bei den Kantonen automatisch zu einer Reduktion der Bundessubventionen führen, die als Globalpauschalen ausgerichtet werden (vgl. Finanzierung der Integrationsagenda). Aufgrund von Modellrechnungen wird erwartet, dass der Bund nach sechs Jahren im Bereich der Sozialhilfesubventionen dadurch Minderausgaben von rund CHF 66 Millionen pro Jahr erzielen wird.

Im Rahmen der Integrationsagenda wurde durch das Büro B,S,S. Basel ein Kosten-Nutzen-Rechner erstellt. Dieser errechnet für eine Person mit einem bestimmten Alter und einem bestimmten Set an Integrationsmassnahmen, die infolge der Integrationsagenda zusätzlich getroffen werden können, welcher Nutzen für die öffentliche Hand in den Folgejahren entsteht (Einsparungen Sozialhilfe, Steuereinnahmen, etc.). Der Rechner zeigt auch den Zeitpunkt auf, zu welchem sich die zusätzlichen Investitionen für die öffentliche Hand rechnen (break-even).

Bei einer Person im Alter von 26 – 49 Jahren und geeigneten Massnahmen (zusätzliche Investitionen von durchschnittlich CHF 22 000) entstehen bis zur Pensionierung Einsparungen/Mehreinnahmen von durchschnittlich CHF 112 000. Der Return on Investment beträgt damit rund CHF 92 000² pro Person (Faktor 3-4).

² Unter Berücksichtigung eines Diskontfaktors von 3.5%

Zahlen und Fakten zur Integrationsagenda

Der Break-even wird nach durchschnittlich 12 Jahren nach der Einreise erreicht. Mit anderen Worten: Sämtliche Kosten, die für die zusätzlichen Integrationsmassnahmen ausgegeben wurden, sind nach 12 Jahren amortisiert.

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 könnte³.

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 in finanzieller Zuständigkeit der Kantone wie folgt entwickeln:

- Im heutigen System ohne zusätzliche Massnahmen pro Jahreskohorte: CHF 1,19 Mrd.
- Mit zusätzlichen Massnahmen der Integrationsagenda pro Jahreskohorte: CHF 810 Mio.

Daraus lässt sich schliessen, dass mit der Integrationsagenda zukünftig pro Jahreskohorte eine Minderung der Sozialhilfekosten von CHF 380 Mio. in den Kantonen und Gemeinden erzielt werden kann.

Hochrechnungen auf dieser Basis zeigen ferner, dass die geplanten Massnahmen der Integrationsagenda in den Kantonen nach 15 Jahren Laufzeit zu Minderausgaben von rund 940 Mio. Franken bei den Sozialhilfekosten führen können.

Weiter werden durch die Wirkung einer erfolgreichen beruflichen und sozialen Integration Folgekosten in weiteren Bereichen vermieden. 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.⁴
- Radikalisierung und Gewalt vorbeugen: Bei Menschen, die Ausgrenzung und Diskriminierung erleben oder sich ausgegrenzt und diskriminiert fühlen, besteht ein höheres Risiko zu Gewalt, Radikalisierung und/oder Kriminalität.⁵
- 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.

³ 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).

⁴ Vgl. dazu diverse Studien, die im Rahmen des Bundesprogramms "Migration und Gesundheit" erarbeitet wurden.

⁵ 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.

Zahlen und Fakten zur Integrationsagenda

- Akzeptanz in der Gesellschaft: Eine gute soziale Integration von VA/FL minimiert gesellschaftliche Spannungen und leistet damit auch einen Beitrag für eine höhere Akzeptanz gegenüber der Migrationsbevölkerung sowie der Migrationspolitik insgesamt.

Weitere bereits laufende Massnahmen im Bereich Integration von VA/FL

- **Pilotprogramm „Integrationsvorlehre und frühzeitige Sprachförderung“**
Am 18. Dezember 2015 hat der Bundesrat die Lancierung eines vierjährigen (2018-2021) Pilotprogramms beschlossen, das die berufliche Integration von VA/FL nachhaltig verbessern und beschleunigen soll. Damit insgesamt rund 3 600 Personen eine einjährige praxisorientierte „Integrationsvorlehre“ absolvieren können, die ihnen anschliessend den Eintritt in die berufliche Grundbildung ermöglichen soll, hat der Bundesrat einen Kredit von CHF 54 Mio. gutgeheissen. Das Pilotprogramm sieht in einem zweiten Teilprojekt vor, dass gleich viele Asylsuchende, die voraussichtlich längerfristig in der Schweiz bleiben, eine frühzeitige Sprachförderung erhalten. Zwei Drittel der Kantone nehmen an diesem Programm teil. Sie erhalten vom Bund eine hälftige Co-Finanzierung und erklären sich gleichzeitig einverstanden, die vom SEM vorgegebenen Eckpunkte bei der Umsetzung zu berücksichtigen.
- **Ausländer- und Integrationsgesetz: Hürdenabbau**
Das Parlament hat am 16. Dezember 2016 die Änderung des Ausländergesetzes (AuG) zur Verbesserung der Integration gutgeheissen. Die Umsetzung der Gesetzesänderung ist in zwei Pakete aufgeteilt worden: Das erste Paket trat am 1. Januar 2018 in Kraft. Mit der Inkraftsetzung des zweiten Pakets in der zweiten Jahreshälfte 2018 wird das AuG in "Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration" (Ausländer- und Integrationsgesetz; AIG) umbenannt. Auf dieser Basis können ab Herbst 2018 anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene nach einer Meldung an die Arbeitsmarktbehörden eine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Diese Meldung kann von Dritten vorgenommen werden, die im Auftrag der Integrationsförderung in den Kantonen Praktika- und Arbeitsplätze suchen. Das schafft einen leichteren Zugang zu einer Erwerbstätigkeit und entlastet die Arbeitgeber. Damit wird das inländische Arbeitskräftepotenzial gefördert und die Ausgaben für die Sozialhilfe reduziert.

Offene Fragen

Die Integrationsagenda beschränkt sich auf den Asylbereich. Im Verlauf 2018/2019 soll auch die Frage geklärt werden, wie Integrationsvorleistungen für Jugendliche und junge Erwachsene, die nicht über den Asylweg in die Schweiz kommen, organisiert und finanziert werden. Heute fallen die Aufwendungen für die Integrationsförderung dieser Zielgruppe in hohem Mass bildungsseitig an.