



April 2025

Kennzahlenerhebung IAS

Studie zur Bewertung der Lösungsvarianten

Auftraggeber	C. Rissi (Abteilung Integration SEM)
Autorinnen	A. Landös, M. Dubach (Sektion Sozialhilfe BFS)
Status	Genehmigt
Datum	31.03.2025

Inhaltsverzeichnis

1	Zweck des Dokuments	5
2	Ausgangslage	6
3	Standortbestimmung.....	7
3.1	Informationssicherheit und Datenschutz.....	7
3.2	Bestehende Datenerhebung und Analysen – Monitoring IAS (IST-Prozess)	7
3.2.1	Gesamtkonzept Monitoring IAS	7
3.2.2	Aktuelle Kennzahlenerhebung SEM	8
3.2.3	Datenauswertung.....	11
3.3	Herausforderung der aktuellen Kennzahlenerhebung	12
3.3.1	Herausforderungen der Erfassung der Kontextkennzahlen.....	12
3.3.2	Herausforderungen der Erfassung der Leistungskennzahlen.....	13
3.3.3	Herausforderungen der Erfassung des Sprachstands.....	17
3.3.4	Fazit Herausforderungen der Kennzahlenerhebung.....	17
4	Ziele der künftigen Erhebung der IAS-Kennzahlen und Grobanforderungen an die Lösungsvarianten	18
4.1	Zielformulierungen	18
4.2	Grobanforderungen	20
5	Umfeld und Rahmenbedingungen der Kennzahlenerhebung.....	22
5.1	Anbindung an die SHS – Zuständigkeit im Bereich Integration und Sozialhilfe.....	22
5.2	Gesetzlichen Rahmenbedingungen.....	24
5.2.1	Rechtliche Grundlage im Bereich Integration / Monitoring IAS.....	24
5.2.2	Sozialhilfestatistik	27
5.2.3	Datenschutz: Das Bundesgesetz vom 25. September 2020 über den Datenschutz (DSG).....	27
5.2.4	Kantonale Bestimmungen zur Integration.....	28
5.2.5	Identifizierte Lücken.....	28
5.2.6	Vorschläge zur Deckung von Lücken	29
5.2.7	Beurteilung der Konsequenzen.....	29
5.2.8	Empfehlung.....	29
5.3	Weitere Rahmenbedingungen	30
6	Lösungsvarianten	32
6.1	Variantenübersicht.....	32
6.2	Erläuterungen zu den Lösungsvarianten	32
6.3	Variante 1: Controlling	33
6.3.1	Kurzbeschreibung.....	33
6.3.2	Prozesskontext (Soll).....	34
6.3.3	Geschäftsorganisation	34
6.3.4	Produkt oder IT-System.....	35
6.3.5	Informationssicherheit und Datenschutz.....	35
6.3.6	Voraussetzungen, Abhängigkeiten	35
6.4	Variante 3: SHS erweitert um Kontextdaten und Sprachstand kombiniert mit Variante 1 Controlling	35
6.4.1	Kurzbeschreibung	35
6.4.2	Prozesskontext (Soll).....	39
6.4.3	Geschäftsorganisation	41
6.4.4	Produkt oder IT-System.....	41
6.4.5	Informationssicherheit und Datenschutz.....	41
6.4.6	Voraussetzungen, Abhängigkeiten	42

6.5	Variante 4: SHS erweitert um Kontextdaten, Sprachstand und Massnahmen ..	42
6.5.1	Kurzbeschreibung	42
6.5.2	Prozesskontext (Soll).....	46
6.5.3	Geschäftsorganisation	46
6.5.4	Produkt oder IT-System	47
6.5.5	Informationssicherheit und Datenschutz.....	47
6.5.6	Voraussetzungen, Abhängigkeiten	47
6.6	Variante 5: Massnahmenerfassung via SEM.....	47
6.6.1	Kurzbeschreibung	47
6.6.2	Prozesskontext (Soll).....	48
6.6.3	Geschäftsorganisation	48
6.6.4	Produkt oder IT-System	48
6.6.5	Informationssicherheit und Datenschutz.....	48
6.6.6	Voraussetzungen, Abhängigkeiten	48
7	Analyse und Bewertung	49
7.1	Anforderungen und Zielerreichung	49
7.1.1	Ziel 1: Relevanz / Zweck der Kennzahlen für das IAS-Monitoring.....	50
7.1.2	Ziel 2: Vergleichbarkeit der Kennzahlen	53
7.1.3	Ziel 3: Qualität der Daten	57
7.1.4	Ziel 4: Nutzung der Daten in den Kantonen und Gemeinden	61
7.1.5	Ziel 5: Die Umsetzung ist möglichst ressourcenschonend für die Datenlieferanten, die kantonalen Stellen und die Datenabnehmer.....	62
7.1.6	Ziel 6: Datenauswertungen - Potential für zusätzliche Analysen und Verknüpfung von Daten schaffen	69
7.2	Gesamtbewertung	70
7.3	Kosten der Varianten	71
7.3.1	Bund	71
7.3.2	Datenlieferanten	72
7.4	Zusätzliche Informationen, die für die Konzeptphase zu berücksichtigen sind..	73
7.4.1	Einschätzung Potential (eher ja /eher nein).....	73
7.4.2	Leistungskennzahlen 9 und 14	74
7.4.3	Timing von Anforderungsanpassungen und Massnahmen zur Umschlüsselung	74
8	Anhang	75
8.1	Anhang 1 – Diensttypen	75
8.2	Anhang 2 – Variantenübersicht	76
8.3	Anhang 3 – Beispielsauswertungen nach Einreisekohorten.....	77
8.4	Anhang 4 – Gesamtbewertung detailliert.....	78

Abkürzungsverzeichnis

AIG	Ausländer- und Integrationsgesetz
BFS	Bundesamt für Statistik
BStatG	Bundesstatistikgesetz
ELSI	Gesuchportal der Integrationsförderung des Bundes
ERZ	Erneuerung ZEMIS
FL	Flüchtlinge
FFS	Fallführungssystem
GER	Gemeinsamer europäische Referenzrahmen für Sprachen
IAS	Integrationsagenda Schweiz
IP	Integrationspauschale
IFK	Integrationsförderkredit
KIP	Kantonale Integrationsprogramme
RAV	Regionales Arbeitsvermittlungszentrum
sedex	Secure Data Exchange
SEM	Staatssekretariat für Migration
SHS	Sozialhilfestatistik
VA	Vorläufig Aufgenommene
VIntA	Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem

1 Zweck des Dokuments

Die vorliegende Studie dient als Entscheidungsgrundlage für die Weiterentwicklung der Kennzahlen-erhebung für das Monitoring und Controlling der Integrationsagenda Schweiz (IAS). Die Studie analysiert die aktuelle Situation, definiert Ziele für die Weiterentwicklung der IAS-Kennzahlenerhebung, beschreibt allgemeine Anforderungen an mögliche Lösungsvarianten und bewertet die aufgezeigten Lösungsvarianten. Dafür wurden die einzelnen IAS-Indikatoren sowie die Prozesse der Datenerhebung, -verarbeitung und -auswertung am Beispiel ausgewählter Pilotkantone analysiert und hinterfragt in Bezug auf die Relevanz, Qualitätssicherung und Vergleichbarkeit.

Die Studie bildet die Grundlage für die Variantenwahl und ist gleichzeitig die Voraussetzung für die Erarbeitung des Projektauftrags zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Kennzahlenerhebung.

2 Ausgangslage

Die vorliegende Studie basiert auf den Erkenntnissen der Pilotphase zur Erhebung und -auswertung der IAS-Kennzahlen via der Schweizerischen Sozialhilfestatistik (SHS), für welche das BFS durch das SEM beauftragt wurde.

Die Integrationsagenda Schweiz (IAS) hat zum Ziel, die 2014 von Bund und Kantonen verabschiedeten Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) für die Gruppe der vorläufig Aufgenommenen (VA) und anerkannten Flüchtlinge (FL) zu vertiefen. Sie zielt auf eine bedarfsgerechte und zielgruppenspezifische Integration, welche anhand von Kontext-, Leistungs- und Wirkungsindikatoren ([Gesamtkonzept Monitoring IAS](#)) gemessen werden soll. Für die Kontext- und Leistungsindikatoren sowie für den Wirkungsindikator «Sprache» übermitteln die Kantone dem Staatssekretariat für Migration (SEM) seit 2019 im Rahmen der jährlichen Berichterstattung national harmonisierte Kennzahlen zur Integrationsförderung im Asyl- und Flüchtlingsbereich.

Erste Auswertungen der Kennzahlen haben jedoch Optimierungsbedarf sowohl bei der Datenqualität als auch beim Erhebungsaufwand der Kantone aufgezeigt. Einerseits werden die Daten uneinheitlich erhoben, andererseits sind die von den Kantonen gelieferten Daten oft unvollständig. Für die einzelnen Kantone ist der Erhebungsaufwand mit der Zusammenführung verschiedener Systeme aufwändig und fehleranfällig. Die Qualität der erhobenen Daten ist deshalb sehr unterschiedlich und es ist nicht möglich, vergleichbare und verlässliche Zahlen zu ermitteln. Dadurch sind die Kennzahlen für das SEM nur eingeschränkt nutzbar.

Das Monitoring der Kennzahlen soll entsprechend weiterentwickelt werden. Einzelne Fachexperten und verschiedene Kantone haben in diesem Zusammenhang die Erhebung der IAS-Kennzahlen über die Sozialhilfestatistik (SHS) durch das BFS angeregt. Im Rahmen des laufenden Projekts des BFS zur [Modernisierung der Sozialhilfestatistik \(SHS\)](#) werden die Anforderungen an die zukünftige Erhebung der Kennzahlen IAS via BFS geprüft. Der [Pilotbeschreibung](#) beschreibt im Detail die Ausgangslage des Piloten, welcher als Grundlage für diese Studie¹ dient.

¹ Erste Resultate der Pilotstudie wurden über einen internen Zwischenbericht mit den Stakeholdern diskutiert.

3 Standortbestimmung

Das Kapitel Standortbestimmung präsentiert eine kurze Zusammenfassung des Status Quo der IAS-Kennzahlenerhebung im Rahmen der KIP-Berichterstattung basierend auf dem Gesamtkonzept Monitoring IAS von 2020 und Erkenntnissen aus dem Pilotprojekt.

3.1 Informationssicherheit und Datenschutz

Die Daten werden heute als aggregierte Daten von den Kantonen ans SEM geliefert. Entsprechend bedarf die heutige Erhebung des SEM keinen erhöhten Datenschutz. Die Daten werden entweder von den Gemeinden als aggregierte Daten oder in Form von Einzeldaten an den Kanton geliefert. Die kantonsinterne Lieferung der Daten ist durch die kantonalen Datenschutzgesetze geregelt.

3.2 Bestehende Datenerhebung und Analysen – Monitoring IAS (IST-Prozess)

3.2.1 Gesamtkonzept Monitoring IAS

Die bestehende Kennzahlenerhebung wird im [Gesamtkonzept IAS Monitoring](#) (17. November 2020) detailliert beschrieben. Neben dem Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) und der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), bilden die bestehenden Vereinbarungen zwischen dem SEM und dem jeweiligen Kanton² die rechtliche und inhaltliche Grundlage der IAS und der Berichterstattung ans SEM.

Das Ziel des Monitorings ist die Überprüfung der Zielerreichung der fünf im Rahmen der IAS festgelegten Wirkungsziele sowie die Beurteilung der Wirkung der Leistungen (finanzieller Mitteleinsatz und Massnahmenbesuche). Monitoring und Kennzahlen sind als Element «Wirkungsanalyse» Teil des [KIP-Aufsichtskonzepts des SEM](#) und ergänzen die Finanzaufsicht (jährliche Berichterstattung, Kantonssitzungen, IKS-Audits und Buchprüfungen).

Für das Monitoring sind zwei Instrumente vorgesehen:

- Jährliches Monitoring: standardisierte Indikatoren und Entwicklungsverläufe zu Massnahmen, Wirkungszielen und Kontextindikatoren
- Mehrjährige Berichterstattung: vertiefte Fragestellungen und Analysen, sowie Grundlagenarbeiten zu den nicht im jährlichen Monitoring abgedeckten Wirkungszielen 2 und 5.

Das Ziel des jährlichen Monitorings ist der Erhalt standardisierter Indikatoren und Entwicklungsverläufe zu Massnahmen und zum Integrationserfolg auf Basis bestehender Datenquellen und der durch die Kantone im Rahmen der Berichterstattung erhobenen Kennzahlen. Die IAS-Kennzahlen unterscheiden zwischen folgenden Bereichen:

- Zielindikatoren (3 Wirkungsziele³): Sprachstand, Arbeitsmarktintegration, Bildungsintegration
- Leistungsindikatoren (5 Leistungsindikatoren): Massnahmen zur Integrationsförderung gemäss Art. 14a Abs. 3 VIntA
- Kontextindikatoren: diese basieren sich auf individuellen Eigenschaften (z.B. Schulerfahrung)

² Programmvereinbarung Kanton-SEM zum KIP 2024-2027, Programmvereinbarung Kanton-SEM zum KIP 2022-2023, Programmvereinbarung Kanton-SEM zum KIP 2018-2021, Zusatzvereinbarung Kanton-SEM zum KIP 2018-2021 zur Umsetzung der IAS 2020-2021

³ Für das Wirkungsziel 2 Frühkindlicher Sprachstand und das Ziel 5 Soziale Integration werden zurzeit Studien durchgeführt für die Erarbeitung einer Messmethodik

Die Indikatoren sollen, wo möglich, nach den folgenden Merkmalen unterschieden werden: Kanton, Aufenthaltsstatus, Alter, Geschlecht, Nationalität und Einreisejahr. Die Daten sollen jährlich auf der SEM-Webseite veröffentlicht werden und die kantonalen Ergebnisse dem gesamtschweizerischen Durchschnitt gegenübergestellt werden.

3.2.2 Aktuelle Kennzahlenerhebung SEM

Das jährliche Monitoring besteht heute (Stand KIP 3) aus 12 Indikatoren zur Messung der Wirkungsziele (Tabelle 1), der Massnahmen der Kantone (Tabelle 2) und der Kontextvariablen (Tabelle 3).

Die Indikatoren zu den Wirkungszielen der IAS messen Spracherwerb, Bildungsintegration, und Integration in den Arbeitsmarkt (Tabelle 1). Heute nicht gemessen werden die Wirkungsziele 2 (frühkindlicher Spracherwerb) und 5 (Soziale Integration). Für die Messung der Wirkungsziele 3 und 4 werden Registerdaten und bereits existierende statistische Daten genutzt und ausgewertet. Daher ist nur Wirkungsziel 1 (Sprachstand Erwachsene) Teil der Kennzahlenlieferung im Rahmen der Berichterstattung und Gegenstand dieser Studie.

Tabelle 1 IAS-Ziel und Zielindikatoren

Nr.	IAS-Ziel	Zielindikator	Datenquelle	Teil der Pilotstudie
1	VA/FL erreichen einen ihrem Potenzial entsprechenden Sprachstand. Drei Jahre nach Einreise verfügen alle mindestens über Grundkenntnisse einer Landessprache zur Bewältigung des Alltags (mind. A1).	Anteil VA/FL im Alter ab 19 Jahren, die 3 Jahre nach Einreise in die Schweiz mündlich und schriftlich über ein Sprachniveau in der im Wohnort gesprochenen Sprache von min. A1 nach GER verfügen.	IAS-Kennzahlenraster, Kennzahl 8	Ja
2	80% der Kinder aus dem Asylbereich, die im Alter von 0-4 Jahren in die Schweiz kommen, können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.	Anteil Kinder, die im Alter von 0-4 Jahren in die Schweiz kommen, die sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen können.	Messmethodik in Erarbeitung	Nein
3	Fünf Jahre nach Einreise befinden sich zwei Drittel aller VA/FL im Alter von 16-25 Jahren in einer postobligatorischen Ausbildung.	Anteil VA/FL im Alter von 21 bis 30 Jahren, die bis im 5. Jahr nach Einreise ein Angebot im Bereich der postobligatorischen Bildung besuchen oder besucht haben.	Statistik der Lernenden, BFS ⁴	Nein
4	Sieben Jahre nach Einreise sind die Hälfte aller erwachsenen VA/FL nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert.	Ind.1: Anteil VA/FL im Alter von 18 bis 57 Jahren, die 7 Jahre nach Einreise im ersten Arbeitsmarkt beschäftigt waren. Ind. 2: Anteil VA/FL im Alter von 18 bis 57 Jahren, die 7 Jahre nach Einreise keine Sozialhilfe beziehen	ZEMIS, ZAS, SHS ⁵	Nein
5	Sieben Jahre nach Einreise sind VA/FL vertraut mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten und haben soziale Kontakte zur einheimischen Bevölkerung.	Anteil VA/FL, die 7 Jahre nach Einreise mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut sind und soziale Kontakte zur einheimischen Bevölkerung haben,	Messmethodik in Erarbeitung	Nein

⁴ <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuergerung/integrationsfoerderung/monitoring/ausbildung-va-fl.html>

⁵ <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuergerung/integrationsfoerderung/monitoring/erwerb-va-fl.html>

Tabelle 2 Leistungsindikatoren

Ziele	Leistungsindikator	Datenquelle	Teil der Pilot-studie
Sprachförder- ung	Anzahl VA/FL im Alter ab 16 Jahren, die im Berichtsjahr ein Sprachförder-angebot besucht haben.	Kennzahlenraster, Kennzahl 7	Ja
Frühförderung	Anzahl VA/FL im Alter von 0 bis 4 Jahren, die im Berichtsjahr an Massnahmen zur frühkindlichen Sprachförderung teilgenommen haben.	Kennzahlenraster, Kennzahl 9	Ja
Förderung der Bildungs- fähigkeit	Anzahl VA/FL im Alter von 16 bis 25 Jahren, die im Berichtsjahr ein Angebot zur Erlangung der Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit besucht haben.	Kennzahlenraster, Kennzahl 11a	Ja
Förderung der Erwerbsfähigkeit	Anzahl VA/FL im Alter von 25 bis 50 Jahren, die im Berichtsjahr ein Angebot zur Erlangung der Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit besucht haben.	Kennzahlenraster, Kennzahl 11b	Ja
Soziale Integra- tion	Anzahl VA/FL im Alter ab 16 Jahren, die im Berichtsjahr ein Angebot / eine Massnahme mit primärem Ziel der Förderung der sozialen Integration besucht haben.	Kennzahlenraster, Kennzahl 14	Ja

Die Daten, die nicht über existierende Datenquellen erfasst werden (Wirkungsziel 1 (Sprachstand) sowie die Kontextkennzahlen (Tabelle 3) und die Leistungskennzahlen (Tabelle 2)), werden über eine separate Kennzahlenerhebung bei den Kantonen eingeholt. Zu diesem Zweck wird den Kantonen jährlich ein Kennzahlenraster (Excel) zur Verfügung gestellt. Das Kennzahlenraster basiert auf aggregierten Zahlen nach Einreisejahr, Aufenthaltsstatus und Geschlecht. Die Integrationsleistung der Kantone wird einerseits durch ein Finanzraster (finanzieller Mitteleinsatz) und andererseits über das Kennzahlenraster (erreichte Personen) überprüft.

Tabelle 3 Kontextindikatoren

Kontextindikatoren	Datenquelle	Teil der Pilot-studie
Anteil VA/FL im Alter ab 16 Jahren, die über keine Schriftkenntnisse im lateinischen Alphabet verfügen ⁶ .	Kennzahlenraster, Kennzahl 4	Ja
Anteil VA/FL im Alter ab 16 Jahren nach kumulierten Jahren Schulbesuch bei Erstgespräch.	Kennzahlenraster, Kennzahl 3	Ja
Anteil VA/FL im Alter ab 16 Jahren nach kumulierten Jahren Arbeitserfahrung bei Erstgespräch.	Kennzahlenraster, Kennzahl 2	Ja
Anteil VA/FL im Alter ab 16 Jahren, für die aufgrund einer ersten Einschätzung der fallführenden Person ein Potenzial zur Erlangung der Arbeitsmarktfähigkeit oder Ausbildungsfähigkeit besteht.	Kennzahlenraster, Kennzahl 5	Ja
Anzahl VA/FL mit einer Dossiereröffnung.	Wird nicht mehr erhoben ab KIP 3	Ja
Anzahl VA/FL im Alter ab 16 Jahren, die durch eine Erstinformation erreicht wurden.	Wird nicht mehr erhoben ab KIP 3	Ja

⁶ Ab KIP3 wird zwischen lateinischem und nicht-lateinischem Alphabet unterschieden.

Das vom SEM für die Kennzahlenerhebung zur Verfügung gestellte Kennzahlenraster⁷ beschreibt die zu erhebenden Informationen.

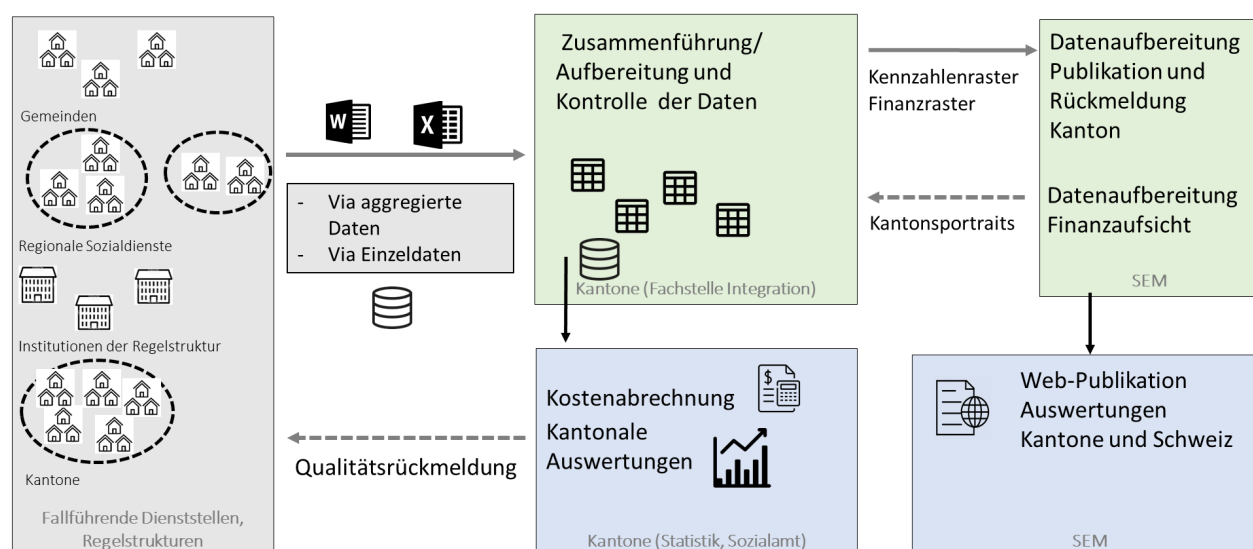
Die Daten für das Kennzahlenraster werden in den Kantonen unterschiedlich erfasst: an unterschiedlichen Stellen (Gemeinde, Kanton, externe Fachstellen, Kollektivunterkünfte) und zu verschiedenen Zeitpunkten. Die Daten können über ein professionelles Fallführungssystem erfasst werden, über Excellisten oder Worddokumente. In einigen Kantonen werden die Daten als Einzeldaten in den fallführenden Stellen erfasst und teils in aggregierter, teils in Form von Einzeldaten dem Kanton übergeben.

Die Eingaben der Kantone im Rahmen von KIP 3 zeigen, dass die Daten heute in 19 von 26 Kantonen vollständig als Einzeldaten erfasst werden (über FFS oder via Excel). In 7 Kantonen werden die Daten teilweise oder vollständig als aggregierte Daten oder auf Ebene der Dossiers erfasst. Hinzu kommt, dass die Daten zur Anzahl erreichter Personen häufig durch Teilnehmerlisten von Massnahmenanbietern ergänzt werden und nicht als Einzeldaten im Fallführungssystem erfasst werden. Für die Abschätzung des Sprachstands werden in einigen Diensten die Daten manuell überprüft und mit den besuchten Massnahmen abgeglichen. Da einige Massnahmen einen Mindestsprachstand benötigen, wird der Sprachstand einer Person aus deren Massnahmenbesuchen abgeleitet. Die Korrektur der Daten wird nicht systematisch in ein Fallführungssystem übertragen.

Folgende sich im Bereich der Integration im Einsatz befindlichen Fallführungssysteme wurden für mittels der Eingaben der Kantone für das KIP 3 identifiziert: KLIBnet (Diartis), CASEnet (Diartis), Tutoris (Infogate), e-Case (Infogate), Navision, NFAM (Bern), IT-Plattform (Aargau), MAORI (Waadt), Asylum (Waadt), Mesure (Waadt), Lora (Wallis). In mindestens 11 Kantonen wird die Information zumindest teilweise in Excel oder Worddokumenten geführt.

Kantonale Fachstellen für Integration führen die Informationen aus den verschiedenen Datenquellen zusammen und kontrollieren sie auf mögliche Lücken, Doppelerfassungen oder andere Unstimmigkeiten. Die Qualität der Datenkontrolle hängt hier auch davon ab, ob der Kanton Zugang zu Einzeldaten hat.

Abbildung 1 IST-Prozess Kennzahlenerhebung IAS



⁷ Bsp. siehe [Kennzahlenraster KIP3](#)

Die Integrationsleistungen werden zusätzlich durch ein [Finanzmonitoring](#) überprüft. Hierfür füllen die Kantone ein Finanzraster mit den Ausgaben zum finanziellen Mitteleinsatz in den verschiedenen Förderbereichen (Sprache, Bildung/Arbeit, Frühförderung und Soziale Integration) aus. Dieses unterscheidet die Ausgaben nach der Finanzierungsquelle (Integrationspauschale (IP), «Ausländerbereich» (IFK) oder Kanton/Gemeinde) und berechnet die Ausschöpfung der IP nach Förderbereich.

3.2.3 Datenauswertung

Aktuell werden die IAS-Kennzahlen einmal jährlich vom SEM gesammelt, aufbereitet und entsprechende statistische Kantonsportraits erstellt. Diese vergleichen die kantonalen Daten mit dem Schweizer Mittelwert und den Werten des Vorjahres. Bemerkungen der Kantone im Kennzahlenraster ermöglichen eine grobe Einschätzung der ausgewiesenen Kennzahlen, z.B. was genau und wie die Daten erfasst wurden. Die Kantonsportraits werden den Kantonen vorgestellt. Es erfolgt eine Rückmeldung zu den Resultaten. Ein grundsätzliches Problem ist die Passung der gelieferten Kennzahlen mit den aus ZEMIS berechneten Grundgesamtheiten.

Ein im Gesamtkonzept präsentiertes Ziel der Kennzahlenerhebung ist die Veröffentlichung der Daten auf der [Webseite Integration des SEM](#). Die Kennzahlen werden heute zwar mit den Kantonen besprochen, aber aus Gründen der fehlenden Vergleichbarkeit und teilweise noch lückenhaften Datenerfassung nicht im Detail veröffentlicht. Die Leistungsindikatoren und Kontextindikatoren werden aktuell auf der Webseite aggregiert auf nationaler Ebene als numerischer Wert ausgewiesen.

3.3 Herausforderung der aktuellen Kennzahlenerhebung

Die Herausforderungen bei der Erhebung der IAS-Kennzahlen und deren Ursachen wurden unter anderem während der Pilotstudie für die Umsetzung einer Einzeldatenerhebung über das BFS⁸ ermittelt. Die Pilotstudie hat hierfür in fünf Pilotkantonen den Gesamtprozess der Datenerfassung, -übermittlung und -aufbereitung analysiert. Hierfür wurden Pilotdaten erhoben, ausgewertet und mit einer Expertengruppe Kennzahlen IAS und kantonalen und kommunalen Fachstellen besprochen.

Die Schwächen der aktuellen Kennzahlenerhebung beziehen sich hauptsächlich auf die Qualität und Vergleichbarkeit der erfassten Daten und finden ihre Ursachen u.a. in den unterschiedlichen kantonalen Prozessen zur Datenerfassung und -aufbereitung, fehlender Einbettung in die alltäglichen Geschäftsprozesse bei den fallführenden Stellen, mangelnde Qualitätskontrolle, teilweise Spielräume bei den Anforderungen an die Erfassung bestimmter Kennzahlen sowie einem fehlenden gemeinsamen Verständnis bzgl. der Relevanz der erhobenen Daten.

Hinzu kommt, dass die Erfassung und Aufbereitung der Kennzahlen teilweise mit hohem Aufwand in den Diensten und Kantonen verbunden sind, da die Daten nachgeführt, korrigiert und zusammengeführt werden müssen. Hier ist die Relevanz der erfassten Daten und der Eigenbedarf ausschlaggebend. Letzterer ist kantonal aber unterschiedlich.

3.3.1 Herausforderungen der Erfassung der Kontextkennzahlen⁹

Die Daten für die Kontextkennzahlen werden in den meisten Fällen durch eine zentrale Fachstelle oder in einer Kollektivunterkunft in der ersten Phase der Integration erfasst.¹⁰ Dennoch kann der Zeitpunkt der Erfassung in den Kantonen unterschiedlich sein: Einige Kantone erfassen die Daten beim Erstgespräch bei der Ankunft im Kanton, andere erst nach dem Asylentscheid. In einigen Kantonen findet die Datenerhebung nur in einer Phase statt, in anderen werden die Daten mehrmals erfasst (unterschiedliche Zuständigkeiten, fehlende Informationsübergabe an den Schnittstellen). Eine Analyse der kantonalen Prozesse zeigt zudem folgende Schwierigkeiten auf:

- Elektronische Datenerfassung nicht in die durchgehende Fallführung integriert (Erfassung in einem separaten Arbeitsschritt, fehlende Möglichkeit der Erfassung im Fallführungssystem).
- Keine Vollständigkeit der Erfassung aufgrund fehlender Prozesse. Die Erfassung findet teilweise nur in der 1. Phase durch eine zentrale Fachstelle für Integration oder ein Durchgangszentrum statt. Die Vollständigkeit der Datenerfassung kann dadurch gefährdet werden, dass in Phasen hoher Beanspruchung der Durchgangszentren eine Zuweisung an die Stellen der zweiten Phase bereits vor der Datenerfassung erfolgt.
- Die kantonalen Anforderungen an die Potenzialabklärung und Bestimmung des Integrationspotentials sind unterschiedlich.

Die Herausforderungen betreffen weitgehend die Fallführung und die damit verbundene Datenerfassung. Der Schlüssel zu einer besseren Datenqualität liegt somit bei den fallführenden Stellen und der Art, wie sie die Daten erfassen. Verschiedene Instrumente können die Qualität der Datenerfassung erhöhen: klare Beschreibung der Anforderungen an die Erfassung (z.B. Anspruch an die Vollständigkeit für beide Phasen der Erstintegration), ein regelmässiges Qualitätsmonitoring der Daten, Einbettung der elektronischen Datenerfassung in die Fallführung.

⁸ [Beschrieb Pilotstudie](#), welche aufbauend auf den Erkenntnissen einer im Auftrag des SEM durchgeführten Untersuchung von Egger et.al (2021) eine vertiefende Untersuchung anhand von Pilotdaten darstellt (siehe auch Kapitel 5).

⁹ Stützt sich nur auf der Analyse der VA, VA FL und FL. Nicht systematisch evaluiert wurde die Erfassung der Personen mit Schutzstatus S. Aufgrund der Datenübermittlungen und Prozessanalysen gehen wir aber davon aus, dass hier die Qualität deutlich schlechter ist

¹⁰ In den meisten Kantonen erfolgt in einer ersten Phase die Unterbringung in Kollektivunterkünften und erst in zweiter Phase, teilweise abhängig von Integrationsfortschritt, erfolgt eine Unterbringung in Privatunterkünften.

Auf Basis des Datenlieferungen der Pilotstudie kann der Anteil von Personen mit einer Dossier-Eröffnung im Jahr 2022, für die bis Juni 2023 Informationen zu den Kontextvariablen erfasst wurden, für drei Datenlieferanten errechnet werden. Hierbei finden wir sehr unterschiedliche Abdeckungsrate (unter 50% bis zu 95%).

Tabelle 4 Datenerfassung bei Erstgespräch, nach Dossiereröffnung 2022, Stand Juli 2023 (VA, VA FL und FL, 16+)¹¹

	Dossiereröffnungen 2022	Erfassung Schuljahre oder Arbeitsmarkterfahrung N (% der Dossiereröffnungen)	Erfassung Alpha-betisierung N (% der Dossiereröffnungen)	Erfassung Potential N (% der Dossiereröffnungen)
Pilotkandidat 1	679	285 (42%)	326 (48%)	257 (38%)
Pilotkandidat 2	500	475 (95%)	472 (94%)	479 (96%)
Pilotkandidat 3	237	224 (95%)	224 (95%)	224 (95%)

3.3.2 Herausforderungen der Erfassung der Leistungskennzahlen¹²

Die Daten für die Leistungskennzahlen unterscheiden sich zwischen allen Kantonen stark, da die Operationalisierung der Leistungskennzahlen von der jeweils kantonsspezifischen Umsetzung der IAS beeinflusst wird. Deshalb stellt die Aufbereitung der Leistungsindikatoren eine der grössten Herausforderungen für das IAS-Monitoring dar. Eine Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen ist im gegenwärtigen Setting nicht gegeben. Für die Unterschiede in der kantonalen Datenerfassung wurden folgende Elemente identifiziert:

- Art der Massnahmenerfassung
- Vollständigkeit der Massnahmenerfassung (Abdeckungsgrad)
- Qualitätssicherung der erhobenen Daten (Einbettung in die Geschäftsprozesse)

Des Weiteren müssen wir feststellen, dass die IP in den Kantonen unterschiedlich genutzt wird und entsprechend die Anforderung an die Datenerfassung variiert und kein harmonisierter Katalog von IP-Massnahmen identifiziert werden kann.

Art der Massnahmenerfassung

Die Massnahmen können im Rahmen eines individuellen Integrationsplans zu Beginn des Integrationsprozesses vorerfasst werden. Alternativ können die Massnahmen auch im Rahmen der Massnahmenanmeldung der Klienten erfasst werden. Teilweise geschieht die Erfassung in Verbindung mit allfälligen Kosten für die fallführenden Stellen oder mit Abhängigkeiten im Geschäftsprozess (Vertrag, Anmeldung).

Art der Erfassung der Massnahmen

- Vorerfassung im Rahmen des Integrationsplans
- Anmeldung/ Buchung einer Massnahme (ohne Verknüpfung mit den Buchungsdaten)
- Anmeldung/Buchung mit Verknüpfung mit den Buchungsdaten oder Vertragsaufsetzung.

Die Art der Massnahmenerfassung hat einen direkten Einfluss sowohl auf die Vollständigkeit (bzw. Abdeckungsgrad), als auch auf die Qualitätskontrolle der Erfassung.

¹¹ 6 bis 18 Monate nach Dossiereröffnung

¹² Stützt sich nur auf der Analyse der VA, VA/FL und FL

Vollständigkeit der Massnahmenerfassung

Finanzierungsquelle von Massnahmen

Die KIP-Berichterstattung konzentriert sich in erster Linie auf die von der IP-finanzierten Leistungen. Entsprechend gibt es für das SEM kaum Möglichkeiten, die Dienste zur Erfassung anderer Massnahmen (z.B. Regelstrukturen oder anders finanzierte Massnahmen) zu verpflichten. Da die Kantone die IP auf unterschiedliche Weise einsetzen (Angebotskatalog, Globalfinanzierung nach Status, Mitfinanzierung von Regelstrukturangeboten etc.) und unterschiedliche Abrechnungsprozesse haben, ist der Angebotskatalog der in den Leistungskennzahlen ausgewiesenen Massnahmen sehr verschieden.

Zuordenbarkeit von Massnahmen

Die Unterschiede in der Massnahmenerfassung sind auch durch die Zuordenbarkeit einer Massnahmenabrechnung auf ein Individuum in der fallführenden Stelle (subjekt- vs. objektorientiert) verursacht. Während subjektorientierte Massnahmen direkt einer Person zuordenbar sind (teilweise mit Kostenfolge), sind objektorientierte Massnahmen nicht zuordenbar, haben keine direkte Kostenfolge in der fallführenden Stelle und werden mutmasslich nicht bzw. weniger konsequent erfasst (Hinweis auf die Vergleichbarkeit der SHS im [Detailkonzept](#), S. 28).

Bei der Vollständigkeit unterscheiden wir (Abbildung 2)

- Dienste (resp. Kantone), die nur Massnahmen erfassen, deren Buchung/Anmeldung von den datenführenden Stellen auf die Person zuordenbar ist (in der Regel nur IP-finanzierte Massnahmen) (orange)
- Dienste (resp. Kantone), die auch Massnahmen erfassen, die objektorientiert finanziert oder extern (z.B. in Regelstrukturen) geführt werden, aber ausschliesslich IP-(mit)-finanziert sind (violett)
- Dienste (resp. Kantone), die keine Unterscheidung nach Finanzierung und Abrechnung vornehmen, sondern den Anspruch haben, alle Massnahmen zu erfassen (grün).

Entsprechend ist mit den aktuell unterschiedlichen kantonalen Anforderungen und Prozessen eine Vergleichbarkeit der Massnahmenerfassung zwischen den Kantonen nicht umsetzbar.

Abbildung 2 Abdeckung der Massnahmen nach Finanzierung und Zuordenbarkeit

Finanzierung der Massnahmen		
Zuordenbarkeit der Massnahmen	IP (mit)finanzierte Massnahmen	Nicht IP finanzierte Massnahmen
	Subjektorientiert (individuelle Buchungen)	Massnahmen, die durch die datenführende Stelle auf die Person zuordenbar sind
	Objektorientiert	
	Extern geführt (z.B. via Regelstrukturen)	IP-Massnahmen
Integrale Erfassung der Massnahmen		

Tabelle 5 Übersicht Massnahmenerfassung der im Rahmen der Pilotstudie konsultierten Stellen¹³

Stelle	Massnahmenerfassung	Qualitätssicherung
Pilot 1	Alle Massnahmen können und sollen erfasst werden. Auch kostenlose Kurse und Prüfungen, sowie Regelstrukturangebote (z.B. Brückenangebote, RAV-Massnahmen).	Es ist nicht möglich den Kostenträger zu identifizieren. Keine Qualitätssicherung durch Kostengutsprachen.
Pilot 2	Alle Massnahmen können erfasst werden. Es müssen aber nur IP-Massnahmen, die einer Kostengutsprache der Fachstelle des Kantons bedürfen, systematisch über das FFS erfasst werden. Teilweise haben die Dienste eigene FFS für die tägliche Fallführung	Erfasst werden systematisch Massnahmen mit Kosten, die durch die IP finanziert werden. Für die restlichen Massnahmen besteht kein Anspruch auf eine systematische Erfassung.
Pilot 3	Alle Massnahmen können und sollen laut kantonalen Bestimmungen erfasst werden. Systematisch werden aber nur Massnahmen erfasst, die subjektorientiert finanziert sind.	Qualitätssicherung der Massnahmenerfassung von subjektorientiert finanzierten Massnahmen über die Buchungsverknüpfung. Massnahmen, die über Leistungsverträge finanziert sind und Regelstrukturmassnahmen werden nicht systematisch erfasst.
Pilot 4	Es werden subjekt- als auch objektorientiert finanzierte Massnahmen (Angebotskatalog) erfasst. Der Angebotskatalog enthält neben spezifischen Integrationsmassnahmen auch Regelstrukturangebote (RAV, Lehre, Vorlehren, Brückenangebote etc.).	Die Erfassung der Daten hängt von der Fallführung ab.
Pilot 5	Alle Integrationsmassnahmen können und sollen erfasst werden, ausser Massnahmen, die vollständig über die Regelstruktur finanziert werden (Krippenangebote, Brückenangebote). Diese werden separat erfasst.	Kostenabgeltung über Pauschalen nach Aufenthaltsstatus. Die Qualitätssicherung findet über geschäftsrelevante Prozesse der Erfassung statt (Anmeldung)
Pilot 6	Interne Massnahmen zur Integration werden systematisch erfasst. Nicht von der Fallführung erfasst werden Massnahmen, die nur über die Regelstruktur finanziert werden (Krippenangebote, Brückenangebote). Auch Massnahmen, die einen Vertrag oder Lohn generieren, werden nicht über die Massnahmenerfassung erfasst, sondern über die Buchungsdaten (z.B. Praktikas, Vorlehren)	Kostenabgeltung über Pauschalen nach Aufenthaltsstatus. Die Qualitätssicherung findet über geschäftsrelevante Prozesse der Erfassung statt (Anmeldung)
Pilot 7	In den fallführenden Stellen als Einzeldaten werden nur subjektfinanzierte und akkreditierte Massnahmen erfasst. Zusätzlich werden objektorientierte Massnahmen über Teilnehmerlisten direkt von den Anbietern an den Kanton geliefert. Nicht erfasst werden Massnahmen der Regelstruktur.	Subjektfinanzierte Massnahmen werden über die kantonalen Kostengutsprachen qualitätsgesichert. Die Teilnehmerlisten kommen direkt von den Anbietern, können aber nicht den Personen zugeordnet werden.

¹³ Grün: alle Massnahmen können erfasst werden (aber nicht alle Massnahmen werden qualitätsgesichert erfasst), Violett: IP-finanzierte Massnahmen, Orange: nur Subjektorientiert finanzierte Massnahmen.

Qualitätssicherung der Massnahmenerfassung

Wir gehen von der Annahme aus, dass nur Daten vollständig und qualitativ gut erfasst werden, die in einen bestehenden Geschäftsprozess integriert sind. Folgende Elemente zur Qualitätssicherung sind identifiziert worden:

- Rechnungsstellung/Buchhaltung in der fallführenden Stelle (subjektorientiert finanzierte Massnahmen, die direkt über die fallführende Stelle abgerechnet werden, vs. objektorientierte und extern verwaltete und abgerechnete Massnahmen)
- Geschäftsinterne Prozesse, die eine Erfassung der Massnahme erfordern (Anmeldung, Vertrag, Kostengutsprache)

Eine Datenerfassung ohne hohe Geschäftsnotwendigkeit stellt eine Herausforderung für die Qualitätssicherung der Erfassung dar und kann entsprechend nicht garantiert werden.

Auswirkungen auf die Erfassung der Leistungskennzahlen

Die Massnahmenerfassung ist grundsätzlich besser für die Kennzahlen 7 (Sprachkurse), 11a (Bildung) und 11b (Arbeitsmarkt), da es sich hier häufig um kostenpflichtige Massnahmen handelt, die einem Akkreditierungssystem unterworfen sind, subjektorientiert sind oder aber einem fest definierten Massnahmen-Katalog entnommen werden. Aber auch hier werden nur ein Teil der Massnahmen durch die fallführenden Stellen einer Person zugeordnet. Weniger systematisch und teilweise gar nicht erfasst werden objektfinanzierte Massnahmen, Regelstrukturmassnahmen und kostenlose Massnahmen. Hier finden wir grosse Unterschiede zwischen den Kantonen aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen und kantonalen Nutzung der Daten.

Die Kennzahlen 9 (Frühförderung) und 14 (soziale Integration) sind besonders anfällig auf fehlende Information und können nur schwer kontrolliert werden, da es sich häufig um kostenlose, objektfinanzierte oder Regelstrukturangebote handelt oder Angebote, die niederschwellig organisiert sind. Die Frühförderung wird in den meisten Kantonen über die Regelstruktur organisiert und bei Bedarf über die Sozialhilfe finanziert. Entsprechend entzieht sie sich hier einer IP-Kostengutsprache und wird nicht als Massnahme erfasst. Für die Aufbereitung der Kennzahlen greifen hier die Kantone auf andere Datenquellen wie beispielsweise separate Listen der Anbieter zurück.

Entsprechend wird eine weitere Herausforderung darin bestehen, nur die relevanten Daten aufzubereiten und die Anforderungen je nach Erfassungsart, Zuordenbarkeit, Finanzierungsquelle und Qualitätssicherung zu definieren. Aufgrund der internen Prozesse ist die Unterscheidung der Finanzierungsquelle und Zuordenbarkeit auf Ebene der Massnahme aber nicht bei allen Diensten möglich.

Neben der Herausforderung einer vergleichbaren Erfassung der Massnahmen, wurden weitere Schwierigkeiten für eine harmonisierte Erfassung der Massnahmen identifiziert: Nachführung der Daten bei Abbrüchen und Stornierungen, Zuständigkeitswechsel innerhalb des Kantons, unterschiedliche Nomenklaturen und Massnahmenkategorien sowie systembedingte Massnahmenabschlüsse Ende Jahr und Wiedereintritte im neuen Jahr für die gleiche Massnahme. Diese Herausforderung könnten aber mit einem einheitlichen Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozess, sowie genauen Vorgaben zum grössten Teil gelöst werden.

3.3.3 Herausforderungen der Erfassung des Sprachstands¹⁴

Die Erfassung der Sprachstände ist aktuell nicht in allen Pilotdiensten möglich. In der Praxis beschränkt sich die Erfassung der Sprachstände zudem nicht auf das Niveau A1, sondern es werden (teilweise historisiert) verschiedene Sprachstände erfasst. Gleichzeitig ist aufgrund einer fehlenden systematischen Einbindung der Erfassung der Sprachstände in die elektronische Fallführung in einigen Pilotkantonen die Qualitätssicherung der Sprachstandserfassung eine grosse Herausforderung. Die Kantone haben unterschiedliche Instrumente, um die Qualität dieser Daten zu verbessern: z.B. eine Kostengutsprache nur nach Nachführung des Sprachstandes (aufgrund der hohen Belastung und des Zeitdrucks ist dies aber nicht systematisch umsetzbar) oder eine Kostengutsprache auf der Grundlage der Zielerreichung. Für die Kennzahlenaufbereitung korrigieren die kantonalen Stellen die Daten im Nachhinein (Abgleich Massnahmenbesuch).

Der Sprachstand wird nur so lange erfasst, wie die Personen in der laufenden Fallführung sind. Es ist daher wahrscheinlich, dass für eine Person, welche wirtschaftlich selbständig oder in Ausbildung ist, der Sprachstand nicht mehr aktualisiert wird und der letzte Sprachstand nicht mehr aktuell ist. Eine Beschränkung der Zielgruppe auf Personen mit Sozialhilfebezug würde hier potenziell eine bessere Abdeckung zwischen der Zielgruppe des Monitorings und der aktiven Fallführung ermöglichen.

Der Sprachstand kann entweder als einziger Wert erhoben werden oder aber mit der Unterscheidung nach Hören, Sprechen, Lesen, Schreiben. Die Sprachstände können als ganze Werte oder aber mit Zwischenschritten erfasst werden (z.B. A1 1/3). In einigen Diensten wird die Muttersprache unterschieden. Dies ist vor allem bei französischsprachigen Kantonen eine relevante Information, die entweder als zusätzliche Kategorie oder zusätzliche Variable erfasst wird. Ein einheitliches Datenmodell und eine klare Anforderung an die Datenaufbereitung würden hier eine bessere Vergleichbarkeit ermöglichen. Zusätzlich müssten hier auch Anforderungen an die Erfassung und Messung diskutiert werden.

3.3.4 Fazit Herausforderungen der Kennzahlenerhebung

Zusammenfassend identifizieren wir sechs grundlegende Herausforderungen bei der aktuellen Kennzahlenerhebung, welche entsprechend als Grundlage für die Formulierung der Ziele und Grobanforderungen an die Lösungsvarianten dienen.

Tabelle 6 Fazit Herausforderungen Kennzahlenerhebung

Nr.	Beschreibung	Ursache
01	<i>Mangelnde Datenqualität, keine harmonisierten und vergleichbaren Daten</i>	<i>Unterschiedliche kantonale Prozesse der Datenerfassung und -aufbereitung, fehlende Einbettung in die alltäglichen Geschäftsprozesse</i>
02	<i>Mangelnde Kontrollmöglichkeiten der Daten</i>	<i>Unterschiedliche kantonale Prozesse der Datenerfassung und -aufbereitung, fehlende Einbettung in die alltäglichen Geschäftsprozesse, mangelnde Qualitätskontrolle Fehlende Transparenz und Standards bei der Datenerhebung und -aufbereitung</i>
03	<i>Hoher Aufwand für die Kantone</i>	<i>Nachbearbeitungsaufwand in den zentralen Stellen teilweise hoch</i>
04	<i>Eingeschränkter Nutzen der gesammelten Daten</i>	<i>Relevanz und Nutzen der Daten auf nationaler Ebene nicht geklärt</i>
05	<i>Mangelnde Akzeptanz in den Kantonen</i>	<i>Relevanz und Nutzen der erfassten Daten beschränkt. Entspricht nicht immer dem Eigenbedarf und teilweise mit viel Mehraufwand verbunden</i>
06	<i>Mangelnde Datenführung in den Dienststellen und teilweise viel Mehraufwand</i>	<i>Mangelhafte Einbettung in die laufenden Geschäftsprozesse</i>

¹⁴ Stützt sich nur auf der Analyse der VA, VA FL und FL

4 Ziele der künftigen Erhebung der IAS-Kennzahlen und Grobanforderungen an die Lösungsvarianten

4.1 Zielformulierungen

Die Ziele der Erhebung der IAS-Kennzahlen werden unter anderem im Gesamtkonzept Monitoring IAS erläutert. Das neue Umsetzungskonzept für die Erhebung der IAS-Kennzahlen orientiert sich an diesen Vorgaben und zielt auf die Erhebung von kohärenten und qualitätsgesicherten Daten für die Erarbeitung von relevanten und vergleichbaren Indikatoren für die Erfolgsmessung der IAS. Die nachfolgende Tabelle detailliert die einzelnen Zielsetzungen basierend auf den in Kapitel 3.3 identifizierten Herausforderungen:

1. Relevanz/Zweck (Ziel 1)
2. Vergleichbarkeit (Ziel 2)
3. Qualität (Ziel 3)
4. Eigenbedarf (Ziel 4)
5. Belastungsreduktion und Kosten (Ziel 5)
6. Analysepotential (Ziel 6)

Tabelle 7 Zielformulierungen

Nr	Kategorie	Ziel	Messgrössen
1	Informationsbedürfnis und Ziel des IAS-Monitorings	Die Daten können zu Kennzahlen aufbereitet werden, die zielgerichtete und aussagekräftige Analysen zur Messung der Wirkung der IAS auf die Integration ermöglichen und das Informationsbedürfnis des IAS-Monitorings deckt.	
		Messung von der Ausgangslage der Personen (Kontextindikatoren) und deren Einfluss auf die Wirkungsziele	Die Kontextzahlen erlauben die Messung der Ausgangslage der Individuen zu einem bestimmten Zeitpunkt und deren Einfluss auf die Wirkungsziele.
		Messung der kantonalen Integrationsleistung (Miteinsatz/ Massnahmen) und deren Einfluss auf die Wirkungsziele	Die Leistungskennzahlen erlauben einen Rückschluss auf den Miteinsatz und dessen Wirkung auf die Erreichung der Wirkungsziele.
		Messung der Wirkungsziele (Sprachstand)	Die Wirkungskennzahlen erlauben die Messung der Erreichung der Wirkungsziele der IAS.
2	Vergleichbarkeit der Kennzahlen (Jahr / Kanton)	Die Variante erlaubt die Aufarbeitung von auf interkantonaler und nationaler Ebene sowie über die Jahre vergleichbaren Kennzahlen.	
		Kontextvariablen	Die erhobenen Daten erlauben es, für jeden Kanton vergleichbare Kontextkennzahlen aufzubereiten und damit vergleichbare Aussagen über die individuelle Ausgangslage zu machen.
		Leistungskennzahlen (Miteinsatz/Massnahmen)	Die erhobenen Daten erlauben es, für jeden Kanton vergleichbare Leistungskennzahlen aufzubereiten und damit vergleichbare Aussagen zum Miteinsatz der Kantone zu machen.
		Wirkungsziele (Sprachstand)	Die erhobenen Daten erlauben es, für jeden Kanton vergleichbare Wirkungskennzahlen aufzubereiten und damit vergleichbare Aussagen zur Zielerreichung zwischen den einzelnen Kantonen und über die Jahre zu machen.

3	Stärkung der Qualität	Die Datenerfassung, -erhebung und -auswertung ist qualitätsgesichert und die Datenqualität dadurch gestärkt.	
		Qualität der Kontextvariablen (Ausgangslage)	Die Erfassung und Auswertung der Kontextvariablen ist qualitätsgesichert.
		Qualität der Leistungskennzahlen (Mittleinsatz/Massnahmen)	Die Erfassung und Auswertung der Leistungskennzahlen ist qualitätsgesichert.
		Qualität der Wirkungsziele (Sprachstand)	Die Erfassung und Auswertung der Wirkungsziele ist qualitätsgesichert.
4	Nutzung der Daten in den Kantonen und Gemeinden	Kantonale Auswertungen (Eigenbedarf).	Die erhobenen Daten ermöglichen Auswertungen im Interesse der Kantone und Gemeinden.
5	Kosten/ Aufwand	Die Umsetzung ist möglichst ressourcenschonend für die Datenlieferanten, kantonalen Stellen und Datenabnehmer.	
		Nutzung von bereits vorhandenen Datenquellen (Once-Only-Prinzip)	Das Monitoring basiert auf dem Once-Only-Prinzip und nutzt bereits vorhandene Datenquellen.
		Belastungsreduktion der Datenerfassungsstellen (Nebenprodukt Fallführung)	Die Daten sollen als Nebenprodukt der durchgehenden Fallführung bei den Datenlieferanten erhoben werden und möglichst wenig zusätzliche Ressourcen bedingen (Orientierung an den Arbeitsprozessen in den Erhebungsstellen).
		Belastungsreduktion der kantonalen Stellen	Die Variante reduziert die Belastung der kantonalen Stellen.
		Belastungsreduktion des SEM	Die Variante reduziert den Aufwand für die Kennzahlenaufbereitung beim SEM.
		Die Umsetzung ist ressourcenschonend	Nutzt bestehende Schnittstellen, Knowhow und Infrastruktur
			Anpassungen an Prozessen und rechtlichen Grundlagen sind gering
6	Datenauswertungen	Potential für zusätzliche Analysen und Verknüpfung von Daten schaffen	Die Variante schafft Potentiale für zusätzliche Analysemöglichkeiten durch Verknüpfung mit anderen Datensätzen.

4.2 Grobanforderungen

Aus den unter 4.1 aufgeführten Zielen werden Grobanforderungen an die Lösungsvarianten hergeleitet und Abnahmekriterien definiert. Jede Grobanforderung wird aufgrund der Wichtigkeit für die Umsetzung bewertet¹⁵ und gewichtet.

Tabelle 8 Grobanforderungen

Ziel	ID	Grobanforderung ¹⁶	Abnahmekriterium	Wichtigkeit ¹⁷	Gewicht
1		Die Daten können zu Kennzahlen aufbereitet werden, die zielgerichtete und aussagekräftige Analysen zur Messung der Wirkung der IAS auf die Integration ermöglichen und das Informationsbedürfnis des IAS-Monitorings deckt.			
1	1a	Kontextkennzahlen	Die Variante ermöglicht die Auswertung der relevanten Kontextinformationen in allen Kantonen. Kontextindikatoren dienen gem. «Gesamtkonzept IAS Monitoring» der Einordnung und Erklärung des Erreichungsgrads von Wirkungszielen.	4	1/3
1	1b	Leistungsindikatoren	Die Variante ermöglicht die die Auswertung der kantonalen Integrationsleistungen. Gem. «Gesamtkonzept Monitoring IAS» dienen diese der Einordnung und Erklärung des Erreichungsgrads von Wirkungszielen.	4	1/3
1	1c	Sprachstand	Die Variante ermöglicht die Auswertung des Wirkungsziels Sprachstand nach 3 Jahren in allen Kantonen.	5	1/3
2		Die Variante erlaubt die Aufarbeitung von auf interkantonaler und nationaler Ebene sowie über die Jahre vergleichbaren Kennzahlen.			
2	2a	Kontextdaten	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	3	1/6
			Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr	4	1/6
2	2b	Leistungsindikatoren	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	3	1/6
			Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr	4	1/6
2	2c	Sprachstand	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	4	1/6
			Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr	5	1/6
3		Die Variante erlaubt die Aufbereitung von qualitätsgesicherten Kennzahlen. Die Qualitätssicherung bezieht sich dabei auf die Vollständigkeit und die Einheitlichkeit der Datenübermittlungs- und Datenverarbeitungsprozesse.			
3	3a	Kontextdaten	Die Vollständigkeit der Daten kann geprüft werden	4	1/6
			Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	5	1/6
3	3b	Leistungsindikatoren	Die Vollständigkeit der Daten kann geprüft werden	4	1/6
			Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	5	1/6
3	3c	Sprachstand	Die Vollständigkeit der Daten kann geprüft werden	5	1/6
			Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	5	1/6

¹⁵ zwischen 1 (=könnte weggelassen werden) bis 5 (=muss zwingend umgesetzt werden)

¹⁶ Die Grobanforderungen zu den Zielen 1-5 werden nach Kennzahlenkategorien getrennt bewertet.

¹⁷ Wichtigkeit: 5 = muss zwingend umgesetzt werden, 4 = sehr wichtig, 3 = wichtig, 2 = weniger wichtig, 1 = könnte weggelassen werden

4		Die Kantone benötigen die erhobenen Daten für eigene Zwecke (Eigenbedarf)			
	4a	Kontextindikatoren	Die Kantone benötigen die erfassten IAS-Kontextindikatoren für ihre eigenen Zwecke.	3	1/3
	4b	Leistungsindikatoren	Die Kantone benötigen die für die Leistungsmessung benötigten Daten für ihre eigenen Zwecke.	3	1/3
	4c	Sprachstand	Die Kantone benötigen die Erfassung des Sprachstand für ihre eigenen Zwecke.	2	1/3
5		Belastungsreduktion der fallführenden Stellen. Die Erhebung der Daten für die IAS-Kennzahlen kann im Hintergrund erfolgen und wird durch die Fallführenden Stellen nicht oder nur wenig wahrgenommen.			
	5a	Kontextindikatoren	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	4	1/3
	5b	Leistungsindikatoren	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	4	1/3
	5c	Sprachstand	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	3	1/3
5	6	Reduktion der Belastung der kantonalen Stellen	Die Belastung der kantonalen Stellen für die Zusammenführung und Aufbereitung der Kennzahlen wird reduziert.	3	1
5	7	Once-only Prinzip	Die Variante nutzt bereits existierende Datenquellen (Registerdaten und Daten SHS) und Daten werden nicht doppelt erhoben.	4	1
5	8	Belastungsreduktion beim SEM	Die personelle Belastung für die Aufbereitung und Kontrolle der Daten beim SEM wird reduziert	2	1
5	9	Nutzung von bestehenden Prozessen und Knowhow	Bereits etablierte Prozesse zur Datenübermittlung und -aufbereitung werden genutzt. Parallelbetriebe sollen möglichst geringgehalten werden.	4	1/2
		Nutzung bestehender IT-Infrastrukturen	Die bestehende IT-Infrastruktur wird für IAS-Datenerhebung genutzt. Parallelbetriebe sollen möglichst geringgehalten werden.	4	1/2
5	10	Geringer Rechtssetzungsbedarf	Der Rechtsetzungsbedarf für die Umsetzung der Variante ist möglichst gering zu halten.	5	1
6	11	Potenzielle Analysen	Die Variante ermöglicht erweiterte Analysen der Daten durch Datenverknüpfungen.	3	1
Maximale Punktzahl				40.17	

Erläuterung zu Grobanforderungen der Ziele 1-5: Der Pilot hat gezeigt, dass die Relevanz, Qualität, Vergleichbarkeit und Nutzung der Kennzahlen je nach Kennzahlentyp unterschiedlich sind. Entsprechend werden bei diesen Zielen die Kennzahlen nach Kennzahlenkategorien (Kontextdaten, Leistungsindikatoren und Sprachstand) bewertet.

Die Kosten der einzelnen Lösungsvarianten stellen ein eigenständiges Bewertungselement dar und werden in der Bewertung im Kapitel 7.3 separat ausgewiesen.

5 Umfeld und Rahmenbedingungen der Kennzahlenerhebung

Die Umsetzungsvarianten betten sich in einen Lösungskontext ein, welcher durch die Vorgaben der IAS, kantonale Prozesse bei der Erstintegration und der Entrichtung von Sozialhilfeleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich sowie durch die gesetzlichen und allgemeinen Rahmenbedingungen der modernisierten SHS bestimmt wird.

Im Folgenden werden die Rahmenbedingungen für die Umsetzung der IAS-Kennzahlenerhebung über die SHS erläutert. Rahmenbedingungen, die für die Umsetzung der Kennzahlenerhebung ausserhalb der SHS relevant sind, werden bei den entsprechenden Lösungsvarianten erwähnt.

5.1 Anbindung an die SHS – Zuständigkeit im Bereich Integration und Sozialhilfe

Für die Erhebung der IAS-Kennzahlen über die modernisierte SHS muss man einerseits unterscheiden, ob die Zuständigkeit für die Integration und die Entrichtung von Sozialhilfeleistungen bei der gleichen Dienststelle angesiedelt ist oder ob es sich hier um zwei unabhängige fallführende Stellen und Datenlieferanten handelt. Andererseits ist relevant in welcher Form die Daten heute erfasst werden. In diesem Zusammenhang wurden vorgängig zur Pilotstudie in einer Vorstudie von Egger et al. (2021)¹⁸ die Dienststellen in den Kantonen in vier Typen von Diensten eingeteilt und entsprechend die jeweiligen Möglichkeiten einer Einzeldatenerhebung und deren Herausforderungen aufgezeigt.

Basierend an der Anbindung an die Sozialhilfestatistik (SHS) sowie der Nutzung eines professionellen Fallführungssystems (FFS) werden die Dienste in vier Typen unterteilt (Abbildung 3):

Typ I: Dienste mit Einsatz eines professionellen FFS, die sowohl die IAS als auch die Sozialhilfe in diesem FFS führen und zukünftig die Sozialhilfedaten monatlich ans BFS liefern.

Typ II: Dienste ohne Einsatz eines professionellen FFS, die ihre Fälle sowohl in Bezug auf die IAS als auch die Sozialhilfe betreuen und die Sozialhilfedaten künftig mit dem BFS-Tool eSOSTAT erfassen werden.

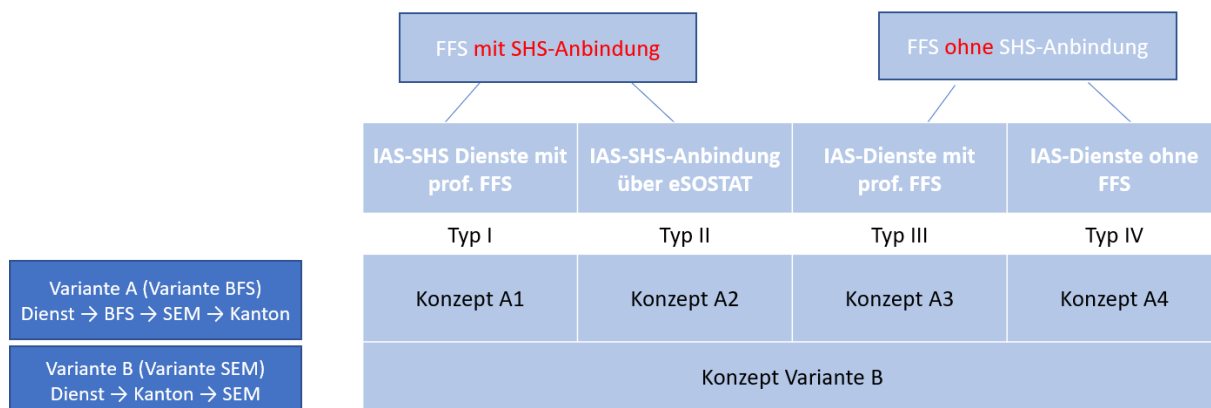
Typ III: Dienste mit Einsatz eines professionellen FFS, die ihre Fälle nur in Bezug auf die IAS führen, jedoch keine Sozialhilfedaten erfassen und im Rahmen der SHS keine Daten ans BFS liefern.

Typ IV: Dienste ohne Einsatz eines professionellen FFS, die ihre Fälle nur in Bezug auf die IAS führen, jedoch keine Sozialhilfedaten erfassen und im Rahmen der SHS keine Daten ans BFS liefern.

Für die Pilotstudie des BFS wurden nur Dienste, welche Daten in einem Fallführungssystem erfassen, untersucht. Berücksichtigt wurden Dienste, die bereits eine Anbindung an die SHS aufweisen («FFS mit SHS-Anbindung inkl. IAS») (Typ I) und Dienste mit einem IAS-Fallführungssystem ohne SHS-Anbindung («FFS IAS ohne SHS-Anbindung») (Typ III).

¹⁸ Egger, Dreher& Partner/Ecoplan (2021). Unterstützung des SEM im Rahmen der Weiterentwicklung des Monitorings IAS inkl. Plausibilisierung der Daten zu den Kennzahlen KIP/IAS 2020. Schlussbericht (intern)

Abbildung 3 Diensttyp und Umsetzungskonzepte



Quelle: Egger et al. (2021)¹⁹, Darstellung Autor

Zusätzlich zu den von Egger et al. (2021) identifizierten Diensttypen, hat die Pilotstudie des BFS gezeigt, dass es Dienststellen gibt, die zwar sowohl die Sozialhilfe als auch die IAS im Dienst führen, aber das Fallführungssystem nur für die Datenerfassung der mit der Entrichtung der Sozialhilfe zusammenhängenden Informationen benutzt. Die IAS-Daten werden in diesen Diensten separat geführt. Für eine Einbindung der IAS-Daten in die Datenübermittlung müssen diese zukünftig über das für die Sozialhilfe verwendete Fallführungssystem erfasst werden.

Eine erste vorläufige Schätzung geht von folgendem Mengengerüst für die Diensttypen aus²⁰:

- Diensttyp I und II: 19 Kantone (mit ungefähr 600 Datenlieferanten, dabei handelt es sich mehrheitlich Sozialdienste in den Gemeinden)
- Diensttyp III: 7 Kantone

In Bezug auf den Diensttyp IV ist zu beachten, dass hier Dienste des Typs III mit einer nicht strukturierten Informatiklösung dazu gehören. Ausserdem gibt es in einzelnen Kantonen Integrationsverantwortliche auf kommunaler Ebene, welche für eine allfällige Umsetzung via BFS ausserhalb des Scope liegen.

Die Lösungsvarianten würden für die jeweiligen Diensttypen unterschiedlich umgesetzt, da sich teilweise unterschiedliche Wege der Datenübermittlung und -lieferung anbieten (Abbildung 1). Neben der in der Pilotstudie analysierten Lieferung von Einzeldaten direkt an das BFS (Variante A) wurde in der Vorstudie auch die Datenlieferung von Einzeldaten an den Kanton, der diese ans SEM für die Kennzahlenaufbereitung weiterleitet, als Alternative beschrieben (Variante B). Die Abklärungen für die Ausgestaltung der Varianten mit Einzeldatenlieferungen an das SEM wurden durch das SEM gemacht und waren nicht Gegenstand der Pilotstudie.

¹⁹ Egger, Dreher & Partner (2021). Unterstützung des SEM im Rahmen der Weiterentwicklung des Monitorings IAS inkl. Plausibilisierung der Daten zu den Kennzahlen KIP/IAS 2020. Schlussbericht (intern)

²⁰ Diese Einschätzung basiert auf einer Konsultation bei den kantonalen Integrationsdelegierten im Herbst 2024 (siehe auch Anhang 1).

5.2 Gesetzlichen Rahmenbedingungen

Für die Analyse der IAS-Einzeldatenlieferung ans BFS wurde die Erhebung der IAS-Kennzahlen als Teil der Sozialhilfestatistik (Statistikgesetz und -verordnung) für Personen mit oder ohne Sozialhilfebezug geklärt:

- Nötige Anpassungen der bestehenden Gesetzgrundlage für die Erhebung der IAS-Kennzahlen über die SHS
- Nötige Anpassungen der Rechtsgrundlage für den Einbezug von Organen, die nicht für die Ausrichtung der Sozialhilfe zuständig sind
- Zusätzlich notwendige Rechtsgrundlage im Falle einer Erweiterung für Personen ohne Sozialhilfe
- Notwendige Anpassungen bei der bestehenden Rechtsgrundlage im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) und in der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) (Integration, Monitoring, Sozialhilfe)

Tabelle 9 Liste der bestehenden Rechtsgrundlagen

Nr.	Rechtsgrundlage
01	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz) vom 16. Dezember 2005 (Stand per 1. September 2023) (AIG, SR 142.20)
02	Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 15. August 2018 (Stand per 1. März 2023) (VIntA, SR 142.205)
03	Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (Stand vom 1. September 2023) (AsylG, SR 142.31)
04	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand per 13. Februar 2023) (SR 101), Art. 65
05	Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 (BstatG3) (Stand vom 1. September 2023) (SR 431.01)
06	Verordnung vom 30. Juni 1993 über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (Statistikerhebungsverordnung) (Stand vom 1. September 2023) (SR 431.012.1) - Anhang Erhebung Nr. 68 <i>Sozialhilfestatistik im Flüchtlings- und im Asylbereich</i>
07	Bundesgesetz vom 25. September 2020 über den Datenschutz (DSG) (Stand per 1. September 2023) (SR 235.1)
08	Verordnung vom 31. August 2022 über den Datenschutz (DSV) (SR 235.11)
09	Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) (Stand per 8. April 2017) (SR 851.1)
10	Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (Stand am 13. Februar 2023) (SuG; SR 616.1)

5.2.1 Rechtliche Grundlage im Bereich Integration / Monitoring IAS

Die rechtliche Grundlage der Integrationsagenda Schweiz (IAS) und des Monitorings IAS finden sich im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz) (AIG, SR 142.20), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA, SR 142.205) sowie dem Asylgesetz (AsylG, SR 142.31).

Das Ausländergesetz verpflichtet Bund, Kantone und Gemeinden dazu, "günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben" zu schaffen (Art. 53 Abs. 2 AIG). Dafür sollen in erster Linie die Regelstrukturen genutzt werden (Art. 54 AIG) und bei Lücken und Bedarf mit Massnahmen für die spezifische Integrationsförderung ergänzt werden (Art. 55 AIG).

Die 2018 erlassene Integrationsverordnung (VIntA) legt die Grundsätze der Integration, die Verfahren und Aufgaben basierend auf den Art. 53, 54 und 55 AIG fest: Die Integration soll in erster Linie über die Regelstrukturen erfolgen, namentlich über die Schule, die Berufsbildung, die Arbeitswelt sowie die Institutionen der sozialen Sicherheit und des Gesundheitswesens. Spezifische Massnahmen für Ausländerinnen und Ausländer sind nur im Sinne einer ergänzenden Unterstützung anzubieten (Art. 55 AIG, Art. 2 VIntA). Im Sinne von Art. 3 des Zuständigkeitsgesetzes.

Aufgabenteilung und Koordination im Bereich Integration

«Bei der Integrationsförderung arbeiten die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, die Sozialpartner, die Nichtregierungsorganisationen und die Ausländerorganisationen zusammen.» (Art. 53 Abs. 4). Art. 56 AIG regelt die Aufgabenteilung: Es ist in der Aufgabe der Kantone, spezifische Integrationsförderung und die Zusammenarbeit mit der Regelstruktur mittels kantonaler Integrationsprogramme zu planen und mit den kantonalen und kommunalen relevanten Behörden zusammenarbeiten (Art. 56 Abs. 4 AIG, Art. 4 VIntA).

Der Austausch zwischen Bund und Kantonen soll mittels Erfahrungsaustausches (Art. 56 al. 4 AIG) und einer periodischen Überprüfung der Integration (Art. 56 al. 5 AIG, Art. 7 VIntA) erfolgen. Diese soll über regelmässige Berichterstattung über die Integrationspolitik und einem Monitoring erfolgen, für welche auch Dritte beauftragt werden können (Art. 7 VIntA).

Auszug aus der Weisung IV. Integration (Ausführungen zur VIntA): «Mit Artikel 56 Absatz 5 AIG wird dem SEM neu die Kompetenz eingeräumt, die Qualitätssicherung bei der Integrationsförderung zu gewährleisten. Die Wirksamkeit der Integrationsförderung hängt nicht zuletzt auch von der Qualität der Angebote ab.

SEM legt in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Kriterien zur Qualitätssicherung und -entwicklung fest. Damit wird die neue Kompetenz des Bundes, die Qualität zu gewährleisten, zugunsten einer föderalen Zusammenarbeit eingeschränkt: Kriterien der Qualitätssicherung sollen durch das SEM und die Kantone partnerschaftlich festgelegt und umgesetzt werden ».

Für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des SEM (so auch die zuständigen Ausländerbehörden der Kantone), kann dieses Personendaten (inkl. besonders schützenswerter Personendaten) bearbeiten und bearbeiten lassen (Art. 101 AIG). Die Kantone und Gemeinden sind hier verpflichtet, die notwendigen Daten auf Verlangen bekannt zu geben (Art. 97 AIG).

Finanzierung Integration

Die Integration ist eine Aufgabe in der Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden. Der Bund unterstützt die Kantone in den Bereichen Sozialhilfe und Integration finanziell über verschiedene Beiträge.

1. Globalpauschale für Sozialhilfe im Asylwesen. Der Bund entschädigt die Kantone mit Pauschalen für die Kosten der Sozialhilfe im Asylbereich mittels so genannter Globalpauschalen (Art. 88 Abs. 2 und 3 AsylG)
2. Integrationspauschale (Art. 58 Abs. 2 AIG, Art. 15 VIntA) für VA, VA FL und FL. Die VIntA definiert hier eine Pauschale von 18 000 Franken pro FL, VA und VAFL (Art. 15 Abs. 1). Die Pauschale kann auf der Grundlage eines kantonalen Integrationsprogramms sowie einer entsprechenden Programmvereinbarung nach Art. 20a des Subventionsgesetzes (SuG; SR 616.1) für Massnahmen zum Spracherwerb für Asylsuchende im erweiterten Erfahren eingesetzt werden (Art. 15 Abs. 5), sowie auch für die Nutzung der Regelstruktur der kantonalen Sozialhilfe (Art. 15 Abs. 6). Mit der Erhöhung der Pauschale von 6000 CHF auf 18'000CHF wurden auch verbindliche Wirkungsziele festgelegt, die von den Kantonen erreicht werden sollen. Das Controlling erfolgt über das IAS-Monitoring und den Jahresberichten.

3. Übrige Beiträge zur Finanzierung von kantonalen Integrationsprogrammen und Programmen nationaler Bedeutung (Art. 58 Abs. 3, AIG) – diese können auch Innovationen in den Strukturen und die Weiterentwicklung und Evaluation der Programme finanzieren. Nicht verwendet werden darf der finanzielle Beitrag für allgemeine Verwaltungsaufgaben (Art. 17 VIntA).

Der Bund kann Beiträge (nach Art. 58 Abs. 2 und 3 AIG) zurückfordern, wenn ein Kanton die Umsetzung der vereinbarten Leistungs- und Wirkungsziele nicht oder nur mangelhaft erfüllt, keine Nachbesserung möglich ist und keine entschuldbaren Gründe vorliegen (Art. 19 VIntA).

Monitoring / Berichterstattung

Das SEM überprüft die Integration via Erfahrungs- und Informationsaustausch mit den Kantonen und Gemeinden (Art. 56 Abs. 3 und 5, AIG). Die Bevölkerung wird über die Integrationspolitik und Situation der Ausländerinnen und Ausländer informiert (Art. 57 Abs. 4 und 5 AIG).

Die Kantone erstatten dem SEM jährlich Bericht zu der Verwendung der finanziellen Beiträge an die kantonalen Integrationsprogramme (Art. 18, VIntA). Die Berichterstattung beinhaltet die Evaluation der Erreichung der Leistungs- und Wirkungsziele, Evaluation der Wirksamkeit der Massnahmen und Kennzahlen zu den umgesetzten Massnahmen.

Art. 56 AIG wurde 2013 angepasst: Botschaft zur Änderung des AIG BBI 2013 2397:

Art. 56 Abs. 3: Einschluss von Gemeinden und weiteren Beteiligten - Es hat sich gezeigt, dass der Erfahrungsaustausch nicht bloss zwischen Bund und Kanton stattfinden soll, sondern auch mit nicht-staatlichen Akteuren, Städten und Gemeinden, die direkt betroffen sind.

Art. 56 Abs. 5 Absatz 5 sieht vor, dass ein regelmässiges Monitoring über die Integration der ausländischen Bevölkerung erfolgt. Dieses kann auf den Integrationsindikatoren aufbauen, die das Bundesamt für Statistik im Auftrag des Bundesrates erarbeitet. Das Monitoring dient auch der Gewährleistung der Qualitätssicherung und der Optimierung der Mittelvergabe.

Verbindung zwischen IAS und Sozialhilfebezug und Arbeitsmarkt

Die IAS und die Sozialhilfe sind miteinander verbunden. So liegt in beiden Fällen die Zuständigkeit bei den Kantonen und Gemeinden. Oft handelt es sich auch um die gleichen Dienststellen. Hinzukommen rechtliche und politische Abhängigkeiten, sowie Datenaustausch zwischen den Behörden für administrative Zwecke.

1. der finanzielle Zustupf der IAS (via Integrationspauschale) soll langfristig dazu beitragen Sozialhilfeabhängigkeit zu vermeiden, und reduziert damit volkswirtschaftliche Kosten (Auszug Botschaft zur Änderung der AIG 2013 BBI 2013 2397).
2. Die VIntA legt fest, dass Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen, die Sozialhilfe beziehen, zur Teilnahme an Integrationsmassnahmen verpflichtet werden können (Art. 83 Abs.1 AsylG, Art. 83 Abs. 10 AIG Art. 10 VIntA). Ein Nichtnachkommen dieser Verpflichtung kann zu einer Kürzung der Sozialhilfeleistungen führen.
3. Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 58a Abs. 1d AIG). Wer Sozialhilfe bezieht, nimmt nicht am Wirtschaftsleben teil (Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse). Die Weisung AIG (Stand 2023) expliziert folgende Indikatoren: Ungekündigte Erwerbstätigkeit, wirtschaftlichen Unabhängigkeit, Nachweis von Arbeitssuchbemühungen (RAV, Temporärarbeit, Zwischenverdienste).

Im Rahmen der Umsetzung (Ausführungsgesetz zu Art. 121a) von Art. 121a BV für eine bessere Nutzung des Potentials an inländischen Arbeitskräften sollen künftig die zuständigen Behörden der Sozialhilfe gemäss dem vom Parlament am 16. Dezember 2016 verabschiedeten Gesetzesbestimmung (Art. 53 Abs. 5 AIG und Art. 9 VIntA) stellensuchende VA/FL bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung

melden. Die Anmeldung ist gestützt auf eine Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit. Die Massnahmen der IAS sollen vor einer allfälligen Übermittlung an die RAV erfolgen. Die Kantone erstatten zudem dem SEM-Bericht über die Meldungen und Anzahl der Vermittlungen ans RAV. Die Weisung IV. Integration detailliert zudem, dass «nach Möglichkeit auf bestehende Erhebungen oder Datensätze zurückgegriffen werden soll. Dies wurde in der Vernehmlassung von den Kantonen ausdrücklich gewünscht. Das SECO arbeitet zurzeit an einer Informatiklösung, um künftig automatisierte Auswertungen zur Zahl der gemeldeten und vermittelten anerkannten Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen zu ermöglichen. Dies soll die Kantone künftig bei der Berichterstattung entlasten».

5.2.2 Sozialhilfestatistik

Die Erhebung der Sozialhilfeempfängerstatistik und der Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich ist im BStatG und der Statistikerhebungsverordnung geregelt. Die entsprechende Verordnung regelt die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Sie verpflichtet insbesondere die Gemeinden und Kantone dazu, den Bund bei der Schaffung und der Durchführung einer Sozialhilfestatistik zu unterstützen. Dies gilt auch für die Statistik der Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger.

Das Bundesstatistikgesetz²¹ regelt die gesamte Statistiktätigkeit auf Bundesebene. Das Bundesstatistikgesetz ist ein Rahmengesetz; einzelne Statistiken und Erhebungen sind darin nicht aufgelistet, sondern auf Verordnungsstufe durch den Bundesrat geregelt. Das Gesetz formuliert die Aufgaben und die Organisation der Bundesstatistik sowie die Grundlagen von Datenbeschaffung, Veröffentlichungen und Dienstleistungen. Es umschreibt insbesondere die Prinzipien des Datenschutzes.

Artikel 4 BStatG legt die Grundsätze für die Datenbeschaffung fest.

Verschiedene Verordnungen vertiefen die Anordnungen im BStatG: So betreffend die Organisation der Bundesstatistik, die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes, die Gebühren für statistische Dienstleistungen von Verwaltungseinheiten des Bundes, das Betriebs- und Unternehmensregister sowie das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister.

Artikel 14a BStatG und die Statistikerhebungsverordnung erläutern, unter welchen Bedingungen und in welcher Form Datenverknüpfungen zulässig sind. Grosse Aufmerksamkeit gilt dabei dem Datenschutz und der Datensicherheit.

Als konsensuale Rechtsgrundlagen bestehen Leistungsvereinbarungen des BFS mit den Kantonen und dem SEM als Basis für prozedurale Festlegungen (Zusammenarbeit und Pflichten).

5.2.3 Datenschutz: Das Bundesgesetz vom 25. September 2020 über den Datenschutz (DSG)

Das Bundesgesetz vom 25. September 2020 über den Datenschutz (DSG) (Stand per 1. September 2023) (SR 235.1) und die Verordnung DSV vom 31. August 2022 regeln die Grundrechte von Personen und bezwecken den Schutz der Persönlichkeit. Alle statistischen Erhebungen müssen den darin festgehaltenen Anforderungen entsprechen. Die Erhebung der Einzeldaten für das IAS-Monitoring muss den darin festgehaltenen Anforderungen entsprechen.

²¹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/bfs/oeffentliche-statistik/rechtliche-grundlagen/bund.html>

5.2.4 Kantonale Bestimmungen zur Integration

Wie für die Sozialhilfe sind auch für die Integration die Kantone und Gemeinden zuständig. Die 26 Kantone verfügen über eine eigene Gesetzgebung.

In 7 Kantonen ist die Förderung der Integration in der Kantonsverfassung festgehalten: BL, BS, FR, SO, SZ, VD, ZH

9 Kantone haben ein eigenes Integrationsgesetz: AI, BE, BL, BS, FR, GE, NE, VD

3 Kantone haben Verordnungen über die Integration und Aufgabenteilung ohne entsprechendes Gesetz: JU, ZH, ZG

Im Kanton Solothurn ist die Integration im Sozialgesetz geregelt.

In den Kantonen AG, GL, GR, LU, NW, SZ, TI wird die Integration über Einführungsgesetz oder Verordnung (OW, SG, TG, UR) zur AIG geregelt.

5.2.5 Identifizierte Lücken

Für die Varianten einer Datenerhebung der IAS-Daten als Teil der Sozialhilfestatistik (Statistikgesetz und -verordnung) für Personen mit oder ohne Sozialhilfebezug wurden folgende Lücken identifiziert:

Tabelle 10 Identifizierte Lücken

Nr.	Identifizierte Lücke	Beschreibung
01	<i>Fehlende gesetzliche Grundlage zur Erhebung der IAS-Daten bei den kantonalen/kommunalen Sozialhilfestellen (im Bereich BStatG)</i>	<i>- Formell-gesetzliche Grundlage gegeben -> Art. 4 Abs. 2 BStatG - Auf Verordnungsstufe müsste die Erhebung der entsprechenden Daten noch angeordnet, d.h. erwähnt werden</i>
02	<i>... für Personen mit Sozialhilfebezug</i>	<i>Für IAS-Daten bei Sozialhilfeempfängern: Die bestehende Erhebung (Nr.68 im Anhang der Erhebungsverordnung) müsste um die Integrationsvariablen ergänzt und die Nennung der befragten Organe müsste erweitert werden</i>
03	<i>... für Personen ohne Sozialhilfebezug</i>	<i>Für Flüchtlinge und Asylsuchende, die keine Sozialhilfe beziehen, kann der BR ebenfalls gestützt auf Art. 4 Abs. 2 BStatG eine Erhebung bei den betroffenen kantonalen/kommunalen Stellen anordnen. Grundsätzlich könnte auch diese Erhebung einer bestehenden angegliedert werden. Sollte aber die Nr. 68 ausgewählt werden, müsste der Titel der Erhebung umbenannt werden, da es eben dann nicht mehr primär um die Grundgesamtheit "Sozialhilfeempfänger" geht, sondern um diejenige "aller Flüchtlinge/Asylsuchenden bzw. deren Integration" (wirtschaftlich aber v.a. auch sozial).</i>

5.2.6 Vorschläge zur Deckung von Lücken

Tabelle 11 Vorschläge zur Deckung von Lücken

Nr.	Identifizierte Lücke	Vorschlag zur Deckung
01	<i>Fehlende gesetzliche Grundlage</i>	<i>Verabschiedung bzw. Anpassung einer entsprechenden Verordnung durch den Bundesrat</i>
02	<i>... für Personen mit Sozialhilfebezug</i>	<i>Nr. 68 mit IAS-Variablen ergänzen (lediglich zusätzliche Aufnahme der Integrationsinformationen für Sozialhilfeempfänger). Wenn diese Variablen nicht bei den bereits befragten Sozialhilfestellen vorliegen, kann/muss die Erhebung um die zusätzlich zu befragenden Organe ergänzt werden</i>
03	<i>... für Personen ohne Sozialhilfebezug</i>	<i>Nr. 68 mit IAS-Variablen und zusätzlichen Organen (nicht Sozialhilfestellen) ergänzen, sowie Name der Erhebung anpassen, damit Fokus auf Integration aller Flüchtlinge und Asylsuchenden, nicht nur auf den Personen, die Sozialhilfe beziehen, ausgedehnt werden kann. Es geht darum, die Kohärenz des Titels und des Inhalts der Erhebung sicherzustellen</i>

5.2.7 Beurteilung der Konsequenzen

Die Analysen der Rechtsgesetzgebung auf Grundlage des BStatG identifiziert zwei Lücken für die Erhebung der IAS-Daten über die SHS: Beide können über eine Anpassung bzw. Ergänzung der Erhebung Nr. 68 auf Verordnungsstufe gedeckt werden.

Tabelle 12 Beurteilung der Konsequenzen

Nr.	Konsequenzen	Beschreibung
01	<i>Anpassung der Verordnung durch den Bundesrat</i>	<i>Die Anpassung kann regelmässig über den Verordnungsanpassungsprozesse erfolgen (jährlich). Es wäre auch möglich die Anpassung direkt in die Totalrevision diesen Sommer einfließen zu lassen.</i>
02	<i>Ergänzungen der Erhebung Nr. 68 für Personen mit Sozialhilfe</i>	<i>Es handelt sich hier um geringe Anpassungen des Anhangs der Statistikerhebungsverordnung:</i> - <i>Variablenkatalog der Erhebung Nr. 68 mit IAS-Variablen ergänzen</i> - <i>Eine Ergänzung durch folgenden Zusatz: mit der Ausrichtung der Sozialhilfe und Integration beauftragte Organe</i> <i>Beide Anpassungen sind gering und haben keinen Einfluss auf den Erhebungsgegenstand.</i>
03	<i>Anpassung der Erhebung Nr. 68 für den Einbezug von Personen ohne Sozialhilfe.</i>	<i>Hier muss neben den Ergänzungen des Variablenkatalogs und der Erwähnung der zusätzlichen Organe auch der Namen und entsprechend der Erhebungsgegenstand angepasst werden.</i> <i>Das ist ein Hinweis, dass es sich um eine neue, von der Sozialhilfeempfängerstatistik unabhängige Erhebung handelt.</i> <i>Diese Anpassung ist mit der Rahmenbedingung (siehe 5.3), dass es hier um eine Integration der IAS-Kennzahlen in die Sozialhilfeempfängerstatistik geht, nicht zu vereinbaren.</i>

5.2.8 Empfehlung

Die notwendigen rechtlichen Anpassungen auf Verordnungsstufe für die Erhebung von Einzeldaten über die SHS beim BFS ist mit der Bedingung, dass nur Personen mit Sozialhilfebezug Gegenstand der Erhebungserweiterung sind, umsetzbar. Ausgeschlossen ist eine Anpassung des Titels und des Erhebungsgegenstandes und entsprechend der Einbezug von Personen ohne Sozialhilfe.

Die Anpassungen können über die periodischen Verordnungsanpassungen erfolgen.

5.3 Weitere Rahmenbedingungen

Eine Erhebung der IAS-Kennzahlen über die SHS muss neben den rechtlichen Rahmenbedingungen auch die bereits etablierten Prozesse der modernisierten SHS für die Lösungsvarianten berücksichtigen. Folgende Elemente sind hier bestimmend:

Nr.	Elemente	Beschreibung
01	Rahmenbedingungen der SHS-Datenübermittlung	- Datenübermittlung anhand der Klientenbuchhaltung. Entsprechend werden ausschliesslich Personen mit Sozialhilfebezug systematisch ausgewertet - Das BFS bestimmt anhand einer einheitlichen Operationalisierung, welche Dossiers, die übermittelt wurden, effektiv als Dossier mit Sozialhilfebezug gezählt werden - Monatliche Lieferung der Daten via sedex (xml-Schema) - Einheitliches Datenformat
02	Umsetzungskosten	Die bereits für die SHS aufgebauten IT-Infrastrukturen und Prozesse sollen effizient genutzt werden.
03	Nutzung eSOSTAT	eSOSTAT kann um IAS-Felder erweitert werden, um Dienste ohne FFS die Erfassungen der Daten zu ermöglichen. Diensttypen II könnten eSOSTAT auch für die IAS-Daten benutzen.

Das aktuelle IAS-Monitoring definiert die Zielgruppe der IAS über den Aufenthaltsstatus (d.h. das Anrecht auf den finanziellen Beitrag des Bundes – IP) bis 7 Jahre nach Einreise und ist nicht an den Sozialhilfebezug geknüpft.

Die Teilnahme an Integrationsmassnahmen ist nur für Personen mit Sozialhilfebezug verpflichtend (Art. 83 Abs.1 AsylG, Art. 83 Abs. 10 AIG Art. 10 VIntA). Ein Nichtnachkommen dieser Verpflichtung kann zu einer Kürzung der Sozialhilfeleistungen führen. In einigen Kantonen ist die rechtliche Grundlage für eine Erfassung der Daten von Personen ohne Sozialhilfebezug nicht gegeben.

Die von der SHS angewandte Datenübermittlung über die Klientenbuchhaltung hat zur Folge, dass nur Personen mit Sozialhilfebezug systematisch extrahiert werden. Eine Erweiterung für Personen ohne Sozialhilfe ist aus Sicht der SHS nicht umsetzbar, da es eine weitreichende Anpassung der Erhebung Nr. 68 (Erhebungsgegenstand und Titel) und des Datenerhebungs- und Aufbereitungsprozesses zur Folge hätte. Dementsprechend wird bei einer Umsetzung über die SHS die Zielgruppe auf Personen mit einem Sozialhilfebezug beschränkt.

Weiter müssen folgende Aspekte beachtet werden:

Nr.	Elemente	Beschreibung
01	<i>Prozesse der durchgehenden Fallführung als Grundlage der Datenerfassung</i>	<i>Die IAS ist für die Zielgruppe VA/ FL konzipiert und die Datenerfassung bedingt ein Prozess der durchgehenden Fallführung. Die Erweiterung der Erfassung auf Personen mit Schutzstatus S wird nicht in die Lösungsvarianten miteinbezogen.</i>
02	<i>Gesamtkonzept Monitoring IAS</i>	<i>Die Grundlagen des Gesamtkonzeptes werden respektiert.</i>

Die Integrationsagenda Schweiz (IAS) hat zum Ziel, die 2014 von Bund und Kantonen verabschiedeten Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) für die Gruppe der vorläufig Aufgenommenen (VA), vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge (VA FL) und anerkannten Flüchtlingen (F) zu vertiefen. Für diese Zielgruppe wird nach Art. 58 Abs. 2 AIG eine Integrationspauschale ausbezahlt. Entsprechend ist für diese Zielgruppe die Förderung der Erstintegration nach Art. 12 (VIntA) verbindlich. Diese kann auch zur Förderung der Integration von Asylsuchenden eingesetzt werden, deren Gesuch im erweiterten Verfahren behandelt wird (Art. 15 Abs. 5, VIntA).

Für Personen mit Schutzstatus S werden im Rahmen von Art. 58 Abs. 3 AIG (Programm von nationaler Bedeutung: «Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S») finanzielle Beiträge an die Kantone ausbezahlt. Auf Grundlage des «Fachberichts Programm S - Umsetzung der Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S im Frühjahr 2023» vom 27. September 2023 stellt das SEM fest, dass sich das Programm S als Instrument zur Integrationsförderung nach dem sogenannten «Dual Intent»-Ansatz bewährt hat. Die Kantone sehen für Personen mit Schutzstatus S grundsätzlich die gleichen Bestimmungen, Prozesse und Massnahmen vor wie für VA/ FL vor. Entsprechend dem Prinzip der IAS sorgen die Kantone für verbindliche und auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnittene Förderung. Die jährliche Berichterstattung soll aufzeigen, wie Personen mit Status S von den Massnahmen der IAS unterstützt werden und entsprechend sollen im Monitoring Personen erfasst werden, die mit Massnahmen der IAS unterstützt werden.

In der Praxis stellt die Erfassung von Personen mit Status S aber grundlegende Schwierigkeiten dar. Da die finanziellen Mittel und der Integrationsauftrag nicht dem der Zielgruppe IAS entspricht, können in den Dienststellen und Kantonen nicht die gleichen personellen und finanziellen Ressourcen für die Fallführung zu Verfügung gestellt werden. Folglich können auch die Daten nicht mit der gleichen Systematik erfasst und ausgewiesen werden²².

Für die Studie und die Ausarbeitung der Umsetzungsvarianten wird die Erfassung und Auswertung der Daten für Personen mit Schutzstatus S nicht miteinbezogen und evaluiert, da nach heutigem Stand grosse Unterschiede zur Erfassung von VA VAFL und FL bestehen.

²² Seit dem 1.1.2024 gelten für das Programm S bzw. die Massnahmen zugunsten der Personen mit Status S die gleichen Anforderungen wie für die VA/FL. Das SEM erwartet daher von den Kantonen, dass sie auch im Bereich der Fallführung und der Kennzahlen die gleiche Qualität liefern können (<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuergierung/integrationsfoerderung/programm-s.html>).

6 Lösungsvarianten

6.1 Variantenübersicht

Aufgrund der Erkenntnisse aus der Pilotstudie wurden 6 Grundvarianten beschrieben: von der Variante 1 einer Minimalvariante für Controlling-Zwecke hin zu Variante 6, einer vollständigen Erfassung aller Informationen inkl. Massnahmen als Einzeldaten zum Zweck der Wirkungsmessung. Das BFS ist in den Varianten 3 bis 6 als Datenabnehmer vorgesehen. Eine Übersicht der einzelnen Varianten befindet sich im Anhang 2.

Variante 1:	Controlling (Finanzzahlen ohne Kontext- und Leistungskennzahlen und Sprachstand)
Variante 2:	Status Quo (Kennzahlenraster)
Variante 3:	SHS erweitert um Kontextdaten und Sprachstand (ohne Leistungskennzahlen), kombiniert mit Finanzzahlen
Variante 4:	SHS erweitert um Kontextdaten, Sprachstand und Massnahmen (Pilotstudie)
Variante 5:	SHS erweitert um Kontextdaten und Sprachstand mit Massnahmenerfassung gemäss Vorgaben SEM über das SEM
Variante 6:	Umfassende Integrationsstatistik bestehend aus den bestehenden Kontextdaten, Sprachstand, Massnahmen, zusätzlichen Kontextdaten aus der Potenzialabklärung und zusätzlichen Daten zu den Massnahmen für sämtliche Personen der Zielgruppe

6.2 Erläuterungen zu den Lösungsvarianten

In den nachfolgenden Kapiteln beschränken wir uns auf eine vertiefte Beschreibung der Varianten 1, 3, 4 und 5. Die Variante 2 bildet den Status Quo ab und ist entsprechend bereits im Kapitel 3 detailliert beschrieben. Die Variante 6 wird als nicht umsetzbar eingeschätzt: Für eine vollständige Umsetzung dieser Variante müssten national verbindliche Vorgaben zur Umsetzung der IAS, zur Fallführung und zur Datenerfassung gemacht werden. Dies würde umfangreiche rechtliche Anpassungen, zusätzliche Ressourcen, eine zentrale Steuerung und ggf. ein schweizweit einheitliches Fallführungssystem erfordern. Die Variante 6 wird deshalb ausgeschlossen und nicht weiter ausgearbeitet.

Aufgrund rechtlicher und methodischer Rahmenbedingungen der SHS sind für die Varianten 3 und 4 (sowie 5) nur Personen mit Sozialhilfebezug Gegenstand des Monitorings.

Die Varianten 4 und 5 stellen nach wie vor grosse Herausforderungen an die Erfassung und Auswertung der Leistungskennzahlen. Die kantonal unterschiedlichen Prozesse und Anforderungen an die Datenerfassung für die interne Kostenrechnung erschweren die Vergleichbarkeit. Die Vergleichbarkeit und damit die Nutzung für gesamtschweizerische Auswertungen ist nach heutigem Wissensstand nicht möglich, die Leistungskennzahlen könnten jedoch für kantonale Analysen verwendet werden.

Da die Erhebung dieser Daten einen relativ grossen Anpassungsbedarf für die Statistikprozesse bedeutet, könnte eine Alternative sein, dass die Leistungskennzahlen über das SEM separat erhoben werden (Variante 5). In welcher Form diese separate Datenerfassung erfolgen würde, müsste im Fall eines positiven Variantenentscheids vertiefter abgeklärt werden (Abklärung seitens SEM). Aufgrund der geringen Nutzung von Synergien, wird diese Variante aber mit einer hohen Belastung und Kosten sowohl für die Datenlieferanten als auch das SEM einhergehen.

Bei den Varianten 1 und 3 müssen die negativen Konsequenzen der Abschaffung der Leistungskennzahlen für die Relevanz der Kennzahlenerhebung und für die Aufsichtspflicht mitgedacht werden.

Aufgrund der oben erwähnten Überlegungen werden die Varianten 1, 3, 4 und 5²³ nach untenstehenden Zielformulierungen und Bewertungskriterien vertieft analysiert.

Die Beschreibung der Variante und die Bewertung beschränkt sich auf die Zielgruppe VA /VA FL und FL.

6.3 Variante 1: Controlling

6.3.1 Kurzbeschreibung

Die Variante 1 beschreibt eine Minimalvariante, die auf dem heutigen Finanzraster basiert, einer Erhebung aggregierter Finanzaahlen mittels eines Excel-Formulars. Diese Variante wird nicht über die SHS abgewickelt.

Bei der Variante 1 würde auf die Erhebung von Kontext- und Leistungskennzahlen verzichtet. Anstelle der Leistungskennzahlen würden die Informationen aus dem Finanzraster der Jahresberichterstattung verwendet, um die erbrachten Leistungen der Kantone pro Förderbereich zu beurteilen. Die Erhebung des Sprachstands ist nicht Teil der Variante 1. Bei einem allfälligen Entscheid für diese Variante würden aber im Rahmen einer Studie die Erhebungsmöglichkeiten abgeklärt werden. Für die Bewertung wird die Erfassung des Sprachstands als nicht erfüllt angenommen.

Änderungen auf einen Blick:

Bisher:	Neu:
Kontextkennzahlen	Verzicht. Mögliche Alternative: Verwendung von Daten aus der freiwilligen Befragung zu arbeitsmarktrelevanten Daten (AMD) beim Austritt aus dem BAZ (u.a. Kenntnisse Landessprache, Bildungsstand, Bildungsfeld, Berufserfahrung)
Leistungskennzahlen	Verzicht. Stattdessen Nutzung von Finanzaahlen
Wirkungsziel 1	Entwicklung einer neuen Erhebungsmethodik

Merkmale:

- Verzicht auf Kontextkennzahlen. Dadurch wäre es nicht mehr möglich, Angaben zu Bildungsstand und Arbeitserfahrung der neu angekommenen Personen zu machen.
- Verzicht auf Leistungskennzahlen. Dadurch wäre es nicht mehr möglich, Angaben zur Anzahl erreichter Personen pro Förderbereich zu machen
- Mit den Finanzdaten könnten ausschliesslich Aussagen zu Leistungen gemacht werden, die durch den Bund (mit-)finanziert werden (Integrationspauschale, Integrationsförderkredit, Programm S)
- Die Verteilung der Bundesmittel in die verschiedenen Förderbereiche kann interkantonale verglichen werden. Aufgrund kantonale Unterschiede in der Aufstellung der Integrationsförderung lassen sich daraus jedoch keine Rückschlüsse ziehen auf unterschiedliche Förderpraxen in den Kantonen (z.B. Regelstrukturkosten werden im Finanzraster nicht abgebildet)
- Nutzung der existierenden Tools der Finanzberichterstattung
- Neue Erhebungsmethodik für Wirkungsziel 1 (Sprachstand)
- Deutliche Belastungsreduktion bei den fallführenden Stellen
- Keine Erhebung von Personendaten

²³ Die Ausgestaltung der Varianten 1 und 5 ist in der Verantwortung des SEM.

Erfassungsanforderungen

Gemäss Finanzcontrolling (Finanzraster, [Subventionen des SEM im Bereich Integrationsförderung \(admin.ch\)](#))

Erhebungskonzeption

Erhebung durch das elektronische Steuerungssystem ELSI einmal pro Jahr, identisch für alle Kantone bzw. Diensttypen

Analysen

Folgende Analysen zum Mitteleinsatz nach Kanton wären möglich:

- Budget/Aufwendungen nach Mittelherkunft (IP, IFK²⁴, Kanton, Gemeinde)
- Budget/Aufwendungen nach Förderbereich
- Budget/Aufwendungen nach Programmzielkategorie
- Budget/Aufwendungen nach Jahr
- Ausschöpfungsgrad (Aufwendungen im Vergleich zum Budget)

Analysebeispiele:

- Verhältnis Kantonsmittel und Mittel des Bundes nach Förderbereich
- Längsschnittanalyse unter Zuzug von ZEMIS-Daten: Wie haben sich die Ausgaben entwickelt im Verhältnis zur Grundgesamtheit/den Zuteilungen pro Kanton?
- Vergleich Erreichung der Wirkungsziele und Mitteleinsatz nach Förderbereich oder Ausschöpfungsgrad nach Förderbereich

Eine mögliche Ergänzung dazu wären evaluative Studien pro Kanton, in welchen die Integrationsleistungen in einzelnen Förderbereichen untersucht würden (z.B. Intensität und Art der Massnahmen im Vergleich zur Erreichung der Wirkungsziele). Falls die Kantone nicht eigene Daten erheben, könnten im Rahmen solcher Studien jedoch umfassende Datenerhebungen nötig werden.

Datenqualität

Gute Datenqualität, da die Erhebung in bestehende Geschäftsprozesse integriert und finanzrelevant ist.

6.3.2 Prozesskontext (Soll)

Für die Erhebung der Finanzzahlen braucht es keine Prozessanpassungen bzw. kann die Kennzahlenerhebung bei den fallführenden Stellen abgeschafft werden. Für Wirkungsziel 1 muss eine neue Erhebungsmethodik entwickelt werden.

6.3.3 Geschäftsorganisation

Die Datenerhebung und -auswertung sind in die bestehende Geschäftsorganisation des Finanzcontrollings eingebunden. Für Wirkungsziel 1 muss eine neue Erhebungsmethodik entwickelt werden.

²⁴ Diese müssen von mindestens 50% von den Kantonen mitfinanziert werden

6.3.4 Produkt oder IT-System

Für die Erhebung der Finanzzahlen werden die Angaben der Kantone aus ELSI verwendet (Excel-Auszug). Für Wirkungsziel 1 muss eine neue Erhebungsmethodik inkl. Datenerhebungsinstrument entwickelt werden.

6.3.5 Informationssicherheit und Datenschutz

Keine speziellen Anforderungen, da keine Einzeldaten erhoben werden (vorbehältlich neue Erhebungsmethodik für Wirkungsziel 1).

6.3.6 Voraussetzungen, Abhängigkeiten

Politischer Konsens, dass für das Monitoring des IAS auf die Erhebung von Kennzahlen verzichtet werden kann.

6.4 Variante 3: SHS erweitert um Kontextdaten und Sprachstand kombiniert mit Variante 1 Controlling

6.4.1 Kurzbeschreibung

Die Variante 3 beschreibt die Grundvariante BFS einer monatlichen Einzeldatenerhebung via der xml-Infrastruktur der modernisierten SHS ohne die Erfassung der Massnahmen. Der Verzicht auf die Erfassung der Massnahmen als Einzeldaten, bzw. die Umsetzung über die Auswertung der Finanzdaten wird aufgrund der Herausforderungen in Bezug auf die Vergleichbarkeit und Qualitätssicherung der Erhebung der Massnahmenbesuche vorgeschlagen. Die Variante respektiert die Rahmenbedingungen der SHS (Datenübermittlung, eSOSTAT-Nutzung und Nutzung der xml-Infrastruktur). Hierfür werden die Datentabellen um die IAS-Daten erweitert. Dies ermöglicht eine effiziente und regelmässige Übermittlung und Aufbereitung der Daten und eine Belastungsreduktion seitens der Dienststellen und kantonalen Stellen.

Die Variante 3 zeichnet sich durch folgende Merkmale aus:

- Nur Personen mit Sozialhilfebezug (rechtliche Rahmenbedingung und Rahmenbedingung der SHS)
- Integration in die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der SHS für Dienste Typ I und II (keine Doppelbelastung)
- Separater Aufbereitungsprozess für den Diensttyp III
- Keine Datenerfassung von Diensten Typ IV (diese müssten für eine Einbindung ihre Daten in einem FFS erfassen)
- Die Kontextindikatoren und der Sprachstand werden als Einzeldaten erfasst.
- Die Leistungskennzahlen werden nicht über die Einzeldatenerhebung der Massnahmen erfasst. Der finanzielle Mitteleinsatz wird in aggregierter Form gemessen (heutiges Finanzraster). Entsprechend werden keine Anforderungen an die Erfassung der Massnahmen gestellt.

Erfassungsanforderungen

Für diese Variante ist die Erfassung der Kontextindikatoren und des Sprachniveaus in einem SHS-kompatiblen Fallführungssystem erforderlich. Diese Variante stellt keine Anforderungen an den Erfassungsrhythmus oder den internen Ablauf der Datenerfassung, da diese möglichst in die bestehenden Geschäftsprozesse eingebunden werden soll. Die monatlichen Auszüge würden jedoch bei einer durchgängigen elektronischen Fallführung (zeitnahe Erfassung der Daten im Fallführungssystem) einen Mehrwert durch das monatliche Qualitätsmonitoring bieten. Anforderungen an die Erfassung der

Daten sollen in der Konzeptphase nochmals verschärft werden. Hier soll grundsätzlich die Einbettung in die Fallführung und der Nutzen der Datenerfassung für die fallführenden Stellen im Vordergrund stehen.

Folgende Anforderungen an die Datenerfassung sind zwingend:

- Alle Daten müssen personenbezogen erfasst werden.
- Eine gültige AHV-Nummer muss erfasst werden.
- Die Daten müssen in ein einheitlich definiertes Datenformat umgewandelt werden können, welche die Kennzahlenaufbereitung ermöglicht²⁵.

Die Qualitätssicherung auf Seiten der Datenerhebungsstellen ist abhängig von der Einbindung der Datenerfassung in die Geschäftsprozesse. Entsprechend können praxisnahe Anforderungen an die Daten, einheitliche Bedingungen der Datenübermittlung und Datenaufbereitung die Vergleichbarkeit zwar erhöhen, aber nicht abschliessend garantieren. Regelmässige Qualitätsrückmeldungen an die Datenlieferanten würden aber erlauben, die Vollständigkeit der Datenerfassung laufend zu prüfen.

Für die Erfassung des Sprachstands wird empfohlen, diesen bei Bedarf (Zeugnis, Assessment, Massnahmenende etc.) zu erfassen und nicht an die Bedingung A1 erreicht nach 3 Jahren zu knüpfen. Für die Erfassungsanforderungen der IAS-Daten gelten die Vorgaben des SEM. Konkrete Anpassungen der Anforderungen an die Datenerfassung werden in der Konzeptphase im Detail ausgearbeitet.

Für die Erfassung der Massnahmen werden keine Anforderungen gestellt, da diese nicht in die Einzeldatenerhebung und Datenauswertung miteinbezogen werden.

Erhebungskonzeption

Die Erhebungskonzeption ist abhängig von der SHS-Anbindung und Präsenz eines professionellen Fallführungssystems und unterscheidet sich entsprechend für die Dienstypen I, II und III. Nicht erhoben werden Daten von Diensten des Typen IV und Daten von Diensten des Typen I, die das Fallführungssystem nicht für die IAS benutzen. Hierfür müssen separate Lösungen gefunden werden, bzw. im Falle der Dienststellen des Typ I, die IAS-Daten ebenfalls im Fallführungssystem erfasst werden.

Umsetzung Konzept A1 (Diensttyp I mit einer SHS-Anbindung und einem professionellen FFS, siehe Abbildung 3)

Die Daten werden nach einem einheitlichen Datenmodell mittels xml-Schema direkt aus dem Fallführungssystem an das BFS geliefert. Hierfür wird das XSD-Schema und der Datenkatalog der modernisierten SHS (xml-Element *person*) durch die IAS-Daten erweitert.

²⁵ Die Harmonisierung der Datenformate kann über bei der Dienststelle hinterlegte Algorithmen gewährleistet werden und muss nicht zwingend über die Erhebungsvorlagen umgesetzt werden.

Als Rahmenbedingung der BFS-Varianten wird die Datenübermittlung anhand der Klientenbuchhaltung der Sozialhilfe vollzogen. Dies führt auch zu einer besseren Vergleichbarkeit der Daten (Zielgruppe).

Zusätzlich wird ein monatliches Qualitätsmonitoring der erfassten Daten zur Verfügung gestellt. Dieses bildet die erfassten Daten ab und ermöglicht den fallführenden Stellen eine regelmässige Kontrolle der erfassten und gemeldeten Daten und deren Vollständigkeit.

Folgende Anpassungen der xml-Elemente der SHS wären nötig:

Tabelle 13 Erweiterung des xml-Elements person (Variante 3)

Element/Attribut	SortTyp	BEZEICHNUNG	FORMAT
JahreArbeitserfahrungIAS	Auswertungsvariable IAS	Anzahl kumulierte Jahre Arbeitserfahrung bei Erstgespräch	Numerisch
bl_AlphabetisierungIAS_lat	Auswertungsvariable IAS	Alphabetisiert in lateinischer Sprache zum Zeitpunkt des Erstgesprächs	1 Ja 2 Nein
bl_AlphabetisierungIAS_nicht_lat	Auswertungsvariable IAS	Alphabetisiert in nicht-lateinischer Sprache zum Zeitpunkt des Erstgesprächs:	1 Ja 2 Nein
Ing_Potential	Auswertungsvariable IAS	Potenzial (Arbeitsmarkt oder Bildungsintegration)	1 eher ja 2 eher nein
datSprachstand	Auswertungsvariable IAS	Datum Erwerb letzter Sprachstand	YYYY-MM-DD
txtGERCode	Auswertungsvariable IAS	aktuell höchster erreichter Sprachstand (schriftlich und mündlich)	1 A0 2 A1 3 A2 4 B1 5 B2 6 C1 oder C2

Die Erweiterung der SHS-Datenerhebung hat zur Folge, dass die Datenaufbereitungsprozesse der SHS entsprechend angepasst werden müssen.

Umsetzung Konzept A2 (Diensttyp II, siehe Abbildung 3)

Für Dienste ohne ein professionelles Fallführungssystem, aber mit einer Anbindung an die SHS, werden die Daten monatlich mit den SHS-Daten aus eSOSTAT gezogen. Die Erhebungskonzeption ist die gleiche wie für den Diensttyp I. Dafür muss das BFS-Tool eSOSTAT um die in der Tabelle 13 genannten Datenfelder ergänzt werden.

Für die Kostenabschätzung müssen hier zusätzlich die Anpassungen in eSOSTAT miteinbezogen werden.

Umsetzung Konzept A3 (Diensttyp III, siehe Abbildung 3)

Für die Anbindung von Diensten ohne SHS-Anbindung wird die Datenübermittlung und Aufbereitung als separater Prozess laufen müssen, da aufgrund der fehlenden Anbindung an die Klientenbuchhaltung der Sozialdienste, diese Extraktionsanforderung der SHS nicht umgesetzt werden kann. Hinzu kommt, dass es praktisch keine Überschneidungen gibt und sowohl seitens des Datenlieferanten wie auch des BFS die Mehrkosten einer Anbindung sehr hoch sind.

Für die Umsetzung der Diensttypen III (für alle BFS-Varianten) ist folgende Umsetzung geplant:

- Einheitliches Datenformat: über xml-Vorlage
- Die Definition der zu übermittelnden Daten werden den Diensten überlassen. Für die Harmonisierung der Zielgruppe wird am Ende des Aufbereitungsprozesses die Daten mit der Sozialhilfedaten abgeglichen.
- Die Rechtsgrundlage bedarf einer Anpassung auf Verordnungsstufe.

Umsetzung Konzept A4, siehe Abbildung 3: Die Übermittlung der Daten des Diensttyp IV.

Für die Datenübermittlung via BFS müssen diese in einem Fallführungssystem erfasst werden, aus dem sie monatlich via sedex²⁶ ans BFS geliefert werden können. Lieferungen via separater Excellisten sind mit der Umsetzung der modernisierten SHS nicht vereinbar und würden zu einem unverhältnismässig hohen manuellen Aufwand führen und ein komplett neuer Prozess müsste implementiert werden. Hinzu kommt, dass wir davon ausgehen, dass die Daten des Diensttyps IV einen Anteil an Personen ohne Sozialhilfebezug betreffen, welche nicht Erhebungsgegenstand der Umsetzungsvarianten 3 und 4 sind.

Für die Diensttypen I, welche (einige) IAS-Daten nicht im Fallführungssystem verwalten, müsste eine Erfassung dieser Daten in einer mit der SHS kompatiblen Software angefordert werden.

Das vom BFS zur Verfügung gestellte eSOSTAT ist auf die Sozialhilfe ausgerichtet. Ein Einsatz des Tools für Stellen ohne Sozialhilfedaten ist in Hinblick auf die Praktikabilität nicht zielführend und kann aufgrund des hohen Aufwands und des als relativ klein einzuschätzenden Mengengerüsts nicht empfohlen werden.

Analysen

Zusätzlich zur Analyse der Finanzaufgaben (wie in Variante 1) erlaubt die Variante 3 die Aufbereitung der Kontextkennzahlen und des Sprachstands. Die Analysen werden dadurch gestärkt, dass die Datenerhebung und Aufbereitungsprozesse harmonisiert werden und die Anforderungen an die Datenerfassung in erster Linie praxisorientiert sind.

Durch die Erfassung von Einzeldaten ermöglicht die Variante 3 zusätzliche Verknüpfungen mit anderen Datenquellen (und untereinander) und entsprechend ein erhöhtes Analysepotential.

Mit den Finanzaufgaben sind dieselben Analysen möglich wie für Variante 1. Durch die Erhebung von Kontextkennzahlen und Sprachstand als Einzeldaten bietet die Variante 3 jedoch ein beträchtliches zusätzliches Analysepotential:

- Vergleich mit ZEMIS-Daten: Aussagen zur Erreichung/Abdeckung der IAS-Zielgruppe mit Erstinformation
- Aussagen zum Profil der neu angekommenen Personen der IAS-Zielgruppe (siehe auch Beispielauswertungen im Anhang 3), z.B. Identifikation von Personen mit besonderem Förderbedarf
- Vergleich von Kontextkennzahlen mit der Erreichung der Wirkungsziele: Analyse von Wirkungszusammenhängen, z.B. Alphabetisierung und erreichter Sprachstand, erreichter Sprachstand und Erwerbstätigkeit

Die Daten können dem SEM und den Kantonen für weitergehende Analysen als Einzeldaten zur Verfügung gestellt werden. Zusätzliche Analysen der Einzeldaten (zuhanden der Kantone und dem SEM) sind nicht in die Lösungsvarianten integriert und müssen separat abgeklärt werden.

²⁶ sedex (Secure Data Exchange) ist eine vom BFS angebotene Plattform, die einen sicheren asynchronen Datenaustausch zwischen zwei Organisationseinheiten ermöglicht.

Datenqualität

Die Datenqualität wird in der Variante 3 durch folgende Elemente gestärkt:

- Einheitliche Extraktionsbedingungen der SHS
- Einheitliche Aufbereitung der Daten
- Monatliches Qualitätsmonitoring dient auch zur Kontrolle der Datenerfassung in den fallführenden Stellen (Prüfung der Vollständigkeit)
- Verknüpfbarkeit mit ZEMIS (gleicher Informationsstand)
- Messung des Mitteleinsatzes über aggregierte Daten aus anderen Datenquellen (Finanzraster). Da diese für kantonale sowie auch nationale Finanzaufsichtstätigkeiten als notwendige Daten zu betrachten sind, ist deren Qualität als sehr hoch einzuschätzen.

6.4.2 Prozesskontext (Soll)

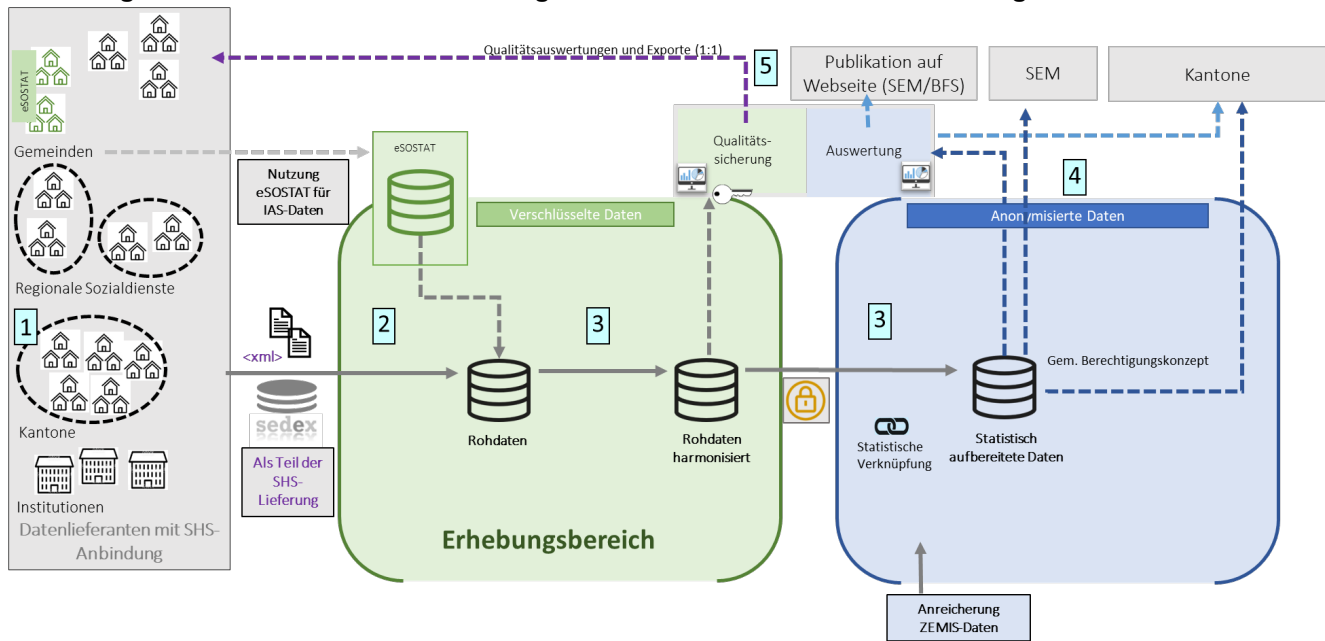
Die Variante 3 sieht folgende Anpassungen im Prozess vor:

- Datenlieferung direkt aus den Fallführungssystemen ans BFS (nicht mehr über kantonale Stellen)
- Es werden zwei Kontexte unterschieden: Dienste des Typen I und II mit einer Anbindung an die SHS und Dienste des Typen III (nicht umgesetzt wird die Datenerhebung via BFS von Diensten Typ IV).

Für die Diensttypen I und II sind folgende Prozessschritte vorgesehen (Abbildung 4):

1. Input (Erfassung): Einzeldaten werden in den fallführenden Stellen in der täglichen Fallführung in einem Fallführungssystem oder eSOSTAT erfasst.
2. Erhebung: Die Daten werden einmal monatlich direkt aus den Fallführungssystemen über die xml-Infrastruktur der SHS ans BFS geliefert (Extraktionsbedingungen SHS).
3. Aufbereitung der Daten: Datenaufbereitung, Verschlüsselung und Harmonisierung der Daten (inkl. Qualitätsmonitoring für die Datenlieferanten) findet im BFS statt.
4. Auswertungen: Einzeldaten und Datenauswertungen der IAS-Kennzahlen (Standardauswertungen Kennzahlen) werden dem SEM und den Kantonen jährlich zur Verfügung gestellt.
5. Publikation: Die Daten sollen auf der Internetseite des SEM einmal jährlich publiziert werden.

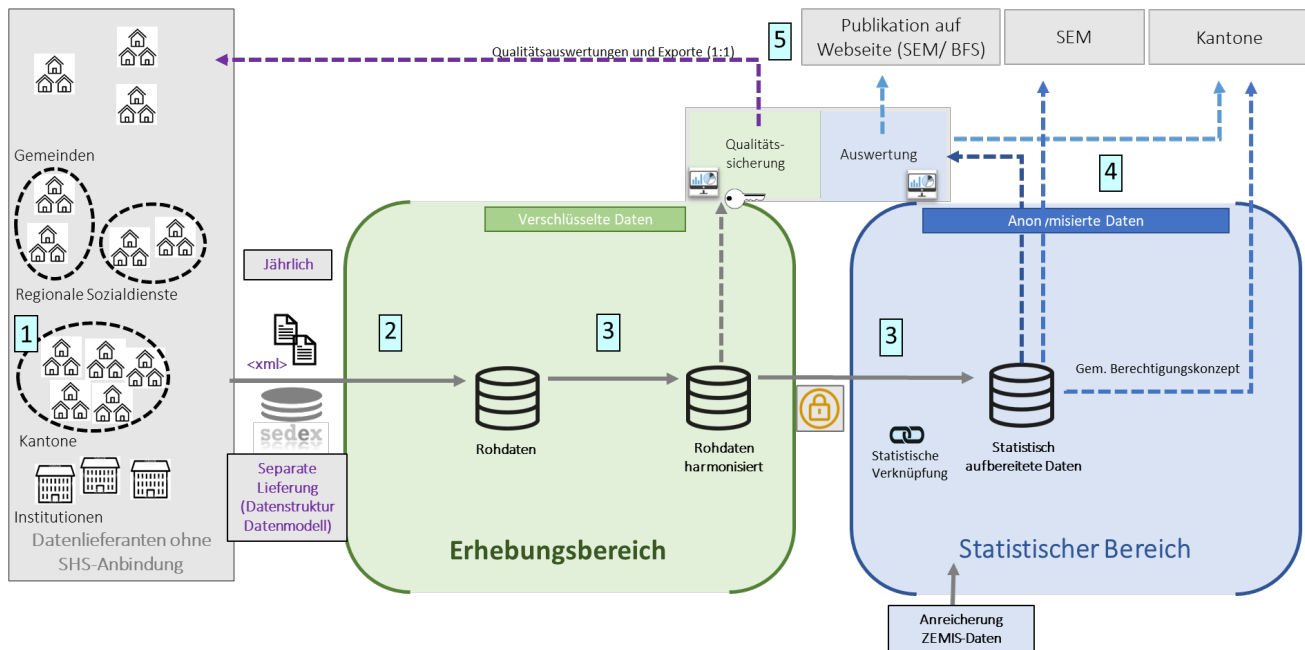
Abbildung 4 SOLL-Prozess Datenerhebung für Dienste mit einer SHS-Anbindung



Für Diensttypen III sind die Prozessschritte unabhängig von der Sozialhilfestatistik und werden in einem separaten Prozess einmal jährlich aufbereitet (Abbildung 5):

1. Inputs: Einzeldaten werden in einem professionellen Fallführungssystem geführt.
2. Erhebung: Die Daten werden voraussichtlich einmal jährlich separat in einem einheitlichen Datenformat geliefert (xml-Schema). Die Dienststellen Typ III liefern die für sie relevanten Dossiers.
3. Aufbereitung der Daten: Datenaufbereitung, Verschlüsselung und Harmonisierung der Daten (inkl. Qualitätsmonitoring für die Datenlieferanten) werden separat geführt. Am Ende werden die Daten mit den Sozialhilfe-Daten verknüpft, um eine einheitliche Zielgruppe zu definieren.
4. Auswertungen: Einzeldaten und Datenauswertungen der IAS-Kennzahlen (Standardauswertungen Kennzahlen) werden dem SEM und den Kantonen jährlich zur Verfügung gestellt.
5. Auswertungen und Publikation einmal jährlich analog wie für die Diensttypen I und II.

Abbildung 5 SOLL-Prozess der Datenerhebung von Diensten ohne SHS-Anbindung



6.4.3 Geschäftsorganisation

Die Datenerhebung und -auswertung wird in die bestehende Geschäftsorganisation der modernisierten SHS eingebunden. Die Datenübermittlung und die initiale Datenaufbereitung bis hin zur Qualitätskontrolle müssen im Fall von Diensten mit einer SHS-Anbindung in den bereits automatisierten Prozess der SHS integriert werden. Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse müssen entsprechend angepasst werden.

Der Bedarf an weiteren Analysen und der damit verbundene Aufwand sind separat zu klären und werden nicht in die Umsetzungsvarianten integriert

6.4.4 Produkt oder IT-System

Die IAS-Datenerhebung wird über den im Rahmen der SHS eingerichteten IT-Struktur (sedex, xml) erfolgen. Für Dienste mit einem Fallführungssystem müssen Anpassungen im Fallführungssystem vorgenommen werden (Nomenklatur) und der Datenexport (xml-Schema) vorbereitet werden.

Die durch das BFS zur Verfügung gestellte Erfassungshilfe eSOSTAT muss um die IAS-Felder erweitert werden. Für die Erfassung der Kontextindikatoren und dem Sprachstand muss eSOSTAT entsprechend um folgende Felder ergänzt werden: Alphabetisierung in lat. Schrift, Alphabetisierung, Arbeitserfahrung bis Erstgespräch, aktueller Sprachstand (oder Sprachstand und Datum Sprachstand) und Potential. Bereits erfassbar ist die Anzahl Jahre Schulerfahrung (für Personen, die keinen in der Schweiz anerkannten Schulabschluss haben).

6.4.5 Informationssicherheit und Datenschutz

Die Umstellung auf die Lieferung von Einzeldaten direkt aus den Fallführungssystemen der Dienststellen ans BFS bedarf einem erhöhten Datenschutz und der Ausarbeitung eines Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept (ISDS-Konzept). Eine Einbettung in die modernisierte SHS würde hier einen Einbezug der IAS-Datenerhebung in das für die SHS gültige ISDS-Konzept bedingen. Die Daten werden im Rahmen der SHS erhoben werden und entsprechen der Sicherheitsstufe 3 mit den entsprechenden Vorgaben zu Datenschutz und Sicherheit.

- Bearbeitungsreglement der SHS.
- Konzept bezüglich Informationssicherheit (ISDS-Konzept) der SHS

6.4.6 Voraussetzungen, Abhängigkeiten

Aufgrund der methodischen und rechtlichen Voraussetzungen bei einer BFS-Variante müssen folgende Punkte besonders beachtet werden:

- Einbettung der Datenerhebung in die modernisierte SHS soll vor allem für Dienste mit einer SHS-Anbindung eine Doppelbelastung verhindern. Entsprechend muss die Datenübermittlung direkt in die Erhebung der SHS eingebunden sein.
- Nutzung von eSOSTAT: Da nur Daten aus Fallführungssystemen extrahiert und aufbereitet werden können, müssen Dienststellen, die heute die IAS-Daten nicht über ein professionelles Fallführungssystem erfassen, künftig die Daten in eSOSTAT oder einem professionellen Fallführungssystem erfassen.
- Einbettung von Dienststellen ohne SHS-Anbindung: Dienste ohne SHS-Anbindung müssen neu angebunden werden. Die Erhebungs- und Aufbereitungsprozesse sind unabhängig von der SHS und entsprechend mit Mehraufwand verbunden.
- Entscheid des SEM bzgl. der Leistungskennzahlen: Diese werden bei dieser Variante nicht mehr über die Massnahmenbesuche ausgewertet. Die Leistungskennzahlen sollen in anderer Form gemessen werden respektive mit bereits bestehenden Daten (z.B. Finanzraster) erhoben werden.

6.5 Variante 4: SHS erweitert um Kontextdaten, Sprachstand und Massnahmen

6.5.1 Kurzbeschreibung

Wie bei Variante 3 werden bei Variante 4 die Kontextkennzahlen und der Sprachstand als Einzeldaten über die SHS erfasst. Anstelle der bzw. in Ergänzung zu den Finanzdaten sind auch die Leistungskennzahlen als Einzeldaten Bestandteil der monatlichen xml-Übermittlungen ans BFS.

Die Variante 4 zeichnet sich durch folgende Merkmale aus:

- Nur Personen mit Sozialhilfebezug (rechtliche Rahmenbedingung und Rahmenbedingung der SHS)
- Integration in den Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozess der SHS für Dienste Typ I und II (keine Doppelbelastung)
- Separater Aufbereitungsprozess für den Diensttyp III
- Keine Datenerfassung von Diensten Typ IV (diese müssten für eine Einbindung ihre Daten in einem SHS-kompatiblen Fallführungssystem erfassen)
- Die Kontextindikatoren und der Sprachstand werden als Einzeldaten erfasst.
- Die Integrationsleistung wird als Einzeldatenerhebung über den Eintritt in Integrationsangebote nach Förderbereich erfasst. Da sich die Integrationsförderangebote und die Erfassung der Massnahmenbesuche zwischen den Kantonen stark unterscheiden, wird keine Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen angestrebt.

Erfassungsanforderungen

Zusätzlich zu den unter Variante 3 gelisteten Anforderungen muss für die Variante 4 der Eintritt in Integrationsfördermassnahmen erfasst werden. Hier gelten die Kennzahldefinitionen Stand KIP 3 mit der Unterscheidung nach den Förderbereichen Sprache, Arbeit/Bildung, Frühförderung und Soziale Integration. In der Konzeptphase eines möglichen Umsetzungsprojektes wird die Anforderungsgenauigkeit unter Berücksichtigung der datengenerierenden Geschäftsprozesse nochmals geprüft und bei Bedarf angepasst.

Die heutigen Anforderungen an die Erfassung der Leistungskennzahlen basieren auf dem Datenmodell der Pilotstudie und bedingen

- Titel der Massnahme
- Zuordnung der Massnahme zu einem Förderbereich (in der Verantwortung der Dienststellen/des Kantons)
- Start- und Enddatum der Massnahme
- Personenbezogene Erfassung des Massnahmenbesuchs

Für Dienste, welche die Buchungsdaten im gleichen Fallführungssystem wie die IAS-Kennzahlen führen, kann die Massnahmenerfassung direkt mit den Buchungen erfolgen. Anhand der Buchungen kann die Qualitätskontrolle der Daten erfolgen.

Die Massnahmenerfassung und -auswertung zielt nicht auf eine interkantonale Vergleichbarkeit ab, da sich die Integrationsförderangebote und die Erfassung der Massnahmenbesuche zwischen den Kantonen stark unterscheiden. Sie soll jedoch ermöglichen, die Integrationsbemühungen der Kantone (Anzahl erreichte Personen pro Förderbereich) zu messen und im Rahmen der Aufsichtspflicht des SEM eine kantonale Auswertung der Integrationsleistungen zu machen.

Für die Massnahmenausweisung muss beachtet werden, dass nur Massnahmen, die angetreten wurden, erhoben werden (inkl. aktiv, beendet, abgebrochen). Nicht erhoben werden Massnahmen, die nicht angetreten wurden. Die Selektion der relevanten Massnahmen und deren Zuordnung zu den Förderbereichen ist in der Verantwortung der Datenlieferanten und wird nicht über den Datenaufbereitungsprozess des BFS sichergestellt. Auch können nur Massnahmen ausgewertet werden, die als Einzeldaten im Fallführungssystem erfasst werden. Nicht umsetzbar ist die Erhebung von separaten Teilnehmerlisten.

Der Einbezug der Erhebung der Massnahmen bedeutet, dass auch die Fallführungssysteme inkl. eSOSTAT die Erfassung dieser Informationen ermöglichen müssen. Diese Erweiterung wird für die Erfassungshilfe eSOSTAT als relativ umfangreich eingeschätzt.

Erhebungskonzeption

Die Erhebungskonzeption ist identisch der Variante 3. Auch in dieser Variante werden Dienste ohne Fallführungssystem und ohne SHS-Anbindung nicht in die Erhebung eingebunden und für die Dienstypen III die Daten in einem der SHS-unabhängigen Prozess extrahiert und aufbereitet.

Das Datenschema der SHS wird hier neben der unter Variante 3 beschriebenen Erweiterungen der Personendaten auch um die Liste der angetretenen Massnahmen erweitert. Da die Massnahmen in einem anderen Format erfasst werden müssen als die Personendaten, hat dies zur Folge, dass sowohl beim Importprozess als auch dem Datenaufbereitungsprozess grosse Anpassungen erfolgen müssen.

Umsetzung Konzept A1 (Diensttyp I mit einer SHS-Anbindung und einem professionellen Fallführungssystem, siehe Abbildung 3)

Für die Dienste mit einer SHS-Anbindung ist für die Datenübermittlung folgende Einbindung der IAS-Daten vorgesehen:

- Die IAS-Daten zu den Kontextvariablen und der letzte erhobene Sprachstand werden in das xml-Element *person* eingefügt.
- Die Massnahmen werden als zusätzliche Tabelle (*measures*) unterhalb der Person erfasst. Dies ermöglicht die Erfassung mehrerer Massnahmen gleichzeitig.
- Jede Massnahme enthält eine Tabelle *accountallocation*, die eine Verknüpfung mit den Buchungsdaten ermöglicht (ID der Massnahme und AccountingEntryID)
- *Theoretische Option:* die Zielzuordnung kann entweder als eine Variable mit den Zielen als Kategorien erfasst werden, oder aber als 4 boolesche Variablen. Die zweite Option würde es den Kantonen ermöglichen, den Massnahmen mehrere Ziele zuzuordnen. Für die Auswertung nach den Kennzahlen ist diese Option aber nicht ideal, da es zu einer Doppelzählung führt und mit dem Risiko einhergeht, dass zusätzlich zu Kategorisierungsunterschieden ein unterschiedlicher Umgang mit Mehrfachangaben umgesetzt werden. Die dadurch erhöhte Mehrdeutigkeit wird dazu führen, dass die Auswertungen ebenso mehrdeutig ausfallen.

Die Erhebung der Massnahmen erfolgt in zwei (bzw. drei) separaten Tabellen (Verknüpfung über den Personenidentifikator).

Tabelle 14 Erweiterung der Erhebung mit den Informationen zu den Massnahmen

Element/Attribut	SortTyp	BEZEICHNUNG	FORMAT
@measureId	ID	Identifikator der Massnahmenteilnahme (einmalig)	Alphanumerisch
measurecode	ID	Massnahmencode	Alphanumerisch
measureCodeDesc	Auswertungsvariable	Bezeichnung Massnahmencode	Alphanumerisch
Txt_MassnahmenTitel	Auswertungsvariable	Titel der Massnahme	Alphanumerisch
Dat_Start	Datum	Eintrittsdatum	YYYY-MM-DD
Dat_End	Datum	Austrittsdatum	YYYY-MM-DD
indicatorSem	Auswertungsvariable	Zielzuordnung nach Kennzahlenraster	1 Sprache 2 Arbeit/Bildung 3 Frühförderung 4 Soziale Integration

Tabelle 15 Tabelle Zuordnung Buchungsdaten und Massnahmen

Element/Attribut	SortTyp	BEZEICHNUNG	FORMAT
@measureId	ID	Identifikator der Massnahme	Alphanumerisch
Accounting-EntryIdRef	ID	Identifikator Buchungseintrag	Alphanumerisch

Tabelle 16 Optionale Erweiterung der Erhebung mit separater Zielzuordnung

Element/Attribut	SortTyp	BEZEICHNUNG	FORMAT
indicatorLanguage	Auswertungs-variable	Eine Sprachmassnahme	0 Falsch 1 Wahr
indicatorEduEmpl	Auswertungs-variable	Eine Massnahme zur Förderung der Bildungs- oder Arbeitsmarktfähigkeit	0 Falsch 1 Wahr
indicatorChild	Auswertungs-variable	Massnahme zur Frühförderung	0 Falsch 1 Wahr
indicatorSoz	Auswertungs-variable	Massnahme zur sozialen Integration	0 Falsch 1 Wahr

Umsetzung Konzept A2 (Diensttyp II, siehe Abbildung 3)

Für Dienste ohne ein professionelles Fallführungssystem aber mit einer Anbindung an die SHS, werden die Daten monatlich mit den SHS-Daten aus eSOSTAT gezogen. Die Erhebungskonzeption ist die gleiche wie für den Diensttyp I. Dafür muss eSOSTAT um die für die Variante 4 benötigten Felder erweitert werden.

Umsetzung Konzept A3 (Diensttyp III, siehe Abbildung 3)

Wie für die Variante 4 muss auch hier für die Anbindung von Diensten ohne SHS-Anbindung die Datenübermittlung und Aufbereitung als separater Prozess geführt werden.

Auch für diese Variante ist folgende Umsetzung geplant:

- Einheitliches Datenformat: über xml-Vorlage
- Die Definition der zu übermittelnden Daten ist den Diensten überlassen. Für die Harmonisierung der Zielgruppe werden am Ende des Aufbereitungsprozesses die Daten mit den Sozialhilfedaten abgeglichen.
- Die Rechtsgrundlage bedarf eine Anpassung auf Verordnungsstufe.

Umsetzung Konzept A4, siehe Abbildung 3: Die Übermittlung der Daten des Diensttyp IV.

Für die Datenübermittlung via BFS müssen diese in einem Fallführungssystem erfasst werden, aus dem sie monatlich via sedex ans BFS geliefert werden können. Lieferungen via separater Excellisten sind mit der Umsetzung der modernisierten SHS nicht vereinbar und würden zu einem unverhältnismässig hohen, manuellen Aufwand führen und ein komplett neuer Prozess müsste implementiert werden. Hinzu kommt, dass wir davon ausgehen, dass die Daten des Diensttyps IV einen Anteil an Personen ohne Sozialhilfebezug betreffen, welche nicht Erhebungsgegenstand der Umsetzungsvarianten 3 und 4 sind.

Für die Diensttypen I, welche (einige) IAS-Daten nicht im Fallführungssystem verwalten, müsste eine Erfassung dieser Daten in einer mit der SHS kompatiblen Software angefordert werden.

Das vom BFS zur Verfügung gestellte eSOSTAT ist auf die Sozialhilfe ausgerichtet. Ein Einsatz des Tools für Stellen ohne Sozialhilfedaten ist in Hinblick auf die Praktikabilität nicht zielführend und kann aufgrund des hohen Aufwands und des als relativ klein einzuschätzenden Mengengerüsts nicht empfohlen werden.

Analysen

Die Variante 4 erlaubt die Aufarbeitung aller IAS-Kennzahlen (Kontext- und Leistungskennzahlen) sowie des Sprachstandes (Wirkungsziel 1). Während die Kontextkennzahlen und der Sprachstand für Analysen auf nationaler Ebene und für Kantonsvergleiche verwendet werden können, sind die Leistungskennzahlen für Analysen auf Ebene des Kantons nutzbar.

Die Qualität der Daten werden wie bei Variante 3 durch einheitliche Erhebungs- und Aufbereitungsprozesse und eine praxisorientierte Anforderung an die Datenerfassung gestärkt. Dies gilt auch für die Massnahmen, auch wenn für diese nicht eine nationale Vergleichbarkeit angestrebt wird.

Durch die Erfassung von Einzeldaten ermöglicht die Variante 4 die Verknüpfung mit anderen Datenquellen und bietet dank des Einbezugs der Leistungskennzahlen ein beträchtlich erhöhtes Analysepotential im Vergleich zu den Varianten 1 bis 3.

In Ergänzung zu Variante 3 wären auf Kantonsebene folgende zusätzliche Analysen möglich:

- Vergleich mit ZEMIS-Daten: Aussagen zur Erreichung/Abdeckung der IAS-Zielgruppe in den verschiedenen Förderbereichen gemäss den kantonalen Rahmenbedingungen an die Massnahmenerfassung.
- Wirkungsmessung und Analyse von Integrationsverläufen: z.B. Vergleich von Einreisejahr, Zeitpunkt von Massnahmeneintritten in verschiedenen Förderbereichen gemäss den kantonalen Rahmenbedingungen an die Massnahmenerfassung und Zeitpunkt der Erreichung von Wirkungszielen differenziert nach Personengruppen (z.B. Frauen, nichtalphabetisierte Personen).

Die Daten können dem SEM und den Kantonen für weitergehende Analysen als Einzeldaten zur Verfügung gestellt werden. Zusätzliche Analysen der Einzeldaten (zuhanden der Kantone und dem SEM) sind nicht in die Lösungsvarianten integriert und müssen separat abgeklärt werden.

Datenqualität

Die Datenqualität wird in der Variante 4 durch folgende Elemente gestärkt:

- Einheitliche Extraktionsbedingungen der SHS
- Einheitliche Aufbereitung und Auswertung der Daten
- Monatliches Qualitätsmonitoring dient auch zur Kontrolle der Datenerfassung in den fallführenden Stellen.
- Verknüpfbarkeit mit ZEMIS-Daten

6.5.2 Prozesskontext (Soll)

Die Variante 4 bedingt die gleichen Prozessanpassungen wie die Variante 3. Die Anpassungen sind aber aufgrund der zusätzlichen Tabellen aufwendiger und somit mit einem höheren Aufwand verbunden.

6.5.3 Geschäftsorganisation

Die Datenerhebung und -auswertung wird wie für die Variante 3 in die bestehende Geschäftsorganisation der modernisierten SHS eingebunden. Für die Beschreibung der Datenübermittlung bedingt die Variante 4 aber die Einbindung von mehreren zusätzlichen Tabellen für die Massnahmenerfassung in die bestehenden xml-Datei. Dies hat zur Konsequenz, dass die xml-Datei angepasst werden müsste und eine zusätzliche Hierarchiestufe unter dem Element «person» definiert werden müssen. Die Prozessanpassungen haben neben einem initialen Aufwand auch Auswirkungen auf den laufenden Betrieb (Anfragen, Incidents etc.).

Der Bedarf an weiteren Analysen und der damit verbundene Aufwand ist nicht Teil der Aufwandschätzung und muss als separates Mandat evaluiert werden.

Inwieweit die Daten auch für kantonale Eigenauswertungen aufbereitet und ausgewertet werden, ist noch abzuklären. Auch hier müsste der entsprechende Zusatzaufwand separat evaluiert werden.

6.5.4 Produkt oder IT-System

Die IAS-Datenerhebung wird über die im Rahmen der SHS eingerichteten IT-Struktur (sedex, xml) erfolgen. Die xml-Datenlieferung muss entsprechend mit den für die Variante 4 benötigten Datenfeldern erweitert werden.

Neben den unter Variante 3 erläuterten Anpassungen müssen zusätzlich die Massnahmen in eSOS-TAT sowie den für die IAS-Fallführung genutzten Fallführungssystem erfasst werden können.

Die Anpassungen bei eSOSTAT bedingen die Integration neuer Erfassungsmöglichkeiten respektive neuer Eingabemasken für die IAS-Massnahmen.

6.5.5 Informationssicherheit und Datenschutz

Die Anpassungen sind identisch der Variante 3.

6.5.6 Voraussetzungen, Abhängigkeiten

Hier gelten die gleichen Voraussetzungen wie für die Variante 3. Hinzukommt folgender Punkt:

Die Massnahmen können zwar erhoben und ausgewertet werden. Die Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen ist aber aufgrund unterschiedlicher interner Prozesse und Anforderungen nicht sichergestellt.

6.6 Variante 5: Massnahmenerfassung via SEM

Da die Erfassung der Leistungskennzahlen über die SHS aufwändig wäre und einen grossen Einfluss hätte auf die Prozesse der SHS, wurde als Alternative zu einer Erfassung der Massnahmen über das BFS (Variante 4) auch eine Erfassung der Leistungskennzahlen gemäss den Anforderungen des SEM über eine separate Datenerhebung zuhanden des SEM zur Diskussion gestellt. Die Variante 5 unterscheidet sich von der Variante 4 durch die Erhebung der Leistungskennzahlen als Einzeldaten über das SEM.

6.6.1 Kurzbeschreibung

Bei dieser Variante werden die Kontextkennzahlen und das Wirkungsziel Sprachstand wie bei Variante 3 als Einzeldaten über die SHS erhoben. Die Leistungskennzahlen werden als Einzeldaten separat über das SEM erhoben. Im Folgenden wird nur die Erhebung der Leistungskennzahlen beschrieben, da die Erhebung der Kontextkennzahlen und des Wirkungszieles Sprachstand bereits bei Variante 3 beschrieben ist.

Erfassungsanforderungen

Die Erfassung der Leistungskennzahlen in den Fallführungssystemen orientiert sich an den Erfassungsanforderungen von Variante 4.

Erhebungskonzeption

Für die Datenextraktion, den Datentransfer und die Qualitätssicherung muss ein neuer Prozess entwickelt und mit der Erhebung der SHS-Daten koordiniert werden.

Analysen

Vergleichbar mit Variante 4

Datenqualität

Vergleichbar mit Variante 4. Der Prozess der Qualitätssicherung muss neu entwickelt werden.

6.6.2 Prozesskontext (Soll)

Für die Erhebung der Leistungskennzahlen durch das SEM braucht es bedeutende Anpassungen bei den Prozessen der Datenlieferanten. Es muss ein vollkommen neuer und unabhängiger Prozess zur Datenerhebung und Qualitätssicherung aufgebaut werden. Dieser besteht parallel zu den Erhebungsstrukturen der SHS. Für die Datenlieferanten bedeutet diese Umsetzung eine wesentliche Doppelbelastung. Synergien werden nicht genutzt und der Arbeitsaufwand dadurch markant erhöht.

6.6.3 Geschäftsorganisation

Die Erhebung der Leistungskennzahlen ist beim Statistikdienst des SEM (DSTAT) angesiedelt (Variante B). Hierfür müssen zusätzliche Stellenprozente geschaffen und die Datenerhebung in die bestehenden Abläufe eingegliedert werden.

6.6.4 Produkt oder IT-System

Für die Datenerhebung wird ein unabhängiges Modul in ERZ («Erneuerung ZEMIS» - Nachfolgesystem von ZEMIS) geschaffen. ERZ ist zurzeit in Entwicklung und es muss für die Integration eines zusätzlichen Moduls mit einer langen Umsetzungsdauer gerechnet werden.

Aufgrund des hohen erwartbaren Aufwands bzw. der technischen Komplexität ist es nicht sinnvoll, eine direkte Schnittstelle mit den Fallführungssystemen in den Kantonen zu schaffen. Folglich muss die Datenübertragung halbautomatisiert erfolgen (Datenauszug aus den Fallführungssystemen, der in ERZ eingelesen wird).

6.6.5 Informationssicherheit und Datenschutz

Die Anforderungen müssen im Fall eines Umsetzungsprojektes abgeklärt werden.

6.6.6 Voraussetzungen, Abhängigkeiten

- Anpassungen an den rechtlichen Grundlagen von ZEMIS sind nötig
- Die Rahmenbedingungen für die Entwicklung von ERZ (insbesondere der Zeitplan) müssen respektiert werden
- Koordination mit der SHS ist nötig

7 Analyse und Bewertung

Wie bereits erläutert, werden nur die Varianten 1, 2, 3, 4 und 5 bewertet. Die Variante 6 wird aufgrund nicht umsetzbarer Anforderungen und fehlenden Abklärungen nicht weiterverfolgt. Es handelt sich um eine relative Bewertung, mit der die Varianten pro Grobanforderung im Vergleich zueinander bewertet werden.

Gesetzliche Grundlage

Für die Variante 1 ist keine Anpassung der gesetzlichen Grundlage notwendig (Bestimmungen des AIG).

Für die Varianten 3 und 4 (über die SHS) kann die geltende gesetzliche Grundlage der SHS auch für die IAS-Daten geltend gemacht werden. Notwendig wären aber Anpassungen des Anhangs der Statistikerhebungsverordnung (siehe 5.2.6). Die Bestimmungen des AIG sind genügend.

Für die Variante 5 (Massnahmenerfassung via SEM) genügen neben den Anpassungen für die Einzeldatenerfassung via BFS die Bestimmungen des AIG für die Umsetzung über das SEM. Angepasst werden müsste jedoch die ZEMIS-Verordnung.

Rahmenbedingungen der SHS

Für die Varianten 3, 4 und 5 müssen die Rahmenbedingungen der SHS berücksichtigt werden:

- Extraktionsbedingung über die Klientenbuchhaltung gem. Sozialhilfestatistik. Entsprechend können nur Personen mit Sozialhilfebezug systematisch übermittelt und ausgewertet werden.
- Monatliche Lieferung der Daten via sedex (xml-Schema)
- Einheitliches Datenformat
- Nutzung von eSOSTAT für Dienste ohne Fallführungssystem
- Ausschluss von Diensten ohne IAS-Anbindung und professionellem Fallführungssystem. Für diese muss eine Lösung ausserhalb der hier vorgestellten Varianten gefunden werden.

7.1 Anforderungen und Zielerreichung

Aus den unter Kapitel 4.1 aufgeführten Zielen wurden in Kapitel 4.2 die Abnahmekriterien definiert und die Lösungsvarianten hergeleitet. Jede Grobanforderung wird aufgrund der Wichtigkeit für die Umsetzung gewichtet.

Die Grobanforderungen 1 bis 5 betreffend der Leistungsindikatoren werden über den Vergleich der Umsetzung der Varianten 1 und 3 mit der Variante 4 und 5 gemessen.

Für die Bewertung werden die einzelnen Abnahmekriterien so gewichtet, dass jede Grobanforderung den Wert 1 enthält.

7.1.1 Ziel 1: Relevanz / Zweck der Kennzahlen für das IAS-Monitoring

Die vorliegende Studie befasst sich nicht mit der Auswahl oder Bestimmung der für das Monitoring IAS ausgewählten Kennzahlen. Diese stammen als Anforderung aus einem dieser Studie vorgelagerten Prozess, sodass die Kennzahlen an sich als gegeben betrachtet werden.

Gespräche mit Experten von Bund und Kantonen zur Datenerhebung und zum Auswertungspotenzial haben aber gezeigt, dass das heutige Monitoring Fragen bezüglich der effektiven Nutzung und der damit verbundenen Zielsetzung der einzelnen Kennzahlen aufwirft. Eine Anforderung an die Variante muss dementsprechend sein, dass die erfassten Daten zu für das IAS-Monitoring relevanten Kennzahlen aufbereitet werden können.

Ausserdem wird im Kapitel 7.4 in einem Exkurs eine Einordnung der aktuell benötigten Kontext- und Leistungskennzahlen gemacht.

Ziel	ID	Grobanforderung ²⁷	Abnahmekriterium	Wichtigkeit ²⁸	V1	V2	V3	V4	V5
1	Die Daten können zu Kennzahlen aufbereitet werden, die zielgerichtete und aussagekräftige Analysen zur Messung der Wirkung der IAS auf die Integration ermöglichen und das Informationsbedürfnis des IAS-Monitorings deckt.								
1	1a	Kontextkennzahlen	Die Variante ermöglicht die Auswertung der relevanten Kontextinformationen in allen Kantonen. Kontextindikatoren dienen gem. «Gesamtkonzept IAS Monitoring» der Einordnung und Erklärung des Erreichungsgrads von Wirkungszielen.	4	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
1	1b	Leistungskennzahlen	Die Variante ermöglicht die Auswertung der kantonalen Integrationsleistungen. Gem. «Gesamtkonzept Monitoring IAS» dienen diese der Einordnung und Erklärung des Erreichungsgrads von Wirkungszielen.	4	Teilweise	Nein	Teilweise	Ja	Ja
1	1c	Sprachstand	Die Variante ermöglicht die Auswertung des Wirkungsziels Sprachstand nach 3 Jahren in allen Kantonen.	5	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja

²⁷ Die Grobanforderungen werden teilweise nach den Kennzahlenkategorien unterschieden, wenn die Bewertung je nach Kategorie unterschiedlich ausfällt. Durch eine Gewichtung von 0,3 dieser Teil-Anforderungen wird sichergestellt, dass die einzelnen Anforderungen nicht mehrfach gezählt werden. Für Ziel, die durch mehrere Anforderungen gemessen werden wird auch ein entsprechendes Gewicht vergeben, damit entsprechend jede Grobanforderung die gleiche Gewichtung erhält.

²⁸ Wichtigkeit: 5 = muss zwingend umgesetzt werden, 4 = sehr wichtig, 3 = wichtig, 2 = weniger wichtig, 1 = könnte weglassen werden

Grobanforderung 1a: Die Variante ermöglicht die Auswertung der relevanten Kontextinformationen in allen Kantonen. Kontextindikatoren dienen gem. «Gesamtkonzept IAS Monitoring» der Einordnung und Erklärung des Erreichungsgrads von Wirkungszielen.

Die Kontextindikatoren sollen die Ausgangslage der Personen und deren Einfluss auf die Zielerreichung beschreiben. Das bisherige Kennzahlenraster (Variante 2) ermöglicht zwar die Erfassung der Ausgangslage als aggregierte Daten pro Kanton, es ist aber aufgrund der in Kapitel 3.3 erläuterten Herausforderungen der aktuellen Datenerhebung von einer verminderten Aussagekraft der Kennzahlen auszugehen, so dass die Grobanforderung 1a nicht erfüllt wird durch den Status Quo. Ausserdem sind die Analysemöglichkeiten in der aggregierten Form stark eingeschränkt.

Die Varianten 3, 4 und 5 erlauben die Messung der individuellen Ausgangslage der erfassten Personen und, mittels der Messung der Sprachstandentwicklung und Austritten aus der Sozialhilfe, auch eine Aussage über den Einfluss auf die Wirkungsziele. Für beide Varianten werden dazu die Daten als Einzeldaten erhoben. Diese können entsprechend zu Kontextindikatoren aggregiert oder aber für weiteren Analysen in Verbindung mit anderen Datensätzen genutzt werden (siehe Grobanforderung 11).

Im Vergleich zur Erfassung der Daten über das aggregierte Kennzahlenraster (V2) können diese anhand unterschiedlicher Kriterien und einheitlicher Zielgruppe aufbereitet werden, wie z.B. anhand der Einreisekohorten, Entscheidungskohorten und Personen mit Sozialhilfebezug. Durch die Einbettung der Kontextdaten in einen Individualdatensatz können die Kontextdaten nach unterschiedlichen Kriterien ausgewertet und Unterschiede in den Ausprägungen der Kontextdaten für unterschiedliche Auswertungsgruppen beschrieben werden, wie es im Monitoring IAS Gesamtkonzept²⁹ vorgesehen ist.

Die Analysen der Pilotdaten bestätigen die Möglichkeit der Aufbereitung der Kennzahlen nach unterschiedlichen Kriterien, was den Nutzen der Datensammlung erhöht (siehe Beispiele für Auswertungen im Anhang 3).

Im Vergleich zum Status Quo bieten die Varianten 3, 4 und 5 als Erhebung von Einzeldaten die Möglichkeit, die Kontextvariablen präziser zu messen und die Aufbereitung von Indikatoren nach relevanten Auswertungsgruppen.

Insgesamt ist die Relevanz der erhobenen Kontextdaten für die Varianten 3, 4 und 5 im Vergleich zur Variante 2 deutlich erhöht. Die Varianten 3, 4 und 5 erfüllen die Grobanforderung 1a. Die Variante 2 erfüllt die Grobanforderung 1a nicht. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Kontextkennzahlen nicht erhoben werden.

Grobanforderung 1b: Die Variante ermöglicht die die Auswertung der kantonalen Integrationsleistungen. Gem. «Gesamtkonzept Monitoring IAS» dienen diese der Einordnung und Erklärung des Erreichungsgrads von Wirkungszielen.

Kapitel 3.3 zeigt die Herausforderungen im Bereich der Erfassung von Leistungsindikatoren bzw. Massnahmenbesuchen in den fallführenden Stellen auf. Aufgrund unterschiedlichster Vorgaben und Organisationsformen ist es im gegenwärtigen Setting mit dezentraler Fallführung nicht möglich, eine Datenauswertung auf die relevanten Grundgesamtheiten herunterzubrechen und entsprechend Aussagen zur effektiven Leistung Kantone zu machen. Es muss deshalb hinterfragt werden, inwiefern die Zahlen aus der Variante 2 den Informationsbedürfnissen der IAS zu genügen in der Lage sind.

²⁹ Gesamtkonzept Monitoring IAS, S. 11

Bei den Varianten 4 und 5 können die Einzeldaten – mit den bekannten Einschränkungen³⁰ – nach unterschiedlichen Kriterien (Grundgesamtheiten) aufbereitet werden und dem SEM als kantonsspezifische Kennzahl für die angetretenen Massnahmen dienen (Aufsichtspflicht). Die Varianten 4 und 5 haben einen speziellen Status, da mit den Leistungskennzahlen integrationsrelevante Daten erhoben werden, welche sonst nicht erhoben würden.

Aufgrund dieser Ausgangslage wurden die Lösungsvarianten 1 und 3 überhaupt erst in den Blick genommen: Die Integrationsleistung wird in diesen Varianten ausschliesslich über die Aufsichtskennzahlen zu den finanziellen Mitteln, d.h. das Finanzraster, das die Kantone dem SEM im Rahmen der Finanzaufsicht (AIG) übermitteln, gemessen. Sie sind aufgrund der Nutzung zu Aufsichtszwecken von einer hohen Zuverlässigkeit. Diese Daten liegen aber nicht als Individualdaten vor und messen nicht die Anzahl erreichter Personen in den Förderbereichen, was deren Relevanz für die Wirkungsmessung stark einschränkt. Die Möglichkeiten des SEM, seine Aufsichtspflicht gegenüber den Kantonen wahrzunehmen, wird durch das Fehlen von Leistungskennzahlen beeinträchtigt.

Entsprechend erfüllen die Varianten 4 und 5 die Anforderung an die Relevanz der Leistungsmessung deutlich besser als die Varianten 1 und 3. Die Grobanforderung 1b wird durch die Varianten 4 und 5 erfüllt, während die Variante 1 und damit auch die Variante 3 diese teilweise erfüllen. Variante 2 erfüllt diese Grobanforderung nicht.

Grobanforderung 1c: Die Variante ermöglicht die Auswertung des Wirkungsziels Sprachstand nach 3 Jahren in allen Kantonen.

Wie auch für die Kontextindikatoren, kann der Sprachstand im Status Quo (Variante 2) aufgrund der aggregierten Form und nicht für die Fallführung relevanter Definition nur ungenügend ausgewertet werden. Bei den Varianten 3, 4 und 5 kann der letzte Sprachstand pro Person übermittelt und die Kennzahl (A1 nach 3 Jahren) in einem einheitlichen Datenaufbereitungsprozess erstellt werden. Auch hier kann, dank der Einzeldaten und der Verknüpfung mit den Daten der Sozialhilfestatistik, die Kennzahl auf der Basis von relevanten und einheitlichen Grundgesamtheiten berechnet werden, was den Nutzen und somit die Relevanz der Kennzahl stärkt.

Im Vergleich zum Status quo bieten die Varianten 3, 4 und 5 aufgrund der Einzeldaten die Möglichkeit, das Wirkungsziel 1 präziser zu messen, ein besseres Monitoring der Datenerfassung, die Aufbereitung von Indikatoren mit relevanten Grundgesamtheiten, die kombinierte Auswertung mit anderen Daten und somit für die Wirkungsmessung zu verwenden.

Insgesamt ist die Relevanz der erhobenen Daten zur Sprachstandmessung bei den Varianten 3, 4 und 5 im Vergleich zur Variante 2 für das IAS-Monitoring deutlich erhöht. Die Varianten 3, 4 und 5 erfüllen die Grobanforderung 1c, während die Variante 2 dies nicht erfüllt. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da der Sprachstand nicht erhoben wird.

³⁰ Siehe [Kapitel 3.3.3](#) und die aus der Modernisierung der SHS bekannten Limitierungen von objektorientiert finanzierten Massnahmen (Quelle: BSS (2020a): Erwartungen an eine modernisierte Sozialhilfeempfängerstatistik, Januar 2020; Sofrag (2018): Evaluation eines Grundprozesses der wirtschaftlichen Sozialhilfe, Kurzbericht, 2018).

7.1.2 Ziel 2: Vergleichbarkeit der Kennzahlen

Aufgrund mangelnder Vergleichbarkeit sind die heutigen Zahlen des IAS-Monitorings nur bedingt auswertbar. Ein Ziel des künftigen IAS-Monitorings ist es deshalb, vergleichbare Daten zu erheben, die unabhängig vom Zeitpunkt der Erfassung und Kanton das Gleiche abbilden.

Ziel	ID	Grobanforderung	Abnahmekriterien	Wichtigkeit ³¹	V1	V2	V3	V4	V5
2		Die Variante erlaubt die Aufarbeitung von auf interkantonaler und nationaler Ebene sowie über die Jahre vergleichbaren Kennzahlen.							
2	2a	Kontextdaten	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	3	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
			Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr.	4	Nein	Teilweise	Ja	Ja	Ja
2	2b	Leistungsindekatoren	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	3	Ja	Nein	Ja	Nein	Nein
			Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr.	4	Teilweise	Nein	Teilweise	Nein	Nein
2	2c	Sprachstand	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	4	Nein	Nein	Teilweise	Teilweise	Teilweise
			Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr.	5	Nein	Teilweise	Ja	Ja	Ja

Grobanforderung 2a: Die Variante erlaubt die Aufarbeitung von auf interkantonaler und nationaler Ebene sowie über die Jahre vergleichbaren Kontextkennzahlen.

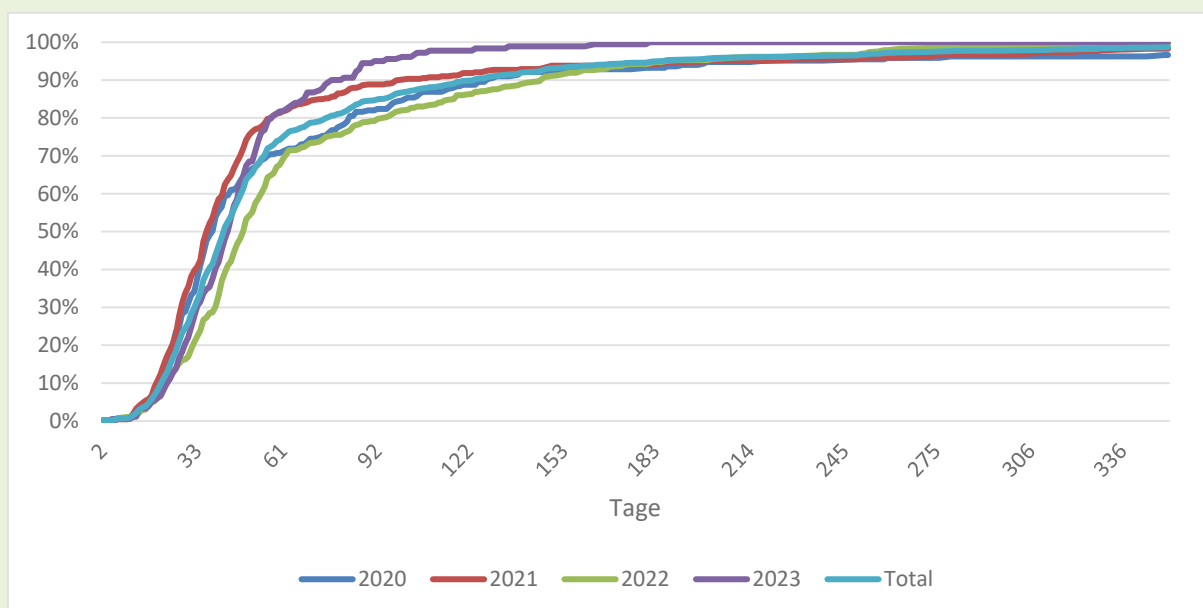
- **Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton**

Damit die erhobenen Daten vergleichbar sind, müssen sie unabhängig von den kantonalen Prozessen das Gleiche abbilden. Der Pilot hat hier folgende Herausforderungen identifiziert: der Zeitpunkt der Erfassung (Einreise, Asylentscheid und Gemeinde-, bzw. Kantonswechsel), unterschiedliche Anforderungen an die Erfassungskriterien (Potential) und unterschiedliche Zielgruppen.

Die hier beschriebenen Anforderungen an die Datenerfassung basieren auf dem Stand KIP 3, welcher sich an einem möglichst grossen Nutzen der Daten für die Fallführung orientiert und entsprechend auf den Informationsstand beim Erstgespräch abstützt. Da das Erstgespräch aufgrund der unterschiedlichen Prozesse in den verschiedenen Kantonen bereits bei der Ankunft im Kanton oder aber erst nach dem Asylentscheid stattfinden kann, kommt es zu zeitlichen Verschiebungen, die eine Vergleichbarkeit erschweren können.

³¹ Wichtigkeit: 5 = muss zwingend umgesetzt werden, 4 = sehr wichtig, 3 = wichtig, 2 = weniger wichtig, 1 = könnte weglassen werden

Abbildung 6 Tage zwischen Dossiereröffnung und Erstgespräch nach Einreisekohorten, - kumulierter Anteil



Die Analysen eines Pilotkantons, der das Erstgespräch erst nach dem Asylentscheid führt, zeigt, dass mit 50% der Personen innerhalb von weniger als 42 Tagen nach der Dossiereröffnung im Kanton (Eintritt in den Kanton und Beginn der Fallführung) ein Erstgespräch geführt worden war und mit über 75% der Personen innerhalb der ersten ca. zwei Monate. Daraus lässt sich schliessen, dass der Informationsstand beim Erstgespräch für Neu-Fälle adäquat die Ausgangslage der Personen misst, auch wenn dieses erst nach dem Asylentscheid erfolgt. Eine laufende Erfassung und Übermittlung der Daten für die Varianten 3, 4 und 5 zusammen mit Datenverknüpfungen (Einreisedatum in die Schweiz oder Zuweisung in den Kanton aus ZEMIS), erlaubt es zusätzlich, die Erfassung zeitlich einzureihen und die Unterschiede in den Prozessen mit einheitlichen Referenzdaten auszugleichen.

Bei den Varianten 3, 4 und 5 würde eine Historisierung der Informationsstände es ermöglichen, bei mehrmaligem Erfassen der Daten (z.B. bei Kantons- oder Gemeindefwechsel) den Ausgangszustand zu identifizieren und Doppelerfassungen zu vermeiden. Zusätzlich ermöglicht es den fallführenden Dienststellen die Informationen bei Bedarf nachzuführen und schränkt die Nutzung der Informationen diesbezüglich nicht ein.

Im aktuellen Kennzahlenraster (KIP 3) können die Kantone unterschiedliche Personengruppen berücksichtigen (Personen mit und ohne Sozialhilfebezug, nur Neu-Fälle etc.), was ein weiterer Grund für die mangelnde Vergleichbarkeit der Kontextkennzahlen ist. Die Extraktionskriterien der SHS (und der Abgleich der IAS-Daten mit den SHS-Daten für den Diensttyp III) stellt sicher, dass die Personen nach vergleichbaren Kriterien extrahiert werden. Hinzukommt, dass über die Verknüpfung mit den ZEMIS-Daten zusätzliche Kriterien wie Einreisedatum, Datum des Asylentscheids für eine erhöhte Vergleichbarkeit genutzt werden können.

Für die Kennzahl «Potential» wurden Schwierigkeiten bei der objektiven Messung dieser Information identifiziert. Es wird vorgeschlagen, die Definition und Relevanz der Kennzahl während eines möglichen Umsetzungsprojektes zu prüfen (weitere Details im Kapitel 7.4).

Abgesehen von der Kennzahl «Potential» wird die Grobanforderung durch die Varianten 3, 4 und 5 mit einer zeitlichen Einordnung, Historisierung der Erfassung sowie einer einheitlichen Aufbereitung der Daten und Zielgruppe erfüllt. Die Variante 2 erfüllt diese Grobanforderung nicht. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Kontextkennzahlen nicht erhoben werden.

- **Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr**

Neben den kantonalen Unterschieden sollen die Daten auch über die Zeit hinweg das Gleiche abbilden. Die Analysen zur Dauer zwischen Dossiereröffnung und Erstgespräch haben gezeigt, dass es je nach Einreisekohorte Unterschiede geben kann. Diese Unterschiede können auf die Auslastung (Anzahl der Kantonszuweisungen), aber auch auf Anpassungen im Integrationsprozess zurückzuführen sein. Sie werden jedoch mit maximal 15 Tagen als gering und für den Informationsgehalt der Kontextvariablen als nicht relevant eingeschätzt. Bei den Varianten 3, 4 und 5 besteht auch hier die Möglichkeit, durch eine zeitnahe Übermittlung der Daten und Zusammenführung mit den ZEMIS-Daten die Erfassung zeitlich einzuordnen, zu harmonisieren und auch zwischen Erst- und Folgeerfassungen zu unterscheiden.

Lediglich Anpassungen bei den Messkriterien könnten zu Abweichungen führen. Diese sollten jedoch nach einem endgültigen Umsetzungsbeschluss nicht mehr auftreten.

In einigen Kantonen basiert die Bewertung des «Potentials» weiterhin auf einer subjektiven Einschätzung und nicht auf messbaren Kriterien. Dies macht eine valide und objektive Messung auch über die Zeit schwierig. Es wird vorgeschlagen, die Definition der Kennzahl während eines möglichen Umsetzungsprojektes zu überarbeiten (weitere Details im Kapitel 7.4).

Da es bei Variante 2 keine Möglichkeit gibt, die Daten auf Ersterfassung und Erfassungszeitpunkt bzw. Eintrittskohorte zu überprüfen, können die ausgewiesenen Zahlen je nach Berichtsjahr unterschiedliche Inhalte haben (Gemeindewechsel, Doppelerfassungen, Auslastungsgrad).

Grundsätzlich wird die Vergleichbarkeit der Kontextvariablen über die Zeit für alle Varianten als relativ gut eingeschätzt und abgesehen von der Variante 2 erfüllen alle Varianten diese Grobanforderung. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Kontextkennzahlen nicht erhoben werden.

Grob-anforderung 2b: Die Variante erlaubt die Aufarbeitung von auf interkantonaler und nationaler Ebene sowie über die Jahre vergleichbarer Leistungsmessung

- **Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton**

Das aktuelle Monitoring zeigt bei der Messung der Leistung grosse Herausforderungen hinsichtlich der Vergleichbarkeit (unterschiedliche Anforderungen, Erfassungsmethoden und Prozesse, siehe Kapitel 3.3.3). In den Varianten 1 und 3 wird daher von der Erhebung von Leistungskennzahlen abgesehen. Die Leistungsmessung wird in diesen Varianten durch die Messung des finanziellen Mitteleinsatzes (Finanzraster) ersetzt. Wie bereits in Bezug auf die Relevanz erwähnt, ist hier von einer hohen Validität der Daten auszugehen, da die Finanzdaten erstens für die Kantone von grossem Eigeninteresse sind und zweitens dem SEM zu Aufsichtszwecken übermittelt werden. Die Anforderungen an das Finanzraster sind klar definiert und erlauben die Erfassung der finanziellen Mittel, welche die Kantone im Rahmen der Integration mit den unterschiedlichen Finanzierungsquellen ausgegeben haben. Die Verteilung der Bundesmittel in die verschiedenen Förderbereiche kann interkantonal verglichen werden. Aufgrund kantonaler Unterschiede in der Aufstellung der Integrationsförderung lassen sich daraus jedoch keine Rückschlüsse ziehen auf unterschiedliche Förderpraxen in den Kantonen (z.B. Regelstrukturkosten werden im Finanzraster nicht abgebildet).

In der Variante 4 werden die Leistungsindikatoren über die Massnahmeneintritte gemessen. Diese weisen die in der Pilotstudie identifizierten Vergleichbarkeitsschwierigkeiten auf und erlauben im gegenwärtigen Setting keine interkantonalen Vergleiche. Im Fall der Leistungskennzahlen ist es trotz einheitlichem Aufbereitungsprozess nicht möglich, alle notwendigen Informationen in Bezug auf die Kriterien für die Massnahmenerfassung in den Prozess mit einzubeziehen, entsprechend ist eine Harmonisierung im gegenwärtigen System nicht umsetzbar.

Entsprechend erfüllen die Variante 1 und 3 die Anforderung an die Vergleichbarkeit der Leistungsmessung zwischen den Kantonen. Die Varianten 2 und 4 erfüllen diese Grobanforderung nicht. Für Variante 5 wurde diese Grobanforderung nicht geprüft, sie dürfte jedoch der Variante 4 entsprechen.

- **Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr**

Da sich die Massnahmenangebote laufend verändern (bedarfsorientiert), erscheint mit den heutigen Definitionen auch ein Vergleich über die Zeit schwierig, wenn keine Vollerfassung aller objekt- und subjektorientiert finanzierten IP-Massnahmen und Einbindung der Regelstruktur angestrebt wird.

Der geringere Detaillierungsgrad und die Relevanz der Finanzdaten des Finanzrasters für die kantonalen Geschäftsprozesse sollten diese auch weniger anfällig für kleinere Prozessanpassungen und damit besser über die Zeit vergleichbar machen.

Entsprechend erfüllen die Variante 1 und 3 die Anforderung an die Vergleichbarkeit über die Jahre besser als die Varianten 2 und 4. Für Variante 5 wurde diese Grobanforderung nicht geprüft, sie dürfte jedoch der Variante 4 entsprechen.

Grobanforderung 2c: Die Variante erlaubt die Aufarbeitung von auf interkantonaler und nationaler Ebene sowie über die Jahre vergleichbaren Sprachstandmessungen

- **Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton**

Die Erfassung des Sprachstandes soll mit den Anpassungen KIP 3 (freiwillige Ausweisung von verschiedenen Sprachständen) und stärker noch mit einer Einzeldatenerhebung möglichst bedarfsorientiert sein. Bei den Varianten 3, 4 und 5 wird im Piloten nicht ein Stand nach 3 Jahren extrahiert, sondern immer der aktuelle Sprachstand. Dieser ist bei Bedarf zu erheben. Da zurzeit nicht klar definiert ist, nach welchen Kriterien der Sprachstand eruiert werden soll (Diplom, Einschätzung etc.) birgt diese Anforderung das Risiko, dass die Sprachstände auf unterschiedliche Weise gemessen werden, was die Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen beeinträchtigt. Um die Vergleichbarkeit zu verbessern, müsste beispielsweise klar definiert werden, welche Arten der Sprachstandserhebung gültig sind.

Wie bereits bei den Kontextkennzahlen erwähnt, ist bei der Variante 2 aufgrund der Berücksichtigung unterschiedlicher Personengruppen in den Kantonen keine Vergleichbarkeit möglich. Mit der einheitlichen Extraktionsbedingung (Sozialhilfebezug) und der ZEMIS-Verknüpfung, wird es möglich eine vergleichbare Grundgesamtheit zu erstellen.

Auch wenn mit der heutigen Definition keine Variante diese Anforderung komplett erfüllen kann, erfüllen die Varianten 3, 4 und 5 das Kriterium der Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen besser als die Variante 2. Die Variante 2 erfüllt die Grobanforderung nicht. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Erhebung des Sprachstandes separat gemacht werden muss.

- **Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr**

Bei gleichbleibenden Anforderungen und Prozessen in der Sprachstandserhebung sollten diese über die Zeit vergleichbar sein. Es muss hier aber sichergestellt werden, dass die Anforderungen an die Erfassung klar definiert werden und die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse unverändert bleiben. Dies ist bei den Varianten 3, 4 und 5 der Fall

Die Varianten 3, 4 und 5 erfüllen die Grobanforderung 2c. Die Variante 2 erfüllt die Grobanforderung nur teilweise. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Erhebung des Sprachstandes separat gemacht werden muss.

7.1.3 Ziel 3: Qualität der Daten

Die derzeitigen Herausforderungen bei der Nutzung der IAS-Kennzahlen liegen neben der mangelnden Vergleichbarkeit auch in der mangelnden Qualität der Daten, die über unterschiedliche Erhebungs-, Übermittlungs- und Aufbereitungsprozesse erstellt werden. Ein Ziel der künftigen Erhebungsmethode der IAS-Kennzahlen ist es deshalb, zuverlässige, vollständige und einheitliche Daten zu generieren. Gesicherten Daten müssen einheitliche Datenübermittlungs- und Datenverarbeitungsprozesse zugrunde liegen. Ausserdem sollte die Vollständigkeit der Angaben auf Ebene Einzelbeobachtungen geprüft werden können. Der Datenübermittlungsprozess zeichnet sich durch einheitliche Datenmodelle und eine Kontrolle der Datenformate bei der Datenübermittlung aus.

Ziel	ID	Grobanforderung	Abnahmekriterien	Wichtigkeit ³²	V1	V2	V3	V4	V5
3		Die Variante erlaubt die Aufbereitung von qualitätsgesicherten Kennzahlen. Die Qualitätssicherung bezieht sich dabei auf die Vollständigkeit und die Einheitlichkeit der Datenübermittlungs- und Datenverarbeitungsprozesse.							
3	3a	Kontextdaten.	Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden	4	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
			Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	5	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
3	3b	Leistungsindikatoren	Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden	4	Ja	Nein	Ja	Teilweise	Teilweise
			Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	5	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
3	3c	Sprachstand.	Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden	5	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
			Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	5	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja

³² Wichtigkeit: 5 = muss zwingend umgesetzt werden, 4 = sehr wichtig, 3 = wichtig, 2 = weniger wichtig, 1 = könnte weggelassen werden

Grobanforderung 3a Die Variante erlaubt die Aufbereitung von qualitätsgesicherten Kontextkennzahlen.

- **Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden.**

Die Qualität der Daten kann durch eine mangelnde Nachführung der Daten in den Fallführungssystem beeinträchtigt werden, da diese zu einer fehlenden Vollständigkeit führt. In Form von aggregierten Daten bietet das Kennzahlenraster heute keine Möglichkeit, die Vollständigkeit der in den Kantonen erhobenen Daten zu überprüfen.

Wie bereits in Kapitel 3.3³³ erwähnt, ist die Vollständigkeit (Anteil geführter Erstgespräche) hier sehr unterschiedlich je nach Pilotdienst. Entsprechend wichtig ist es, dass die Daten auf Vollständigkeit prüfbar sind.

Durch ein Qualitätsmonitoring zuhanden der Datenlieferanten kann die Vollständigkeit durch die Varianten 3, 4 und 5 regelmässig geprüft werden.

Die Varianten 3, 4 und 5 erlauben eine regelmässige Prüfung der Datenerfassung und sie erfüllen die Grobanforderung. Die Variante 2 erfüllt diese Anforderung nicht. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Kontextkennzahlen nicht erhoben werden.

- **Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich**

Die Kennzahlen werden heute (Variante 2) in den Kantonen aufbereitet. Die im Pilotprojekt vertretenen Kantone setzen die Aufbereitung sehr unterschiedlich um. Teilweise werden die Daten von den fallführenden Stellen aufbereitet und bereits als aggregierte Daten an die kantonalen Stellen übermittelt, in anderen Kantonen werden die Daten als Einzeldaten an die Kantone übermittelt. Dies hat Auswirkungen auf die Kontrollmöglichkeiten der Kantone, so dass in einigen Kantonen Dubletten oder unvollständige Daten nicht ausgeschlossen werden können. Auch die inhaltlichen Anforderungen an den Aufbereitungsprozess sind nicht einheitlich (Sozialhilfebezug, Neu-Fälle etc.).

Einheitliche Datenübermittlungs- und Datenverarbeitungsprozesse sind eine Voraussetzung für die Qualität der Daten. Bei den Varianten 3, 4 und 5 ist dies über eine Einbindung in die Prozesse der modernisierten SHS garantiert (Präzisierung in der Variantenbeschreibung). Für Dienstypen III kann ein separater, einheitlicher Prozess aufgebaut und mit den Daten der Sozialhilfe verknüpft werden, damit eine vergleichbare Zielgruppe (Personen mit Sozialhilfebezug) identifiziert werden kann. Die Verknüpfung mit den ZEMIS-Daten ermöglicht zudem einheitliche Grunddaten (Aufenthaltsstatus, Einreisejahr, Asylentscheid), die nicht von der Nachführung in den fallführenden Stellen³⁴ abhängig sind.

Die Varianten 3, 4 und 5 erfüllen diese Grobanforderung. Die Variante 2 erfüllt diese Anforderung nicht. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Kontextkennzahlen nicht erhoben werden.

³³ Die Vollständigkeitsanalyse beschränkt sich auf Daten der FL/ VA FL und VA

³⁴ Die Daten werden nicht in allen Diensten aus Finasi gezogen und automatisch erfasst. Teilweise führen die Fallführenden die Daten selbst nach.

Grobanforderung 3b Die Variante erlaubt die Aufbereitung von qualitätsgesicherten Leistungsmessungen

- **Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden**

Die Messung der Leistungsindikatoren beschränkt sich in den Varianten 1 und 3 auf die Erfassung der finanziellen Mittel. Diese werden zu Aufsichtszwecken für die kantonalen und nationalen Abrechnungen benötigt und es ist davon auszugehen, dass diese systematisch erfasst, kontrolliert und ausgewiesen werden.

Bei Variante 4 ist die Qualitätssicherung sehr unterschiedlich. Die Pilotstudie bestätigt die in den Abklärungen der Modernisierung der SHS hervorgehobenen Herausforderungen von Daten aus der Klientenbuchhaltung. Bei Massnahmen, die keine Einzelbuchungen in den fallführenden Stellen auslösen, sondern objektorientiert (z.B. über Leistungsverträge) erfasst werden, hängt die Nachführung von den Fallführenden ab.

Bei Massnahmen, die als Integrationsplan vorerfasst und über Statusänderungen nachgeführt werden, kann zwar angenommen werden, dass Massnahmen ersterfasst werden, die Nachführung wiederum hängt aber von der Fallführung beziehungsweise den Vorgaben eines Dienstes ab. Da bei diesen Massnahmen keine Buchungen erfasst werden, ist die Erfassung respektive deren Nachführung nicht verbunden mit einer Finanzfolge und dementsprechend weniger belastbar.

Da der Anteil an subjektorientiert finanzierten Massnahmen in den Kantonen unterschiedlich ist (abhängig von internen Abrechnungsprozessen) ist auch die Qualität der Daten variabel. Das BFS kann entsprechend keine Vollständigkeit der Massnahmenerfassung garantieren, da es keine Kompetenzen besitzt, welche die Erfassungspraxis der fallführenden Stellen (über)steuern könnte.³⁵

Mit einem Qualitätsmonitoring können aber fehlende Informationen bei erfassten Massnahmen (Anfangs- und Enddatum, Zielzuordnung etc.) und weitere Qualitätsindikatoren ausgewiesen werden, welche die Prüfung der Vollständigkeit der Angaben zumindest für die übermittelten Massnahmen erlauben.

Für Variante 5 muss der Qualitätssicherungsprozess neu entwickelt werden. Es ist anzunehmen, dass die erreichte Datenvollständigkeit mit Variante 4 vergleichbar wäre.

Aus diesen Ausführungen wird ersichtlich, dass es für die Varianten 4 und 5 teilweise möglich ist, die Vollständigkeit der erfassten Massnahmen zu prüfen. Variante 2 erfüllt diese Anforderung nicht. Die Varianten 1 oder 3 erfüllen die Grobanforderung (via Nutzung zu Aufsichtszwecken).

- **Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich**

Die Leistungskennzahlen werden heute (Variante 2) in den Kantonen unterschiedlich aufbereitet. Oftmals werden die Daten mit externen Listen von Anbietern ergänzt. Die inhaltlichen Anforderungen an den Aufbereitungsprozess sind ebenfalls nicht einheitlich (Sozialhilfebezug, Neu-Fälle, Eintritte, aktive Massnahmen, Gemeindewechsel etc.).

Bei den Varianten 3 und 4 soll eine Einbindung in die Prozesse der modernisierten SHS einheitliche Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse garantieren (Präzisierung in der Variantenbeschreibung). Analog zu den Kontextkennzahlen wird auch für den Dienstypen III ein separater, einheitlicher Prozess aufgebaut und die Daten werden mit den Daten der Sozialhilfe verknüpft damit eine vergleichbare Zielgruppe (Personen mit Sozialhilfebezug) identifiziert werden kann. Die Verknüpfung mit

³⁵ Siehe beispielhaft den Hinweis zur Klientenbuchhaltung im «Detailkonzept Modernisierung der Sozialhilfestatistik» (S. 8).

den ZEMIS-Daten ermöglicht zudem einheitliche Grunddaten (Aufenthaltsstatus, Einreisejahr, Asylentscheid), die nicht von der Nachführung in den fallführenden Stellen³⁶ abhängig sind.

Die finanziellen Mittel, die bei den Variante 1 und 3 für die Leistungsmessungen ausgewiesen werden, werden in den Kantonen aufbereitet. Da hier die Vorgaben zur Datenerfassung seitens SEM aber klar gegeben sind, basieren sich die Übermittlungsprozesse hier auf einheitlichen Kriterien.

Für Variante 5 muss der Datenübermittlungs- und Auswertungsprozess neu entwickelt werden. Es ist anzunehmen, dass die erreichte Einheitlichkeit der Datenerhebung mit Variante 4 vergleichbar wäre.

Die Varianten 4 und 5, wie auch die Varianten 1 und 3 erfüllen diese Grobanforderung. Die Variante 2 erfüllt diese Anforderung nicht.

Grobanforderung 3c Die Variante erlaubt die Aufbereitung eines qualitätsgesicherten Sprachstand

- **Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden**

Für den Sprachstand ist, wie bei den Kontextindikatoren, eine Vollständigkeitsprüfung über die aggregierten Daten des Kennzahlenrasters (Variante 2) derzeit nicht möglich.

Auch hier böte das Qualitätsmonitoring die Möglichkeit einer monatlichen Prüfung nach Erhebungsmonat für Personen mit Sozialhilfebezug. Die Beschränkung auf Personen mit Sozialhilfebezug stellt sicher, dass sich die extrahierten Personen noch in einer aktiven Fallführung befinden, was eine notwendige Voraussetzung für die Nachführung des Sprachstandes ist.

Entsprechend erfüllen die Varianten 3, 4 und 5 diese Grobanforderung. Die Variante 2 erfüllt diese Anforderung nicht. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da der Sprachstand nicht erhoben wird.

- **Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich**

Wie bei den Kontextvariablen bieten hier die Varianten 3, 4 und 5 mit der Integration in die Prozesse der SHS einen einheitlichen Prozess der Datenübermittlung und -aufbereitung.

Entsprechend erfüllen die Varianten 3, 4 und 5 diese Grobanforderung. Die Variante 2 erfüllt diese Anforderung nicht. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da der Sprachstand nicht erhoben wird.

³⁶ Die Daten werden nicht in allen Diensten aus Finasi gezogen und automatisch erfasst. Teilweise führen die Fallführenden die Daten selbst nach.

7.1.4 Ziel 4: Nutzung der Daten in den Kantonen und Gemeinden

Für ein qualitativ hochwertiges Monitoring muss dieses eine breite Abstützung in den Kantonen und Gemeinden haben. Auf kantonaler Ebene kann die Akzeptanz dadurch erhöht werden, dass die Kantone die Daten auch für ihre eigenen Zwecke benötigen und die Belastung der kantonalen Stellen reduziert wird.

Ziel	ID	Grobanforderung	Abnahmekriterien	Wichtigkeit	V1	V2	V3	V4	V5
4	Die Kantone benötigen die erhobenen Daten für eigene Zwecke (Eigenbedarf)								
	4a	Kontextindikatoren	Die Kantone benötigen die erfassten IAS-Kontextindikatoren für ihre eigenen Zwecke.	3	Nein	Nein	Teilweise	Teilweise	Teilweise
	4b	Leistungsindikatoren	Die Kantone benötigen die für die Leistungsmessung benötigten Daten für ihre eigenen Zwecke.	3	Ja	Nein	Ja	Teilweise	Teilweise
	4c	Sprachstand	Die Kantone benötigen die Erfassung des Sprachstand für ihre eigenen Zwecke.	2	Nein	Teilweise	Teilweise	Teilweise	Teilweise

Grobanforderung 4a Die Kantone benötigen die erfassten IAS-Kontextindikatoren für ihre eigenen Zwecke.

Erfahrungen aus den Piloterhebungen haben gezeigt, dass nicht alle Kantone die Kontextdaten systematisch als Einzeldaten erfassen und auf kantonaler Ebene auswerten und nutzen. Hinzu kommt, dass sie nicht relevant sind für die kantonalen (Finanz-)Prozesse und entsprechend von der Datenaffinität der kantonalen Stellen abhängig sind. Eine bessere Datenqualität und Prüfbarkeit der Vollständigkeit könnten aber das Interesse der Kantone für die Daten erhöhen und wäre wünschenswert.

Keine der Variante erfüllt diese Anforderung vollständig. Die Einzeldatenauswertung könnte für besonders statistikaffine Kantone und Dienste von Interesse sein.

Entsprechend wird die Anforderung bei der Variante 2 als nicht erfüllt und als teilweise erfüllt für die Varianten 3, 4 und 5 eingeschätzt. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Kontextkennzahlen nicht erhoben werden.

Grobanforderung 4b Die Kantone benötigen die für die Leistungsmessung benötigten Daten für ihre eigenen Zwecke.

Die Finanzdaten werden neben dem für das SEM zur Verfügung gestellten Finanzraster auch für die kantonalen Finanzausgleichsprozesse oder die Verteilung der Bundesmittel von den Kantonen an die Gemeinden und Dienste benötigt.

Bei den Leistungskennzahlen ist die Nutzung heute sehr unterschiedlich. Teilweise werden die Daten auch für kantonsinterne Prozesse (Ableitung der Finanzdaten, Leistungsausweis gegenüber den kantonalen Stellen) genutzt, dies stellt aber eher die Ausnahme dar. Aufgrund der Unterscheidung von objekt- und subjektorientiert finanzierten Massnahmen ist das Ausweisen von Massnahmen im Rahmen des Kennzahlenrasters nicht deckungsgleich mit den dienstspezifischen Leistungsausweisen. Hinzu kommt, dass die vom SEM definierten Förderbereiche nicht überall mit den Massnahmenkategorien der Kantone übereinstimmen, was den Nutzen der erfassten Leistungskennzahlen für die Kantone mindert.

Folglich wird davon ausgegangen, dass beim Leistungsausweis die Finanzdaten auch für die kantonalen Prozesse notwendig sind, die Leistungskennzahlen aber aufgrund der unterschiedlichen Prozesse nicht oder nur teilweise relevant sind.

Entsprechend erfüllen die Variante 1 und 3 diese Anforderung vollständig und die Varianten 4 und 5 teilweise, während die Variante 2 diese Anforderung nicht erfüllt.

Grobanforderung 4c Die Kantone benötigen die Erfassung des Sprachstand für ihre eigenen Zwecke

Der Sprachstand ist als Wirkungsziel zentral für die Bewertung der IAS. Entsprechend werden die Daten zur Erreichung des Sprachstands teilweise auch für kantonale Aufsichtsaufgaben als relevant angesehen. Aufgrund der Herausforderung der Datenlage werden diese aber heute kaum genutzt.

Hier stellt sich die Frage, ob eine bessere Datenqualität die Relevanz auch für die Kantone erhöhen würde. Das wäre wünschenswert.

Nach aktuellem Stand erfüllt keine der Varianten diese Anforderung vollständig. Die Varianten 3, 4 und 5 könnten über eine Verbesserung der Datenqualität und der Überprüfbarkeit der Daten für die Kantone von Interesse sein. Entsprechend erfüllen die Varianten 3, 4 und 5 diese Anforderung teilweise, während die Variante 2 diese Anforderung nicht erfüllt. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da der Sprachstand nicht erhoben wird.

7.1.5 Ziel 5: Die Umsetzung ist möglichst ressourcenschonend für die Datenlieferanten, die kantonalen Stellen und die Datenabnehmer

Eine ressourcenschonende Umsetzung für die Datenlieferanten und kantonalen Stellen erhöht die Akzeptanz der Kennzahlenerhebung. Entsprechend sollte die Datenerhebung möglichst als Nebenprodukt der Fallführung erfolgen und sich verstärkt an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen, orientieren.

Zusätzlich sollen auch die Ressourcen des Bundes effizient eingesetzt werden. Für die Umsetzung ist relevant, inwiefern bereits existierende Prozesse genutzt und ressourcenschonend angepasst werden können.

Die Kosten der Varianten sind hier nicht aufgeführt. Diese stellen ein eigenständiges Bewertungselement dar und werden im Entscheidungsprozess separat bewertet (siehe Kap. 7.3).

Ziel	ID	Grobanforderung	Abnahmekriterien	Wichtigkeit ³⁷	V1	V2	V3	V4	V5
5	Belastungsreduktion der fallführenden Stellen. Die Erhebung der Daten für die IAS-Kennzahlen kann im Hintergrund erfolgen und wird durch die fallführenden Stellen nicht oder nur wenig wahrgenommen.								
5	5a	Kontextindikatoren	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	4	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
	5b	Leistungsindikatoren	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	4	Ja	Nein	Ja	Teilweise	Nein
	5c	Sprachstand	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	3	Nein	Nein	Teilweise	Teilweise	Teilweise
5	6	Reduktion der Belastung der kantonalen Stellen	Die Belastung der kantonalen Stellen für die Zusammenführung und Aufbereitung der Kennzahlen wird reduziert	3	Ja	Nein	Ja	Teilweise	Nein
5	7	Once-only-Prinzip	Die Variante nutzt bereits existierende Datenquellen (Registerdaten und Daten SHS) und werden nicht doppelt erhoben.	4	Ja	Teilweise	Ja	Ja	Ja
5	8	Belastungsreduktion beim SEM	Die personelle Belastung für die Aufbereitung und Kontrolle der Daten beim SEM wird reduziert	2	Ja	Nein	Ja	Ja	Nein
5	9	Nutzung von bestehenden Prozessen und Knowhow	Bereits etablierte Prozesse zur Datenübermittlung und -aufbereitung werden genutzt. Parallelbetriebe sollen möglichst geringgehalten werden.	4	Ja	Ja	Teilweise	Teilweise	Nein
		Nutzung bestehender IT-Infrastrukturen	Die bestehende IT-Infrastruktur wird für IAS-Datenerhebung genutzt werden. Parallelbetriebe sollen möglichst geringgehalten werden.	4	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein
5	10	Geringer Rechtssetzungsbedarf	Der Rechtssetzungsbedarf für die Umsetzung der Variante ist möglichst gering zu halten.	5	Ja	Ja	Teilweise	Teilweise	Teilweise

³⁷ Wichtigkeit: 5 = muss zwingend umgesetzt werden, 4 = sehr wichtig, 3 = wichtig, 2 = weniger wichtig, 1 = könnte weggelassen werden

Grobanforderung 5a: Kontextindikatoren - Die Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)

Die Modernisierung der SHS besteht aus einer monatlichen Datenübermittlung eines im Vergleich zur bisherigen Statistik stark reduzierten Sets an Grunddaten und den produktiven Klientenbuchhaltungsdaten aus den Fallführungssystemen. Damit soll eine optimale Einbettung der Datenübermittlung in die Alltagsprozesse der Dienste und eine Datenübermittlung im Hintergrund erreicht werden.

Für Dienststellen, die über die SHS an das BFS angeschlossen sind, würde eine Anbindung der IAS-Daten bedeuten, dass diese IAS-Daten monatlich mit den SHS-Daten aus dem Fallführungssystem gezogen werden. Die Daten können somit als Gegenstand der Fallführung erfasst werden und würden automatisch monatlich dem BFS übermittelt. Bei den Kontextindikatoren sollte es entsprechend bei einer bereits umgesetzten elektronischen Fallführung und somit zeitnahen Erfassung der Daten beim Intake, keinen Mehraufwand bedeuten.

Auch bei einer monatlichen Datenübermittlung und entsprechender Historisierung der Daten ist bei den Varianten 3, 4 und 5 eine zeitpunktbezogene Auswertung der Daten möglich.

Die Varianten 3, 4 und 5 erfüllen die Grobanforderung besser als die Variante 2. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da die Kontextkennzahlen nicht erhoben werden.

Grobanforderung 5b: Leistungsindikatoren - Die Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)

Der Pilot unterstreicht hier die unterschiedlichen Prozesse bei der Massnamenerfassung (siehe Kapitel 3.3). Entsprechend unterschiedlich werden auch die Massnahmen in den Fallführungssystemen erfasst. Bei Diensten, die ihre Massnahmen an die Buchungen geknüpft haben, ist die Erfassung von subjektorientierten Massnahmen in den Geschäftsprozess eingebaut. Die Erfassung von Massnahmen, die nicht subjektorientiert bei der fallführenden Stelle verrechnet werden, wird in den Kantonen unterschiedlich umgesetzt. Der Nutzen für die Fallführung hängt hier zum einen von den kantonalen Prozessen und Vorgaben, zum anderen aber auch von den zu Verfügung stehenden elektronischen Mitteln der Fallführung ab.

Bei Diensten, die Massnahmen in einem Integrationsplan vorerfassen, dient die Erfassung der Fallführung und wird aktiv genutzt, aber auch hier wird nicht jede Massnahme zeitnah mit dem Status aktualisiert, was zu einer Verzerrung führen kann. Analysen haben gezeigt, dass die Nachführung des Massnahmenstatus bis zu einem Jahr dauern kann und entsprechend die Massnahmenzählung bei einer Evaluierung bei Jahresbeginn verzerrt ist (Abbildung 7). Diese Verzerrung kann auch ein Hinweis dafür sein, dass die Nachführung der Daten nicht in den alltäglichen Geschäftsprozess eingebaut ist, da dieser keinen Mehrwert bzw. Nutzen für die Fallführenden hat.

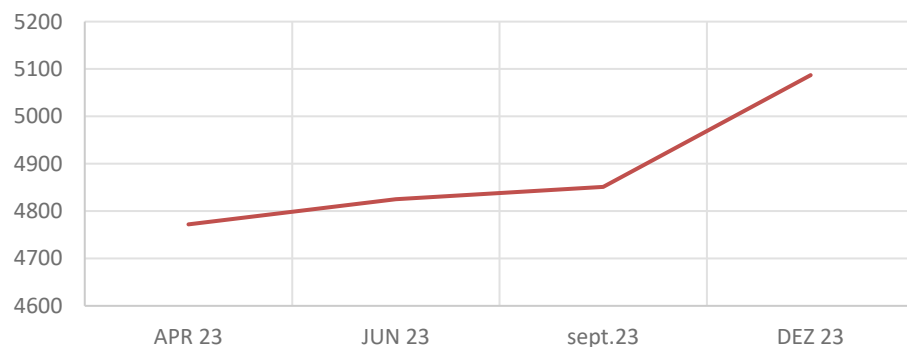


Abbildung 7 Gezählte Massnahmeneintritte 2022 nach Liefermonat

Neben der teilweise lückenhaften Massnahmenerfassung hat der Pilot auch einen grossen Mehraufwand bei der Verarbeitung der Daten identifiziert, da in einzelnen Diensten die Massnahmen einzeln den Zielen der IAS zugeordnet werden müssen, da die internen Kategorien nicht den Kategorien des Kennzahlenrasters entsprechen.

Nach aktuellem Informationsstand ist die Erfassung der Massnahmen heute nur bedingt Teil der elektronischen Fallführung und hat in vielen Diensten einen Mehraufwand zur Folge.

Bei der Variante 1 und 3 werden die Massnahmen nicht als Einzeldaten übermittelt. Die Finanzdaten werden je nach Kanton unterschiedlich zusammengeführt. Die Finanzdatenübermittlung zu Aufsichtszwecken ist Teil der Geschäftsprozesse (Kostengutsprachen, Finanzausgleich etc.) und für die Dienststellen bedeutet die Nutzung der Finanzzahlen zu Monitoringzwecken bei den Varianten 1 und 3 keinen Mehraufwand.

Auch wenn der Datenübermittlungsprozess bei der Variante 4 automatisiert ist, werden für die Anforderungen an die Erfassung der Massnahmen mehr Daten benötigt als für die alltäglichen Geschäftsprozesse (Buchungen und Anmeldungen) notwendig sind.

Variante 5 stellt ähnliche Anforderungen an die Datenerfassung wie Variante 4. Da die Datenübermittlung über einen separaten Kanal laufen würde, würde dieser parallel zu den Erhebungsstrukturen der SHS bestehen. Für die Dienststellen bedeutet diese Umsetzung eine wesentliche Doppelbelastung, Synergien werden nicht genutzt und der Arbeitsaufwand dadurch markant erhöht.

Die Variante 4 erfüllt die Anforderung teilweise, während die Varianten 2 und 5 diese Anforderung nicht erfüllen. Die Varianten 1 und 3 erfüllen diese Anforderung.

Grobanforderung 5c: Sprachstand - Die Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)

Für den Sprachstand wird künftig nicht wie im bisherigen Kennzahlenraster der Stand zu einem bestimmten (für die Fallführung nicht relevanten) Zeitpunkt abgefragt, sondern der Sprachstand wird bei Bedarf erhoben (Abschluss der Massnahme, Zertifikat etc.). Bei der Variante 3, 4 und 5 wird der Sprachstand monatlich extrahiert und entsprechend historisiert. Damit soll die Erfassung der Daten auch für die Fallführung von Nutzen sein (und deren Bedürfnissen der Datenführung entsprechen) und der für die Fallführung nicht relevante Mehraufwand für die Dienste reduziert werden.

Die Varianten 3, 4 und 5 erfüllen diese Anforderung aufgrund der monatlichen Datenübermittlungen teilweise. Die Variante 2 erfüllt diese Anforderung nicht. Für die Variante 1 ist keine Bewertung möglich bzw. die Variante erfüllt die Anforderung nicht, da der Sprachstand nicht erhoben wird.

Grobanforderung 6: Die Belastung der kantonalen Stellen für die Zusammenführung und Aufbereitung der Kennzahlen wird reduziert

Der teilweise hohe Aufwand für die Datenaufbereitung bei den kantonalen Stellen wird sich bei einer direkten Datenübermittlung aus den Fallführungssystemen an das BFS und der dortigen internen Datenaufbereitung stark reduzieren. Entsprechend resultiert für die Varianten 1, 3 und 4 eine Belastungsreduktion im Vergleich zu heute (Variante 2). Die Belastungsreduktion ist für die Varianten 1 und 3 besonders hoch, da hier zusätzlich auch die Erhebung der Leistungskennzahlen (bzw. bei der Variante 1 aller Kennzahlen) wegfällt. Die kantonalen Stellen müssen entsprechend nur noch das weiterhin bestehende Finanzraster ausfüllen.

Bei der Variante 4 bleiben die Zielzuordnung und Selektion der Massnahmen in der Verantwortung der Kantone und Datenlieferanten. Hier kann es dienstspezifisch bei einem vergleichsweise grösseren Aufwand bleiben, wenn diese nicht die gleichen Massnahmekategorien führen. Bei einigen Kantonen würde sich dies auf eine einmaligen Umschlüsselung belaufen, bei andern müssten die Zuordnungen und Kriterien jährlich angepasst werden.

Bei Variante 5 würde die Belastung der kantonalen Stellen hoch bleiben bzw. sich erhöhen, da die Daten für die Leistungskennzahlen separat und nur halbautomatisch übermittelt würden.

Der Aufwand im Vergleich zu heute (Variante 2) ist für die Variante 1 am geringsten und die Variante 4 am grössten, Variante 3 liegt in der Mitte. Bei allen Varianten ausser bei Variante 5 und 2 ist jedoch von einer Belastungsreduktion auszugehen.

Grobanforderung 7: Die Variante nutzt bereits existierende Datenquellen (Registerdaten und Daten der SHS)

Informationen, die in anderen Registern oder Statistiken verfügbar sind, sollen so weit wie möglich nicht mehr im Rahmen der IAS erhoben werden. Die Verwendung solcher Daten bietet sich insbesondere bei jenen Variablen an, die bereits im Rahmen der Sozialhilfestatistik erhoben werden (Jahre Schulerfahrung und Grunddaten) als auch Daten, die bereits in Registern existieren (z.B. ZEMIS) und somit einheitlich an einer anderen Stelle erfasst werden. Im Falle der Daten, die sowohl für die Sozialhilfe als auch die IAS benötigt werden, wurde wiederholt im Austausch mit der Expertengruppe und den fallführenden Diensten erwähnt, wie wichtig es ist, dass Information nicht doppelt erfasst und extrahiert werden müssen. Mit der Einbindung der IAS-Daten in die SHS wird der Anforderung durch die Varianten 3 und 4 und 5 Rechnung getragen. Mit der Nutzung von Finanzdaten für die Leistungsmessung wird der Anforderung durch die Varianten 1 und 3 Rechnung getragen. Die Varianten 4 und 5 haben einen speziellen Status, da mit den Leistungskennzahlen integrationsrelevante Daten erhoben werden, welche sonst nicht erhoben würden.

Die Varianten 1, 3, 4, und 5 erfüllen diese Anforderung. Die Variante 2 erfüllt diese Anforderung nicht.

Grobanforderung 8: Die personelle Belastung für die Aufbereitung und Kontrolle der Daten beim SEM wird reduziert

Da die Daten heute in sehr unterschiedlicher Qualität zum SEM gelangen, ist der Aufwand für die Kontrolle und Aufbereitung der Daten relativ hoch.

Die Variante 1 basiert auf bereits bestehenden Aufsichtsprozessen, hierfür werden keine neuen Ressourcen benötigt. Für das SEM bedeuten alle Varianten ausser Variante 5 eine Belastungsreduktion, da der Mehraufwand für die Qualitätskontrolle und -rückmeldungen wegfällt. Dieser soll über die automatisierten Prozesse der SHS erfolgen. Variante 5 (Umsetzung über das SEM) würde hingegen eine deutliche Erhöhung der Belastung bedeuten.

Die Varianten 1, 3 und 4 erfüllen diese Anforderung, während die Varianten 2 und 5 diese nicht erfüllen.

Grobanforderung 9: Bereits etablierte Prozesse zur Datenübermittlung und -aufbereitung und IT-Infrastrukturen werden genutzt. Parallelbetriebe sollen möglichst geringgehalten werden.

- **Bereits etablierte Prozesse zur Datenübermittlung und -aufbereitung werden genutzt**

Bei der Variante 1 werden die Datenerhebung und -auswertung in die bestehende Geschäftsorganisation des Finanzcontrollings eingebunden und auf die Erhebung von Kennzahlen wird verzichtet.

Bei den Umsetzungsvarianten 3 und 4 wird der Grossteil der Datenerhebung über das BFS abgewickelt. Der Gewinn bei diesen Varianten ist vor allem für Dienste, die bereits eine Anbindung über die SHS haben, sehr hoch. Hier können bereits existierende Datenübermittlungs- und Datenaufbereitungsprozesse genutzt und die Ressourcen effektiv eingesetzt werden. Die Diensttypen I und II machen den Grossteil der Datenlieferanten aus. Für den Diensttyp III ist eine spezifische Anbindung an die Prozesse der SHS vorgesehen. Eine grobe Schätzung des Mengengerüsts geht hier von 7 Kantonen aus. Die separate Aufbereitung orientiert sich stark an den bereits existierenden Prozessen und kann sich das bestehende Knowhow zu Nutzen machen. Der Initialaufwand wird für diese Dienste relativ gross sein, da neben den Prozessanpassungen seitens des BFS auch die Dienste und Fallführungssysteme den Datenübermittlungsprozess implementieren müssen.

Die Varianten 3 und 4 integrieren die IAS-Datenerhebung in die bereits etablierten Prozesse der modernisierten SHS. Zusätzliche Prozessschritte sollen möglichst klein gehalten werden, entsprechend sind Zielzuordnungen und Selektion der Massnahmen in der Verantwortung der Kantone und Datenlieferanten (Variante 4). Trotzdem ist für die Aufbereitung der Massnahmen eine grössere Anpassung der bereits existierenden Datenaufbereitungsprozesse der SHS notwendig.

Bei der Variante 5 muss ein vollkommen neuer und unabhängiger Prozess zur Datenerhebung der Leistungskennzahlen im SEM aufgebaut werden.

Alle Varianten nutzen bereits existierende Prozesse. Für die Variante 1 sind keine zusätzlichen Prozesse notwendig. Die Variante 3 erfüllt diese Anforderung grösstenteils, da nur für den Diensttyp III ein bisher nicht etablierter Prozess notwendig wäre. Die Variante 4 erfüllt diese Anforderung weniger gut. Eine Umsetzung der Variante 5 würde einen grossen Mehraufwand im SEM sowie die Entwicklung neuer Prozessschritte für alle Dienste bedeuten.

- **Die bestehende IT-Infrastruktur wird für IAS-Datenerhebung genutzt.**

Mit der Modernisierung der SHS wurden IT-Infrastrukturen aufgebaut, die für die Datenerhebung (eSOSTAT) und Übermittlung (sedex) eine wichtige Rolle spielen. Für die Diensttypen I und II können diese effektiv genutzt werden. Der Diensttyp III kann ebenfalls von der IT-Struktur des BFS profitieren und die xml-Schemas sowie sedex für Datenübermittlung nutzen.

Da eine grosse Mehrheit der IAS-Datenlieferanten bereits an die SHS angebunden sind, ist die Nutzung der bestehenden Infrastruktur bei der Variante 3 und 4 sehr hoch. Bei der Variante 1 müssen keine Anpassungen vorgenommen werden und deshalb ist die Nutzung bestehender Infrastruktur ebenfalls sehr hoch. Bei Variante 5 müsste ein neues Modul für ERZ programmiert und ein Parallelbetrieb eingeführt werden.

Entsprechend erfüllen die Varianten 1, 2, 3 und 4 diese Grobanforderung. Variante 5 erfüllt die Anforderung nicht.

Grobanforderung 10: Der Rechtsetzungsbedarf für die Umsetzung der Variante ist möglichst gering zu halten.

Bei keiner der Varianten ist eine signifikante Anpassung der Rechtsgrundlage notwendig. Bei den Varianten 3 und 4 muss die Statistikverordnung angepasst werden, um die IAS-Datenerhebung in die Sozialhilfeempfängerstatistik aufzunehmen (siehe Kapitel 5.2.7). Bei Variante 5 muss die ZEMIS-Verordnung angepasst werden.

Keine Anpassungen wären für die Variante 1 und 2 notwendig.

Entsprechend erfüllen die Varianten 1 und 2 diese Anforderungen am besten.

7.1.6 Ziel 6: Datenauswertungen - Potential für zusätzliche Analysen und Verknüpfung von Daten schaffen

Die Daten können aktuell nur als aggregierte Kennzahlen ausgewertet und nicht für andere Analysen genutzt werden. Im Sinne des Gesamtmonitorings IAS wäre es aber durchaus von Interesse, die Auswertungen auf Verläufe und Wirkungsmodelle zu erweitern. Eine erweiterte Nutzung der Daten würde auch die Relevanz der Daten stärken.

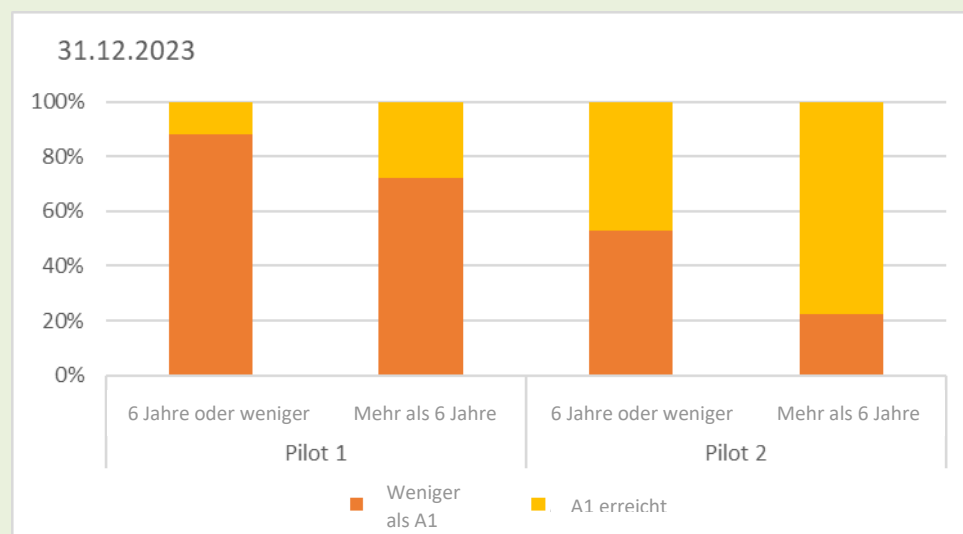
Ziel	ID	Grobanforderung	Abnahmekriterien	Wichtigkeit	V1	V2	V3	V4	V5
6	11	Potenzielle Analysen	Die Variante ermöglicht erweiterte Analysen der Daten durch Datenverknüpfungen	3	Nein	Nein	Teilweise	Ja	Ja

Grobanforderung 11: Die Variante ermöglicht erweiterte Analysen der Daten durch Datenverknüpfungen

Aufgrund der Erfassung der Daten als Einzeldaten haben die Varianten 3, 4 und 5 ein erweitertes Analysepotential für die IAS-Kennzahlen. Diese können über die pseudonymisierte AHV-Nummer miteinander und mit weiteren Datensätzen verknüpft werden. Beim Sprachstand kann zudem der Verlauf gemessen werden und der Einfluss von Kontextindikatoren auf den Sprachstandserwerb. Einschränkend gilt, dass die Leistungskennzahlen nur für Analysen auf kantonaler Ebene verwendet werden können und dass sie, je nach Erfassungspraxis in den Kantonen, nur einen Teil der tatsächlich besuchten Massnahmen abbilden. Nichtsdestotrotz können diese Informationen für Steuerungs- und Aufsichtszwecke des SEM nützlich sein.

Aufgrund der mangelnden Datengrundlage für die Jahre vor 2022, sind aktuell solche Analysen erst beschränkt möglich. Erste Analysen aus zwei Pilotdiensten konnten aber bereits erste Möglichkeiten für das Analysepotential der Daten in Bezug auf die Verknüpfung von Kontextindikatoren und Wirkungsziel aufzeigen:

Abbildung 8 Sprachstand nach 1-2 Jahren (Einreisekohorte 2022), nach Anzahl Jahre Schulerfahrung bis Erstgespräch³⁸



³⁸ Die Resultate können zwischen den beiden Piloten nicht vollumfänglich verglichen werden, da der Pilot 2 mit dem aktuellen Datenstand einen höheren Anteil an fehlenden Werten beim Sprachstand (82% fehlende Werte) verzeichnet als der Pilot 1 (32% fehlende Werte) und wir entsprechend Unterschiede in der Qualität der Datennachführung beobachten.

Eine einfache Datenverknüpfung ermöglicht beispielsweise eine Analyse des Sprachstands nach Einreisekohorten und Ausgangslage und zeigt deutlich, wie wichtig diese für den Spracherwerb sind (Abbildung 8).

Entsprechend erfüllen die Varianten 3, 4 und 5 diese Grobanforderung. Die Varianten 4 und 5 erfüllen diese Anforderung durch die zur Verfügung stehenden Informationen zu den subjekt-orientierten Massnahmen besser als die Variante 3.

7.2 Gesamtbewertung

Die Bewertung der Varianten wurde in folgende Punktevergabe übersetzt: Nein = 0, Teilweise = 0,5 und Ja = 1. Die einzelnen Anforderungen wurden je nach Wichtigkeit zwischen 1 (=könnte weggelassen werden) und 5 (=muss zwingend umgesetzt werden) gewichtet.

Für die Gesamtbewertung muss beachtet werden, dass für die Anforderungen 1 bis 5 die Bewertung nach den Kennzahlentypen unterschieden wird. Um eine zu starke Gewichtung dieser Anforderungen auszugleichen, werden sie jeweils mit 0,33 gewichtet. Die Anforderungen 2, 3 und 9 weisen jeweils zwei Abnahmekriterien auf. Diese werden jeweils zur Hälfte gezählt.

Die Gesamtwerte der einzelnen Anforderungen berechnet sich aus der Multiplikation der Gewichtung, Wichtigkeit und Bewertung der Varianten (Eine detaillierte Bewertung der Varianten im Anhang 4).

Nr.	Kategorie	Ziel	V1	V2	V3	V4	V5
1	Relevanz: Informationsbedürfnis und Ziel des IAS-Monitorings	Die Daten können zu Kennzahlen aufbereitet werden, die zielgerichtete und aussagekräftige Analysen zur Messung der Wirkung der IAS auf die Integration ermöglichen und das Informationsbedürfnis des IAS-Monitorings deckt.					
2	Vergleichbarkeit der Kennzahlen (Jahr / Kanton)	Die Variante erlaubt die Aufarbeitung von auf interkantonalen und nationaler Ebene sowie über die Jahre vergleichbaren Kennzahlen.					
3	Stärkung der Qualität	Die Datenerfassung, -erhebung und -auswertung ist qualitätsgesichert und die Datenqualität dadurch gestärkt.					
4	Nutzung der Daten in den Kantonen und Gemeinden	Die erhobenen Daten ermöglichen Auswertungen im Interesse der Kantone und Gemeinden.					
5	Kosten/Aufwand	Die Umsetzung ist möglichst ressourcenschonend für die Datenlieferanten, kantonalen Stellen und Datenabnehmer.					
6	Datenauswertungen	Die Variante schafft Potentiale für zusätzliche Analysemöglichkeiten durch Verknüpfung mit anderen Datensätzen.					
Gesamtpunktzahl (Anteil an Maximalpunktzahl)			23,3 58%	12,1 30%	32,5 81%	30,8 77%	23,7 59%

Für die Gesamtbewertung wurden alle Varianten berücksichtigt. Es zeigt sich, dass die Varianten 3 und 4 einen grossen Mehrwert bieten vor allem im Bereich der Vergleichbarkeit und Qualität der Daten. Die Variante 4 wird aufgrund des höheren Aufwands für die Kantone und der mangelnden Vergleichbarkeit der Massnahmenerfassung weniger gut bewertet, als die Variante 3. Nichtsdestotrotz schneidet die Variante 4 bei den wichtigen Grobanforderungen zum Ziel 1 «Relevanz» mit dem Maximum der Punkte am besten ab.

7.3 Kosten der Varianten

7.3.1 Bund

Aufgrund des unterschiedlichen Leistungsumfangs der Lösungsvarianten variieren die erwarteten Kosten für die Umsetzung stark. Für die Varianten 3 und 4 wurden die Kosten der benötigten Arbeitsstunden, den Anpassungen in eSOSTAT und der Anzahl betroffener Dienste evaluiert.

Für die Kostenschätzung wurden folgende Mengengerüste verwendet (siehe auch Kapitel 5.1):

- Diensttyp I und II: 19 Kantone mit ca. 600 Datenlieferanten.
- Diensttyp III: 7 Kantone.

In den Kantonen, die die SHS-Daten auf Gemeindeebene erfassen, ist ein Grossteil der Datenlieferanten bereits an die SHS angebunden.

Die Kostenschätzung basiert auf den benötigten Arbeitsstunden und der notwendigen IT-Anpassungen in den Systemen des BFS insbesondere von eSOSTAT und umfasst die Vorarbeiten (Kommunikation mit den Dienststellen und Fallführungssystemen, Anpassungen Nomenklatur), das Definieren einer angepassten Datenübermittlungsschnittstelle, den automatisierten Datenaufbereitungsprozess sowie die automatisierten Standarddatenauswertungen (Kennzahlenreport via Webportal)³⁹.

Für den Diensttyp III muss für die vollständige Umsetzung (inklusive Konzept, Realisierung und Einführung) mit einer Bearbeitungszeit von drei Jahren gerechnet werden. Die Aufwandschätzungen enthalten die in diesem Zeitrahmen beim Bund für die Bereitstellung der Datenablage, der Datenverarbeitung, der Qualitätsmonitoring-Prozesse und der Bereitstellung der Standardauswertungen entstehenden Kosten.

Abnahmekriterien	V1	V2	V3	V4	V5
Umsetzungskosten	Tief	Tief	Mittel	Hoch	Sehr hoch
Legende: Tief: CHF 0 - 500'000 Mittel: CHF 500'000 – 1'000.000 Hoch: CHF 1'000'000 – 1'5000'000 Sehr hoch: CHF >1'500'000					

Bei den Varianten 1 und 2 entstehen keine resp. tiefe zusätzlichen Kosten, da die bereits etablierten Prozesse beibehalten oder im Fall von Variante 1 sogar reduziert werden. Bei Variante 3 werden die Kosten als mittel eingeschätzt, da zwar die Prozesse zur Bearbeitung von SHS angepasst, aber keine zusätzlichen Tabellen generiert und aufbereitet werden müssten. Die Varianten 4 und 5 sind die Varianten mit vergleichsweise hohen Kosten.

Bei Variante 4 müssten zusätzlich zu den Anpassungen in Variante 3 weitere Datentabellen im Prozess verarbeitet werden und in eSOSTAT eine zusätzliche Eingabemaske und Verknüpfungen mit den Buchhaltungsdaten programmiert werden. Aufgrund der parallelen Erfassung der Massnahmen durch das SEM ist Variante 5 sehr ressourcenintensiv und verursacht daher höhere Kosten.

³⁹ Zusätzliche Analysen (Wirkungsmodelle, Verlaufsanalysen) wurden nicht in die Kostenschätzung miteinbezogen.

7.3.2 Datenlieferanten

Die für die Datenlieferanten aus der Umsetzung der Varianten 3 bis 5 entstehenden Kosten für die Anpassung der Datenerfassung hängen ab von den Anpassungen in den genutzten Fallführungssoftwares und von den Diensttypen.

Bei Diensttypen I müssen die Datenlieferanten aufgrund zusätzlicher Datenfelder die Datenübermittlung anpassen und eine IAS-kompatible Version ihrer Fallführungssoftware zur Verfügung haben. Die mit der Ergänzung um IAS-Daten zusammenhängenden Softwarekosten hängen dabei ab von den in den Fallführungssoftwares notwendigen Anpassungen und den Konditionen, mit denen diese zur Verfügung gestellt werden. Damit die bei den Datenlieferanten eingesetzten Softwares kompatibel mit dem um IAS-Daten ergänzten Datenkatalog sind, müssen die entsprechenden Erfassungsfelder gemäss den Anforderungen in den Softwares implementiert sein.

Bei Diensttypen III ist zusätzlich zur Anpassung der Datenübermittlungsschnittstelle der Datentransfer an sich zu implementieren. Aus diesem Grund sind die für diese Diensttypen zu erwartenden Kosten relativ höher als für die Diensttypen I bzw. II welche mit einer durch das BFS angepassten Version von eSOSTAT arbeiten.

Relative Kostenbewertung gemäss Variante und Diensttyp	V3	V4	V5
Diensttyp I /II	Tief	Mittel	Hoch
Diensttyp III	Mittel	Hoch	Sehr hoch

Die Entwicklungskosten für die Anpassung der IT-Applikationen und Datenaufbereitungsprozesse des BFS müssten durch Bundesmittel sichergestellt werden, während die Umsetzungskosten in den Systemen der Datenlieferanten durch die Datenlieferanten zu tragen sind.⁴⁰

Es gibt keine gesetzliche Grundlage, mit der das BFS-Vorgaben zu Organisationsrichtlinien bei den Datenlieferanten machen und so auf die zwischen den Datenlieferanten und den Softwareanbietenden abgeschlossenen Verträge einwirken könnte. Dementsprechend kann sich das BFS auch nicht an den Kosten für allfällige Softwareanpassungen beteiligen. Aus demselben Grund ist es für das BFS nicht möglich, belastbare Kostenschätzungen für die unterschiedlichen Konstellationen zur Verfügung zu stellen.⁴¹

⁴⁰ Siehe auch BFS (2023) [Detailkonzept Modernisierung der Sozialhilfestatistik](#) (S. 2)

⁴¹ Diesem Aspekt ist in der Konsultation der Varianten Rechnung zu tragen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Kostenschätzungen eine definitive Anforderungsbeschreibung voraussetzen, die erst Ende Konzeptphase vorliegen werden.

7.4 Zusätzliche Informationen, die für die Konzeptphase zu berücksichtigen sind

7.4.1 Einschätzung Potential (eher ja /eher nein)

Um qualitativ gute Daten zu erhalten, müssen diese auf objektiv messbaren Kriterien beruhen. Dies ist bei der für die Kennzahlen ausgewiesenen Einschätzung des Potenzials heute nicht der Fall.

Der Austausch mit den Pilotdiensten hat gezeigt, dass es sich bei der Bewertung des Erstintegrationspotentials oft um eine subjektive Einschätzung der fallführenden Person handelt. Einige Pilotkantone bilden hier mit klaren Vorgaben an die Beurteilung eine Ausnahme. Da es sich jedoch um kantonale Vorgaben handelt, sind diese Kriterien nicht vergleichbar. Eine interkantonale Vergleichbarkeit scheint hier ohne strengere Anforderungen an die Beurteilungskriterien nicht realisierbar. Da dies aber einen starken Einfluss auf die in den Kantonen bereits umgesetzten Abklärungsprozesse hat, könnte dies zu einer Schwächung der Akzeptanz und Nutzung der IAS-Datenerfassung führen.

Die Kriterien für die Potenzialbeurteilung umfassen unter anderem Schulerfahrung (Lerngewohnheit), Arbeitserfahrung, Alter, familiäre Situation und gesundheitliche Aspekte (psychisch und physisch), die teilweise durch externe Stellen, teilweise durch die fallführenden Stellen beurteilt werden.

Hinzu kommt, dass in mindestens einem Pilotkanton die Potenzialabklärung nicht im Erstgespräch, sondern in einer separaten Potenzialabklärung neun Monate später erfasst wird. Entsprechend wird nicht der gleiche Informationsstand für die Beurteilung herangezogen. Welche Aspekte ausschlaggebend sind und wie diese gewichtet und bewertet werden, liegt in der Verantwortung der fallführenden Person.

Ein Teil der Kriterien (Schulerfahrung, Berufserfahrung, Alter, Familiensituation) wird bereits durch die IAS bzw. die SHS erfasst. Nicht in der SHS erhoben werden der psychische und physische Gesundheitszustand der Personen. Dieser kann nur durch eine externe Fachstelle adäquat beurteilt werden.

Die Beurteilung der Integrations- bzw. Arbeitsmarktfähigkeit ist ein vielschichtiger Prozess, bei dem viele Aspekte und Informationen berücksichtigt werden müssen. Dies verstärkt die Vermutung, dass die fallführenden Personen nicht immer über einen ausreichenden Informationsstand für eine adäquate und vergleichbare Beurteilung verfügen.

Entsprechend sollte für diese Kennzahl in der Konzeptphase die Relevanz für das IAS-Monitoring nochmals geprüft werden. Aufgrund der Erfahrungen mit der Modernisierung der SHS⁴² legen wir einen Ausschluss dieser Variable nahe.

⁴² Fehlende Relevanz für die Fallführung und subjektive Einschätzung: siehe BFS (2020) [Modernisierung der Sozialhilfeempfängerstatistik \(SHS\) - Studie zur Bewertung der Lösungsvarianten](#), BSS (2019): [Modernisierung Sozialhilfeempfängerstatistik Kategorisierung der Daten](#)

7.4.2 Leistungskennzahlen 9 und 14

Die Herausforderung bei der Erfassung der Massnahmen besteht unter anderem darin, auch Massnahmen zu berücksichtigen, die keine Kostengutsprache der fallführenden Stellen benötigen und somit für die täglichen Geschäftsprozesse nicht notwendig sind.

Diese Herausforderung zeigt sich bei allen Kennzahlen, ist aber bei Massnahmen zur sozialen Integration besonders ausgeprägt, da diese mehrheitlich niederschwellig oder unentgeltlich organisiert sind. Entsprechend kann eine systematische Datenerhebung nicht gewährleistet werden. Die Erfassung der Daten hängt davon ab, inwieweit die fallführende Stelle über den Besuch der Massnahme informiert ist und ob die fallführende Stelle die Information auch in ein Fallführungssystem überträgt. Hinzu kommt, dass der Angebotskatalog sehr heterogen ist.

Auch die Frühförderung ist schwierig einheitlich und systematisch zu erfassen, da die Angebote der Regelstrukturen wie z.B. Krippen oder Tagesstätten nicht systematisch von den fallführenden Stellen erfasst werden. Teilweise handelt es sich hier um externe Listen oder die Daten werden nicht erfasst, da diese ausschliesslich zur Regelstruktur gehören und für die Kostengutsprachen der IP nicht berücksichtigt werden. Hier sind die kantonalen Vorgaben massgebend.

Für die Konzeptphase müsste hier geprüft werden, inwiefern eine Weiterführung der Erfassung dieser Leistungsindikatoren zielführend ist.

Für beide Kennzahlen sind heute separate Studien für eine alternative Umsetzung der Informationserfassung am Laufen. Die Ergebnisse werden in die endgültige Umsetzung des Kennzahlenmonitorings einfließen.

7.4.3 Timing von Anforderungsanpassungen und Massnahmen zur Umschlüsselung

Für die Programmperiode KIP 3, welche die Berichtsjahre 2024 bis 2027 abdeckt, wurden mehrere Anpassungen bei der Aufschlüsselung der Daten vorgenommen. Diese Anpassungen bedürfen einer Änderung der Nomenklaturen in den Fallführungssystemen, die für die Datenführung verwendet werden. Im Rahmen des Pilotprojekts wurden folgenden Herausforderungen identifiziert:

- Umschlüsselung 1-zu-n - d.h. die neue Nomenklatur liegt in einer detaillierteren Form als die alte Nomenklatur vor. Mit der alten Nomenklatur ist eine Aufschlüsselung in die neuen Kategorien entsprechend nicht möglich.
- Anpassungen sind sehr zeitaufwendig. Diese müssen intern kommuniziert, technisch umgesetzt und produktiv geschaltet werden. Anpassung benötigen entsprechen einen grossen zeitlichen Vorlauf.
- Parallelbetrieb: Die Umstellung wird zeitlich in den Dienststellen unterschiedlich sein und sich über mehrere Monate verteilen. Ohne zeitaufwendige Nachführung der Daten sind entsprechend nicht alle Daten für das ganze Jahr im neuen Format verfügbar. Entsprechend muss mit einer Datenlücke für das Übergangsjahr gerechnet werden.
- Verlust von alten Datenerfassungen für die fallführenden Stellen bei einer Ersetzung der Datenfelder (Überschreibung).

Entsprechend sollten für die Umsetzung neuer Kennzahlendefinitionen auf KIP 4 hin bzw. für alle zukünftigen Anpassungen folgende Punkte (nicht abschliessend) beachtet werden:

- Umschlüsselung der Daten mitdenken und kommunizieren
- Genügend Vorlaufzeit einplanen
- Auswirkungen auf den Betrieb der Datenauswertungen antizipieren und falls notwendig, Parallelstruktur einrichten

8 Anhang

8.1 Anhang 1 – Diensttypen

Kanton	Diensttyp	Bemerkung	Anzahl Datenlieferanten SHS (Sozialhilfe, auf 10er-Stelle gerundet, Stand 30.10.24)
AG	III	Amt für Migration und Integration IT-Plattform (Pilot)	210
AI	I		<10
AR	I/II	Beratungsstelle für Flüchtlinge mit IAS- Daten für vorläufig Aufgenommene	20
BE	I		80
BL	III	Zentrum Integrationsförderung (ZIF)	70
BS	I		<10
FR	I		20
GE	III	Bureau de l'intégration et de la ci- toyenneté (BIC) ev. Diensttyp IV wg. Sharepoint	<10
GL	I		<10
GR	III	Fachstelle Integration (eCase)	60
JU	I		<10
LU	I		80
NE	III	Service de la cohésion multiculturelle (COSM) Centralis	10
NW	I		<10
OW	I		<10
SG	I/II		80
Sozial- hilfe	I		20
SO	I		10
SZ	I/II		30
TI	III	Soccorso Operaio Svizzero (SOS) Ti- cino	10
TG	III	Fachstelle Integration (eCase)	60
UR	I	ev. zusätzlich Daten des Case Ma- nagement / Job Coaches (CASEnet)	10
VD	I		<10
VS	I		10
ZG	I		10
ZH	I/II		190

8.2 Anhang 2 – Variantenübersicht

Nummer	1	2	3	4	5	6
Variante (Szenario)	Minimum Controlling	Aggregierte Daten entspricht etwa KIP 3 (Status Quo)	Erweiterte SHS Kombination aus Varianten 1 und 4	Individualdaten einfach entspricht etwa Pilot IAS/SHS	Individualdaten einfach Mit Massnahmen via SEM	Maximum (Wirkungsmessung) deutlicher Ausbau auf Massnahmenebene
Kurzbeschreibung	- Messung von finanziellem Mitteleinsatz pro Förderbereich - Keine Erfassung von Kontextvariablen, Leistungskennzahlen und Sprachstand	- Anzahl erreichte Personen pro Kennzahl/Förderbereich - Erfassung von Kontextvariablen und Sprachstand in aggregierter Form - Erfassung von Leistungskennzahlen in aggregierter Form	- Messung von Mitteleinsatz pro Förderbereich (Variante 1) - Erfassung von Kontextvariablen und Sprachstand als Einzeldaten über SHS (erweiterter Variablenkatalog) - Stand Datenmodell KIP 3. - Keine Erfassung von besuchten Massnahmen	- Erfassung von Kontextvariablen und Sprachstand als Einzeldaten über SHS (erweiterter Variablenkatalog) - Stand Datenmodell KIP 3 - Erfassung von Leistungskennzahlen als Einzeldaten über SHS - Stand Datenmodell KIP 3	- Erfassung von Kontextvariablen und Sprachstand als Einzeldaten über SHS (erweiterter Variablenkatalog) - Stand Datenmodell KIP 3 - Erfassung von Leistungskennzahlen gemäss Anforderungen durch SEM über ein separates Monitoring.	- Erfassung von Kontextvariablen und Sprachstand als Einzeldaten über SHS (erweiterter Variablenkatalog) + weitere Kontextindikatoren aus der Potentialabklärung - Erweiterung Leistungskennzahlen: - Vollständige Erfassung aller Massnahmen (IP/Regelstruktur) - Messung der Intensität (Dauer und Art der Massnahme) - Kosten und Kostenträger
Erhebungsprozess	- ELSI / Finanzraster (Excel) von Kanton an SEM. - Alternative Erhebungsmethode für Sprachstand nötig	Kennzahlenraster (Excel) von Kanton an SEM	- Einzeldaten direkt aus FFS (xml) an BFS - ELSI/ Finanzraster (Excel) von Kanton an SEM	Einzeldaten direkt aus FFS (xml) an BFS	- Einzeldaten direkt aus FFS (xml) an BFS - Datenauszug von Kanton an SEM	tbd

8.3 Anhang 3 – Beispielsauswertungen nach Einreisekohorten

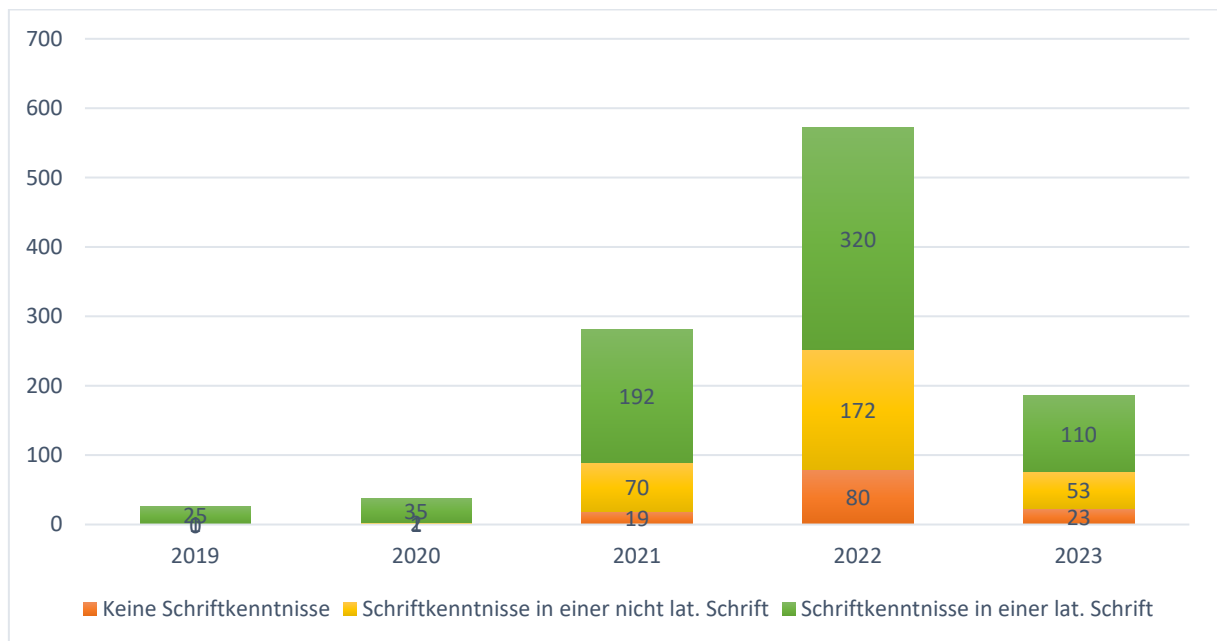


Abbildung 9 Verteilung Schriftkenntnisse nach Einreisekohorten (Anzahl Personen)

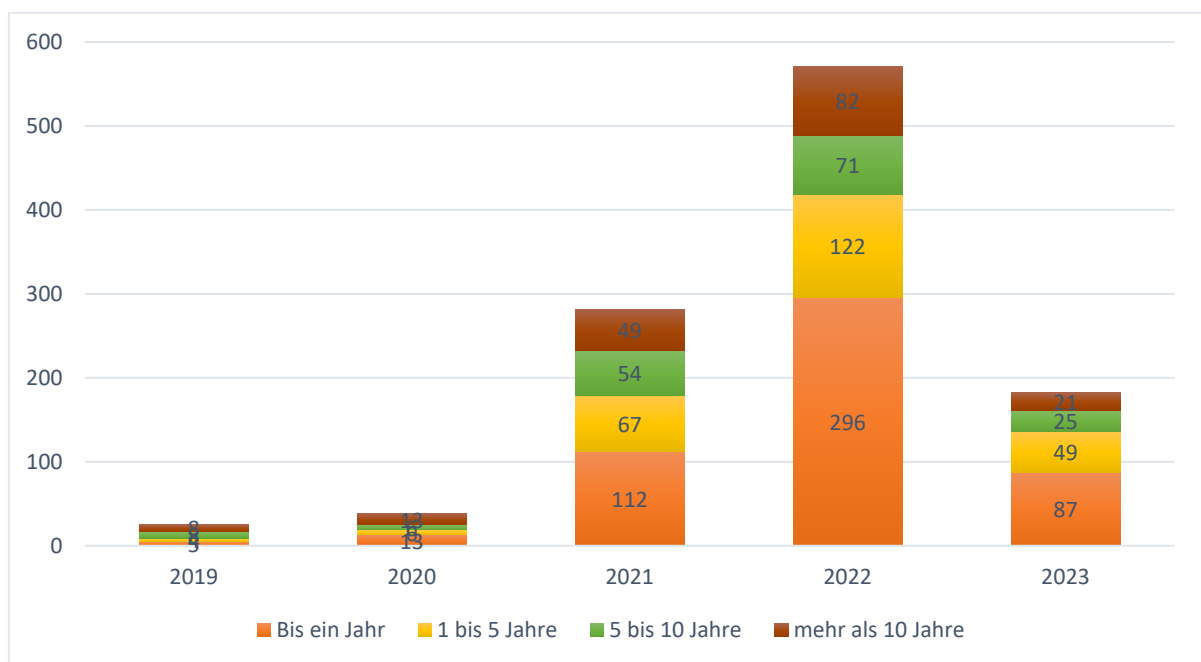


Abbildung 10 Verteilung Arbeitsmarkterfahrung nach Einreisekohorte (Anzahl Personen)

8.4 Anhang 4 – Gesamtbewertung detailliert

ID	Indikato- ren- gruppe	Anforderung	Wert V1	Wert V2	Wert V3	Wert V4	Wert V5
1a	Kontextin- dikatoren	Die Variante ermöglicht die Auswertung der relevanten Kontextinformationen in allen Kantonen. Kontextindikatoren dienen gem. «Gesamtkonzept IAS Monitoring» der Einordnung und Erklärung des Erreichungsgrads von Wirkungszielen.	0,00	0,00	1,33	1,33	1,33
1b	Leis- tungsindi- katoren	Die Variante ermöglicht die die Auswertung der kantonalen Integrationsleistungen. Gem. «Gesamtkonzept Monitoring IAS» dienen diese der Einordnung und Erklärung des Erreichungsgrads von Wirkungszielen.	0,67	0,00	0,67	1,33	1,33
1c	Wirkungs- ziel	Die Variante ermöglicht die Auswertung des Wirkungsziels Sprachstand nach 3 Jahren in allen Kantonen.	0,00	0,00	1,67	1,67	1,67
2a	Kontext- daten	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	0,00	0,00	0,50	0,50	0,50
	Kontext- daten	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr	0,00	0,33	0,67	0,67	0,67
2b	Leis- tungsindi- katoren	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	0,50	0,00	0,50	0,00	0,00
	Leis- tungsindi- katoren	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr	0,33	0,00	0,33	0,00	0,00
2c	Sprach- stand	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Kanton.	0,00	0,00	0,33	0,33	0,33
	Sprach- stand	Die erhobenen Daten bilden das Gleiche ab, unabhängig vom Erfassungsjahr	0,00	0,42	0,83	0,83	0,83
3a	Kontextin- dikatoren	Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden	0,00	0,00	0,67	0,67	0,67
	Kontextin- dikatoren	Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	0,00	0,00	0,83	0,83	0,83

3b	Leistungsindikatoren	Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden	0,67	0,00	0,67	0,33	0,33
	Leistungsindikatoren	Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	0,83	0,00	0,83	0,83	0,83
3c	Wirkungsziel	Die Vollständigkeit der Daten kann regelmässig geprüft werden	0,00	0,00	0,83	0,83	0,83
	Wirkungsziel	Die Datenübermittlungs- und Aufbereitungsprozesse der Daten sind einheitlich	0,00	0,00	0,83	0,83	0,83
4a	Kontextindikatoren	Die Kantone benötigen die erfassten IAS-Kontextindikatoren für ihre eigenen Zwecke.	0,00	0,00	0,50	0,50	0,50
4b	Leistungsindikatoren	Die Kantone benötigen die für die Leistungsmessung benötigten Daten für ihre eigenen Zwecke.	1,00	0,00	1,00	0,50	0,50
4c	Wirkungsziel	Die Kantone benötigen die Erfassung des Sprachstand für ihre eigenen Zwecke.	0,00	0,33	0,33	0,33	0,33
5a	Kontextindikatoren	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	0,00	0,00	1,33	1,33	1,33
5b	Leistung	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	1,33	0,00	1,33	0,67	0,00
5c	Wirkungsziel	Die Datenerfassung / Datenübermittlung orientiert sich an den Geschäftsprozessen, aus denen die Daten stammen (Nebenprodukt der Fallführung)	0,00	0,00	0,50	0,50	0,50
6	Alle	Die Belastung der kantonalen Stellen für die Zusammenführung und Aufbereitung der Kennzahlen wird reduziert	3,00	0,00	3,00	1,50	0,00
7	Alle	Die Variante nutzt bereits existierende Datenquellen (Registerdaten und Daten	4,00	2,00	4,00	4,00	4,00

		SHS) und werden nicht doppelt erhoben.					
8	Alle	Die personelle Belastung für die Aufbereitung und Kontrolle der Daten beim SEM wird reduziert	2,00	0,00	2,00	2,00	0,00
9	Alle	Bereits etablierte Prozesse zur Datenübermittlung und -aufbereitung werden genutzt. Parallelbetriebe sollen möglichst geringgehalten werden.	2,00	2,00	1,00	1,00	0,00
		Die bestehende IT-Infrastruktur wird für IAS-Datenerhebung genutzt werden. Parallelbetriebe sollen möglichst geringgehalten werden.	2,00	2,00	2,00	2,00	0,00
10	Alle	Der Rechtsetzungsbedarf für die Umsetzung der Variante ist möglichst gering zu halten.	5,00	5,00	2,50	2,50	2,50
11	Alle	Die Variante ermöglicht erweiterte Analysen der Daten durch Datenverknüpfungen	0,00	0,00	1,50	3,00	3,00
		TOTAL (Anforderungsabdeckung in %) Maximale Punktzahl: 40.17	23.33 (58.1%)	12,08 (30.1%)	32,50 (80.9%)	30,83 (76.8%)	23,67 (58.9%)