



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

## Leistungsvereinbarung 2018

### Staatssekretariat für Migration

Staatssekretariat für Migration

Mario Gattiker  
Direktor

Bern, 15.11.2017

EJPD

Simonetta Sommaruga  
Departementsvorsteherin

Bern, 15.11.2017

## 1 Projekte und Vorhaben

### Legislaturplanung und Ziele des Bundesrats (Band I und Band II)

Ziele und Umsetzungsmassnahmen	Termine
Die Umsetzungsarbeiten für die Beschleunigung der Asylverfahren (Verabschiedung der Verordnungen; Realisierung der Konzepte gemäss Planung) sind im Gange.	30.06.2018
Die Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2016 (Steuerung der Zuwanderung und Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen) sind in Kraft gesetzt und die entsprechenden Verordnungen verabschiedet.	25.01.2018
Die Änderung des Ausländergesetzes AuG (Integration) ist mit zwei gestaffelten Umsetzungspaketen in Kraft gesetzt und die entsprechenden Verordnungen verabschiedet.	30.06.2018
Die Schweiz hat sich auf europäischer Ebene für eine konsequente Durchsetzung von Schengen/Dublin und für einen solidarischen Schlüssel zur innereuropäischen Verteilung von schutzbedürftigen Personen eingesetzt.	31.12.2018
Die Aufnahme und Integration weiterer 2'000 Personen im Rahmen des Resettlement-Programmes gemäss Entscheid des Bundesrates ist plangemäss umgesetzt und der Entscheid des Bundesrates über die langfristige Ausrichtung der Aufnahme von Flüchtlingsgruppen liegt vor.	30.06.2018
Die Integrationsagenda Schweiz und eine entsprechende Umsetzungsplanung sind in Zusammenarbeit mit den Kantonen ausgearbeitet und verabschiedet.	31.12.2018

## 2 Leistungsgruppen

### LG 1: Asyl und Rückkehr

Ziele und Messgrößen	2016 SR	2017 SOLL	2017 ERW	2018 SOLL	2019 PLAN	2020 PLAN	2021 PLAN
<b>Asyl:</b> Der Asyl- und Wegweisungsprozess wird rasch und gesetzeskonform durchgeführt. Es werden keine Rückstände gebildet. Die bundeseigenen Unterbringungskapazitäten werden erhöht							
Durchschnittliche Verfahrensdauer Dublin bis erstinstanzlichem Entscheid (Tage, max.) <b>[1]</b>	72	60	64	64	63	55	52
Durchschnittliche Verfahrensdauer der Fälle mit Priorität 1 (Ländersicht) bis erstinstanzlichem Entscheid (Tage, max.) <b>[2]</b>	182	180	185	180	178	152	128
Durchschnittliche Verfahrensdauer der Fälle mit Priorität 2 (Ländersicht) bis erstinstanzlichem Entscheid (Tage, max.) <b>[3]</b>	361	365	450	450	311	305	303
Erstinstanzliche Gesuche älter als 1 Jahr (Anzahl, maximal) <b>[4]</b>	17 807	14 000	14 500	10 000	6 000	2 500	500
Hängige erstinstanzliche Gesuche gesamt (Anzahl, maximal)	27 711	23 450	20 500	16 500	11 700	8 900	6 100
Bettenkapazitäten in den Bundesunterkünften mit Nutzungsdauer > 5 Jahre (Anzahl, min.) <b>[5]</b>	2 164	3 312	2 504	2 662	3 890	3 890	4 000
Durchschnittliche Bettenkapazität in den Bundesunterkünften (Anzahl, min.)	4 363	6 000	4 082	4 800	5 000	5 000	5 000

#### Bemerkungen:

Die seit 2012 bestehende **Behandlungsstrategie im Asylbereich** wird weiterverfolgt: Personen, die keinen Anspruch haben, in der Schweiz zu bleiben, werden rasch und konsequent weggewiesen. Eine hohe Schutzquote (55-60%) deutet deshalb darauf hin, dass das Asylsystem nicht durch Personen ohne Schutzbedürftigkeit belastet wird. Die Behandlungsstrategie trägt dazu bei, dass das Asylsystem auch bei anhaltend hohen Gesuchszahlen funktionstüchtig bleibt. Einerseits wird das **Dublin-Abkommen** konsequent angewendet, gemäss welchem Personen, für deren Asylgesuch die Schweiz nicht zuständig ist, nach Möglichkeit an den zuständigen Staat überstellt werden. Die durchschnittliche Verfahrensdauer im Dublin-Bereich **[1]** wird vermutlich im gleichen Rahmen wie im Vorjahr liegen und den Zielwert von 60 Tagen knapp übersteigen. Andererseits werden in **1. Priorität** auch offensichtlich unbegründete Asylgesuche behandelt. Die angestrebte Verfahrensdauer **[2]** von 180 Tagen wird bei diesen Fällen voraussichtlich im 2017 ebenfalls leicht überschritten werden sein. Fälle von potentiell schutzbedürftigen Personen werden in **2. Priorität** behandelt. Die angestrebte durchschnittliche Verfahrensdauer **[3]** von 365 Tagen im 2017 kann bei diesen Fällen nicht eingehalten werden, da noch viele Asylgesuche aus

dem Jahr 2015 zu erledigen sind. Die Sollwerte für das Jahr 2018 wurden unter Berücksichtigung dieser Elemente festgelegt.

Die Anzahl **erstinstanzlich hängiger Gesuche** [4] (Pendenzen) hängt sowohl von den Asylgesuchen und Pendenzen des Vorjahres als auch von der Erledigungskapazität ab. Möglichst tief zu halten ist die Anzahl **Pendenzen**, welche **älter als ein Jahr** sind.

Um die Beschleunigung der Asylverfahren umzusetzen wird angestrebt, bis 2019 5'000 Unterbringungsplätze in Bundeszuständigkeit mit einer Nutzungsdauer von mehr als fünf Jahren [5] zu schaffen. Ende 2017 wird bereits die Hälfte dieser Plätze zur Verfügung stehen (2'504). Würde man auch die temporären Unterkunftsplätze in Bundeszuständigkeit berücksichtigen, wäre das Ziel in Sichtweite (4'082 Plätze, ohne Anlaufstellen und Hallen). Die Verzögerung bei der Standortverhandlung ist massgeblich auf das politische Umfeld zurückzuführen, da konsequent nach einvernehmlichen Lösungen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gesucht wird.

Ziele und Messgrössen	2016 SR	2017 SOLL	2017 ERW	2018 SOLL	2019 PLAN	2020 PLAN	2021 PLAN
<b>Rückkehr:</b> Der Vollzug von abgewiesenen Asylsuchenden wird rasch durchgeführt. Die freiwillige Ausreise wird gefördert							
Durchschnittliche Zeitdauer nach Rechtskraft Asylentscheid bis Erhalt eines Ersatzreisedokuments (Tage, maximal) [6]	493	405	480	480	450	445	440
Durchschnittliche Zeitdauer nach Erhalt eines Ersatzreisedokuments bis Ende Vollzugsunterstützung (Tage, maximal) [7]	138	135	145	135	130	130	130
Anteil der effektiv ausgereisten Personen innerhalb von 6 Monaten nach Erhalt eines Ersatzreisedokuments (% , minimal) [8]	56.5	59.0	45.0	45.0	50.0	50.0	50.0
Anteil der kontrolliert ausgereisten Personen an Gesamtzahl der Ausreisenden (% , min.) [9]	21.2	30.0	19.0	20.0	20.0	20.0	20.0
Anteil der selbständig Rückkehrenden an Gesamtzahl der Ausreisepflichtigen (% , min.) [10]	11.8	15.0	9.0	10.0	10.0	11.0	14.0

#### Bemerkungen:

Bei allen Indikatoren muss berücksichtigt werden, dass die seit 2016 stark sinkenden Gesuchszahlen sowie die gleichzeitig hohe Schutzquote die Kennzahlen im Rückkehrbereich beeinflussen.

Die **durchschnittliche Dauer der Papierbeschaffung** [6] wird sich über den Zeithorizont der LVB vermutlich weniger verkürzen. Der Indikator ist vor allem abhängig vom Verhalten der Herkunftsländer bzw. Rückkehrwillen der Personen. Diese Abhängigkeit kommt auch bei der **Dauer der Ausreiseorganisation** [7] nach erfolgter Papierbeschaffung zum Tragen. Es ist zudem davon auszugehen, dass im 2018 keine wesentlichen Veränderungen eintreffen. Mit der Umsetzung der Neustrukturierung ab 2019 ist hingegen die Annahme verbunden, dass sich die Zahlen auf tieferem Niveau einpendeln. Die definierten Sollwerte werden für das Jahr 2017 voraussichtlich nicht erreicht.

Der für die **Ausreisequote nach Papierbeschaffung [8]** per Ende 2017 angestrebte Sollwert wird voraussichtlich nicht erreicht. Bei einigen schwierigen Herkunftsländern konnten im 2017 substantielle Fortschritte bei der Papierbeschaffung erreicht werden. Die Ausreisequote nahm infolgedessen jedoch ab, weil nach wie vor Schwierigkeiten bei Zwangsrückführungen bestehen. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass diese Situation über den Zeithorizont der LVB hinweg anhält.

Die Werte des Indikators „**Anteil der kontrolliert ausgereisten Personen** an der Gesamtzahl Ausreisender“ [9] werden sich vermutlich über den Zeithorizont der LVB weniger erhöhen als ursprünglich angenommen. Der Indikator hängt stark von der Anzahl nicht kontrolliert abgereister Personen ab. Deren Zunahme führt zu einer Absenkung der Quote. Die Entwicklung der „**Anteile der selbständig Rückkehrenden** an der Gesamtzahl Ausreisender“ [10] läuft parallel zur Gesamtzahl der selbständigen Ausreisen und Rückführungen. Der für 2017 angestrebte Sollwert wird deshalb voraussichtlich nicht erreicht und muss für die Folgejahre angepasst werden.

## Kontextinformationen PROG

Die Entwicklung der Indikatoren aus den Kontextinformationen kann durch das SEM kaum gesteuert werden.

Indikatoren	2016 SR	2017 PROG	2017 ERW	2018 PROG	2019 PROG	2020 PROG	2021 PROG
Asylgesuche (Anzahl Personen)	27 207	30'000	20 000	20 000	24 000	22 000	22 000
Vollzugspendenzen (Anzahl Personen) [11]	4 170	4 250	4 100	4 000	4 000	4 000	4 000
Bestand Flüchtlinge mit Bundesbeiträgen (Anzahl Personen)	25 797	36 434	30 097	37 797	39 497	41 547	44 597
Personenbestand im Asylprozess mit Bundesbeiträgen (Anzahl Personen)	46 390	60 090	42 830	40 698	37 590	35 534	31 434
Nothilfebeziehende (Anzahl Personen)	6 000	6 850	6 100	6 750	6 400	6 100	6 100
Gesuche Reisedokumente (Anzahl Personen)	18 254	23 900	19 000	18 000	20 000	25 000	25 000
Schutzquote (%)	48.7	60.8	58.0	60.0	55.0	50.0	45.0

Die Entwicklung der Pendenzen beim Wegweisungsvollzug (**Vollzugspendenzen**) [11] hängt von zahlreichen Faktoren ab. Dazu gehört insbesondere die Zusammenarbeit mit den Herkunftsstaaten der Asylsuchenden (z.B. Vorhandensein von Rückübernahmeabkommen), die Behandlungsstrategie für die Asylgesuche, die Schutzquote sowie Massnahmen, welche die Identifikation erleichtern und Zwangsrückführungen ermöglichen können.

## LG 2: Ausländer

Ziele und Messgrößen	2016 SR	2017 SOLL	2017 ERW	2018 SOLL	2019 PLAN	2020 PLAN	2021 PLAN
<b>Aufenthalt:</b> Die Verfahren werden effizient abgewickelt							
Gesuchserledigungen Aufenthalt inkl. Reisedokumente (Anzahl je FTE, min.)	1 237	1 283	1586	1 400	1 400	1 400	1 400
<b>Arbeitsmarkt:</b> Die Steuerung der Zuwanderung aus EU/EFTA Staaten und Drittstaaten ist im Rahmen des getroffenen Umsetzungsmodells Artikel 121a BV sichergestellt							
Vorliegen der gesetzlichen Rahmenbedingungen zu Artikel 121a BV (Termin)		09.02.					
Anwendung und Umsetzung der im Rahmen der rechtlichen Grundlagen durch den BR getroffenen Entscheidung (Termin)					01.01.		
<b>Arbeitsmarkt:</b> Die Verfahren werden effizient abgewickelt							
Gesuchserledigungen Arbeitsmarkt (Anzahl je FTE, minimal)	1 481	1 677	1727	1 756	1 756	1 756	1 756
<b>Einbürgerungen:</b> Die Einbürgerungsverfahren werden effizient durchgeführt							
Erledigungen Einbürgerungsgesuche (Anzahl je FTE, min.)	1 743	1 570	1709	1 568	1 579	1 571	1 571

### Bemerkungen:

Aufgrund des Anstiegs von Reisedokumente-Gesuche in 2017 wurden temporäre Hilfskräfte angestellt. In 2018 gehen wir von einem Rückgang der Gesuche aus. Von daher wird sich die Anzahl der Gesuchserledigungen pro FTE leicht verringern. Trotzdem wird in 2018ff im Vergleich zu 2016 (ebenfalls ohne Hilfskräfte) von einem Anstieg der Produktivität ausgegangen.

Die Mitarbeitenden im Aufenthaltsbereich erledigen Aufenthaltsgesuche wie auch Anträge bzgl. Reisedokumente. Da der Aufwand pro Fallkategorie unterschiedlich ist, schwankt auch die Erledigungsquote. In 2017 gab es ein überproportionalen Anteil an Gesuchen für Reisedokumente (weniger Aufwand pro Fall). Für 2018 geht man wieder von einem durchschnittlichen Fallmix aus, so dass sich ein leichter Rückgang an Erledigungen pro Mitarbeitenden ergibt.

**Einbürgerungen:** Die Planwerte für 2018ff sind etwas tiefer als in den Vorjahren, weil mit dem neuen Bürgerrecht die Arbeit anspruchsvoller werden wird.

## Kontextinformationen PROG

Indikatoren	2016 SR	2017 PROG	2017 ERW	2018 PROG	2019 PROG	2020 PROG	2021 PROG
Aufenthaltsgesuche ohne Sektion Reisedokumente (Anzahl Personen) <b>[1]</b>	47 069	48 000	49 000	48 500	48 500	48 500	48 500
Humanitäre Visa (Anzahl Personen)	603	600	715	400	400	400	400
Gesuche Reisedokumente (Anzahl Personen) <b>[2]</b>	18 254	20 000	19 000	18 000	20 000	25 000	25 000
Gesuche Arbeitsbewilligungen (Anzahl Personen) <b>[3]</b>	14 103	15 600	15 300	15 800	15 800	15 800	15 800
Eingehende Visakonsultationen (Anzahl) <b>[4]</b>	471 037	460 000	543 000	500 000	510 000	510 000	510 000
Einbürgerungsgesuchsdossiers (Anzahl) <b>[5]</b>	33 023	33 000	32 896	28 000	28 000	28 000	28 000
Erwerbstätige vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge in Bundeszuständigkeit (Anzahl Personen)	5 314	5 993	5 600	7 067	7 728	8 087	8 358
Durchschnittliche Erwerbsquote der erwerbsfähigen Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge in Bundeszuständigkeit (%) <b>[6]</b>	17.8	16.0	17.4				

### Bemerkungen:

Bei den **Gesuchen im Aufenthalt [1]**, welche jeweils sofort erledigt werden, wurde für das Jahr 2017 mit 48'000 Gesuchen gerechnet. Der hohe Bestand der Ausländerinnen und Ausländer dürfte zu gleichbleibend hohen Gesuchszahlen führen. Der Erwartungswert für 2017 liegt bei 49'000 aufgrund eines Anstiegs der Einreiseverbote. Im Rahmen des ausländerrechtlichen Zustimmungsverfahrens stellt der Bund eine möglichst einheitliche Praxis unter den Kantonen sicher. Neben der Behandlung von Familiennachzugsgesuchen fallen Härtefallgesuche massgeblich ins Gewicht (Art. 30 AuG). Hier dürfte das in Genf laufende Projekt Papyrus zu deutlich mehr Gesuchen führen. Dazu kommen bei erfolgreicher Integration Umwandlungen von vorläufigen Aufnahmen in Aufenthaltsbewilligungen. Somit besteht eine Abhängigkeit zur Anzahl der im Asylverfahren vorläufig aufgenommenen Personen.

Bis Ende Jahr 2017 wird die prognostizierte Anzahl **Gesuche um Ausstellung eines Reisedokuments [2]** (19'000) annähernd genau erreicht werden. Für das Jahr 2018 ist ein leichter Rückgang (- 1'000) aufgrund der geringeren Anzahl der nach 5 Jahren abgelaufenen bzw. zu verlängernden Reiseausweise für Flüchtlinge sowie Asylgesuche zu erwarten. Die Reisedokumente machen rund einen Drittel der Geschäftsfälle in der Abteilung Aufenthalt aus.

**Gesuche Arbeitsbewilligungen [3]:** Aufgrund des Bundesratsentscheids vom 12. Oktober 2016 im Rahmen der Teilrevision der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) standen für das Jahr 2017 insgesamt 1'000 Kontingente (500 B; 500 L) für erwerbstätige Drittstaatsangehörige mehr zur Verfügung als in den Jahren 2015 und 2016. Trotz frühzeitiger Ausschöpfung der Aufenthaltserkontingente B in einzelnen Kantonen und in der Bundesreserve haben die Kantone dem SEM weiterhin Gesuche zur Zustimmung unterbreitet. Ein Teil davon konnte mittels Rücktransfers von nicht benötigten kantonalen Kontingenten in die Bundesreserve gedeckt werden. Der im Zusammenhang mit der Kontingentsknappheit im 2017 generierte Zusatzaufwand in Form von politischen Vorstössen, Medienanfragen, Kontingentsmanagement, Koordinationsarbeit mit den Kantonen, Überprüfung des Kontingentsystems und Verteilschlüssels u.a. hat im 2017 zahlreiche Ressourcen beansprucht, bzw. wird diese im 2018 weiterhin beanspruchen. Die weitere Entwicklung der Gesuchseingänge ab 2018 hängt von verschiedenen Faktoren ab, u.a. von der Konjunkturlage und der Entwicklung der Gesamtwirtschaft, der Höhe der jährlich durch den Bundesrat festgelegten Kontingente, der wirtschaftlichen Situation in den Kantonen, der Bewilligungspraxis der Kantone und schliesslich von politischen Interventionen und Entscheiden (bspw. Auswirkungen der konkreten Umsetzung 121a BV, Begleitmassnahmen zur stärkeren Nutzung des inländischen Potentials). Aufgrund des Bundesratsentscheids vom 29. September 2017, die Kontingente für gut qualifizierte Arbeitskräfte aus Ländern ausserhalb der EU/EFTA für 2017 moderat zu erhöhen, ist eine Zunahme der Gesuchseingänge zu erwarten.

Die Hochrechnung der **eingehenden Visakonsultationen [4]** bis Ende 2017 zeigt, dass der angenommene Wert für 2017 übertroffen wird. Ein genauer Prognosewert kann nicht angegeben werden. In einzelnen konsultationspflichtigen Staaten war eine stärkere Erhöhung der Reisetätigkeit in den Schengen-Raum zu verzeichnen als ursprünglich prognostiziert, was zur Erhöhung der Visagesuche führt.

**Einbürgerungen [5]:** Die demographische Situation in der Schweiz (rund 900'000 Ausländerinnen und Ausländer erfüllen theoretisch die formellen Wohnsitzvoraussetzungen von 12 Jahren für die ordentliche Einbürgerung), viele binationale Ehen sowie der Wunsch nach einheitlichem Status bzw. einheitlichen Ausweispapieren innerhalb der Familie führen zu anhaltend hohen Einbürgerungsgesuchen. 2015 und 2016 gingen über 33'000 Gesuche ein. Für das Jahr 2017 ist mit 34'000-36'000 Gesuchseingängen zu rechnen. Die für den 1. Januar 2018 beschlossene Inkraftsetzung des überarbeiteten Bürgerrechtsgesetzes mit den konkretisierten Integrationskriterien, namentlich den strengeren Spracherfordernissen, wird tendenziell zu einem Rückgang der Einbürgerungsgesuche führen. Ab 2018 sind Einbürgerungsdossiers in einer Bandbreite von 25'000-30'000 Gesuchen zu erwarten.

Für die Berechnung der Bundesbeiträge an die Kantone im Bereich der Sozialhilfe ist die durchschnittliche Erwerbsquote **[6]** ein wichtiger statistischer Parameter. Da Personen aus dem Asylbereich ohne Arbeitsmarkterfahrungen und damit mit tiefer Erwerbsbeteiligung in die Statistik eintreten und Personen mit besserer Erwerbsbeteiligung nach fünf bzw. sieben Jahren austreten, bleibt die durchschnittliche Erwerbsquote aller Personen des jeweiligen Status tendenziell tief. Eine vom SEM unterstützte Studie zur „Erwerbsbeteiligung“ (KEK, BSS 2014) hat gezeigt, dass im Längsschnitt über mehrere Jahre die Erwerbsquote von Personen, die als Asylsuchende in die Schweiz eingereist sind, vorläufig aufgenommen oder als Flüchtlinge anerkannt wurden, über zehn Jahre auf rund 50 bis 60% steigt. Falls eine rasche und nachhaltige Integration gelingt, lässt sich früher eine höhere Erwerbsbeteiligung bzw. eine frühere Ablösung von der Sozialhilfe erreichen.

Dies ist auch Ziel der Integrationsförderstrategie des SEM. Entsprechend werden die Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) umgesetzt. Bund und Kantone haben sich zudem auf ein gemeinsames Vorgehen im Rahmen der Integrationsagenda geeinigt, um die Integrationsmassnahmen zu verstärken. Insbesondere soll die Integrationsförderung als Prozess ab der Einreise bis zur Bildung/Erwerbsarbeit gestärkt werden, den spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen den Zugang zu Bildungswegen ermöglicht werden und die Integrationsmassnahmen von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen intensiviert werden. Zudem sollen die für die Umsetzung dieser Ziele benötigten finanziellen Mittel und die erwarteten Einsparungen aufgezeigt werden. Die gemeinsamen Ziele sollen ab 2018 umgesetzt werden.

Ziele und Messgrössen	2016 SR	2017 SOLL	2017 ERW	2018 SOLL	2019 PLAN	2020 PLAN	2021 PLAN
<b>Integration:</b> Die Umsetzung der Kantonalen Integrationsprogramme KIP läuft gemäss den festgelegten Zielen							
Genehmigung der KIP 2 (2018-2021) durch BR und Konferenz der Kantonsregierungen (Termin)	31.12.						
Zwischen dem SEM und den Kantonen unterzeichnete Programmvereinbarungen zur Umsetzung der KIP 2 (Termin)		31.12.	31.12.				
Umsetzung der KIP 2 in den Kantonen und gesicherte Finanzierung (Termin)				01.01.			
Vorliegen der geprüften und genehmigten Abschlussberichte der Kantone zu den KIP 1 (Termin)				31.12.			