

**Internes Kontrollsystem im
Subventionsprozess Integration**
Staatssekretariat für Migration (SEM)

26. November 2020

Das Wesentliche in Kürze

Innerhalb des SEM befasst sich die Abteilung Integration u.a. mit den folgenden Prozessen, welche die Ausrichtung von Subventionen beinhalten:

Bei den Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) 2018-2021;

- Die Integrationspauschale (IP); der Bund zahlt den Kantonen eine einmalige IP von CHF 18'000 pro Entscheid für vorläufig aufgenommene Personen, anerkannten Flüchtlingen und schutzbedürftigen Personen mit Aufenthaltsbewilligung.
- KIP Beiträge im Bereich des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG); diese KIP-Beiträge werden auf der Basis von Art. 58 Abs. 3 und Art. 87 AIG ausgerichtet. Es besteht gemäss Rundschreiben ein Kostendach. Die Beiträge werden nach definiertem Verteilschlüssel auf die Kantone verteilt. Sie werden in den Programmvereinbarungen festgehalten.

Bei den Programmen und Projekten von nationaler Bedeutung (PPnB);

- Programme von nationaler Bedeutung stützen sich in der Regel auf Aufträge des Bundesrats oder Departements und werden vom SEM durch spezifische Ausschreibungen lanciert. Ergänzend zu den Programmen von nationaler Bedeutung kann das SEM auch Einzelprojekte unterstützen, welche die Weiterentwicklung, Qualitätssicherung und Innovation bei der Umsetzung der Integrationsförderung fördern.

Ziel der Revision war die Beurteilung der Kontrollen, welche für die korrekte Abwicklung der Subventionen in den Prozessen implementiert sind. Die Funktionsprüfung des FISP EJPD bezog sich auf die Prozessabläufe bei der Berechnung und Ausrichtung der IP, der Ausrichtung der KIP AIG-Beiträge sowie bei der finanziellen Beteiligung an PPnB.

Generelle Feststellungen:

- Kontrollbewusstsein;
Das Kontrollbewusstsein beurteilen wir als gut.
- Prozessdokumentation;
Die IKS-Prozessdokumentationen sind vorhanden. Die Dokumentation könnte durch das Erstellen einer Risiko-Kontrollmatrix (inkl. Kennzeichnung der Schlüsselrisiken) beim Prozess KIP IP optimiert werden.
- Implementierte Kontrollen;
Die Schlüsselrisiken innerhalb der Prozesse werden durch entsprechende Kontrollen abgedeckt. Die Kontrollen sind in den Prozessabläufen definiert und implementiert.
- Wirksamkeit der Kontrollen;
Die von uns geprüften Kontrollen beurteilen wir als wirksam. Wir haben keine negativen Feststellungen gemacht.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	4
1.1	Ausgangslage	4
1.2	Prüfungsziel und -fragen	4
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	5
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	5
2	Stand Internes Kontrollsystem beim SEM generell	6
3	Der Subventionsprozess im Überblick	6
3.1	Beschreibung des Subventionsprozesses	6
3.2	Teilprozesse im Subventionsprozess	6
3.3	Informatik-Unterstützung durch die Kernanwendungen SAP und ELSI	8
4	Teilprozesse in den Subventionsprozessen Integration	8
4.1	KIP – Integrationspauschale (IP)	8
4.1.1	Berechnung der IP pro Kanton	8
4.1.2	Auszahlungsschreiben verfassen und unterzeichnen	8
4.1.3	Auszahlung vorbereiten und durchführen (eKWF)	8
4.1.4	Jährliche Überprüfung der IP	8
4.2	KIP – AIG-Beiträge	10
4.2.1	Rechnungsstellung durch Kantone	10
4.2.2	Rechnungskontrolle / Auszahlung (eKWF)	10
4.2.3	Controlling-Tätigkeiten	10
4.3	Finanzaufsicht / Controlling KIP	10
4.3.1	Begleitung der KIP 2 durch die Abteilung Integration	11
4.4	Programme und Projekte von nationaler Bedeutung (PPnB)	12
4.4.1	Ausschreibung / Gesuche Programme/Projekte	12
4.4.2	Prüfung / Genehmigung Programme/Projekte	12
4.4.3	Projektabwicklung / Subventionszahlungen	12
4.4.4	Controlling-Tätigkeiten	12
5	Gesamtbeurteilung zum IKS der Subventionsprozesse Integration	14
6	Schlussbesprechung	15
Anhang 1:	Abkürzungen, Priorisierung der Empfehlungen	16

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die EFK hat, gestützt auf Art. 11 Abs. 2 FKG, bezüglich der Prüfung der Jahresabschlüsse der einzelnen Verwaltungseinheiten im Rahmen der Prüfung der Staatsrechnung mit Datum vom 17. Juni 2015 die fachliche Weisung Nr. 1 erlassen. Diese stellt die Koordination der Prüfungstätigkeiten der FISP und der EFK in diesem Kontext sicher. Gleichzeitig dient sie der Umsetzung einer risiko-orientierten Prüfungsstrategie im Bereich der Prüfung der Staatsrechnung. Im Rahmen einer mehr-jährigen Prüfungsplanung legt die EFK auf Grund von Risiko- und Wesentlichkeitsüberlegungen auf Stufe Gesamtbund fest, welche finanzrelevanten Geschäftsprozesse bei den einzelnen Verwaltungseinheiten durch die FISP zu prüfen sind.

Zusammen mit dem FISP wurde vereinbart, dass im Rechnungsjahr 2020 folgende Prozesse beim Staatssekretariat für Migration (SEM) geprüft werden:

- Subventionsprozesse
- Personalprozesse

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Das FISP EJPD hat bei den Subventionsprozessen der Abteilung Integration geprüft, ob beim SEM ein angemessenes und den Vorgaben der EFV entsprechendes finanzrelevantes Internes Kontrollsystem (IKS) existiert und ob dieses wirksam ist. Im Vordergrund stand die Beantwortung folgender Prüfungsfragen, die von der EFK in der fachlichen Weisung Nr. 1 vorgegeben sind:

- IKS-Aufzeichnung: Ist das bestehende IKS vollständig und richtig beschrieben?
- IKS-Design: Sind die von der Verwaltungseinheit vorgesehenen Schlüsselkontrollen angemessen und vollständig, um die Risiken von wesentlichen falschen Angaben in der Jahresrechnung aufzudecken?
- IKS-Design: Gibt es Hinweise, dass die angewendeten Schlüsselkontrollen nicht effizient sind? (Doppelspurigkeiten, Kontrollfrequenz, Mix automatisierte / manuelle Kontrollen)
- Werden die Schlüsselkontrollen angewendet?
- Sind die durchgeführten Schlüsselkontrollen angemessen dokumentiert?
- Ist das IKS in den geprüften Bereichen wirksam?
- Können wesentliche Kontrolllücken mit kompensierenden Kontrollen überbrückt werden?
- Sind Massnahmen aus den Empfehlungen früherer Jahre umgesetzt worden?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von den Herren Marcel Kneubühl und Stefan Jost im September 2020 durchgeführt. Sie bezog sich auf die Prüfung der Existenz und Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems der Subventionsprozesse im Bereich der Integration des SEM. Die Prüfung der Subventionsprozesse wurde bei der Abteilung Integration im Direktionsbereich Zuwanderung und Integration durchgeführt.

Die Prüfung erfolgte nach den Schweizer Prüfungsstandards und richtete sich nach dem Vorgehensmodell „Anwendungsprüfung“ (Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung, Band „Ordentliche Revision, Kapitel III.3.11.4 ff.).

Nicht Gegenstand der Prüfung waren die Tätigkeiten, welche durch die Abteilung Integration im Rahmen seiner Finanzaufsicht auf der Grundlage des Subventionsgesetzes (Art. 25 SuG) durchgeführt werden.

Über die Prüfung der Subventionen des SEM im Bereich der Sozialhilfe Asylsuchende / Flüchtlinge wird ein separater Bericht erstellt.

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf unterschiedliche stichprobenweise durchgeführte Prüfungen von Belegen und Transaktionen. Die Festlegung dieser Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in die Prüfung einbezogenen Bereichen der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich also nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

Bei der Beurteilung der einzelnen Teilprozesse werden, bezogen auf die Risiken der festgestellten Kontrolldefizite für wesentliche falsche Angaben in der Jahresrechnung, die folgenden Symbole verwendet:

- ▲ Es liegt ein bedeutender Mangel vor. Für die Verwaltungseinheit besteht dringender Handlungsbedarf. Es gibt keine oder praktisch keine internen Kontrollen. Das IKS ist unzuverlässig. Die Existenz kann deshalb für diesen Prozess nicht bestätigt werden.
- Es besteht ein bedeutendes Verbesserungspotenzial, das von der Verwaltungseinheit umgesetzt werden muss. Es gibt zwar oftmals Kontrollen, diese sind aber nicht standardisiert und / oder stark von einzelnen Personen abhängig. Das IKS findet sich lediglich auf einer informellen Ebene. Die Existenz kann für diesen Prozess nur mit Einschränkung bejaht werden.
- Die Ergebnisse entsprechen den Erwartungen FISP EJPD. Es besteht kein oder lediglich ein geringfügiges Verbesserungspotenzial. Die Existenz des IKS wird für diesen Prozess bestätigt.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Das FISP EJPD hat die erforderlichen Auskünfte erhalten. Die vom FISP EJPD gewünschten Unterlagen wurden uneingeschränkt zur Verfügung gestellt.

2 Stand Internes Kontrollsystem beim SEM generell

Die Einführung des IKS gemäss den Vorgaben der Eidgenössischen Finanzverwaltung wurde im EJPD mittels eines departementalen Projektes vorgenommen. Dabei wurden die Anforderungen zur Beschreibung des IKS für die wesentlichen finanzrelevanten Prozesse der Ämter umgesetzt. Das FISP EJPD führte in den vergangenen Jahren bereits Prüfungen des IKS in den Prozessen Subventionen (Sozialhilfe AS / FL), Personal und Einkauf durch. FISP EJPD beurteilt das Kontrollbewusstsein beim SEM als gut.

3 Der Subventionsprozess im Überblick

3.1 Beschreibung des Subventionsprozesses

Die vierjährigen Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) wurden 2014 mit dem Ziel gestartet, die bestehenden Integrationsmassnahmen in den Kantonen und Gemeinden zu verstärken, Lücken zu schliessen und regionale Unterschiede auszugleichen.

Der BR hat am 25. Januar 2017 beschlossen, die Kantonalen Integrationsprogramme fortzusetzen und hat die Grundlagen zu den kantonalen Integrationsprogrammen KIP 2018-2021 verabschiedet.

Die Bundesmittel werden als Beiträge an die Kantone ausgerichtet. Die Beiträge des Bundes an die KIP stammen aus zwei Finanzquellen. Art. 58 Abs. 2 AIG regelt die Ausrichtung der Integrationspauschale. Art. 58 Abs. 3 AIG die übrigen Beiträge. Das SEM gewährt aus diesen Mitteln auf zwei Arten Beiträge: Einerseits und grösstenteils Beiträge an die KIP, und andererseits zu einem kleinen Teil Beiträge an Programme und Projekte von nationaler Bedeutung, die aber nur aus Mitteln des Integrationsförderkredits stammen.

3.2 Teilprozesse im Subventionsprozess

Kantonale Integrationsprogramme (KIP)

KIP – Integrationspauschale (IP) («Asyl- und Flüchtlingsbereich»):

Gemäss Art. 58 Abs. 2 AIG (bisher: Art. 55 Abs. 2a AuG) richtet der Bund den Kantonen pro vorläufig aufgenommene Person und pro anerkannten Flüchtling eine einmalige Integrationspauschale in der Höhe von CHF 18'000 aus (Im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz (IAS) wurde die Integrationspauschale per 1. Mai 2019 von CHF 6'000 auf CHF 18'000 erhöht.). Der Bund richtet den Kantonen die IP auf der Grundlage einer Programmvereinbarung zugunsten der KIP aus.

Als Teilprozessschritte bei der Ausrichtung der IP können folgende, halbjährlich vorzunehmende Tätigkeiten genannt werden:

- Berechnung der IP pro Kanton,
- Verfassen der Auszahlungsschreiben an die Kantone,
- Auszahlung der IP vorbereiten und ausführen (via eKWF),
- Jährliche Überprüfung der IP.

KIP – AIG-Beiträge («Ausländerbereich»):

Die Beiträge aus dem Integrationsförderkredit gemäss Art. 58 Abs. 3 AIG (bisher: Art. 55 Abs. 3a AuG) können zur Integration aller Ausländerinnen und Ausländer, unabhängig vom Status, eingesetzt werden. Die Auszahlung ist an die Bedingung geknüpft, dass die Kantone und Gemeinden für die Kantonalen Integrationsprogramme eigene Mittel aufwenden, die mindestens der Höhe des jeweiligen Bundesbeitrags entsprechen. Für die AIG-Beiträge besteht ein Kostendach.

Als Teilprozessschritte bei der Ausrichtung der AIG-Beiträge (KIP «Ausländerbereich») können folgende, halbjährlich vorzunehmende Tätigkeiten genannt werden:

- Entgegennahme und Prüfung der durch die Kantone erstellten Rechnungen,
- Auszahlung der AIG-Beiträge (via eKWF).

Bund und Kantone finanzieren innerhalb der KIP acht Förderbereiche. Der grösste Teil der Gesamtausgaben der KIP fällt in den Bereichen der Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit sowie der Sprachförderung an.

Die Kantone haben im Rahmen der KIP eine jährliche Berichterstattung vorzunehmen. Sie beinhaltet Angaben zur Umsetzung der Ziele der Integrationsagenda Schweiz (IAS) sowie eine finanzielle Berichterstattung (Finanzraster) mit den für die KIP/IAS effektiv eingesetzten Mitteln.

Gemäss Rundschreiben des SEM «Eingabe zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz im Rahmen der KIP 2018-2021» betreibt das SEM ein strategisches Controlling über die Umsetzung der KIP. U.a. wird dabei die jährliche Berichterstattung der Kantone geprüft und die jährliche Finanzplanung 2018-2021 aktualisiert. Im Rahmen der Finanzaufsicht prüft das SEM die Verwendung der für die KIP eingesetzten Mittel durch die Kantone auf der Grundlage von Art. 25 SuG.

Beiträge für Programme und Projekte von nationaler Bedeutung (PPnB)

Gemäss Art. 58 Abs. 3 AIG werden die übrigen Beiträge aus dem Integrationsförderkredit auch für Programme und Projekte von nationaler Bedeutung gewährt.

Als Teilprozessschritte bei den PPnB können folgende, halbjährlich vorzunehmende Tätigkeiten genannt werden:

- Beurteilung Eingabe von Gesuchen für finanzielle Beteiligung SEM für Projekte,
- Verfügung der Bewilligungsentscheide,
- Ausrichtung der Beiträge aufgrund von Rechnungsstellung,
- Materielle Prüfungen von ausgewählten Projekten (durch EY).

3.3 Informatik-Unterstützung durch die Kernanwendungen SAP und ELSI

SAP – eKWF; Kreditorenrechnungen/Eigenbelege

Die Kreditorenrechnungen werden, systemgestützt, durch mehrere Stellen kontrolliert. Anhand der Rechnungsfreigabe durch die Genehmiger 1 und 2 wird die Kontrolltätigkeit im eKWF dokumentiert. Die notwendigen Berechtigungen in SAP werden unter Einhaltung einer IKS-konformen Berechtigungsverwaltung vergeben. Die EFK hat im Jahr 2019 bei der EFV eine Prüfung des eKWF vorgenommen und kommt zum Schluss, dass die Organisation, das Informatiksystem, der Prozess sowie die implementierten Kontrollen die Wirksamkeit des IKS in diesem Bereich sicherstellen.

ELSI – Projektmanagementanwendung für PPnB

Für die finanzielle Abwicklung der Programme und Projekte von nationaler Bedeutung steht der Abteilung Integration eine spezielle Software, das sogenannte Elektronische Lenksystem Integrationsförderung (ELSI) zur Verfügung. In diesem sind die erforderlichen Vorlagen für Kostendachanträge und Projektbeurteilungsbogen hinterlegt und die Dokumentation der getroffenen Beschlüsse wird darin sichergestellt.

4 Teilprozesse in den Subventionsprozessen Integration

4.1 KIP – Integrationspauschale (IP)

4.1.1 Berechnung der IP pro Kanton

Die Berechnung der IP erfolgt aufgrund der in ZEMIS zum Stichtag erfassten relevanten Personendaten (VA, VAFL, FL). Die Berechnung der IP wird mit Hilfe einer Excel-Datei vorgenommen. Die Daten in Excel (Personenbestände, Formeln, Berechnungen) werden durch zwei Mitarbeiterinnen kontrolliert. Die Kontrolltätigkeiten sollten zur Nachvollziehbarkeit dokumentiert werden.

4.1.2 Auszahlungsschreiben verfassen und unterzeichnen

Die pro Kanton berechneten IP werden in die für die Kantone entsprechenden Auszahlungsschreiben kopiert. Die Beträge der IP auf den Auszahlungsschreiben werden durch die Kantonsverantwortlichen in der Abteilung Integration vor dem Versand kontrolliert.

4.1.3 Auszahlung vorbereiten und durchführen (eKWF)

Die Auszahlungsschreiben dienen als Kreditorenbelege, welche dem DLZ Finanzen der EFV zwecks Erfassung in SAP zugesandt werden. Innerhalb des eKWF erfolgt die Rechnungsprüfung durch die Genehmiger 1 und Genehmiger 2.

4.1.4 Jährliche Überprüfung der IP

Ab 2019 erfolgt jährlich eine Überprüfung der ausbezahlten IP. Die Prüfung wird durch die Sektion Finanzaufsicht der Abteilung Subventionen des SEM durchgeführt. Dabei werden die aktuellen ZEMIS-Daten (relevante ZEMIS-Codes) mit den Personendaten der ausbezahlten IP verglichen.

Festgestellte Differenzen werden abgeklärt. Nach Abschluss aller Prüfungen und der Rückmeldungen aller Kantone werden die Korrekturbeträge berechnet und die Korrekturdaten werden der Abteilung Integration bis im Oktober des Jahres, welches auf das Jahr der Überprüfung folgt, geliefert. Die Abteilung Integration verrechnet die Korrekturbeträge mit der Auszahlung der IP des laufenden Jahres.

Schlussfolgerung	
●	Der Prozess zur Berechnung und Ausrichtung der Integrationspauschalen für vorläufig aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge liegt dokumentiert vor. Die Arbeitsabläufe entsprechen den Prozessvorgaben. Die Kontrolltätigkeiten zur Abdeckung der Risiken sind definiert, werden durchgeführt und sind aus unserer Sicht wirksam. Ein leichtes Verbesserungspotential besteht gemäss unserer Beurteilung bei der Dokumentation: Bei der Berechnung der IP (Excel-Datei) sollten die Kontrolltätigkeiten, wo möglich, dokumentiert werden. Die Risiken innerhalb des Prozesses sollten in der Prozessdokumentation explizit kurz aufgeführt werden (Risiko-Kontrollmatrix).

Empfehlung Nr. 1 (Priorität 2)

Das FISP EJPD empfiehlt, durchgeführte Kontrollen innerhalb der Excel-Datei zur Berechnung der IP zu dokumentieren. Die identifizierten Risiken sollten in der Prozessdokumentation aufgeführt werden (Risiko-Kontrollmatrix).

Stellungnahme SEM zu Empfehlung Nr. 1	
	Das SEM, Abteilung Integration wird die Empfehlung Nr. 1 (Priorität 2) umsetzen und die Prozessdokumentationen in Abstimmung mit dem IKS-Verantwortlichen des SEM entsprechend ergänzen.

4.2 KIP – AIG-Beiträge

4.2.1 Rechnungsstellung durch Kantone

Die Kantone unterbreiten als Teil der Programmvereinbarungen eine Budgetplanung zum Einsatz der zur Verfügung gestellten Mittel. Diese werden mit dem verfügbaren Kostendach abgeglichen. Die jährlichen Tranchen-Zahlungen erfolgen aufgrund der Rechnungsstellung durch die Kantone.

4.2.2 Rechnungskontrolle / Auszahlung (eKWF)

Die Rechnungskontrolle und –Zahlung erfolgt systemgestützt. Dabei wird das 4-Augen-Prinzip (Genehmiger 1 und Genehmiger 2) angewandt. Die Tranchen-Zahlungen werden in einem Controlling-Sheet nachgeführt.

4.2.3 Controlling-Tätigkeiten

Die Kantone haben im Rahmen der KIP eine jährliche Berichterstattung vorzunehmen, in welcher der Mitteleinsatz der Beiträge zu rapportieren ist. Die Berichterstattung der Kantone wird durch die Abteilung Integration geprüft. Allfällig nicht eingesetzte AIG-Beiträge werden nach Ablauf der gesetzlichen Frist zurückgefordert (in der Periode KIP I 2014-2017 wurden rund TCHF 850 zurückgefordert).

	Schlussfolgerung
●	Der Prozess zur Ausrichtung der KIP AIG-Beiträge liegt dokumentiert vor. Die Arbeitsabläufe entsprechen den Prozessvorgaben. Die Kontrolltätigkeiten zur Abdeckung der Risiken sind definiert, werden durchgeführt und sind aus unserer Sicht wirksam.

4.3 Finanzaufsicht / Controlling KIP

Die Finanzaufsicht des SEM über die KIP war nicht eigentlicher Prüfgegenstand. Das FISP EJPD hat sich jedoch durch die Abteilung Integration über ihre Tätigkeiten in diesem Bereich informieren und dokumentieren lassen.

Das bestehende Aufsichtskonzept (entwickelt 2014/2015) entspricht nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten und muss vollständig überarbeitet werden. Die Erarbeitung eines neuen Konzepts ist im Gange. Im Zusammenwirken mit weiteren Elementen (Monitoring, Controlling, Wissens- und Wirkungsmanagement, Qualitätsentwicklung, rechtliche Grundlagen) soll eine möglichst breite Wirkung bei der Zielerreichung der Leistungs- und Programmvereinbarungen erreicht werden.

Aufsichtstätigkeiten innerhalb der Abteilung Integration erfolgen in Zusammenarbeit zwischen dem Finanzcontrolling, den Kantonsverantwortlichen und der Fachexpertin Finanzaufsicht. Folgende Tätigkeiten werden wahrgenommen:

- Coaching der Kantonsverantwortlichen bezüglich Finanzierungsfragen und aufsichtsrechtlichen Aspekten im Verlauf des Jahres und im Rahmen der jährlichen Berichterstattung.
- Risikoanalysen / Analysen der Finanzraster.
- Beratung der Kantone bei aufsichtsrechtlichen Fragen (insb. Im Hinblick auf die Entwicklung eigener Aufsichtskonzepte durch die Kantone).

4.3.1 Begleitung der KIP 2 durch die Abteilung Integration

Um die Abläufe bei den KIP besser zu verstehen, hat uns die Abteilung Integration eine Dokumentation am Beispiel des Kantons Thurgau aufbereitet. Die Dokumentation umfasste die Prozessunterlagen und die für die Bearbeitung der KIP notwendigen Dokumente. Im zeitlichen Ablauf erfolgten folgende wichtige Schritte:

- 2017: Eingabe Kantone für KIP Programmperiode 2018-2021 (KIP 2),
- 2018: Erstes Programmjahr KIP 2 / Abschluss KIP 2014-2021,
- 2019: Eingabe Kantone zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz (IAS),
- 2020: Berichterstattung KIP/IAS.

Die Dokumentation zu den einzelnen Schritten innerhalb der KIP ist sehr umfangreich. Aufgrund der uns zur Verfügung gestellten Unterlagen beurteilen wir die Aktenführung als gut strukturiert und transparent.

4.4 Programme und Projekte von nationaler Bedeutung (PPnB)

4.4.1 Ausschreibung / Gesuche Programme/Projekte

Programme von nationaler Bedeutung stützen sich in der Regel auf Aufträge des Bundesrats oder Departements und werden vom SEM durch spezifische Ausschreibungen lanciert. Ergänzend zu den Programmen von nationaler Bedeutung kann das SEM auch Einzelprojekte unterstützen, welche die Weiterentwicklung, Qualitätssicherung und Innovation bei der Umsetzung der Integrationsförderung fördern. In diesem Fall erfolgt die Initiative zur Realisierung eines Vorhabens von zivilgesellschaftlichen Organisationen oder öffentlichen Institutionen. Das SEM unterstützt solche Projekte im Rahmen einer Dauerausschreibung. Unterstützungsgesuche für Integrationsprojekte können jederzeit eingereicht werden. Die Projekteingabe erfolgt auf dem Gesuchportal der Integrationsförderung des Bundes (<https://www.integrationsfoerderung.admin.ch/>)¹

Auch die Eidgenössische Migrationskommission (EKM; sie ist dem SEM administrativ angegliedert) kann beim SEM Integrationsprojekte beantragen. Die EKM arbeitet innerhalb der von ihr definierten Handlungsfelder autonom und unterbreitet dem SEM einen Antrag für die Mitfinanzierung der bei ihr eingegangenen Projektgesuche. Das SEM und die EKM unterstützen somit, im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung des Bundes in Ergänzung zu den KIP, Programme und Projekte von nationaler Bedeutung.

4.4.2 Prüfung / Genehmigung Programme/Projekte

Die Gesuche um finanzielle Beteiligung des SEM an Programmen/Projekten werden durch die Abteilung Integration geprüft. Die Genehmigung von Projekten wird den Gesuchstellern mittels Verfügung eröffnet. Für die Planung und Bewilligung bestehen entsprechende Prozesse der Abteilung Integration bzw. des SEM.

4.4.3 Projektabwicklung / Subventionszahlungen

Für die finanzielle Abwicklung der PPnB steht der Abteilung Integration die spezielle Software, das sogenannte Elektronische Lenksystem Integrationsförderung (ELSI) zur Verfügung. Die zugesicherten Projektbeteiligungen werden mittels Kreditorenrechnungen (via eKWF) ausbezahlt.

4.4.4 Controlling-Tätigkeiten

Die Projektverantwortlichen werden verpflichtet, dem SEM über die Projekte schriftlich Bericht zu erstatten.

Für die Finanzaufsicht im engeren Sinne hat das SEM mit der Beratungsfirma Ernst & Young einen Vertrag zur Aufsicht bei PPnB 2018-2021 abgeschlossen. Dieser beinhaltet die materielle Prüfung von 6 bis 7 Projekten jährlich, welche Ernst & Young durch die Abteilung Integration zugewiesen werden. Die Prüfungen äussern sich zu folgenden Fragestellungen: Projektabrechnung; Überein-

¹ Quelle: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/integration/ppnb.html>

stimmung Kosten und Budget, Ordnungsmässigkeit der Buchführung, Anrechenbarkeit und Zweckgebundenheit der Kosten, Stundenkontrolle und Abrechnung mit den Sozialversicherungen. Organisation und Struktur des Projektes; Organisation, Struktur, Prozesse, IKS und Rechnungswesen, Abgrenzung des Projektes zu anderen Projekten.

Aufgrund der Corona-Situation wurden im Jahr 2020 bis anhin keine Projekte vor Ort geprüft.

	Schlussfolgerung
●	Der Prozess zur Ausrichtung von finanziellen Beiträgen an Programme und Projekte von nationaler Bedeutung liegt dokumentiert vor. Die Arbeitsabläufe entsprechen den Prozessvorgaben. Die Kontrolltätigkeiten zur Abdeckung der Risiken sind definiert, werden durchgeführt und sind aus unserer Sicht wirksam.

5 Gesamtbeurteilung zum IKS der Subventionsprozesse Integration

- **IKS-Aufzeichnung**
Die IKS-Dokumente (Prozessabläufe und -beschreibungen mit den entsprechenden Kontrollen) sind vorhanden. Bei den Prozessunterlagen KIP IP könnte die IKS-Aufzeichnung mit einer Risiko-Kontrollmatrix (kurze Auflistung der Risiken/Kontrollen) optimiert werden (s. Bemerkungen unter 4.1).
- **IKS-Design**
Das Design der definierten Kontrollen dient dazu, die geforderten Kontrollziele zu erreichen. Das Design der implementierten Kontrollen unterstützt die Aufrechterhaltung der geforderten Qualität innerhalb der Prozesse der Subventionen Integration. Wir erachten das IKS-Design der durchgeführten Kontrollen als zielführend.
- **Anwendung der Schlüsselkontrollen**
Die Schlüsselkontrollen werden in den geprüften Prozessen angewendet.
- **Dokumentation der Schlüsselkontrollen**
Die Schlüsselkontrollen sollten, wenn möglich, bei der Berechnung der IP angemessen dokumentiert werden (s. Bemerkungen unter 4.1).
- **Wirksamkeit der Schlüsselkontrollen**
Die durchgeführten Schlüsselkontrollen beurteilen wir als wirksam. Die massgeblichen Risiken werden durch das Kontrollsystem abgedeckt. Das IKS im Bereich der Subventionsprozesse Integration beurteilen wir als wirksam.
- **Kompensierende Kontrollen**
Es bestehen keine Kontrolllücken.

6 Schlussbesprechung

Auf eine Schlussbesprechung wurde aufgrund von wenigen Empfehlungen verzichtet. Der Bericht wurde der Abteilung Subventionen des SEM vorgängig zur Stellungnahme zugesandt. Den im Bericht aufgeführten Feststellungen und Schlussfolgerungen wurde zugestimmt. Einzelne Präzisierungen wurden berücksichtigt.

Für weitere Erläuterungen zu einzelnen Punkten dieses Berichts stehen Ihnen die Verantwortlichen dieser Prüfung jederzeit gerne zur Verfügung.

Das FISP EJPD dankt für die gewährte Unterstützung.

Finanzinspektorat EJPD



Marcel Kneubühl (Revisionsleiter)

Finanzinspektor



Stefan Jost

Finanzinspektor

Anhang 1: Abkürzungen, Priorisierung der Empfehlungen

Abkürzungen:

AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
AUG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (ersetzt durch AIG)
IKS	Internes Kontrollsystem
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
eKWF	elektronischer Kreditoren-Work-Flow
FINASI	Financement Asile (Datenbank zur Berechnung der Pauschalen und Auszahlungsbeiträge im Bereich der Sozialhilfe)
FL	Flüchtlinge
VA	Vorläufig Aufgenommene
VAFL	Vorläufig Aufgenommene Flüchtlinge
ZEMIS	Zentrales Migrations-System

Priorisierung der Empfehlungen:

Aus der Sicht des Prüfauftrages beurteilt das FISP EJPD die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko [z. B. Höhe der finanziellen Auswirkung bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels (Einzelfall, mehrere Fälle, generell) und Wiederholungen; usw.], als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt.