



Bewertungsentscheid Prospektive Bewertung EKM (Ordnungssystem 2024)

Aktenbildende Stelle	Eidgenössische Migrationskommission, EKM
Anbietende Stelle	Eidgenössische Migrationskommission, EKM
Datum Genehmigung BAR	28.06.2024

1 Das Wichtigste in Kürze

1.1 Gegenstand der Bewertung (siehe Kapitel 4)

Ordnungssystems (OS) 2024 der Eidgenössische Migrationskommission (EKM)

1.2 Ergebnis der Bewertung (siehe Kapitel 5)

Die Eidgenössische Migrationskommission EKM hat den gesetzlichen Auftrag, sich mit sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, politischen, demografischen und rechtlichen Fragen zu befassen, die sich aus internationalen Migrationsbewegungen für die Schweiz und alle ihre Bewohnerinnen und Bewohner ergeben.

Die Bewertung des OS EKM wurde prospektiv auf der Stufe Rubrik nach rechtlich-administrativen und historisch-sozialwissenschaftlichen Kriterien vorgenommen und begründet. Mit vorliegender Bewertung sind die Aufgaben und Kompetenzen der EKM angemessen abgebildet und der Nachweis der Aufgaben wird erbracht, so dass sich ein Gesamtbild der von dem EKM wahrgenommenen Tätigkeitsfelder ergibt. Die EKM führt eine Fachanwendung, die ebenfalls bewertet wurde. Die detaillierten Ergebnisse sind im OS EKM verzeichnet.

1.3 Publikation

Der vorliegende Bewertungsentscheid wird auf der Website des BAR (www.bar.admin.ch) publiziert.

Inhaltsverzeichnis

1	Das Wichtigste in Kürze	1
1.1	Gegenstand der Bewertung (siehe Kapitel 4)	1
1.2	Ergebnis der Bewertung (siehe Kapitel 5).....	1
1.3	Publikation.....	1
2	Analyse der aktenbildenden Stelle	3
2.1	Vorstellung	3
2.2	Organigramm.....	3
2.3	Geschichte.....	3
2.4	Aufgaben und Kompetenzen	3
2.5	Rechtliche Grundlagen.....	4
2.6	Partner.....	4
3	Analyse des Angebots	4
3.1	Anlass und Gegenstand der Bewertung	4
3.2	Inhaltliche Analyse	4
3.3	Überlieferungskontext.....	5
3.4	(Mögliche) Parallelüberlieferung	6
4	Bewertung der Archivwürdigkeit	6
4.1	Vorgehen.....	6
4.2	Ergebnis der Bewertung	6

2 Analyse der aktenbildenden Stelle

2.1 Vorstellung

Die Eidgenössische Migrationskommission (EKM) ist eine ausserparlamentarische Kommission. Sie setzt sich aus 30 vom Bundesrat gewählten Expertinnen und Experten aus dem Migrationsbereich zusammen. Die EKM hat den gesetzlichen Auftrag, sich mit sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, politischen, demografischen und rechtlichen Fragen zu befassen, die sich aus internationalen Migrationsbewegungen für die Schweiz und alle ihre Bewohnerinnen und Bewohner ergeben. Die behandelten Themenfelder reichen vom Flüchtlingschutz und der Arbeitsmigration über den sozialen Zusammenhalt bis hin zu transnationalen Fragestellungen.

Die EKM ist administrativ dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (GS-EJPD) angegliedert und anbietepflichtig gemäss Art. 1 Abs 1b des Bundesgesetzes über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA)¹.

Für die Geschäftsstelle der EKM sind aktuell 8 Mitarbeitende (in 5.4 Vollzeitstellen) tätig. Das Budget beträgt rund CHF 2'415'000 (2023).

2.2 Organigramm

Kein Organigramm vorhanden.

2.3 Geschichte

Die Eidgenössische Migrationskommission ist vom Bundesrat am 1. Januar 2008 eingesetzt worden. Sie ist aus Zusammenführung der früheren Ausländerkommission (EKA) und der Kommission für Flüchtlingsfragen (EKF) entstanden und führt die Aufgaben der beiden Kommissionen weiter. Die Aufgaben sind im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) beschrieben.²

Die Ausländerkommission (EKA) hat 37 Jahre lang die Ausländerpolitik des Landes mitgestaltet. Gründung und Weiterentwicklung dieser Institution sind eng verknüpft mit den ausländerpolitischen Debatten, die in der Schweiz im Laufe der Jahre geführt worden sind. Die so genannte Ausländerpolitik entfaltete sich im Spannungsfeld wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Interessen, zwischen regulativem Anspruch und humanitärer Rechtfertigung. Die EKA, die von Beginn weg über ein breites Mandat verfügte und sich mit verschiedensten Aspekten der Migration beschäftigte, konzentrierte ihre Aktivitäten im Laufe der Zeit zunehmend auf «das einvernehmliche Zusammenleben zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung». Sie wirkte darauf hin, dass die Integration zum staatspolitischen Anliegen wurde.

Die Kommission für Flüchtlingsfragen (EKF) wurde vom Bundesrat 1983 eingesetzt. Ihre Aufgabe war es, «Fragen der Asyl- und Flüchtlingspolitik, die ihr das EJPD unterbreitet» zu beraten. Bis 2002 wurde die Kommission vom Direktor des zuständigen Bundesamts (zuerst Bundesamt für Polizeiwesen, später Bundesamt für Flüchtlinge) geleitet, danach von verwaltungsunabhängigen Personen. Ein solcher Wechsel war bereits 1997 von der Kommission selber angeregt worden. Sie erhoffte sich davon «eine aktive EKF im Sinne einer Partnerin im Meinungsbildungsprozess». Im Gegensatz zur EKA konnte die EKF ihren Tätigkeitsbereich nicht erweitern.³

2.4 Aufgaben und Kompetenzen

Die Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) nennt im 5. Abschnitt die folgenden Aufgaben der EKM:⁴

¹ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. September 2023), AS **1999** 2243.

² Mandat der EKM, [Mandat der EKM \(admin.ch\)](#) (28.06.2024).

³ Siehe Website der EKM, Geschichtliches, [Geschichtliches \(admin.ch\)](#) (28.06.2024).

⁴ Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) vom 15. August 2018 (Stand am 1. März 2023), AS **2018** 3189.

Die EKM koordiniert ihre Tätigkeit mit weiteren eidgenössischen Kommissionen.

Art. 23 Information

Die EKM orientiert die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeiten. Sie kann Stellungnahmen, Empfehlungen und Grundlagenarbeiten zu Grundsatzfragen der Migration und zur besonderen Situation von Ausländerinnen und Ausländern veröffentlichen.

Art. 24 Stellungnahmen und Empfehlungen

Der Bundesrat und die Departemente können bei der EKM Stellungnahmen und Empfehlungen zu Migrationsfragen einholen. Sie entscheiden über deren Veröffentlichung.

Art. 25 Vermittlung

Die EKM kann Mittlerfunktionen zwischen den im Bereich der Migration und Integration tätigen Organisationen und den Bundesbehörden übernehmen.⁵

2.5 Rechtliche Grundlagen

- Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) vom 15. August 2018 (Stand am 1. März 2023), AS **2018** 3189.
- Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) vom 16. Dezember 2005 (Stand am 15. Oktober 2023), AS **2007** 5437.

2.6 Partner

Auf kantonaler Ebene arbeitet die EKM insbesondere mit den kantonalen Migrationsämtern zusammen. Auf Bundesebene tauscht sich die EKM insbesondere mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM), dem Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (GS-EJPD) sowie mit anderen eidgenössischen Kommissionen aus.

International arbeitet die EKM mit Organisationen aus Österreich und Deutschland. ist im Austausch mit Botschaften und arbeitet mit verschiedenen unabhängigen Migrationsausschüssen und -organisationen aus verschiedenen Ländern zusammen (Deutschland, Niederlande, Österreich, England).

3 Analyse des Angebots

3.1 Anlass und Gegenstand der Bewertung

Die gesetzlichen Grundlagen für die Archivierung und die Bewertung von Unterlagen des Bundes sind im Bundesgesetz über die Archivierung BGA⁶ geregelt. Gemäss der Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung)⁷ prüft das Bundesarchiv (BAR) die Ordnungssysteme (OS) aller anbietepflichtigen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung und nimmt diese ab. Dabei führt das BAR – in Zusammenarbeit mit der Verwaltungseinheit – auch eine vollständige prospektive Bewertung aller Rubriken des OS durch. In diesem Zusammenhang wurde das Ordnungssystem EKM zur prospektiven Bewertung eingereicht.

3.2 Inhaltliche Analyse

Das Ordnungssystem (OS) EKM bildet sämtliche Aufgaben der EKM ab. Es ist die Grundlage für die Ablage und Strukturierung der in der EKM anfallenden geschäftsrelevanten Informationen. Das OS EKM ist hierarchisch aufgebaut und gliedert sich in die folgenden Hauptgruppen (ohne 0 Führung und Querschnittsaufgaben und 1 Support und Ressourcen):

⁵ Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) vom 15. August 2018 (Stand am 1. März 2023), AS **2018** 3189.

⁶ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. September 2023), AS **1999** 2243.

⁷ Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung) vom 3. April 2019 (Stand am 1. Januar 2024), AS **2019** 1311.

2 Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

- 21 Grundlagen zur Gestaltung der Kommunikation
- 22 Publikationen und Informationsprodukte erarbeiten
- 23 Veranstaltungen durchführen

3 Entwickeln und Führen von Integrationsförderungsprogrammen

- 31 Grundlagen zur Durchführung der Integrationsförderung
- 32 Organisation und Prozesse der Integrationsförderungstätigkeit
- 33 Integrationsförderungsprogramme leiten und entwickeln
- 34 Gesuchsdatenbank pflegen

4 Politische Grundlagen und Positionen erarbeiten

- 41 Themen recherchieren
- 42 Studien koordinieren und begleiten
- 43 Empfehlungen erarbeiten
- 44 Positionspapiere erarbeiten
- 45 Stellungnahmen zu Bundesverwaltungs- und Parlamentsgeschäften

5 Mediationen führen

- 51 Mediationsprozesse führen
- 52 Runde Tische leiten

6 Beratung, Austausch und Netzwerkpflege auf nationaler und internationaler Ebene

- 61 Beratung, Austausch und Netzwerkpflege auf nationaler Ebene
- 62 Beratung, Austausch und Netzwerkpflege auf internationaler Ebene

Im OS werden auch die Metadaten wie Aufbewahrungsfrist, Archivwürdigkeit, Datenschutz, Öffentlichkeitsstatus, Zugriffe und Federführung verwaltet. Zu OS und Infomanagement beim Bund im Allgemeinen vgl. [Webseite BAR](#).

Die EKM führt die folgende Fachanwendung:

Bezeichnung	Zweck/Inhalte	Rechtliche Grundlage	Anbindung OS [EKM]	Bemerkungen
ELSI / Absidion	Gesuchsdatenbank für Integrationsförderungsprogramme		Pos 34	

Tabelle 1: Übersicht Fachanwendungen/Datenbanken EKM

3.3 Überlieferungskontext

Die vorliegende prospektive Bewertung gilt rückwirkend für alle Unterlagen der EKM, welche seit Entstehung der EKM im Jahr 2008 erstellt und bewirtschaftet wurden.

Für die Eidgenössische Ausländerkommission EKA wurde in AIS ein Bestand eröffnet und Unterlagen abgeliefert:

- E11044* Eidgenössische Ausländerkommission (1995-2007)

Auch für die Eidgenössische Kommission für Flüchtlingsfragen EKF wurde in AIS ein Bestand eröffnet und Unterlagen abgeliefert:

- E11043* Eidgenössische Kommission für Flüchtlingsfragen (1983-2007)

Das vorliegende prospektiv bewertete OS EKM gilt rückwirkend für alle Unterlagen EKM ab 2008 (Beginn EKM), das digitale Masterdossier gilt ebenfalls ab 2008. Im Nachgang an die OS Abnahme sollen die Unterlagen EKM ab 2008 ans BAR abgeliefert werden. Für die Eidgenössische Migrationskommission EKM (2008-) wurde noch kein Bestand in AIS eröffnet.

EKM verfügt noch über physische Unterlagen der Vorgängerkommission «Eidgenössischen Ausländerkommission» EKA (1995-2007). Dabei handelt es sich um Dossiers zu den Plenarsitzungen aus dem Zeitraum (1999-2008), diese sind Teil des Bestandes E11044*. Diese werden im Nachgang an die Pros-

pektive Bewertung des OS EKM dem BAR abgeliefert. Damit sind alle physischen und digitalen Unterlagen der EKM und Vorgängerbehörden vollständig retrospektiv bewertet.

3.4 (Mögliche) Parallelüberlieferung

Allfällige Überschneidungen in der Überlieferungsbildung EKM mit z.B. Staatssekretariat für Migration (SEM) sollten aufgrund der Anwendung des Prinzips der Federführung nicht entstehen.

4 Bewertung der Archivwürdigkeit

4.1 Vorgehen

Die Bewertung wurde gemäss der im Bundesgesetz über die Archivierung (BGA)⁸ vorgeschriebenen Zusammenarbeit zwischen dem BAR und der anbietepflichtigen Stelle vorgenommen. Dabei wurden die im Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv (2010)⁹ festgelegten Prozesse und Kriterien angewandt.

Nach vorgängiger Analyse der rechtlichen Grundlagen und der daraus abgeleiteten Aufgaben und Kompetenzen EKM wurden die Rubriken des OS EKM nach den im Gesamtkonzept festgelegten rechtlich-administrativen Kriterien (durch EKM) sowie historisch-sozialwissenschaftlichen Kriterien (durch das BAR) bewertet. Die detaillierte und begründete Bewertung auf Stufe Rubrik ist im OS einsehbar. Die Bewertung aus rechtlich-administrativer Sicht wurde von der Geschäftsleitung EKM genehmigt.

4.2 Ergebnis der Bewertung

Die Rubriken der **Hauptgruppen 0, Führung und Querschnittsaufgaben** und **1, Support und Ressourcen** bewertet EKM mehrheitlich gemäss den Bewertungsempfehlungen BAR.¹⁰ Die Personaldossiers EKM werden vom SEM geführt und werden via OS SEM in Auswahl archiviert (Sampling/Selektion)¹¹.

In der Hauptgruppe 2 **Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit** bewertet EKM aus rechtlich administrativer Sicht die Mehrheit der Unterlagen als archivwürdig.

In der Hauptgruppe 3 **Entwickeln und Führen von Integrationsförderungsprogrammen** sieht EKM die Unterlagen zu Grundlagen und Organisation sowie die Inhalte der Gesuchsdatenbank in Auswahl (Selektion, Federführung EKM) sowie die Unterlagen zu Integrationsförderungsprogrammen leiten und entwickeln komplett für die Archivierung vor (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*).

Die Hauptgruppe 4 **Politische Grundlagen und Positionen erarbeiten**, die Hauptgruppe 5 **Mediationen führen** sowie die Hauptgruppe 6 **Beratung, Austausch und Netzwerkpflege auf nationaler und internationaler Ebene** bewertet EKM komplett archivwürdig (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*).

⁸ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. September 2023), AS 1999 2243.

⁹ Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv 2010, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/archivwuerdigkeit.html> (25.06.2024).

¹⁰ Bewertungsempfehlungen BAR 2013, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/tools---hilfsmittel/archivwuerdigkeit.html#-1219379492> (25.06.2024).

¹¹ Vgl. Bewertungsentscheid BAR zum Personalinformationssystem der Bundesverwaltung (BV PLUS) und e-Personaldossier vom 17.01.2017, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/archivwuerdigkeit/bewertungsentscheide/eidgenoessisches-finanzdepartement-efd.html#-1642288767> (25.06.2024).