

---

**Studie**  
**Erwerbsbeteiligung von anerkannten**  
**Flüchtlings und vorläufig Aufgenom-**  
**menen auf dem Schweizer Arbeits-**  
**markt**

**April 2014**

---

Im Auftrag von:

**Bundesamt für Migration**

Abteilung Integration  
3003 Wabern bei Bern

Verfasst von:

**KEK-CDC**

Claudio Spadarotto  
Maria Bieberschulte  
Katharina Walker

**B,S,S.**

Michael Morlok  
Andrea Oswald

# Inhalt

<b>1</b>	<b>AUSGANGSLAGE UND AUFTRAG</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2</b>	<b>Auftrag</b> .....	<b>4</b>
1.2.1	Übergeordnete Fragestellungen .....	4
1.2.2	Leitfragen Teil I: Integrationsverläufe – Grundlagen und Analysen.....	4
1.2.3	Leitfragen Teil II: Risiko- und Erfolgsfaktoren der Arbeitsmarktintegration von FL und VA .....	5
1.2.4	Aufbau der Studie .....	5
	<b>TEIL I: INTEGRATIONSVERLÄUFE – GRUNDLAGEN UND ANALYSEN</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>METHODISCHE ÜBERLEGUNGEN</b> .....	<b>7</b>
<b>2.1</b>	<b>Einleitende Bemerkungen</b> .....	<b>7</b>
<b>2.2</b>	<b>Definition der Untersuchungspopulation</b> .....	<b>8</b>
2.2.1	Beschreibung der vier Gruppen .....	9
	Anerkannte Flüchtlinge (FL) .....	9
	Vorläufig Aufgenommene (VA).....	10
	Personen mit Härtefall-Regelung .....	10
	Personen mit ausländerrechtlicher Regelung .....	11
2.2.2	Untersuchungskohorte .....	11
2.2.3	Selektionskriterien .....	12
<b>2.3</b>	<b>Definition der Erwerbsbeteiligung</b> .....	<b>13</b>
<b>2.4</b>	<b>Datentechnische Herausforderungen</b> .....	<b>14</b>
	Verknüpfung der ZEMIS-Daten .....	14
	Verknüpfung ZEMIS- und AHV-Daten.....	17
<b>2.5</b>	<b>Vergleich Bestandes- und Verlaufsmessung</b> .....	<b>18</b>
<b>3</b>	<b>ENTWICKLUNG ERWERBSBETEILIGUNG</b> .....	<b>20</b>
<b>3.1</b>	<b>Durchschnittliche Entwicklung</b> .....	<b>20</b>
<b>3.2</b>	<b>Analyse nach Kohorten</b> .....	<b>24</b>
<b>3.3</b>	<b>Analyse nach Geschlecht</b> .....	<b>28</b>
<b>3.4</b>	<b>Analyse nach Alter bei der Einreise</b> .....	<b>30</b>
<b>3.5</b>	<b>Herkunft</b> .....	<b>33</b>
	Analyse nach Regionen.....	35
<b>3.6</b>	<b>Analyse nach Wohnkanton</b> .....	<b>36</b>

<b>4</b>	<b>BENCHMARK ERWERBSBETEILIGUNG .....</b>	<b>39</b>
4.1	Vergleich ständige Wohnbevölkerung.....	39
4.2	Vergleich Familiennachzug.....	39
4.3	<b>Internationale Vergleichszahlen zur Erwerbstätigenquote.....</b>	<b>42</b>
	Vergleichszahlen Längsschnittbetrachtungen.....	43
4.4	<b>Diskussion Benchmark .....</b>	<b>46</b>
<b>5</b>	<b>DETERMINANTEN DER ERWERBSBETEILIGUNG .....</b>	<b>48</b>
5.1	<b>Deskriptive Auswertung.....</b>	<b>48</b>
	Einfluss der Sprache .....	50
5.2	<b>Regressionsanalyse .....</b>	<b>51</b>
<b>6</b>	<b>ANALYSE DER STATUSWECHSEL.....</b>	<b>56</b>
	Zeitpunkt des Wechsels .....	56
	Auswirkung des Wechsels.....	58
<b>7</b>	<b>STABILITÄT ERWERBSBETEILIGUNG .....</b>	<b>61</b>
<b>8</b>	<b>ENTWICKLUNG LÖHNE.....</b>	<b>63</b>
<b>TEIL II: RISIKO- UND ERFOLGSFAKTOREN DER ARBEITSMARKTINTEGRATION</b>		
	<b>VON FL UND VA .....</b>	<b>64</b>
<b>9</b>	<b>VORGEHEN UND METHODE.....</b>	<b>64</b>
9.1	<b>Einleitung .....</b>	<b>64</b>
9.2	<b>Phase 1: Bestimmung von Referenzkantonen.....</b>	<b>65</b>
9.2.1	Kriterien für die Bestimmung der Referenzkantone.....	65
9.2.2	Kennzahlen zu den Referenzkantonen.....	67
9.3	<b>Phase 2: Interviews mit Akteursgruppen .....</b>	<b>69</b>
9.4	<b>Phase 3: Onlinebefragung der Akteure .....</b>	<b>70</b>
<b>10</b>	<b>RISIKO- UND ERFOLGSFAKTOREN: INTERVIEWERGEBNISSE .....</b>	<b>72</b>
10.1	<b>Einleitung .....</b>	<b>72</b>
10.2	<b>Ergebnisse der Interviews: Auslegeordnung.....</b>	<b>72</b>
<b>11</b>	<b>SCHLÜSSELFAKTOREN: ONLINEBEFRAGUNG .....</b>	<b>78</b>
11.1	<b>Einleitung .....</b>	<b>78</b>

<b>11.2</b>	<b>Einflussgrößen der Makroebene .....</b>	<b>80</b>
11.2.1	R-/ E-Faktoren: Klassifizierung und Bewertung der Faktorstärke .....	80
	Ergebnisse.....	80
	Erläuterungen und Kommentare .....	80
11.2.2	Top five Makroebene: Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration .....	88
	Ergebnisse.....	88
	Erläuterungen und Kommentare .....	89
<b>11.3</b>	<b>Einflussgrößen der Mikroebene .....</b>	<b>91</b>
11.3.1	R-/ E-Faktoren: Klassifizierung und Bewertung der Faktorstärke .....	91
	Ergebnisse.....	91
	Erläuterungen und Kommentare .....	91
11.3.2	Top five Mikroebene: Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration .....	98
	Ergebnisse.....	98
	Erläuterungen und Kommentare .....	99
<b>11.4</b>	<b>Top five Makro- und Mikroebene / Schlüsselfaktoren im Überblick.....</b>	<b>101</b>
<b>11.5</b>	<b>Mesoebene: Anforderungen an Integrationsangebote .....</b>	<b>102</b>
11.5.1	Einleitung .....	102
11.5.2	Ergebnisse .....	104
	Konzeption.....	104
	Organisation .....	105
	Qualifizierung vs. Beschäftigung .....	106
	Altersgruppen und formaler Abschluss .....	108
11.5.3	Top five Mesoebene: Handlungsbedarf .....	109
<b>TEIL III: BILANZIERUNG, SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN.....</b>		<b>111</b>
<b>12</b>	<b>BRENNPUNKTE DER ARBEITSMARKTINTEGRATION VON FL UND VA.....</b>	<b>111</b>
<b>12.1</b>	<b>Vorbemerkungen.....</b>	<b>111</b>
<b>12.2</b>	<b>Datengrundlagen und Messmethode.....</b>	<b>111</b>
<b>12.3</b>	<b>Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration .....</b>	<b>113</b>
12.3.1	Status als Weichenstellung .....	113
12.3.2	Weitere Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration .....	116
12.3.3	Hauptcharakteristika der Arbeitsmarktintegration der FL und VA.....	117
<b>ANHANG .....</b>		<b>119</b>
	Anhang 1: Auswertung zu den vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen.....	119
	Anhang 2: Auswertungen zu den Personen mit ausländerrechtlicher Regelung.....	120
	Anhang 3: Auswertungen nach Herkunftsregionen.....	124
	Anhang 4: Referenzkantone: Kriterien und Kennzahlen .....	128
	Anhang 5: Profile der sechs Referenzkantone.....	130
	Anhang 6: Teilnehmende an Interviews, Onlinebefragung und AG-Workshop .....	136
	Anhang 7: Wirkungsrichtung und Faktorstärke aus Sicht der fünf Akteursgruppen .....	137
	Makroebene .....	137
	Mikroebene .....	138

## Tabellenverzeichnis:

Tabelle 1: Merkmale der Einreisekohorten.....	12
Tabelle 2: Arbeitseinsätze nach ZEMIS .....	17
Tabelle 3: Erwerbstätigenquote nach 10 Jahren, nach Herkunftsregion .....	36
Tabelle 4: Merkmale der Personen, die im Familiennachzug in die Schweiz reisen (Einreisejahre 1997 bis 2000), im Vergleich zur Untersuchungsgruppe .....	40
Tabelle 5: Vergleichszahlen international Längsschnittbetrachtung .....	44
Tabelle 6: Durchschnittliche Erwerbstätigenquote im 10. Jahr, nach Herkunftsland .....	49
Tabelle 7: Durchschnittliche Erwerbstätigenquote im 10. Jahr, nach verschiedenen Variablen .....	50
Tabelle 8: Erwerbstätigenquote im 10. Jahr nach Einreise, differenziert nach Sprachregion .....	50
Tabelle 9: Regressionsanalyse .....	55
Tabelle 10: Erwerbsunterbrüche .....	61
Tabelle 11: Kriterien für die Bestimmung der sechs Referenzkantone .....	66
Tabelle 12: Interviews mit Akteursgruppen .....	70
Tabelle 13: Teilnehmende Onlinebefragung .....	71
Tabelle 14: FL und VA: Dauer zwischen Einreise und Asylentscheid (Jan. – Juni 2012) .....	81
Tabelle 15: Top five-Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration von FL.....	101
Tabelle 16: Top five-Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration von VA.....	101
Tabelle 17: Mesoebene – Top five: Handlungsbedarf .....	110
Tabelle 18: Stabilität der Erwerbsbeteiligung nach Teilgruppen .....	117
Tabelle 19: Kriterien zur Bestimmung der Referenzkantone .....	128
Tabelle 20: Kantonale Kennzahlen 2007/08 – 2011: FL / VA und Schweizer/innen / Ausländer/innen nach Grossregion und Kanton .....	129
Tabelle 21: Kantonsprofil BS .....	130
Tabelle 22: Kantonsprofil GR .....	131
Tabelle 23: Kantonsprofil LU .....	132
Tabelle 24: Kantonsprofil NE.....	133
Tabelle 25: Kantonsprofil VD.....	134
Tabelle 26: Kantonsprofil ZH.....	135
Tabelle 27: Interviews und Onlinebefragung / Workshop mit Arbeitgebenden – Teilnehmende .....	136

## Abbildungsverzeichnis:

Graphik 1: Anteil Personen mit einem Eintrag im Ausländerbereich (zusätzlich zum Asylbereich) .....	15
Graphik 2: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft.....	21
Graphik 3: Erwerbstätigenquote 3, 7 und 10 Jahre nach Einreise.....	23
Graphik 4: Erwerbstätigenquote FL in Abhängigkeit der Dauer seit Einreise .....	25
Graphik 5: Erwerbstätigenquote FL in Abhängigkeit der Kalenderjahre .....	25
Graphik 6: Erwerbstätigenquote VA in Abhängigkeit der Dauer seit Einreise .....	26
Graphik 7: Erwerbstätigenquote VA in Abhängigkeit der Kalenderjahre .....	26
Graphik 8: Erwerbstätigenquote Härtefälle in Abhängigkeit der Dauer seit Einreise.....	27
Graphik 9: Erwerbstätigenquote Härtefälle in Abhängigkeit der Kalenderjahre.....	28
Graphik 10: Erwerbstätigenquote FL & VA, differenziert nach Geschlecht .....	29
Graphik 11: Erwerbstätigenquote Härtefall, differenziert nach Geschlecht .....	29
Graphik 12: Erwerbstätigenquote Flüchtlinge, differenziert nach Alter .....	31
Graphik 13: Erwerbstätigenquote VA, differenziert nach Alter.....	32
Graphik 14: Erwerbstätigenquote Härtefall, differenziert nach Alter .....	32
Graphik 15: Erwerbstätigenquote FL, nach Kontinent (Europa, Afrika, Asien).....	33
Graphik 16: Erwerbstätigenquote VA, nach Kontinent (Europa, Afrika, Asien) .....	34
Graphik 17: Erwerbstätigenquote Härtefall, nach Kontinent (Europa, Afrika, Asien).....	35

Graphik 18: Erwerbstätigenquote FL, nach Kanton (ZH, VD).....	37
Graphik 19: Erwerbstätigenquote VA, nach Kanton (ZH, LU, NE, VD).....	37
Graphik 20: Erwerbstätigenquote Härtefall, nach Kanton ( GR, LU, ZH).....	38
Graphik 21: Erwerbstätigenquote Härtefall, nach Kanton (NE und VD) .....	38
Graphik 22: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft (Familiennachzug).....	41
Graphik 23: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft (Familiennachzug).....	41
Graphik 24: Erwerbstätigenquote Familiennachzug, differenziert nach Alter .....	42
Graphik 25: Verteilung der zu erklärenden Variable, Schätzung 1 .....	51
Graphik 26: Verteilung der zu erklärenden Variable, Schätzung 2 .....	52
Graphik 27: Wechsel von N- zu B-Ausweis bei Flüchtlingen in der Untersuchungskohorte.....	56
Graphik 28: Wechsel von N- zu F-Ausweis bei VA (resp. früheren VA) in der Untersuchungskohorte.....	57
Graphik 29: Wechsel von F- zu B-Ausweis bei Personen mit einer Härtefall-Regelung .....	58
Graphik 30: Wechsel von F- zu B-Ausweis bei Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung.....	58
Graphik 31: Erwerbstätigenquote ein Jahr vor / nach Übertritt vom Asylbereich in AuG-Bereich.....	59
Graphik 32: Entwicklung Monatslohn (Medianlohn).....	63
Graphik 33: Erwerbsquoten FL und VA, 2008 - 2011 .....	67
Graphik 34: Arbeitslosenquoten Schweizer/innen und Ausländer/innen / Gesamtschweiz und Referenzkantone (Quelle: SECO, AMSTAT).....	68
Graphik 35: Erwerbsquoten FL und VA / Gesamtschweiz und Referenzkantone (Quelle: BFM, ZEMIS). 68	68
Graphik 36: Makroebene: Klassifizierung R-/ E-Faktoren und Bewertung der Faktorstärken .....	80
Graphik 37: Stipendien: Bezügerinnen und Bezüger nach Ausländerkategorie und Kanton 2012 .....	87
Graphik 38: Makroebene FL - Top five: Die fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren .....	88
Graphik 39: Makroebene VA – Top five: Die fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren .....	88
Graphik 40 Mikroebene: Klassifizierung R-/ E-Faktoren und Bewertung der Faktorstärken .....	91
Graphik 41: Mikroebene FL - Top five: Die fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren.....	98
Graphik 42: Mikroebene VA – Top five: Die fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren .....	98
Graphik 43: Anforderungen Mesoebene: Massnahmen- und Angebotsplanung.....	104
Graphik 44: Anforderungen Mesoebene: Organisation.....	105
Graphik 45: Anforderungen Mesoebene: Qualifizierung vs. Beschäftigung .....	106
Graphik 46: Anforderungen Mesoebene: Altersgruppen und formaler Abschluss.....	108
Graphik 47: Mesoebene: Wichtigkeit, Umsetzbarkeit der Anforderung und Zufriedenheit mit dem status quo.....	109
Graphik 48: Erwerbstätigenquote der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge (mit Teilgruppen).....	119
Graphik 49: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft, inkl. Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung .....	120
Graphik 50: Erwerbstätigenquote in Abhängigkeit der Dauer seit Einreise .....	121
Graphik 51: Erwerbstätigenquote in Abhängigkeit der Kalenderjahre .....	121
Graphik 52: Erwerbstätigenquote Personen mit ausländerrechtlicher Regelung, differenziert nach Geschlecht .....	122
Graphik 53: Erwerbstätigenquote Personen mit ausländerrechtlichen Regelung, differenziert nach Alter .....	122
Graphik 54: Erwerbstätigenquote Personen mit ausländerrechtlichen Regelung, nach Kontinent (Europa, Afrika, Asien).....	123
Graphik 55: Erwerbstätigenquote FL, Afrika (Maghreb) und Asien (Nahe Osten).....	124
Graphik 56: Erwerbstätigenquote FL, Europa (ehem. Jugoslawien, Türkei) .....	124
Graphik 57: Erwerbstätigenquote VA, Asien (Nahe Osten, Mittlerer Osten) .....	125
Graphik 58: Erwerbstätigenquote VA, Afrika (Horn von Afrika, Zentralafrika) .....	125
Graphik 59: Erwerbstätigenquote VA, Europa (ehem. Jugoslawien, Türkei).....	126
Graphik 60: Erwerbstätigenquote Härtefall, Afrika (Horn von Afrika, Zentralafrika).....	126
Graphik 61: Erwerbstätigenquote Härtefall, Asien (Mittlerer Osten, Nahe Osten).....	127
Graphik 62: Erwerbstätigenquote Härtefall, Europa (ehem. Jugoslawien, Türkei) .....	127

Graphik 63: Makroebene: Klassifizierung R-/ E-Faktoren und Bewertung der Faktorstärken nach Akteursgruppen.....	137
Graphik 64: Mikroebene: Migrationsmotiv.....	138
Graphik 65: Mikroebene: Herkunftsregion.....	138
Graphik 66: Mikroebene: Glaubensgemeinschaft.....	139
Graphik 67: Mikroebene: Alter und Geschlecht.....	139
Graphik 68: Mikroebene: Bildungsstand.....	140
Graphik 69: Mikroebene: Berufspraxis.....	140
Graphik 70: Mikroebene: Berufliche Flexibilität und Kenntnisse der regionalen Landessprache.....	141

# 1 Ausgangslage und Auftrag

## 1.1 Ausgangslage

Die staatliche Integrationspolitik hat sich seit der Jahrtausendwende aus vielfältigen Gründen gewandelt. Im Rahmen des seit 2006 intensivierten Prozesses zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes<sup>1</sup> wurde im gemeinsamen Dialog zwischen den Behörden auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene, den Sozialpartnern, der Migrationsbevölkerung, Nichtregierungsorganisationen und der Zivilgesellschaft ein breit abgestütztes Verständnis von Integration entwickelt; dessen Grundprinzipien haben in die Rechtsgrundlagen auf Bundes-<sup>2</sup>, Kantons- und Gemeindeebene Eingang gefunden und die Praxis nachhaltig verändert, auch wenn der Bund „bis heute auf eine Legaldefinition der Integration verzichtet“<sup>3</sup> hat.

Generelles Ziel der Integration<sup>4</sup> ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz. Im Rahmen dieser Zielsetzung soll den längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern die chancengleiche Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft ermöglicht werden.

Integration wird als Querschnitt- und Verbundaufgabe definiert, die von den eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden zusammen mit den nichtstaatlichen Organisationen, einschliesslich der Sozialpartner und der Ausländerorganisationen, gemeinsam wahrzunehmen ist<sup>5</sup>: Statt die Integrationsförderungs politik in einem Spezialgesetz verallgemeinernd festzulegen, setzt die nationale Förderungspolitik dabei in erster Linie an den Regelstrukturen (Schule, Berufsbildung, Arbeitswelt, Institutionen der sozialen Sicherheit und des Gesundheitswesens) an. Dadurch soll sicher gestellt werden, dass in den relevanten Sachbereichen und den entsprechenden Rechtsgrundlagen spezifisch festgelegt wird, auf welche Art und Weise und durch welche Stellen ein rechtlicher Auftrag für integrations- oder integrationsförderungs politische und diskriminierungsverhindernde Massnahmen wahrzunehmen ist<sup>6</sup>.

Die Zuständigkeit für viele Bereiche, die einen Beitrag zur Integration der ausländischen Wohnbevölkerung zu leisten haben, liegt – als Folge des Regelstruktur-Prinzips – in kantonaler Kompetenz; die Kantone verfügen auch im Integrationsbereich über einen beachtlichen Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum. Dies hat einerseits zur Folge, dass das Integrationsgesche-

<sup>1</sup> Die Etappen dieses Prozesses und die in dessen Verlauf erarbeiteten Grundlagen sind im *Bericht des Bundesrates vom 5.3.2010 zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes* aufgeführt; es handelt sich insbesondere um den Grundlagenbericht "Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz" (*Integrationsbericht 2006*), den Bericht zum Massnahmenpaket des Bundes zur Integrationsförderung (*Bericht Integrationsmassnahmen 2007*), die jährlichen Monitoringberichte zu dessen Umsetzungsfortschritten (*Berichte Umsetzung Massnahmenpaket Integration 2008 und 2009*), die Erkenntnisse aus den spezifischen Integrationsmassnahmen des Bundes für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen in den Jahren 2006–2008 (*Synthesebericht vom 12. September 2008*), die Ergebnisse der Berichterstattung und der Evaluationen zur Neuausrichtung der Integrationsförderung (*Jahresbericht 2008 „Integrationsförderung des Bundes und ihre Auswirkungen in den Kantonen“*), sowie die Arbeiten und Erkenntnisse zur Sprachförderung (*Programmkonzepte der Kantone, Synthesebericht vom 11. Februar 2009, Rahmencurriculum Sprachförderung von Migrantinnen und Migranten vom 20. Oktober 2009*).

<sup>2</sup> Auf Bundesebene z.B.: AuG, AsylG, VIntA, VZAE sowie diverse Weisungen und Kreisschreiben der Bundesverwaltung zur Integration und zum Ausländerbereich.

<sup>3</sup> Wichmann, Nicole et al. (2011): Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen. Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM, Materialien zur Migrationspolitik, S. 12.

<sup>4</sup> Vgl. Art. 4 Abs.1 und 2 AuG sowie Art. 2 Abs. 1 VIntA.

<sup>5</sup> Vgl. 8. Kp. AuG; Art. 2 VIntA.

<sup>6</sup> Vgl. Bundesrat (2010), S. 36.



hen durch einen ausgeprägten Vollzugsföderalismus mit entsprechend unterschiedlichen, kantonalen Ausgestaltungen charakterisiert ist<sup>7</sup>; andererseits führt dies zu einer grossen – und je Kanton unterschiedlichen – Anzahl von Akteuren mit je eigenen Zuständigkeiten, Kompetenzen, Sichtweisen sowie Interessen und entsprechend komplexen Anforderungen im Bereich der vertikalen und horizontalen Koordination.

Entsprechend der zentralen Bedeutung, die der Erwerbsarbeit in einer erwerbsorientierten Gesellschaft sowohl für die wirtschaftliche Existenzsicherung als auch für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und die soziale Integration zukommt<sup>8</sup>, wird der Arbeitsmarktintegration der ausländischen Bevölkerung auch im vorerwähnten Integrationsverständnis ein prominenter Stellenwert eingeräumt. In ihrer Beurteilung der Situation in der Schweiz gelangt die OECD diesbezüglich zum Schluss, dass zwar „die Integration in der Schweiz im Grossen und Ganzen relativ gut funktioniert“; bezüglich Arbeitsmarktintegration wird jedoch auch im internationalen Vergleich auf schlechte – und sich in den letzten Jahren offenbar verschlechternde – Beschäftigungsquoten u.a. von „Personen, die vor kurzem aus humanitären Gründen eingewandert sind“, aufmerksam gemacht; dies wird u.a. mit der „Komplexität und Intransparenz des schweizerischen Integrationsrahmens“ und mit der „alles in allem bescheidenen“ Integrationspolitik des Bundes in Zusammenhang gebracht<sup>9</sup>.

Der Bericht der OECD weist auf ein Thema hin, das im Inland sowohl auf politischer Ebene<sup>10</sup> als auch in Fachkreisen seit längerer Zeit unter dem Titel „Erwerbsquote VA/FL“ diskutiert wird und verschiedentlich auch untersucht worden ist<sup>11</sup>. Die Einschätzungen auf nationaler und internationaler Ebene decken sich: Die Arbeitsmarktintegration der anerkannten Flüchtlinge (FL) und vorläufig aufgenommenen Personen (VA) in der Schweiz wird unisono als unbefriedigend bezeichnet.

Diese Beurteilung beruht massgeblich auf den durch das Bundesamt für Migration (BFM) erhobenen Erwerbsquoten<sup>12</sup> der FL und VA. Es handelt sich hierbei um die Ergebnisse von quartalsweise vorgenommenen Bestandesmessungen, wobei der Anteil der zum Messzeitpunkt erwerbstätigen FL resp. VA an der Gesamtheit aller erwerbsfähigen FL resp. VA festgestellt wird<sup>13</sup>.

Die Nachteile dieser Messmethode sind darin zu sehen, dass die Grundgesamtheit der Population FL resp. VA zu den jeweiligen Messzeitpunkten nicht konstant und somit nicht vergleichbar ist: Ihre Zusammensetzung verändert sich aufgrund von Neuzugängen, Statuswechseln oder Abgängen sowohl in quantitativer Hinsicht als auch bezüglich verschiedener, integrationsrele-

<sup>7</sup> Vgl. Wichmann, Nicole et al. (2011)

<sup>8</sup> Stellvertretend für zahlreiche, gleichlautende Aussagen: Bundesamt für Statistik (2011): Statistischer Sozialbericht Schweiz 2011 – Bericht des Bundesrates vom 18.5.2011 in Erfüllung des Postulats „Legislatur. Sozialbericht (2002 P 01.3788)“, S. 26.

<sup>9</sup> Liebig, T. et al. (2012): The labour market integration of immigrants and their children in Switzerland, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 128, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, OECD Publishing, S. 87f., 94.

<sup>10</sup> Vgl. z.B. Bundesamt für Migration (2006): Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz. Bestandaufnahme der Fakten, Ursachen, Risikogruppen, Massnahmen und des integrationspolitischen Handlungsbedarfs / Bundesrat (2010): Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes.

<sup>11</sup> Vgl. z.B. Lindenmeyer, Hannes et al. (2008): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Studie über erfolgversprechende Faktoren / Tripartite Agglomerationskonferenz TAK (2009): Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik / Bundesrat (2010): Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes.

<sup>12</sup> Bei den unter diesem Begriff kommunizierten Quoten handelt es sich effektiv um die Erwerbstätigenquoten gem. Definition in Kapitel 2.3.

<sup>13</sup> Gemäss Eintrag im zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS).

vanter Merkmale (Herkunft, Alter, Geschlecht, Bildungs- und Migrationsbiographie, Gesundheit, etc.) laufend; dieser Fluktuation wird in den Erwerbsquoten nicht Rechnung getragen.

Die Methode der Bestandesmessung schränkt zudem die Aussagekraft der Messergebnisse erheblich ein: Sie erlaubt zwar die Bezifferung desjenigen Anteils der FL resp. VA, der – unabhängig von individuellen Merkmalen und unterschiedlicher Anwesenheitsdauer der einzelnen Personen in der Schweiz – zum jeweiligen Messzeitpunkt erwerbstätig ist; sie ermöglicht hingegen – da losgelöst von der Anwesenheitsdauer – keine Aussagen über das Erwerbsverhalten, die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung oder die Nachhaltigkeit der Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen oder einzelner Teilgruppen. Hinzu kommt, dass sich der Beobachtungszeitraum auf die Zeitspanne der Bundeszuständigkeit für die Zielgruppen beschränkt<sup>14</sup> und somit – gemessen an der Komplexität und den unterschiedlichen zeitlichen Verläufen des Integrationsgeschehens – klein resp. zu klein ist<sup>15</sup>.

Für eine Verlaufsbeobachtung – als Alternative oder Ergänzung zur Bestandesmessung – fehlt bis anhin das notwendige Zahlenmaterial. Wie das Bundesamt für Statistik (BFS) dazu bereits 2007 festgestellt hat, müsste für eine Längsschnittanalyse „ein System zur Verknüpfung verschiedener statistischer Datenbanken“<sup>16</sup> entwickelt werden. Mit dem Auftrag des Bundesrates für die Erstellung eines indikatorengestützten Integrationsmonitorings ist dieses Vorhaben gegenwärtig zwar in Umsetzung begriffen. Da sich das Phänomen der Immigration heute nicht mehr anhand der blossen Unterscheidung zwischen in- und ausländischer Staatsangehörigkeit hinreichend analysieren lässt, stützt sich das Monitoring nicht auf das rechtliche Kriterium der Staatsangehörigkeit ab; es beruht auf einer dreistufigen Typologie der Bevölkerung nach Migrationsstatus (kein Migrationshintergrund / erste Generation / zweite und weitere Generationen) und umfasst neben der Staatsangehörigkeit auch den Geburtsort sowie das Geburtsland des Vaters resp. der Mutter einer betroffenen Person. Anhand von zahlreichen Indikatoren in zehn gesellschaftlichen Lebensbereichen<sup>17</sup> ermöglicht das Monitoring somit die Beobachtung und Beurteilung der chancengleichen Teilhabe von Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen Migrationshintergründen.

Weil im Integrationsmonitoring keine Daten von Personen im Asylprozess gesondert erfasst und im Verlauf beobachtet werden können, vermag dieses jedoch keinen substantiellen Beitrag zum Thema der vorliegenden Studie zu leisten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass nicht nur die Datengrundlagen, sondern auch die Gründe für die als unbefriedigend beurteilte Arbeitsmarktintegration der FL und VA in mehrfacher Hinsicht komplex sind: Neben vielfältigen personenspezifischen Einflussgrössen (z.B. Herkunft, Alter, Geschlecht, Gesundheit, Bildungs- und Migrationsbiographie, Gesundheit, etc.) sowie den unterschiedlichen Merkmalen der kantonalen Arbeitsmärkte (z.B. Struktur, Absorptionsfähigkeit und -bereitschaft, etc.) haben weitere – und in den 26 Kantonen unterschiedlich

<sup>14</sup> Vgl. Kapitel 2.1.

<sup>15</sup> Vgl. dazu Wanner, Philippe (2007): Der Integrationsprozess ausländischer Bevölkerungsgruppen. Ein Ansatz auf der Basis von Verwaltungsdaten. DEMOS – Informationen aus der Demografie, Bundesamt für Statistik.

<sup>16</sup> ebd.

<sup>17</sup> Die zehn Lebensbereiche (Indikatoren-Sets) sind: Sozialhilfe und Armut (mit 11 Indikatoren), Kultur, Religion und Medien (6), Bildung (5), Familie und Demografie (9), Sprache (5), Wohnen (4), Arbeitsmarkt (9), Politik (7), Gesundheit (8), Sicherheit, Kriminalität, Rassismus und Diskriminierung (4); Ende 2013 liegen Daten zu 50 der insgesamt 68 Indikatoren vor: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/ind43.html>

ausgeprägte – Realitäten auf politischer und institutioneller Ebene Einfluss auf die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen.

## 1.2 Auftrag

Vor diesem Hintergrund und gestützt auf bisherige Erkenntnisse<sup>18</sup> hat das BFM im April 2012 KEK-CDC Consultants (KEK) und B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung (B,S,S.) mit der vertieften Abklärung der Frage beauftragt, weshalb die Erwerbstätigenquoten der beiden Populationen FL und VA „vergleichsweise sehr tief“<sup>19</sup> sind, welche Risiko- und Erfolgsfaktoren massgeblich für das Ergebnis verantwortlich sind und welche Schlussfolgerungen sich im Hinblick auf eine Verbesserung der Situation ziehen lassen; der Studie „Erwerbsbeteiligung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt“ soll hierzu eine längerfristige Betrachtung des Verlaufs der Arbeitsmarktintegration von FL und VA zugrunde gelegt werden.

### 1.2.1 Übergeordnete Fragestellungen

Die Studie soll zur Beantwortung der drei folgenden, übergeordneten Fragestellungen beitragen:

- A. Welche typischen Integrationsverläufe und Erwerbsbiographien lassen sich für FL und VA in den ersten 10 Jahren nach ihrer Anmeldung in der Schweiz identifizieren und unterscheiden?
- B. Welche Faktoren der Makro-, Meso- und Mikroebene und ihrer Wechselwirkungen beeinflussen den Integrationserfolg der Zielgruppen?
- C. Wie können die Verbundpartner den Integrationserfolg im Sinne der gezielten Steuerung optimieren?

Für die Beantwortung der dieser Studie zugrunde liegenden Kernfrage – „weshalb sind die Erwerbstätigenquoten der beiden Populationen FL und VA tief?“ – wurden bewusst zwei verschiedene methodische Zugänge gewählt: Wie in den nachfolgenden Unterkapiteln näher umschrieben, wird die Thematik im Studienteil I „Integrationsverläufe – Grundlagen und Analysen“ primär unter quantitativen Gesichtspunkten bearbeitet und weiter erschlossen, während im Studienteil II mit der Frage nach den „Risiko- und Erfolgsfaktoren der Arbeitsmarktintegration von FL und VA“ auch Aspekte im Vordergrund stehen, die datenmässig ungenügend oder nicht dokumentiert sind und deshalb durch Befragungen von Expertinnen und Experten aus dem Kreis der Verbundpartner erhellt werden sollen.

### 1.2.2 Leitfragen Teil I: Integrationsverläufe – Grundlagen und Analysen

Die Herangehensweise an die Thematik und die Bearbeitung der übergeordneten Fragestellungen im Studienteil I orientierte sich an den folgenden Leitfragen:

---

<sup>18</sup> Insbesondere: Lindenmeyer, Hannes et al. (2008). Die Studie im Auftrag des BFM versuchte die Frage zu klären, weshalb die Kantone bei der Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen in Bundeszuständigkeit und vorläufig Aufgenommenen unterschiedlichen Erfolg haben. Ausgangspunkt waren quartalsweise erhobene Daten (Stichtage) aus dem Jahre 2006, die aufzeigten, dass die Erwerbsquoten in den verschiedenen Kantonen unterschiedlich hoch sind.

<sup>19</sup> Auftrag BFM vom 24.4.2012 an KEK-CDC / B,S,S.

1. Wie präsentiert sich die Erwerbsbiographie (nach Ankunft in der Schweiz) der zuvor ermittelten Teilgruppen im Rahmen einer *Längsschnittbetrachtung* über zehn Jahre nach Ankunft in der Schweiz?
2. Für welche Teilgruppen von FL und VA lassen sich – mittels *Querschnittsbetrachtung* – Erwerbsmuster erkennen, welche sich vom durchschnittlichen Erwerbsverhalten der FL und VA abheben?
3. Welche Erwerbsbeteiligung ist für FL und VA zu erwarten bzw. anzustreben?

### **1.2.3 Leitfragen Teil II: Risiko- und Erfolgsfaktoren der Arbeitsmarktintegration von FL und VA**

Die Herangehensweise an die Thematik und die Bearbeitung der übergeordneten Fragestellungen im Studienteil II orientierte sich an den folgenden Leitfragen:

1. Welche Auswahl von (Referenz-)Kantonen – mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen, Zielgruppenzusammensetzungen und Integrationserfolgen von FL und VA – ist geeignet, um die Vielfalt im föderalen System „einzufangen“ und in die Beantwortung der Leitfragen 2 und 3 einfließen zu lassen?
2. Welche Faktoren auf der Makro-, Meso- und Mikroebene beeinflussen die Arbeitsmarktintegration / Erwerbstätigenquoten der Zielgruppen aus Sicht der relevanten Akteursgruppen?
3. Welche Risiko- und Erfolgsfaktoren sind Schlüsselfaktoren für die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen?

### **1.2.4 Aufbau der Studie**

Diesen Fragestellungen entsprechend ist die vorliegende Studie gegliedert in einen

- Teil I: Integrationsverläufe – Grundlagen und Analysen (Federführung: B,S,S.)
- Teil II: Risiko- und Erfolgsfaktoren der Arbeitsmarktintegration von FL und VA (Federführung: KEK-CDC).

In **Teil I** wird beschrieben, wie durch die Verknüpfung von zwei statistischen Datenbanken erstmals eine Verlaufsbeobachtung der Erwerbsbeteiligung ermöglicht wird und welche Erkenntnisse daraus zur Arbeitsmarktintegration der beiden Zielgruppen und ihrer Teilgruppen in Abhängigkeit von der Anwesenheitsdauer in der Schweiz gewonnen werden können.

In **Teil II** wird in zwei Befragungsrunden bei insgesamt 46 Akteuren aus sechs Referenzkantonen und unterschiedlichen Aufgabenbereichen sowie in einem Workshop mit Vertreterinnen / Vertretern der Arbeitgeberschaft der Frage nachgegangen, welche Faktoren die Arbeitsmarktintegration von FL und VA aus Sicht der Befragten beeinflussen und welche Einflussgrößen als Schlüsselfaktoren identifiziert und in ihrem Zusammenwirken als entscheidend für das unterschiedliche Ausmass der Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen beurteilt werden.

In **Teil III** werden die Hauptergebnisse der beiden Studienteile zu thematischen Brennpunkten verdichtet, Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen abgegeben.

Die Fragestellungen der beiden Studienteile wurden parallel bearbeitet. Zwischenergebnisse der ersten Befragungsrunde (Teil II, Interviews) wurden genutzt um, die in Teil I zu generierenden Daten für die Verlaufsbeobachtung identifizieren zu helfen; erste Zwischenergebnisse aus Teil I zu den Verlaufsbeobachtungen wurden der zweiten Befragungsrunde (Teil II, Onlinebefragung) zugrunde gelegt.

Wir gehen davon aus, dass die Ergebnisse der Studie zum Ausgangspunkt für neue Fragen werden und wünschen uns, dadurch einen Beitrag zur sachlichen Auseinandersetzung mit der Thematik leisten zu können.

Wir bedanken uns bei den Vertretern des Statistikdienstes des Bundesamtes für Migration (BFM), der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS), des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) den Interviewpartnerinnen und -partnern sowie den Workshop-Teilnehmenden für die Unterstützung, die wir erhalten haben, sowie für die bereitwilligen und offenen Auskünfte.

# TEIL I: Integrationsverläufe – Grundlagen und Analysen

## 2 Methodische Überlegungen

---

### 2.1 Einleitende Bemerkungen

Über die Erwerbsbiographien von FL und VA gibt es relativ wenige statistische Informationen. Die beiden Gruppen sind zu klein, als dass sie durch die gängigen Statistiken des Bundesamts für Statistik (BFS), die auf Stichproben basieren (wie beispielsweise der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE oder Strukturhebung), erfasst werden könnten. Das BFM selbst erhebt detaillierte Daten zur Erwerbstätigkeit von FL und VA so lange, wie der Stellenantritt und –wechsel bewilligungspflichtig ist, d.h. bei FL in der Regel während der ersten fünf Jahre nach Einreise in die Schweiz, bei den VA während der Dauer der vorläufigen Aufnahme. Entsprechend ist die **Erwerbsbeteiligung der FL und vieler VA nur für die ersten Jahre nach der Ankunft bekannt**.

Verschiedene Thesen zur Arbeitsmarktintegration von FL und VA legen nahe, dass ein Vergleich der Erwerbsbeteiligung von FL und VA in diesem frühen Zeitraum – beispielsweise mit der Erwerbsbeteiligung der Schweizer/innen oder Ausländer/innen aus dem EU/EFTA Raum – zu kurz greift, um ihre Integration wirklich zu verstehen. Eine solche These ist beispielsweise, dass FL und VA in den ersten Jahren zwar eine weit unter dem Durchschnitt liegende Erwerbsbeteiligung aufweisen, dass sich die Quote nach einigen Jahren aber dem Schweizer Durchschnitt angleicht.

Um diese und ähnliche Thesen zu prüfen, sind Daten zur Erwerbsbeteiligung über einen längeren Zeithorizont notwendig. In der vorliegenden Untersuchung werden **zwei Datensätze zusammgeführt, um einen langfristigen Blickwinkel zu erschliessen**: Die AHV (Alters- und Hinterlassenenversicherung) Daten der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) in Genf sowie die ZEMIS (Zentrales Migrationsinformationssystem) Daten des BFM.

Der AHV-Datensatz erlaubt, bei allen Personen mit einem AHV-Konto die entsprechenden Einzahlungen auf dieses Konto zu beobachten. In der Datenbank der individuellen AHV-Konti sind unter anderem die Höhe des Lohnes und die Einzahlungsperiode verzeichnet. Diese Informationen können zur Berechnung der Erwerbstätigenquote verwendet werden. Die AHV-Daten werden für die vorliegende Analyse mit Daten aus dem ZEMIS ergänzt, um so Informationen über die Ankunft in der Schweiz, über die Migrationsbiographie seit Ankunft sowie über den jetzigen Aufenthaltsstatus der Personen für die Analyse verwenden zu können.

Die ZAS- wie auch ZEMIS-Daten werden verhältnismässig selten für Auswertungen genutzt. Die Dokumentation der Datensätze ist daher in erster Linie für Verwaltungs- und nicht für Forschungszwecke ausgelegt, was bedeutet, dass im Rahmen unserer Untersuchung viele Informationen schrittweise mit den Spezialisten ermittelt werden mussten. Insbesondere bei der Verknüpfung der beiden Datensätze, die unseres Wissens zum ersten Mal durchgeführt wurde, mussten verschiedene Hürden überwunden werden (siehe Kapitel 2.4).

## 2.2 Definition der Untersuchungspopulation

Im öffentlichen Diskurs werden zumeist drei Hauptgruppen von Personen im Asylverfahren mit einem vorläufigen oder permanenten Bleiberecht unterschieden: erstens Asylsuchende, für die noch kein Entscheid zu ihrem Asylantrag vorliegt; zweitens anerkannte Flüchtlinge, die einen positiven Entscheid erhalten haben; und drittens vorläufig Aufgenommene, die einen negativen Entscheid erhalten haben, deren Rückkehr in ihr Heimatland zurzeit aber unzulässig, unzumutbar oder unmöglich ist.

Für die Analyse der Erwerbsbeteiligung hat es sich zudem als sinnvoll erwiesen, jene Personen separat zu untersuchen, die dank einer Härtefall-Regelung oder ausländerrechtlichen Regelung eine Aufenthaltsbewilligung B erhalten haben. Ihre Erwerbsbeteiligung unterscheidet sich stark von jener der VA, aus deren Gruppe diese Personen grösstenteils stammen.

So ergeben sich insgesamt **vier Gruppen, die in der Analyse separat dargestellt werden**.<sup>20</sup>

1. Anerkannte Flüchtlinge (FL)
2. vorläufig Aufgenommene (VA)
3. Personen mit einer Härtefall-Regelung
4. Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung

Mit den vier Gruppen werden alle Personen abgedeckt, die mit einem Asylgesuch in die Schweiz eingereist sind und die die Schweiz während der Untersuchungsperiode nicht wieder verlassen mussten.<sup>21</sup> Die Gruppen werden zusammen mit ihren Rechten und Pflichten auf dem Arbeitsmarkt in Kapitel 2.2.1 weiter beschrieben. Es soll schon hier vermerkt werden, dass im Haupttext nur Analysen zu drei der vier Gruppen aufgeführt sind; die Erwerbsbeteiligung der Gruppe der Personen mit ausländerrechtlichen Regelung ist aufgrund der Datenlage (mögliche Verzerrung in der Analyse weil nur eine Teilgruppe dieser Personen beobachtet werden kann) sowie der Heterogenität der Gruppe weniger gut zu interpretieren (siehe Ausführungen Kapitel 2.4).

Viele der Personen in der Untersuchungspopulation gehören im Verlauf ihrer Migrationsbiographie mehr als einer der vier Gruppen an: Von den VA gelingt es vielen, zu einem späteren Zeitpunkt zur Gruppe mit einer Härtefall- oder ausländerrechtlichen Regelung zu wechseln (zusammen mit einer Anzahl Asylsuchenden, die ebenfalls von diesen Regelungen Gebrauch machen können). Die weitaus grösste Zahl der Asylsuchenden hingegen erhält nach einem negativen Entscheid auf ihr Gesuch die Aufforderung, die Schweiz zu verlassen; diese Personen können in unserer Analyse nicht weiter beobachtet werden und werden daher ausgeschlossen.

Für die Analyse ist es zentral, dass jede Person über den ganzen Beobachtungszeitraum einer einzigen Gruppe zugeteilt ist. Ohne solche stabilen Gruppenverhältnisse können sich beobach-

<sup>20</sup> Es wurde zudem geprüft, ob die Gruppe „vorläufig aufgenommene Flüchtlinge“ gesondert ausgewertet werden soll. Gemeinsam mit dem Auftraggeber haben wir uns dagegen entschieden, da es sich um eine kleine Gruppe handelt, deren Mitglieder aufgrund der ZEMIS-Geschäftscodes bereits einer der vier analysierten Gruppen zugeteilt werden können. Siehe weitere Ausführungen im Anhang 1).

<sup>21</sup> Eine Ausnahme stellt einerseits die Gruppe der Sans-Papiers dar (inkl. Sans-Papiers, die dank einer humanitären Regelung (Art. 31 VZAE) in den AuG Bereich wechseln konnten). Andererseits wurden aus technischen Gründen eine kleine Gruppe von Personen (128 Personen) ausgeschlossen, die Sonderfälle von „VA“ darstellen; Personen, die sich direkt vom VA Status einbürgern konnten, und Personen, denen mehr als einmal ein VA Status verliehen wurde. Die Erwerbsbiographie dieser Gruppe ist praktisch identisch zu jener der VA.

tete Veränderungen sowohl aus Veränderungen in den interessierenden Indikatoren wie auch aus Veränderungen in der Untersuchungsgruppe zusammensetzen. Stabile Gruppenverhältnisse werden sichergestellt, indem **jede Person für die ganze Untersuchungsperiode derjenigen Gruppe zugeteilt wird, der sie am Ende des Untersuchungszeitraums (2010) zugehörig ist.**

## 2.2.1 Beschreibung der vier Gruppen<sup>22</sup>

### Anerkannte Flüchtlinge (FL)

Anerkannte Flüchtlinge sind Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu sozialer Gruppe oder wegen politischen Anschauung ernsthaften Nachteilen (u.a. Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit) ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden (Art. 3 AsylG). Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner von Flüchtlingen und ihre minderjährigen Kinder werden als Flüchtlinge anerkannt und erhalten Asyl, wenn keine besonderen Umstände dagegen sprechen. Dieser Familiennachzug ist sofort nach dem Asylentscheid möglich (Art. 51 AsylG).

*Aufenthaltsbewilligung:* Anerkannte Flüchtlinge erhalten einen Ausländerausweis B (Aufenthaltsbewilligung). Dieser ist auf ein Jahr beschränkt und wird verlängert, wenn keine Gründe dagegen sprechen (z.B. Gefährdung der Sicherheit). Nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz können anerkannte Flüchtlinge einen Ausweis C beantragen, der nicht befristet ist. Anerkannte Flüchtlinge dürfen nur in dem Kanton wohnen, der den Ausweis ausgestellt hat (Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung haben einen Anspruch auf Kantonswechsel, wenn sie nicht arbeitslos sind und keine Widerrufsgründe im Sinne von Art. 62 AuG vorliegen (Art. 34 Abs. 2 AuG). Ein Anspruch auf Kantonswechsel besteht jedoch nur, wenn die betreffende Person eine Arbeitsstelle – auch im neuen Kanton – vorweisen kann und ihr Lebensunterhalt ohne Sozialhilfe sichergestellt ist.

*Zugang Arbeitsmarkt:* Anerkannte Flüchtlinge haben grundsätzlich freien Zugang zum Arbeitsmarkt; in dem Sinne, dass es keine Beschränkung hinsichtlich Berufen und Wirtschaftszeigen oder ein Vorrang der bereits ansässigen Bevölkerung gibt. Dieser Zugang besteht aber nur innerhalb des Wohnkantons und jeder Stellen- oder Berufswechsel muss von der kantonalen Migrationsbehörde bewilligt werden (Art. 61 AsylG). Bei der Bewilligung wird unter anderem überprüft, ob Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Nachdem ein C-Ausweis erteilt wurde, ist keine spezielle Bewilligung mehr notwendig.

*Zugang Sozialleistungen:* Anerkannte Flüchtlinge haben in Bezug auf die Sozialhilfe Anrecht auf Gleichbehandlung mit der einheimischen Bevölkerung.

*Änderungen in der Untersuchungsperiode 1997-2010:*

- 1.1.2008 Einführung Integrationspauschale (Art. 88 AsylG)

<sup>22</sup> Wir danken dem BFM für die Beschreibung der vier Gruppen.



## **Vorläufig Aufgenommene (VA)**

Vorläufig Aufgenommene haben einen negativen Entscheid auf ihr Asylgesuch erhalten. Ist der Vollzug der Weg- oder Ausweisung nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar, so verfügt das BFM eine vorläufige Aufnahme (Art. 83 AuG). Der Familiennachzug kann frühestens nach drei Jahren seit dem Asylentscheid beantragt werden, sofern die Familie zusammenwohnen wird, eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist und die Familie nicht auf Sozialhilfe angewiesen ist (Art. 85 Abs. 7 AuG, seit 1.1.2007, vorher Art. 14c Abs.3 ANAG).

*Aufenthaltsbewilligung:* Vorläufig Aufgenommene erhalten einen Ausweis F. Alle 12 Monate findet eine Kontrolle bezüglich Zulässigkeit einer Wegweisung statt (Art. 85 AuG). Ein Kantonswechsel ist in der Regel nicht möglich. Nach fünf Jahren kann unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufenthaltsbewilligung beantragt werden (siehe Härtefall-Regelung weiter unten).

*Zugang Arbeitsmarkt:* Auch für die vorläufig aufgenommenen Personen ist der Zugang zum Arbeitsmarkt im Allgemeinen innerhalb des Kantons frei (gleiche Bedingungen wie bei den FL). Seit 1.4.2006 besteht der Inländervorrang für Vorläufig Aufgenommene nicht mehr und die kantonalen Behörden können unabhängig vom Arbeitsmarkt und der Wirtschaftslage eine Arbeitsbewilligung erteilen. Vorläufig Aufgenommene zahlen während den ersten drei Jahren nach Erteilung der vorläufigen Aufnahme oder bis sieben Jahre nach Einreise eine Sonderabgabe von 10 % des AHV-pflichtigen Bruttolohns (bis zu einer maximalen Abgabe von 15'000 CHF).

*Zugang Sozialleistungen:* Die Sozialleistungen für vorläufig Aufgenommene können unter jenen der anerkannten Flüchtlinge liegen (abhängig vom Kanton). Eine kürzlich erfolgte Untersuchung von B,S,S. zum Thema hat gezeigt, dass VA in drei von acht untersuchten Kantonen die gleichen Sozialleistungen beziehen, in den anderen fünf hingegen reduzierte Leistungen (in diesen Kantonen wird beispielsweise für den Grundbedarf nur die Hälfte des Betrags bezahlt).<sup>23</sup> Nach sieben Jahren wird die Subvention der Sozialhilfe durch den Bund eingestellt.

*Änderungen in der Untersuchungsperiode 1997-2010*

- Seit 1.4.2006 kein Inländervorrang mehr (betrifft Arbeitsmarktzugang)
- Seit 1.1.2007 ist der Familiennachzug nach 3 Jahren gestattet
- Seit 1.1.2008 Einführung Integrationspauschale (Art. 88 AuG)

## **Personen mit Härtefall-Regelung**

Mit Zustimmung des BFM kann einer asylsuchenden Person, welche sich seit Einreichung des Asylgesuchs mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält, eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden (vgl. Art. 14 Abs. 2 AsylG). Diese Regelung gilt unabhängig vom Verfahrenstand, d.h. auch für Personen, deren Asylgesuch rechtskräftig abgelehnt wurde. Bei vorläufig aufgenommenen Personen (VA) muss nach mehr als fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz vertieft geprüft werden, ob nicht ein persönlicher Härtefall vorliegt (Art. 84 Abs. 5 AuG, bzw. Art. 30 Abs. 1 Buchstabe b AuG i. V. m. Art. 31 VZAE).<sup>24</sup>

*Aufenthaltsbewilligung:* Ausweis B (Aufenthaltsbewilligung)

<sup>23</sup> Morlok, Michael, Miriam Frey, Andrea Oswald und Kim Giaquinto (2013): Kosten und Nutzen der Integration.

<sup>24</sup> Vgl. [www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen\\_und\\_fakten/asylstatistik/haertefaelle.html](http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen_und_fakten/asylstatistik/haertefaelle.html), zuletzt besucht am 23.8.2013.

*Zugang Arbeitsmarkt:* Gemäss Art. 31 Abs.3 VZAE kann die Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit unter gewissen Bedingungen (Gesuch Arbeitgeber, Lohn- und Arbeitsbedingung, bedarfsgerechte Wohnung) bewilligt werden, wenn das Gesuch eines Arbeitgebers vorliegt. Auch eine selbständige Erwerbstätigkeit kann bewilligt werden unter gewissen Voraussetzungen (vgl. Art. 31 Abs. 4 VZAE).

*Zugang Sozialleistungen:* Nach kantonalem Recht geregelt.

*Änderungen zwischen 1997-2010:*

- Seit 1.1.2007 Neue Härtefall-Regelung (Prüfung Dossier potentielle Härtefälle obliegt seitdem dem Kanton und nicht mehr dem Bund).

### **Personen mit ausländerrechtlicher Regelung**

Familienangehörige von Schweizer/innen haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn sie mit diesen zusammenwohnen (Art.42 AuG). Ebenfalls Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung haben die Ehegatten und Kindern von Personen mit Niederlassungsbewilligung, wenn sie mit diesen zusammenwohnen (Art. 43 AuG). Unter bestimmten Bedingungen kann auch Ehegatten und Kinder unter 18 Jahren von Personen mit Aufenthaltsbewilligung eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden (Art. 44 AuG).

*Aufenthaltsbewilligung:* Personen mit ausländerrechtlicher Regelung sind in Besitz einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B).

*Zugang Arbeitsmarkt:* Ehegatten und Kinder von Schweizer/innen sowie von Personen mit einer Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung können eine selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit in der ganzen Schweiz ausüben (Art. 46 AuG).

*Zugang Sozialleistungen:* Kantonal geregelt.

*Änderungen zwischen 1997-2010:*

- Das Ausländergesetz AuG gilt seit 1.1.2008. Die Regelung im früheren ANAG (Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer) war grundsätzlich aber dieselbe wie heute.

### **2.2.2 Untersuchungskohorte**

Zur Untersuchungskohorte gehören alle Personen, die zwischen 1997 und 2000 zum ersten Mal in die Schweiz eingereist sind. Es wäre denkbar gewesen, eine frühere oder spätere Einreisekohorte zu wählen; bei der Auswahl müssen die Dauer, über welche eine Gruppe beobachtet werden kann, und die Übertragbarkeit der Resultate auf Asylsuchende, die heute in die Schweiz einreisen, gegeneinander abgewogen werden. Eine **Beobachtungsperiode von 10 Jahren** erfüllt unserer Meinung nach beide Anforderungen am besten. Die Dauer von zehn Jahre ist zudem geeignet, weil sich Personen, die über zwölf Jahre in der Schweiz wohnen, einbürgern können (ordentliche Einbürgerung). Bei eingebürgerten Personen wird im ZEMIS nicht mehr dokumentiert, ob sie sich in der Schweiz aufhalten oder nicht; solche Informationen sind aber für eine korrekte Schätzung der Erwerbsbeteiligung notwendig.

Die neusten AHV-Daten, die uns zur Verfügung stehen, stammen aus dem Jahr 2010. Entsprechend können wir all jene Personen, die im Jahr 2000 eingereist sind (inkl. jener, die im De-

zember in die Schweiz einreisen), über die vollen zehn Jahre beobachten. Um Fluktuationen in der Zusammensetzung der Gruppe der Asylsuchenden einerseits und Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt andererseits auszugleichen, beschränken wir die Untersuchungskohorte aber nicht nur auf ein einziges Jahr, sondern verwenden eine **vierjährige Untersuchungskohorte, indem wir all jene Personen beobachten, die zwischen dem 1.1.1997 und dem 31.12.2000 zum ersten Mal in die Schweiz eingereist** sind. Mittels dieser aggregierten Kohorte stellen wir zudem sicher, dass eine genügend hohe Beobachtungszahl für die Analyse der Teilgruppen zur Verfügung steht.

Tabelle 1 fasst die Merkmale der Personen zusammen, die 1997, 1998, 1999 und 2000 eingereist sind und vergleicht sie mit den Merkmalen aller Personen mit einer Einreise zwischen 1997 und 2010. Es fällt auf, dass der Anteil an Personen mit Härtefall-Regelung in den Einreisekohorten 1997 bis 2000 höher ist als in den Folgejahren: Dies liegt daran, dass die Regelung erst fünf Jahre nach Einreise genutzt werden kann (Durchschnitt Einreisekohorte 1997 bis 2000: nach 10.5 Jahre).

Tabelle 1: Merkmale der Einreisekohorten

Anteil	Einreisekohorte				
	1997	1998	1999	2000	1997-2010
FL	27 %	24 %	11 %	13 %	30 %
VA	33 %	28 %	33 %	32 %	34 %
Härtefall-Regelung	31 %	40 %	48 %	45 %	18 %
Ausländerrechtl. R.	4 %	3 %	4 %	8 %	5 %
Frauen	50 %	47 %	52 %	51 %	43 %
Durchschnittsalter	31 Jahre	32 Jahre	33 Jahre	32 Jahre	30 Jahre
Herkunft: Europa	43 %	49 %	58 %	40 %	25 %
Herkunft: Afrika	33 %	21 %	18 %	21 %	40 %
Herkunft: Amerika	1 %	1 %	0 %	1 %	1 %
Herkunft: Asien	22 %	28 %	23 %	37 %	34 %

*Bemerkung: Nur Personen, welche die im nächsten Abschnitt beschriebenen Selektionskriterien erfüllen, werden berücksichtigt (u.a. nur Personen im Alter zwischen 25 und 50, was sich auf das Durchschnittsalter auswirkt).*

### 2.2.3 Selektionskriterien

In den Berechnungen werden **all jene Personen berücksichtigt, die zwischen Januar 1997 und Dezember 2000 ein Asylgesuch gestellt haben und die folgende Merkmale aufweisen:**

- Alter bei Einreise zwischen 25 und 50 Jahre (mit Ausnahme einer Analyse der Alterskategorien, bei der wir das Altersspektrum auf 18 bis 55 Jahre ausdehnen; vgl. Kp. 3.4);
- Keine im ZEMIS verzeichnete Ausreise;
- Nicht in der Beobachtungsperiode verstorben;
- Keine Einbürgerung;
- Weist eine AHV-Nummer auf.

Zunächst wird die Untersuchungsgruppe auf jene Personen reduziert, die zum Zeitpunkt der Einreise mindestens 25 und maximal 50 Jahre alt waren. Diese Einschränkung wurde getroffen, um so eine Lebensperiode zu beobachten, in der die grosse Mehrheit von Personen einerseits ihre Erstausbildung abgeschlossen hat, andererseits sich aber noch nicht im Übergang zur Pensionierung befindet.

Die Untersuchungsgruppe wurde weiter reduziert auf Personen, die im ZEMIS keine Ausreise aufweisen und nicht gestorben sind. Durch diese Bedingung wird sichergestellt, dass der volle Zeitraum von 10 Jahren beobachtet werden kann, und dass die Untersuchungsgruppe konstant die gleichen Personen umfasst.

Personen mit einer Einbürgerung wurden ebenfalls ausgeschlossen, weil bei diesen Veränderungen im Aufenthalt nicht mehr beobachtet werden können. Würden sie nicht ausgeschlossen, würde eine allfällige Ausreise dieser Personen in einer Unterschätzung der Erwerbstätigenquote resultieren.

Schliesslich muss eine Person eine AHV-Nummer aufweisen, damit sie in das Untersuchungssample aufgenommen wird: Nur wenn eine solche Nummer vorliegt, ist sichergestellt, dass eine allfällige Erwerbsbeteiligung überhaupt beobachtet werden kann.

## 2.3 Definition der Erwerbsbeteiligung

Zur Messung der Erwerbsbeteiligung wird üblicherweise eines der folgenden zwei Masse verwendet:<sup>25</sup>

$$1) \text{ Erwerbstätigenquote} = \frac{\text{Erwerbstätige}}{\text{Referenzbevölkerung}} \times 100$$

$$2) \text{ Erwerbsquote} = \frac{\text{Erwerbspersonen}}{\text{Referenzbevölkerung}} \times 100$$

Der Unterschied zwischen den beiden Quoten liegt darin, dass die Erwerbsquote nicht nur die Erwerbstätigen, sondern auch die Erwerbslosen umfasst. **Für die vorliegende Untersuchung eignet sich die Erwerbstätigenquote besser:** Aus den uns vorliegenden Daten können wir ermitteln, wer einer Arbeit nachgeht (Erwerbstätige). Bei allen anderen Personen hingegen wissen wir nicht, ob sie erwerbslos (keine Arbeit haben, aber eine suchen) oder nichterwerbstätig sind (keine Arbeit haben und auch keine suchen). Entsprechend bilden wir den Anteil jener, die einer Arbeit nachgehen, an der Referenzbevölkerung ab (Erwerbstätigenquote).

Die Referenzbevölkerung kann unterschiedlich definiert werden: Bei der Bruttoerwerbstätigenquote wird die Gesamtbevölkerung bei der Berechnung berücksichtigt; bei der standardisierten Erwerbstätigenquote nur die Bevölkerung ab 15 Jahre; und bei der Nettoerwerbstätigenquote nur die Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren. In unserer Analyse orientieren wir uns an der

<sup>25</sup> Vgl. BFS (2012): Definitionen. Arbeit und Erwerb. Download: [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/11/def.Document.92157.pdf](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/11/def.Document.92157.pdf)

**Nettoerwerbstätigenquote**, schränken die Gruppe aber auf Personen im Alter von 25 bis 50 Jahren ein (aus den oben aufgeführten Gründen).

In den Verlaufsgraphiken (Kapitel 3) wird die Erwerbstätigenquote auf Monatsbasis aufbereitet, d.h. die Erwerbstätigenquote zeigt, welcher Anteil der Referenzbevölkerung in einem bestimmten Monat erwerbstätig war.

## 2.4 Datentechnische Herausforderungen

Weil ZEMIS sich aus verschiedenen Datenbeständen zusammensetzt, wurden bei der Datenaufbereitung nicht zwei Datensätze (ZEMIS und AHV-Daten), sondern drei Datensätze (ZEMIS-Asylbereich, ZEMIS-Ausländerbereich und AHV-Daten) verknüpft. Bei jeder Verknüpfung mussten verschiedene Fragen geklärt werden. Die wichtigsten werden im Folgenden diskutiert:

### Verknüpfung der ZEMIS-Daten

2008 wurde zusammen mit dem neuen Ausländergesetz und angepassten Asylgesetz ein neues Informationssystem eingeführt: ZEMIS löste die beiden bisherigen Systeme AUPER (für den Asylbereich) und ZAR (für den Ausländerbereich) ab. Im ZEMIS werden die zwei Bereiche bisher weiterhin als getrennte Datenbanken geführt (mit einer eigenen Datenstruktur, separaten Datenfeldern etc.). Eine eindeutige Identifikationsnummer ermöglicht bei allen Wechseln vom Asyl- in den Ausländerbereich, die nach 2008 stattgefunden haben, zu erkennen, welche Registerdaten zur gleichen Person gehören. So können alle Registerinträge einer Person untersucht werden, auch wenn die Person im Verlauf ihres Aufenthalts vom Asyl- in den Ausländerbereich gewechselt hat.

Bei Personen, die bereits vor 2008 diesen Wechsel vorgenommen haben, liegt die eindeutige Identifikationsnummer nicht in jedem Fall vor. Eine so genannte „Verschmelzung“ der Registerdaten aus AUPER und ZAR (d.h. Vergabe einer eindeutigen Identifikationsnummer für beide Einträge) wird nicht automatisiert durchgeführt, sondern durch Sachbearbeiter des BFM manuell vorgenommen. So wird sichergestellt, dass es sich bei den Einträgen tatsächlich um die gleiche Person handelt. Dies ist laut den BFM Spezialisten notwendig, weil aufgrund der Datenqualität (u.a. unvollständige oder ungenaue Meldung durch die Asylsuchenden, fehlende Dokumente) selbst Namen, Geburtsdatum und Nationalität nicht eine eindeutige und dadurch automatische Identifikation zulassen. Eine Verschmelzung wird aufgrund des damit verbundenen Aufwands nur dann durchgeführt, wenn ohnehin ein Eintrag der Person mutiert werden muss. Bei Personen, die in der Datenbank nicht mehr als „aktiv“ vermerkt sind, werden keine Verschmelzungen mehr durchgeführt. Auch bei den „aktiven“ Datenbeständen schätzen die Datenexperten des BFM, dass es viele Personen gibt, deren Daten noch nicht verschmolzen wurden.

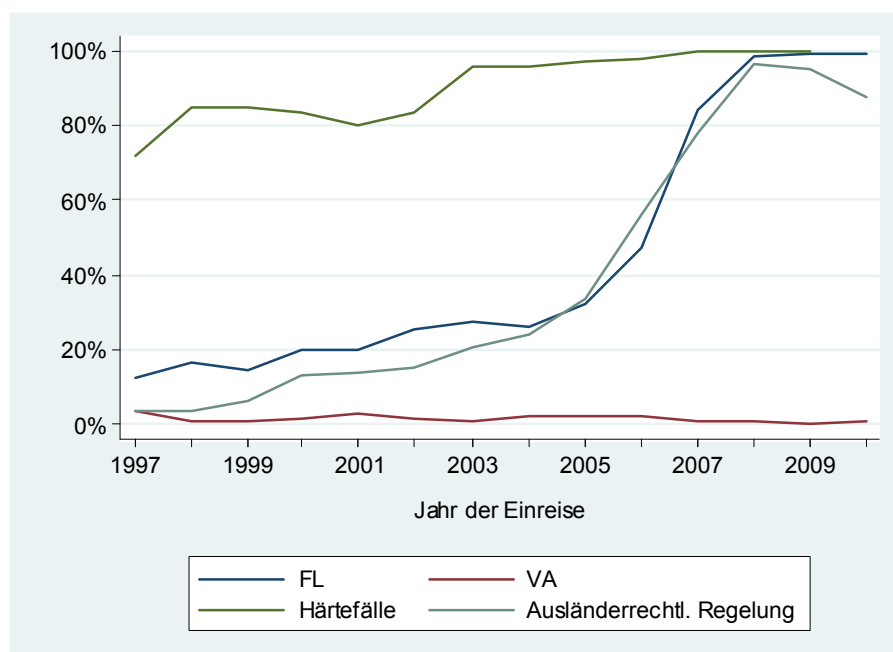
Graphik 1 zeigt den Anteil der im ZEMIS registrierten Personen, die sowohl einen Eintrag im Asyl- und Ausländerbereich haben (in Abhängigkeit des Einreisejahrs). Unter den anerkannten Flüchtlingen sollten per Definition alle Personen einen Eintrag in beiden Datenbeständen aufweisen. Trotzdem ist eine vollständige Verschmelzung aller Einträge erst bei den Personen, die seit 2008 eingereist sind, sichergestellt. Je länger die Einreise zurück liegt, desto länger liegt

meist auch der Übertritt in den Ausländerbereich zurück, und desto weniger häufig wurden die beiden Datensätze verschmolzen.

Unter den VA gibt es nur sehr wenige, die einen Eintrag im Ausländerbereich aufweisen. Dies wiederum entspricht der Erwartung; jene VA, die über eine Härtefall-Regelung oder eine ausländerrechtliche Regelung in den AuG Bereich wechseln (die typischen Wege, als VA einen B-Ausweis zu erhalten), sind als eigene Gruppen ausgeklammert.

Bei der Gruppe der Personen mit einer ausländerrechtliche Regelung verhält es sich ähnlich wie bei den anerkannten Flüchtlingen; der Anteil der Verschmelzungen nimmt über die Jahre zu und beträgt ab 2008 praktisch 100 %. Bei den Personen mit einer Härtefall-Regelung ist hingegen zu beobachten, dass der Anteil Verschmelzungen für alle Einreisekohorten zwischen 1997 und 2010 verhältnismässig hoch ist; bereits bei den Personen, die 2003 eingereist sind, liegen die Einträge mehrheitlich verschmolzen vor.

Graphik 1: Anteil Personen mit einem Eintrag im Ausländerbereich (zusätzlich zum Asylbereich)



Bemerkung: Es gibt bisher keine Personen mit Härtefall-Regelung, die im Jahr 2010 eingereist sind. Entsprechend fehlt dieser Datenpunkt.

Für die Analyse der Erwerbstätigenquote könnte es problematisch sein, dass nicht alle Flüchtlinge und Personen mit einer Härtefall-Regelung oder einer ausländerrechtliche Regelung eine Verschmelzung aufweisen: Bei der Berechnung der Erwerbstätigenquote dürfen nur jene Personen berücksichtigt werden, die in der Schweiz wohnhaft sind (nur für diese Gruppe kann die Erwerbsbeteiligung auf Basis der AHV-Daten beobachtet werden). Bei den nicht verschmolzenen Einträgen kann aber nicht beurteilt werden, ob die Person seit ihrem Übertritt in den AuG-Bereich die Schweiz wieder verlassen hat. Bei der Untersuchung **schränken wir daher die Untersuchungsgruppe bei den Flüchtlingen und Personen mit Härtefall-Regelung oder ausländerrechtlichen Regelung auf Personen ein, die einen Eintrag im Ausländerbereich aufweisen** (d.h. bei denen eine Verschmelzung der ZEMIS Einträge vorliegt).

Für die weitere Analyse stellt sich die zentrale Frage, ob dadurch eine Verzerrung (*selection bias*) entsteht: Es wäre z.B. denkbar, dass bei Personen, die einer Arbeit nachgehen, überdurchschnittlich häufig Mutationen vorgenommen wurden. So wären sie häufiger in Untersuchungssample vertreten; die Erwerbstätigenquote würde überschätzt. Um eine solche Verzerrung zu untersuchen, machen wir uns die Tatsache zu nutzen, dass ZEMIS Daten zu den Arbeitseinsätzen aller Personen enthält (für die Zeit, in der sie im Asylbereich registriert waren). Dies ermöglicht einen **aussagekräftigen Test, um eine allfällige Verzerrung zu überprüfen**: Es kann mit den ZEMIS-Daten zu Arbeitseinsätzen untersucht werden, ob Personen, deren Einträge verschmolzen wurden, häufiger gearbeitet haben als jene, für deren Einträge nicht eine eindeutige Identifikationsnummer vorliegt.

Die Resultate in Tabelle 2 zeigen für die aggregierte Kohorte 1997 bis 2000, dass die Unterschiede zwischen FL, die einen Eintrag im Ausländerbereich des ZEMIS aufweisen, und jenen ohne solchen Eintrag verhältnismässig gering sind in Bezug auf den Anteil jener, die laut ZEMIS einer Arbeit nachgegangen sind (21 % resp. 23 %). Zusammen mit den jeweiligen Fallzahlen kann nun berechnet werden, um wie viel sich die Erwerbstätigenquote verändern würde, wenn alle Fälle (nicht nur jene mit einem verschmolzenen Eintrag) in den Berechnungen berücksichtigt werden könnten – unter der Annahme, dass die Arbeitseinträge nach AHV gleich wie jene nach ZEMIS verteilt sind: Die Erwerbsbeteiligung wäre um 10 % höher, wenn die Berechnung mit allen Fällen durchgeführt werden könnte (Abweichung in Prozent, nicht Prozentpunkte), das heisst unsere Berechnungen im Rest des Berichts könnte die eigentliche Erwerbsbeteiligung um 10 % unterschätzen. Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass wir nicht wissen, ob die AHV-Arbeitseinträge gleich wie die ZEMIS-Einträge verteilt sind, und ob sich die Arbeitseinsätze der beiden Gruppen (mit/ohne Verschmelzung) mit zunehmender Dauer seit Einreise angeglichen haben (so dass keine systematische Verzerrung vorliegt). Wir nehmen aus diesem Grund keine Anpassung bei den im Bericht dargestellten Werten vor, sondern weisen an dieser Stelle auf die möglichen Verzerrungen hin.

Bei den VA zeigen sich grössere Unterschiede, allerdings spielen diese zahlenmässig keine grosse Rolle in der Analyse; die überwiegende Mehrheit weist wie erwartet nur einen Asyl-Eintrag auf. In der Analyse werden Personen beider Gruppen (mit/ohne Verschmelzung) berücksichtigt.

Bei der Gruppe mit einer Härtefall-Regelung zeigen sich ebenfalls geringe Unterschiede zwischen den Personen mit resp. ohne Verschmelzung (82% resp. 88%). Würde man alle Fälle in der Analyse berücksichtigen, so könnte die Erwerbsbeteiligung rund 1 % höher liegen (Schätzung aufgrund der Daten zu den Arbeitseinsätzen nach ZEMIS). Die Erwerbsbeteiligung wird in unserer Analyse möglicherweise leicht unterschätzt.

Die grössten Unterschiede zeigen sich bei der Gruppe mit einer ausländerrechtlichen Regelung. 57 % der Personen mit einer Verschmelzung weisen einen Arbeitseinsatz auf; bei den Personen ohne Verschmelzung sind es nur 44 %. Daraus kann abgeleitet werden, dass die Erwerbsbeteiligung bis zu 27 % überschätzt werden könnte, falls die Verteilung bei den ZEMIS-Arbeitseinsätzen auch bei den AHV-Daten aufgefunden würde (sofern man alle Personen beobachten könnte). Hier scheint uns die Abweichung genügend gross, dass die Resultate mit Vorsicht interpretiert werden müssen. Die Gruppe ist klein und auch aus inhaltlichen Gründen

als Spezialgruppe zu betrachten (aufgrund ihrer heterogenen Zusammensetzung). Wir haben die Auswertungen zur Gruppe mit ausländerrechtlicher Regelung daher nur im Anhang, nicht aber im Hauptteil des Berichts aufgeführt.

Tabelle 2: Arbeitseinsätze nach ZEMIS

		Asyl	Asyl + AuG
<b>Flüchtlinge</b>	ZEMIS-Arbeitseinsatz	23%	21%
	N	2'153	409
<b>VA</b>	ZEMIS-Arbeitseinsatz	60%	55%
	N	940	13
<b>Härtefall-Regelung</b>	ZEMIS-Arbeitseinsatz	88%	82%
	N	264	1'282
<b>Ausländerrechtliche Regelung</b>	ZEMIS-Arbeitseinsatz	44%	57%
	N	1'933	132

Bemerkung: Nur Personen der Kohorte 1997-2000 berücksichtigt. In blauer Farbe sind die Gruppen markiert, die für die Analyse verwendet werden.

Zusammenfassend werden für die Analyse verwendet:

- Nur Personen mit verschmolzenen Einträgen für die Gruppen, bei denen ein Eintrag im AuG zu erwarten ist (FL, Härtefall-Regelung und ausländerrechtliche Regelung)
- Alle Einträge bei der Gruppe, bei der kein Eintrag im AuG zu erwarten ist (VA)

### Verknüpfung ZEMIS- und AHV-Daten

Sowohl die AHV-Daten wie auch die ZEMIS-Daten weisen die AHV-Nummer der registrierten Person auf. Technisch ist die Verknüpfung daher einfach über die (von den beiden Ämtern mit dem gleichen Schlüssel anonymisierte) AHV-Nummer zu vollziehen. Zu Beginn des Projekts wurde vermutet, dass nicht für alle Personen eine AHV-Nummer vorliegt: Beim Aufbau von ZEMIS wurde all jenen Personen eine neue AHV-Nummer verliehen (2008 oder im Zeitraum seit der Umstellung), die im Asylbereich aktiv geschaltet waren (und die noch keine AHV-Nummer hatten). Bei denjenigen, die bereits in den Ausländerbereich gewechselt hatten, wurde dies nicht nachgeholt.

Eine unvollständige Abdeckung der AHV-Nummern kann zu Problemen bei der Analyse führen: Die Erwerbstätigkeit von Personen, die im ZEMIS keine AHV-Nummern aufweisen, kann nicht beobachtet werden. Diese Personen müssen aus der Analyse ausgeschlossen werden, da die Erwerbstätigenquote ansonsten unterschätzt wird. Andererseits sollen aber jene Personen, die keine Nummer haben, weil sie bisher nicht gearbeitet haben, im Untersuchungssample belasten werden (ansonsten wird die Erwerbstätigenquote überschätzt).

Ein Test zeigt, dass – sofern die Analyse auf VA sowie FL und Personen mit einer Härtefall-Regelung und ausländerrechtlichen Regelung, die einen Eintrag im Asyl- wie auch im Ausländerbereich aufweisen (d.h. bei denen eine Verschmelzung vollzogen wurde) beschränkt wird – **fast alle Personen eine AHV-Nummer aufweisen**. Insgesamt haben nur 2 von 409 FL (die einen Eintrag im Asyl- und Ausländerbereich haben) keine AHV-Nummer. Bei den Härtefällen



hat eine einzige von 1'282 Personen keine AHV-Nummer, und bei den VA (953) weisen sogar alle Personen eine AHV-Nummer auf.

Erneut ist es die Gruppe der Personen mit ausländerrechtlicher Regelung, die ein weniger gutes Testresultat aufweist: Insgesamt liegt bei 9 von 132 Personen keine AHV-Nummer vor. Dies ist ein weiterer Grund, um die Werte dieser Gruppe mit Vorsicht zu interpretieren: Wenn die neun Personen keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen sind, dann wird die berechnete Erwerbstätigenquote (welche die neun Personen ausschliesst) überschätzt. Bei den FL und Personen mit einer Härtefall-Regelung kann eine solche Verzerrung aufgrund der sehr tiefen Zahl an fehlenden AHV-Nummern vernachlässigt werden.

Viele Personen weisen mehr als ein AHV-Konto auf. Die AHV-Daten stellen eine Identifikationsnummer zur Verfügung, mit dessen Hilfe die verschiedenen AHV-Konti einer Person zusammengeschlossen werden können (zumindest jene Konti, bei denen der ZAS bekannt ist, dass sie zur gleichen Person gehören). Die vollständige Abdeckung resp. korrekte Zuweisung aller Konti ist für die Analyse wichtig: Sollten Konti bestehen, bei denen dieser Zusammenschluss nicht gewährleistet ist, würde die Erwerbstätigenquote unterschätzt. Das BFM und die ZAS sind in stetigem Austausch, um die vollständige Abdeckung sicherzustellen. Eine weitere Bereinigung der Daten (mehrfache Vergabe AHV-Konti, unverknüpfte AHV-Konti) durch das Forschungsteam wurde als weder möglich (der uns vorliegende Datensatz ist anonymisiert) noch sinnvoll (BFM Spezialisten kümmern sich bereits intensiv um die Datenqualität) eingeschätzt.

## 2.5 Vergleich Bestandes- und Verlaufsmessung

Bei der Messung der Erwerbsbeteiligung können zwei grundsätzlich unterschiedliche Sichtweisen eingenommen werden: Man kann die Erwerbstätigenquote zu einem bestimmten Stichtag messen und alle Personen, die an diesem Tag gemeldet sind, in der Berechnung berücksichtigen (Bestandesmessung). Alternativ kann man die zeitliche Komponente, insbesondere die Zeit, die seit der Einreise einer Person verstrichen ist, in der Analyse mit berücksichtigen (Verlaufsmessung).

Das BFM bereitet regelmässig Daten zur Erwerbstätigenquote von FL und VA auf (auf Basis der ZEMIS-Daten). Diese Zahlen beruhen auf einer Bestandesmessung zu einem bestimmten Stichtag oder –monat. **Die im vorliegenden Bericht verwendete Berechnungsmethode (Verlaufsmessung) unterscheidet sich von der vom BFM verwendeten Methode in mehreren Gesichtspunkten:**

- Berechnungsmethodik variiert (Verlaufs- statt Bestandesmessung)
- die Datenbasis variiert (AHV- statt ZEMIS-Arbeitseinträge)
- die Altersbegrenzung variiert (25 – 50 statt 15 – 64 Jahre)
- die Untersuchungsgruppe variiert (in der vorliegenden Studie werden nur Personen berücksichtigt, die mindestens 10 Jahre in der Schweiz verblieben sind).

Abweichungen können zudem entstehen, falls nicht alle dem BFM gemeldeten Arbeitseinsätze auch tatsächlich angetreten wurden. Schliesslich sind Geringverdiener (2'300 CHF Einkommen pro Jahr und Arbeitgeber) nicht AHV-pflichtig und erscheinen nicht in den AHV-Daten.

### 3 Entwicklung Erwerbsbeteiligung

---

In diesem Kapitel wird der Verlauf der Erwerbsbeteiligung über den Zeitraum von zehn Jahren nach Einreise untersucht. In einem ersten Schritt analysieren wir die durchschnittliche Entwicklung der Erwerbstätigenquote der in Kapitel 2 beschriebenen drei Gruppen FL, VA und Personen mit Härtefall-Regelung. Die gleichen Analysen wurden auch für Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung durchgeführt, diese Graphiken sind aus den im Methodenkapitel beschriebenen Gründen im Anhang dargestellt.

In einem zweiten Schritt werden die Analysen differenziert nach folgenden Kriterien durchgeführt: Geschlecht, Alter, Herkunft, und Wohnkanton. Damit zufällige Variationen nicht überbewertet werden, sind nur Teilgruppen dargestellt, die durch mindestens 20 Personen im Datensatz vertreten sind.

Wir möchten an dieser Stelle nochmals darauf hinweisen, dass im Rahmen der Untersuchung jede Person einer einzigen Untersuchungsgruppe (FL, VA und Personen mit Härtefall-Regelung) zugeteilt wird; diese Zuteilung geschieht nach dem zuletzt beobachteten Status und ändert sich über die Beobachtungsperiode nicht. So wird eine Person, die sich nach Einreise zunächst in einem hängigen Verfahren befand, dann einen VA Status erlangte und schliesslich mittels einer Härtefall-Regelung in den Ausländerbereich wechselte, über die ganze Beobachtungsperiode der Gruppe „Härtefall“ zugeteilt. Nur so können Änderungen in der Erwerbsbeteiligung von allfälligen Veränderungen in der Gruppenzusammensetzung isoliert werden.

#### 3.1 Durchschnittliche Entwicklung

In Graphik 2 wird der Anteil der FL, VA und Personen mit einer Härtefall-Regelung, die einer bezahlten unselbständigen oder selbständigen Arbeit nachgehen, in Abhängigkeit ihrer Anwesenheitsdauer in der Schweiz dargestellt.

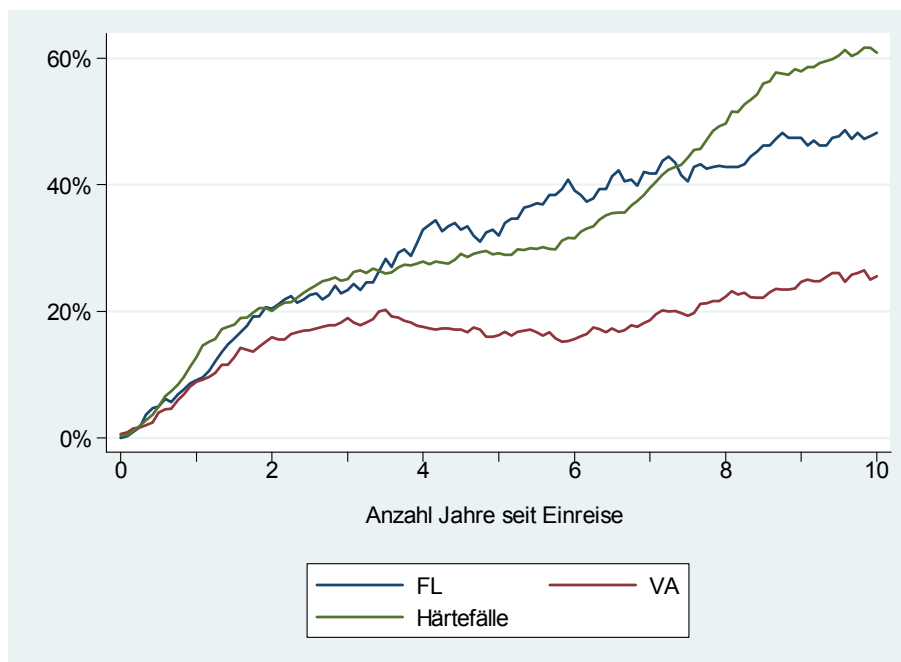
Die Erwerbsbiographie wird über den Zeitraum von zehn Jahren nach Einreise dargestellt; berücksichtigt werden Personen, die zwischen 1997 und 2000 eingereist sind. Die zehnjährige Beobachtungsperiode verschiebt sich dabei mit dem Einwanderungsjahr: Personen, die 1997 eingewandert sind, werden zwischen 1997 und 2007 beobachtet. Im Jahr 2000 Einreisende werden über den Zeitraum 2000 bis 2010 untersucht.

Die Graphik zeigt, dass **in einer ersten Phase (1. bis 3. Jahr nach Einreise) die durchschnittliche Erwerbstätigenquote bei allen drei Gruppen relativ rasch auf 20 % ansteigt**. Der Unterschied zwischen den Gruppen ist in dieser ersten Phase gering. In allen drei Gruppen gibt es eine kleine Anzahl Personen, die es relativ schnell geschafft haben, bezahlte Arbeit zu finden, die über dem Mindestbetrag der AHV liegt (2'300 CHF Einkommen pro Jahr und Arbeitgeber; tiefere Einkommen können in unserer Analyse nicht berücksichtigt werden).

Die in der Einreisekohorte 1997-2000 vertretenen Flüchtlinge haben im Durchschnitt den B-Ausweis erst nach 956 Tagen erlangt. VA (inkl. Personen, die später durch eine Härtefall-Regelung einen B-Ausweis erlangen können) haben im Durchschnitt nach 1'419 Tagen vom N-

zum F-Status gewechselt. Viele Personen befinden sich in dieser ersten Phase noch in einem hängigen Verfahren, weisen also noch nicht den Status eines FL, eines VA oder einer Person mit einer Härtefallregelung auf (auch wenn sie in Graphik 2 bereits diesen Gruppen zugeteilt werden, siehe Ausführungen in Kapitel 2). Diese gleiche Ausgangslage der drei Gruppen hinsichtlich Rechte und Pflichten auf dem Arbeitsmarkt in den ersten drei Jahren mag zur ähnlichen Erwerbsbeteiligung in dieser ersten Zeit beitragen.

Graphik 2: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft



Bemerkung: Einreisekohorte 1997-2000 (Daten von insgesamt 407 FL, 953 VA und 1'281 Härtefälle)

Eine Erwerbsbeteiligung von 20 % scheint zunächst ein sehr tiefer Wert für Personen, die sich bereits zwei Jahre in der Schweiz aufhalten zu sein. Zum Vergleich: Durchschnittlich gelingt es rund 80 % der bei den RAV gemeldeten Arbeitslosen, innerhalb eines Jahres wieder eine Stelle zu finden.<sup>26</sup> Damit verglichen ist eine Erwerbstätigenquote von 20 % sehr tief; es muss allerdings beachtet werden, dass die Ausgangslage hinsichtlich Sprachkenntnisse, Netzwerk, Anerkennung der Ausbildung und Barrieren auf dem Arbeitsmarkt (wie z.B. das Verbot, in einem anderen Kanton als dem Wohnkanton zu arbeiten) eine ganz andere ist. Zudem erlaubt der N-Ausweis zwar, drei Monate nach Einreise eine Arbeit aufzunehmen. Für viele Arbeitgeber stellt jedoch die Ungewissheit, wie lange eine Person beschäftigt werden kann, ein Risiko dar, das sie nicht tragen können oder wollen.

**In einer zweiten Phase (3. bis 7. Jahr) entwickeln sich die Erwerbsbeteiligungen der drei Gruppen sehr unterschiedlich**, so dass nach sieben Jahren die zwei erfolgreichsten Gruppen (Personen mit einer Härtefall-Regelung und FL) eine mehr als doppelt so hohe Erwerbstätigenquote als die am wenigsten erfolgreiche (VA) aufweisen.

Bei den FL steigt in dieser zweiten Phase die Erwerbstätigenquote stetig weiter an, wenn auch mit weniger Schwung als am Anfang. Bei den Personen mit einer Härtefall-Regelung ist in die-

<sup>26</sup> Vgl. Morlok, Michael und Natalie Känel (2007). Langzeitarbeitslosigkeit. Situationsanalyse und Massnahmen. Download: [www.amosa.net/fileadmin/user\\_upload/projekte/LZA/01\\_LZA\\_Schlussbericht\\_DE.pdf](http://www.amosa.net/fileadmin/user_upload/projekte/LZA/01_LZA_Schlussbericht_DE.pdf)

ser Phase zunächst eine geringe Entwicklung der Erwerbstätigenquote zu beobachten. Dies wird aber ab dem 5. / 6. Jahr durch den schnellen Anstieg der Quote kompensiert. Am Ende der zweiten Phase weisen FL und Personen mit Härtefall-Regelung daher weiterhin eine ähnliche Erwerbsbeteiligung auf.

Im Gegensatz dazu ist bei den VA keine oder sogar eine negative Entwicklung feststellbar. Die Erwerbsbeteiligung dieser Gruppe verharrt auf dem sehr tiefen Niveau von 20 %.

Nach heutiger Regelung können VA und Asylsuchende frühestens nach fünf Jahren eine Härtefall-Regelung beantragen und – sofern sie die Anforderungen hinsichtlich einer erfolgreichen Integration und weiterer Kriterien (vgl. Art. 31 VZAE) erfüllen – den B-Ausweis erlangen. Die Wirkung auf die beobachteten Erwerbstätigenquote könnte sich in zweifacher Hinsicht entfalten:

- Wirkung nach dem Statuswechsel: Die höhere Sicherheit bei der Beschäftigung von Personen mit einer B-Bewilligung (statt N oder F) führt zu einer Steigerung der Arbeitsmarktchancen und dadurch der Erwerbsbeteiligung;
- Wirkung vor dem Statuswechsel: Die Bedingung einer erfolgreichen Integration führt dazu, dass VA ab dem Zeitpunkt, ab dem eine Härtefall-Regelung beantragt werden kann, stärkere Anreize haben, sich am Erwerbsleben zu beteiligen;

Tatsächlich ist in Graphik 2 ein besonders starker Aufschwung bei den Personen mit Härtefall-Regelung (d.h. ehemaligen VA und Asylsuchenden) festzustellen. Unsere Analysen zeigen aber, dass Personen in der Gruppe mit Härtefall-Regelung durchschnittlich erst nach mehr als zehn Jahren nach Einreise von der Härtefall-Regelung Gebrauch machen konnten. Der erfolgte Statuswechsel kann daher nicht das schnelle Wachstum ab dem 5./6. Jahr nach Einreise erklären; es ist vielmehr zu vermuten, dass der antizipierte Statuswechsel resp. die Möglichkeit, bei erfolgreicher Integration den Status wechseln zu können, zu einer schnell wachsenden Erwerbsbeteiligung führte (vermutlich spielt aber auch die Reform, die am 1.4.2006 umgesetzt wurde, eine wichtige Rolle; siehe Diskussion in Kapitel 3.2).

**Erst in einer dritten Phase (7. bis 10. Jahr), ist wieder in allen drei Gruppen eine positive Entwicklung der Erwerbstätigenquote zu beobachten.** Besonders die Erwerbstätigenquote der Gruppe mit Härtefall-Regelung erhält erneuten Schwung. Dies führt dazu, dass diese Gruppe nach zehn Jahren eine im Vergleich zu den anderen beiden Gruppen sehr hohe Erwerbstätigenquote von 61 % erreicht.

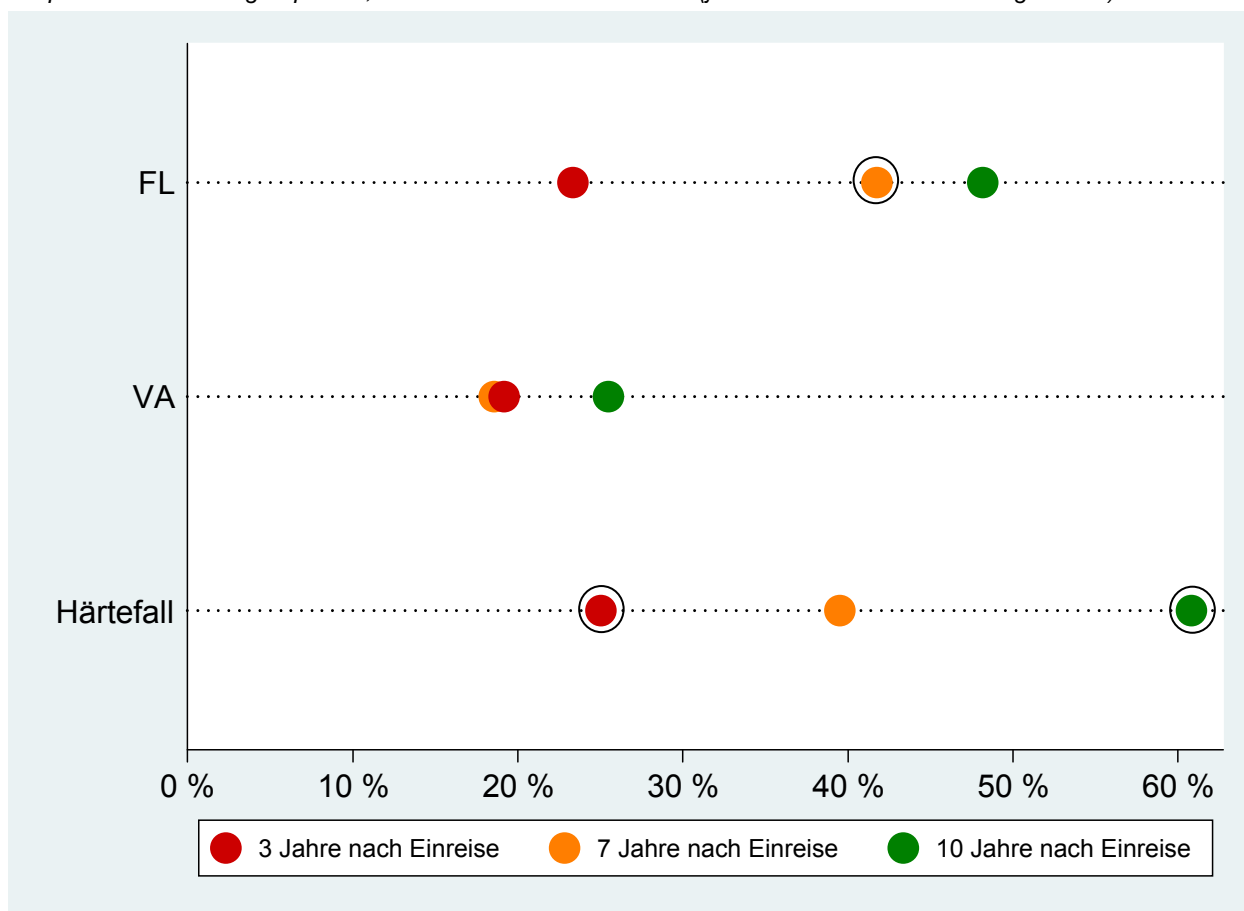
Anerkannte Flüchtlinge weisen in dieser dritten Phase wie auch schon in der zweiten Phase ein stetiges Wachstum auf, so dass sie zehn Jahre nach Einreise eine Erwerbstätigenquote von 48 % erlangt haben. Ähnlich stetiges Ansteigen der Quote erfahren auch VA. Ihre Quoten nach zehn Jahren liegen bei 25 %.

Bei der Interpretation muss beachtet werden, dass die Gruppe mit Härtefall-Regelung sich nicht nur hinsichtlich des Status von der Gruppe der VA unterscheidet. Hier spielt auch ein Selektionseffekt mit: Jene Personen, die sich erfolgreich integrieren konnten, hatten eine viel höhere Chance, in die Gruppe mit Härtefall-Regelung wechseln zu können. Mit anderen Worten: Würde man allen Personen der Gruppe der VA mittels einer Härtefall-Regelung einen B-Ausweis erteilen können, wäre nicht sichergestellt, dass sich die Erwerbsbeteiligung zwischen den Gruppen komplett annähern würde. Der Unterschied setzt sich aus einem Selektionseffekt und dem Ef-

fekt des Statuswechsels zusammen. Die Wirkung des Statuswechsels wird in Kapitel 6 weiter analysiert.

Die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung ist in Graphik 3 nochmals zusammengefasst. Die Abbildung zeigt, dass sich die drei Gruppen nach 3 Jahren in einer ähnlichen Ausgangslage befinden. Nach 7 Jahren zeigt sich eine weitaus grössere Schere, weil zu diesem Zeitpunkt die Gruppen der VA weit zurückgefallen ist. Nach 10 Jahren sind die Unterschiede noch grösser geworden. Die Abbildung verdeutlicht zudem den geringen Fortschritt, den VA zwischen dem 3. und 10. Jahr erzielen. Andere Gruppen, wie die Personen mit einer Härtefall-Regelung, haben ihre Erwerbsbeteiligung in diesem Zeitraum verdoppelt.

Graphik 3: Erwerbstätigenquote 3, 7 und 10 Jahre nach Einreise (jeweils höchste Werte hervorgehoben)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 407 FL, 953 VA und 1'281 Personen mit einer Härtefall-Regelung). Bei den VA liegt die Erwerbstätigenquote nach 3 und 7 Jahren auf der gleichen Höhe, zur optischen Veranschaulichung wurden die Punkte nebeneinander dargestellt.

## 3.2 Analyse nach Kohorten

In den folgenden Graphiken 4 - 9 wird die Längsschnittanalyse in Graphik 2 getrennt für die vier Einwanderungskohorten 1997, 1998, 1999 und 2000 durchgeführt: So wird einerseits eine Analyse ermöglicht, die einen etwas grösseren Zeitraum umfasst (bis zu 13 Jahren für die Kohorte mit Einreise in 1997); andererseits kann die Variation zwischen den Einwanderungskohorten untersucht werden. Solche Variationen sind zu erwarten, wenn

- sich die Kohorten anders zusammensetzen (z.B. Asylsuchende aus unterschiedlichen Herkunftsregionen; siehe Tabelle 1),
- die Kohorten bei ihrer Ankunft unterschiedliche Arbeitsmarktsituationen antreffen oder
- regulative Veränderungen, Veränderungen der Lage auf dem Arbeitsmarkt und andere Ereignisse aufgetreten sind, die zwar zum gleichen Kalenderzeitpunkt, aber hinsichtlich der Anwesenheitsdauer zu unterschiedlichen Zeitpunkten geschahen.

Die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung wird im Folgenden jeweils doppelt dargestellt; einmal wird auf der horizontalen Achse die Dauer seit Einreise abgetragen, einmal die Kalenderjahre. Die Beobachtungsperiode beginnt für die vier Kohorten entsprechend zum gleichen Zeitpunkt (Jahr 0) oder um ein bis drei Jahre verschoben. Die doppelte Darstellung ermöglicht es zu ermitteln, inwiefern die Entwicklung der vier Kohorten Ähnlichkeit in Bezug auf die Dauer und / oder die Ereignisse in den Kalenderjahren aufweist.

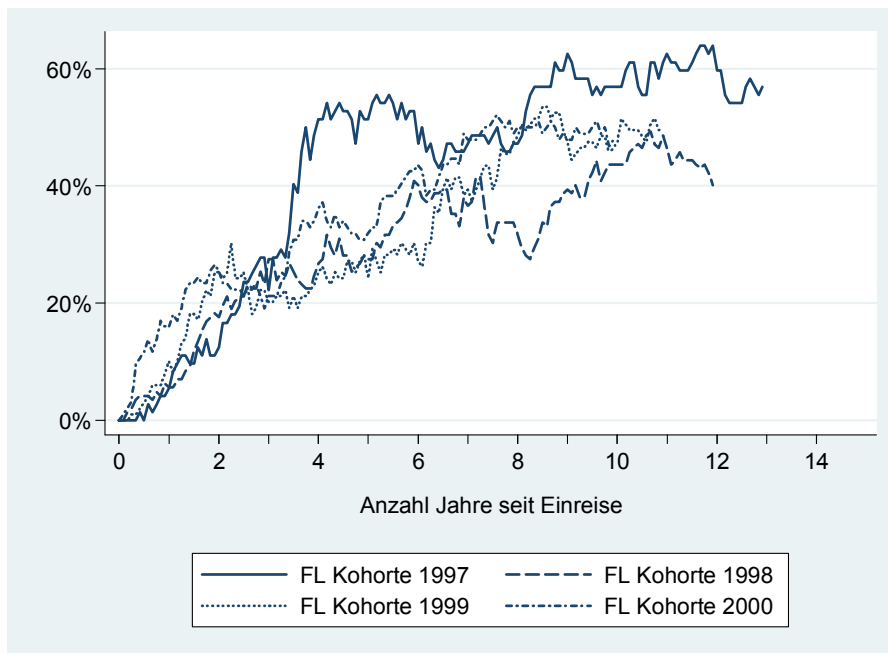
Die Resultate in Graphik 4 und 5 zeigen, dass zwischen den **vier FL Einwanderungskohorten** zwar einige Unterschiede beobachtet werden können, der generelle Trend aber ähnlich aussieht. Deutlich hebt sich nur die Kohorte von 1997 ab; ihre Erwerbstätigenquote liegt ab dem dritten Jahr deutlich über den anderen Quoten (und erreicht bereits nach rund 4 Jahren eine Quote von 50 %). Auch nach zehn Jahren ist die 1997-Kohorte besonders erfolgreich im Vergleich zu den anderen Kohorten. Dies ist insofern überraschend, als dass die Arbeitsmarktlage 1997 und 1998 durch eine sehr hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet war und einen schwierigen Start darstellte (tatsächlich ist bei den Kohorten von 1997 und 1998 ein etwas langsamerer Start zu beobachten, im Vergleich mit den Kohorten von 1999 und 2000).

Ein offensichtlich negativer Einfluss der nächsten Rezession (2003-2006) ist bei der Kohorte von 1997 am deutlichsten zu beobachten; ihre Erwerbsbeteiligung sinkt in dieser Zeit. Bei den Kohorten von 1998 und 1999 zeigt sich eine weniger ausgeprägte, verzögerte Reduktion der Erwerbsbeteiligung. Nur bei der Kohorte von 2000 steigt die Erwerbsbeteiligung ungeachtet der Rezession weiter an.

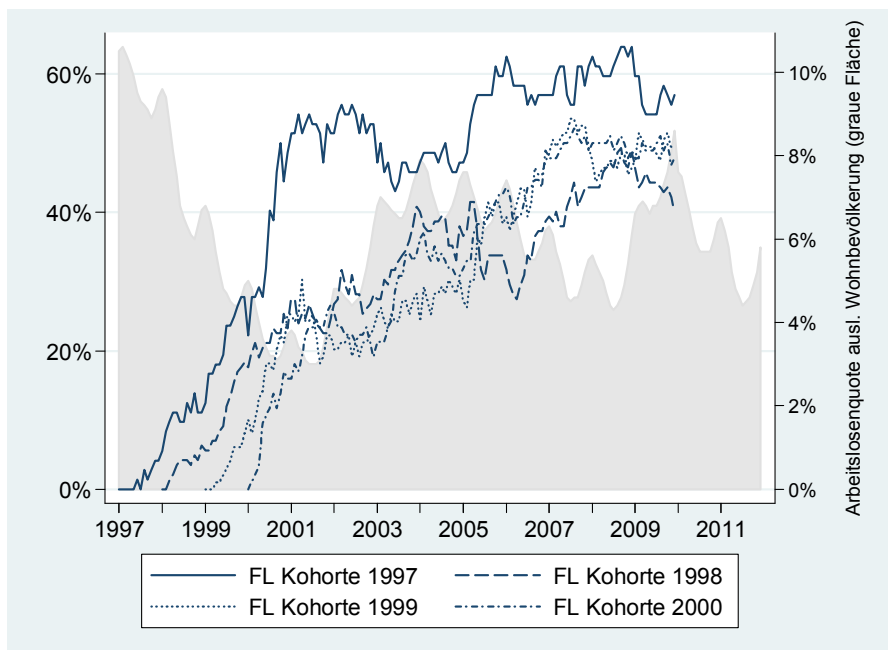
Die Auswirkung der dritten Rezession (2009-2010) kann nicht vollständig beobachtet werden, aber die Entwicklung aller vier Kohorten scheint in diesen Jahren zumindest zu pausieren.

In den ersten Jahren nach der Einreise scheinen sich die Entwicklungen der vier Kohorten relativ schnell hinsichtlich Ereignissen in den Kalenderjahren anzupassen: Ab 2002 ist die Entwicklung der Kohorten weitgehend im Einklang (mit Ausnahme der Kohorte von 1997, die einen eigenen Verlauf aufweist).

Graphik 4: Erwerbstätigenquote FL in Abhängigkeit der Dauer seit Einreise



Graphik 5: Erwerbstätigenquote FL in Abhängigkeit der Kalenderjahre



Bemerkung: Die Berechnungen in Graphik 4 und 5 basieren auf der Kohorte 1997 (72 FL), 1998 (142 FL), 1999 (99 FL) und 2000 (94 FL). Quelle Arbeitslosenquote: [www.amstat.ch](http://www.amstat.ch)

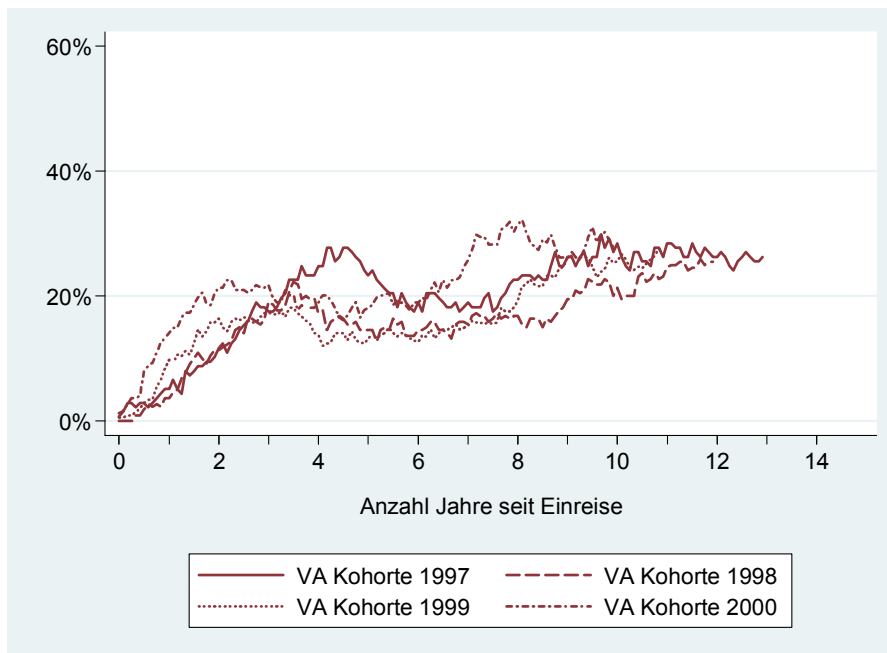
Auch bei den **VA Kohorten** (vgl. Graphik 6 und Graphik 7) zeigt sich, dass die vier Einzelkohorten einen sehr ähnlichen Verlauf aufweisen. Wie bei den FL fällt auf, dass sich die Kohorten abgesehen von den ersten Jahren an den gleichen Ereignissen in den Kalenderjahren orientieren, und weniger an der seit der Einreise verstrichenen Zeitdauer. Die generelle Lage auf dem Arbeitsmarkt, gemessen an der Arbeitslosenquote der ausländischen Wohnbevölkerung, scheint eine wichtige Rolle zu spielen (stärker als bei den FL): Der Rückgang in der Erwerbstä-



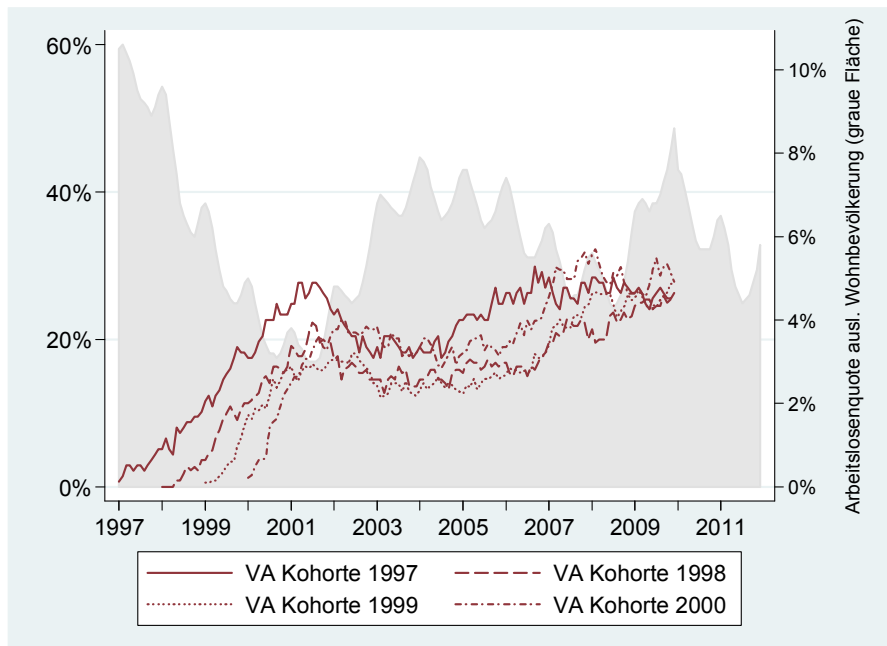
tigenquote findet parallel ab Mitte 2000 statt und hält bis 2005, teilweise bis 2006 an (2003 bis 2005 war die Arbeitslosigkeit in der Schweiz besonders hoch).

In dieser Periode galt der Inländervorrang in Bezug auf VA, d.h. ein VA durfte nur beschäftigt werden, wenn der Arbeitgeber nachweisen konnte, dass kein Inländer für die Stelle gefunden werden konnte. Diese die Chancen der VA stark beeinträchtigende Regelung wurde 2006 aufgehoben. Es ist noch zu früh für ein definitive Beurteilung, aber tatsächlich sieht es so aus, als hätte die nächste Rezession (2009-2010, nach Abschaffung des Inländervorrangs) keine ähnlich negativen Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von VA gezeigt wie die früheren.

Graphik 6: Erwerbstätigenquote VA in Abhängigkeit der Dauer seit Einreise



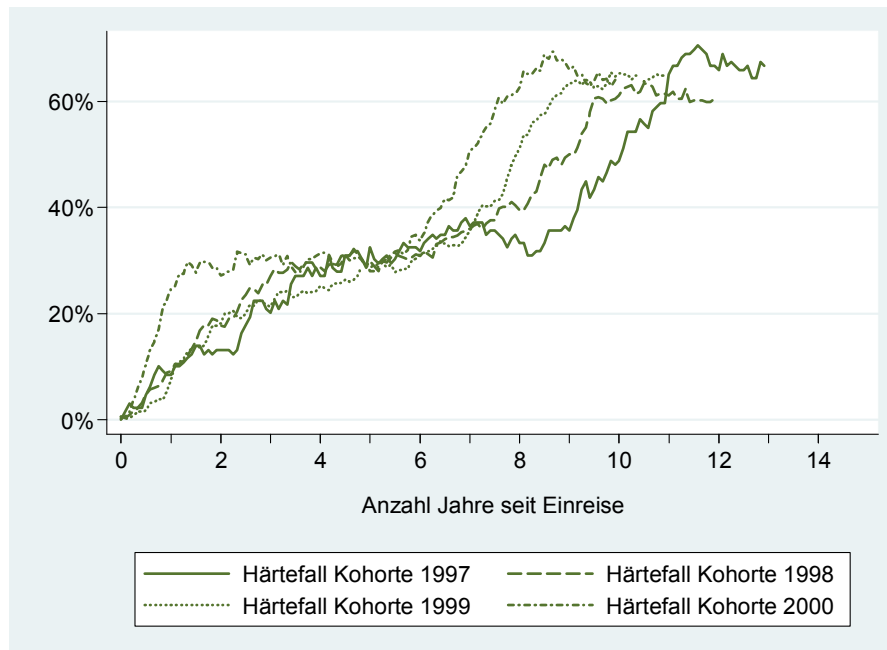
Graphik 7: Erwerbstätigenquote VA in Abhängigkeit der Kalenderjahre



Bemerkung: Die Berechnungen in Graphik 6 und 7 basieren auf der Kohorte 1997 (137 VA), 1998 (220 VA), 1999 (348 VA) und 2000 (248 VA). Quelle Arbeitslosenquote: [www.amstat.ch](http://www.amstat.ch)

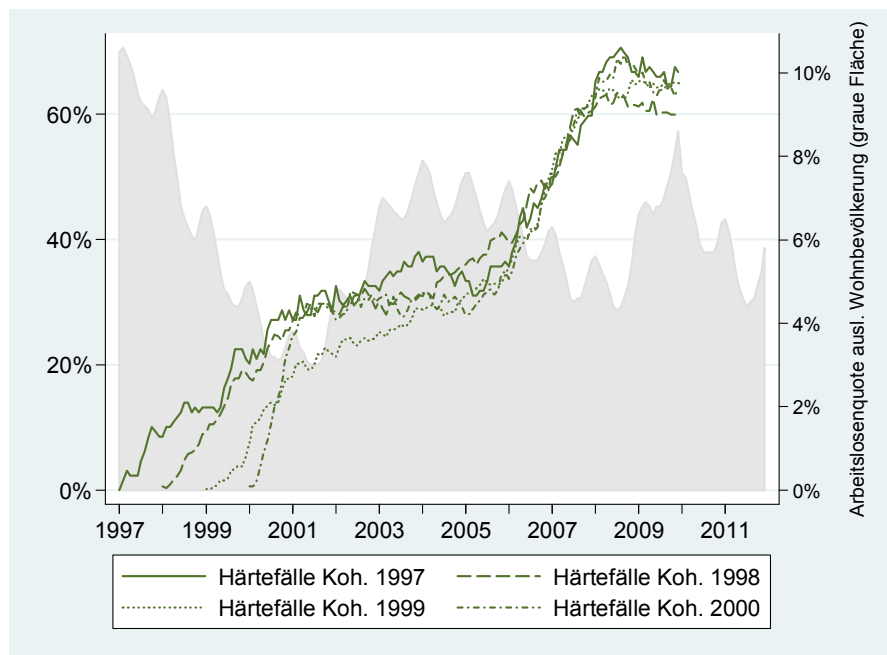
Hinsichtlich der Kohorten, die sich aus **Personen mit einer Härtefall-Regelung** zusammensetzen, ist in Graphik 8 zunächst ersichtlich, dass die Erwerbstätigenquote der Kohorte von 2000 mit einer Härtefall-Regelung einen besonders ausgeprägten Anstieg gleich zu Beginn aufweist. Auffällig ist zudem der Anstieg der Erwerbstätigenquoten bei allen vier Kohorten, der jeweils ein Jahr verschoben zwischen dem 5. und 8. Jahr nach Einreise stattfindet. Dieser Anstieg fällt in Graphik 2 (Durchschnitt über die vier Kohorten) mit dem erneuten Aufschwung im Jahr 6 zusammen.

Graphik 8: Erwerbstätigenquote Härtefälle in Abhängigkeit der Dauer seit Einreise



In Graphik 9 ist deutlich ersichtlich, dass es sich hier um ein Ereignis um die Jahre 2005 / 2006 handelt. Diese Jahre sind einerseits geprägt durch einen Rückgang der Arbeitslosigkeit, andererseits trat ab dem 1.4.2006 eine neue Regelung hinsichtlich des Arbeitsmarktzugangs für VA (Abschaffung Inländervorrang) in Kraft. Viele Personen der Gruppe der Härtefälle waren zu diesem Zeitpunkt noch vorläufig aufgenommen. Die Ereignisse (Ende Rezession, Reform) hinterlassen deutliche stärkere Spuren bei der Erwerbsbeteiligung bei den Kohorten, die sich aus Personen zusammensetzen, die später eine Härtefall-Regelung erlangt haben, als bei den VA Kohorten.

Graphik 9: Erwerbstätigenquote Härtefälle in Abhängigkeit der Kalenderjahre



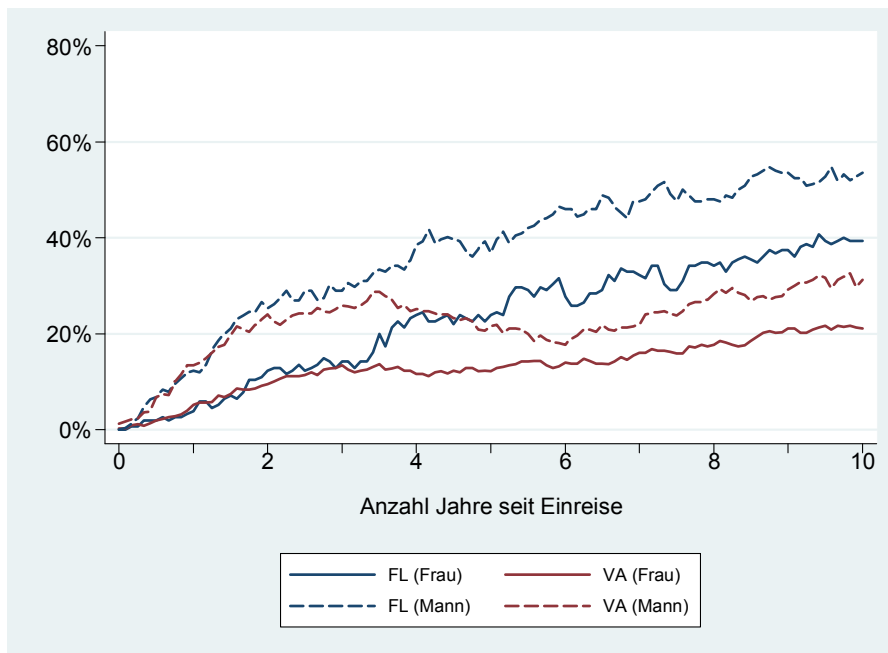
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf der Kohorte 1997 (129 Härtefälle), 1998 (314 Härtefälle), 1999 (507 Härtefälle) und 2000 (353 Härtefälle). Quelle Arbeitslosenquote: [www.amstat.ch](http://www.amstat.ch)

### 3.3 Analyse nach Geschlecht

Die Erwerbsbeteiligung der FL und VA ist differenziert nach Geschlecht in Graphik 10 abgebildet. In den ersten zwei Jahren verläuft die Erwerbstätigenquote interessanterweise für die Männer beider Gruppen (FL und VA) auf etwa gleichem Niveau; dasselbe gilt für die Frauen. Dies zeigt, dass der Unterschied zwischen dem Gesamtdurchschnitt der beiden Gruppen in dieser ersten Zeitspanne, wie er in Graphik 2 abgebildet ist, vermutlich auf die unterschiedliche Geschlechterzusammensetzung zurückzuführen ist (mehr Frauen in der Gruppe der VA).

**Innerhalb der jeweiligen Gruppen unterscheidet sich die Erwerbstätigenquote für beide Geschlechter deutlich:** Die Männer haben im Vergleich mit den Frauen über den ganzen Beobachtungszeitraum von zehn Jahren eine höhere Erwerbsbeteiligung. Bei den VA fällt auf, dass eine rückläufige Erwerbsbeteiligung nur bei den Männern zu beobachten ist (ungefähr zwischen dem Jahr 4 und 6), wohingegen die Erwerbstätigenquote der Frauen zwischen dem 3. und 6. Jahr auf gleichem Niveau verharret und erst dann wieder steigt. Dies könnte mit den unterschiedlichen Berufen / Branchen zu tun haben, in denen Männer resp. Frauen tätig sind, und deren Konjunktursensitivität: bei Berufen / Branchen, die stark auf eine Rezession reagieren, wird z.B. der Inländervorrang eine überdurchschnittlich starke Rolle spielen.

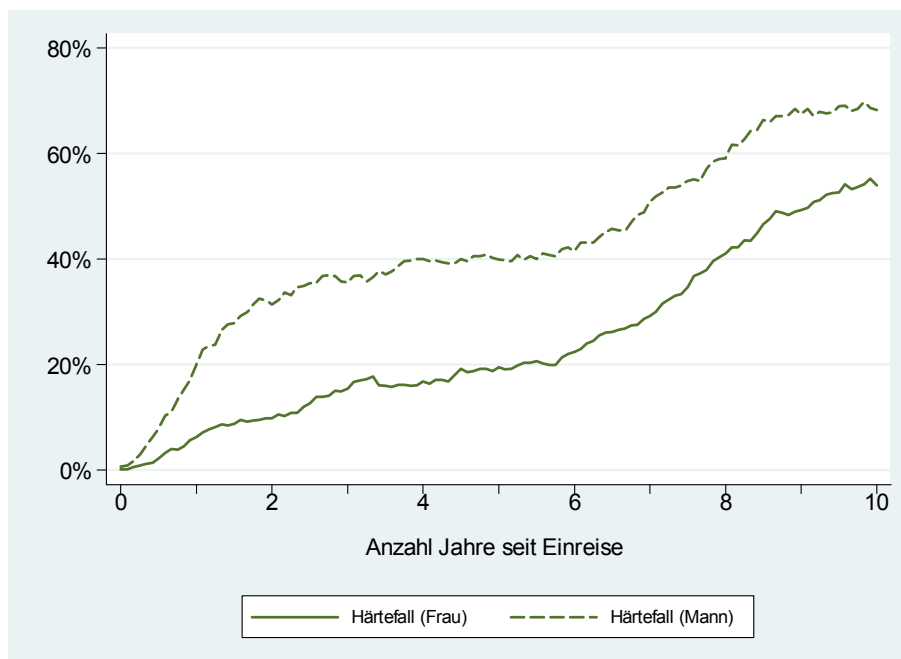
Graphik 10: Erwerbstätigenquote FL & VA, differenziert nach Geschlecht



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 407 FL (davon 155 Frauen), 953 VA (davon 536 Frauen))

Bei den Personen mit einer Härtefall-Regelung sieht die Situation ähnlich aus (vgl. Graphik 11). Die Erwerbstätigenquote der Männer verläuft konstant auf einem höheren Niveau als die Erwerbstätigenquote der Frauen. In den ersten Jahren nach der Einreise ist der Unterschied besonders gross. Danach nimmt der Unterschied ab (insbesondere relativ zu den wachsenden Quoten).

Graphik 11: Erwerbstätigenquote Härtefall, differenziert nach Geschlecht



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von 1281 Härtefälle (davon 679 Frauen))

Gesamthaft haben Frauen in allen untersuchten Gruppen eine deutlich tiefere Erwerbsbeteiligung als Männer. In allen Gruppen sind Männer nach 10 Jahren zwischen 1.26 (Härtefall-Regelung) und 1.48 Mal (VA) häufiger am Erwerbsleben beteiligt als Frauen.

**Diese Differenz übertrifft den bereits grossen Unterschied, der unter der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz zu beobachten ist:** Laut Schweizerischer Arbeitskräfteerhebung SAKE beträgt die Erwerbstätigenquote von Ausländerinnen im Alter von 15 bis 64 Jahren zurzeit (3. Quartal 2013) 68 %, während jene der Ausländer 83 % umfasst (1.21 Mal höhere Erwerbsbeteiligung). Bei den Schweizern ist die Erwerbsbeteiligung bei Männern 1.14 Mal höher als jene der Frauen (85 % resp. 75 %).<sup>27</sup>

Der grosse geschlechtsspezifische Unterschied bei den Personen im Asylwesen mag einerseits damit erklärt werden, dass viele Asylsuchende aus Gesellschaften mit traditionellem Rollenverhalten stammen. Eine zweite These ist, dass die Verteilung auf die Berufe eine Rolle spielen könnte. Es ist beispielsweise zu vermuten, dass es für Personen, die noch kein ständiges Aufenthaltsrecht erlangt haben (VA) einfacher ist, in durch Saisonalität und Temporärarbeit geprägten Tätigkeiten (z.B. Bauberufe) Fuss zu fassen.

### 3.4 Analyse nach Alter bei der Einreise

In diesem Unterkapitel werden die verschiedenen Gruppen differenziert nach Altersklassen analysiert. Um zu untersuchen, ob jüngere Asylsuchende einen anderen Verlauf in der Erwerbsbiographie aufweisen als ältere Kohorten, wurde die Untersuchungspopulation um die Gruppe der 18 bis 24-Jährigen ergänzt. Zudem wurde das maximale Alter von 50 auf 55 Jahre erhöht (beide Änderungen werden nur bei der Analyse der Altersgruppen vorgenommen).

In Graphik 12 zeigt sich bei den FL deutlich, dass die jüngste Altersgruppe (18 bis 24-Jährige) eine konstant höhere Erwerbstätigenquote aufweist als ihre älteren Altersgenossen. Dieser Unterschied ist bereits in der ersten Phase nach Einreise bemerkbar: Die jüngste Altersgruppe startet schneller als die älteren Gruppen. Grundsätzlich gilt bei den Flüchtlingen: **Je jünger eine Person ist, desto besser die Arbeitsmarktintegration.** Bei den unter 35-Jährigen findet rund jede zweite Person eine Stelle in den ersten zehn Jahren. Bei den über 35-Jährigen Altersgruppen sind es deutlich weniger.

Ab dem sechsten bis zehnten Jahr nach Einreise in der Schweiz ist zudem erkennbar, dass die 46 bis 55-Jährigen keine positive Veränderung mehr in ihrer Erwerbsbeteiligung erfahren: Die Erwerbstätigenquote stagniert und sinkt zwischenzeitlich gar (wobei die Untersuchungsgruppe nur 31 Personen umfasst und daher Schwankungen rein zufälliger Natur sein können). Die Stagnation mag auch damit zu tun haben, dass sich ein Teil der Gruppe bereits fröhnpensionieren lässt (fünf Jahr nach der Einreise sind die 55-Jährigen inzwischen 60 Jahre alt).

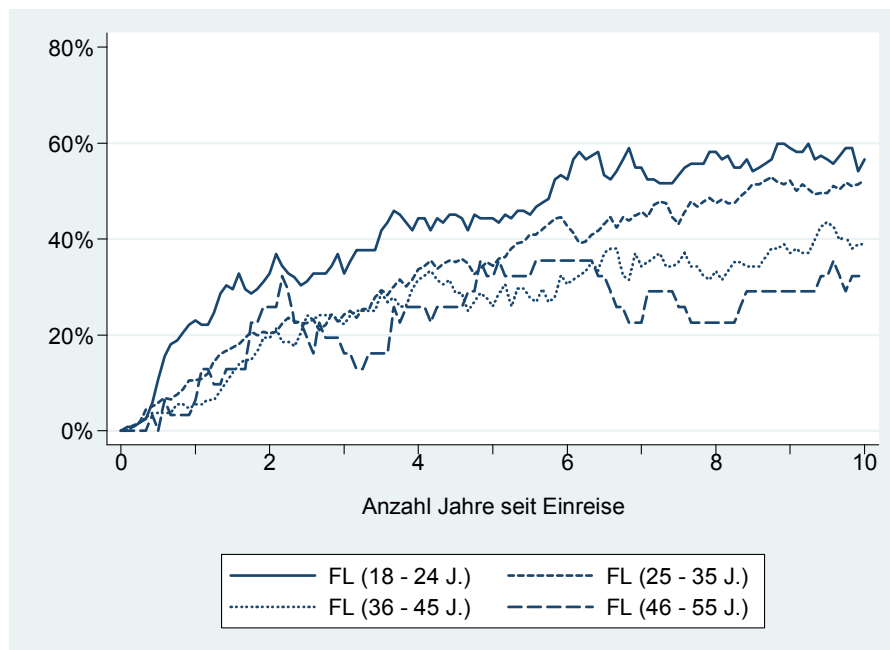
Die Resultate decken sich mit der grundsätzlichen Erwartung, dass jüngere Personen ein besonders hohes Interesse haben sollten, eine Stelle zu finden. Für ältere Personen, die einen

<sup>27</sup> BFS (2013): Erwerbstätigenquote nach Nationalität und Altersgruppe. Download: [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/03.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/03.html)

kürzeren Zeithorizont bis zur Pensionierung haben, mag die Arbeitsmarktintegration zwar eine wichtige Rolle spielen, aber nicht im gleichen Ausmass wie bei der jüngsten Altersgruppe.

Neben der Motivation der Gruppe selbst muss aber auch betont werden, dass es sich bei der Altersgruppe der über 50-Jährigen um eine Gruppe handelt, die grundsätzlich Schwierigkeiten hat, eine neue Stelle zu finden (unter den Schweizern beispielsweise ist das Risiko, in dieser Altersklasse arbeitslos zu werden, zwar tief; wenn jemand hingegen arbeitslos wird, dann ist die Arbeitslosigkeitsdauer meist überdurchschnittlich lang).<sup>28</sup>

Graphik 12: Erwerbstätigenquote Flüchtlinge, differenziert nach Alter



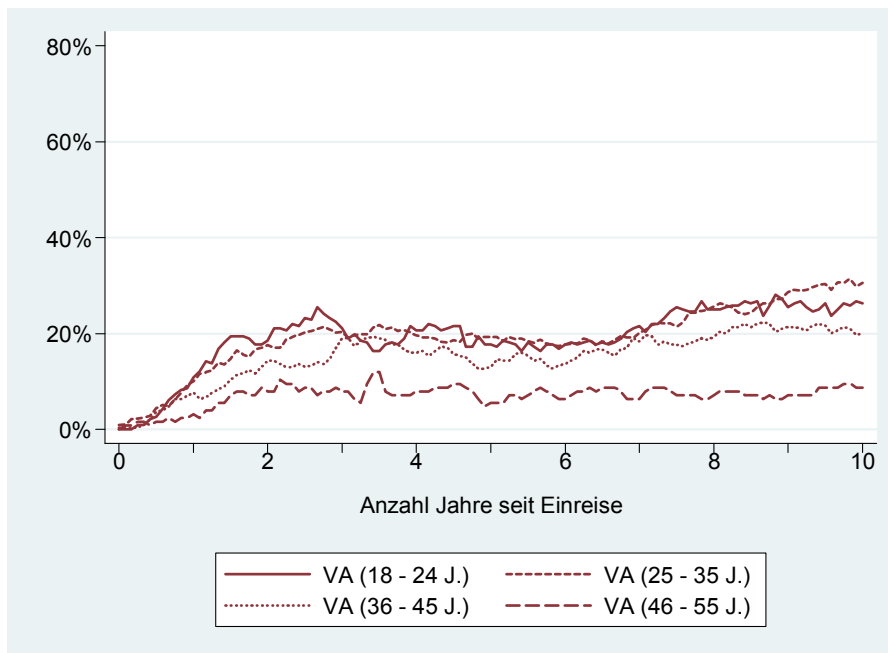
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 537 FL (davon 122 mit 18-24 J., 276 mit 25-35 J., 108 mit 36-45 J., 31 mit 46-55 J.))

Bei den VA (vgl. Graphik 13) fällt zunächst auf, dass die 46 bis 55-jährigen eine konstant tiefe Erwerbstätigenquote ausweisen, die sich im Verlauf der zehn Jahre nur wenig verändert. Die Quote ist weitaus tiefer als jene der anderen Altersklassen. Unter den 46 bis 55-Jährigen arbeitet nur jede zehnte Person, selbst 10 Jahre nach Einreise.

Im Unterschied zu den FL hat die jüngste Altersklasse der 18 bis 24-Jährigen eine weniger hohe Erwerbsbeteiligung als die zweitjüngste (25 bis 35-Jährige).

<sup>28</sup> Vgl. Morlok, Michael und Natalie Känel (2007). Langzeitarbeitslosigkeit. Situationsanalyse und Massnahmen. Download: [www.amosa.net/fileadmin/user\\_upload/projekte/LZA/01\\_LZA\\_Schlussbericht\\_DE.pdf](http://www.amosa.net/fileadmin/user_upload/projekte/LZA/01_LZA_Schlussbericht_DE.pdf)

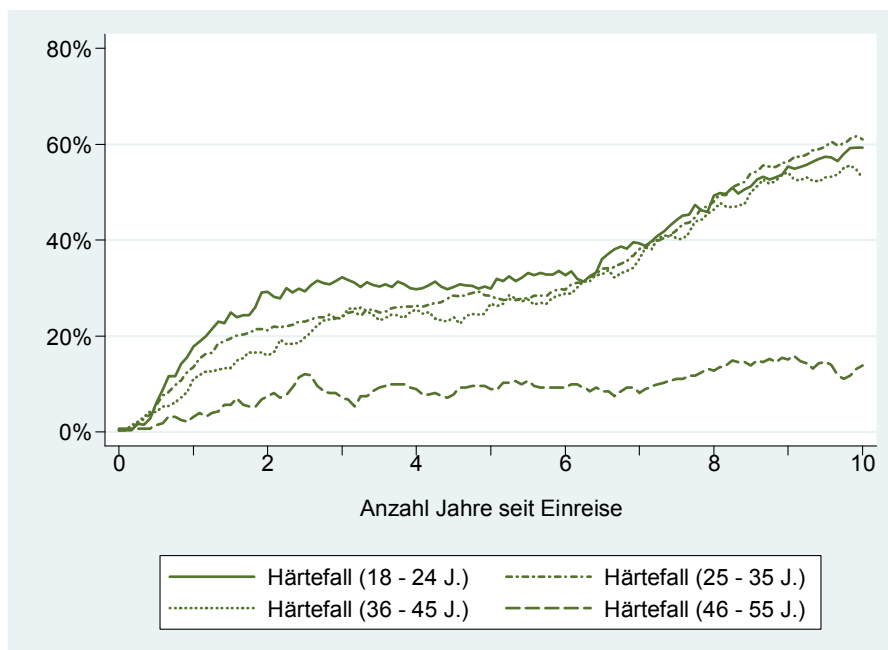
Graphik 13: Erwerbstätigenquote VA, differenziert nach Alter



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 1'228 VA (davon 232 mit 18-24 J., 570 mit 25-35 J., 300 mit 36-45 J., 126 mit 46-55 J.))

Auch bei den Personen mit einer Härtefall-Regelung ist bei der ältesten Altersgruppe eine deutlich tiefere Erwerbsbeteiligung im Vergleich zu den anderen drei Kohorten zu beobachten (vgl. Graphik 14); der Unterschied ist sogar noch ausgeprägter als bei den VA. Die jüngste Altersgruppe weist in den ersten 6 Jahren die höchste Erwerbstätigenquote auf, danach liegt ihre Quote auf gleichem Niveau wie die Quote der anderen beiden Gruppen (25 bis 35-jährigen und 36 bis 45-jährigen).

Graphik 14: Erwerbstätigenquote Härtefall, differenziert nach Alter



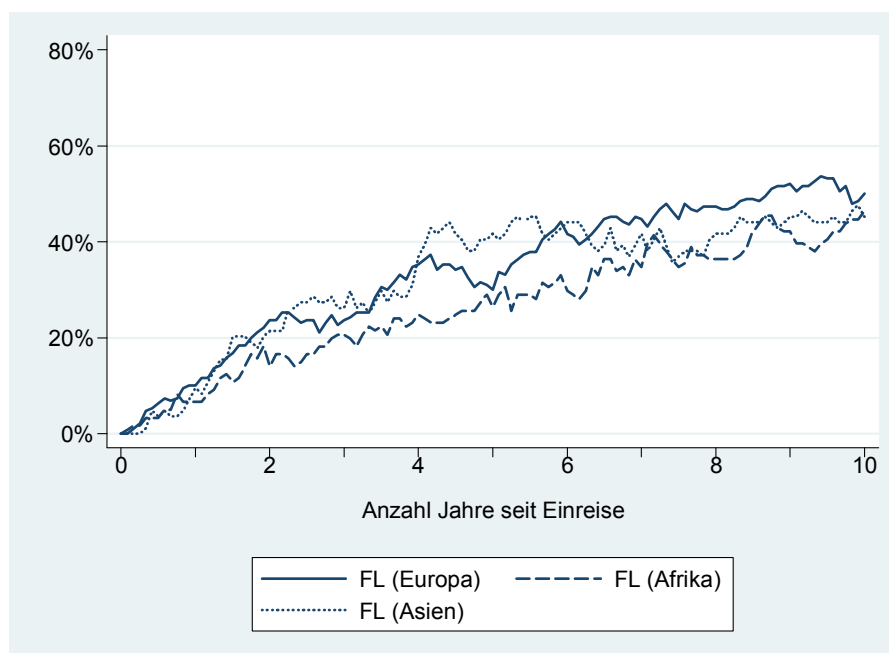
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 1'767 Härtefälle (davon 353 mit 18-24 J., 987 mit 25-35 J., 286 mit 36-45 J., 141 mit 46-55 J.))

### 3.5 Herkunft

In einem nächsten Schritt wurden die Personen nach ihren Herkunftskontinenten gruppiert und differenziert nach Kontinent ausgewertet. Aufgrund der tiefen Fallzahlen der Personen aus Süd- und Zentralamerika (gesamthaft umfassen die Gruppen FL, VA und Härtefälle nur 24 Personen im Datensatz) wird Süd- und Zentralamerika nicht in die folgende Auswertung miteinbezogen.

Bei den FL zeigt sich zunächst, dass der **Unterschied zwischen den drei Kontinenten ausgesprochen gering** ist (vgl. Graphik 15). Die Unterschiede sind etwas grösser in den ersten paar Jahren, in denen FL aus Afrika eine unterdurchschnittliche Erwerbstätigenquote aufweisen. Im 10. Jahr nach der Einreise sind jedoch kaum mehr Unterschiede zwischen den Gruppen bemerkbar.

Graphik 15: Erwerbstätigenquote FL, nach Kontinent (Europa, Afrika, Asien)

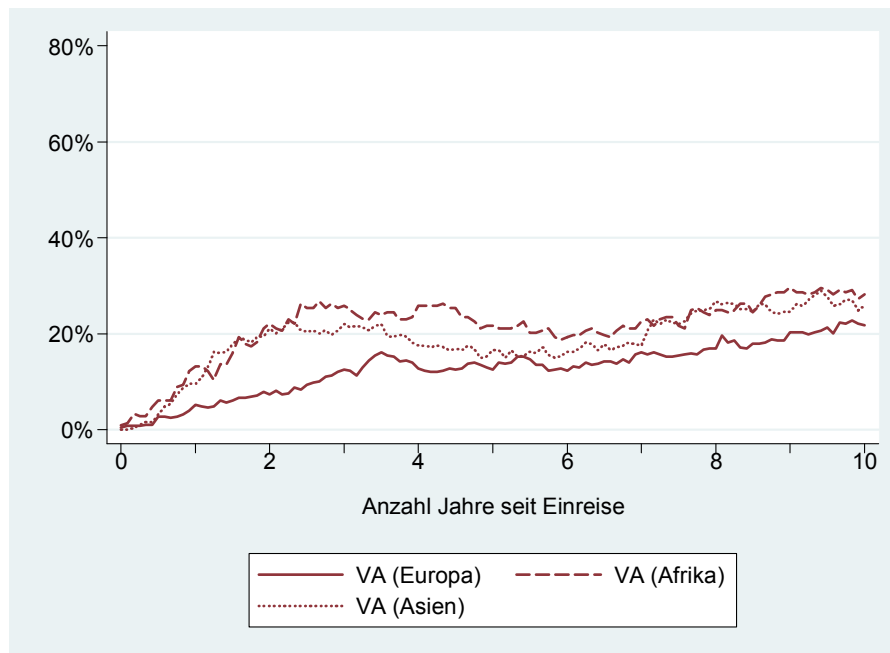


*Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 406 FL (davon 190 aus Europa, 121 aus Afrika, 84 aus Asien). Nicht dargestellt wird Amerika (11).*

Bei den VA ist es die Erwerbstätigenquote der Personen aus Europa, welche konstant unter der Quote der VA aus Asien sowie Afrika verläuft. Die Erwerbstätigenquoten der VA aus Asien und Afrika steigen in den ersten 2 Jahren in etwa gleichem Masse an; zwischen dem 7. und 10. Jahr befinden sie sich erneut auf gleichem Niveau. Dazwischen (3. bis 6. Jahr) weist die Gruppe der VA aus Afrika eine höhere Erwerbsbeteiligung auf. Zusammenfassend kann aber auch für die VA festgehalten werden, dass die Unterschiede zwischen den drei Herkunftskontinenten gering sind.



Graphik 16: Erwerbstätigenquote VA, nach Kontinent (Europa, Afrika, Asien)

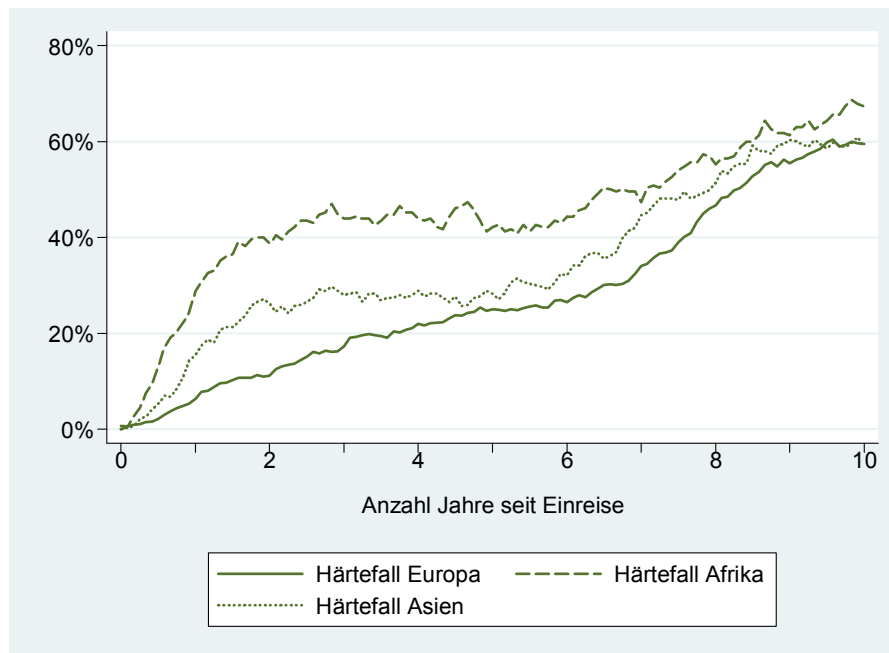


Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 941 VA (davon 408 aus Europa, 213 aus Afrika, 314 aus Asien). Nicht dargestellt wird Amerika (6).

Die grössten Unterschiede zwischen den Kontinenten zeigen sich bei den Personen mit Härtefall-Regelung. Im 10. Jahr nach Einreise liegen die Erwerbstätigenquoten der Personen mit Härtefall-Regelung zwar auf ungefähr gleichem Niveau (ca. 60%); in den ersten ca. 6 Jahren sind die Unterschiede bezüglich der Erwerbstätigenquote zwischen den Kontinenten aber ausgeprägt.

Den besten Zugang zum Arbeitsmarkt nach Einreise in die Schweiz finden bei den Personen mit Härtefall-Regelung die Personen aus Afrika; ihre Quote liegt über die ganze Untersuchungsperiode auf höherem Niveau im Vergleich mit den Personen, die aus den beiden anderen Kontinenten einreisen. Die Erwerbstätigenquote der Personen mit Härtefall-Regelung aus Europa verläuft insbesondere in den ersten Jahren auf einem tieferen Niveau. Im 10. Jahr hat die Gruppe jedoch weitgehend aufgeholt. Die Erwerbsbeteiligung von Personen aus Asien liegt zwischen jener der anderen beiden Gruppen.

Graphik 17: Erwerbstätigenquote Härtefall, nach Kontinent (Europa, Afrika, Asien)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 1'281 Härtefall (davon 702 aus Europa, 230 aus Afrika, 343 aus Asien). Nicht dargestellt wird Amerika (5).

### Analyse nach Regionen

Die Erwerbstätigenquote der VA, FL sowie Personen mit Härtefall-Regelung wurde in einem nächsten Schritt nach Regionen ausgewertet. Diese Auswertungen wurden für jede Region getätigt, welche mindestens 20 Personen in der Untersuchungskohorte umfasst. Es handelt sich dabei um Regionen, aus denen zwischen 1997 und 2000 besonders viele Asylsuchende in die Schweiz eingereist sind: Ehem. Jugoslawien, Maghreb, Zentralafrika, Horn von Afrika; Naher Osten, Mittlerer Osten und die Türkei.

Tabelle 3 fasst die Resultate zusammen (die Verlaufsglyphiken selbst sind im Anhang 3 dargestellt). Es fällt auf, dass nur wenige Gruppen von der durchschnittlichen Entwicklung abweichen (analog zur Analyse nach Herkunftskontinent). Die deskriptive Analyse legt damit den Schluss nahe, dass die Herkunftsregionen wenig Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung haben. Die weiterführende Analyse in Kapitel 5 (Determinanten der Erwerbsbeteiligung) wird aber zeigen, dass dann, wenn gleichzeitig alle anderen Einflussfaktoren (Geschlecht, Alter etc.) berücksichtigt werden, der Einfluss der Region nicht zu vernachlässigen ist.

Tabelle 3: Erwerbstätigenquote nach 10 Jahren, nach Herkunftsregion

	FL	VA	Härtefälle
Maghreb	→	.	.
Horn von Afrika	.	↘	→
Zentralafrika	.	↗	↗
Naher Osten	→	→	→
Mittlerer Osten	.	→	→
Ehem. Jugoslawien	↗	.	→
Türkei	→	.	→

Bemerkung: → steht für eine Erwerbstätigenquote nach 10 Jahren, die dem Durchschnitt der jeweiligen Gruppe entspricht (FL, VA oder Härtefälle); ↘ für eine unterdurchschnittliche Quote; ↗ für eine überdurchschnittliche Quote. Regionen ohne Pfeil konnten aufgrund zu tiefer Fallzahl nicht ausgewiesen werden

### 3.6 Analyse nach Wohnkanton

Im Folgenden wird der Verlauf der Erwerbstätigenquote differenziert nach den sechs ausgewählten Referenzkantonen (BS, LU, NE, VD, GR, ZH; Auswahl siehe Teil II der Studie) dargestellt. Aufgrund der Fallzahlen können verschiedentlich nicht alle Kantone in den Graphiken dargestellt werden (siehe jeweils Bemerkungen unterhalb der Graphiken). Die Fallzahlen im Kanton Basel-Stadt sind für alle Untersuchungsgruppen zu tief, um gesondert ausgewertet werden zu können. Obwohl die Unterschiede zwischen den anderen fünf Kantonen eher klein sind, zeigen sich doch einige interessante Auffälligkeiten in den folgenden Graphiken.

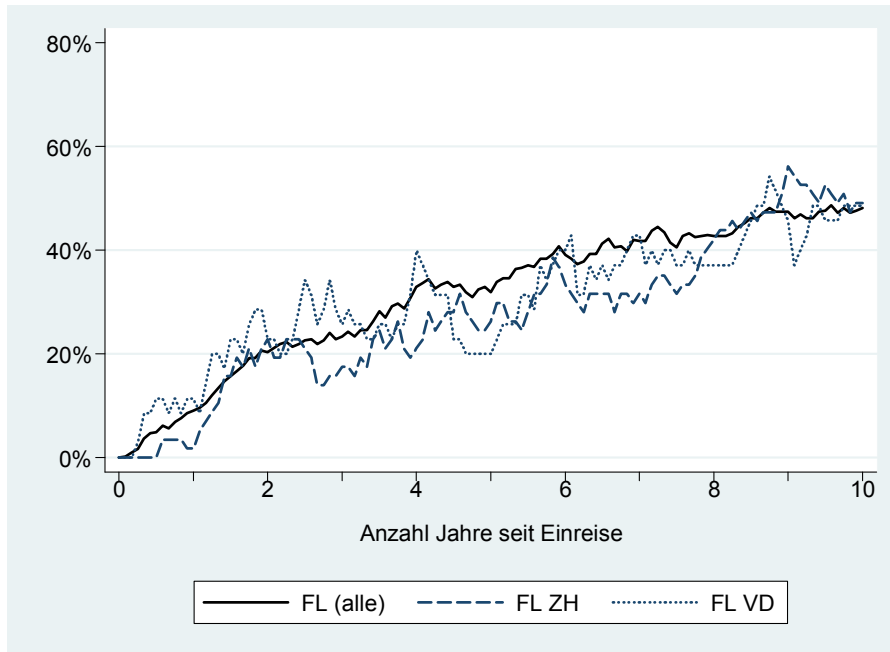
Der **Kanton Zürich** verhält sich bei den FL, VA und Personen mit Härtefall-Regelung weitgehend wie der gesamtschweizerische Durchschnitt, was angesichts der Anzahl Personen, die im Kanton wohnhaft sind, nicht überrascht (der Durchschnitt wird stark von den zwei grössten Referenzkantonen Zürich und Waadt beeinflusst). Tendenziell ist die Erwerbsbeteiligung in Zürich in den ersten acht Jahren bei allen drei Gruppen eher unterdurchschnittlich. Erst im neunten und zehnten Jahr liegt die Quote im Kanton über dem Durchschnitt.

Auch der **Kanton Waadt** verhält sich weitgehend wie der Durchschnitt, allerdings ist die Erwerbsbeteiligung in den ersten Jahren tendenziell überdurchschnittlich. Bei den VA und den Personen mit Härtefall-Regelung fällt die Beteiligung am Ende der Beobachtungsperiode und liegt dadurch im 10. Jahr merklich unter dem Durchschnitt. Die Entwicklung ist angesichts der hohen Fallzahl im Kanton als relativ aussagekräftig zu werten, sie kann nicht zufälligen Schwankungen zugewiesen werden.

Auch im **Kanton Neuenburg** ist diese negative Entwicklung im 9. und 10. Jahr nach Einreise zumindest bei den Härtefällen vorzufinden (nicht aber bei den VA in Neuenburg). Die Gründe dafür sind aus den Daten nicht ersichtlich, scheinen aber spezifisch für die Romandie zu sein.

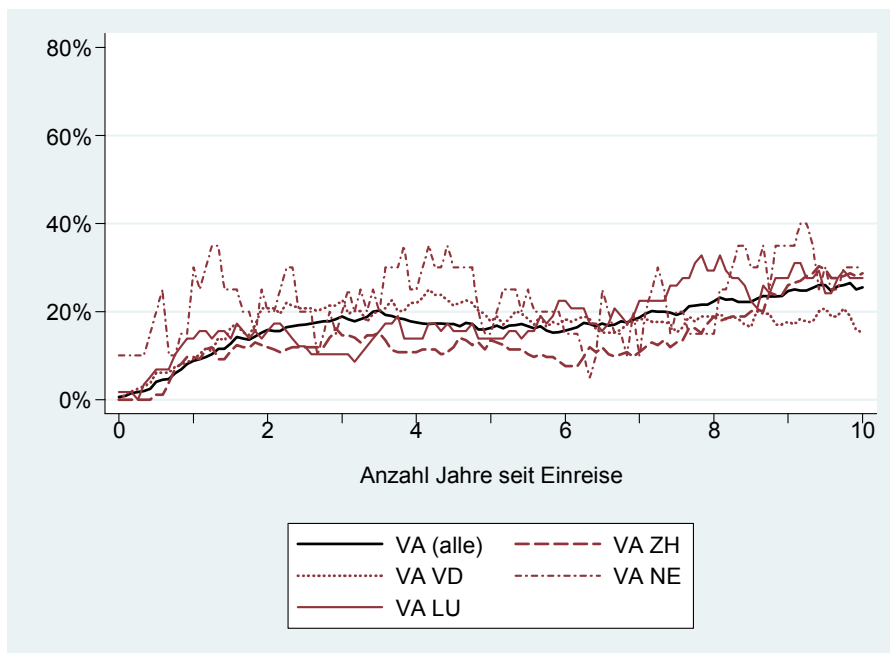
**Die Kantone Luzern und Graubünden** weisen tiefere Fallzahlen auf, d.h. die Fluktuationen können auch durch zufällige Schwankungen entstehen. Die in diesen beiden Kantonen ansässigen Personen scheinen sich weitgehend wie der Durchschnitt zu verhalten. Es fällt aber auf, dass die Personen mit Härtefall-Regelung im Kanton Graubünden eine überdurchschnittliche Erwerbsbeteiligung aufweisen.

Graphik 18: Erwerbstätigenquote FL, nach Kanton (ZH, VD)



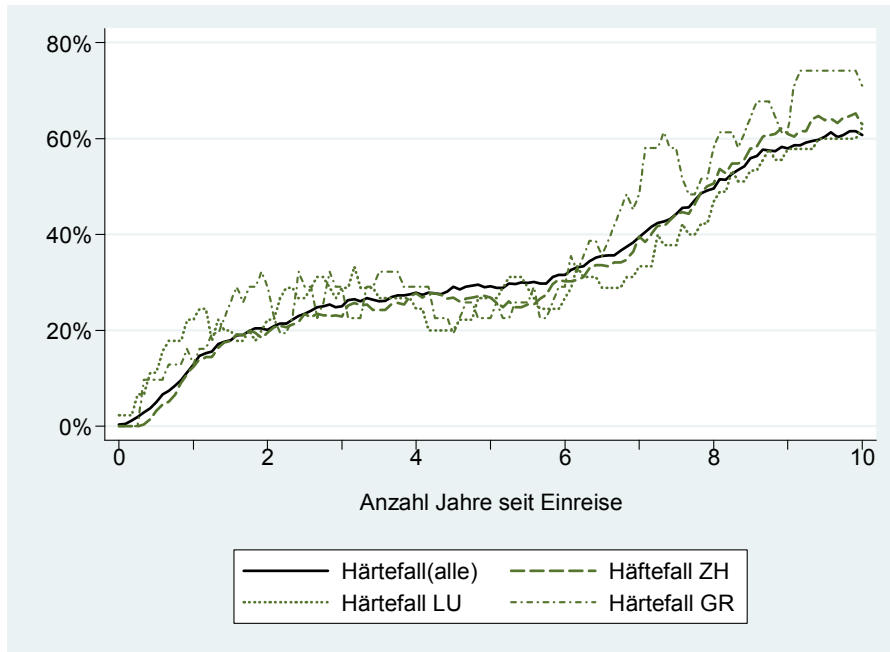
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (FL, davon 57 in ZH, 35 in VD). Nicht dargestellt sind BS (4), GR (9), LU (17) und NE (12)

Graphik 19: Erwerbstätigenquote VA, nach Kanton (ZH, LU, NE, VD)



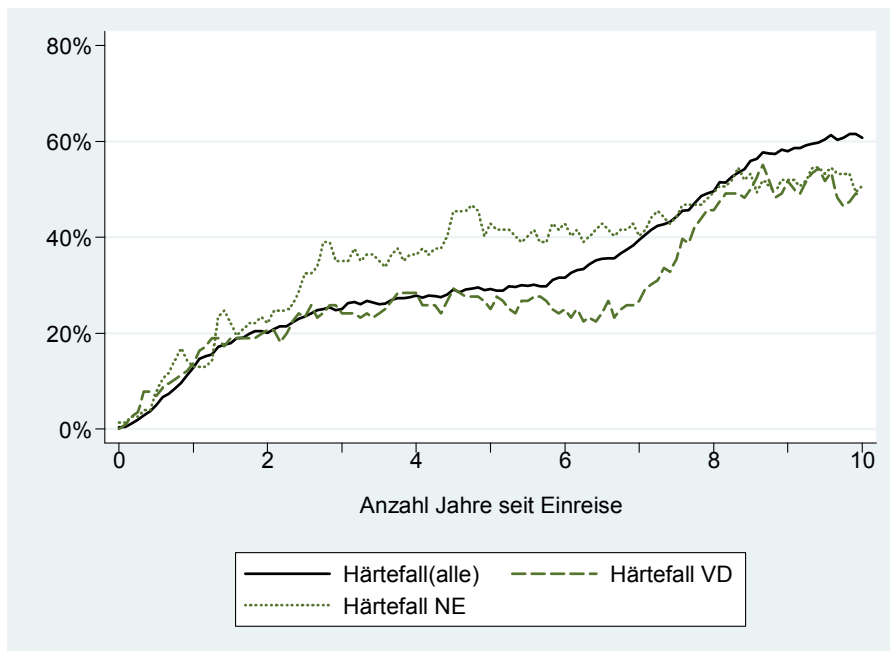
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (VA, davon 185 in ZH, 58 in LU, 20 in NE, 164 in VD). Nicht dargestellt werden BS (11) und GR (14)

Graphik 20: Erwerbstätigenquote Härtefall, nach Kanton ( GR, LU, ZH)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Härtefälle davon 45 in LU, 31 in GR, 354 in ZH). Nicht dargestellt werden BS (10)

Graphik 21: Erwerbstätigenquote Härtefall, nach Kanton (NE und VD)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Härtefälle davon 77 in NE, 116 in VD).

## 4 Benchmark Erwerbsbeteiligung

---

Ist die Erwerbsbeteiligung der drei untersuchten Gruppen als hoch oder als tief einzuschätzen? Eine erste Antwort auf diese Frage liefert zunächst einmal der Vergleich zwischen den Gruppen: Der Benchmark wird hier von der Gruppe mit Härtefälle-Regelung gesetzt, die zehn Jahre nach Einreise eine Erwerbstätigenquote von über 60 % erreicht. Deutlich tiefer liegt die Quote der VA, deren Erwerbsbeteiligung nicht einmal halb so hoch ist und entsprechend als „tief“ resp. „vergleichsweise tief“ bewertet werden muss. Anerkannte Flüchtlinge weisen zehn Jahre nach Einreise eine Erwerbstätigenquote von knapp 50 % auf; diese kann innerhalb der drei Gruppen als „eher hoch“ bewertet werden.

Im Folgenden werden **drei zusätzliche Möglichkeiten besprochen, um die Höhe der Erwerbsbeteiligung einzuordnen und zu bewerten:**

- Vergleich mit der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz;
- Vergleich mit Personen, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz eingereist sind;
- Vergleich mit den Erwerbstätigenquoten von Flüchtlingen in anderen Ländern.

Die Resultate dieses dreifachen Benchmarks werden im Folgenden beschrieben.

### 4.1 Vergleich ständige Wohnbevölkerung

Das Bundesamt für Statistik definiert die ständige Wohnbevölkerung als Gesamtheit aller schweizerischen Staatsangehörigen mit einem Hauptwohnsitz in der Schweiz sowie der ausländischen Staatsangehörigen mit einer Aufenthaltsbewilligung für mindestens zwölf Monate oder einer tatsächlichen Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten (inkl. Personen im Asylprozess).<sup>29</sup>

Auf Basis der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE schätzt das BFS die Erwerbstätigenquote bei der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung auf 79 % und bei Schweizern auf 88 % (Erwerbsbeteiligung von Personen im Alter zwischen 25 und 54 Jahren). Zu beachten ist, dass der Anteil von jungen Männern unter den Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen überdurchschnittlich hoch ist. Wird dies berücksichtigt, würde der Benchmark noch etwas höher liegen (bei den Schweizer Männern im Alter zwischen 25 und 39 Jahren liegt die Erwerbstätigenquote bei 92.5 %, bei den ausländischen Männern in dieser Altersklasse bei 89 %).<sup>30</sup>

### 4.2 Vergleich Familiennachzug

Eine zweite Vergleichsgruppe bilden Personen, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz eingereist sind. Diese Gruppe weist eine zumindest annähernd vergleichbare Situation wie die drei Untersuchungsgruppen auf, weil sie ihr Aufenthaltsrecht ebenfalls ohne Bedingung

<sup>29</sup> Vgl. [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen\\_\\_quellen/blank/blank/statpop/02.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/statpop/02.html)

<sup>30</sup> BFS (2013): Erwerbstätigenquote nach Nationalität und Altersgruppe. Download: [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/03.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/03.html).

hinsichtlich einer Erwerbstätigkeit erlangt hat (anders als beispielsweise Drittstaatsangehörige oder Europäer/innen, die als Erwerbstätige einreisen). Aus der Vergleichsgruppe ausgeschlossen werden Personen aus Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien und San Marino, da diese Personen aufgrund ihrer Sprache und ihrer Ausbildung auf dem Schweizer Arbeitsmarkt bessere Chancen aufweisen. Um die Vergleichbarkeit sicherzustellen, beobachten wir wiederum Personen, die im Zeitraum 1997 bis 2000 eingereist sind, die bei der Einreise 25 bis 50 Jahre alt waren, und die bis heute die Schweiz nicht verlassen haben.

Zu beachten ist, dass diese Gruppe zwar einen interessanten Vergleich bietet, es aber unklar bleibt, a) inwiefern die Personen des Familiennachzugs mit den drei Untersuchungsgruppen vergleichbar sind (siehe auch die Merkmale in Tabelle 4), und b) ob Personen des Familiennachzugs wirklich das Potential der drei Gruppen abbilden: Sie haben möglicherweise mit eigenen Schwierigkeiten bei der Arbeitsmarktintegration zu kämpfen.

*Tabelle 4: Merkmale der Personen, die im Familiennachzug in die Schweiz reisen (Einreisejahre 1997 bis 2000), im Vergleich zur Untersuchungsgruppe*

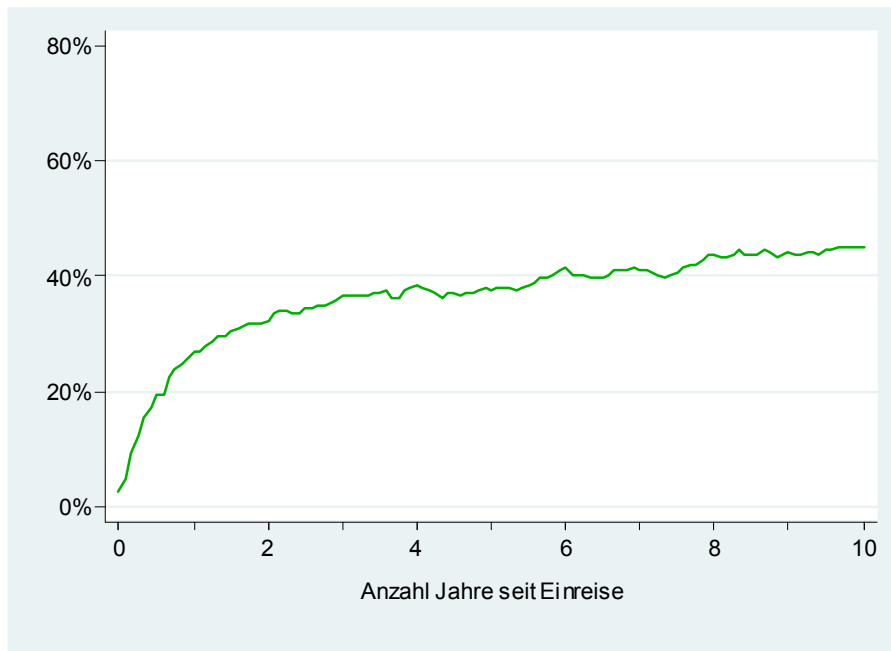
	<b>Familiennachzug</b>	<b>Untersuchungsgruppe</b>
<b>Anteil</b>		
Frauen	76 %	50 %
Durchschnittsalter	33 Jahre	32 Jahre
Herkunft: Europa	57 %	49 %
Herkunft: Afrika	10 %	22 %
Herkunft: Amerika	8 %	1 %
Herkunft: Asien	24 %	28 %

*Bemerkung: Nur Personen, welche die in Kapitel 2.2 beschriebenen Selektionskriterien erfüllen, werden berücksichtigt. Es sind u.a. nur Personen, die bei der Einreise zwischen 25 und 50 Jahre alt sind, berücksichtigt (auch beim Durchschnittsalter).*

Die folgenden Graphiken zeigen, dass es **Personen im Familiennachzug in den ersten Jahren nach Ankunft schneller als FL oder VA gelingt, eine Stelle anzutreten**. Nach zwei Jahren ist jede dritte Person beschäftigt. Nach zehn Jahren befindet sich rund die Hälfte der Personen in einer Beschäftigung. Diese Quote ist ähnlich hoch wie jene der FL (d.h. höher als die der VA, aber tiefer als diejenige der Personen mit einer Härtefall-Regelung).

Da Frauen zwei Drittel des Familiennachzugs im Alter von 25 bis 50 ausmachen, wird die durchschnittliche Entwicklung der Erwerbstätigkeit weitgehend von deren Erwerbstätigenquote beeinflusst, die sich relativ stetig entwickelt (siehe Graphik 23). Die Erwerbsbeteiligung der Männer steigt viel schneller an (analog zu den untersuchten Gruppen im Asylwesen). Über die Zeit gleicht sich die Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern an, weil die Beteiligung der Männer nach dem 2. Jahr keine positive, sondern sogar eine leicht negative Entwicklung aufweist. Auch bei den nach Alter differenzierten Resultaten zeigen sich grosse Unterschiede.

Graphik 22: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft (Familiennachzug)



Bemerkung: Familiennachzug ohne Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien, San Marino (896 Personen)

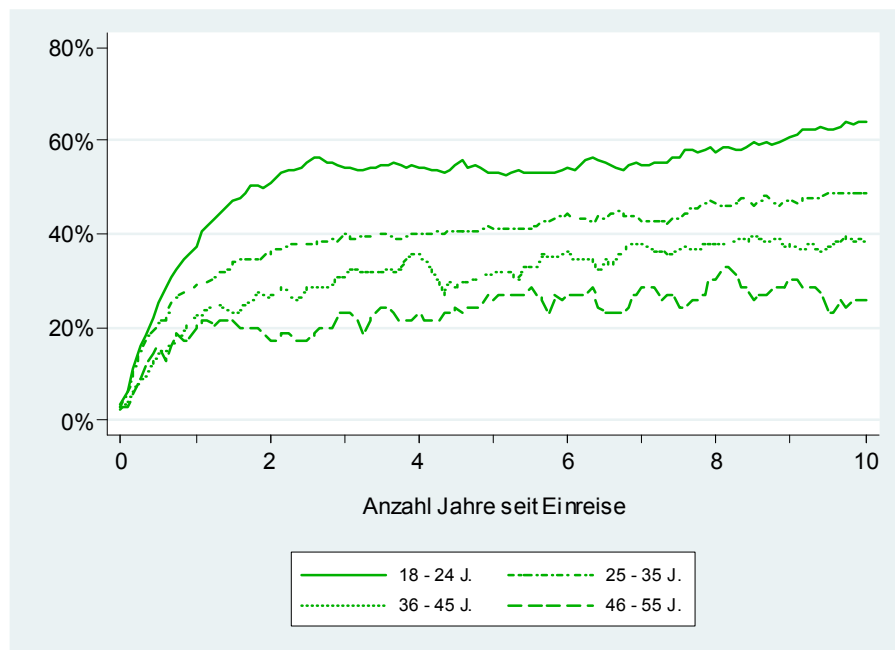
Graphik 23: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft (Familiennachzug)



Bemerkung: Familiennachzug ohne Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien, San Marino (896 Personen, davon 681 Frauen)



Graphik 24: Erwerbstätigenquote Familiennachzug, differenziert nach Alter



Bemerkung: Familiennachzug ohne Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien, San Marino (949 Personen im Alter 18 – 24 Jahre, 623 im Alter von 25 – 35 Jahre, 229 im Alter von 36 – 45, und 70 im Alter von 46 – 55 Jahre).

### 4.3 Internationale Vergleichszahlen zur Erwerbstätigenquote

Eine dritte Möglichkeit, die bei den in der Schweiz wohnhaften Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen ermittelten Erwerbstätigenquote zu bewerten, bietet der Vergleich mit entsprechenden Kennzahlen aus dem Ausland.

Im Auftrag des BFM hat das Sekretariat des IGC (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees) im Frühling 2013 abgeklärt, ob den ausländischen Migrationsbehörden, die dem IGC angeschlossen sind, Informationen zur Erwerbstätigenquote von Flüchtlingen in ihren Ländern vorliegen. Sieben Länder antworteten, fünf können entsprechende Kennzahlen bereitstellen. Die Resultate der Umfrage sind hier zusammengefasst.<sup>31</sup>

Zwei Länder, Norwegen und Holland, erfassen Kennzahlen zum Bestand, wie er sich zum Stichtag x präsentiert. Diese Kennzahlen berücksichtigen nicht, wann eine Person eingereist ist. Für drei Länder - Kanada, Norwegen und Schweden - liegen Werte vor, die die Entwicklung der Erwerbstätigenquote in Abhängigkeit der Anwesenheitsdauer im Land dokumentieren. Diese Werte können ausserdem mit den Daten aus Neuseeland verglichen werden, wo 2009/2010 ein Survey bei Flüchtlingen durchgeführt wurde, die in den Jahren 1993 bis 1999 eingereist sind.

<sup>31</sup> Folgende Berichte sind öffentlich verfügbar: Bevelander, Pieter und Ravi Pendakur (2012): The Labour Market Integration of Refugee and Family Reunion Immigrants: A Comparison of Outcomes in Canada and Sweden. IZA Discussion Paper No. 6924. Download: <http://ftp.iza.org/dp6924.pdf>; Bjorn Olsen (2013): Flyktinger og arbeidsmarkedet, 4. kvartal 2011. Statistics Norway. Download: [www.ssb.no/en/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/94437?\\_ts=13ca949bec0](http://www.ssb.no/en/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/_attachment/94437?_ts=13ca949bec0); Blom, Svein (2004): Labour Market Integration of Refugees in Norway under Changing Macro-Economic Conditions, in: Journal of International Migration and Integration 5(1), 1-31; Labour and Immigration Research Centre (2012): New Land, New Life: Long-Term Settlement of Refugees in New Zealand. Main Report. Download: [www.dol.govt.nz/research/migration/pdfs/new-land-new-life-longterm-settlement-refugees-main-report.pdf](http://www.dol.govt.nz/research/migration/pdfs/new-land-new-life-longterm-settlement-refugees-main-report.pdf)

Zu beachten ist, dass definitorische Unterschiede bzgl. des Flüchtlingsstatus und der Erwerbstätigkeit einen Einfluss auf die Kennzahlen ausüben (sowohl bei der Querschnitts- wie auch Längsschnittbetrachtung); die Quoten sind daher mit Sorgfalt zu vergleichen.

### **Vergleichszahlen Längsschnittbetrachtungen**

Auf der folgenden Seite (vgl. Tabelle 5) dargestellt ist die Erwerbstätigenquote in Prozent. Zu beachten ist, dass nur für Norwegen (Blom 2004) und Schweden (Umfrage IGC) mehrere Datenpunkte für die gleiche Einreisekohorte vorliegen (in der Tabelle 5 als „Erwerbstätigenquote gleitend“ markiert). Alle anderen Daten wurden nur einmal erhoben; die Erwerbstätigenquote nach unterschiedlichen Aufenthaltsdauern wurde bei jeweils anderen Kohorten gemessen (so wurde z.B. 2010 die Erwerbstätigenquote 10 Jahre nach Einreise bei der Kohorte gemessen, die 2000 eingereist ist; die Erwerbstätigenquote 5 Jahre nach Einreise bei der Kohorte, die 2005 eingereist ist, etc.).<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Aus Norwegen (Olson 2013) und Holland (Dourleijn und Dagevos 2011) liegen zudem folgende Kennzahlen zur Erwerbstätigenquote (Bestandesdaten, d.h. Querschnittsbetrachtung): Norwegen (4. Quartal 2011): 51 %; Holland (2009): 29 % (Somalier), 35 % (Iraker), 36 % (Afghani), 49 % (Iraner).

Tabelle 5: Vergleichszahlen international Längsschnittbetrachtung

Erwerbstätigenquoten in %	Jahre nach Einreise														
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
<b>Kanada</b> (Einreise 1996 - 2010, Erwerbstätigenquote 2010, Quelle: Umfrage IGC)															
Total	-	52	58	61	63	63	63	63	61	61	61	68	70	70	70
Government-assisted refugees	-	34	47	54	60	58	62	62	61	61	62	65	70	66	63
Privately sponsored refugees	-	62	69	67	71	71	71	70	64	67	66	59	59	59	61
Refugees landed in Canada	-	59	62	63	64	64	63	62	60	58	59	64	65	65	67
Refugee dependants	-	53	55	62	62	62	62	64	62	62	63	63	64	64	65
<b>Kanada</b> (Einreise 1987 – 2005, Erwerbstätigenquote 2007, Quelle: Bevelander und Pendakur 2012)															
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Flüchtlinge (asylum), Frauen	-	-	41	65	43	33	48	47	51	64	66	67	65	71	74
Flüchtlinge (asylum), Männer	-	-	74	77	67	74	73	77	74	81	80	82	89	75	75
Flüchtlinge (government assisted), Frauen	-	-	9	25	32	41	55	58	78	80	85	84	86	87	66
Flüchtlinge (government assisted), Männer	-	-	41	61	54	67	67	77	81	89	88	87	91	83	83
<b>Norwegen</b> (Einreise 1987-1999, Erwerbstätigenquote gleitend, Quelle: Blom 2004) <sup>33</sup>															
Total	10	10	20	25	25	30	35	40	45	50	55	60	60		
<b>Norwegen</b> (Einreise 1997-2010, Erwerbstätigenquote 2010, Quelle: Olson 2013)															
Total	7	21	37	42	43	49	52	53	48	52	51	54	49	51	53

<sup>33</sup> Die Daten sind einer Graphik entnommen und wurden auf 5 % genau geschätzt.

Erwerbstätigenquoten in %	Jahre nach Einreise														
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
<b>Schweden</b> (Einreise 1997-2000, Erwerbstätigenquote gleitend, Quelle: Umfrage IGC)															
Total	4	11	21	30	36	40	44	47	51	54	55	56	57	59	61
Frauen	2	6	13	21	27	32	36	39	43	47	49	51	53	55	58
Männer	6	16	27	37	43	47	50	54	57	59	60	60	60	62	64
<b>Schweden</b> (Einreise 1987 – 2005, Erwerbstätigenquote 2007, Quelle: Bevelander und Pendakur 2012)															
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Flüchtlinge (asylum), Frauen	-	-	28	61	58	57	58	58	64	74	78	74	72	80	83
Flüchtlinge (asylum), Männer	-	-	49	70	64	67	69	70	71	76	79	71	77	81	84
Flüchtlinge (government assisted), Frauen	-	-	-	25	-	64	43	82	-	78	74	67	65	74	67
Flüchtlinge (government assisted), Männer	-	-	-	64	40	73	74	77	-	70	67	73	68	76	72
<b>Neuseeland</b> (Einreise 1993-1999, Erwerbstätigenquote 2009/2010, Quelle: Labour and Immigration Research Centre 2012)															
Total											42				
Frauen											27				
Männer											55				
Flüchtlinge aus Somalia											28				
Flüchtlinge aus Vietnam											10				
<b>Schweiz</b> (Einreise 1997-2000, Quelle: Eigene Berechnung)															
FL		4	15	22	27	33	37	40	43	45	48				
VA		4	12	17	19	17	16	17	20	23	25				
Härtefall-Regelung		5	18	24	28	29	31	36	45	56	61				

Betrachtet man das 10. Jahr nach Einreise (Längsschnittbetrachtung), so ist die höchste Erwerbstätigenquote in Kanada zu beobachten (nach Bevelander und Pendakur 2012): Die entsprechenden Werte variieren je nach Gruppe zwischen 66 % und 88 %. Zu beachten ist, dass die Daten für Kanada aus der IGC Umfrage deutlich tiefere Werte aufweisen (zwischen 59 % und 66 %) – selbst für jene Gruppe, die direkt vergleichbar sein sollte, die *government assisted refugees*. Dies zeigt die grossen Differenzen auf, die sich aufgrund von definitorischen Unterschieden ergeben können (wobei basierend auf den uns vorliegenden Unterlagen nicht ermittelt werden kann, woher die Unterschiede stammen).

Im Vergleich zu Kanada etwas tiefere, aber ebenfalls sehr hohe Werte weist Schweden auf (Werte zwischen 67 und 79 % bei Bevelander und Pendakur). Wiederum sind die Werte, die Schweden für die IGC Umfrage geliefert hat, deutlich tiefer (im Durchschnitt 55 %). Norwegen weist im zehnten Jahr Durchschnittswerte zwischen 51 und 55 % auf. Die tiefsten Werte schliesslich weist Neuseeland mit einem Durchschnittswert von 42 % auf (im 10. bis 16. Jahr).

Abgesehen von den Unterschieden im zehnten Jahr sind auch Unterschiede in der Entwicklung auszumachen: Kanada beispielsweise startet mit extrem hohen Werten: Bereits im ersten Jahr nach der Einreise hat jede zweite Person eine Stelle. In Schweden, wo die Mehrheit der Flüchtlinge zunächst einmal einen über einjährigen Einführungskurs (*Introductory Courses for Newcomer Program*, vgl. Bevelander, Pieter und Ravi Pendakur 2012 ) besucht, liegt die Quote nach einem Jahr erst bei 11 % und selbst nach drei Jahren erst bei 30 %.

#### 4.4 Diskussion Benchmark

Die im Rahmen dieser Studie ermittelten Erwerbstätigenquoten (Kapitel 3) müssen als sehr tief bezeichnet werden, wenn sie mit jener der **ständigen Wohnbevölkerung** in der Schweiz verglichen werden. Dies ist als Zeichen zu werten, dass das Potential bei weitem nicht ausgeschöpft ist.

Angesichts der multiplen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt, mit denen sich die drei Untersuchungsgruppen konfrontiert sehen (fehlende Sprachkenntnisse, fehlendes Netzwerk, meist fehlende Anerkennung ihrer Ausbildung, Barrieren auf dem Arbeitsmarkt wie die Sonderabgabe bei den VA oder die bei gewissen Personengruppen gültige Bewilligungspflicht bei Stellen- und Berufswechsel), überrascht es nicht, dass die Erwerbsbeteiligung der drei Untersuchungsgruppen tiefer ist im Vergleich mit Gruppen, die einen einfacheren Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt haben (Schweizer/innen; Ausländer/innen aus dem europäischen Ausland, aus denen sich die ständige ausländische Wohnbevölkerung in erster Linie zusammensetzt).

Vergleicht man die Erwerbsbeteiligung der drei Gruppen mit jener des **Familiennachzugs**, so ist zu beobachten, dass es Personen, die über den Familiennachzug einreisen, gelingt, von Beginn weg schneller Arbeit zu finden; mögliche Gründe dafür sind das bestehende Netzwerk in der Schweiz, sowie Kontakte, Erfahrungen und Hilfestellung, welches dieses bereitstellen kann. Nach 10 Jahren hingegen haben Personen mit einer Härtefall-Regelung

und FL gegenüber Personen des Familiennachzugs aufgeholt, was die Erwerbstätigenquote betrifft; VA hingegen liegen weiterhin zurück. Aufgrund der unterschiedlichen Merkmale, welche die Personen des Familiennachzugs im Vergleich zu den drei Untersuchungsgruppen aufweisen, sowie der unterschiedlichen Ausgangslage muss die Vergleichbarkeit der Gruppen allerdings als eingeschränkt bewertet werden.

Möglicherweise **stellen die Vergleichszahlen aus dem Ausland die besten Zielgrößen bereit**, was die Erwerbstätigenquote betrifft, die über zehn Jahre erreicht werden kann. Es ist zu erwarten, dass die oben aufgeführten Herausforderungen auch für die Flüchtlinge in anderen Ländern existieren. Der internationale Vergleich wird jedoch erschwert, weil verschiedene Definitionen verwendet werden (resp. es nicht immer eindeutig ist, ob die gleichen Gruppen gemeint sind). Beschränken wir den Vergleich auf die **anerkannten Flüchtlinge** - die wohl am besten vergleichbare Gruppe – dann liegt die Schweiz (48 % Erwerbsbeteiligung) gemeinsam mit Norwegen (51 %) und Schweden (55 bis 79 %, je nach Berechnungsart und Gruppe) im Mittelfeld. Sie schneidet besser als Neuseeland ab (rund 40 %), aber weitaus schlechter als Kanada (62 bis rund 86 %, je nach Berechnungsart und Gruppe). Dieser einfache Vergleich berücksichtigt weder die Zusammensetzung der jeweiligen Kohorten noch die allgemeine Situation auf dem Arbeitsmarkt, Rechtslage und Regulierung der Vergleichsländer.

## 5 Determinanten der Erwerbsbeteiligung

---

Im folgenden Kapitel vergleichen wir zunächst für verschiedene Teilgruppen die Erwerbstätigenquoten im 10. Jahr nach der Einreise in die Schweiz. Wir untersuchen dabei auch den Einfluss der Sprache auf die Integration in den Arbeitsmarkt. In einem zweiten Schritt schätzen wir den Einfluss der Faktoren mittels einer Regressionsanalyse und ermitteln so, welche Merkmale die treibenden Kräfte hinter den unterschiedlichen Erwerbstätigenquoten sind.

### 5.1 Deskriptive Auswertung

Tabelle 6 stellt die Erwerbstätigenquote von FL und VA sowie Personen mit Härtefall-Regelung nach Herkunftsland dar. In der Tabelle werden nur die Erwerbstätigenquoten der Teilgruppen abgebildet, welche sich aus mindestens 20 Personen zusammensetzen.

Die durchschnittliche Erwerbstätigenquote im 10. Jahr beträgt für FL 47.2%. Aufgrund der teilweise tiefen Fallzahlen können nur vier Herkunftsländer gesondert ausgewertet werden. Es zeigt sich dabei, dass die **Bandbreite sehr gross ist**: FL aus Libyen haben mit 28.5 % eine unterdurchschnittliche Erwerbstätigenquote; solche aus der Türkei mit 49.3 % hingegen eine überdurchschnittliche.

Bei den VA können deutlich mehr Länder separat ausgewertet werden, weil die Untersuchungsgruppe grösser ist. Der durchschnittliche Wert im 10. Jahr nach Einreise beträgt 25.4 %. Den tiefsten Wert weisen Personen aus Sri Lanka auf (16.2 %), den höchsten hingegen Personen aus Angola (46.6 %). Die Spannweite zwischen dem höchsten und tiefsten Wert (30.4 %) ist damit grösser als jene bei den FL (20.8 %).

Personen aus Angola weisen auch in der Gruppe mit Härtefall-Regelung die höchsten Werte auf: Mit 79.9 % ist ihre Erwerbstätigenquote sehr hoch. Der tiefste Wert ist bei Personen aus Somalia zu finden (41.0 %). Die Spannweite ist mit 38.9 % noch höher als bei den VA. Der Durchschnittswert bei Personen mit Härtefall-Regelung beträgt 60.8 %.

Tabelle 6: Durchschnittliche Erwerbstätigenquote im 10. Jahr, nach Herkunftsland

Herkunftsland	FL		VA		Härtefall	
	in %	n	in %	n	in %	n
Türkei	49.3	145	28.5	34	57.3	41
Serbien	-	4	20.3	207	59.6	177
Bosnien und Herzegowina	-	7	22.1	79	58.4	104
Kosovo	-	19	16.7	78	57.4	320
Angola	-	3	46.6	39	79.9	61
Kongo (Kinshasa)	-	2	29.3	47	74.5	52
Libyen	28.5	41	-	1	-	1
Somalia	-	1	17.8	77	41.0	54
Tunesien	47.0	64	-	1	-	1
Eritrea		7		16		17
Afghanistan	-	9	28.4	34	60.9	48
Sri Lanka	-	6	16.2	36	44.5	41
Irak	42.5	49	24.6	129	59.9	119
Iran	-	6	36.5	56	64.2	82

Bemerkung: n= Anzahl Personen. Es wird nur die Erwerbstätigenquote der Personen aus Herkunftsländern dargestellt, die mind. 20 Personen in der Untersuchungskohorte aufweisen.

Tabelle 7 zeigt, dass Männer in allen drei Untersuchungsgruppen eine höhere Erwerbstätigenquote als Frauen aufweisen. Ebenfalls eine tiefere Quote in allen Untersuchungsgruppen ist bei Personen im Alter zwischen 40 und 50 Jahren vorzufinden. Die 25 bis 29-Jährigen und 30 bis 39-Jährigen weisen jeweils eine ähnlich hohe Erwerbstätigenquote auf. Diese Resultate widerspiegeln die in Kapitel 3 dargestellten Verlaufsanalysen.

Wird die Erwerbstätigenquote der Untersuchungsgruppen FL, VA sowie Härtefall differenziert nach Zivilstand dargestellt, so zeigt sich, dass sich die Quoten weniger stark unterscheiden als die getrennt nach Geschlecht und Alter aufbereiteten Quoten. Geschiedene FL und VA weisen eine unterdurchschnittliche Erwerbstätigenquote auf. Bei den Härtefällen sind es hingegen die verwitweten Personen, die eine besonders tiefe Erwerbstätigenquote aufweisen (was möglicherweise durch eine Korrelation dieses Merkmals mit dem Alter der Person zu erklären ist).



Tabelle 7: Durchschnittliche Erwerbstätigenquote im 10. Jahr, nach verschiedenen Variablen

Variable	FL		VA		Härtefall	
	in %	n	in %	n	in %	n
Frau	38.8	155	21.1	536	52.4	672
Mann	52.5	252	30.9	417	68.3	609
Alter 25-29	49.4	171	27.8	308	63.4	520
Alter 30-39	48.1	173	28.3	448	63.2	590
Alter 40-50	39.0	63	14.9	197	38.5	171
ledig	51.1	31	26.1	228	63.4	174
verheiratet	46.6	332	24.7	581	59.8	961
geschieden	42.9	34	22.9	76	59.5	80
verwitwet	-	10	29.9	65	53.3	61

Bemerkung: n= Anzahl Personen.

### Einfluss der Sprache

Um den Einfluss der Sprache auf die Arbeitsmarktintegration von FL und VA zu untersuchen, wird die Erwerbstätigenquote zunächst einmal getrennt nach Wohnregion (Romandie und Deutschschweiz) berechnet. Es zeigt sich, dass die Erwerbsbeteiligung in der Deutschschweiz höher ist (49.6 % gegenüber 40.4 % in der Romandie).

Die gleiche Berechnung wird nun nochmals durchgeführt, dieses Mal aber nur für Personen, die aus einem französischsprachigen Herkunftsland<sup>34</sup> stammen. Es zeigt sich nun genau die umgekehrte Situation: Die **Erwerbstätigenquote dieser Personengruppe ist in der Romandie weitaus höher**. Berücksichtigt man nun beide Befunde, so liegt der Schluss nahe, dass der Einfluss der Sprache gross ist und dass, zumindest aus Sicht einer Optimierung der Arbeitsmarktchancen, eine Zuteilung von französischsprachigen Asylsuchenden in die französischsprachigen Kantone naheliegender wäre.

Tabelle 8: Erwerbstätigenquote im 10. Jahr nach Einreise, differenziert nach Sprachregion

Variable	französischsprachiges Herkunftsland		alle	
	in %	n	in %	n
Romandie	50.0	107	40.4	794
Deutschschweiz	44.6	99	49.6	1'595

Bemerkung: Zur Romandie wurden die Kantone VD, NE, JU, GE, FR zugeteilt; zur Deutschschweiz alle übrigen Kantone ausser TI, VS und BE. n= Anzahl Personen.

<sup>34</sup> Burkina Faso, Tschad, Frankreich, Kongo (Brazzaville und Kinshasa), Ruanda, Togo, Algerien, Libanon, Tunesien, Zentralafrikanische Republik, Kamerun, Burkina Faso, Guinea, Tschad, Burundi, Togo.

## 5.2 Regressionsanalyse

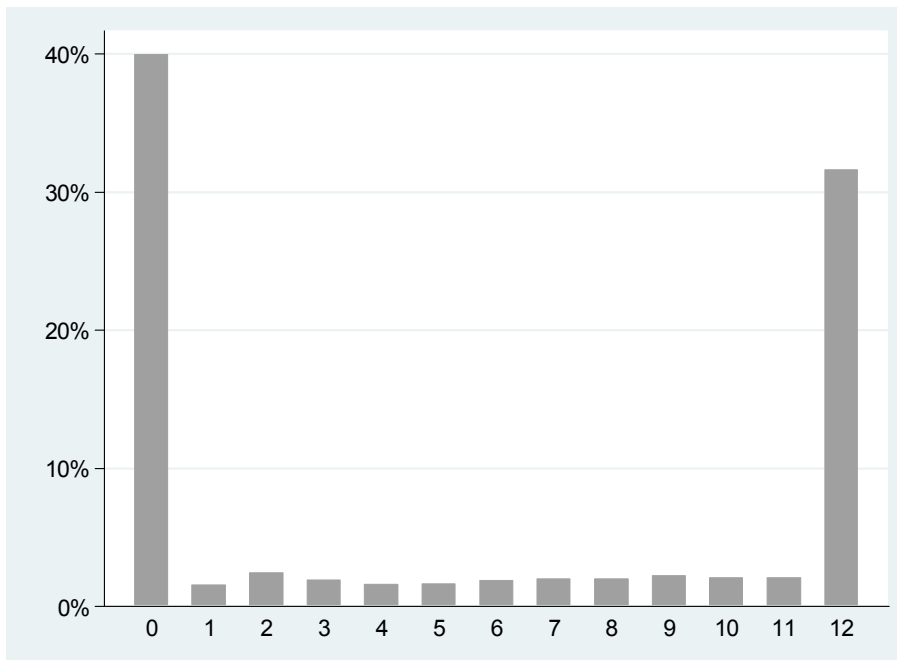
Die deskriptive Analyse einzelner Merkmale, wie sie in den vorhergehenden Kapiteln getätigt wurde, gibt wichtige erste Hinweise hinsichtlich der Frage, welche Faktoren bezüglich der Höhe der Erwerbsbeteiligung besonders relevant sind. Um die treibenden Kräfte hinter den unterschiedlichen Erwerbstätigenquoten zu identifizieren, ist eine separate Analyse einzelner Merkmale aber nicht ausreichend: Es ist möglich, dass die Merkmale selbst nicht für die beobachtete Variation verantwortlich sind, sondern lediglich mit anderen Merkmalen korrelieren, welche die eigentlichen Determinanten darstellen. Wir führen deshalb im Folgenden Regressionsanalysen durch, um den Einfluss einer Reihe von Merkmalen zu schätzen, während alle anderen Faktoren konstant gehalten werden.

Es werden im Folgenden **zwei Regressionen** geschätzt, die sich in Bezug auf die zu erklärende Variable unterscheiden:

- **Schätzung 1:** Anzahl Monate, während derer im 10. Jahr nach Ankunft in der Schweiz gearbeitet wurde;
- **Schätzung 2:** Anzahl Monate, während derer pro Jahr gearbeitet wurde, im Durchschnitt über die ersten 10 Jahren nach Ankunft.

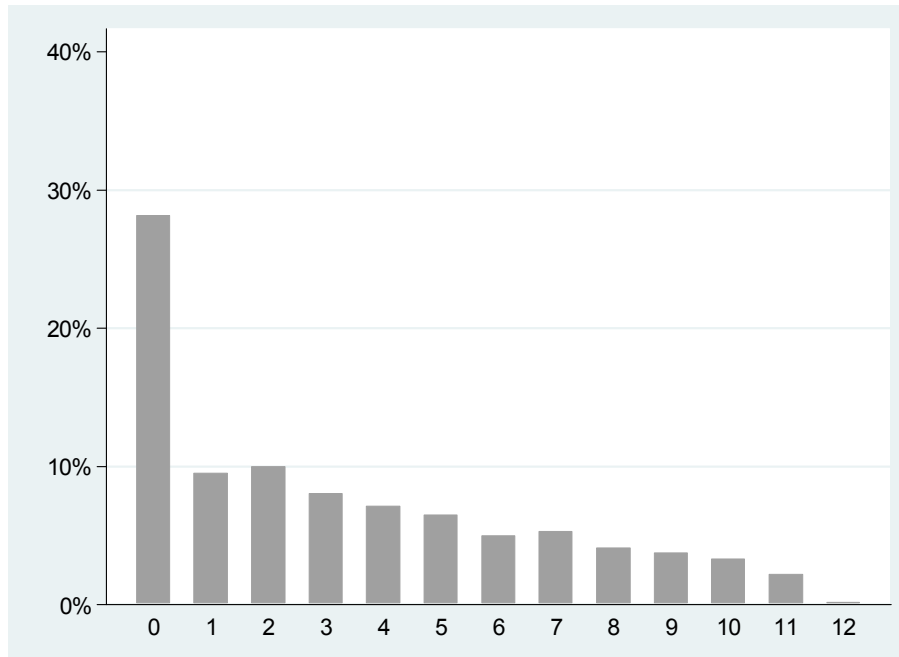
Die Verteilung dieser zu erklärenden Variablen ist aus den beiden nachfolgenden Graphiken ersichtlich: Graphik 25 zeigt, dass über 40% der Personen in der Beobachtungskohorte (N = 2'745) im 10. Jahr nach Ankunft nicht erwerbstätig waren; über 30% waren während dem ganzen 10. Jahr (12 Monate) erwerbstätig.

Graphik 25: Verteilung der zu erklärenden Variable, **Schätzung 1**



Aus Graphik 26 ist ersichtlich, dass der Anteil der Personen, die in den 10 Jahren nicht gearbeitet haben, rund 30 % beträgt (die Monate sind gerundet dargestellt, d.h. „0“ beinhaltet auch Personen, die im Durchschnitt weniger als 0.5 Monate pro Jahr gearbeitet haben; der tatsächliche Anteil jener, die gar nie gearbeitet haben, ist 26 %). Lediglich 2 Personen (0.07%) haben in jedem der 120 Monate gearbeitet.

Graphik 26: Verteilung der zu erklärenden Variable, **Schätzung 2**



Als erklärende Variablen werden in den Regressionen (vgl. Tabelle 9) das Geschlecht, das Alter (3 Ausprägungen), der Status (FL, VA, Härtefall-Regelung und ausländerrechtliche Regelung), der Kanton (die sechs Referenzkantone: BS, GR, LU, NE, VD, ZH), der Zivilstand (5 Ausprägungen), das Herkunftsland (16 Ausprägungen) sowie die Einreisekohorte (4 Ausprägungen) untersucht. Ausserdem werden als Kontrollvariablen die Arbeitslosenquote und die Nachfrage nach geringqualifizierter Arbeit im Kanton berücksichtigt (Definition siehe unten).

Die beiden Konstanten in der zweitletzten Zeile der Tabelle drücken aus, wie viele Monate eine Person gearbeitet hat, die folgende Eigenschaft aufweist (Referenzgruppe):

- Mann,
- 25-29 Jahre alt,
- Status VA,
- Wohnhaft in der „restlichen Schweiz“ (d.h. ausserhalb der sechs Referenzkantone),
- ledig,
- Herkunft „restliche Welt“ (d.h. aus Ländern, die nicht separat in der Tabelle aufgeführt sind).
- Einreisekohorte 1997
- Wohnhaft in einem Kanton mit durchschnittlicher Arbeitslosigkeit und durchschnittlicher Nachfrage nach geringqualifizierter Arbeit

Die Regression testet, ob sich Personen mit von dieser Referenzgruppe abweichenden Merkmalen bzgl. ihrer Erwerbstätigenquote unterscheiden. Jedes Merkmal wird dabei sepa-

rat untersucht, unter Konstanzhaltung aller anderen Merkmale. Der Wert in der Spalte „Koeffizient“ drückt aus, wie viele Monate eine Person mit dem entsprechenden Merkmal zusätzlich – im Vergleich zur Referenzgruppe – gearbeitet hat. Die Angaben in der Spalte „p-Wert“ drückt aus, mit welcher Wahrscheinlichkeit sich der geschätzte Koeffizient von Null unterscheidet. Man spricht dabei auch von „statistischer Signifikanz“; je tiefer der abgebildete p-Wert, desto höher die statistische Signifikanz. 3 Sterne neben dem Koeffizienten drücken eine äusserst hohe Signifikanz aus (99 %), 2 Sterne eine sehr hohe Signifikanz (95 %) und 1 Stern eine hohe Signifikanz (90 %) aus, dass sich der Koeffizient von Null unterscheidet.

Die Koeffizienten können beliebig kombiniert werden: Eine Person mit gleichen Merkmalen wie die Referenzgruppe, aber mit unterschiedlichem Geschlecht (Frau statt Mann) und Wohnsitz in Zürich weist eine geschätzte Zahl von 7.19 Monaten Erwerbstätigkeit auf (7.75 minus 0.75 plus 0.19, Schätzung 1).

**Die Resultate von Schätzung 1 (Tabelle 9) zeigen, dass insbesondere Herkunftsland, Status und Alter einen sehr hohen Einfluss auf die Erwerbstätigkeit ausüben.** Ebenfalls einen grossen Einfluss haben Geschlecht, Wohnkanton und Einreisekohorte. Einen geringeren Einfluss übt der Zivilstand einer Person aus (mit Ausnahme der nicht interpretierbaren Grösse „Zivilstand unbekannt“, die wohl weniger mit dem Zivilstand als mit anderen, unbekanntem Einflussfaktoren zu tun hat).

Interessant ist, dass die Situation auf dem Arbeitsmarkt nur einen geringen Einfluss auf die Zahl der erwerbstätigen Monate zu haben scheint. Es wurden zwei Kontrollvariablen in der Regression verwendet:

- Kantonale Arbeitslosenquote: Durchschnittliche Arbeitslosenquote ausländischer Erwerbspersonen in den Jahren 2007-2010 (Abweichung vom Durchschnitt, in Prozentpunkten).<sup>35</sup>
- Nachfrage nach geringqualifizierter Arbeit: Anteil Beschäftigter in den Branchen Baugewerbe/Bau und Gastgewerbe/Beherbergung (Abweichung vom Durchschnitt, in Prozentpunkten).<sup>36</sup>

Die Koeffizienten dieser Kontrollvariablen sind praktisch null, ihr Einfluss ist sehr klein. Die Tatsache, dass die Kantone signifikante Koeffizienten aufweisen, zeigt, dass es Unterschiede zwischen den Kantone gibt, die nicht mit den beiden Kontrollvariablen oder dem Profil der in diesen Kantonen wohnhaften Personen (zumindest nicht hinsichtlich der Merkmale, die in die Regression eingeflossen sind) erklärt werden können.

In einem zweiten Schritt wurde die gleiche Regression nochmals gerechnet (Schätzung 2 in Tabelle 9), dieses Mal aber stellt die Anzahl Monate, die im Durchschnitt pro Jahr seit Einreise in die Schweiz gearbeitet wurde, die zu erklärende Variable dar.

In der **Schätzung 2** behalten viele Variablen in ungefähr das Gewicht, das sich bereits aus der ersten Regression ergibt. Allerdings zeigen sich auch deutliche Unterschiede insbesondere beim Status und bei den Kantonen: Der im zehnten Jahr nach Einreise deutlich bemerkbare Vorsprung der Gruppen FL, Personen mit Härtefall-Regelung oder ausländerrecht-

<sup>35</sup> Datenquelle: SECO, Arbeitsmarktstatistik (AMSTAT).

<sup>36</sup> Datenquelle: Bundesamt für Statistik, Betriebszählung 2008.

lichen Regelung gegenüber den VA (Schätzung 1) ist im Durchschnitt über die zehn Jahre nicht mehr so ausgeprägt oder sogar überhaupt nicht mehr vorhanden (Schätzung 2; dies liegt unter anderem daran, dass sich die Gruppen in den ersten drei Jahren nach Einreise kaum hinsichtlich ihrer Erwerbsbeteiligung unterscheiden). Analog dazu sind auch die Unterschiede zwischen den Kantonen im zehnten Jahr (Schätzung 1) deutlich ausgeprägter als im Durchschnitt über alle zehn Jahre (Schätzung 2). Die Kontrollvariablen zur Lage auf dem Arbeitsmarkt scheinen auch in der zweiten Schätzung nur wenig Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung auszuüben.

Das Bestimmtheitsmass ( $R^2$ ) in der Schätzung 1 beträgt 0.46 und in der Schätzung 2 0.51. Das heisst, dass z.B. in der Schätzung 1 46% der Variation der Anzahl Monate, welche im 10. Jahr nach Ankunft gearbeitet wurden, mit Hilfe der erklärenden Variablen erklärbar sind. Für sozialwissenschaftliche Analysen handelt es sich hierbei um sehr hohe Werte.

Tabelle 9: Regressionsanalyse

n=2'745	Schätzung 1 (# Monate erwerbstätig im 10. Jahr)		Schätzung 2 (# Monate erwerbstätig pro Jahr, Ø 10 Jahre)	
	Koeffizient	p-Wert	Koeffizient	p-Wert
Arbeitslosenquote	-0.03	0.69	0.07	0.12
Nachfrage nach Gering- qualifizierten	0.01	0.87	0.04	0.10
Frau	-0.75 ***	0.00	-0.89 ***	0.00
Einreisealter 31 - 40	-0.19	0.26	-0.14	0.15
Einreisealter 41 - 50	-1.94 ***	0.00	-1.12 ***	0.00
Einreise 1998	-0.16	0.56	0.02	0.88
Einreise 1999	0.33	0.22	0.16	0.29
Einreise 2000	0.62 **	0.03	0.56 ***	0.00
FL	0.64 **	0.05	-0.23	0.21
Härtefall	1.83 ***	0.00	0.88 ***	0.00
Ausländerrechtliche Regelung	0.64	0.12	0.87 ***	0.00
Basel-Stadt	0.00	1.00	0.11	0.81
Luzern	-0.73 *	0.06	-0.23	0.30
Neuenburg	-0.89 **	0.04	0.13	0.61
Waadt	-0.85 ***	0.00	-0.32 **	0.04
Graubünden	0.62	0.42	-0.24	0.59
Zürich	0.19	0.37	-0.03	0.80
geschieden	-0.53	0.13	-0.09	0.65
verheiratet	0.03	0.91	0.03	0.83
verwitwet	0.42	0.31	0.52 **	0.03
Zivilstand unbekannt	-7.17 ***	0.00	-5.72 ***	0.00
Türkei	-1.08 ***	0.01	-0.98 ***	0.00
Serbien	-0.61 *	0.05	-0.51 ***	0.00
Bosnien Herzegowina	-0.20	0.59	-0.03	0.88
Kosovo	-0.28	0.37	-0.46 ***	0.01
Angola	0.99 **	0.03	0.75 ***	0.00
Kongo	0.09	0.84	0.13	0.62
Libyen	-3.60 ***	0.00	-2.98 ***	0.00
Somalia	-0.94 **	0.03	-0.31	0.19
Tunesien	-1.63 ***	0.01	-1.28 ***	0.00
Eritrea	1.88 ***	0.01	1.21 ***	0.00
Afghanistan	-1.09 **	0.02	-0.47 *	0.09
Sri Lanka	-0.46	0.36	0.35	0.22
Irak	-0.95 ***	0.00	-0.78 ***	0.00
Iran	-0.52	0.20	-0.87 ***	0.00
Syrien	-0.92	0.18	-0.75 *	0.05
Konstante	7.75 ***	0.00	6.45 ***	0.00
R <sup>2</sup> -adjusted	0.4580		0.5141	

Referenzgruppe: Mann, 25-29 Jahre alt, Status VA, ledig, Herkunft ausserhalb Referenzländer, wohnhaft ausserhalb Referenzkantone, Einreisekohorte 1997, wohnhaft in einem Kanton mit durchschn. Arbeitslosigkeit und durchschn. Nachfrage nach geringqualifizierter Arbeit.  
 \*\*\*: Statistisch signifikant auf dem 99 % Niveau; \*\*: Statistisch signifikant auf dem 95 % Niveau;  
 \*: Statistisch signifikant auf dem 90 % Niveau.

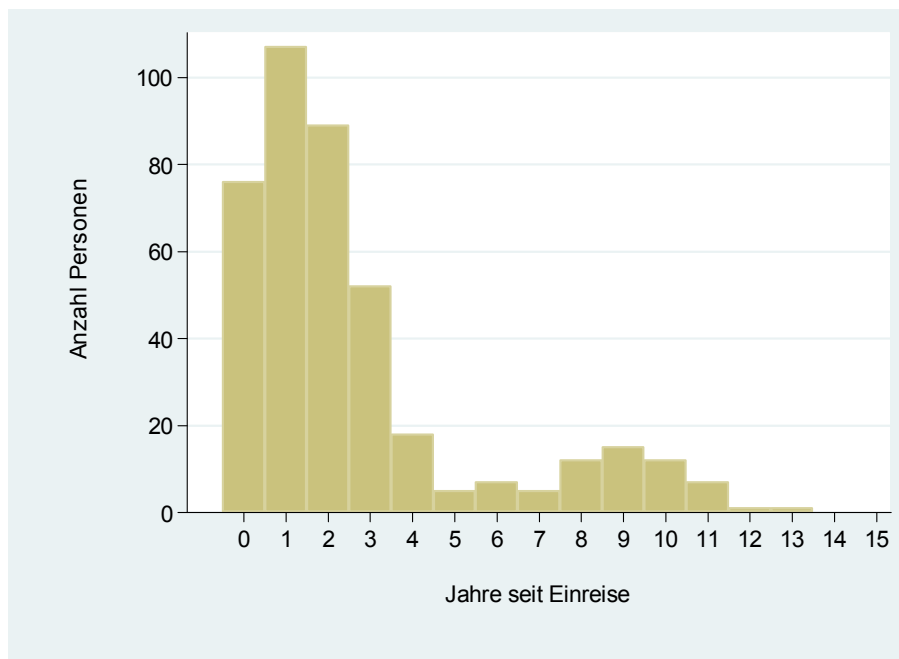
## 6 Analyse der Statuswechsel

Mit den Längsschnittdaten kann untersucht werden, ob der Wechsel vom Asylbereich in den AuG-Bereich, der mit einer Vergabe einer B-Aufenthaltsbewilligung verbunden ist, eine Veränderung im Erwerbsverhalten auslöst.

### Zeitpunkt des Wechsels

Die folgenden Graphiken zeigen auf, wann die Wechsel stattfinden. In unserer Untersuchungskohorte mit Einreise in den Jahren 1997 bis 2000 **wechseln FL im Durchschnitt 2.6 Jahre nach Einreise** in die Schweiz vom N- zum B-Aufenthalt. Der früheste Wechsel hat noch im 1. Jahr nach Einreise stattgefunden, der späteste im 13. Jahr (wobei die Wechsel nur bis 2012 beobachtet werden konnten, d.h. bis maximal 15 Jahre nach der Einreise).

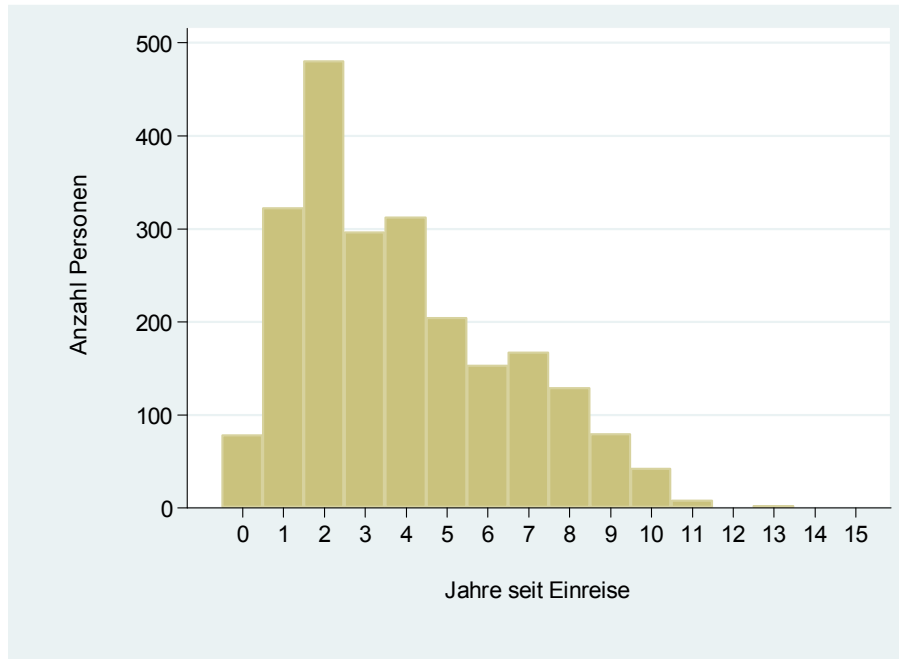
Graphik 27: Wechsel von N- zu B-Ausweis bei Flüchtlingen in der Untersuchungskohorte



Bemerkung: Einreisekohorte 1997-2000 (Daten von insgesamt 407 FL).

Bei den VA findet der Wechsel vom N- zum F-Aufenthalt im Durchschnitt nach **3.9 Jahren statt** (Untersuchungskohorte 1997 bis 2000). Es sind Wechsel zwischen dem 1. und dem 15. Jahr zu beobachten.

Graphik 28: Wechsel von N- zu F-Ausweis bei VA (resp. früheren VA) in der Untersuchungskohorte

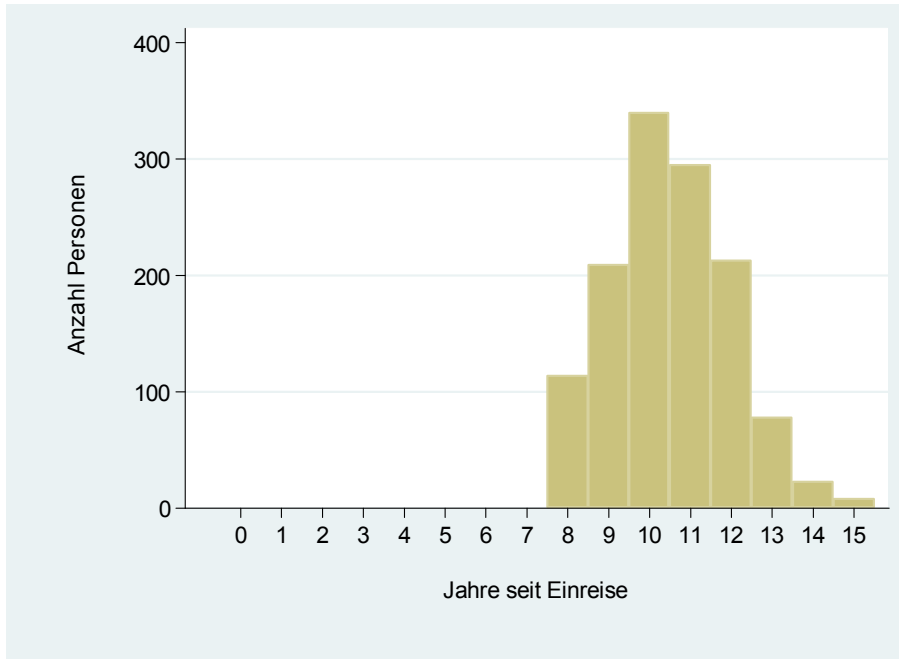


*Bemerkung: Einreisekohorte 1997-2000 (Daten von insgesamt 2'240 VA und Personen mit Härtefall-Regelung oder ausländerrechtlichen Regelung, die im Verlauf ihrer Migrationsbiographie einen VA-Status aufgewiesen haben).*

**Eine Härtefall-Regelung (Wechsel vom N- oder F-Ausweis zu B-Ausweis) erfolgt im Durchschnitt 10.5 Jahre nach Einreise (Bandbreite: 0 bis 15 Jahre), und eine ausländerrechtliche Regelung (gleiche Ausweiswechsel) 6.0 Jahre nach Einreise (Bandbreite: 0 bis 12 Jahre).**

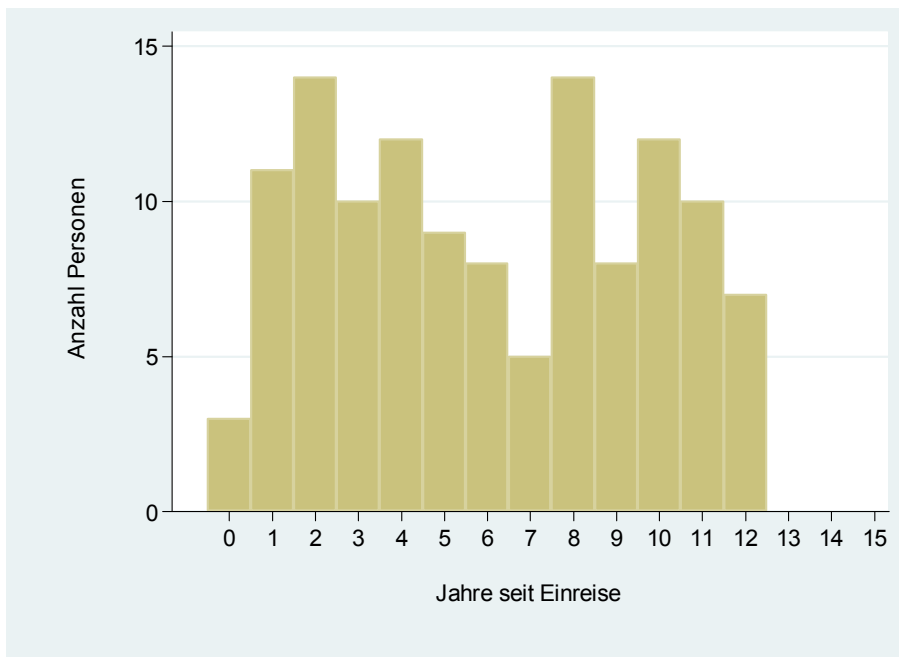


Graphik 29: Wechsel von F- zu B-Ausweis bei Personen mit einer Härtefall-Regelung



Bemerkung: Einreisekohorte 1997-2000 (Daten von insgesamt 1'281 Personen mit einer Härtefälle-Regelung).

Graphik 30: Wechsel von F- zu B-Ausweis bei Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung



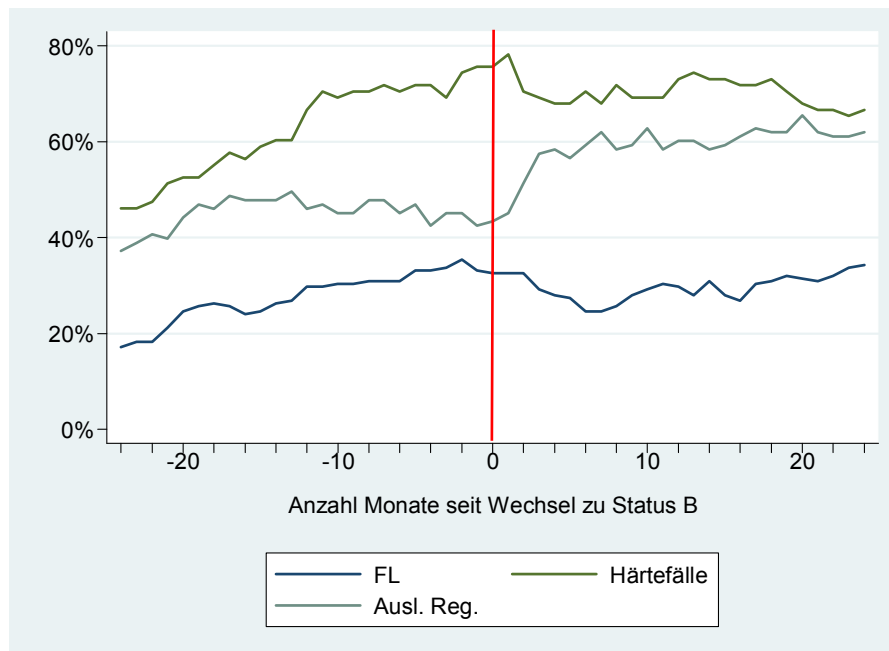
Bemerkung: Einreisekohorte 1997-2000 (Daten von insgesamt 123 Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung)

### Auswirkung des Wechsels

In der folgenden Analyse werden all jene Personen miteinbezogen, bei denen der Wechsel frühestens im 3. Jahr nach Einreise, spätestens aber im 8. Jahr stattgefunden hat. Dadurch wird sichergestellt, dass jeweils zwei Jahre vor resp. zwei Jahre nach dem Wechsel bei der

gleichen Untersuchungspopulation analysiert werden können. Zu berücksichtigen ist, dass der Zeitpunkt des Übergangs sehr unterschiedlich sein kann: So ist er bei FL häufig viel früher als bei Personen mit einer Härtefall-Regelung oder einer ausländerrechtlichen Regelung (entsprechend ist die in Graphik 30 dargestellte Erwerbstätigenquote bei den FL auch deutlich tiefer als bei den anderen beiden Gruppen). Nicht dargestellt sind VA, bei denen der Wechsel in den AuG-Bereich (noch) nicht stattgefunden hat.

Graphik 31: Erwerbstätigenquote ein Jahr vor / nach Übertritt vom Asylbereich in AuG-Bereich



*Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf Personen aus den Kohorten 1997-2000, die frühestens im 3. Jahr und spätestens im 8. Jahr nach Einreise in den AuG-Bereich wechseln konnten (Daten von insgesamt 133 FL, 57 Härtefällen und 45 Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung).*

Bei Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung scheint der Wechsel in den AuG-Bereich einen deutlichen und nachhaltigen Trendwechsel zu bewirken. Bei FL und Personen mit Härtefall-Regelung ist das Muster komplexer: Ihr Erwerbstätigkeit entwickelt sich in den zwei Jahren vor dem Statuswechsel kontinuierlich positiv. In den ersten sechs Monaten nach dem Statuswechsel ist bei beiden Gruppen ein (vorübergehender) Rückgang feststellbar; während dieser von der Gruppe der FL in der Folge wieder kompensiert wird, stagniert die Erwerbstätigkeit der Personen mit Härtefall-Regelung im beobachteten Zeitraum auf dem tieferen Niveau.

Die Daten weisen darauf hin, dass sich das Erwerbsverhalten der drei Teilgruppen – ihren unterschiedlichen Lebenslagen und Migrationsbiographien entsprechend – sowohl vor als auch nach dem Statuswechsel unterschiedlich entwickelt. Die Resultate legen die Vermutung nahe, dass der bloße Statuswechsel nicht der einzige Treiber des Erwerbsverhaltens darstellt: Sowohl die unterschiedlichen Voraussetzungen, welche Personen aus dem Asylbereich die Erlangung des B-Ausweises erst ermöglichen, als auch die mit dem Wechsel sich eröffnenden Integrationsoptionen und –wege beeinflussen das Verhalten – insbesondere nach erfolgtem Statuswechsel.

Es soll an dieser Stelle auch darauf hingewiesen werden, dass beim Zusammenhang zwischen Status und Erwerbsbeteiligung die Kausalität in beide Richtungen wirkt: Die Härtefall-Regelung kann zu einer besseren Integration führen (durch die Anreizfunktion vor Erlangen des Status und durch einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt nach Erlangen des Status) Gleichzeitig kommen besser integrierte VA resp. Asylsuchende eher in Genuss einer Härtefall-Regelung. Die beobachteten Unterschiede sind daher zumindest teilweise mit einem Selektionseffekt zu erklären.

## 7 Stabilität Erwerbsbeteiligung

Um die Stabilität der Erwerbstätigkeit zu untersuchen, haben wir in Tabelle 10 dargestellt, wie häufig eine Person von der Erwerbslosigkeit in die Erwerbstätigkeit gewechselt hat, und umgekehrt. Personen, die mehr als vier Wechsel erfahren haben, wurden zu einer Gruppe aggregiert (das Maximum, das eine Person im Verlaufe der 10 Beobachtungsjahre aufweist, sind je 12 Wechsel in die Erwerbstätigkeit und zurück in die Erwerbslosigkeit). Nur 26 % aller Personen weisen keinen einzigen Arbeitseinsatz auf. Andererseits konnten 16 % aller Personen von der Erwerbslosigkeit in die Erwerbstätigkeit wechseln, ohne bis zum Ende der Beobachtungsperiode eine erneute Periode der Erwerbslosigkeit zu erfahren. Die Mehrheit der Personen (59 %) hat mindestens einen Wechsel in beide Richtungen erfahren.

Tabelle 10: Erwerbsunterbrüche

Wechsel		Alle		Erwerbstätig im 5. Jahr	
EL > ET	ET > EL	N	%	N	%
0	0	706	26%		
1	0	438	16%	244	34%
1	1	292	11%	78	11%
2	1	312	11%	114	16%
2	2	171	6%	58	8%
3	2	221	8%	92	13%
3	3	141	5%	27	4%
4	3	144	5%	48	7%
4	4	72	3%	13	2%
5 +	4 +	267	10%	34	5%
<b>Total</b>		<b>2'764</b>	<b>100%</b>	<b>708</b>	<b>100%</b>

Bemerkung: EL = Erwerbslosigkeit, ET: Erwerbstätigkeit

**Die Zahl der Wechsel ist sehr hoch.** Erstaunlich ist dabei insbesondere der tiefe Anteil von Personen, die nur einmal von der Erwerbslosigkeit in die Erwerbstätigkeit wechseln. Man hätte erwarten können, dass nach einer erstmaligen Arbeitstätigkeit in der Schweiz die Arbeitsmarktintegration einfacher wird, und dass direkt von Stelle zu Stelle gewechselt wird: erste Berufserfahrungen in der Schweiz sind nun gesammelt, und bei weiteren Bewerbungen kann eine Schweizer Referenz angegeben werden. Aus Auswertungen zur wiederholten Arbeitslosigkeit ist allerdings bekannt, dass Personen, die einmal arbeitslos waren, ein hohes Risiko haben, dies erneut zu werden (2008 sind zum Beispiel 49.6 % aller Stellensuchenden von wiederholter Arbeitslosigkeit betroffen gewesen).<sup>37</sup>

Man könnte argumentieren, dass die Analyse durch die Tatsache verzerrt wird, dass die Untersuchung nicht berücksichtigt, wann eine Person zum ersten Mal eine Erwerbstätigkeit auf-

<sup>37</sup> Känel, Natalie und Angelo Wetli (2008): Wiederholte Arbeitslosigkeit. Download: [www.amosa.net/fileadmin/user\\_upload/projekte/wAL/01\\_wAL\\_Schlussbericht\\_DE.pdf](http://www.amosa.net/fileadmin/user_upload/projekte/wAL/01_wAL_Schlussbericht_DE.pdf)

nimmt. So ist die Wahrscheinlichkeit, dass jemand seine Stelle verliert, wenn er oder sie erst im neunten Jahr eine Stelle antritt, kleiner ist, als wenn der Stellenantritt im 5. Jahr erfolgt (weil der Beobachtungszeitraum nach Stellenantritt viel kürzer ist).

Aus diesem Grund haben wir die gleiche Berechnung nochmals durchgeführt, dieses Mal nur basierend auf Daten von Personen, die im ersten Monat des fünften Jahres in der Schweiz erwerbstätig waren (der Beobachtungszeitraum ist daher auf 5 Jahre reduziert: 5. bis 10. Jahr nach Einreise). Die Resultate zeigen, dass 34% dieser Personen, welche anfangs des 5. Jahres nach Einreise einer Erwerbstätigkeit nachgegangen sind, bis zum Schluss der Beobachtungsperiode erwerbstätig blieben (ohne weitere Erwerbslosigkeit). Dieser Prozentsatz liegt erwartungsgemäss höher als bei der Analyse mit den Daten von allen Personen (16%, s.o.), da einerseits nur Personen miteinbezogen wurden, welche anfangs 5. Jahr bereits einer Arbeit nachgegangen sind; andererseits ist die Wahrscheinlichkeit tiefer, dass jemand seine Stelle verliert, wenn die Beobachtungsperiode nur 5 Jahre und nicht 10 Jahre umfasst. Weitere 11 % der Personen, welche zu Beginn des 5. Jahres gearbeitet haben, wurden arbeitslos, ohne dass es ihnen bis zum 10. Jahr gelang, eine neue Stelle zu erhalten. 55 % der Personen haben mehrere Wechsel nach dem 5. Jahr erlebt.

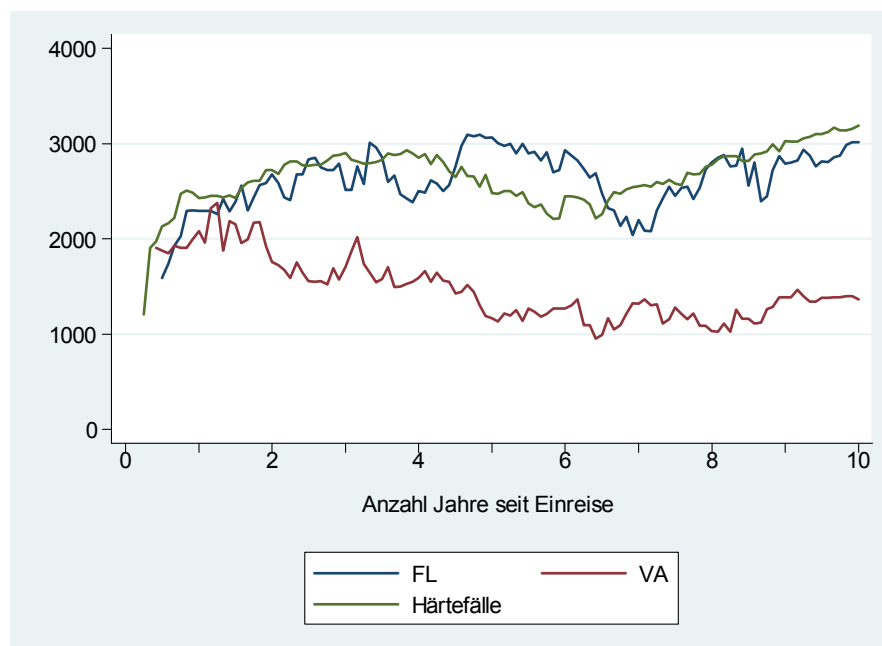
## 8 Entwicklung Löhne

Den AHV-Daten kann entnommen werden, welche Einkommen in einer Periode (Monat x bis y in einem bestimmten Jahr) erzielt wurden. Dadurch kann das durchschnittliche monatliche Einkommen der Person in dieser Periode berechnet werden. Die AHV-Daten vermerken hingegen nicht das Arbeitspensum einer Person, d.h. es kann nicht abgeschätzt werden, ob es sich beim Einkommen um ein solches aus einer Vollzeitbeschäftigung handelt. Eine Steigerung (Verringerung) des Einkommens kann durch eine Steigerung (Verringerung) des Lohns oder aber des Pensums zu Stande kommen. Es ist zudem zu beachten, dass in der Graphik 32 nicht vermerkt ist, basierend auf wie vielen Personen der Lohn berechnet wurde (im Gegensatz zu den Verlaufsgraphiken zur Erwerbstätigenquote werden hier nur Personen berücksichtigt, die überhaupt ein Einkommen erzielt haben; ausserdem ändert sich die Zahl der beobachteten Personen über die Zeit).

Graphik 32 zeigt, dass sich die Erwerbseinkommen von FL und Personen mit einer Härtefall-Regelung grundsätzlich ähnlich entwickeln: **Nach einer positiven Entwicklung in der ersten Phase (1. bis 3. Jahr) sinkt der durchschnittliche Lohn in allen drei Gruppen – teilweise sogar sprunghaft – in der zweiten Phase (3. bis 7. Jahr). Erst in der dritten Phase (7. bis 10. Jahr) ist wieder eine positive Entwicklung zu beobachten.** Bei den VA entwickeln sich die Löhne mehrheitlich negativ über die ersten 10 Jahre nach Einreise.

Zu beachten ist, dass über die Zeit zunehmend mehr Personen zur Gruppe der Erwerbstätigen stossen. Es ist beispielsweise möglich, dass diejenigen Personen, die im ersten Jahr eine Stelle antraten, durchaus eine Lohnsteigerung im zweiten Jahr erreichen konnten, dass aber im zweiten Jahr weitere Personen eine Erwerbstätigkeit antraten, die weniger gut entlohnt wurde. In diesem Fall könnte dies den Lohnanstieg der ersten Gruppe neutralisieren.

Graphik 32: Entwicklung Monatslohn (Medianlohn)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf der Kohorte 1997 – 2000 (Daten von insgesamt 335 FL, 607 VA, 1'090 Härtefälle). Die Gruppen sind ab jenem Zeitpunkt dargestellt, an welchem 20 Personen mit Einkommen beobachtet werden können. Berücksichtigt sind nur die unselbständigen Einkommen.

## TEIL II: Risiko- und Erfolgsfaktoren der Arbeitsmarktintegration von FL und VA

### 9 Vorgehen und Methode

---

#### 9.1 Einleitung

Wie Teil I der Studie zeigt, beeinflusst eine Vielzahl von Variablen die Erwerbstätigenquoten und ihre Entwicklung in Abhängigkeit von der Aufenthaltsdauer der Teilgruppen in einem komplexen Zusammenspiel. Es handelt sich um Variablen, die in den ZEMIS-Daten enthalten sind und mit statistischen Verfahren analysiert und ausgewertet werden können – wir sprechen hierbei von sogenannten „harten“ Faktoren. Aus der Regressionsanalyse in Kapitel 5.2 wird ersichtlich, dass mit Hilfe dieser in der Längsschnittbetrachtung analysierten Variablen rund die Hälfte der Variation (d.h. der unterschiedlichen Anzahl Monate, während denen im Beobachtungszeitraum gearbeitet wurde) erklärt werden kann; für eine sozialwissenschaftliche Analyse ist dies ein hoher Wert.

Für die Erklärung der anderen Hälfte der Variation sind – neben zufälligen Einflüssen – demzufolge auch weitere Faktoren (mit-)verantwortlich, die in den ZEMIS-Daten nicht enthalten sind; es dürften dies sowohl zusätzliche „harte“ (z.B. Bildungsabschlüsse, Sprachkenntnisse, etc.) als auch ergänzende, sogenannte „weiche“ Faktoren (z.B. Migrationshintergrund, Gesundheit, Motivation, etc.) sein. Welche Faktoren überhaupt relevant sind, wie die einzelnen Faktoren interagieren und als wie bedeutsam deren Einfluss auf das zu erklärende Ausmass der Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen einzuschätzen ist, kann jedoch aufgrund der aktuellen Datenlage<sup>38</sup> nicht beurteilt werden.

Nachfolgend wird versucht, diesbezügliche Lücken zu verkleinern: Angestrebt wird eine aus Sicht massgeblicher Akteursgruppen möglichst breit abgestützte Identifizierung und insbesondere Gewichtung von relevanten Einflussfaktoren d.h. von Risiko- oder Erfolgsfaktoren (nachfolgend: R-/ E-Faktoren), die sich hemmend oder begünstigend auf die Arbeitsmarktintegration und somit die Erwerbstätigenquoten der FL und VA auswirken.

Neben der notwendigen Ergänzung der den ZEMIS- und AHV-Daten zugrundeliegenden Informationen um „weiche“ Faktoren sollen die Ergebnisse der Akteursbefragung auch dazu genutzt werden, die aus der Verlaufsbeobachtung gewonnenen Erkenntnisse weiter zu in-

---

<sup>38</sup> Detaillierungsgrad und Qualität der verfügbaren Daten vermögen den Informationsbedarf, den Politik und Praxis im Zusammenhang sowohl mit dem Verständnis als auch der Steuerung des Integrationsgeschehens immer wieder äussern, noch nicht zu befriedigen. Mit dem Aufbau des Integrationsmonitorings auf Grundlage der dreistufigen Migrationstypologie ist zwar auf übergeordneter Ebene ein wichtiger Anfang gemacht. Für eine evidenzbasierte Steuerung der sozialen und insbesondere der beruflichen Integration von FL und VA wären jedoch die weitere Differenzierung der Sozialhilfestatistik (für die in die Gemeindezuständigkeit übergegangenen FL und VA) und der Auf- resp. weitere Ausbau einer Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich (für Betroffene in Bundeszuständigkeit) nötig; erste Verbesserungen sind mit dem pro Legislaturperiode erscheinenden Statistischen Sozialbericht Schweiz (BFS, erstmals 2011), den jährlichen Sozialberichten des Kantons Zürich (BFS, ab 2011) oder den Sozialhilfestatistiken im Flüchtlingsbereich (FlüStat, erstmals 2010, BFS, 2011) und im Asylbereich (eAsyl, jährlich seit 2008) bereits erfolgt. Spätestens jedoch zum Zeitpunkt des Asylentscheides müssten auch Angaben zur Bildungs- und Berufsbiographie der FL und VA systematisch erfragt, im ZEMIS erfasst und damit als Grundlage für eine frühstmögliche, zielorientierte Planung der individuellen Integrationswege zur Verfügung gestellt werden. Vgl. dazu u.a. Lindenmeyer, Hannes et al. (2008); Spadarotto, Claudio und Wigger-Häusler, Fiona (2011): Vorstudie Potentiale nutzen – Pilotprojekt Nachholbildung.

interpretieren. So interessiert insbesondere, ob sich allenfalls – den kantonsspezifischen Eigenheiten übergeordnet und quasi als **Konsens auf Ebene Fachexpertise** – einzelne Einflussgrößen als **Schlüsselfaktoren** und in ihrem spezifischen Zusammenwirken als entscheidend für das unterschiedliche Ausmass der Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen identifizieren lassen.

Das Vorgehen zur Klärung dieser Fragen gliederte sich in drei Phasen:

## 9.2 Phase 1: Bestimmung von Referenzkantonen

Um die in Kapitel 1.1 angesprochene Vielfalt der integrationsrelevanten Rahmenbedingungen und Gegebenheiten im föderalen System einerseits „einzufangen“ und andererseits sicher zu stellen, dass eine möglichst grosse und die Vielfalt des nationalen Spektrums repräsentierende Auswahl an unterschiedlichen Ausgangslagen und „Kulturen“ in den Akteursbefragungen abgedeckt werden und in die Bestimmung / Beurteilung der Einflussgrößen einfließen kann, wurden sechs Referenzkantone<sup>39</sup> mit möglichst unterschiedlichen Ausprägungen je Kriterium bestimmt.

### 9.2.1 Kriterien für die Bestimmung der Referenzkantone

Wie aus den Materialien in Anhang 4 ersichtlich ist, wurden auf Kantons- und nationaler Ebene diverse Abklärungen getätigt; die Ergebnisse wurden hinsichtlich ihrer Eignung als Kriterium für die Bestimmung der Referenzkantone<sup>40</sup> beurteilt und in Absprache mit dem Auftraggeber so verabschiedet:

- Im quantitativen Bereich wurden für alle Kantone sowohl relevante demographische Angaben als auch Kennzahlen zur Arbeitslosenquote verschiedener Bevölkerungsgruppen sowie zur Anzahl und zur Erwerbssituation der FL und VA ermittelt<sup>41</sup>. Trotzdem konnte nicht sichergestellt werden, dass für die in Teil I der Studie anzustellenden Analysen zu einzelnen Teilgruppen der Kohorte 1997 – 2000 hinreichend grosse Teilpopulationen gewährleistet sind. Wie die Ausführungen und Ergebnisse in Teil I der Studie zeigen, verunmöglichen insbesondere die kleinen Bestände von FL resp. erwerbsfähigen FL einzelne quantitative Analysen zu interessierenden Teilgruppen.
- Im qualitativen Bereich erwies sich bei der Evaluation von Kriterien für die Bestimmung der Referenzkantone – neben der Berücksichtigung der Grossregionen und der Vorgabe des Auftraggebers, zwei Kantone aus der Romandie in die Auswahl aufzunehmen – insbesondere die Ende 2011 publizierte „Föderalismusstudie“<sup>42</sup> als interessant.

<sup>39</sup> Im ersten Studienteil sind dieselben sechs Referenzkantone wie folgt Gegenstand von quantitativen Analysen: In Kapitel 3.6 wird der Verlauf der Erwerbstätigenquoten der Teilgruppen in den einzelnen Referenzkantonen – soweit möglich – dargestellt. In Kapitel 5.2 wird der Einfluss des Wohnkantons als erklärende Variable für die Variation der festgestellten Anzahl Arbeitsmönate analysiert.

<sup>40</sup> Anhang 5 enthält die ausführlichen Profile der sechs Referenzkantone.

<sup>41</sup> Vgl. Anhang 4.

<sup>42</sup> Wichmann, Nicole et al. (2011): Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen. Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM, Materialien zur Migrationspolitik. Der Studie wurden die drei Kriterien „Urbanisierungsgrad“ (S. 22), „Migrationspolitik“ (S. 98) und „Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen“ (S. 50) entnommen.



Tabelle 11 zeigt, anhand welcher Kriterien das Auswahlprozedere vorgenommen wurde und welche Werte die sechs Referenzkantone VD, NE, BS, LU, GR und ZH je Kriterium aufweisen:

Tabelle 11: Kriterien für die Bestimmung der sechs Referenzkantone

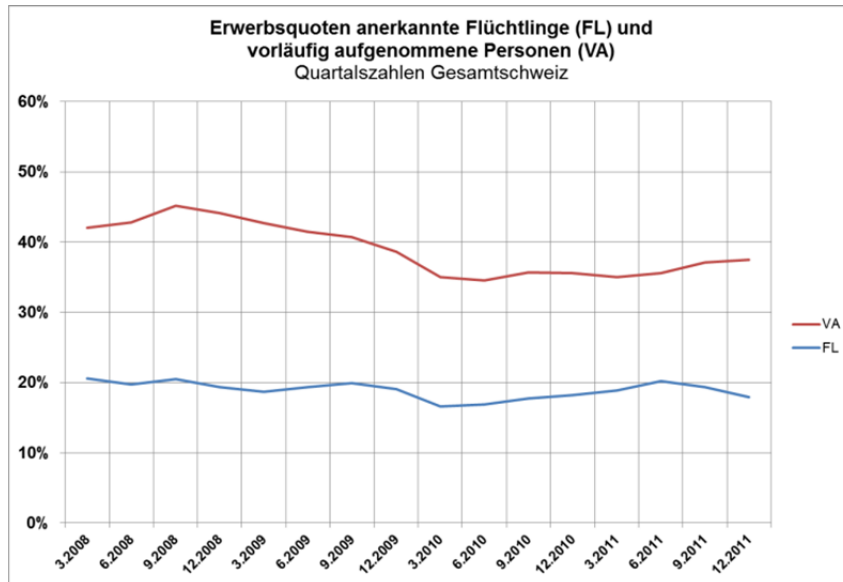
	Genfersee-region	Espace Mittelland	Nordwest-schweiz	Zentralschweiz	Ostschweiz	Zürich
	Waadt	Neuenburg	Basel-Stadt	Luzern	Graubünden	Zürich
<b>Grösse</b>	Gross (3)	Mittelgross (16)	Mittelgross (15)	Eher gross (7)	Mittelgross (14)	Gross (1)
<i>Gross (1) – Klein (26)</i>						
<b>Urbanität</b>	Mittelurban (10)	Mittelurban (11)	Sehr urban (1)	Rural (19)	Rural (21)	Urban (3)
<i>Urban (1) – Rural (26)</i>						
<b>Migrationspolitik</b>	Sehr inklusiv (2)	Inklusiv (8)	Inklusiv (5)	Sehr restriktiv (25)	Restriktiv (22)	Eher restriktiv (17)
<i>Inklusiv (1) – Restriktiv (26)</i>						
<b>Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen</b>	Sehr inklusiv (1)	Sehr inklusiv (2)	Inklusiv (5)	Mittelfeld (13)	Mittelfeld (11)	Inklusiv (7)
<i>Inklusiv (1) – Restriktiv (26)</i>						
<b>Arbeitslosenquote</b>	Hoch (24)	Sehr hoch (25)	Hoch (20)	Mittel (11)	Tief (5)	Eher hoch (19)
<i>Tiefe AL-Quote (1) – hohe AL-Quote (26)</i>						
<b>Arbeitslosenquote Ausländer</b>	Hoch (22)	Hoch (24)	Mittel (12)	Eher hoch (17)	Tief (3)	Mittel (14)
<i>Tiefe AL-Quote (1) – hohe AL-Quote (26)</i>						
<b>Erwerbsquote FL</b>	Tiefe Erwerbsquote (4)	Eher tief (8)	Mittel (14)	Mittel (13)	Sehr hoch (25)	Mittel (10)
<i>Tiefe Erwerbsquote (1) – hohe Erwerbsquote (26)</i>						
<b>Erwerbsquote VA</b>	Sehr tief (2)	Tief (3)	Mittel (10)	Mittel (16)	Hoch (22)	Hoch (19)
<i>Tiefe Erwerbsquote (1) – hohe Erwerbsquote (26)</i>						

In Klammern: Rangierung des Kantons

## 9.2.2 Kennzahlen zu den Referenzkantonen

Graphik 33 zeigt die gesamtschweizerischen, durch das BFM quartalsweise erhobenen Erwerbsquoten<sup>43</sup> der FL und VA gemäss ZEMIS-Daten<sup>44</sup> (Bestandesmessung); anhand dieser Quoten wird heute die Diskussion über die Arbeitsmarktintegration der FL und VA geführt:

Graphik 33: Erwerbsquoten FL und VA, 2008 - 2011



Aus den Darstellungen der Arbeitslosenquoten der Schweizer/innen und Ausländer/innen (Graphik 34) sowie der Erwerbsquoten der FL und VA (Graphik 35) werden sowohl zwischen den sechs Referenzkantonen als auch zwischen den kantonalen und den gesamtschweizerischen Quoten erhebliche Unterschiede ersichtlich; es lassen sich drei Grundvarianten unterscheiden:

- Hohe Arbeitslosenquote – tiefe Erwerbsquote: Kantone VD und NE
- Mittlere Arbeitslosenquote – mittlere Erwerbsquote: Kantone BS (teilw.) und LU
- Tiefe Arbeitslosenquote – hohe Erwerbsquote: Kanton GR

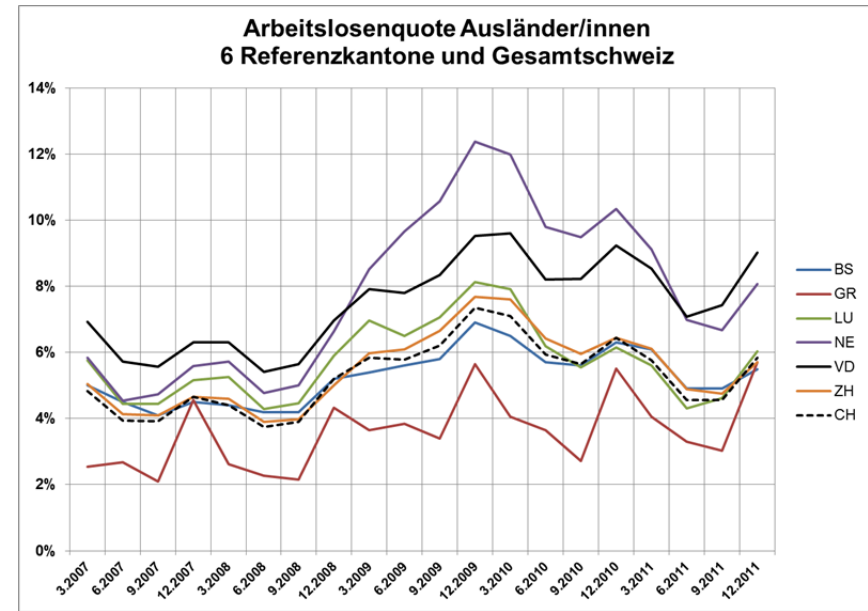
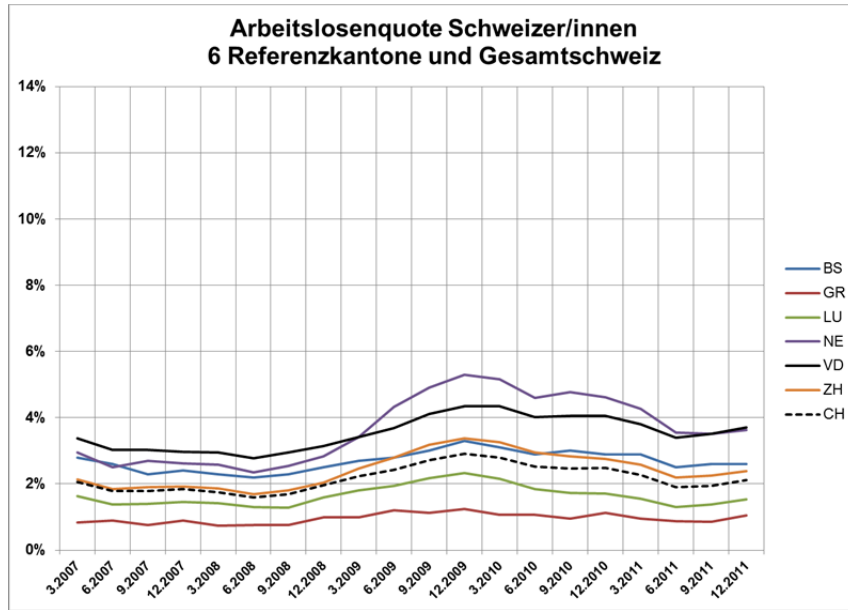
Aufgrund der in Tabelle 11 und den Graphiken 34 und 35 dargestellten Merkmale darf angenommen werden, dass die als Referenzkantone bestimmten Kantone die Breite des nationalen Spektrums und die Unterschiedlichkeit der Rahmenbedingungen und Gegebenheiten des Integrationsgeschehens im Sinne einer repräsentativen Querschnittbetrachtung abbilden.

<sup>43</sup> Bei den seitens BFM ausgewiesenen Erwerbsquoten handelt es sich effektiv um die Erwerbstätigenquoten gemäss Kapitel 2.3 dieser Studie.

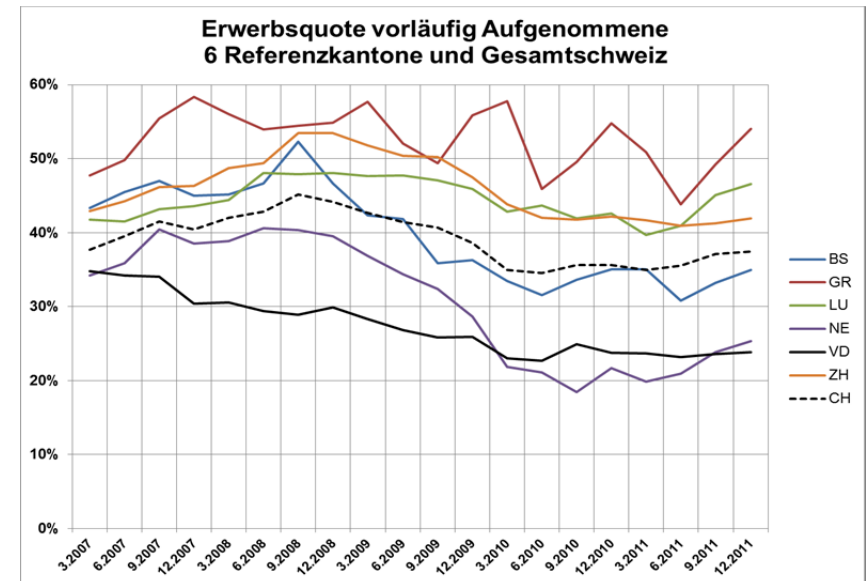
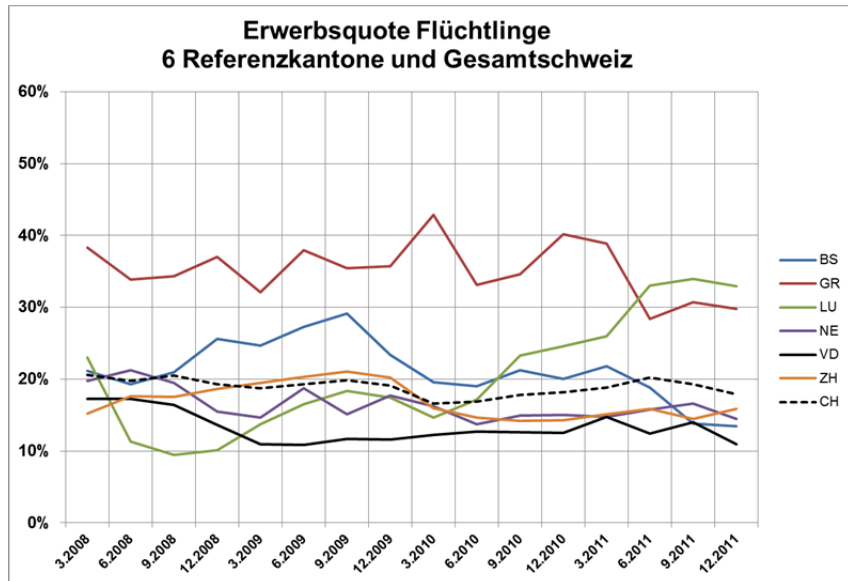
<sup>44</sup> Zusammen mit den Änderungen der Bundesgesetzgebung (2008) wurde ZEMIS als neues Informationssystem eingeführt; aus diesem Grunde wurde der Beginn der Beobachtungsperiode auf das Jahr 2008 festgelegt. Ablösung der Systeme AUPER (Asylbereich) und ZAR (Ausländerbereich) durch ZEMIS; vgl. dazu „Wichtige Hinweise zu Änderungen in der Asylstatistik des BFM ab 1.3.2008. Download:

[https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen\\_und\\_fakten/asylstatistik.html](https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen_und_fakten/asylstatistik.html)

Graphik 34: Arbeitslosenquoten Schweizer/innen und Ausländer/innen / Gesamtschweiz und Referenzkantone (Quelle: SECO, AMSTAT)



Graphik 35: Erwerbsquoten FL und VA / Gesamtschweiz und Referenzkantone (Quelle: BFM, ZEMIS)



### 9.3 Phase 2: Interviews mit Akteursgruppen

Die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung ist eine auf dem Prinzip des Fördern und Fordern beruhende Querschnittsaufgabe, in die – neben der Zivilgesellschaft – Bund, Kantone, Gemeinden, Nichtregierungsorganisationen und Sozialpartner involviert sind. Dem Verbundcharakter der Aufgabe entsprechend, wurden deshalb für die Auswahl der zu befragenden Fachleute die sechs folgenden Akteursgruppen bestimmt:

- a. Die für die Integration der FL und VA zuständigen kantonalen Stellen: Ansprechstelle Integration bzw. Sozialamt / Flüchtlings- bzw. Asylkoordination
- b. Gemeinden resp. Organisationen, welche im Zusammenhang mit der Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen Gemeindeaufgaben wahrnehmen
- c. Anbieter von Integrationsmassnahmen
- d. Schlüsselpersonen von Ausländerorganisationen /-netzwerken
- e. Bundesamt für Migration und interkantonale Konferenzen / Koordinationsgremien
- f. Arbeitgeberschaft.

Die erste Befragungsrunde mit halbstandardisierten Interviews fand zwischen Mai – Juli 2012 statt und hatte zum Ziel, eine Auslegeordnung möglichst aller Einflussgrössen, welche die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen nach Meinung der befragten Akteure<sup>45</sup> mitbestimmen, zu erstellen.

Zum Zeitpunkt der Befragungen lagen noch keine Ergebnisse aus der im Studienteil I zu erarbeitenden Verlaufsbeobachtung der Erwerbstätigkeit vor. Grundlage für die Interviews waren deshalb die in Kapitel 9.2.2 dargestellten Erwerbsquoten gemäss ZEMIS-Daten.

In einem *ersten Schritt* wurden vier *Experten-Erstinterviews*<sup>46</sup> mit Vertretungen von drei interkantonalen Konferenzen / Koordinationsgremien sowie einer Vertretung des BFM durchgeführt. Ziel dieser Erstinterviews war die Evaluierung von Themenbereichen und Fragestellungen für die Interviews mit den Fachleuten aus den sechs Referenzkantonen. Es wurden Interviews geführt mit:

- Integrationsdelegierten
- Asylkoordinatorinnen /-koordinatoren
- Vertreterinnen und Vertretern von kantonalen Migrationsbehörden
- Vertreterinnen und Vertretern des Bundesamtes für Migration, Sektionen Integration sowie Subventionen und Asylgrundlagen.

Aufgrund der Ergebnisse der Erstinterviews wurden in einem *zweiten Schritt* sieben face-to-face Interviews mit 12 Personen aus der *Akteursgruppe der kantonal Zuständigen* geführt. Die halbstandardisierten Interviews basierten auf Leitfragen zu folgenden Themenbereichen:

- Beurteilung der Erwerbsquoten FL und VA

<sup>45</sup> Nicht befragt wurden aus Kostengründen die FL und VA selber. Gegenwärtig führt die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit im Auftrag der UNHCR eine qualitative Studie zur Arbeitsintegration von FL und VA in Form von Interviews mit Betroffenen durch. Der auf Sommer 2014 geplante Schlussbericht darf mit Interesse erwartet werden, weil damit die auf die Akteure des Aufnahmelandes eingeschränkte Optik die dringend gebotene Ergänzung um die Sichtweisen der Migrantinnen und Migranten erfährt.

<sup>46</sup> Die Liste mit den Interviewpartnerinnen /-partnern, den Teilnehmenden an der Onlinebefragung und den Teilnehmenden am Workshop mit Arbeitgebenden findet sich in Anhang 6. Interessierten wird der Online-Fragebogen auf Anfrage abgegeben.

- Angaben zur Strategie, Angebotspalette, den Zuständigkeiten und Kooperationen (horizontal und vertikal)
- R-/ E-Faktoren und deren vermuteten Auswirkungen auf die Arbeitsmarktintegration der FL und VA auf den drei Ebenen
  - *Makro: Faktoren zu den gesellschaftlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen*
  - *Meso: Integrationsangebote und –massnahmen mit Faktoren in den Bereichen Konzeption, Planung / Organisation und Umsetzung*
  - *Mikro: Personenspezifische Faktoren*
- Optimierungspotenzial
- Steuerungsbedarf und –möglichkeiten.

Auf Empfehlung der kantonalen Zuständigen wurden in einem *dritten Schritt* 24 Telefoninterviews / Mailbefragungen mit 29 Vertreterinnen und Vertretern der drei *Akteursgruppen Gemeinden, Anbietern, Schlüsselpersonen von Ausländerorganisationen und -netzwerken* durchgeführt. Die halbstandardisierten Interviews basierten auf Leitfragen zu folgenden Themenbereichen, wobei die einzelnen Fragen an die Zuständigkeit / den Aufgabenbereich des jeweiligen Akteurs angepasst wurden:

- Fragen zur Zuständigkeit / dem Aufgabenbereich des Akteurs und den Grundlagen für die Aufgabenerfüllung
- Beurteilung der Erwerbsquoten FL und VA
- Angaben zu besonderen Merkmalen der Zielgruppen und zu den R-/ E-Faktoren auf der Mikroebene
- Beobachtungen zur Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen
- Optimierungspotenzial
- Fragen zur Steuerung der Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen.

In den drei Befragungsrunden wurden die folgenden Interviews durchgeführt:

Tabelle 12: Interviews mit Akteursgruppen

Akteure Referenz-Kt.	Kanton		Gemeinde		Anbieter		Schlüsselperson		Experten		TOTAL		
	Interviews	Personen	Interviews	Personen	Interviews	Personen	Interviews	Personen	Interviews	Personen	Interviews	Personen	%
Basel-Stadt	1	1	0	0	2	2	0	0			3	3	6.5%
Graubünden	1	1	0	0	2	2	2	2			5	5	10.9%
Luzern	1	3	0	0	3	3	0	0			4	6	13.0%
Neuenburg	1	2	2	2	2	6	2	2			7	12	26.1%
Waadt	1	2	0	0	2	3	1	1			4	6	13.0%
Zürich	2	3	2	2	2	2	2	2			8	9	19.6%
									4	5	4	5	10.9%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>18</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>35</b>	<b>46</b>	<b>100.0%</b>
<b>%</b>		<b>26.1%</b>		<b>8.7%</b>		<b>39.1%</b>		<b>15.2%</b>		<b>10.9%</b>			<b>100.0%</b>

## 9.4 Phase 3: Onlinebefragung der Akteure

Aufgrund der Interviewergebnisse aus Phase 2 wurden dieselben Akteure zwischen dem 17. Mai – 14. Juni 2013 erneut – diesmal jedoch im Rahmen einer standardisierten Onlinebefragung – zur Stellungnahme eingeladen.

Zu diesem Zeitpunkt lagen – nachdem im Studienteil I die wichtigsten der zahlreichen Hürden datentechnischer Art überwunden waren – erste Ergebnisse aus der Verlaufsbeobachtung vor und konnten der Onlinebefragung zugrunde gelegt werden. Ziel der zweiten Befragungsrunde war es somit, die in Phase 2 eruierten Einflussgrössen als hemmende (R-Faktor) oder fördernde Faktoren (E-Faktor) zu klassifizieren und deren Bedeutsamkeit (Faktorstärke) für die Entwicklung der Arbeitsmarktintegration gemäss Verlaufsbeobachtung zu beurteilen.

Im Rahmen der Onlinebefragung wurden Einschätzungen und Rückmeldungen der Akteure zu folgenden Aspekten eingeholt:

- Beurteilung der beiden Messmethoden (Bestandesmessung vs. Längsschnittbetrachtung) hinsichtlich der Relevanz der Ergebnisse für die Analyse und allenfalls Steuerung des Erwerbsverhaltens der Zielgruppen.
- Klassifizierung der in den Interviews ermittelten Einflussgrössen auf der Makro- und Mikroebene als R- resp. E-Faktor und Einschätzung der Faktorstärken (-4 bis +4) d.h. ihrer Bedeutsamkeit für die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen.
- Erklärung der im Studienteil I festgestellten Unterschiede zwischen den Verlaufsmustern der Arbeitsmarktintegration von FL und VA mit Hilfe der vorgängig eruierten R-/ E-Faktoren und Rangierung (Rang 1 bis 5) der fünf einflussreichsten (Schlüssel-)Faktoren („Top five“) auf der Makro- und der Mikroebene.
- Stellungnahme zu unklaren oder sich widersprechenden Interviewergebnissen im Zusammenhang mit der Konzeption, Planung / Organisation und Umsetzung von Integrationsangeboten und –massnahmen (Mesoebene). Beurteilung der Wichtigkeit und der Umsetzbarkeit entsprechender Forderungen sowie der Zufriedenheit mit der aktuellen Praxis.

Von den 45 zur Teilnahme an der Onlinebefragung Eingeladenen haben 31 Personen geantwortet, was einer Rücklaufquote von knapp 69 Prozent entspricht; vereinzelt haben mehrere Mitglieder einer Akteursgruppe die Umfrage gemeinsam beantwortet:

Tabelle 13: Teilnehmende Onlinebefragung

Akteure	Kanton		Gemeinde		Anbieter		Schlüsselperson		Experten		TOTAL			
	Anfrage	Rücklauf	Anfrage	Rücklauf	Anfrage	Rücklauf	Anfrage	Rücklauf	Anfrage	Rücklauf	Anfrage	Rücklauf	%	
Referenz-Kt.														
Basel-Stadt	1	1	0	0	2	2	0	0			3	3	100.0%	
Graubünden	1	1	0	0	2	2	1	0			4	3	75.0%	
Luzern	3	3	0	0	2	2	0	0			5	5	100.0%	
Neuenburg	2	0	1	1	2	2	2	1			7	4	57.1%	
Waadt	2	0	1	0	3	1	1	1			7	2	28.6%	
Zürich	3	3	2	1	2	1	2	1			9	6	66.7%	
									10	8	10	8	80.0%	
Total	12	8	4	2	13	10	6	3	10	8	45	31	68.9%	
%	26.7%	66.7%	8.9%	50.0%	28.9%	76.9%	13.3%	50.0%	22.2%	80.0%	100.0%	68.9%		

Auf Einladung des BFM fand nach den Akteursbefragungen am 30. August 2013 ein *Workshop mit sieben Arbeitgebenden* zu zentralen Fragestellungen der Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen statt. Verschiedene Vertreter/innen, die nicht am Workshop teilnehmen konnten, haben in schriftlicher Form Stellung genommen.

## 10 Risiko- und Erfolgsfaktoren: Interviewergebnisse

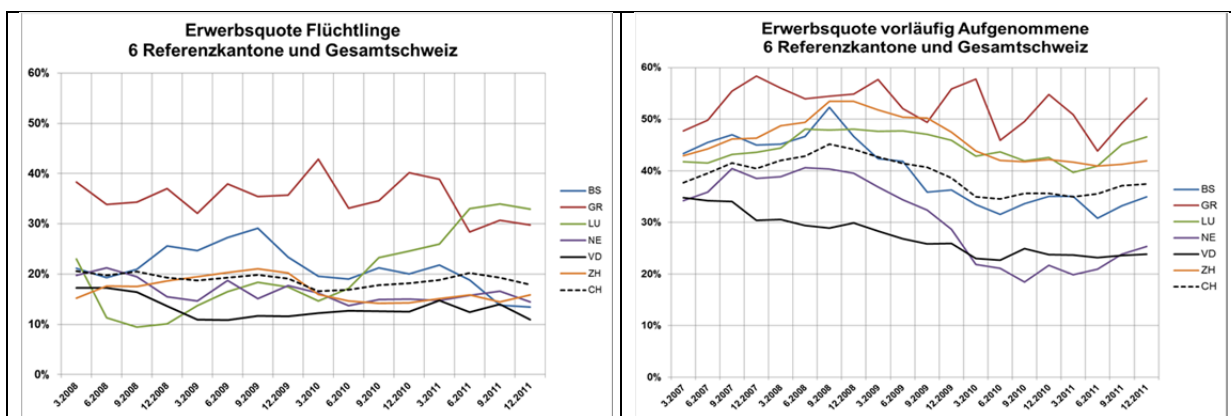
### 10.1 Einleitung

Nachfolgend fassen wir die Ergebnisse der Interviews zusammen. Da diese wie bereits erwähnt der breiten Themenerkundung und als Vorbereitung für die Onlinebefragung dienten, werden die Interviewergebnisse anhand von fünf Leitfragen und an dieser Stelle lediglich summarisch dargestellt. Die Zuordnung einzelner Aussagen zu den Referenzkantonen oder den Akteursgruppen ist für die Fragestellungen dieser Studie nicht von Belang.

Die Hauptaussagen und –anliegen aus den Interviews und dem Workshop mit den Arbeitgebenden sind jedoch in die Arbeiten des Studienteils I eingeflossen und werden in den Kommentaren zu den Ergebnissen der Onlinebefragung (Kapitel 11) und in den Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu besonderen thematischen Brennpunkten dieser Studie (Teil III) aufgegriffen.

### 10.2 Ergebnisse der Interviews: Auslegeordnung

**Leitfrage 1:** a) *Stimmen Sie der Beurteilung, dass die Erwerbsquoten der FL und VA tief sind, zu?*<sup>47</sup> b) *Im Vergleich mit welcher Referenzgrösse stimmen Sie dieser Aussage zu respektive lehnen Sie diese Aussage ab?*



- Alle Befragten beurteilten sowohl die Erwerbsquoten der FL als auch der VA als „unbefriedigend“, „sehr tief“, „tief“ oder „vergleichsweise tief“.
- Als mögliche Referenzgrössen neben der Schweizer- oder der ausländischen Bevölkerung wurden verschiedene Teilgruppen mit erschwertem Zugang zum Arbeitsmarkt vorgeschlagen, so z.B. Sozialhilfeempfangende, IV-Beziehende, Langzeitarbeitslose, etc. Die Mehrzahl der Befragten erachtet jedoch den Vergleich mit keiner anderen Gruppe als angemessen oder sinnvoll: Zwar teilen die Zielgruppen der FL und VA spezifische Merkmale oder Merkmalskombinationen mit anderen Risikogruppen; ihre Arbeitsmarktintegration wird jedoch durch zusätzliche, mit der individuellen migrationsspezifischen Lebenslage zusammenhängende Faktoren beeinflusst. Die Interviewpartnerinnen und -partner

<sup>47</sup> In den face-to-face-Interviews wurden den Befragten vorgängig die nationalen und die Quoten des eigenen Kantons gemäss ZEMIS, nicht jedoch die Quoten der anderen Referenzkantone zugestellt. Die telefonisch Befragten wurden mündlich über die Höhe und den Verlauf der Quoten orientiert.

stellten hierzu unterschiedlichste, sich ergänzende Sichtweisen und Hypothesen zu den im Einzelfall zusammenwirkenden Faktoren zur Diskussion. Welchen dieser Faktoren – über den Einzelfall hinaus – für die Arbeitsmarktintegration „der“ FL resp. „der“ VA eine besondere Bedeutung zukommt, konnte in den Interviews nicht schlüssig beantwortet werden und ist im Rahmen der standardisierten Onlinebefragung zu klären.

**Leitfrage 2:** *Wie lassen sich die unterschiedlichen Erwerbsquoten von FL und VA erklären?*

- Gut die Hälfte der Befragten zeigte sich irritiert, dass die Erwerbsquote der VA gemäss ZEMIS-Daten rund doppelt so hoch ist wie diejenige der FL; aufgrund ihrer Erfahrung ist die Arbeitsmarktintegration der FL durchschnittlich besser als diejenige der VA.
- Weitgehend Einigkeit herrscht darüber, dass die unterschiedlichen Erwerbsquoten massgeblich eine Folge der unterschiedlichen Aufenthaltsstatus (F-/ B-Ausweis) sind. Befragte, die den Ergebnissen der Bestandesmessung mit einer höheren Erwerbsquote der VA folgten, betonten den Anreizcharakter einer allfälligen Härtefall-Regelung (Wechsel von F → B); Befragte, die dem Ergebnis der Bestandesmessung widersprachen und die Arbeitsmarktintegration der FL als besser beurteilten, brachten dies mit dem höheren Status des B-Ausweises in Zusammenhang. Über alle Interviews hinweg lässt sich jedoch nicht eindeutig feststellen, welche statutypischen Merkmale (z.B. Sicherheit, Arbeitsmarktzugang, Familiennachzug, Kantonswechsel, Sozialhilfeleistungen, Stipendienpraxis, administrative Hürden etc.) für den Integrationserfolg als „matchentscheidend“ anzunehmen sind.
- Für die unterschiedlichen Höhen der Quoten wurde mehrheitlich auf die schlechtere psycho-physische Verfassung der FL hingewiesen; dies ist auf den ersten Blick in jenen Fällen nicht nachvollziehbar, in denen Befragte vermuteten, dass die Arbeitsmarktintegration der FL – im Widerspruch zu den ZEMIS-Daten – besser sei als diejenige der VA.
- Abweichungen der kantonalen von den nationalen Quoten (sowohl absolut als auch im Zeitverlauf) konnten von den Interviewten i.d.R. nicht oder nur sehr grob mit bestimmten Ereignissen in Zusammenhang gebracht oder mit diesen begründet werden. Markante Veränderungen der Quoten auf kantonaler Ebene mit konjunkturellen Veränderungen oder mit phasenweise erhöhten Zuweisungen von FL / VA generell und/oder aus bestimmten Herkunftsregionen (Paradebeispiel: Personen aus Eritrea) zu erklären versucht. Zu dieser Schwierigkeit ist jedoch anzumerken, dass mit der Abschaffung des Inländer-vorranges (1.4.2006) und der Einführung der Integrationspauschale (1.1.2008) wichtige Änderungen in Kraft getreten sind, welche sich – zusätzlich zu den konjunkturellen und zuweisungsbedingten Schwankungen – zweifelsohne auf das Integrationsgeschehen im Beobachtungszeitraum (FL: März 2008 – Dez. 2011; VA: März 2007 – Dez. 2011) ausgewirkt haben dürften; angesichts der Vielschichtigkeit und Komplexität dieser Entwicklungen und Zusammenhänge erstaunt es deshalb nicht, dass stringente Begründungen für die Veränderungen der Quoten nicht möglich sind.



**Leitfrage 3:** *Welche Einflussgrössen auf der Makroebene (gesellschaftliche, rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen) erachten Sie für die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen als bedeutsam?*

Zusätzlich zu den bereits unter Leitfrage 2 erwähnten, werden nachfolgend diejenigen Einflussgrössen aufgeführt, die in den Interviews mehrfach genannt wurden:

- „Zeitgeist“: Generelle Haltungen in der Zivilbevölkerung und insbesondere der Arbeiterschaft im Zusammenhang mit den politischen Diskussionen in den Themenbereichen Zuwanderung, Personenfreizügigkeit, Arbeitsmigration; Einwanderung in das System der sozialen Sicherheit; pauschale, meist medial vermittelte Negativ-/ Vorurteile gegenüber unterschiedlichsten Bevölkerungsgruppen, Herkunftsländern, Glaubensgemeinschaften etc.
- Verfahrensdauer: Eine lange Dauer zwischen Einreise und Asylentscheid wurde als ungünstig beurteilt, wobei die Frage, was „lange“ in Monaten oder Jahren meint, unterschiedlich beantwortet wurde. Einigkeit bestand darin, dass eine lange Dauer ohne Förderaktivitäten hinsichtlich der sozialen und insbesondere auch der beruflichen Integration als „verlorene Zeit“ zu bewerten ist.
- Kantonaler Arbeitsmarkt: „Lage auf dem Arbeitsmarkt“ (Wirtschaftslage / Konjunktur); Struktur des Arbeitsmarktes (z.B. Gewerbe-, Industrie-, Dienstleistungs-, Saisonbetriebe etc.); Aufnahmekapazität und –bereitschaft (Informationsstand und Kooperationsbereitschaft der Arbeitgebenden, insbesondere hinsichtlich Personen mit N- oder F-Ausweis) des Arbeitsmarktes; Konkurrenzierung der Zielgruppen durch andere Arbeitnehmende, insbesondere in Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen und tendenziell tiefen Löhnen.

Die von den Akteuren zu den Leitfragen 2 und 3 genannten Einflussgrössen werden im Rahmen der standardisierten Onlinebefragung als Risiko- resp. Erfolgsfaktor klassifiziert und hinsichtlich der Faktorstärke bewertet; den acht gebildeten Faktorgruppen lassen sich insgesamt 17 einzelne Faktoren zuordnen:

**1. Verfahrensdauer**

- ≤ 2 Jahre
- 3-5 Jahre
- > 5 Jahre

**2. Status (Merkmale F- / B-Ausweis)**

- Geringe Sicherheit und ungewisse Perspektive
- Bekanntheit bei Arbeitgebenden
- Akzeptanz bei Arbeitgebenden

**3. Familiennachzug**

- Rasch möglich
- Nicht rasch möglich

**4. Kantonswechsel**

- Problemlos möglich
- Nicht problemlos möglich

## 5. Arbeitsmarkt

- Arbeitsbewilligung nötig
- Grau-/ Schwarzarbeitsmarkt: Ausmass im Kanton
- Personenfreizügigkeit: Auswirkungen im Kanton

## 6. Finanzierung durch Bundesmittel

## 7. Sozialhilfe

- Ausgestaltung im Kanton
- Ein-/ Austrittsschwellen im Kanton

## 8. Stipendienpraxis: Ausgestaltung im Kanton

**Leitfrage 4:** *Welche Einflussgrössen auf der Mikroebene (personenspezifische Faktoren) erachten Sie für die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen als bedeutsam?*

Anzahl und Vielfalt der von den Akteuren genannten Einflussgrössen auf der Mikroebene sind erwartungsgemäss äusserst gross. Die Interviews zeigen eindrücklich auf, durch wie viele – sowohl beeinflussbare als auch nicht beeinflussbare – personenspezifische Merkmale das Integrationsgeschehen gemäss den Erfahrungen der Akteure mitgeprägt sein kann. Allerdings lassen sich aus den Interviews keine eindeutigen Schlussfolgerungen zur Bedeutsamkeit einzelner Faktoren ziehen – zu unüberblickbar sind die Varianten möglicher Interaktionen. Die zur Diskussion stehenden Faktoren wurden – wo es die Datenlage erlaubt – in der Verlaufsbeobachtung analysiert; im Rahmen der standardisierten Onlinebefragung werden sie als Risiko- resp. Erfolgsfaktor klassifiziert und hinsichtlich der Faktorstärke bewertet. Die von den Akteuren genannten Einflussgrössen lassen sich in neun Faktorgruppen mit insgesamt 41 einzelnen Faktoren gliedern:

### 1. Herkunftsregion

- Europa
  - ehem. Jugoslawien
  - Türkei
- Afrika
  - Maghreb
  - Horn von Afrika
  - Zentralafrika
- Asien
  - Naher Osten
  - Mittlerer Osten

### 2. Religion

- Alevithentum
- Buddhismus
- Hinduismus
- Islam
- Judentum
- Sikh

### 3. Altersgruppe

- 16-25 Jahre
- 26-40 Jahre
- 41-55 Jahre
- > 55 Jahre

### 4. Geschlecht

### 5. Bildungsabschlüsse im Herkunftsland

- Sekundarstufe I
  - kein Abschluss
  - nur Abschluss Sek. I
- Sekundarstufe II
  - berufsbildender Abschluss
  - allgemeinbildender Abschluss
- Tertiärstufe
  - universitärer Abschluss
  - übrige Tertiärabschlüsse

### 6. Berufspraxis im Herkunftsland

- „AllrounderIn“
  - ≤ 5 Jahre
  - 6-10 Jahre
  - > 10 Jahre
- Ausbildungsspezifische berufliche Tätigkeit
  - ≤ 5 Jahre
  - 6-10 Jahre
  - > 10 Jahre

### 7. Flexibilität: Bereitschaft, in der Schweiz eine...

- ...von der Tätigkeit / Ausbildung im Herkunftsland abweichende Arbeit anzunehmen
- ...vergleichsweise statusärmere Arbeit anzunehmen

### 8. Kenntnisse der regionalen Landessprache

- keine Kenntnisse
- A1 / A2 (nach GER<sup>48</sup>)
- B1 / B2

### 9. Migrationsmotiv /-hintergrund

- Wirtschaftliche Gründe
- Diskriminierung
- Verfolgung
- Folter
- Psycho-physische Beeinträchtigung / Vulnerabilität (z.B. Traumata etc.)

---

<sup>48</sup> Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen (GER): <http://www.goethe.de/z/50/commeuro/>

**Leitfrage 5:** *Welche Prinzipien und Anforderungen im Zusammenhang mit der Konzeption, Planung / Organisation und Umsetzung von Integrationsangeboten und –massnahmen erachten Sie als wichtig? Wie beurteilen Sie deren Umsetzbarkeit und wie zufrieden sind Sie mit der aktuellen Praxis?*

Anders als in den sich eher ergänzenden als widersprechenden Rückmeldungen der Akteure zu den Einflussgrössen auf der Makro- und Mikroebene, erachten die Akteure offenbar sehr unterschiedliche und sich teilweise widersprechende Anforderungen an Integrationsangebote und –massnahmen als wichtig und richtig. Entgegen der Erwartung, dass die Sichtweisen entweder durch die jeweiligen kantonalen Gegebenheiten oder die unterschiedlichen Aufgabenbereiche der Akteursgruppen geprägt sind, zeigte sich, dass die vertretenen Prinzipien und Anforderungen weder einer Kantons- noch einer Akteurslogik folgen. Im Rahmen der standardisierten Onlinebefragung wurden deshalb Stellungnahmen zu 18 Aussagen, die sich vier Themenbereichen zuordnen lassen, eingeholt:

### **1. Konzeption: Die Massnahmen- und Angebotsplanung...**

- ...orientiert sich am Bedarf der Betroffenen, nicht an den Bedürfnissen der Anbieter.
- ...erfolgt aus „einer Hand“, das heisst: Zentral und in Absprache mit den (mit-) zuständigen Dienststellen im Migrations-/ Ausländerbereich.
- ...erfolgt in Absprache mit den IIZ-Partnern.
- ...erfolgt unter Einbezug der Arbeitgeberschaft.
- ...ist auf die Lebenslage / Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten ausgerichtet.

### **2. Organisation**

- Die Durchlässigkeit zwischen integrationsfördernden Massnahmen und Angeboten der Teilsysteme (Migrationsbereich, Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung, Sozialhilfe, Berufsbildung) ist gewährleistet.
- Der Zugang zu den Massnahmen und Angeboten erfolgt über eine Triagestelle.
- Die Zuweisung basiert auf einer Standortbestimmung mit anschliessender Integrationsplanung.
- Die Triagestelle bietet selber keine weiteren Massnahmen oder Angebote an.
- MigrantInnen sollen in geeigneten Massnahmen und Angeboten bewusst mit anderen Anspruchsgruppen (ALV, IV, Sozialhilfe) zusammengeführt werden.

### **3. Qualifizierung vs. Beschäftigung**

- Massnahmen und Angebote für MigrantInnen sollen primär auf Qualifizierung und nicht auf Beschäftigung ausgerichtet sein.
- Die Arbeitsmarktintegration von MigrantInnen soll sich am Grundsatz „first place – then train“ orientieren.
- Die Arbeitsmarktintegration von MigrantInnen soll sich am Grundsatz „first train – then place“ orientieren.

### **4. Altersgruppen und formaler Abschluss**

Erlangung formaler Abschlüsse (Zertifikate, Ausweise, Diplome) für Personen:

- bis 25 Jahre
- 26-35 Jahre
- 36-45 Jahre
- älter als 45 Jahre.

# 11 Schlüsselfaktoren: Onlinebefragung

---

## 11.1 Einleitung

Wie in Kapitel 10.2 dargelegt, wurden aus den 35 Interviews 17 Faktorgruppen mit insgesamt 58 einzelnen Faktoren auf der Makro- (17) und Mikroebene (41) abgeleitet. Die aus anderen Erhebungen<sup>49</sup> bekannte Auslegeordnung von Faktoren, welche die Arbeitsmarktintegration von FL und VA „in irgendeiner Weise“ beeinflussen (können), wurde dadurch ergänzt. Weiter wurden 18 – teilweise kontrovers diskutierte – Anforderungen an Integrationsangebote und Massnahmen als wichtig bezeichnet.

Mit Blick auf die Kernfrage dieser Studie – „weshalb sind die Erwerbstätigenquoten der beiden Populationen FL und VA tief?“ – blieb nach Abschluss der Interviews unbefriedigend, dass die zusammengetragenen Einflussgrössen in vielen Fällen ohne ausreichende Spezifizierung bezüglich Wirkungsrichtung (förderlich / hemmend) und Relevanz (Faktorstärke) quasi gleichwertig nebeneinander stehen. So ist z.B. völlig unbestritten, dass der Faktor „Alter“ im Zusammenhang mit der Erwerbsbeteiligung eine Rolle spielt; diffus bleibt jedoch, welche Altersgruppen bei der Arbeitsmarktintegration eher bessere / schlechtere Chancen haben resp. ob es sich hierbei um einen starken oder schwachen Risiko- (R-) oder Erfolgsfaktor (E-Faktor) handelt; beim Faktor „Dauer zwischen Einreise und Asylentscheid“ andererseits ist unklar, ab welcher Verfahrensdauer die Akteure von negativen Auswirkungen auf das Integrationsgeschehen ausgehen. Da sich in den Interviews kein Faktor als dominant erwies, blieb hinsichtlich der zu beantwortenden Kernfrage unbeantwortet, ob und allenfalls welche Konstellationen von ausgewählten Faktoren vermutet werden, die in ihrem spezifischen Zusammenwirken die Erfolgsaussichten massgeblich bestimmen.

Dass diese Fragen bezogen auf die einzelnen FL und VA je individuell zu beantworten sind und sowohl die Wirkungsrichtung als auch die Stärke desselben Faktors für verschiedene Personen je unterschiedlich eingeschätzt werden können, ist selbstverständlich. Die Kernfrage der Studie ist jedoch nicht auf die Personen-, sondern auf die Zielgruppenebene bezogen. Wie bei der auf den ZEMIS-Daten beruhenden Regressionsanalyse wurde im Rahmen der auf den Interviewergebnissen basierenden, standardisierten Onlinebefragung in zwei Schritten versucht, die für die Arbeitsmarktintegration der beiden Zielgruppen einflussreichsten Faktoren („Treiber“) zu ermitteln:

- **Wirkungsrichtung und Faktorstärke:** In einem ersten Schritt wurden die befragten Akteure aufgefordert, die im Rahmen der Interviews der Makro- resp. Mikroebene zugeordneten Einflussgrössen als Risiko- oder Erfolgsfaktor zu klassifizieren und deren Stärke auf einer Skala zwischen -4 (starker R-Faktor) und +4 (starker E-Faktor) einzuschätzen.

---

<sup>49</sup> Vgl. z.B. Bundesamt für Migration (2008): Synthesebericht: Spezifische Integrationsmassnahmen des Bundes für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen 2006 – 2008 – Erkenntnisse und Empfehlungen. Der Bericht fasst die Hauptergebnisse von vier Studien zusammen: a) BFM (2008): Pilote Berufliche Integration für Flüchtlinge; b) BFM (2008): Controlling der Integration von B-Flüchtlingen; c) Lindenmeyer, Hannes et al. (2008): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und Vorläufig Aufgenommenen; d) BFM (2007): Bericht Integrationsprojekte 2006 für vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlinge.

Bei den in Graphik 36 (Makroebene) und in Graphik 40 (Mikroebene) dargestellten Faktorstärken handelt es sich um die Mittelwerte, die aus den Angaben aller Befragten der sechs Akteursgruppen<sup>50</sup> errechnet wurden.

- **Schlüsselfaktoren / „top five“:** In einem zweiten Schritt wurde angestrebt, die Vielzahl der im Einzelfall potentiell relevanten Faktoren auf fünf Schlüsselfaktoren, welche für die Arbeitsmarktintegration der gesamten Zielgruppe der FL resp. VA massgeblich bestimmend sind, zu reduzieren. Die Akteure wurden gefragt, mit welchen Risiko-/ Erfolgsfaktoren die spezifischen Verlaufsmuster der Arbeitsmarktintegration gemäss Längsschnittbetrachtung (Studienteil 1) am ehesten erklärt werden können. Für die Beantwortung der Frage mussten für beide Zielgruppen die jeweils fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren aus der Makro- und aus der Mikroebene ausgewählt und dem vermuteten Einfluss auf das Geschehen entsprechend rangiert werden.

Aus Graphik 38 (FL) und Graphik 39 (VA) sind die jeweiligen „top five“ für die Makroebene ersichtlich. Die entsprechenden Angaben der Mikroebene sind in Graphik 41 (FL) und Graphik 42 (VA) dargestellt. Die Werte der „top five“ wurden aufgrund der Faktorstärken (Graphiken 36 und 40), der Anzahl Nennungen pro Rang und der Gewichtung der einzelnen Ränge errechnet.

---

<sup>50</sup> Die nach Akteursgruppen aufgeschlüsselten Mittelwerte sind in Anhang 7 dargestellt; während die von den Gruppen angegebenen *Wirkungsrichtungen* mehrheitlich übereinstimmen, zeigen sich zwischen den Gruppen bezüglich der Faktorstärken teilweise erhebliche Unterschiede. Da die Anzahl der Antwortenden pro Gruppe z.T. klein und zudem nicht bei jeder Frage identisch ist, wird auf die zwischen den Gruppen auftretenden Unterschiede i.d.R. nicht eingegangen.

## 11.2 Einflussgrössen der Makroebene

### 11.2.1 R-/ E-Faktoren: Klassifizierung und Bewertung der Faktorstärke

#### Ergebnisse

Graphik 36: Makroebene: Klassifizierung R-/ E-Faktoren und Bewertung der Faktorstärken



#### Erläuterungen und Kommentare

Nachfolgend werden die in Graphik 36 dargestellten Ergebnisse erläutert und unter Einbezug der Interviewergebnisse aus Phase 2 kommentiert:

Auf den ersten Blick fällt auf, dass die in den Interviews für die Arbeitsmarktintegration als erfolgsrelevant bezeichneten Einflussgrössen ca. je hälftig den R- (7) resp. E-Faktoren (8) zugeordnet wurden; sowohl die Maximal- als auch die Minimalwerte und die Differenzen zwischen der jeweils geringsten resp. grössten Faktorstärke sind für beide Wirkungsrichtungen nahezu identisch.

- Was die Beurteilung der **Verfahrensdauer** anbelangt, zeigt das Befragungsergebnis ein klares Bild: Die Fachleute beurteilten Verfahren ab einer Dauer von drei Jahren als Risiko für die Arbeitsmarktintegration, wobei sich die R-Faktorstärke für Verfahrensdauern ab fünf Jahren gegenüber derjenigen mit einer Dauer von 3 – 5 Jahren verdoppelt<sup>51</sup>. Die in Kapitel 6 errechneten, durchschnittlichen Verfahrensdauern für FL (2.6 Jahre) und VA

<sup>51</sup> Interessant ist, dass die Akteursgruppe der „Schlüsselpersonen“, deren Mitglieder allesamt über eigene Erfahrungen mit dem Asylverfahren verfügen, auch eine bis zweijährige Verfahrensdauer als Risiko einstuft (vgl. Anhang 7).

(3.9 Jahre) der Untersuchungskohorten 1997 bis 2000 liegen somit deutlich ausserhalb des von den Befragten für gut befundenen Rahmens.

Nun könnte vermutet werden, dass die Verfahrensdauern in der Zwischenzeit verkürzt wurden. Diese Vermutung kann anhand der Daten, die im Vorfeld des laufenden Modellvorhabens „Potenziale nutzen – Nachholbildung“ (2013 – 2018) ausgewertet wurden<sup>52</sup>, überprüft werden. Es liegen die Daten von 411 FL<sup>53</sup> und 358 VA vor, deren Asylgesuche in der ersten Jahreshälfte 2012 entschieden wurden. Die Auswertung der Daten zeigt die folgenden Ergebnisse:

Tabelle 14: FL und VA: Dauer zwischen Einreise und Asylentscheid (Jan. – Juni 2012)

	Total	Einreisejahr		1. Jahr		2. Jahr		bis 2 Jahre		3-5 Jahre		> 5 Jahre		Ø
Ø BFlü	411	47	11.4%	240	58.4%	31	7.5%	318	77.4%	84	20.4%	9	2.2%	1.7 Jahre
Ø VA	358	99	27.7%	62	17.3%	41	11.5%	202	56.4%	92	25.7%	64	17.9%	3.4 Jahre

Quelle: Bundesamt für Migration, ZEMIS (2013)

Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Dauer der Verfahren mit Entscheid in der jüngeren Vergangenheit zwar verkürzt hat<sup>54</sup>; für 22.6% der FL resp. 43.6% der VA liegt sie jedoch nach wie vor ausserhalb der Frist, die hinsichtlich der anzustrebenden Arbeitsmarktintegration als förderlich resp. nicht nachteilig beurteilt wird. Weiter wird ersichtlich, dass sich die Verfahrensdauern von FL und VA markant und zu Ungunsten der VA unterscheiden<sup>55</sup>.

- Die als R-Faktor (-0.8) bewertete **geringe Sicherheit und ungewisse Perspektive des Aufenthalts** setzt sich einerseits aus der Länge des Verfahrens und – im Falle des Asylentscheids der vorläufigen Aufnahme<sup>56</sup> in nahtloser Fortsetzung – aus der unbefristeten Ungewissheit bezüglich der in Aussicht zu nehmenden Aufenthaltsdauer<sup>57</sup> zusammen. Diese Kumulation von Ungewissheit sowohl vor als auch nach dem Asylentscheid haben die in den Interviews befragten Akteure als Merkmale eines von Beginn weg belasteten und sowohl die soziale als auch die berufliche Integration irritierenden oder hemmenden Integrationsweges beurteilt.
- In der Gruppe der Status-bezogenen R-/ E-Faktoren überrascht auf der Erfolgsseite, dass die **Bekanntheit des Status bei den Arbeitgebenden** den mit Abstand tiefsten

<sup>52</sup> Spadarotto, Claudio (2013): Pilotprojekt Potenziale nutzen – Analyse Phase I; Bundesamt für Migration, ZEMIS; internes Dokument.

<sup>53</sup> Aus den Daten ist nicht ersichtlich, wie viele Personen mit B-Ausweis allenfalls von einer Härtefall-Regelung (Statuswechsel F->B oder N->B) profitiert haben.

<sup>54</sup> Die deutliche Verkürzung der Verfahrensdauer insbesondere für FL um ca. 9 Monate dürfte mit der grossen Anzahl von Flüchtlingen aus Eritrea zusammen hängen.

<sup>55</sup> Die längsten Verfahren (Einzelfälle) in der Population von „Potenziale nutzen“ dauerten 17 (FL) resp. 28 Jahre (VA); bei den VA haben 6% der Verfahren länger als 10 Jahre gedauert.

<sup>56</sup> Es wird an dieser Stelle nochmals darauf aufmerksam gemacht, dass in dieser Studie die der Teilgruppe „VA“ zugeordneten Personen auch 10 Jahre nach ihrer Einreise in die Schweiz noch einen F-Ausweis besitzen. VA, die im Verlaufe ihrer Anwesenheit eine Aufenthaltsbewilligung (B-Ausweis) erhalten (und bis zum Ende der Beobachtungsperiode keinen weiteren Statuswechsel vollziehen), werden der Teilgruppe „Härtefall-Regelung“ zugezählt (vgl. Kapitel 2.2.2 und 2.2.3).

<sup>57</sup> In der Literatur wird ein mit grosser Unsicherheit bezüglich Aufenthaltsdauer gekoppelter Status als „ungünstiger Inkorporationsmodus“ bezeichnet. Dieser beeinflusst nicht nur die Entstehung des sogenannten „Migrationsprojekts“ (z.B. Absicht, auf lange Zeit resp. nur vorübergehend im Einwanderungsland zu bleiben), sondern auch das Verhalten der Migranten und Migrantinnen (z.B. Erwerb der Landessprache resp. Bevorzugung der Herkunftssprache), „welches das Migrationsprojekt und (deren) Einschätzung der realisierbaren Chancen widerspiegelt“. Vgl. Bader, Dina und Fibbi, Rosita (2012): Kinder mit Migrationshintergrund: ein grosses Potenzial. Studie des Swiss Forum for Migration an Population Studies im Auftrag der Kommission für Bildung und Migration (KBM) der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), S. 16f.



Wert (+0.2) erzielt – dies entgegen der weit verbreiteten Klage, die einzelnen Status und insbesondere die an diese gebundenen Auflagen seien bei der Arbeiterschaft zu wenig bekannt, was sich negativ auf deren Bereitschaft auswirke, FL oder insbesondere VA bei Stellenbesetzungen zu berücksichtigen. Dieser Ersteinschätzung ist entgegenzuhalten, dass die befragten Akteure diesen Faktor zwar durchaus als erfolgsrelevant bewertet haben; sie beurteilten jedoch die **Akzeptanz des Status bei den Arbeitgebenden** als deutlich einflussreicheren E-Faktor (+1.3), wobei die **Bewilligungspflicht für Anstellungen und Stellenwechsel** von VA und FL mit B-Ausweis ebenfalls der Akzeptanz-Thematik zugeordnet und als R-Faktor (-1.3) klassifiziert wurde.

Die am Workshop mit dem BFM teilnehmenden Arbeitgebenden<sup>58</sup> bestätigten einerseits, dass die *Bekanntheit* der diversen Status bei den Arbeitgebenden – aller Informationsbemühungen zum Trotz – nach wie vor unterschiedlich, grundsätzlich jedoch ungenügend ist. Bemängelt wurden die schlechte Auffindbarkeit und die für unerfahrene Arbeitgebende mangelnde Verständlichkeit („Verwaltungsjargon“) der relevanten Informationen und – einmal mehr – die Verwirrung stiftende und die Anstellungsbereitschaft hemmende Umschreibung des F-Ausweises durch den Begriff der „vorläufigen Aufnahme“<sup>59</sup>. Auf nationaler Ebene tätige Arbeitgebende kritisierten zusätzlich die von Kanton zu Kanton unterschiedliche Organisation und Vollzugspraxis; so wurde darauf hingewiesen, dass etwa in den Kantonen AG, BE und JU – trotz Abschaffung per 1.1.2006 – faktisch nach wie vor der Inländervorrang gilt, wohingegen in anderen Kantonen Arbeitsbewilligungen innert nützlicher Frist erteilt werden.

Betreffend *Akzeptanz* der Status lautet der Tenor, dass Arbeitgebende nicht primär an Personen mit einem bestimmten Aufenthaltsstatus, sondern an Mitarbeitenden interessiert sind, die mit einem vertretbaren administrativen Aufwand rekrutierbar sind und die insbesondere den Anforderungen der zu besetzenden Stellen entsprechen.

- Dieses Statement verweist auch auf die **Auswirkungen der Personenfreizügigkeit (FZA)**, die von den Interviewpartnern als ein starker R-Faktor (-1.7) bewertet wurden: So stehen FL und insbesondere VA auf dem Arbeitsmarkt gemäss den übereinstimmenden Aussagen in den Interviews und am Arbeitgeber-Workshop nicht nur zu inländischen<sup>60</sup>, sondern zunehmend zu auch niedrigqualifizierten Arbeitskräften aus dem EU/EFTA-

<sup>58</sup> Vgl. Kapitel 9.4, Phase 3.

<sup>59</sup> So scheint insbesondere unklar, ob im Falle einer Wegweisung die Kündigungsfrist eingehalten wird resp. werden muss; Anstellungen von VA aus Ländern, die als potenzielle „safe countries“ diskutiert werden, werden deshalb – wenn überhaupt – noch zurückhaltender vorgenommen (dies könnte ein möglicher Grund für die vergleichsweise tiefe Erwerbstätigenquote von VA aus Sri Lanka sein, wie sie in Tabelle 6 des ersten Studienteils ausgewiesen wird). Liste „safe countries“: Download unter [https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/asyl/asylverfahren/weitere\\_themen.html](https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/asyl/asylverfahren/weitere_themen.html) (Stand: Oktober 2012) Zudem kaschiert der Begriff der vorläufigen Aufnahme nicht nur die Tatsache, dass die überwiegende Mehrheit der Betroffenen nicht mehr weggewiesen werden kann und auf Dauer in der Schweiz bleibt; er unterschlägt auch, dass nach fünf Jahren von Gesetzes wegen (Art. 84 Abs. 5 AuG) die Anwendung der Härtefall-Regelung und damit die Erteilung eines B-Ausweises (seit 1.1.2007 durch die Kantone) geprüft werden muss.

<sup>60</sup> In diesen Kontext gehört auch der in den Interviews mit dem zweithöchsten Wert als R-Faktor (-1.7) klassifizierte **Grau-/Schwarzarbeitsmarkt**. Schwarz- und Grauarbeit bezeichnen Arbeitsverhältnisse ohne ausländerrechtliche Bewilligung, wobei bei der Schwarzarbeit – im Gegensatz zur Grauarbeit – keine Sozialabgaben entrichtet werden. Als Folge des Bundesgesetzes gegen Schwarzarbeit (2008) und im Zusammenhang mit dem erleichterten Datenaustausch zwischen den Migrationsbehörden und den Sozialversicherungen scheint der Schwarz- zu Lasten des Grauarbeitsmarktes an Bedeutung zu gewinnen. Es liegt in der Natur der Sache, dass hierzu keine verlässlichen Zahlen vorliegen und die Aussagen in den Interviews auf unterschiedlichsten Beobachtungen und Schätzungen beruhen (70'000 bis 300'000 sog. Sans-Papiers). Studien gehen davon aus, dass „Grauarbeit (...) in der Romandie relativ verbreitet ist“ (EKM, S.56). Dies hat sich auch in den Interviews gezeigt – das Ergebnis dieses R-Faktors ist massgeblich durch die Interviewpartnerinnen und –partner aus den Referenzkantonen VD und NE geprägt. Quelle: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM (2010): Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000-2010. Materialien zur Migrationspolitik.

Raum – z.B. Stichwort „Osterweiterung“ – in Konkurrenz. Diese sind zudem Drittstaatsangehörigen mit einem F- oder B-Ausweis in einem entscheidenden Punkt, der mit der höchsten Gewichtung des **problemlosen Kantonswechsels** als E-Faktor (+1.8) zusammenhängt, überlegen: Stellensuchende aus dem EU/EFTA-Raum können sich grundsätzlich landesweit auf jede passende Stelle bewerben und ihren Lebensmittelpunkt an den Arbeitsort verlegen; sie verfügen über einen vergleichsweise hürdenfreien Zugang zum Arbeitsmarkt. Dem gegenüber ist ein Kantonswechsel für VA in der Regel nicht und für FL mit B-Ausweis nur dann möglich<sup>61</sup>, wenn neben der Arbeitsstelle im Zielkanton auch eine wirtschaftlich selbständige Lebensführung sichergestellt ist. Dies hat zur Folge, dass die Aufnahme einer nicht existenzsichernden Erwerbstätigkeit, die nur in Verbindung mit einem Kantonswechsel möglich wäre, auch dann nicht realisierbar ist, wenn dadurch u.U. der erste Schritt auf dem Weg zur beruflichen Integration und finanziellen Autonomie in Angriff genommen werden könnte.

Aus einer sich an föderalistischen Prinzipien und finanziellen Kriterien orientierenden Perspektive mögen die Restriktionen beim Kantonswechsel verständlich erscheinen. Mit Blick auf die geforderte Arbeitsmarktintegration und anzustrebende wirtschaftliche Unabhängigkeit muss diese Mobilitätseinschränkung von FL mit B-Ausweis und VA jedoch als zielwidrig beurteilt werden: Sowenig Güter- und Dienstleistungsmärkte heute durch Landesgrenzen beschränkt werden, sowenig macht der nationale Arbeitsmarkt an Kantonsgrenzen Halt. Kantonsgrenzen hingegen segmentieren den nationalen Arbeitsmarkt in Teilarbeitsmärkte mit höchst unterschiedlichen Strukturen und – je nach Qualifikationsprofil von Stellensuchenden (Bildungs- und Berufsbiographie) – mit spezifischen Chancen oder Risiken.

Diese Überlegungen spielen bei der Verteilung der Betroffenen auf die Kantone (Zuweisungskantone) jedoch keine Rolle<sup>62</sup> und zählen auch nicht zu den „schützenswerten Interessen (...) der Asylsuchenden“<sup>63</sup>, denen in diesem Zusammenhange Rechnung zu tragen wäre. Gemessen am zentralen Stellenwert der beruflichen Integration als Voraussetzung für die Integration und als Indikator für die Beurteilung des Integrationswillens der Betroffenen beruht die gängige Praxis auf nicht adäquaten<sup>64</sup> Zuweisungskriterien; sie bedeutet die Inkaufnahme von suboptimalen, insbesondere aber ungleichen und willkürlich geschaffenen, individuellen Ausgangslagen für die berufliche Integration.

- Ebenfalls mit dem Status hängt der als E-Faktor (+1.3) bewertete, **rasche Familien-nachzug** zusammen. Der Schutz der Familien ist auf der völkerrechtlichen Ebene in der Allgemeinen Menschenrechtserklärung der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 1948 verankert. Rechtlich verbindlich ist für die Schweiz jedoch Artikel 8 der Europä-

<sup>61</sup> Vgl. Kapitel 2.2.1.

<sup>62</sup> Eine sich an den grösstmöglichen Chancen für eine gelingende Arbeitsmarktintegration orientierende Zuweisungspraxis müsste auf Informationen zur Bildungs- und Berufsbiographie beruhen, die zum Zeitpunkt der Zuweisung jedoch nicht vorliegen.

<sup>63</sup> Art. 27 Abs. 3 AuG: „Der Zuweisungsentscheid kann nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.“

<sup>64</sup> Das heisst: Nicht auf die anzustrebende Arbeitsmarktintegration fokussiert.

ischen Menschenrechtskonvention (EMRK), welcher die Achtung des Familienlebens gewährleistet<sup>65</sup>.

Für FL resp. VA gelten für den Familiennachzug unterschiedliche Regelungen: Ist bei FL der Familiennachzug unmittelbar nach dem Asylentscheid möglich, so kann er von VA unter bestimmten Bedingungen<sup>66</sup> frühestens drei Jahre nach dem Entscheid beantragt werden. Eine dieser Bedingungen ist die wirtschaftliche Selbständigkeit der Familie; mit Blick auf den Familiennachzug kommt der Arbeitsmarktintegration von VA somit eine besondere Bedeutung mit deutlich erhöhten Anforderungen zu: Sie muss nachhaltig und i.d.R. mit einem hohen Beschäftigungsgrad verbunden sein, damit überhaupt ein existenzsicherndes Einkommen erzielt werden kann.

In diesem Zusammenhang haben verschiedene Interviewpartner und -partnerinnen die Vermutung angestellt, dass sowohl den Auflagen für den Familiennachzug als auch vergleichbaren Bestimmungen im Zusammenhang mit der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung infolge eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls<sup>67</sup> eine Anreizfunktion zukommt: Die Betroffenen könnten durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der persönlichen Perspektive (Familiennachzug, Erlangung der Aufenthaltsbewilligung) leisten.

- In ihrer Bewertung der **Finanzierung mit Bundesmitteln** als E-Faktor (+1.0) bezogen sich die Befragten auf die Phase, die mit der Einführung der neuen gesetzlichen Grundlagen auf Bundesebene im Jahr 2008 und dem „Paradigmenwechsel in der Finanzierung der spezifischen Integrationsförderung<sup>68</sup>“ (Global- und Integrationspauschalen) ihren Anfang genommen und mit den zwischen Bund und Kantonen abgeschlossenen Programmvereinbarungen 2014-17 (inkl. kantonale Integrationsprogramme als integrierende Bestandteile) ihre Fortsetzung gefunden hat. Mit dieser neuen Stossrichtung – die in den Interviews begrüsst wurde – hat gleichzeitig eine Klärung der Rollen von Bund und Kantonen stattgefunden, welche auch der Kritik der OECD an der „alles in allem bescheidenen Integrationspolitik des Bundes“<sup>69</sup> Rechnung trägt: Der Bund soll verstärkt die geforderte strategische Verantwortung wahrnehmen, indem er insbesondere die Programmziele (3 Pfeiler, 8 Bereiche<sup>70</sup>), welche die Strategie auf Stufe Umsetzung des Bundesrechts betreffen, und auch die Finanzierungsgrundsätze bestimmt. Die Verantwortung für die operative Umsetzung der Programme hingegen liegt bei den Kantonen, die – im Rahmen der strategischen Programmziele – über einen sehr grossen Gestaltungsspiel-

<sup>65</sup> Vgl. „Handbuch Asylverfahren“ des Bundesamtes für Migration, welches in Kapitel D Paragraph 6 die entsprechenden Grundlagen enthält. Download unter:

[https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/asyl/asylverfahren/handbuch\\_asylverfahren.html](https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/asyl/asylverfahren/handbuch_asylverfahren.html)

<sup>66</sup> Vgl. Art. 85 Abs. 7 AuG.

<sup>67</sup> Basierend auf den Artikeln 30, 50 und 84 AuG sowie Artikel 14 AsylG: Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe d VZAE, wonach bei der Prüfung der Härtefall-Regelung u.a. „die finanziellen Verhältnisse sowie der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung“ beim Ermessensentscheid der Behörden mitbeurteilt werden.

<sup>68</sup> Bundesrat 2010, S. 27.

<sup>69</sup> Vgl. Fussnote 9.

<sup>70</sup> *Pfeiler 1 – Information und Beratung*: Erstinformation und Integrationsförderbedarf, Beratung, Schutz vor Diskriminierung; *Pfeiler 2 – Bildung und Arbeit*: Sprache und Bildung, Frühe Förderung, Arbeitsmarktfähigkeit; *Pfeiler 3 – Verständigung und gesellschaftliche Integration*: Interkulturelles Übersetzen, Soziale Integration. Quelle: Bundesamt für Migration (2013): Rundschreiben „Eingabe der Programmvereinbarung inkl. kantonales Integrationsprogramm (KIP)“.

raum verfügen<sup>71</sup>. Mit der Aufstockung des Bundesbeitrages im Ausländerbereich um CHF 20 Mio. auf CHF 36 Mio. ab 2014 verstärkt der Bund seine Unterstützung der Kantone diesbezüglich erheblich und setzt dadurch einen starken Anreiz für die Weiterentwicklung der spezifischen Integrationsförderung und deren Koordination mit den Regelstrukturen; auf denselben Zeitpunkt wurde jedoch für den Bezug von Bundesgeldern neu eine „Mitfinanzierungspflicht durch die Kantone (inkl. Gemeinden) im Verhältnis von mindestens 1:1 festgelegt“<sup>72</sup>.

Diese Konstruktion widerspiegelt das Verständnis und die Eigenheiten der als Verbundaufgabe von Bund und Kantonen konzipierten Integrations(förder)politik und zeigt zugleich auch die Grenzen der Steuerungs- und Durchsetzungsmöglichkeiten des Bundes im Rahmen der föderalistischen Kompetenzordnung auf: Die mit der Aufstockung der Bundesmittel beabsichtigte weitere Dynamisierung des Integrationsbereichs hängt vom politischen Willen und den finanziellen Möglichkeiten der Kantone ab, ihr finanzielles Engagement im selben Ausmass zu erhöhen resp. erhöhen zu können. Die Einführung der paritätischen Finanzierung birgt also hinsichtlich der Durchsetzbarkeit der strategischen Zielsetzungen durchaus auch Risiken für den Bund<sup>73</sup>.

- Die **Ausgestaltung der Sozialhilfe** im Kanton wurde von den Befragten als E-Faktor (+1.0) bewertet. Wie eine Übersicht der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren über die kantonalen Unterstützungsleistungen im Asylbereich<sup>74</sup> zeigt, sind auch hier die kantonalen Unterschiede beträchtlich: Sie liegen einerseits in der unterschiedlichen Grösse und Differenziertheit der Angebots- und Massnahmenpalette für die soziale und berufliche Integration der FL und VA sowie im Zugang der Zielgruppen zu den Angeboten; andererseits unterscheiden sich die Kantone BS, LU (beide ab 2008) und ZH (ab 2012) von allen übrigen Kantonen darin, als in diesen drei Kantonen auch VA ab dem Zeitpunkt des Asylentscheids nach den SKOS-Richtlinien unterstützt werden<sup>75</sup>. Dieser Gleichstellung liegt die Wirkungshypothese zugrunde, dass „die Integration der Zielgruppe aufgrund der erhöhten Sozialhilfeunterstützung und der möglichen Integrationsmassnahmen besser gelingen kann, weil strukturelle Hemmnisse abgebaut werden, die den Integrationsprozess bislang erschwert haben“<sup>76</sup>. Erste Ergebnisse des Systemwechsels (2008-2010) für BS und LU zeigen, dass sich für die Zielgruppe im Vergleich mit der altrechtlichen Praxis Entwicklungstendenzen in die gewünschten Richtung zwar

<sup>71</sup> Bundesamt für Migration / Konferenz der Kantonsregierungen (2011): Spezifische Integrationsförderung als Verbundaufgabe Bund-Kantone. Grundlagenpapier vom 23. November 2011 im Hinblick auf den Abschluss von Programmvereinbarungen nach Art. 20a SuG.

<sup>72</sup> Bundesamt für Migration 2013, S. 18.

<sup>73</sup> Interessanterweise haben in den Interviews verschiedene Akteure darauf aufmerksam gemacht, dass für die Steuerung, Umsetzung und letztendlich die Qualität und Wirksamkeit der Integrations(förder)politik nicht primär die Kooperation zwischen Bund und Kantonen, sondern diejenige zwischen den Kantonen und den Gemeinden ausschlaggebend sei (Stichwort „Gemeindeautonomie“). Integration „ereignet“ sich erstens lokal und die Folgen nicht gelingender (Arbeitsmarkt-)Integration zeigen sich zweitens – nicht nur, aber eben auch – ebenfalls vor Ort, so z.B. in Form von Sozialhilfekosten zu Lasten der Gemeinden. Es wird noch Zeit brauchen, bis die Auseinandersetzung mit den Grundsätzen der Integrationspolitik auch auf Gemeindeebene stattgefunden hat und bis die verbundpartnerschaftliche Zusammenarbeit über alle staatspolitischen Ebenen hinweg nicht nur organisiert, sondern in gemeinsamer Verantwortung gestaltet wird.

<sup>74</sup> Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK (2012): Asylgesetzrevision (10.052): Unterstützungsleistungen im Asylbereich. Download: <http://www.sodk.ch/fachbereiche/migration/sozialhilfe-und-nothilfe-im-asylbereich/>

<sup>75</sup> VA in den Kantonen BE und GL werden nach dem Wegfall der Bundessubventionen ebenfalls gemäss den SKOS-Richtlinien unterstützt.

<sup>76</sup> Kehl, Franz (2011): Synthesebericht Monitoring des Integrationsstandes von vorläufig aufgenommenen Personen in den Kantonen Basel-Stadt und Luzern, S. 1.

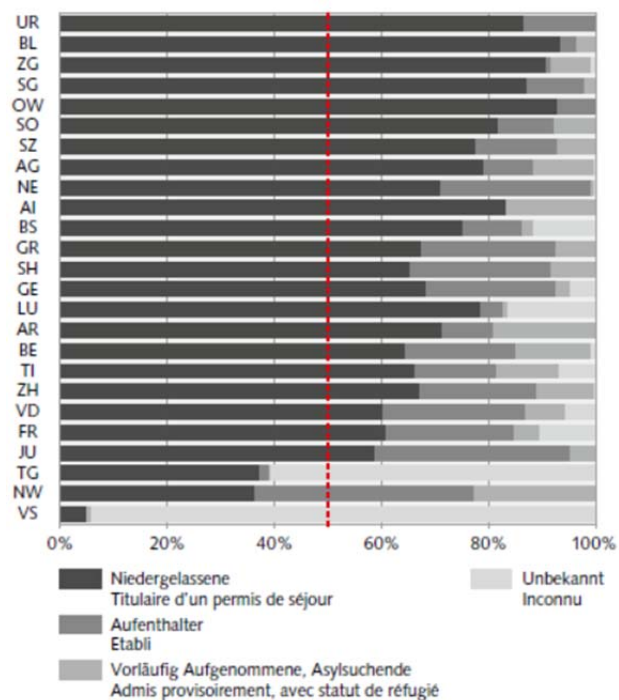
feststellen lassen; diese betreffen die Dimensionen „soziale und kulturelle Integration“, „Gesundheitszustand“ und „Arbeitsmarktintegration“. Anzumerken ist jedoch, dass sich das Monitoring auf die Umstellungsphase bezieht und für die im Studienteil 1 untersuchte Einreisekohorte (1997 – 2000) somit kaum von Bedeutung ist.

- Als praktisch vernachlässigbaren R-Faktor (-0.1) bewerteten die Akteure die **Ein- / Austrittsschwellen** am Sozialhilfesystem, obwohl diese in den Interviews zwar mehrfach als besonderes Hindernis bei den Bemühungen um eine existenzsichernde oder besser entlohnte Erwerbstätigkeit bezeichnet; dies deshalb, weil FL und VA ab Einreise Transferzahlungen beziehen, was es – je nach Herkunft – erschweren könne, den Stellenwert der durch eine Erwerbstätigkeit zu erarbeitenden wirtschaftlichen Selbständigkeit zu erkennen. Über diese Feststellung hinaus hat die Problematik grundsätzlich für alle Sozialhilfebeziehenden, die eine Erwerbsarbeit in einem bestimmten Einkommensbereich antreten könnten, Gültigkeit und wird deshalb an dieser Stelle nicht weiter diskutiert.
- Bei der **Ausgestaltung der Stipendienpraxis** handelt es sich im Urteil aller Befragten um einen eher schwachen E-Faktor (+0.6), wobei die entsprechenden Voten in den Interviews sehr kontrovers ausfielen. Zwar gehört heute zur chancengleichen Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben grundsätzlich auch der Zugang zu einer Ausbildung, weil ein Abschluss auf Sekundarstufe II heute ein Quasi-Obligatorium ist und als eine der zentralen Voraussetzungen für den Zugang und den Verbleib im Arbeitsmarkt gilt.

Auf der andern Seite wurden jedoch für FL und VA die Erfolgsaussichten auf einen Ausbildungsabschluss in der Schweiz tendenziell eher skeptisch beurteilt; dies hängt einerseits mit der – im Vergleich mit schweizerischen Standards – häufig als mangelhaft beurteilten Grundbildung im Herkunftsland und andererseits mit den als zu wenig bedarfsorientiert kritisierten Angeboten der Regelstruktur in der Schweiz zusammen.

Wie die Statistik 2012 zu den kantonalen Stipendien und Darlehen zeigt, beliefen sich die Anteile der Stipendienbeziehenden mit Ausweis C auf 13%, mit Ausweis B auf 3% und mit den Ausweisen F und N auf lediglich 1% am Gesamttotal aller Stipendienbeziehenden. Die Statistik (Graphik 37) zeigt aber auch, dass in den Kantonen sehr unterschiedliche Regelungen zur Anwendung gelangen. Für welche Teilgruppen die befragten Akteure einen Ausbildungsabschluss – und somit i.d.R. einen Stipendienbezug – als notwendig erachten, wird in den Ausführungen zur Mesoebene in Kapitel 11.4 näher erläutert.

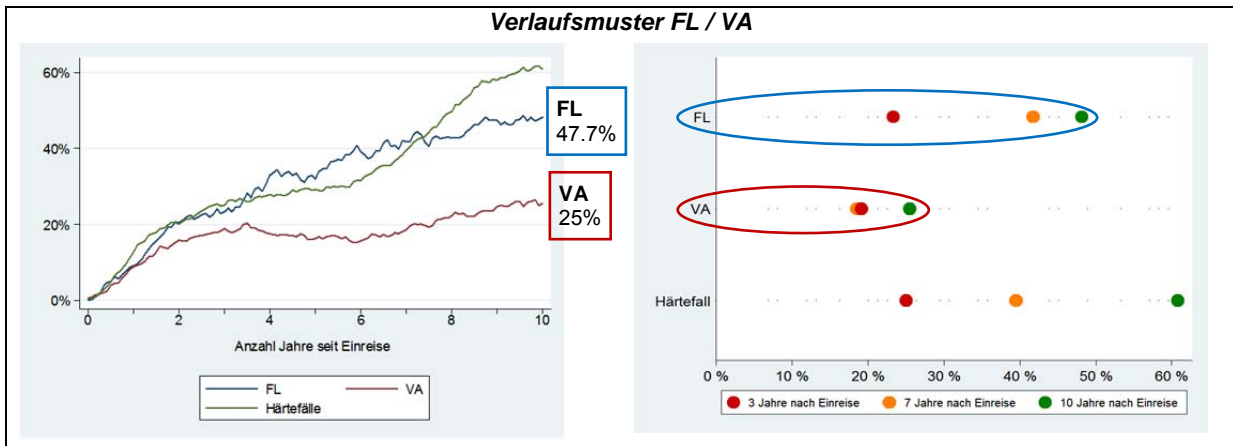
Graphik 37: Stipendien: Bezügerinnen und Bezüger nach Ausländerkategorie und Kanton 2012



Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS)

### 11.2.2 Top five Makroebene: Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration

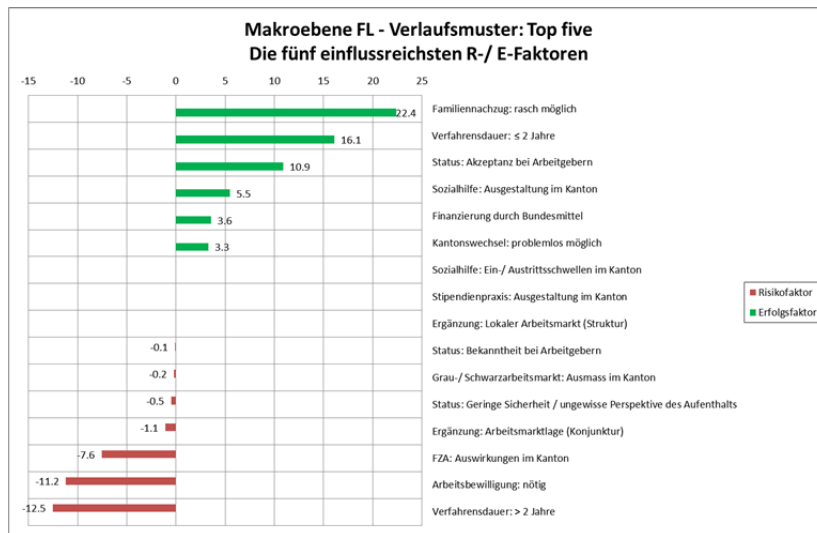
Die Bestimmung von maximal fünf R-/ E-Faktoren auf der Makroebene, die nach Ansicht der befragten Akteure den grössten Einfluss auf das Verlaufsmuster der Arbeitsmarktintegration



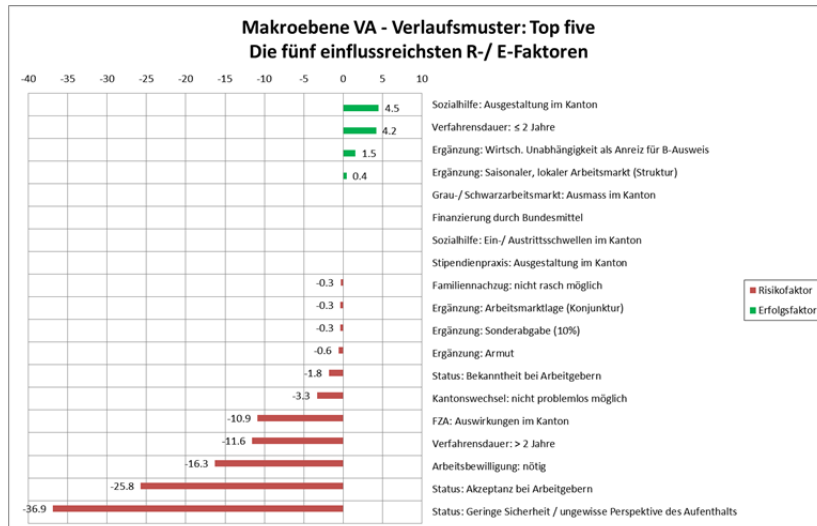
der FL resp. VA ausüben, zeigt die folgenden

### Ergebnisse

Graphik 38: Makroebene FL - Top five: Die fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren



Graphik 39: Makroebene VA – Top five: Die fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren



## Erläuterungen und Kommentare

Aus den als R- oder E-Faktoren klassifizierten **Einflussgrössen der Makroebene** haben die befragten Akteure die folgenden Faktoren ausgewählt und hinsichtlich ihrer Relevanz für die Arbeitsmarktintegration von FL resp. VA als **Schlüsselfaktoren** bewertet:

<b>Anerkannte Flüchtlinge (FL):</b> Erwerbstätigenquote 10 Jahre nach Einreise: <b>47.7%</b>				
Rang	Schlüsselfaktoren	Wirkungsrichtung		Relevanz
		Risiko-F.	Erfolgs-F.	
1	Familiennachzug rasch möglich		x	+ 22.4
2 <sup>77</sup>	Verfahrensdauer: ≤ 2 Jahre		x	+ 16.1
3	Verfahrensdauer: > 2 Jahre	x		- 12.5
4	Arbeitsbewilligung nötig	x		- 11.2
5	Status: Akzeptanz bei Arbeitgebern		x	+ 10.9
6	Auswirkungen Personenfreizügigkeit (FZA)	x		- 7.6

grau: Faktoren, die bei beiden Zielgruppen in den „top five“ rangiert wurden

<b>Vorläufig Aufgenommene (VA):</b> Erwerbstätigenquote 10 Jahre nach Einreise: <b>25%</b>				
Rang	Schlüsselfaktoren	Wirkungsrichtung		Relevanz
		Risiko-F.	Erfolgs-F.	
1	Status: Geringe Sicherheit / ungewisse Perspektive des Aufenthalts	x		- 36.9
2	Status: Akzeptanz bei Arbeitgebern	x		- 25.8
3	Arbeitsbewilligung nötig	x		- 16.3
4	Verfahrensdauer: > 2 Jahre	x		- 11.6
5	Auswirkungen Personenfreizügigkeit (FZA)	x		- 10.9

Die Verläufe der Arbeitsmarktintegration und die nach 10 Jahren realisierten Erwerbstätigenquoten der beiden Zielgruppen werden nach Einschätzung der Akteure durch je einem zielgruppenspezifischen und vier identische Schlüsselfaktoren der Makroebene am stärksten geprägt (Relevanz):

- Das **Verlaufsmuster der FL** wird durch je drei R-/ E-Faktoren bestimmt, wobei die Relevanz der E-Faktoren gegenüber der Relevanz der R-Faktoren als deutlich grösser eingeschätzt wurde.

Bei den FL überrascht auf den ersten Blick der überragende Einfluss, welcher dem Familiennachzug zugeschrieben wird. Für das Verständnis dieses Ergebnisses der Onlinebefragung lassen sich aus den Interviews mit den Akteuren zwei Begründungen beziehen:

- Die Sorge um den Verbleib von Familienangehörigen (z.B. bei Trennung auf der Flucht) oder um das Wohlergehen der im Herkunftsland verbliebenen Familienmitglieder absorbiert die in der Schweiz Lebenden in hohem Masse. Die Zusammenführung der Familie hat für die Betroffenen oberste Priorität; eine Trennung beeinträchtigt oder verhindert die Fokussierung auf das Geschehen und die Anforderungen im Aufnahmeland: Trotz des günstigen Inkorporationsmodus (Aufenthaltsbewilligung)

<sup>77</sup> In die „top five“ der FL werden sechs Wirkungsgrössen aufgenommen, weil die auf Rang 2 und 3 klassierten Faktoren komplementär sind.



kann noch kein Migrationsprojekt im Sinne eines langfristigen Verbleibs im Aufnahmeland in Angriff genommen werden.

- Migrantinnen und Migranten im Familienverbund verfügen häufig über mehr und vielfältigere Kontakte zur Zivilbevölkerung und den Regelstrukturen<sup>78</sup>, was die soziale Integration unterstützt. Die Verantwortung für das materielle Wohl der Familie und das Interesse an bestmöglichen Bedingungen für das Aufwachsen der Kinder kann die Anstrengungen zur beruflichen Integration und die Bereitschaft zur Ausübung einer ungewohnten oder – im Vergleich mit der Situation im Herkunftsland – statusärmeren Erwerbstätigkeit zusätzlich erhöhen.
- Die das **Verlaufsmuster der VA** dominierenden Schlüsselfaktoren der Makroebene gehören ausschliesslich der Risiko-Seite an. Die Akteure identifizierten keine Schlüsselfaktoren mit förderlicher Auswirkung auf die anzustrebende Arbeitsmarktintegration dieser Zielgruppe. Die mit dem Status der vorläufigen Aufnahme verbundene geringe Sicherheit und ungewisse Perspektive des Aufenthaltes ist der mit Abstand einflussreichste Schlüsselfaktor der Makroebene; seine Relevanz übertrifft den einflussreichsten R-Faktor bei den FL annähernd um das Dreifache.
- Drei weitere Einflussgrössen – Verfahrensdauer von mehr als zwei Jahren, Bewilligungspflicht der Anstellung und Auswirkungen der Personenfreizügigkeit – wurden für beide Zielgruppen als Schlüsselfaktoren mit negativer Wirkungsrichtung bestimmt.
- Bei der Frage nach der Akzeptanz des ausländerrechtlichen Status bei den Arbeitgebern zeigen sich auf Ebene der Schlüsselfaktoren markante Unterschiede zwischen den beiden Zielgruppen: Während die Akzeptanz des B-Ausweises als gut beurteilt wird, erachten die Akteure die schlechte Akzeptanz des F-Ausweises als zweitwichtigste Ursache für die ungenügende Arbeitsmarktintegration der VA.

---

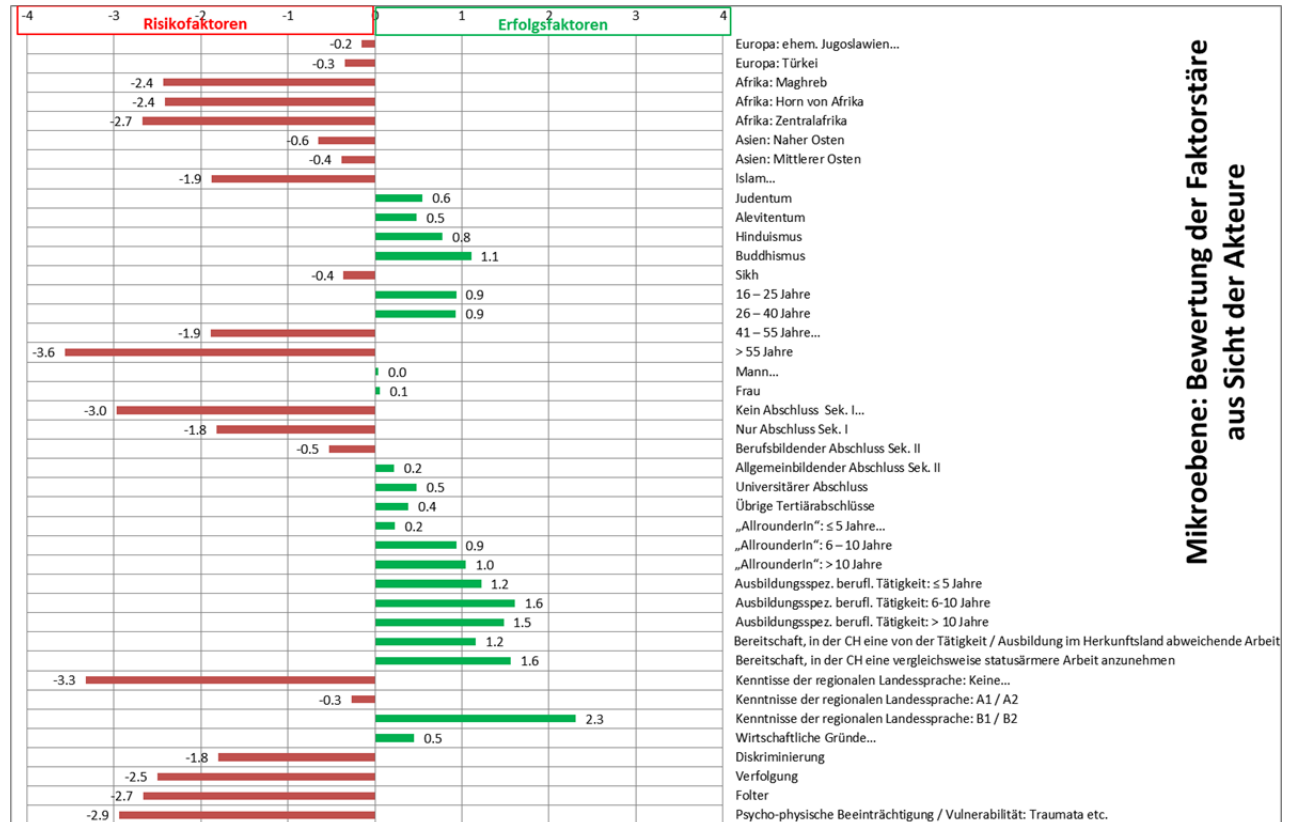
<sup>78</sup> Die Ermöglichung dieser Kontakte ist eines der zentralen, strategischen Programmziele, die im Rahmen der KIP „vor Ort“ zu bearbeiten sind.

## 11.3 Einflussgrössen der Mikroebene

### 11.3.1 R-/ E-Faktoren: Klassifizierung und Bewertung der Faktorstärke

#### Ergebnisse

Graphik 40 Mikroebene: Klassifizierung R-/ E-Faktoren und Bewertung der Faktorstärken



#### Erläuterungen und Kommentare

Nachfolgend werden die in Graphik 40 dargestellten Ergebnisse erläutert und unter Einbezug der Interviewergebnisse aus Phase 2 kommentiert:

Auf den ersten Blick fällt auf, dass die Befragten – wie schon auf der Makroebene – die zu beurteilenden Faktoren der Mikroebene ca. je hälftig den R- (20) resp. den E-Faktoren (21) zugeordnet haben. Im Gegensatz zu den auf der Makroebene geschätzten maximalen Faktorstärken (+/-1.8) erreichen die Werte auf der Mikroebene jedoch in beiden Wirkungsrichtungen, insbesondere aber auf Seiten der R-Faktoren, deutlich höhere Maximalwerte (R: -3.6; E: +2.3) und auch die Differenzen zwischen den jeweils geringsten resp. grössten Faktorstärken fallen deutlicher aus.

- Alle Interviewpartnerinnen und –partner haben zum Integrationsgeschehen sinngemäss die folgende, allgemeine Grundhypothese formuliert: Je grösser die Unterschiede zwischen der Herkunfts- und der Aufnahmekultur sind, desto anspruchsvoller und hürdenreicher gestaltet sich die soziale und berufliche Integration. Die angesprochenen Unterschiede wurden in den Interviews und im Workshop mit den Arbeitgebern mehrfach anhand von Verhaltensweisen illustriert, die – aufgrund eigener Erfahrungen oder der Be-

richterstattung in den Medien – mit einer „bestimmten“ geographischen **Herkunft** und/oder der Zugehörigkeit zu „bestimmten“ **Religionen** in Zusammenhang gebracht wurden (Rollenbild und –verhalten, Bekleidungs Vorschriften, religiöse Rituale). Herkunft und Religionszugehörigkeit sind komplexe und heterogene Faktoren, die in den öffentlichen und politischen Debatten häufig undifferenziert (z.B. „die“ Afrikaner, „die“ Muslime) diskutiert werden; weil aus den Interviews nicht schlüssig wurde, ob die kulturellen Differenzen zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland für Personen aus bestimmten Herkunftsregionen resp. mit einer bestimmten Religionszugehörigkeit als besonders gross zu beurteilen sind, wurden die Einflussgrößen wie in Graphik 40 dargestellt aufgeschlüsselt und in die Onlinebefragung aufgenommen.

Die **Herkunft** aus jedem der drei aufgeführten Kontinente (Afrika, Asien, Europa<sup>79</sup>) wurde in der Onlinebefragung als Risiko für die Arbeitsmarktintegration beurteilt. Die Akteure schätzten – mit nur geringfügigen Unterschieden zwischen den Regionen<sup>80</sup> desselben Kontinentes – die Herkunft aus Afrika (-2.4 / -2.7) im Vergleich mit der Herkunft aus Asien (-0.4 / -0.6) resp. Europa (-0.2 / -0.3) ca. als zwölf- resp. viermal ungünstiger ein<sup>81</sup>. Diese Einschätzung wird durch die Ergebnisse der Verlaufsbeobachtung im ersten Studienteil so jedoch nicht bestätigt und bedarf einer differenzierteren Betrachtungsweise<sup>82</sup>:

- *Deskriptive Analyse:* Die für alle drei Status (VA, B-FL und B-Härtefall-Regelung) vorgenommenen Vergleiche der herkunftsbedingten Verläufe zeigen für jeden Status, dass sich die Erwerbstätigenquoten je Kontinent zwar sehr unterschiedlich entwickeln können, sich nach zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz jedoch nicht mehr nennenswert unterscheiden: Der Herkunftskontinent hat nur einen geringen Einfluss auf den längerfristigen Verlauf der Erwerbsbeteiligung.
- *Determinanten der Erwerbsbeteiligung:* Die Auswertung der Erwerbstätigenquoten nach Herkunftsland resp. -region<sup>83</sup> hingegen zeigt, dass in allen drei Status die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern derselben Region beträchtlich sind; der grosse Einfluss des Herkunftslandes auf die Arbeitsmarktintegration wird auch in der Regressionsanalyse, d.h. unter Berücksichtigung aller anderen Einflussgrößen, die in die Berechnungen einfließen<sup>84</sup>, bestätigt.

Mit Ausnahme von zwei **Religionen** (Islam = starker / Sikh = schwacher R-Faktor) bewerteten die Akteure alle übrigen erfragten Religionen als mittelstarke E-Faktoren. Inwiefern – wenn überhaupt – die Religionszugehörigkeit die Arbeitsmarktintegration zu beeinflussen vermag, ist jedoch ungeklärt und unseres Wissens auch nicht Gegenstand ent-

<sup>79</sup> Interessanterweise zählen die „Schlüsselpersonen“ als einzige Akteursgruppe die Herkunft aus einem europäischen Land als E-Faktor.

<sup>80</sup> Afrika: Maghreb, Horn von Afrika, Zentralafrika; Asien: Naher Osten, Mittlerer Osten; Europa: Ehem. Jugoslawien, Türkei;

<sup>81</sup> Afrika ist im Vergleich mit den übrigen Wirkungsgrößen ein starker R-Faktor, Asien und Europa ist der Gruppe der schwachen R-Faktoren zuzuordnen.

<sup>82</sup> Vgl. Kapitel 3.5.

<sup>83</sup> Vgl. Kapitel 5.1 und 3.5.

<sup>84</sup> Vgl. Kapitel 5.2: Geschlecht, Alter, Status, Referenzkanton, Herkunftsland, Einreisekohorte, durchschnittliche Arbeitslosenquote der ausl. Erwerbspersonen, Nachfrage nach geringqualifizierter Arbeit. Mit diesen Variablen kann immerhin rund die Hälfte der Variation erklärt werden; es ist aber nicht beurteilbar, ob resp. wie das Merkmal „Herkunftsland“ – über die vorstehend aufgeführten hinaus – mit weiteren Merkmalen korreliert (z.B. Sprachstand/Fremdsprachenkenntnisse, Bildungsstand, Berufspraxis, Gesundheit), welche die eigentlichen „Treiber“ darstellen könnten. Um diese Frage zu klären, müssten entsprechende Daten systematisch erhoben, im ZEMIS erfasst und der statistischen Auswertung zugänglich gemacht werden, was zwar seit Jahren immer wieder angeregt wird, bis heute jedoch noch nicht umgesetzt ist.

sprechender Studien. Dass die Zugehörigkeit zu bestimmten Glaubensgemeinschaften und insbesondere zur Glaubensgemeinschaft „der“ Muslime überhaupt als R-Faktor klassifiziert wurde, dürfte mit Entwicklungen im Zusammenhang stehen, die im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes 58 „Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft“<sup>85</sup> unlängst erforscht wurden:

Wie die Ergebnisse u.a. zeigen<sup>86</sup>, wurden Muslime und Musliminnen noch bis zu den Anschlägen von Madrid (2004) und London (2005) als Türken, Albaner oder Nordafrikaner wahrgenommen. Erst nach diesen Ereignissen und vor dem Hintergrund des sogenannten „Kampfes der Kulturen“, der die Logik des Kalten Krieges als neues Ordnungskonzept der Weltgesellschaft abzulösen begann, trat die Religionszugehörigkeit gegenüber der Staatszugehörigkeit zunehmend ins Zentrum der medial geprägten Aufmerksamkeit und beförderte die Stigmatisierung von Muslimen und anderen Minderheiten in der Schweiz.

So gesehen wäre nicht eine bestimmte Religionszugehörigkeit, sondern – wie vorstehend gezeigt – eine bestimmte Staatsangehörigkeit ein R-Faktor der Arbeitsmarktintegration; anhand der Zugehörigkeit zu einer fremden, weil im Detail unbekanntem Religion lässt sich aber vermeintlicherweise das Ausmass der kulturellen Differenz am plausibelsten ausdrücken.

- Die in den Interviews nur unbefriedigend geklärte Relevanz der Wirkungsgrösse **Alter** für die Arbeitsmarktintegration wurde im Rahmen der Onlinebefragung geklärt:
  - Der Zugehörigkeit zu den **Altersgruppen** der 16 – 25-Jährigen und der 26 – 40-Jährigen schreiben die Befragten einen moderat positiven Einfluss zu; die Faktorstärke der beiden Teilgruppen unterscheidet sich nicht (je +0.9) – sie liegt im Vergleich mit anderen E-Faktoren der Mikroebene (Spektrum +0.2 bis +2.3) jedoch lediglich im mittleren Bereich: Ein jüngeres Alter an sich ist nach Meinung der Befragten somit noch kein ausschlaggebender Aspekt im komplexen Wirkungsgefüge. Diese Einschätzung wird durch die Ergebnisse der deskriptiven Analyse der Längsschnittbetrachtung – zumindest für die FL und teilweise auch die Personen mit einer Härtefall-Regelung – widerlegt<sup>87</sup>. Es gilt der Grundsatz: Je jünger eine Person ist, desto besser<sup>88</sup> die Arbeitsmarktintegration (FL) resp. desto besser gelingt der Start in die Erwerbstätigkeit (FL und Härtefall-Regelungen). Für die VA hingegen gilt dieser Grundsatz nicht: Diese starten zwar leicht dynamischer als die zwei nachfolgenden Altersgruppen, ihre Erwerbstätigenquote ist jedoch nach zehn Jahren leicht tiefer als jene der 25 – 30-Jährigen.
  - Als wesentlich bestimmender bewerten die Akteure die Zugehörigkeit zu den beiden Altersgruppen der über 40-Jährigen, die beide als kräftige (41 – 55 Jahre: -1.9) resp.

<sup>85</sup> Website NFP 58: [http://www.nfp58.ch/d\\_kommunikation\\_publikationen\\_projektpublikationen.cfm](http://www.nfp58.ch/d_kommunikation_publikationen_projektpublikationen.cfm)

<sup>86</sup> Vgl. dazu: NFP 58 / Summary Sheet 27 (2011): Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft. Religiöse Differenz als Problem der politischen Diskussion. Stigmatisierung der Schweizer Muslime nach 9/11.

<sup>87</sup> Vgl. Kapitel 3.4 und 5.1; bei den Personen mit einer Härtefall-Regelung liegen die für die Verlaufsbeobachtung gebildeten Altersgruppen der 18 – 24-Jährigen, 25 – 35-Jährigen und 36 – 45-Jährigen nach zehn Jahren gleichauf.

<sup>88</sup> Mit „besser“ ist lediglich die Höhe der Quote gemeint; aufgrund der Datenlage kann nicht beurteilt werden, ob die Arbeitsmarktintegration auch nachhaltig ist und/oder zur vorübergehenden oder dauerhaften Ablösung von der Sozialhilfe führt. Angesprochen ist dadurch die Grundsatzfrage, ob eine um jeden Preis rasche einer möglichst dauerhaften Arbeitsmarktintegration vorzuziehen ist, wobei für Letztere der Weg über Qualifizierungsmassnahmen führt, welche die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit verzögern.

sehr kräftige (älter als 55 Jahre: -3.6 Jahre) R-Faktoren beurteilt werden, wobei die älteste Altersgruppe den höchsten Negativwert aller Wirkungsgrößen auf der Mikroebene erzielt.

Diese Einschätzung wird durch die Ergebnisse der deskriptiven Analyse der Längsschnittbetrachtung vollumfänglich bestätigt: In allen drei Status-Gruppen weisen die zum Zeitpunkt der Einreise 46 – 55-Jährigen nach zehn Jahren die mit Abstand tiefste Erwerbstätigenquote im Vergleich mit den anderen Altersgruppen mit demselben Status auf.

Trotz des negativen Alterseffekts auch bei den FL ist bemerkenswert, dass die Erwerbstätigenquote der 46 – 55-jährigen FL mit ca. 35% praktisch gleich hoch ist, wie die Quote der erfolgreichsten Altersgruppe VA (25 – 35-Jährige). Die negativen Auswirkungen des Status der vorläufigen Aufnahme auf die Arbeitsmarktintegration bestätigen sich somit auch aus diesem Blickwinkel.

- Das Ergebnis zur Wirkungsgrösse **Geschlecht** ist auf den ersten Blick irritierend, weil zwar beide Geschlechter als E-Faktoren, jedoch mit vernachlässigbarer Faktorstärke klassifiziert wurden. Das Ergebnis kommt dadurch zustande, dass sich die fünf Akteursgruppen hinsichtlich der Klassifizierung dieser Faktoren als R- resp. E-Faktor sehr uneinig waren<sup>89</sup>: Sowohl „Mann“ als auch „Frau“ werden beiden Wirkungsrichtungen zugeordnet, wodurch der Mittelwert praktisch eingeebnet wird.

Das Ergebnis sowohl der deskriptiven Analyse der Längsschnittbetrachtung als auch der Regressionsanalysen ist diesbezüglich eindeutig<sup>90</sup>: Unter Einschluss aller 2'641 Personen mit Status B-FL, B-Härtefall und F zeigt sich, dass die Männer im Vergleich mit den Frauen über den ganzen Beobachtungszeitraum von zehn Jahren hinweg eine höhere Erwerbsbeteiligung aufweisen und dass die Differenz zwischen den Geschlechtern für jeden Status über dem entsprechenden Wert unter der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung (1.21 Mal höhere Erwerbsbeteiligung der Männer) liegt.

- **Im Ausland erworbene Bildungsabschlüsse** (inkl. kein Abschluss Sekundarstufe I)
  - Die Akteure bewerteten zwei Wirkungsgrößen als sehr starke (kein Abschluss: -3.0) resp. mittelstarke (nur Abschluss Sek. I: -1.8) R-Faktoren und einen berufsbildenden Abschluss Sek. II (-0.5) als schwachen R-Faktor. Die negative Beurteilung eines im Ausland erworbenen, berufsbildenden Abschluss erstaunt auf den ersten Blick, weil ein entsprechender Abschluss in der Schweiz nicht nur als Türöffner zum Arbeitsmarkt gilt, sondern auch als vergleichsweise wirksamer Schutz vor Arbeitslosigkeit anerkannt ist<sup>91</sup>.

Die Skepsis gegenüber den – insbesondere in Drittstaaten – erworbenen, berufsbildenden Abschlüssen sehen die befragten Akteure insbesondere darin begründet, dass diese dem Vergleich mit entsprechenden Referenzabschlüssen in der Schweiz

<sup>89</sup> Vgl. Anhang 7.

<sup>90</sup> vgl. Kapitel 3.3 und 5.1 und 5.2.

<sup>91</sup> Vgl. z.B.: Strahm, H.R. (2010): Warum wir so reich sind. Erweiterte und aktualisierte Auflage, hep verlag; Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2013): Qualifikation Arbeitsmarkt – Bildung ist der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht , 4/2013.

häufig nicht standhalten und/oder auf dem Arbeitsmarkt nicht bekannt und deshalb für die Arbeitsmarktintegration nicht verwertbar sind<sup>92</sup>.

- Die Abschlüsse auf Sekundarstufe II und die Tertiärabschlüsse A und B werden als sehr schwache (allgemeinbildender Abschluss Sek. II: +0.2) resp. schwache (Universitäre Abschlüsse: +0.5; weitere Tertiärabschlüsse: +0.4) E-Faktoren bewertet. Die zugestandene, geringe Wirkungsstärke überrascht aber auch hier nur auf den ersten Blick: Wie bei den berufsbildenden Sek. II-Abschlüssen, bestehen seitens der befragten Akteure auch hinsichtlich der allgemeinbildenden Sek. II-Abschlüsse Zweifel an deren Vergleichbarkeit mit einem gymnasialen- oder Fachmittelschulabschluss in der Schweiz. Die Wirkungsstärke von Tertiärabschlüssen wird nach Ansicht der Akteure dadurch gemindert, dass diese in der Schweiz häufig nicht oder lediglich teilanerkannt werden. Es gilt generell, dass auch gute Ausbildung oder Abschlüsse im Herkunftsland nicht generell oder automatisch zu einem grösseren Erfolg hinsichtlich der beruflichen Integration in der Schweiz führen<sup>93</sup>.

Betroffene sind dadurch in der Schweiz mit Berufsperspektiven konfrontiert, die weder in fachlicher noch in statusmässiger Hinsicht mit der Situation im Herkunftsland vergleichbar sind. Da die „Rückeroberung des durch die Migration verlorenen Status“ in der Schweiz nur in seltenen Fällen gelingt, droht die dauerhafte, „postmigratorische soziale Herabstufung“<sup>94</sup>; diese kann zu Verbitterung, Resignation oder Verweigerung der Kooperation führen und die Arbeitsmarktintegration erschweren oder verhindern.

Genau aus diesen Gründen bewerteten die befragten Akteure die dem Wirkungsfaktor **Flexibilität** zugeordneten Aspekte als starke (Annahme einer von Ausbildung / Tätigkeit im Herkunftsland *abweichenden* Arbeit: +1.2) resp. sehr starke (Annahme einer vergleichsweise *statusärmeren* Tätigkeit: +1.6) E-Faktoren.

- Als Fazit aus den Interviews können der Wirkungsdimension **Berufspraxis im Herkunftsland** insgesamt sechs Profile zugeordnet werden, die durch unterschiedliche Stufen (Berufspraxis als „AllrounderIn“ ohne formale Qualifikation vs. ausbildungsspezifische Berufspraxis) und eine unterschiedliche Anzahl Berufsjahre (weniger als 5 Jahre bis mehr als 10 Jahre) gekennzeichnet sind. Alle Profile werden von den Akteuren als E-Faktoren klassifiziert. Die „Allrounder-Profile“ erzielten Faktorstärken zwischen + 0.2 bis +0.5; sie werden von den ausbildungsbezogenen Profilen mit Faktorstärken zwischen +1.2 bis +1.6 deutlich überflügelt. Das Profil „ausbildungsspezifische berufliche Tätigkeit zwischen 6 – 10 Jahre“ wird hinsichtlich der Arbeitsmarktintegration in der Schweiz als das erfolversprechendste beurteilt.

<sup>92</sup> Unter anderem an dieser Problematik setzt das Modellvorhaben „Potenziale nutzen – Nachholbildung“ des BFM an; dieses strebt die Verbesserung der Anerkennung, Verwertbarkeit und der Anschlussfähigkeit von im Ausland erworbenen Abschlüssen, Bildungsleistungen und Berufserfahrung generell an. Informationen unter: [https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/integration/foerderung/spezifisch/schwerpunkteprogramm/modellvorhaben\\_bfm.html](https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/integration/foerderung/spezifisch/schwerpunkteprogramm/modellvorhaben_bfm.html)

<sup>93</sup> Vgl. dazu auch: Bundesamt für Migration (2008): Synthesebericht – Spezifische Integrationsmassnahmen des Bundes für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen 2006 – 2008. Erkenntnisse und Empfehlungen, S. 7

<sup>94</sup> Bader, Dina und Fibbi, Rosita (2012): Kinder mit Migrationshintergrund: ein grosses Potenzial, S. 22

- Den **Kenntnissen der regionalen Landessprache** messen die Befragten grösste Bedeutung<sup>95</sup> in beide Wirkungsrichtungen zu: „Keine Kenntnisse“ (-3.3) ist der zweitstärkste R-Faktor der Mikroebene – er übertrifft die ebenfalls als R-Faktor (-0.3) bewerteten Sprachkenntnisse auf Niveau A1 / A2<sup>96</sup> um das Elfache. Demgegenüber bewerteten die Akteure Sprachkenntnisse auf Niveau B1 / B2 als sehr starken resp. mit einer Faktorstärke von +2.3 als den mit Abstand gewichtigsten E-Faktor der Mikroebene. Bezüglich des zu erreichenden Sprachniveaus als Voraussetzung für die Arbeitsmarktintegration äusserten sich die am BFM-Workshop vertretenen Arbeitgeber sehr kontrovers. Konsens war, dass entsprechende Ansprüche prinzipiell durch die konkrete Tätigkeit vorgegeben würden und nicht allgemein festgelegt werden könnten. Weitgehende Einigkeit bestand ebenfalls dazu, dass FL und VA häufig in Branchen resp. Tätigkeiten mit eher geringen Anforderungen<sup>97</sup> eingesetzt würden, für die auch Sprachkenntnisse auf A-Niveau ausreichend seien. Die beiden Niveaus A1 / A2 bilden das Referenzniveau der elementaren Sprachverwendung, auf welchem eine Verständigung im persönlichen Lebensumfeld (A1) und in wichtigen Lebensbereichen (A2) auf einfache Art möglich ist. Es ist das „Zielniveau, das von allen, zumindest im Bereich der Mündlichkeit, erreicht werden sollte“<sup>98</sup> und das auch für qualifizierende Massnahmen (z.B. Beschäftigungsprogramme) vorauszusetzen ist, damit überhaupt vom Fördercharakter einer Massnahme profitiert werden kann. Das Ergebnis der Onlinebefragung zeigt jedoch eindeutig, dass für die anzustrebende Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen das Referenzniveau der selbstständigen Sprachverwendung (B1 / B2) zwingend vorauszusetzen oder allenfalls berufsbegleitend anzustreben ist<sup>99</sup>. Diese Sichtweise wird auch im Rahmencurriculum für die sprachliche Förderung von Migrantinnen und Migranten vertreten: Dieses empfiehlt, dass „übliche Förderangebote auch im niederschweligen Bereich ebenfalls Niveau B1 umfassen (sollten), besonders, um die Arbeitsmarktfähigkeit zu erhöhen“.<sup>100</sup>
- **Migrationsmotiv /-hintergrund**
  - Diskriminierung (-1.8), Verfolgung (-2.5), Folter (-2.7) und generell: psycho-physische Beeinträchtigungen (-2.9) als Folge von im Herkunftsland erlittenen oder zu befürchtenden, „ernsthaften Nachteilen“<sup>101</sup> oder von anderweitigen, belastenden Erlebnissen wurden in den Interviews als zentrale Migrationsmotive (Push-Faktoren<sup>102</sup>) und als

<sup>95</sup> Bereits in der Studie von Lindenmeyer (2008) wurde die Sprachförderung in den Expertengesprächen als „wichtigster Faktor für die berufliche Integration“ (S. 37) bewertet; die Studie gibt jedoch keine Auskunft über das für die berufliche Integration vorauszusetzende Sprachniveau.

<sup>96</sup> Klassifizierung gemäss dem „Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER)“, vgl. auch Fussnote 47.

<sup>97</sup> Davon explizit ausgenommen wurden Tätigkeiten im Zusammenhang mit Kundenkontakten, u.a. in der Gastronomie.

<sup>98</sup> Bundesamt für Migration (2009): Rahmencurriculum für die sprachliche Förderung von Migrantinnen und Migranten, S. 27  
Download: <http://www.fide-info.ch/de/fide/rahmencurriculum>

<sup>99</sup> In den Interviews wurden hierzu verschiedene Modelle diskutiert. Als Ergänzung des traditionellen Modells „zuerst Sprachkurs, dann Arbeit“ machen verschiedene Akteure – je nach Bedarf der Zielgruppe – gute Erfahrungen mit immersiven oder alternierenden Modellen; diese setzen jedoch voraus, dass Sprachlernende über einen geeigneten Arbeitsplatz verfügen.

<sup>100</sup> Bundesamt für Migration (2009), S. 29.

<sup>101</sup> Gemäss Art. 3 Abs. 2AsylG „gelten namentlich die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen Druck bewirken“ als ernsthafte Nachteile.

<sup>102</sup> Im Gegensatz zu den FL spielen – so verschiedene Statements in den Interviews – bei den meisten VA wirtschaftliche Gründe als Push-Faktor eine wichtige Rolle, was eigentlich eine gute Voraussetzung für die anzustrebende Arbeitsmarktintegration sein müsste; dieses Migrationsmotiv wurde deshalb als E-Faktor (+0.5) beurteilt. Wie die Ergebnisse der Längsschnittbeurteilung jedoch zeigen, wird die Entwicklung der Erwerbstätigkeit nicht durch das positiv wirkende Migrationsmotiv, sondern durch die entgegengesetzt wirkenden Merkmale des ausländerrechtlichen Status geprägt.

wichtige Ursachen für die unbefriedigenden Erwerbstätigenquoten der Zielgruppen eingebracht. Mehrfach wurde explizit darauf hingewiesen, dass nicht ausschliesslich FL von psycho-physischen Beeinträchtigungen betroffen, sondern dass auch zahlreiche VA zu den vulnerablen Personen zu zählen sind. Allerdings zeigte sich, dass der Begriff „Vulnerabilität“ sehr unterschiedlich definiert wird; je nach Verständnis gelten unterschiedlich viele VA als vulnerabel und hinsichtlich auch ihrer beruflichen Integration als beeinträchtigt, was für die Beurteilung der Erwerbstätigenquote von Bedeutung ist.

- Weil jedoch Abklärungen weder in den EVZ vorgenommen werden noch entsprechende Befunde bei der Zuweisung der Asylsuchenden zu den Kantonen ein Kriterium sind, haben die Akteure trotz des stark negativen Einflusses psycho-physischer Beeinträchtigungen auf die Arbeitsmarktintegration der FL und VA keinen Überblick über die Anzahl der traumatisierten oder von psychischen Erkrankungen Betroffenen; sie sind auf Vermutungen angewiesen und können die Entwicklung der Erwerbstätigkeit dieser besonderen Teilgruppe nicht verfolgen<sup>103</sup>. Zu diesen Vermutungen gehört auch, dass die Anzahl vulnerabler Personen im eigenen Kanton möglicherweise besonders hoch sei, wodurch sich die unbefriedigende Erwerbstätigenquote zumindest teilweise erklären liesse.
- Hinweise zu gewissen Teilaspekten dieser Problematik finden sich in den Ergebnissen einer Befragung aus den Jahren 2005/06<sup>104</sup> die mit ca. 2'500 Flüchtlingen und Sozialarbeitenden aus 21 Kantonen zu drei unterschiedlichen Zeitpunkten nach Ausstellung des positiven Asylentscheides (T0 = Zeitpunkt des Entscheides; T1 = 1 Jahr nach Entscheid; T2 = 5 Jahre nach Einreise in die Schweiz) durchgeführt wurde. In quantitativer Hinsicht ist der Befund interessant, dass 28% der Flüchtlinge als krank oder behindert registriert wurden (davon: 38% physische Krankheit; 36% psychische Krankheit; 26% physische und psychische Krankheit) und dass der Anteil der als krank Registrierten zwischen T0 – T1 um 4% und zwischen T1 – T2 um 8% zugenommen hatte. In qualitativer Hinsicht fällt auf, dass sich der negative Einfluss der Krankheit auf die Integrationschancen mit den Jahren offenbar verstärkt. Es ist zu bedauern, dass die Befragung nach dieser ersten Runde abgeschlossen und nicht zum Ausgangspunkt einer Verlaufsbeobachtung gemacht wurde.

<sup>103</sup> Diesen Mangel an Zielgruppenkenntnissen vermag auch eine kürzlich fertiggestellte Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration nicht zu beheben. Sie stellt im Rahmen einer Kantonsbefragung fest, dass nur zwei Kantone über konkrete Zahlen zum Behandlungs- und Betreuungsbedarf von Personen im Asyl- und/oder Flüchtlingsbereich verfügen. Diese Zahlen zeigen für den einen Kanton, dass 6% der Personen im Asyl- und Flüchtlingsbereich traumatisiert oder von einer psychischen Erkrankung betroffen sind. Im andern Kanton wird der Anteil der Asylsuchenden mit einer psychischen Pathologie mit 10 – 15% angegeben. In allen anderen Kantonen wird der Anteil der Personen mit einer Traumatisierung/psychischen Erkrankung (Asylsuchende, VA, FL) von den Befragten ca. je hälftig als eher hoch resp. eher tief eingeschätzt.

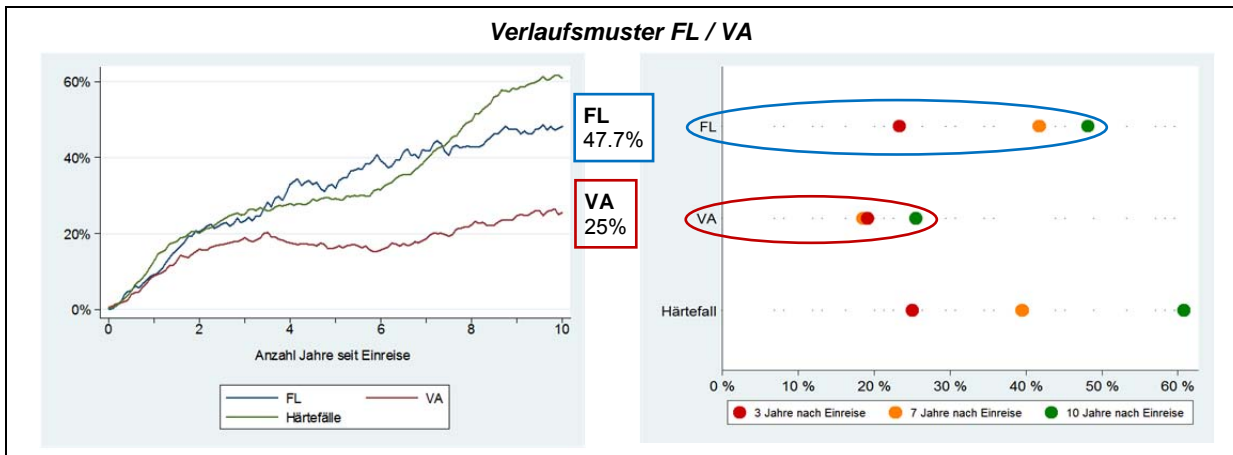
Vgl.: Oetterli, Manuela et al. (2013): Ist-Analyse von psychosozialen Behandlungs- und Betreuungsangeboten für traumatisierte Personen im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Migration BFM, interne Version.

<sup>104</sup> Bundesamt für Migration (2008): Controlling der Integration von B-Flüchtlingen. Berufliche Integration, Ausbildung, Spracherwerb, Gesundheit und soziale Integration. Schlussbericht und Empfehlungen 2006.



### 11.3.2 Top five Mikroebene: Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration

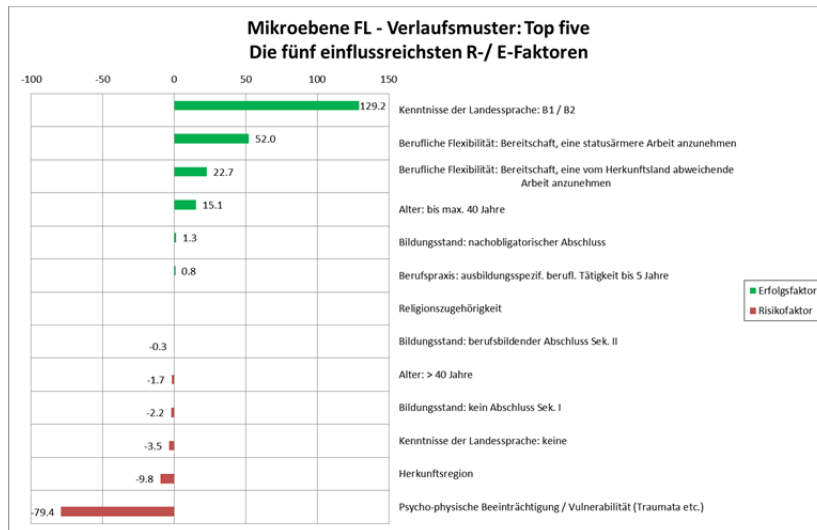
Die Bestimmung von maximal fünf R-/ E-Faktoren auf der Mikroebene, die nach Ansicht der befragten Akteure den grössten Einfluss auf das Verlaufsmuster der Arbeitsmarktintegration



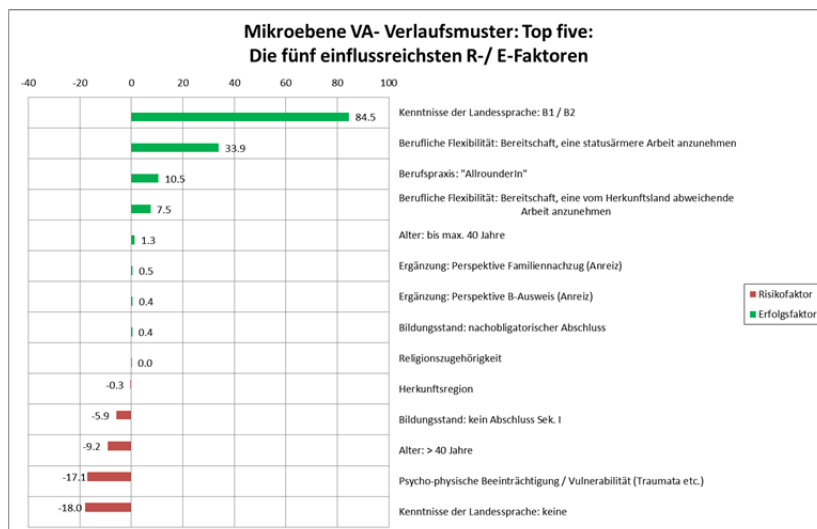
der FL resp. VA ausüben, zeigt die folgenden

#### Ergebnisse

Graphik 41: Mikroebene FL - Top five: Die fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren



Graphik 42: Mikroebene VA – Top five: Die fünf einflussreichsten R-/ E-Faktoren



## Erläuterungen und Kommentare

Aus den als R- oder E-Faktoren klassifizierten **Einflussgrößen der Mikroebene** haben die befragten Akteure die folgenden Faktoren ausgewählt und hinsichtlich ihrer Relevanz für die Arbeitsmarktintegration von FL resp. VA als **Schlüsselfaktoren** bewertet:

<b>Anerkannte Flüchtlinge (FL):</b> Erwerbstätigenquote 10 Jahre nach Einreise: <b>47.7%</b>				
Rang	Schlüsselfaktoren	Wirkungsrichtung		Relevanz
		Risiko-F.	Erfolgs-F.	
1	Kenntnisse Landessprache: B1 / B2		x	+ 129.2
2	Psycho-physische Beeinträchtigung / Vulnerabilität (z.B. Traumata etc.)	x		- 79.4
3	Bereitschaft, eine statusärmere Arbeit anzunehmen		x	+ 52.0
4	Bereitschaft, eine vom Herkunftsland abweichende Arbeit anzunehmen		x	+ 22.7
5	Alter: Bis max. 40 Jahre		x	+ 15.1

grau: Faktoren, die bei beiden Zielgruppen in den „top five“ rangiert werden

<b>Vorläufig Aufgenommene (VA):</b> Erwerbstätigenquote 10 Jahre nach Einreise: <b>25%</b>				
Rang	Schlüsselfaktoren	Wirkungsrichtung		Relevanz
		Risiko-F.	Erfolgs-F.	
1	Kenntnisse Landessprache: B1 / B2		x	+ 84.5
2	Bereitschaft, eine statusärmere Arbeit anzunehmen		x	+ 33.9
3 <sup>105</sup>	Kenntnisse der Landessprache: Keine	x		- 18.0
4	Psycho-physische Beeinträchtigung / Vulnerabilität (z.B. Traumata etc.)	x		- 17.1
5	Berufspraxis: „Allrounder/in“		x	+ 10.5
6	Alter: > 40 Jahre	x		- 9.2

Wie bereits auf der Makroebene bestimmten die Akteure auch auf der Mikroebene je einen zielgruppenspezifischen und vier identische Schlüsselfaktoren, welche die Verläufe der Arbeitsmarktintegration und die nach 10 Jahren realisierten Erwerbstätigenquoten der beiden Zielgruppen am stärksten prägen (Relevanz):

- Das **Verlaufsmuster der FL** wird durch vier E-Faktoren und einen R-Faktor geprägt.
  - Bei den E-Faktoren sticht die überragende Bedeutung der für die Arbeitsmarktintegration der FL als Voraussetzung erachteten Sprachkenntnisse auf dem B-Niveau hervor.
  - Als Schlüsselfaktoren auf der Erfolgsseite haben sich beide Faktoren, welche sich aus Sicht der Akteure für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz als vorrangig erweisen, durchgesetzt: FL sind auf dem Arbeitsmarkt dann erfolgreich(er), wenn sie bereit sind, nicht nur eine gegenüber ihrer Berufstätigkeit im Herkunftsland abweichende, sondern insbesondere auch eine statusärmere Arbeit anzunehmen. Die Inkaufnahme des sozialen Abstiegs als E-Faktor für den beruflichen Einstieg ist

<sup>105</sup> In die „top five“ der VA werden sechs Wirkungsgrößen aufgenommen, weil die auf Rang 1 und 3 klassierten Faktoren komplementär sind.

eine grosse Herausforderung, die seitens der Betroffenen eine hohe Integrationsbereitschaft voraussetzt.

- Aus Sicht der Befragten haben jüngere als 40-jährige FL auf dem Arbeitsmarkt bessere Erfolgschancen als über 40-Jährige. Diese Einschätzung steht in Einklang mit dem in Teil I ausgewiesenen Verlauf der Erwerbstätigkeit derjenigen FL, die bei der Einreise in die Schweiz zwischen 36 – 45 Jahre alt waren; diese erzielten gegenüber den beiden jüngeren Altersgruppen (18 – 24 J. und 25 – 35 J.) bereits eine deutlich schwächere Performance auf dem Arbeitsmarkt.

- Psycho-physische Beeinträchtigungen sind der einzige R-Faktor unter den Schlüsselfaktoren; die Rangierung auf Position 2 macht jedoch den sehr grossen Stellenwert dieser Thematik deutlich.

Auffallend ist, dass sich das Herkunftsland, welches in Graphik 40 als R-Faktor bewertet wird und das sich auch in der Regressionsanalyse im Teil I der Studie als sehr bestimmend für den Verlauf der Erwerbsbeteiligung erweist, nicht als Schlüsselfaktor durchgesetzt hat.

- Das **Verlaufsmuster der VA** wird durch je drei R-/ E-Faktoren bestimmt, wobei dasselbe Merkmal (Sprachkenntnisse) je einmal als R- resp. E-Faktor gewählt wurde.
  - Auch bei den VA erweisen sich Sprachkenntnisse auf dem B-Niveau unter den E-Faktoren als die mit grossem Abstand bestimmendste Wirkungsgrösse. Dass dasselbe Merkmal zweimal gewählt wurde, kann so interpretiert werden, dass der erwartete Nutzen durch Sprachkenntnisse auf dem B-Niveau höher eingeschätzt wird als der zu erwartende Schaden im Falle von keinen Sprachkenntnissen.
  - Wie bei den FL – bei den VA allerdings auf Position 2 rangiert – wird die Inkaufnahme von Abstrichen beim beruflichen Status als sehr ausschlaggebend für die Arbeitsmarktintegration beurteilt. Im Gegensatz zu den FL, können die VA diesen Verzicht jedoch nicht mit der Sicherheit des Aufenthaltes aufwiegen. Sie können sich diese Sicherheit jedoch in Form einer Härtefall-Regelung „erarbeiten“. Ob diese Anforderung zur Selektion zwischen VA und B-Härtefällen mit sich deutlich unterscheidenden Verläufen der Erwerbsbeteiligung führt und welche Aspekte bei der Selektion eine Rolle spielen, ist eine interessante und ungeklärte Fragestellung; diese kann vermutlich nur durch die Befragungen von Betroffenen aus den beiden Teilgruppen geklärt werden.
  - Allrounder-Qualitäten zählen ebenfalls zu den E-Faktoren, welche für die Arbeitsmarktintegration von ausschlaggebender Bedeutung sind. Hinsichtlich des erforderlichen Umfangs berufspraktischer Erfahrungen erachten die befragten Akteure eine Dauer von 6 Jahren als Mindestanforderung.
  - Neben den bereits diskutierten, fehlenden Sprachkenntnissen erscheinen auch bei den VA die psycho-physischen Beeinträchtigungen als R-Faktor unter den Schlüsselfaktoren. Somit hat sich die in den Interviews offen gebliebene Frage nach der Relevanz dieses Aspekts geklärt: Die Zuordnung zu den Schlüsselfaktoren zeigt, dass es sich um einen für das Integrationsgeschehen der Zielgruppe als sehr bestimmend erachteten Aspekt handelt; die Positionierung innerhalb der Top five auf Rang 4 (FL: Rang 2) bringt zum Ausdruck, dass dessen Bedeutsamkeit als gross, nicht aber als sehr gross beurteilt wird.

- Wie bei den FL sind die Befragten auch bei den VA der Ansicht, dass sich die Chancen auf dem Arbeitsmarkt für über 40-Jährige verschlechtern. Im Vergleich mit dem in Teil I ausgewiesenen Verlauf der Erwerbstätigkeit derjenigen VA, die bei der Einreise in die Schweiz zwischen 36 – 45 Jahre alt waren, ist diese Einschätzung jedoch zu pessimistisch: Erst die über 45-Jährigen weisen eine im Vergleich mit den drei jüngeren Altersgruppen eine deutlich (noch) schlechtere Erwerbstätigenquote auf.

## 11.4 Top five Makro- und Mikroebene / Schlüsselfaktoren im Überblick

In den beiden vorangehenden Kapiteln wurden die Schlüsselfaktoren separat für die Makro- und die Mikroebene ermittelt, wodurch das Integrationsgeschehen der beiden Zielgruppen anhand von zehn bestimmenden Einflussgrössen beschrieben werden konnte.

Im nächsten Schritt werden die für die beiden Wirkungsebenen getrennt vorgenommenen Analysen zusammengeführt. Dadurch wird eine weitere Reduktion der Wirkungsgrössen auf letztlich je fünf, das Integrationsgeschehen der beiden Zielgruppen massgeblich bestimmende Schlüsselfaktoren erzielt. Es sind dies:

Tabelle 15: Top five-Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration von FL

<b>Anerkannte Flüchtlinge (FL): Erwerbstätigenquote 10 Jahre nach Einreise: 47.7%</b>					
<b>Ebene</b>		<b>Schlüsselfaktoren</b>	<b>Wirkungsrichtung</b>		<b>Relevanz</b>
Makro	Mikro		Risiko	Erfolg	
	x	1. Kenntnisse Landessprache: B1 / B2		x	+ 129.2
	x	2. Psycho-physische Beeinträchtigung / Vulnerabilität (z.B. Traumata etc.)	x		- 79.4
	x	3. Bereitschaft, eine statusärmere Arbeit anzunehmen		x	+ 52.0
	x	4. Bereitschaft, eine vom Herkunftsland abweichende Arbeit anzunehmen		x	+ 22.7
x		5. Familiennachzug rasch möglich		x	+ 22.4

Tabelle 16: Top five-Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration von VA

<b>Vorläufig Aufgenommene (VA): Erwerbstätigenquote 10 Jahre nach Einreise: 25%</b>					
<b>Ebene</b>		<b>Schlüsselfaktoren</b>	<b>Wirkungsrichtung</b>		<b>Relevanz</b>
Makro	Mikro		Risiko	Erfolg	
	x	1. Kenntnisse Landessprache: B1 / B2		x	+ 84.5
x		2. Status: Geringe Sicherheit / ungewisse Perspektive des Aufenthalts	x		- 36.9
	x	3. Bereitschaft, eine statusärmere Arbeit anzunehmen		x	+ 33.9
x		4. Status: Akzeptanz bei Arbeitgebern	x		- 25.8
	x	5. Psycho-physische Beeinträchtigung / Vulnerabilität (z.B. Traumata etc.)	x		- 17.1

Zusammenfassend kann festgestellt werden:

1. Von den insgesamt 58 Faktoren, welche die Akteure in den Interviews zur Sprache gebracht haben, werden sieben als Schlüsselfaktoren und somit „matchentscheidend“ für die Arbeitsmarktintegration der beiden Zielgruppen beurteilt.

2. Drei dieser Schlüsselfaktoren – und somit mehr als die Hälfte je Zielgruppe – sind identisch. Alle drei sind auf der Mikro-Ebene angesiedelt, werden jedoch teilweise unterschiedlich rangiert und haben je Zielgruppe deshalb eine andere Relevanz. Es sind dies
  - Kenntnisse der Landessprache auf dem B-Niveau
  - Psycho-physische Beeinträchtigung / Vulnerabilität (z.B. Traumata etc.)
  - Bereitschaft, eine statusärmere Arbeit anzunehmen.
3. Für die FL sind – im Unterschied zu den VA – zwei Wirkungsgrößen spezifisch. Beides sind E-Faktoren. Je ein Faktor ist auf der Mikro- resp. der Makro-Ebene angesiedelt; der auf der Makro-Ebene wirksame Faktor ist ein Merkmal des Status. Es sind dies
  - Makro: Familiennachzug rasch möglich
  - Mikro: Bereitschaft, eine vom Herkunftsland abweichende Arbeit anzunehmen.
4. Für die VA sind – im Unterschied zu den FL – ebenfalls zwei Wirkungsgrößen spezifisch. Beides sind R-Faktoren, die auf der Makro-Ebene angesiedelt sind; beides sind Merkmale des Status, nämlich
  - Geringe Sicherheit / ungewisse Perspektive des Aufenthalts
  - (Fehlende) Akzeptanz bei den Arbeitgebenden.
5. Mit Ausnahme des Status gehören alle übrigen, von den Akteuren als Schlüsselfaktoren festgelegten Wirkungsgrößen, nicht zu den Variablen in Teil I der Studie, deren Relevanz für die Höhe der Erwerbsbeteiligung aufgrund der ZEMIS-Daten statistisch errechnet wurde<sup>106</sup>. Mithilfe dieser Variablen lässt sich ca. die Hälfte der Variation der Anzahl Monate, welche im 10. Jahr nach Ankunft gearbeitet wurden, begründen. So gesehen leisten die von befragten Akteuren ermittelten Schlüsselfaktoren einen Beitrag zur Erklärung der anderen Hälfte der Variation.

## 11.5 Mesoebene: Anforderungen an Integrationsangebote

### 11.5.1 Einleitung

„Weshalb sind die Erwerbstätigenquoten der beiden Populationen FL und VA tief?“ Im Rahmen der Interviews zu dieser Kernfrage haben die befragten Akteure zu den in den vorangehenden Kapiteln aufgeführten, auf der Makro- und der Mikroebene angesiedelten Faktoren und Schlüsselfaktoren sowie zur Wirkungsrichtung und Relevanz ihres Einflusses für das Integrationsgeschehen Auskunft gegeben.

Aufgabe von Integrationsangeboten und –massnahmen ist es, Teilnehmende unter bestmöglicher Berücksichtigung der erwähnten Rahmenbedingungen und Einflussgrößen bei der Erreichung ihrer Ziele zu unterstützen. Im Zusammenhang mit der zu verbessernden Arbeitsmarktfähigkeit der Zielgruppen sind erstens die Ziele sehr verschiedenartig; zweitens sind die Zielgruppen der FL und VA klein sowie äusserst heterogen und drittens sind die Mittel für die das Regelsystem ergänzenden, spezifischen Massnahmen knapp. Die befragten Akteure haben in den Interviews auch hierzu zahlreiche Überlegungen vorgebracht und Bezüge zu der eingangs gestellten Kernfrage hergestellt.

<sup>106</sup> Vgl. Kapitel 5.2, Regressionsanalyse

Die Interviewergebnisse zeigten, dass das Spektrum der Sichtweisen und Problemlösungen sowohl innerhalb der einzelnen Referenzkantone als auch zwischen denselben Akteursgruppen verschiedener Kantone gross ist und die Positionen in einzelnen Themenbereichen sehr dezidiert, eher offen oder noch unklar sein können<sup>107</sup>.

Wie in den nachfolgenden Kapiteln dargestellt, wurden Themen mit stark divergierenden Sichtweisen zwischen den Befragten oder solche, die in den Interviews zu wenig spezifiziert werden konnten, in die Onlinebefragung aufgenommen und den Fachleuten erneut zur Beurteilung unterbreitet. Als Schwerpunkte der Onlinebefragung wurden vier Fragebereiche gebildet:

- **„Konzeption“**: Fragen im Zusammenhang mit dem Bedarf und der Kooperation zwischen den Akteuren der Regelstrukturen und der Spezifischen Integrationsförderung
- **„Organisation“**: Fragen im Zusammenhang mit dem Angebotszugang
- **„Qualifizierung vs. Beschäftigung“**: Fragen im Zusammenhang mit der geforderten, expliziten Arbeitsmarktorientierung der Integrationsangebote und –massnahmen
- **„Altersgruppen und formaler Abschluss“**: Fragen im Zusammenhang mit der formalen Nachqualifizierung der verschiedenen Altersgruppen.

Die Akteure wurden eingeladen, auf einer 5er-Skala sowohl die Wichtigkeit der Anforderung sowie deren Umsetzbarkeit zu beurteilen als auch den Grad der Zufriedenheit mit der aktuellen Praxis anzugeben.

Die nachfolgende Darstellung und Diskussion der Ergebnisse erfolgt je Fragebereich und – mit Blick auf die Feststellung eines allfälligen Handlungsbedarfs in diesem Berichtsteil<sup>108</sup> – summarisch.

---

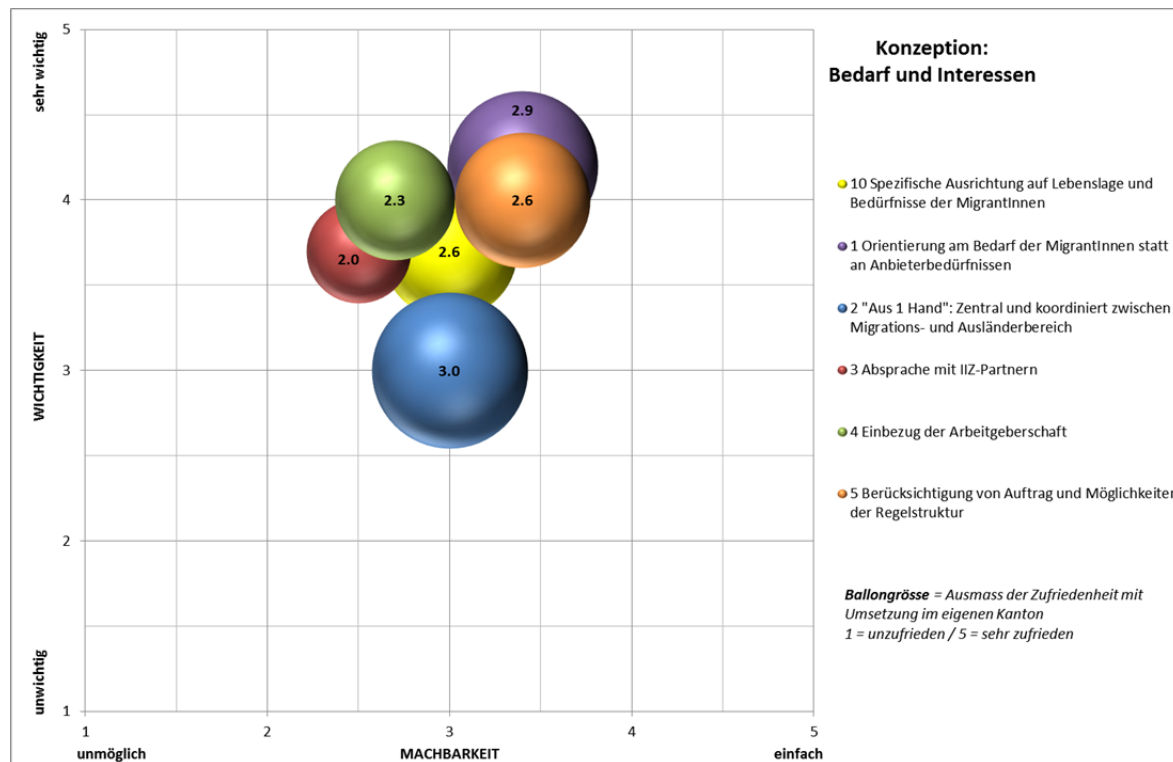
<sup>107</sup> Diesbezüglich dürften die in der Zwischenzeit in allen Kantonen erarbeiteten Kantonalen Integrationsprogramme KIP – insbesondere zu Fragen des Bedarfs, der entsprechenden Ausgestaltung der Angebotspalette und der Kooperation und Koordination zwischen den Akteuren der Regelstrukturen und der Spezifischen Integrationsförderung – zu Klärungen innerhalb der Kantone geführt haben.

<sup>108</sup> Vgl. Kapitel 11.5.3

## 11.5.2 Ergebnisse

### Konzeption

Graphik 43: Anforderungen Mesoebene: Massnahmen- und Angebotsplanung



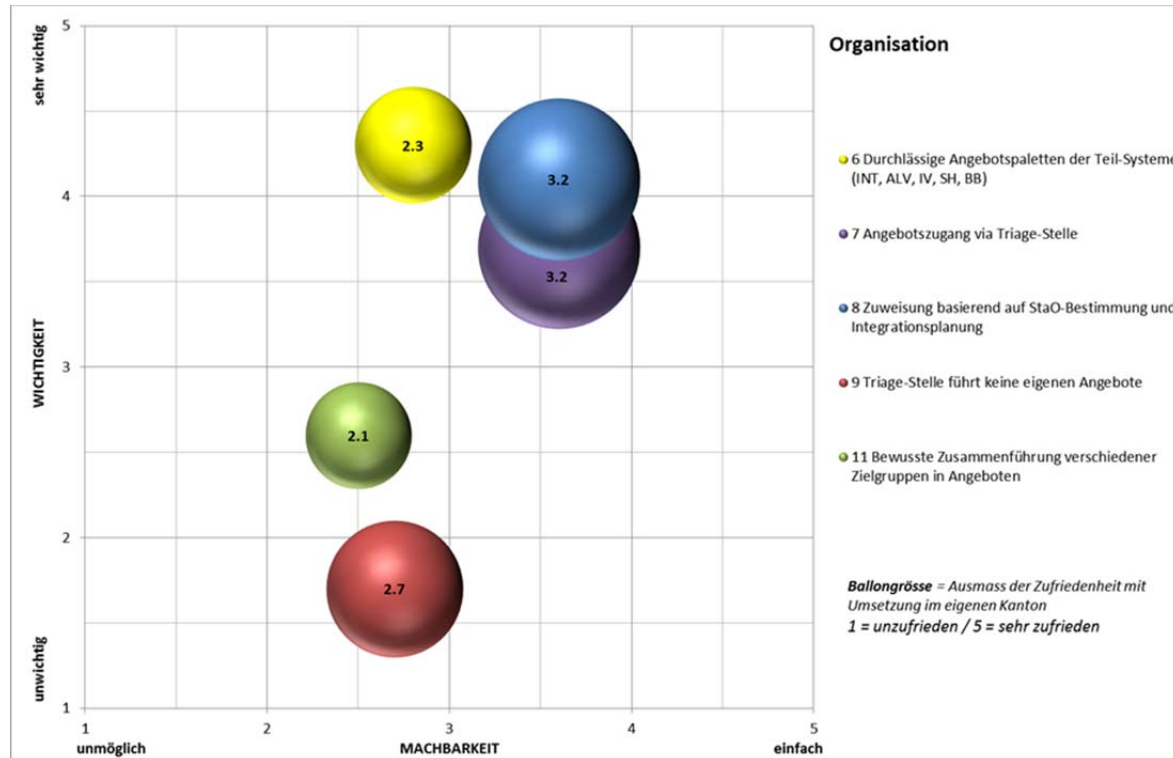
Angesichts der enormen Heterogenität der Zielgruppe und der sich daraus ergebenden Vielfalt von möglichen Zielen, die es für die Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit im Einzelfall zu erreichen gilt, erstaunt es nicht, dass ein Drittel aller unklaren und strittigen Anforderungen und Themen im konzeptionellen Bereich anfallen – Querschnittsthematiken sind in konzeptioneller Hinsicht immer besonders anspruchsvoll.

- Wichtigkeit: Alle den Befragten zur Beurteilung unterbreiteten Anforderungen im Zusammenhang mit der Konzeption von Integrationsangeboten und –massnahmen werden als *eher wichtig* oder *wichtig* erachtet. Als *wichtigste* Anforderung in diesem Bereich wird die Orientierung der Angebote am Bedarf der Migrantinnen und Migranten beurteilt.
- Machbarkeit/Umsetzbarkeit: In der Umsetzung als *sehr/eher schwierig* werden die Koordination mit den IIZ-Partnern und der Einbezug der Arbeitgeber erachtet. Angesichts der zentralen Bedeutung dieser Kooperationen für Massnahmen zur beruflichen Integration ist diese Einschätzung unbefriedigend. Allerdings gilt keine Anforderung als einfach in ihrer Umsetzung; die Ausrichtung am Bedarf der Migrantinnen und Migranten und die Berücksichtigung des Auftrags und der Möglichkeiten der Regelstruktur erreichen mit der Beurteilung *eher schwierig* die besten Werte.
- Zufriedenheit: Die Zufriedenheit mit dem status quo orientiert sich stark an der Beurteilung der Umsetzbarkeit; demzufolge sind die Akteure mit der Koordination mit den IIZ-Partnern und dem Einbezug der Arbeitgeber *eher unzufrieden*. Die Unzufriedenheit mit

der Koordination mit den IIZ-Partnern ist im Vergleich mit allen übrigen Anforderungen am grössten.

## Organisation

Graphik 44: Anforderungen Mesoebene: Organisation



Ein hoher Kooperationsbedarf und knappe finanzielle Mittel führen dazu, dass die Angebotspalette limitiert ist und die verfügbaren Plätze den Bedarf in der Regel<sup>109</sup> nicht abzudecken vermögen. Dies bedeutet, dass das knappe Platzangebot sehr gut bewirtschaftet werden muss und dass Fehlzusweisungen auf eh schon knappe Plätze unbedingt minimiert werden müssen. Die Koordination der Angebotspaletten der verschiedenen Teilsysteme (Spezif. Integrationsförderung, ALV, IV, Sozialhilfe, Berufsbildung) und der Abbau von Zugangshürden im Sinne von Anspruchsberechtigungen<sup>110</sup> sind Möglichkeiten, das knappe und häufig zu wenig bedarfsspezifisch gegliederte Gesamtangebot zu optimieren und einen drohenden „Protektionismus“<sup>111</sup> einzudämmen.

Bei den fünf dem Themenbereich „Organisation“ zugeordneten Anforderungen handelt es sich um entsprechende Anliegen; diese sind seit Jahren bekannt und – je nach Kanton – unterschiedlich schwierig in ihrer Umsetzung.

- Wichtigkeit: Drei von fünf Anforderungen werden als *wichtig* beurteilt. Die Durchlässigkeit der Angebotspalette wird in diesem Bereich als die wichtigste beurteilt. Die in den letzten Jahren in verschiedenen Kantonen ins Leben gerufenen Triagestellen und der Grundsatz, dass Angebotszuweisungen aufgrund einer Standortbestimmung getroffen werden

<sup>109</sup> Allerdings gibt es hier sowohl zwischen den Kantonen als auch hinsichtlich der Angebotstypen grosse Unterschiede.

<sup>110</sup> Z.B.: Nur wer Sozialhilfe bezieht, darf ein über die Sozialhilfe finanziertes Angebot besuchen etc.

<sup>111</sup> Jedes Teilsystem schaut vorweg für sein Klientel; Anfragen von anderen Teilsystemen können nur dann berücksichtigt werden, wenn die „eigenen“ Plätze nicht mit „eigenen“ Teilnehmenden besetzt werden können („Lückenbüsser-Mechanismus“).

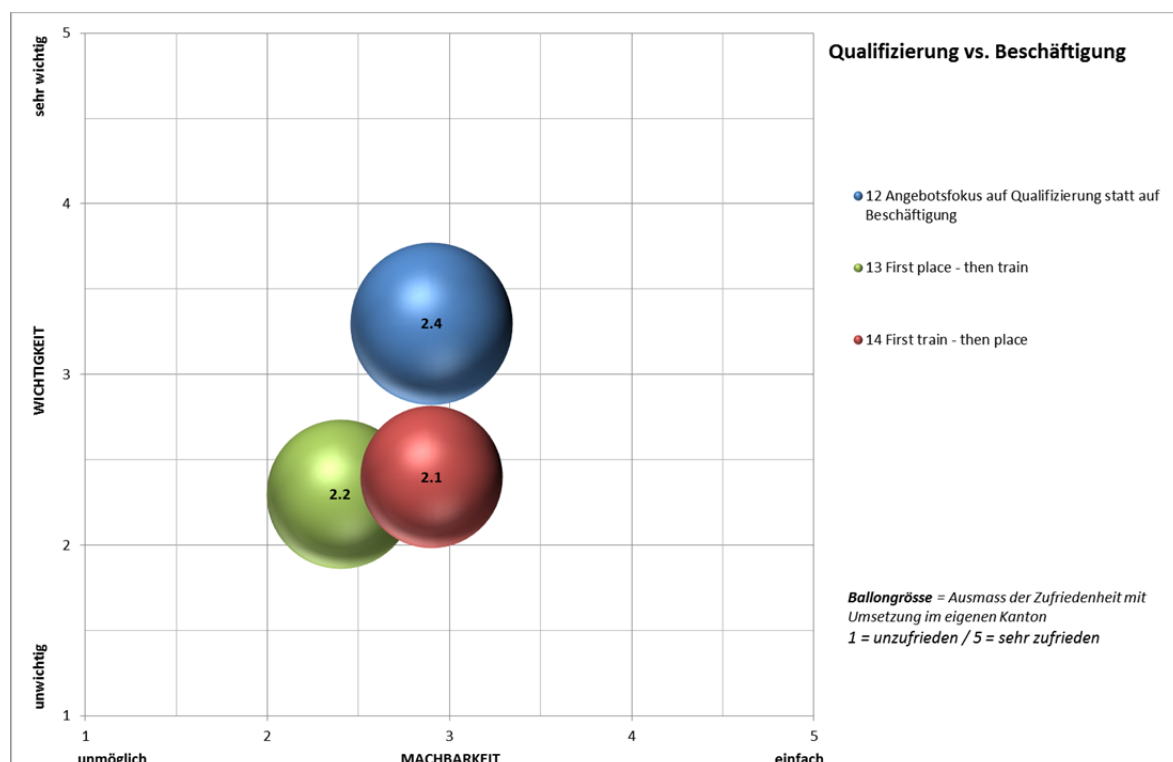


sollen, zählen ebenfalls zu den wichtigen Anforderungen. Die bewusste Zusammenführung von verschiedenen Zielgruppen und die Vorgabe, dass Triagestellen nicht selber Massnahmen anbieten (Protektionismus), werden hingegen als *eher unwichtig* beurteilt.

- **Machbarkeit/Umsetzbarkeit:** Standortbestimmungen als Grundlage der Zuweisung und Triagestellen stellen Anforderungen dar, deren Umsetzung als *eher einfach* beurteilt werden wird. Die übrigen drei Anforderungen gelten hinsichtlich der Umsetzbarkeit als *(sehr)/schwierig*.
- **Zufriedenheit:** Die Zufriedenheit mit einem Angebotszugang, der durch eine Triagestelle erfolgt und/oder auf einer externen Standortbestimmung beruht, ist im Vergleich mit allen übrigen Anforderungen am höchsten. Es handelt sich hierbei um Anforderungen, die vergleichsweise einfach um- und durchzusetzen sind. Die den Anforderungen zugeschriebene grosse Wichtigkeit und zugleich die mit der Umsetzung verbundene hohe Zufriedenheit sind im Vergleich mit den übrigen Anforderungen einzigartig.

### Qualifizierung vs. Beschäftigung

Graphik 45: Anforderungen Mesoebene: Qualifizierung vs. Beschäftigung



Im Zusammenhang mit der geforderten Arbeitsmarktorientierung von Massnahmen zur Förderung der beruflichen Integration ist die unter der Chiffre „First place/train then train/place“ laufende Diskussion von Interesse: Die Auseinandersetzung kann – in etwas zugespitzter Form – auch als Widerstreit zwischen den zwei nachfolgend skizzierten Grundmodellen charakterisiert werden:

Bis vor ca. zehn Jahren orientierten sich die Konzepte und Vorgehensweisen in der Arbeitsintegration sehr stark an einem Stufenmodell. Unter dem Motto „first train, then place“ gründet dieses auf der Annahme, dass Personen mit sogenannt erschwertem Zugang zum Ar-

beitsmarkt „durch geeignete medizinische, therapeutische, agogische oder qualifizierende Massnahmen auf den (Wieder-) Einstieg vorbereitet werden müssen.

Typisch für diese lange Zeit als „Königsweg“ geltende Strategie ist die starke Ausrichtung auf den institutionellen Bereich (Sondereinrichtungen), die entweder auf einen Übertritt in eine berufliche Tätigkeit vorbereiten oder als dauernde Alternative zu einer beruflichen Tätigkeit in der Wirtschaft konzipiert sind.

Diese Sicht- und Vorgehensweise ist sowohl aus sozialpolitischen als auch aus fachlichen Gründen in Kritik geraten: Insbesondere die IV legt seit der 5. IVG-Revision den Fokus auf die Verhinderung der Ausgliederung; auch die ALV verfolgt die Strategie, dass arbeitslose Personen möglichst rasch – und nicht primär nachhaltig – in den Arbeitsmarkt zu (re-)integrieren sind. Von fachlicher Seite wurde die Frage aufgeworfen, ob ein längerer Aufenthalt in einem vorbereitenden geschützten System („first train“) dem anschliessenden Übertritt in eine Berufstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt („then place“) überhaupt förderlich sei oder ob durch die Separation und die damit verbundene Stigmatisierung eine Eingliederung nicht sogar eher erschwert werde.

Das Modell „first train, then place“ ist aus den vorgenannten Gründen durch eine Work-first-Konzeption konkurrenziert resp. zunehmend abgelöst worden, die dem Motto „first place, then train“ folgt; diese will die aufgeführten Mängel und Risiken der First-train-Konzeption beheben resp. ausschliessen, indem den unterstützten Personen ein möglichst direkter Zugang zum oder der Verbleib im Arbeitsmarkt ermöglicht wird.

Insbesondere in jenen Fällen, in welchen ein Integrationshemmnis („Defizit“) als Folge mangelnder Berufspraxis und ungenügender Kenntnisse über berufs- oder betriebsspezifische Anforderungen, Standards und Prozesse geortet wird, erweist sich die „Arbeitstätigkeit im Zielgelände“ auf genau derjenigen Ebene als qualifizierend, die durch vorbereitende („first train“-) Massnahmen – auch wenn sie sich um grösstmögliche „Arbeitsmarktnähe“ bemühen – nicht erreicht werden kann. Unter anderem auf dieser Erkenntnis beruht auch unser duales Berufsbildungssystem.

Allerdings wird aufgrund der Erfahrungen auch das Work-first-Modell kritisch hinterfragt: So können zwar arbeitsmarktnahe Personen mit diesem Instrumentarium durchaus erfolgreich in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden. Vor allem geringqualifizierten Personengruppen gelingt es jedoch i.d.R. nicht, Arbeit zu einem existenzsichernden Lohn zu finden, und sie werden durch eine kurzfristige Work-first-Strategie in prekäre Arbeitssituationen „integriert“. Sie bleiben oftmals in einer „Niedriglohn- und Einstiegsjobfalle<sup>112</sup>“ gefangen und pendeln zwischen prekären, nicht existenzsichernden Arbeitsverhältnissen, (arbeitsmarktlichen) Integrationsmassnahmen und Sozialhilfe hin und her (sog. „Drehtüreffekt“).

- Die Bewertung dieser beiden Alternativen durch die befragten Akteure hinterlässt auf den ersten Blick einen etwas diffusen Eindruck. Dies hängt jedoch damit zusammen, dass diese Fragen nach Ansicht der Akteure nicht im Grundsatz entschieden werden können sondern je nach individueller Situation bedarfsgerecht zu beurteilen sind.

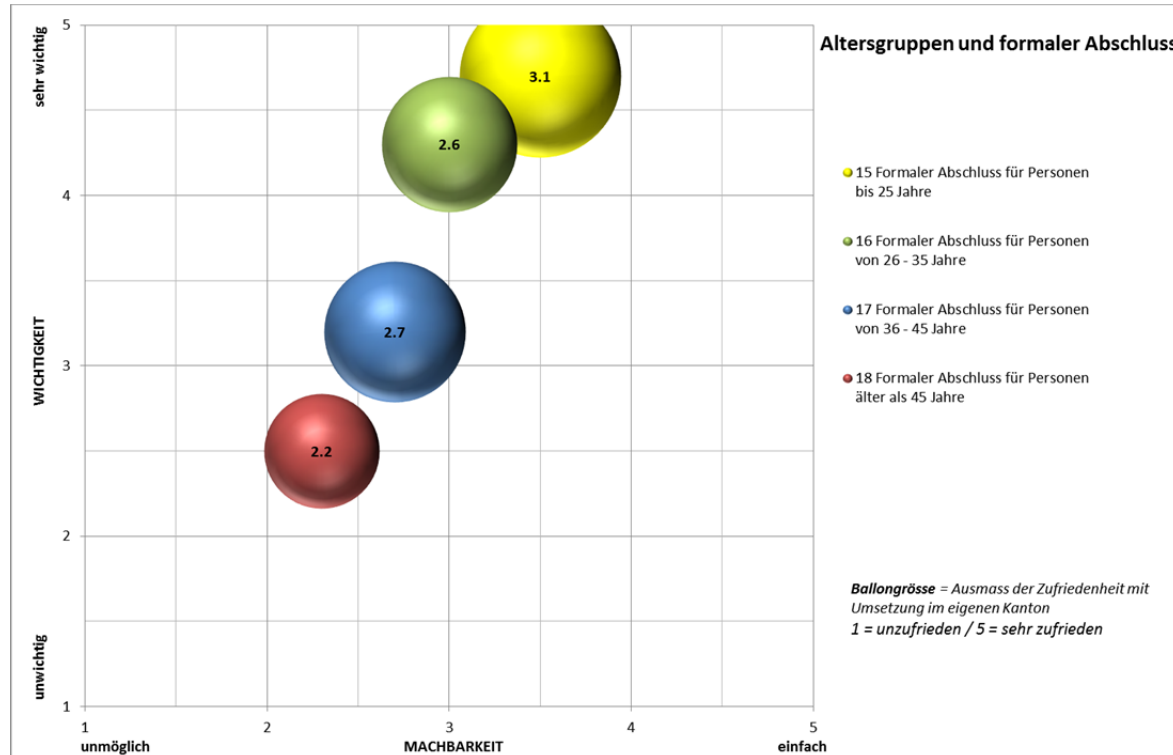
---

<sup>112</sup> Heinrich, Marlon (2009): Wir nehmen die Schwachen mit – wie der Aktivierungsgedanke bei Anbietern von arbeitsmarktlichen Massnahmen umgesetzt wird. SOZIALAKTUELL Nr. 6, Schwerpunkt aktivierende Sozialhilfe, S. 32f.

- Dass „First train“ aber keinesfalls eine Beschäftigung ohne Arbeitsmarktorientierung meint, wird durch den als *wichtig* bewerteten Angebotsfokus auf Qualifizierung unterstrichen.

### Altersgruppen und formaler Abschluss

Graphik 46: Anforderungen Mesoebene: Altersgruppen und formaler Abschluss



Gemäss der ersten gemeinsamen Erklärung von Bund und Kantonen vom Mai 2011 zu den bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz sollen bis 2015 95% aller 25-Jährigen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II verfügen<sup>113</sup>. Diese breit abgestützte Initiative zeigt, als wie wichtig ein nachobligatorischer Abschluss sowohl für die wirtschaftliche Selbständigkeit als auch für die Teilhabe am gesellschaftlichen und sozialen Leben erachtet wird.

Unabhängig von der Frage, bis zu welchem Alter ein Abschluss auf Sekundarstufe II anzustreben sei, wurde in den Interviews aber auch deutlich, dass diese Zielsetzung nicht für alle FL und VA ein realistisches oder gar notwendiges Vorhaben ist. Einigkeit bestand jedoch darin, dass auch andere formale Abschlüsse (z.B. Zertifikate) für die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen von Bedeutung und deshalb anzustreben sind. Zur Klärung der Altersfrage äusserten sich die Befragten in der Onlinebefragung wie folgt:

- Wichtigkeit: Die Befragungsergebnisse zeigen, dass die Interviewpartnerinnen und –partner für die Erlangung eines formalen Abschlusses die Alterslimite bei 45 Jahren setzen.
- Machbarkeit/Umsetzbarkeit: Mit aufsteigendem Alter sinkt jedoch nicht nur die Wichtigkeit dieser Anforderung, sondern verschlechtert sich auch die Beurteilung der Umsetzbarkeit.

<sup>113</sup> EVD, EDI, EDK (2011): Chancen optimal nutzen Erklärung zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz

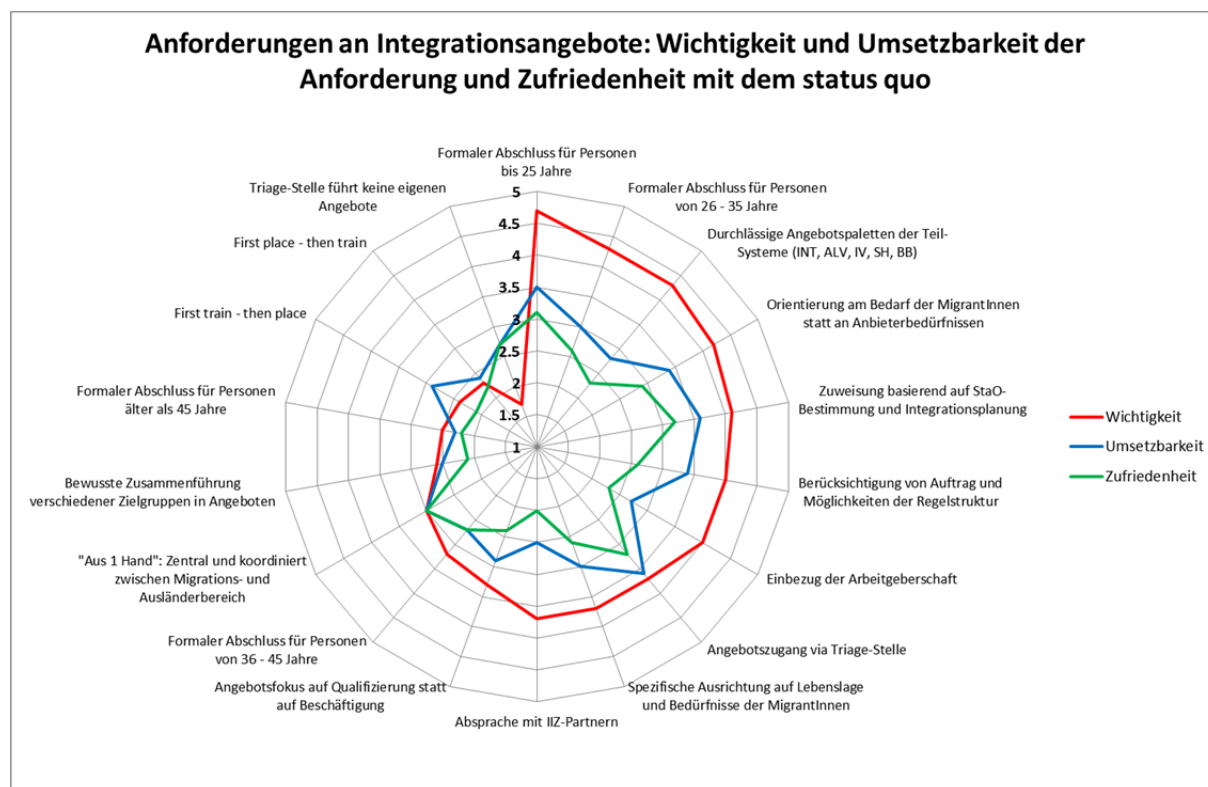
Für die älter als 45-Jährigen wurde, was die Umsetzbarkeit einer Anforderung anbelangt, der insgesamt tiefste Wert ermittelt.

- Zufriedenheit: Obwohl ein formaler Abschluss für die Altersgruppe der 26 – 35-Jährigen im Vergleich mit den 36 – 45-Jährigen als deutlich wichtiger erachtet wird, ist die Zufriedenheit mit dem status quo für die bis 35-Jährigen tiefer. Für diese Altersgruppe, die noch sehr lange im erwerbsfähigen Alter sein wird, fehlen nach Ansicht der Befragten geeignete Möglichkeiten für eine bedarfsgerechte und auf dem Arbeitsmarkt verwertbare Nachqualifizierung.

### 11.5.3 Top five Mesoebene: Handlungsbedarf

Graphik 47 zeigt im Sinne einer Übersicht alle den Akteuren in der Onlinebefragung zur Stellungnahme unterbreiteten Themen. Die Anordnung der Themen erfolgt nach der Bewertung der Wichtigkeit (rot), die diesen im Urteil der Befragten zukommt. Die Darstellung gibt weiter Auskunft, als wie schwierig/einfach die Umsetzbarkeit (blau) der Anforderungen beurteilt wurde und wie klein/gross die Zufriedenheit (grün) mit dem status quo zum Zeitpunkt der Befragung war:

Graphik 47: Mesoebene: Wichtigkeit, Umsetzbarkeit der Anforderung und Zufriedenheit mit dem status quo



Abschliessend wird die Frage gestellt, ob sich – obwohl die auf der Mesoebene angesiedelten Fragen ausschliesslich im Rahmen des kantonalen Gestaltungsspielraumes konkret zu beantworten sind – aus kantonsübergreifender Sicht besonders zentrale Fragestellungen und Herausforderungen erkennen lassen.

Die Beantwortung dieser Frage erfolgt, wie bereits in den vorangehenden Kapiteln, durch Fokussierung auf die Top five. Diese werden auf der Mesoebene anhand des Handlungsbedarfs, der sich aus den Bewertungen der Akteure ableiten lässt, bestimmt.

Die Grösse / Dringlichkeit des Handlungsbedarfes ergibt sich aus der Differenz zwischen der Wichtigkeit, die einem Thema zugeschrieben wird und der Zufriedenheit mit dem status quo, das heisst: Je grösser die Differenz, desto grösser der Handlungsbedarf.

Tabelle 17: Mesoebene – Top five: Handlungsbedarf

Rang (w – z)	Thema, Anforderung	Wichtigkeit	Umsetzbarkeit	Zufriedenheit
1.	Durchlässige Angebotspaletten der Teilsysteme	4.3	2.8	2.3
2.	a. Absprache mit IIZ-Partnern	3.7	2.5	2
	b. Einbezug der Arbeitgeberschaft	4	2.7	2.3
	c. Formaler Abschluss: 26 – 35-J.	4.3	3	2.6
3.	Formaler Abschluss: Bis 25-J.	4.7	3.5	3.1
4.	Berücksichtigung von Auftrag und Möglichkeiten der Regelstruktur	4	3.4	2.6
5.	Orientierung am Bedarf der MigrantInnen, statt an Anbieterbedürfnissen	4.2	3.4	2.9

Aus der Onlinebefragung ergibt sich ein Handlungsbedarf, der den folgenden Handlungsfeldern zugeordnet werden kann:

- Interinstitutionelle Zusammenarbeit, inkl. Zusammenarbeit zwischen den Regelstrukturen und der Spezifischen Integrationsförderung: 1, 2a, 2b, 4
- Bedarfsgerechte Möglichkeiten zur Nachqualifizierung von FL und VA bis 35 Jahre: 2c, 3
- Bedarfs- statt Angebotsorientierung: 5

## TEIL III: Bilanzierung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### 12 Brennpunkte der Arbeitsmarktintegration von FL und VA

---

#### 12.1 Vorbemerkungen

Ende 2012 lebten gut 50'000 Personen aus den beiden Zielgruppen FL und VA – davon 28'122 FL und 22'625 VA – in der Schweiz; dies entspricht einem Anteil von 2.7% an der ständigen ausländischen und von 0.8% an der ständigen schweizerischen Wohnbevölkerung. Es handelt sich somit um eine insgesamt sehr kleine – zusammengesetzt aus über 120 Nationen<sup>114</sup> – jedoch äusserst heterogene Bevölkerungsgruppe.

Die Integration dieser Bevölkerungsgruppe ist eine Querschnitt- und Verbundaufgabe, die von entsprechend vielfältigen thematischen sowie institutionellen Zusammenhängen und Verflechtungen geprägt, insbesondere aber auch durch politische Sichtweisen und Interessen beeinflusst ist. Zu diesem politischen Aspekt gehört das in den letzten Jahren sich akzentuierende Interesse, Pull-Effekte für die Zuwanderung – zumindest aus Drittstaaten, aus welchen die überwiegende Mehrheit der FL und VA stammt – durch eine entsprechende Gesetzgebung im Ausländer- und Asylbereich zu minimieren.

Die Autoren sind sich dieser Einbettung der zu beantwortenden und nach Möglichkeit mit Lösungsvorschlägen zu ergänzenden Kernfrage – „Weshalb sind die Erwerbstätigenquoten der beiden Populationen FL und VA tief?“ – bewusst; sie legen ihren Fokus jedoch auftragsgemäss auf Aspekte, die der Verbesserung der Arbeitsmarktintegration und Erwerbsbeteiligung der Zielgruppen dienen und die zu übergeordneten Interessen durchaus in einem Spannungsverhältnis oder gar in Widerspruch stehen können. Die zu treffenden Entscheide beruhen auf einer Güterabwägung, die nicht primär durch fachliche, sondern durch politische Kriterien gesteuert ist; entsprechend sind die Folgen auch als politische zu vertreten.

In den vorangehenden Kapiteln wurden zahlreiche Fakten zum Verlauf der Erwerbsbeteiligung und zu den Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration von FL und VA präsentiert. Im abschliessenden dritten Teil werden die Hauptergebnisse bezogen auf die der Studie zugrunde liegende Kernfrage und fokussiert auf thematische Brennpunkte rekapituliert.

#### 12.2 Datengrundlagen und Messmethode

Regelmässig wird die als ungenügend kritisierte Erwerbstätigkeit der FL und VA in den Publikationen auf Bundesebene mit denselben Zahlen illustriert: „Nur 20.5% der Flüchtlinge in

---

<sup>114</sup> Bundesamt für Migration (2012) Bestand im Asylprozess in der Schweiz nach Nationen am 31.12.2012  
Download:  
[https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen\\_und\\_fakten/asylstatistik/jahresstatistiken.html](https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen_und_fakten/asylstatistik/jahresstatistiken.html)

Bundeszuständigkeit im erwerbsfähigen Alter zwischen 16 bis 65 Jahren (sind) erwerbstätig. Vorläufig Aufgenommene haben nur einen eingeschränkten Zugang zur Berufsbildung und zum Arbeitsmarkt gehabt. Ihre Erwerbsquote liegt bei 34%.<sup>115</sup>

Wie in Kapitel 1.1 und 2.1 dargestellt, beruhen diese Quoten auf den quartalsweisen Bestandesmessungen des Bundesamtes für Migration gemäss ZEMIS-Eintrag. Obwohl in technischer Hinsicht korrekt, können sowohl die verfügbaren Daten als auch die Messmethode zu Fehlbeurteilungen der Erwerbsbeteiligung der Zielgruppen verleiten:

1. Es liegen nur Angaben für die Dauer der Kostenerstattungspflicht durch den Bund vor; dass diese für FL fünf Jahre resp. für VA sieben Jahre nach Einreise in die Schweiz endet, ist nicht in allen Kreisen, die sich für die Thematik interessieren, bekannt.

Wie die in Teil I dieser Studie dargestellte Verlaufsbeobachtung der Erwerbstätigkeit zeigt, ist die Entwicklung nach fünf Jahren nicht abgeschlossen. Die Erwerbstätigenquoten von allen Teilgruppen (FL, VA, Härtefälle) steigen in den Folgejahren weiter an, wenn auch in unterschiedlichen Mustern.

**Empfehlung:** In der Kommunikation ist, solange das BFM keinen Zugriff auf die Daten der ZAS zu den Flüchtlingen mit C-Ausweis hat und deren Erwerbsbeteiligung somit nicht verfolgen kann, die Beobachtungsdauer zu benennen und auf den weiteren Anstieg der Quoten hinzuweisen.

2. Die Methode der Bestandesmessung ist eine statische: Die zu unterschiedlichen Messzeitpunkten erhobenen Quoten haben weder einen Bezug zur Anwesenheitsdauer von Personen in der Schweiz noch berücksichtigen sie die Bestandesveränderungen zwischen den Messzeitpunkten. Die zu unterschiedlichen Zeitpunkten erhobenen und miteinander verglichenen Ergebnisse beziehen sich somit nie auf denselben Bestand.
  - Die Bestandesveränderungen zwischen den Messzeitpunkten sind erheblich und verlaufen sprunghaft: Eine Analyse der Gesamtbestände von VA in den Kantonen Basel-Stadt und Luzern für den Zeitraum zwischen dem 31.12.2007 – 30.9.2009 zeigt das mögliche Ausmass der Fluktuation: Die jährliche Fluktuation belief sich auf 34% (BS) resp. 27% (LU)<sup>116</sup>.
  - Konkrete Aussagen über die effektive, mittel- und längerfristige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung der Zielgruppen sind – wie die in Teil I der Studie vorgestellten Ergebnisse zeigen – nur aufgrund von Verlaufsdaten möglich. Diese liegen nun erstmals mit den Ergebnissen in Teil I der Studie vor. Sie zeigen ein neues Bild, welches die seit Jahren kommunizierten „Erwerbsquoten FL und VA“ in der Höhe von 20% bzw. 30% differenziert. Möglichen Fehlinterpretationen der bisher kommunizierten Erwerbsquoten wird damit vorgebeugt: Die Resultate der vorliegenden Studie zeigen, dass im Rückblick über eine zehnjährige Entwicklung die Gruppe derjenigen Personen, die über einen F-Ausweis verfügt, mit einer Quote von 25% gegenüber den

<sup>115</sup> Bundesamt für Migration (2006): Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz. Dieselben Zahlen erscheinen – Jahre später – in folgenden Publikationen: Bundesamt für Migration (2008): Synthesebericht. Spezifische Integrationsmassnahmen des Bundes für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen 2006-2008; Tripartite Agglomerationskonferenz TAK (2009): Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Anhang zum Bericht zuhanden der TAK vom 29. Juni 2009; Bundesrat (2010): Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes;

<sup>116</sup> Kehl, Franz (2011): Synthesebericht Monitoring des Integrationsstandes von vorläufig aufgenommenen Personen in den Kantonen Basel-Stadt und Luzern. Es handelt sich um aggregierte Daten über den Gesamtbestand im jeweiligen Kanton (inkl. Personen mit mehr als 10 Jahren Aufenthalt).

Gruppen der FL (47.7%) und der Härtefälle (B-Ausweis; 60.8%) die mit Abstand tiefste Erwerbsbeteiligung aufweist. Diese Aussage gilt auch für die Phase der Kostenerstattungspflicht durch den Bund.

**Empfehlung:** Die in den Referenzkantonen befragten Akteure wünschen sich – auch mangels Alternativen – weiterhin die Ergebnisse der Bestandesmessung. Um Fehlinterpretationen zu vermeiden, ist zwingend darauf hinzuweisen, dass die Bestandesmessung die Anwesenheitsdauer sowie die unterschiedlichen Zusammensetzungen der Gruppe FL und VA nicht berücksichtigt. Ausserdem empfehlen wir, die Quoten mit den Zahlen zu den Bestandesveränderungen zu ergänzen: Anzahl Zugänge und Abgänge (Statuswechsel, „Verschwundene“, Ausreisen), sowie die durchschnittliche Anwesenheitsdauer der beiden Gruppen.

## 12.3 Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration

Die Ergebnisse aus den beiden Teilen I + II dieser Studie zeigen die Vielfalt der auf die Arbeitsmarktintegration und die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung einwirkenden Faktoren auf. Das Integrationsgeschehen ist ein komplexer Vorgang, an welchem sowohl sich überlagernde, neutralisierende als auch widerstrebende Kräfte beteiligt sind. Hinzu kommt, dass auch hier gilt: „Veränderung ist die einzige Konstante“ – dies gilt sowohl für die Herkunftsländer der Zuwandernden und deren Migrationsmotive als auch bezogen auf die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Gegebenheiten in der Schweiz als Aufnahmeland.

Dennoch sind aufgrund der Ergebnisse auch klare Aussagen möglich; diese sind zum Teil neu oder erstmals anhand von Daten belegbar, zum Teil sind sie aber auch altbekannt.

### 12.3.1 Status als Weichenstellung

Zu den statistisch klar belegbaren Fakten zählt der alle übrigen Einflüsse dominierende Zusammenhang des Status mit der Erwerbsbeteiligung der Zielgruppen<sup>117</sup>:

1. Nach zehn Jahren zeigt sich, unabhängig von Herkunft, Geschlecht, Alter, Kanton etc., dieselbe Rangierung der Erwerbstätigenquoten von FL, VA und Härtefällen: Die Erwerbstätigenquote der VA ist immer die vergleichsweise tiefste, gefolgt von derjenigen der FL und der Härtefälle.
2. Diese Reihenfolge wird auch durch konjunkturelle Einflüsse nicht verändert. Grundsätzlich ist dazu festzuhalten, dass der Anstieg der Arbeitslosenquote der ausländischen Wohnbevölkerung erstaunlich wenig Wirkung auf die Erwerbsbeteiligung der Zielgruppen zeigt (siehe Resultate der Regressionen in Kapitel 5.2). Der weit verbreiteten Meinung gemäss, wonach in konjunkturell schwierigen Zeiten Personen mit den grössten Arbeits-

<sup>117</sup> Hierzu gilt es einschränkend zwei Punkte zu beachten: (1) Ein Teil der grossen Unterschiede zwischen den Gruppen entsteht dadurch, dass eine Selektion in die Gruppen stattfindet. Dies gilt insbesondere zwischen den VA und Härtefällen: Nur die besser integrierten VA können von einer Härtefallregelung profitieren. Der bereits erzielte Integrationserfolg beeinflusst somit den Status und der Status wiederum beeinflusst den Integrationserfolg. (2) Selbstverständlich ist die Wirkung des Status nicht einfach eine automatische: Die Studie enthält genügend Hinweise dazu, dass sich Betroffene aufgrund verschiedenster Faktoren atypisch verhalten. Migrantinnen und Migranten integrieren sich – aller systemischen Einflüsse zum Trotz – als Individuen; dazu bedürfen sie der individuellen Anstrengung und haben das Recht auf grösstmögliche, individuelle Unterstützung. Auf Ebene der Status- oder Zielgruppen ist es jedoch grundsätzlich so, dass die Erfolgchancen und Misserfolgsrisiken ungleich auf die Status verteilt sind.



marktrisiken<sup>118</sup> ihre Arbeitsstelle als erste verlieren, wäre zu erwarten, dass die Erwerbstätigenquoten der Zielgruppen in den Perioden 2002 – 2005 und 2008 – 2010 angesichts des raschen und kräftigen Anstiegs der Arbeitslosenquoten deutlich abnehmen. Dies ist – wiederum mit Ausnahme der VA – jedoch nicht der Fall<sup>119</sup>. Die Entwicklungstendenz der Erwerbstätigenquoten der FL und Härtefälle bleibt positiv (FL) resp. neutral (Härtefälle), während diejenige der VA zumindest bis Mitte 2004 nur moderat rückläufig ist, um anschliessend – noch mitten in der Phase höchster Arbeitslosigkeit – wieder anzusteigen. Diverse Interviewpartnerinnen und –partner äusserten dazu die Vermutung, dass die Zielgruppen mehrheitlich in Anstellungen im Tieflohnbereich seien, die selbst in Krisenzeiten nicht wegrationalisiert würden<sup>120</sup>. Denkbar ist auch ein „Lückenbüsser-Effekt“: Besser Qualifizierte werden entlassen, wodurch zwischenzeitliche Personalengpässe entstehen; diese können sofort, auf Abruf oder im Stundenlohn mit stellensuchenden FL oder VA, die dem Anforderungsprofil nicht vollumfänglich entsprechen, kompensiert werden.

3. Die tiefere Erwerbsbeteiligung der Gruppe der VA im Vergleich mit derjenigen der FL erstaunt jedoch, weil nach Meinung der befragten Akteure die Erwerbsbeteiligung der FL weitaus häufiger durch psycho-physische Beeinträchtigungen<sup>121</sup> tangiert ist. Ganz offensichtlich ist es jedoch so, dass die stark durch Statureffekte geprägte Bilanz von R-/ E-Faktoren bei den VA „unter dem Strich“ schwerer wiegt, als die eher durch E-Faktoren geprägte Bilanz der FL<sup>122</sup>.
4. Wie die Ergebnisse der Längsschnittanalyse und der Akteursbefragungen (Interviews und Onlinebefragung) belegen resp. nahelegen, ist der Statureffekt der vorläufigen Aufnahme ein ausgesprochen negativer; plausible Gründe aus Sicht der befragten Akteure sind:
  - Das Asylgesuch der Betroffenen ist abgelehnt, der Vollzug der Weg- oder Ausweisung ist jedoch nicht möglich, zulässig oder zumutbar und wird alljährlich überprüft (Zulässigkeit); ein Familiennachzug kann frühestens und unter der für VA strengen Auflage der wirtschaftlichen Selbständigkeit beantragt werden: Die geringe Sicherheit sowie fehlende Perspektiven des Aufenthalts (ungünstiger Inkorporationsmodus) be-/ verhindern den Aufbau eines „Migrationsprojekts“, das auf einen langfristigen Verbleib in der Schweiz ausgerichtet ist, wodurch die Entwicklung entsprechender Strategien und die Aneignung integrationsfördernder Kenntnisse, Fähigkeiten und Verhaltensweisen unterstützt würden.
 Inwiefern die Aussicht auf Familiennachzug und eine Härtefall-Regelung die Motivation für die Aufnahme einer Erwerbsarbeit anreizen, lässt sich aufgrund der Ergebnisse nicht schlüssig beantworten: Der im 6./7. Jahr beobachtbare Anstieg der Erwerbsbeteiligung könnte ein Indiz dafür sein, wobei der durchschnittlich erst nach 10.5 Jahren

<sup>118</sup> Dazu zählen z.B. (a) kein Abschluss auf Sekundarstufe II (An- und Ungelernte), (b) nicht mehr verwertbare Berufsabschlüsse, (c) in der Schweiz nicht anerkannte ausländische Abschlüsse oder eine nicht verwertbare Berufspraxis, (d) ein- oder mehrmalige (Langzeit-)Arbeitslosigkeit etc.

<sup>119</sup> Für die Phase 2008 – 2010 lässt sich dies aufgrund der Datenlage nicht abschliessend beurteilen: Die Erwerbsquoten konnten nur bis Ende 2010 errechnet werden. Vgl. dazu die Graphiken 5, 7 und 9.

<sup>120</sup> Dazu im Widerspruch steht, dass das Gastgewerbe überproportional konjunktursensitiv ist.

<sup>121</sup> Rang 2 unter den Schlüsselfaktoren bei den FL, Rang 5 bei den VA.

<sup>122</sup> Vgl. Kapitel 11.2.2 und 11.3.2

eintretende Statuswechsel F → B-Härtefall dessen Anreizcharakter eher relativiert<sup>123</sup>. Bezüglich welcher anderen Umstände oder Merkmale sich die beiden Zielgruppen VA und B-Härtefall unterscheiden, lässt sich mangels Daten z.B. zum Bildungsstand, zu den Sprachkenntnissen oder zur Gesundheit etc. der Betroffenen nicht beantworten.

- Der Arbeitsmarktzugang und die kantonsübergreifende Mobilität auf dem Arbeitsmarkt sind durch die vorgeschriebene Einholung einer Arbeitsbewilligung und Einschränkungen beim Kantonswechsel tangiert. Es handelt sich hierbei um Restriktionen, die den ohnehin bereits hürdenreichen Zugang zum Arbeitsmarkt zusätzlich und – sowohl aus arbeitsmarktlicher als auch aus Sicht der Arbeitgeber (Workshop) – unnötigerweise erschweren.
- Für die Arbeitgeber setzt der Status eindeutige und die Anstellungsbereitschaft stark hemmende Signale. Dabei spielt es keine Rolle, auf welchem Informationsstand über die effektive Aufenthaltsdauer das „vorläufig“ verstanden wird: Die Statusbezeichnung beinhaltet die Ankündigung der – allenfalls zu Unzeiten eintretenden – Wegweisung der Person. Arbeitgebende überlegen sich somit, inwieweit sie z.B. der Person Verantwortung übertragen oder sie in austauschbaren und allenfalls befristeten Tätigkeiten einsetzen wollen.

#### *Schlussfolgerungen:*

- Der Status ist ein vorrangiger Schlüsselfaktor der Arbeitsmarktintegration.
- Die im Vergleich zu den Gruppen der FL und der Härtefälle als sehr bescheiden zu beurteilende Erwerbstätigenquote der Gruppe der VA ist kongruent mit der durch die Ablehnung des Asylgesuches zum Ausdruck gebrachten Intention, dass diese Personen das Land verlassen sollen. Diese findet ihren Niederschlag nach altem Recht (bis 2006) in entsprechenden Restriktionen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und hohen Hürden für die Erlangung einer Härtefall-Regelung und zeigt sich bis heute im Begriff der „vorläufigen Aufnahme“, der einer langfristigen und nachhaltigen Integration widerspricht.

#### **Empfehlung:**

- FL mit B-Ausweis, VA und Personen mit einer Härtefall-Regelung sind bezüglich des Zugangs zum Arbeitsmarkt den Personen mit C-Ausweis gleichzustellen.

*Bemerkung:* Aus einer sich ausschliesslich an einer optimalen Integration auf dem Arbeitsmarkt orientierenden Optik, müsste die Abschaffung des Status VA gefordert werden<sup>124</sup>.

---

<sup>123</sup> Zum schnellen Anstieg um 2007 vgl. Graphik 9. Die Dossierprüfung potentieller Härtefälle obliegt seit dem 1.1.2007 dem Kanton. Dieses Ereignis liegt näher beim erwähnten Anstieg und könnte – weil Entscheide fortan „vor Ort“ und nicht mehr in Bern gefällt werden – einen konkreteren Antizipationseffekt bei denjenigen VA erwirkt haben, deren Arbeitsmarktintegration zu diesem Zeitpunkt bereits fortgeschrittener war.

<sup>124</sup> Forderungen zur Abschaffung oder „Umgestaltung“ (z.B. „humanitäre Aufnahme“) des Status wurden wiederholt gestellt, sind politisch jedoch chancenlos geblieben.

### 12.3.2 Weitere Schlüsselfaktoren der Arbeitsmarktintegration

1. Die auf den Verlaufsdaten basierende Regressionsanalyse im Teil I dieser Studie hat die folgenden Treiber der Erwerbsbeteiligung der Zielgruppen ermittelt; es handelt sich hierbei um harte, der statistischen Analyse zugängliche Faktoren:
  - Sehr hoher Einfluss: Herkunftsland, Status, Alter
  - Grosser Einfluss: Geschlecht, Wohnkanton, Einreisekohorte.
2. Die harten Faktoren werden aus den Ergebnissen der Interviews und der Onlinebefragung mit den Top-five-Schlüsselfaktoren ergänzt; diese wurden für die FL und VA zwar getrennt erhoben, beinhalten in drei Fällen jedoch dieselben Faktoren<sup>125</sup>:
  - Kenntnisse Landessprache auf Niveau B1/B2 (FL und VA: je Rang 1)
  - Psycho-physische Beeinträchtigung / Vulnerabilität (FL: Rang 2; VA: Rang 5)
  - Bereitschaft, eine statusärmere Arbeit anzunehmen (FL und VA: je Rang 3)
  - Bereitschaft, eine vom Herkunftsland abweichende Arbeit anzunehmen (FL: Rang 4)

#### Empfehlungen:

Die aufgeführten Schlüsselfaktoren sind seit Jahren bekannt; in zahlreichen Untersuchungen sind entsprechende Massnahmen empfohlen und Pilotprojekte oder Modellvorhaben evaluiert worden. Diese Ergebnisse haben auch für die im Rahmen der vorliegenden Studie „Erwerbsbeteiligung...“ eruierten Frage- und Problemstellungen Gültigkeit. Es wird an dieser Stelle deshalb nochmals explizit auf drei bereits erwähnte Studien verwiesen, die einen umfassenden Überblick zum Handlungsbedarf sowie den relevanten Empfehlungen für geeignete Problemlösungen liefern<sup>126</sup>; diese werden hier nicht rekapituliert.

Ergänzend dazu werden jedoch zwei Empfehlungen abgegeben, die sich aus den in Teil I + II dieser Studie präsentierten Analyse- und Befragungsergebnisse ergeben:

- Die Untersuchung des Einflusses der Sprache auf die Arbeitsmarktintegration von FL und VA hat ergeben<sup>127</sup>, dass die Erwerbstätigenquote von Personen aus einem französischsprachigen Herkunftsland in der Romandie deutlich höher ist als in der Deutschschweiz. Französischsprachige Asylsuchende sollten deshalb einem französischsprachigen Kanton zugeteilt werden.
- Die Onlinebefragung der Akteure hat ergeben, dass ein Sprachstand auf dem A-Niveau für eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt als unzureichend beurteilt wird. Für die Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit werden Niveau B1 (mündlich) und Niveau A2 (schriftlich) in der jeweiligen Landessprache empfohlen.

<sup>125</sup> Es werden nur diejenigen Top-five-Schlüsselfaktoren aufgeführt, die nicht mit dem Status zusammenhängen. Es sind dies bei den FL: Familiennachzug als E-Faktor (Rang 5); VA: Geringe Sicherheit / ungewisse Perspektive des Aufenthalts als R-Faktor (Rang 2) und Akzeptanz des Status bei den Arbeitgebern als R-Faktor (Rang 4).

<sup>126</sup> (1) Bundesamt für Migration (2008): Synthesebericht. Spezifische Integrationsmassnahmen des Bundes für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen 2006-2008. Dazu vertiefend: (2) Lindenmeyer, Hannes et al. (2008): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Studie über erfolgversprechende Faktoren. (3) Bundesamt für Migration (2008): Controlling der Integration von B-Flüchtlingen. Berufliche Integration, Ausbildung, Spracherwerb, Gesundheit und soziale Integration. Schlussbericht und Empfehlungen 2006

<sup>127</sup> Vgl. Kapitel 5.1

### 12.3.3 Hauptcharakteristika der Arbeitsmarktintegration der FL und VA

1. Die Überprüfung der Stabilität der Erwerbsbeteiligung<sup>128</sup> der Zielgruppe wurde zusätzlich auf die Teilgruppen aufgeschlüsselt um zu überprüfen, ob sich diese auch hinsichtlich dieses Merkmals gemäss der üblichen Rangordnung unterscheiden. Das Ergebnis zeigt, dass dies der Fall ist. Wie aus Tabelle 18 weiter ersichtlich, ist die Erwerbsbeteiligung in allen Teilgruppen sehr volatil und stabilisiert sich auch in einer auf das 5. – 10. Jahr seit Einreise reduzierten Beobachtungsphase für mehr als die Hälfte der überhaupt Erwerbstätigen nicht (mehr als 1 Wechsel vom 5. – 10. Jahr).

Neben dem mit Abstand höchsten Anteil Personen ohne Arbeitseinsatz in den zehn Jahren seit Einreise fallen die VA auch in der verkürzten Beobachtungsperiode mit der mit Abstand geringsten Kontinuität in Sachen Erwerbsbeteiligung auf.

Tabelle 18: Stabilität der Erwerbsbeteiligung nach Teilgruppen

Wechsel	Alle Jahre				Erwerbstätig im 5. Jahr			
	Alle	FL	VA	H-fall	Alle	FL	VA	H-fall
Kein Arbeitseinsatz	26%	20%	40%	18%				
Nur 1 Wechsel	16%	10%	8%	24%	34%	32%	23%	41%
Mehr als 1 Wechsel	59%	69%	51%	58%	66%	67%	77%	58%

2. Instabile Arbeitsverhältnisse lassen auf sogenannt nichttraditionelle Arbeitsformen schliessen, wozu z.B. Teilzeitarbeit, Arbeit auf Abruf oder Temporärarbeit zählen. Es handelt sich hierbei um Arbeitsverhältnisse, die nicht prinzipiell kritisch zu beurteilen sind, sofern die Arbeitnehmenden für die beträchtliche Unsicherheit ausreichend abgegolten werden.<sup>129</sup>

Wie die in Kapitel 8 dargestellte Entwicklung der Löhne zeigt, ist nicht von einer ausreichenden Abgeltung der instabilen Arbeitsverhältnisse auszugehen. Allerdings lassen die Daten keine Rückschlüsse auf das Pensum und somit auf die Höhe der Entlohnung zu.

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass Arbeitsverhältnisse von FL und VA häufig atypisch und prekär sind. Eine Verbesserung der Situation ist entweder über eine ausreichende Berufserfahrung oder über eine auf dem Arbeitsmarkt anerkannte Qualifikation oder Teilqualifikation möglich, wobei eine minimale Qualifikation Voraussetzung für den Zugang zum Arbeitsmarkt und somit für das Sammeln von Berufserfahrung darstellt.

In der Onlinebefragung haben die Befragten die Erlangung eines formalen Abschlusses bis 35 Jahre als sehr wichtig eingestuft und die Zufriedenheit mit der gegenwärtigen Praxis mit „eher unzufrieden“ bewertet; diese Bewertung hängt mit dem von den Akteuren in diesem Aufgabenbereich als nicht bedarfsgerecht beurteilten Angebot der Regelstruktur zusammen.

Auf grundsätzlicher Ebene vermissen die Akteure – wie dies bei den jungen Erwachsenen mit der Maxime „Ausbildung vor Beschäftigung“ der Fall ist – für die Altersgruppen ab ca. 30 Jahre eine vergleichbar klare Positionierung seitens Bund. Es besteht Unsicherheit darüber, ob eine möglichst rasche (und häufig volatile) oder eine grösstmöglich

<sup>128</sup> Vgl. Kapitel 7.

<sup>129</sup> Vgl. Walker, Philipp et al. (2010) Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Nachfolgestudie zur Studie 2003. SECO Publikation, Arbeitsmarktpolitik Nr. 32 (10.2010).

nachhaltige (und die Erwerbstätigenquote vorübergehend möglicherweise senkende) Arbeitsmarktintegration anzustreben ist.

**Empfehlungen:**

- Im ZEMIS soll – neben den Angaben zur Bildung im Herkunftsland und dem Sprachstand – auch der Beschäftigungsgrad erfasst werden.
- Es wird empfohlen, einen auf den Erfahrungen der Kantone beruhenden und den Austausch der Akteure unterstützenden Dialog zu den Zielen, Chancen und Risiken der Arbeitsmarktintegration der erwachsenen FL und VA zu initiieren. Zu den Dialogpartnern gehören insbesondere auch die Vertretungen der Regelstruktur.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> Dabei sind Synergien zu weiteren Projekten zu nutzen: In Anlehnung an das Projekt „Individueller Nachweis der Kompetenzen für Jugendliche ohne eidgenössischen Berufsabschluss“ wird empfohlen, ein an den Bedarf von erwachsenen FL und VA adaptiertes Pilotprojekt zu lancieren. Das BFM nimmt im Beobachterstatus Einsitz in die Projektgruppe des erstgenannten Projekts. Projektdauer: September 2011 – Februar 2015; Projektträger: Schweizerische Berufsbildungsämter-Konferenz SBBK, Schweizerischer Gewerbeverband SGV (Leitung Steuergruppe), INSOS Schweiz; Projektpartner: IV-Stellen-Konferenz IVSK, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS, Travail.Suisse, Verband Jugendheime Schweiz; Steuergruppe: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFJ, Organisationen der Arbeitswelt der am Pilotversuch beteiligten Berufe.

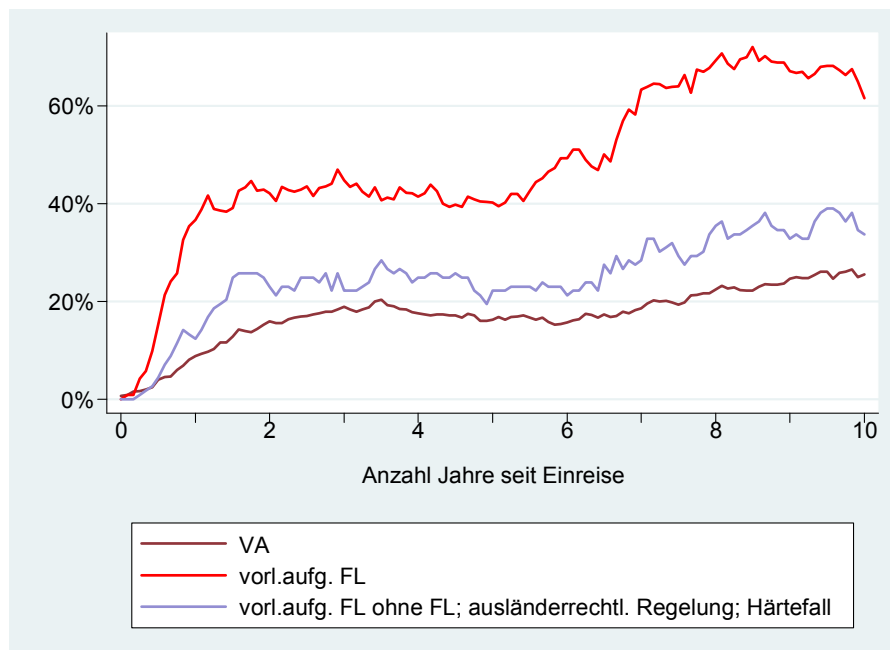
## Anhang

### Anhang 1: Auswertung zu den vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen

Im Rahmen der Auswertungen wurde geprüft, ob vorläufig aufgenommene Flüchtlinge als zusätzliche Gruppe dargestellt werden sollen. Gemeinsam mit dem Auftraggeber hat sich das Projektteam dagegen entschieden, weil alle Personen dieser Gruppe bereits einer der anderen vier Untersuchungsgruppen zugewiesen wurden.

Gemäss der Regel, alle Personen nach ihrem zuletzt erreichten Status zu klassifizieren, wären viele der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge nicht ihrer eigenen Gruppe, sondern der Gruppe der FL, Personen mit Härtefall-Regelung oder ausländerrechtlichen Regelung zugeteilt worden. Übrig geblieben wären vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, die zurzeit der Gruppe VA zugeteilt sind. Es zeigte sich, dass deren Erwerbsbeteiligung sich sehr ähnlich wie jene der VA entwickelt. Dies war mitunter ein Grund, weshalb auf eine separate Auswertung verzichtet wurde.

Graphik 48: Erwerbstätigenquote der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge (mit Teilgruppen)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 953 VA, 226 vorläufig aufgenommenen FL, 106 vorläufig aufgenommene FL ohne FL, ausländerrechtliche Regelung, Härtefall-Regelung)

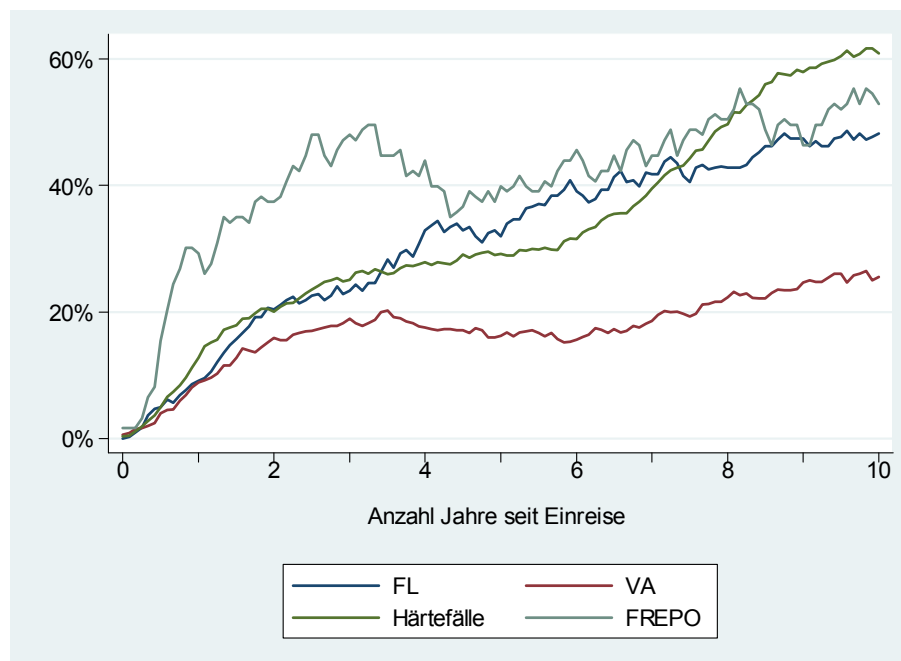
## Anhang 2: Auswertungen zu den Personen mit ausländerrechtlicher Regelung

Im Folgenden werden die Auswertungen für die Gruppe mit einer ausländerrechtlichen Regelung aufgeführt. Die Auswertungen wurden nicht im Haupttext aufgeführt, weil,

- nur ein geringer Anteil der Personen in dieser Gruppe verschmolzene ZEMIS-Einträge aufweist, und die Personengruppe mit verschmolzenen Einträgen sich relativ stark von jenen ohne Verschmelzung unterscheidet (in Bezug auf die Tatsache, ob im ZEMIS ein Arbeitseinsatz vermerkt wurde). Es besteht daher die Gefahr, dass die Resultate verzerrt sind (*selection bias*);
- rund 10 % der Personen in dieser Gruppe im ZEMIS keine AHV-Nummer haben. Es ist bei diesen Personen unklar, ob sie gearbeitet haben oder nicht;
- die Gruppe klein und heterogen zusammengesetzt ist.

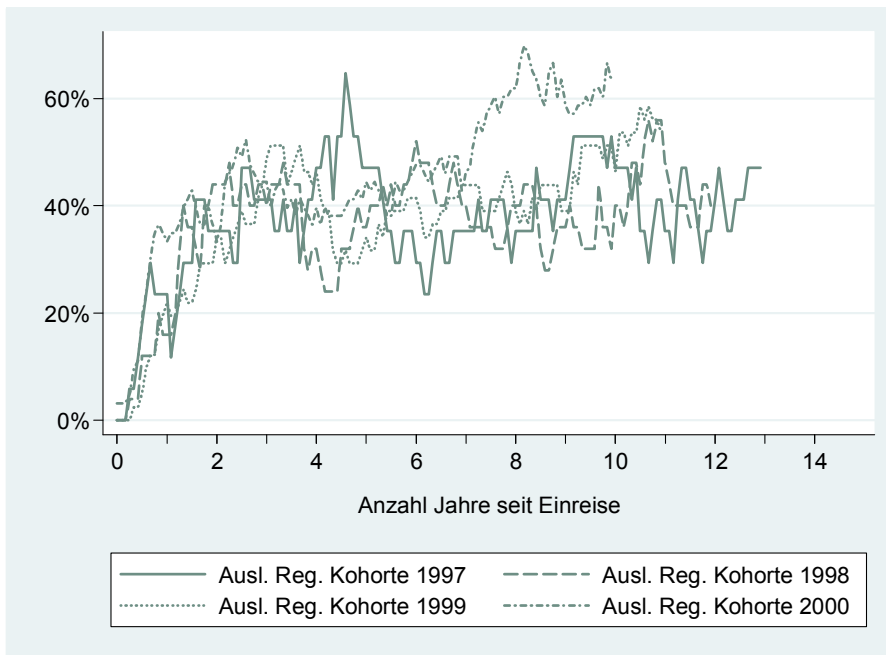
Der Vollständigkeit halber sind nachfolgend alle Auswertungen, die im Hauptberichtsteil für die anderen drei Gruppen aufgeführt werden, auch für die Gruppe mit ausländerrechtlicher Regelung aufgeführt. Nicht abgebildet sind jene Auswertungen, für welche die Fallzahlen zu klein sind. Dies ist insbesondere die Auswertung zu den sechs Referenzkantonen (die entsprechende Anzahl Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung sind: BS (0), LU (1), NE (2), VD (16), GR (0), ZH (31)).

Graphik 49: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft, inkl. Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung



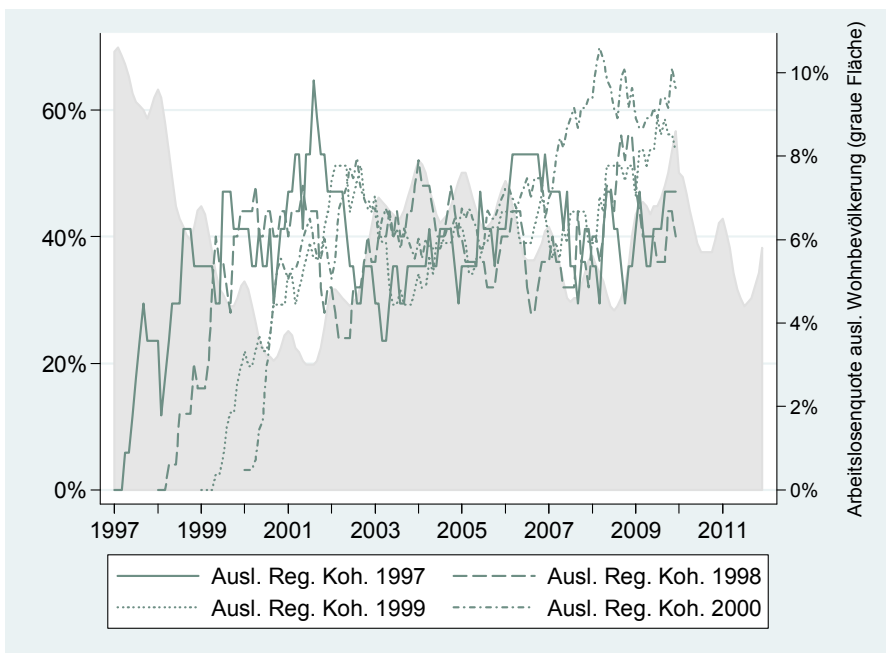
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 407 FL, 953 VA, 1'281 Härtefälle und 123 Personen mit einer ausländerrechtlichen Regelung)

Graphik 50: Erwerbstätigenquote in Abhängigkeit der Dauer seit Einreise



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf der Kohorte 1997 (17 ausländerrechtliche Regelung), 1998 (25), 1999 (41) und 2000 (63).

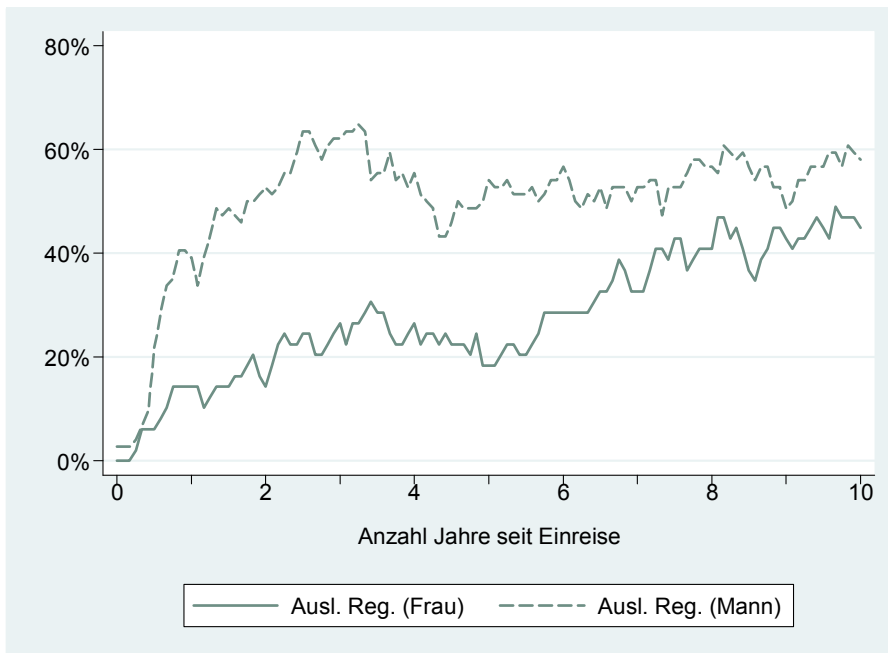
Graphik 51: Erwerbstätigenquote in Abhängigkeit der Kalenderjahre



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf der Kohorte 1997 (17 ausländerrechtliche Regelung), 1998 (25), 1999 (41) und 2000 (63). Quelle Arbeitslosenquote: [www.amstat.ch](http://www.amstat.ch)

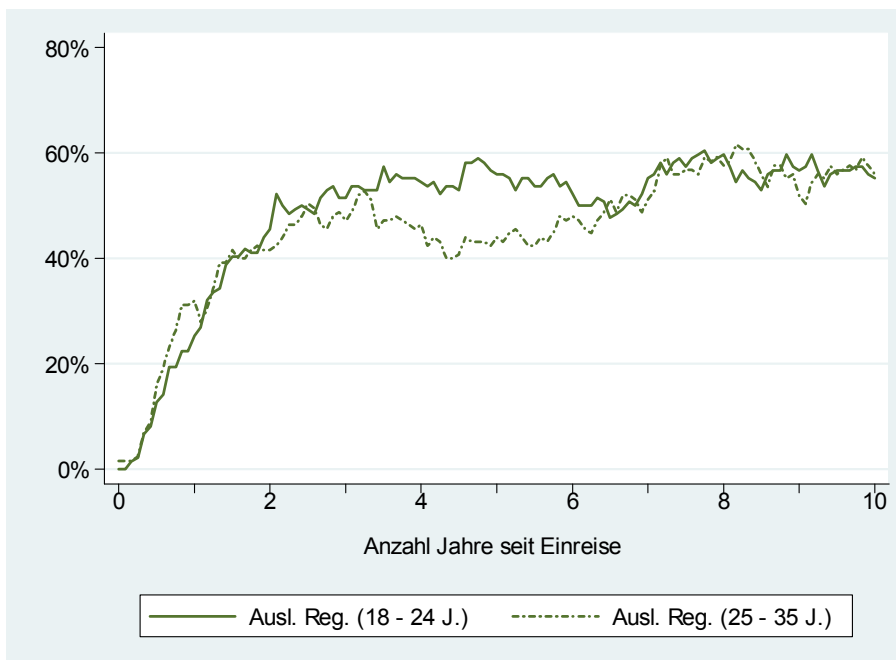


Graphik 52: Erwerbstätigenquote Personen mit ausländerrechtlicher Regelung, differenziert nach Geschlecht



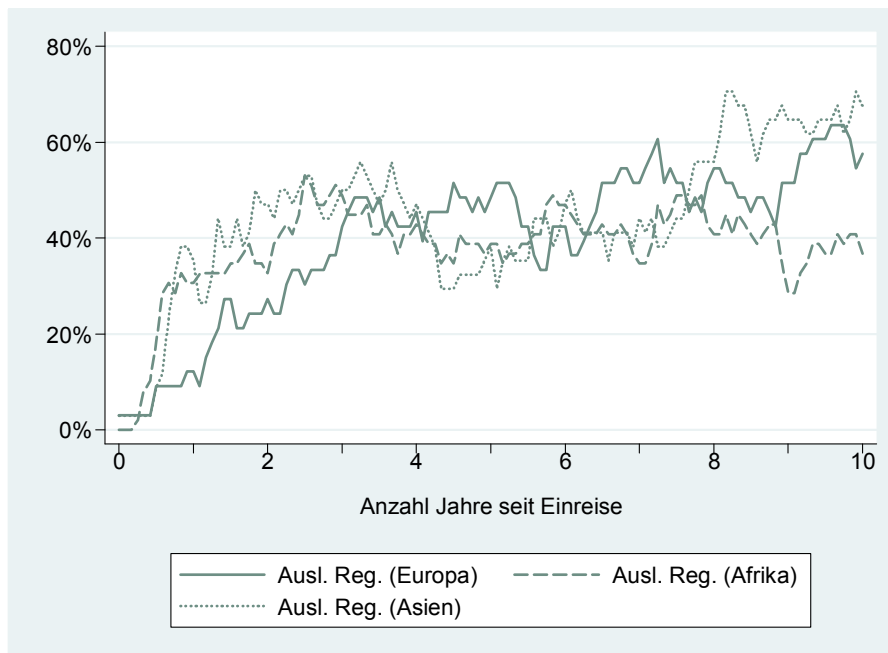
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von 123 Personen mit ausländerrechtlicher Regelung (davon 49 Frauen))

Graphik 53: Erwerbstätigenquote Personen mit ausländerrechtlicher Regelung, differenziert nach Alter



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 258 Personen mit ausländerrechtlicher Regelung (davon 134 mit 18-24 J., 105 mit 25-35 J., nicht auswertbare Kategorien: 36-45 J., 46-55 J.))

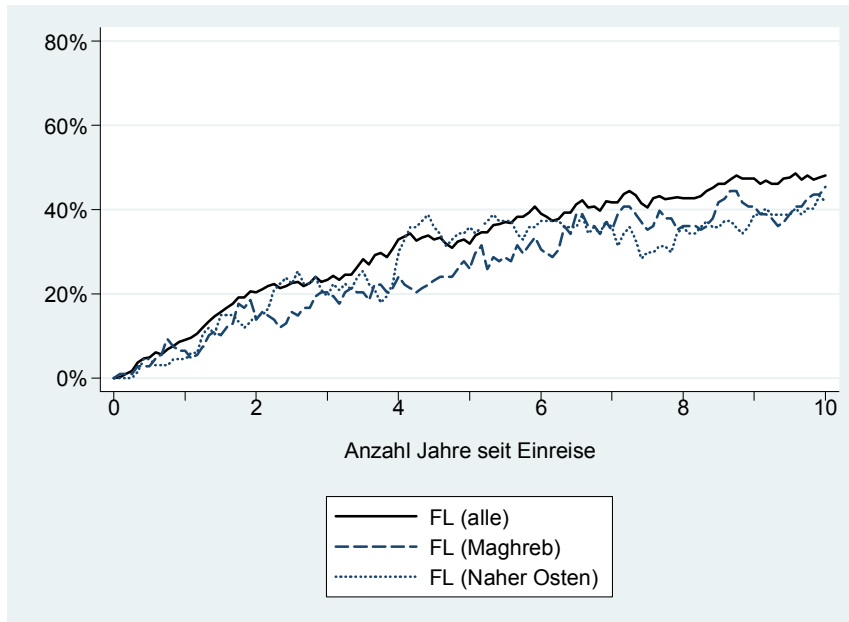
Graphik 54: Erwerbstätigenquote Personen mit ausländerrechtlichen Regelung, nach Kontinent (Europa, Afrika, Asien)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 123 Personen mit ausländerrechtlicher Regelung (davon 33 aus Europa, 49 aus Afrika, 34 aus Asien). Nicht dargestellt wird Amerika (7).

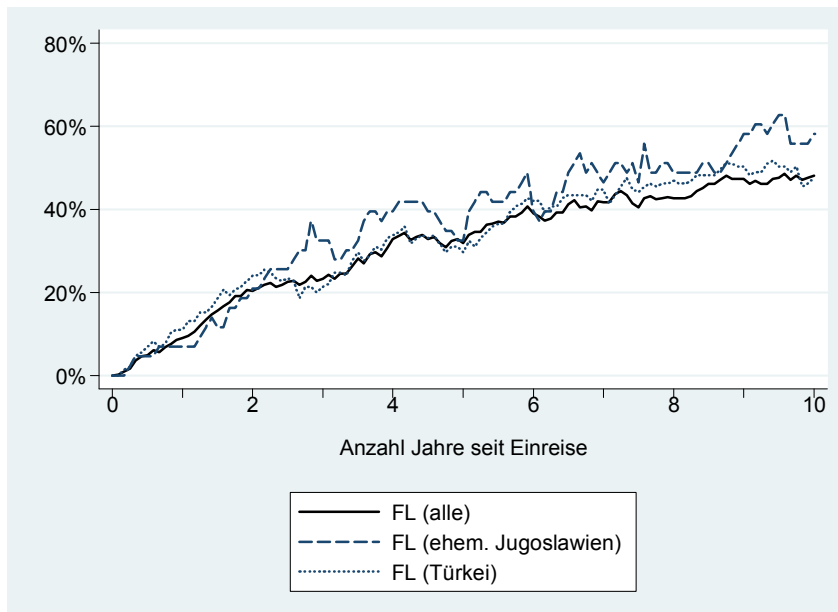
### Anhang 3: Auswertungen nach Herkunftsregionen

Graphik 55: Erwerbstätigenquote FL, Afrika (Maghreb) und Asien (Nahe Osten)



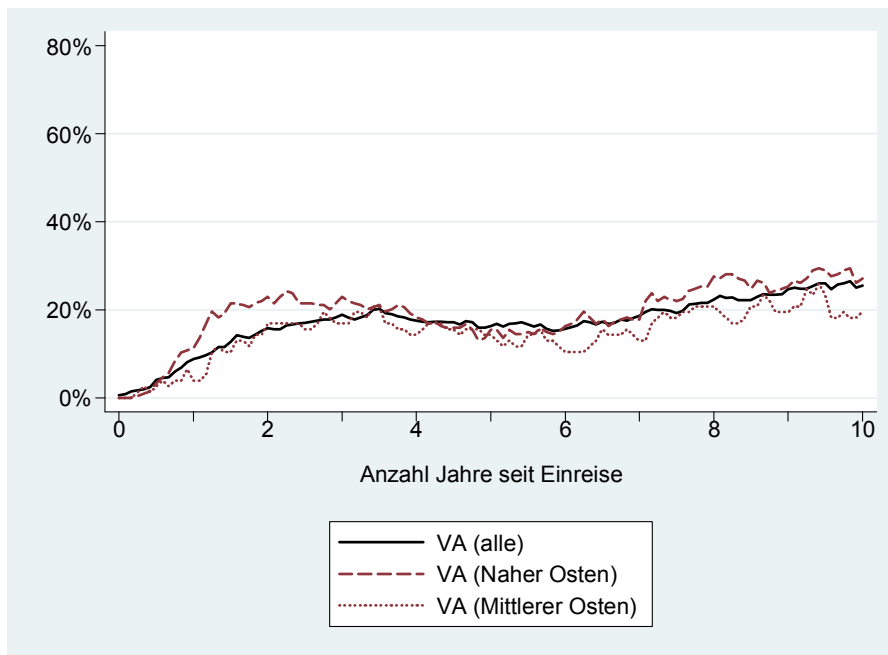
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 99 FL aus Maghreb und 58 FL Nahem Osten))

Graphik 56: Erwerbstätigenquote FL, Europa (ehem. Jugoslawien, Türkei)



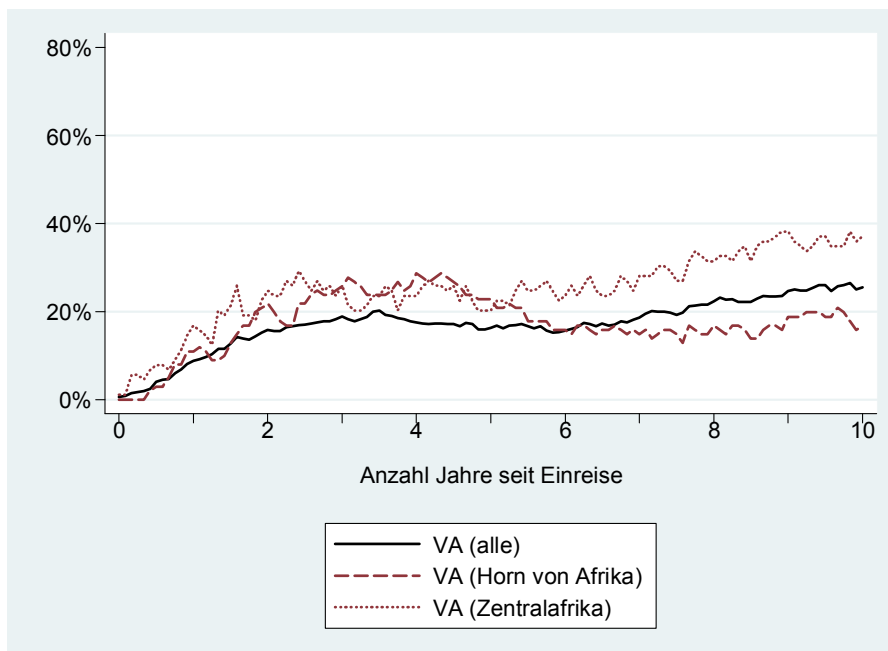
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 26 FL ehem. Jugoslawien, 117 FL Türkei)

Graphik 57: Erwerbstätigenquote VA, Asien (Nahe Osten, Mittlerer Osten)



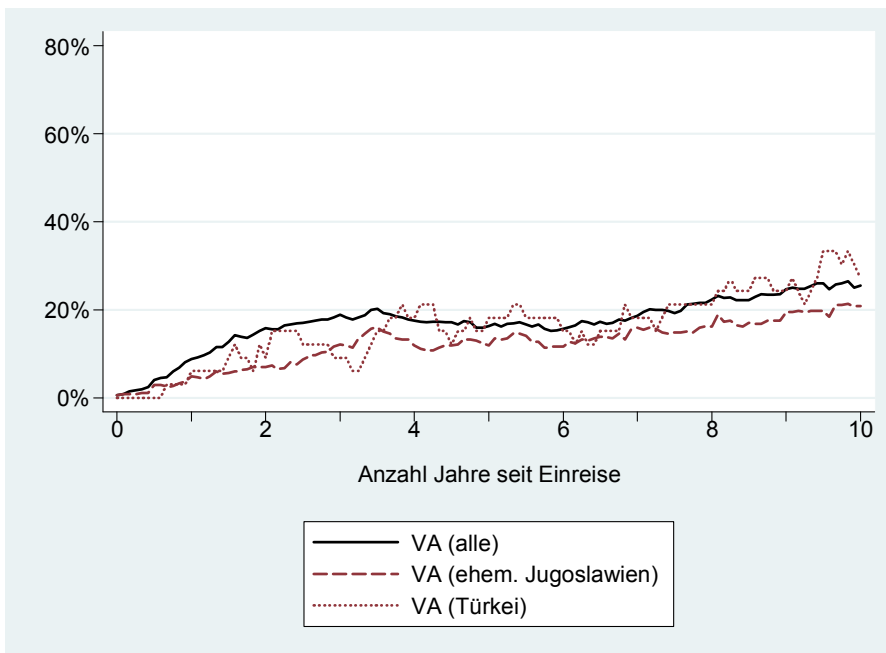
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 214 VA Nahem Osten 77 VA Mittlerer Osten)

Graphik 58: Erwerbstätigenquote VA, Afrika (Horn von Afrika, Zentralafrika)



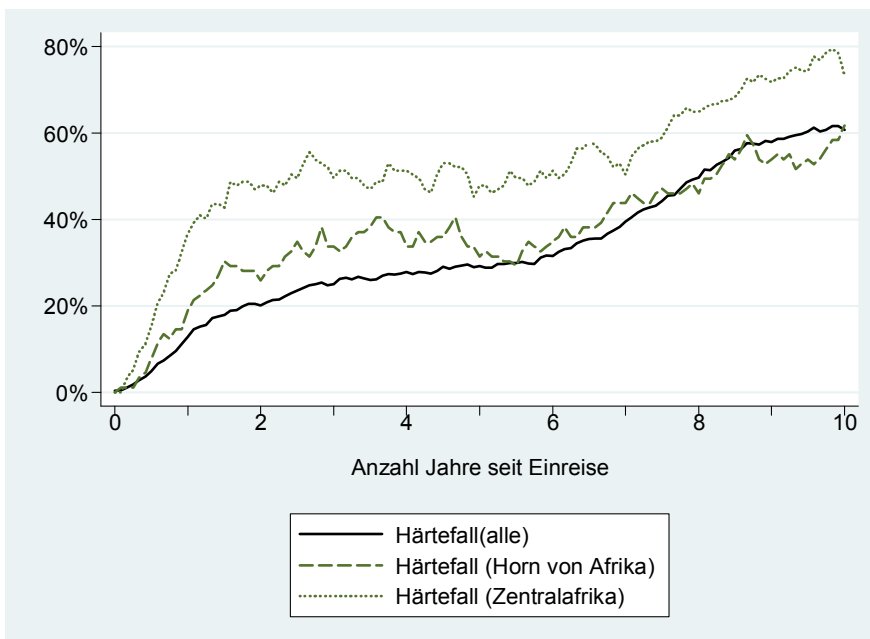
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 101 VA Horn von Afrika und 89 VA Zentralafrika)

Graphik 59: Erwerbstätigenquote VA, Europa (ehem. Jugoslawien, Türkei)



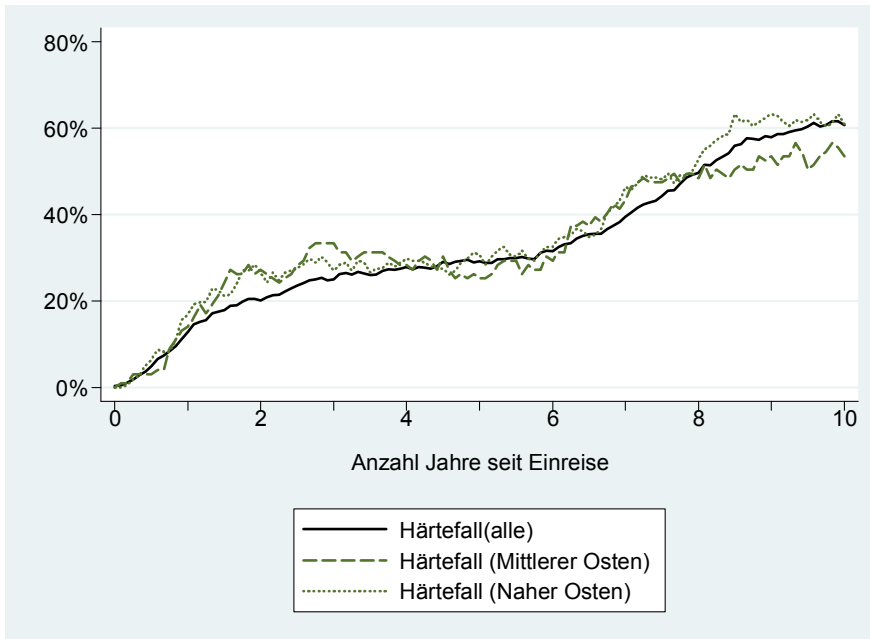
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 370 VA ehem. Jugoslawien, 34 VA Türkei)

Graphik 60: Erwerbstätigenquote Härtefall, Afrika (Horn von Afrika, Zentralafrika)



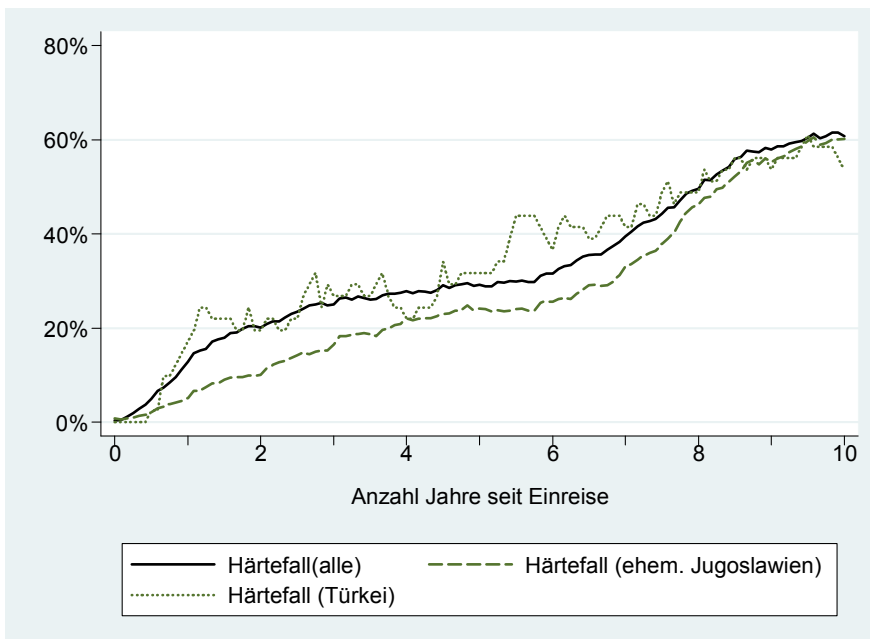
Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 89 Härtefall Horn von Afrika, 117 Härtefall Zentralafrika)

Graphik 61: Erwerbstätigenquote Härtefall, Asien (Mittlerer Osten, Naher Osten)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 99 Härtefall Mittlerer Osten, 218 Härtefall Naher Osten)

Graphik 62: Erwerbstätigenquote Härtefall, Europa (ehem. Jugoslawien, Türkei)



Bemerkung: Die Berechnungen basieren auf den Kohorten 1997-2000 (Daten von insgesamt 646 Personen mit Härtefall-Regelung aus dem ehem. Jugoslawien, 41 aus der Türkei)

**Anhang 4: Referenzkantone: Kriterien und Kennzahlen****Kriterien und Grundlagen für die Bestimmung der Referenzkantone**

Tabelle 19: Kriterien zur Bestimmung der Referenzkantone

Kriterium	Quelle	Bemerkungen
Grossregion	Bundesamt für Statistik	Genferseeregion, Espace Mittelland, Nordwestschweiz, Ostschweiz, Zentralschweiz, Zürich und Tessin
Grösse	Bundesamt für Statistik: Bevölkerungsstand und –struktur. Ständige Wohnbevölkerung nach Kanton <a href="http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/02/blank/key/raeumliche_verteilung_kantone_gemeinden.html">http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/02/blank/key/raeumliche_verteilung_kantone_gemeinden.html</a>	Stand per 31.12. 2011
Urbanität	EKM, „Föderalismusstudie“ (2011)	Kantonsporträts / Die Kantone im Vergleich
Migrationspolitik	EKM 2011, „Föderalismusstudie“	Abbildung 4, S. 98
Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen	EKM: „Föderalismusstudie“ (2011)	Kantonsporträts / Die Kantone im Vergleich
Arbeitslosenquote total <i>Kanton</i>	SECO, AMSTAT: <a href="https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de">https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de</a>	Periode: März 2007 – Dez. 2011
Arbeitslosenquote Ausländer/innen <i>Kanton</i>	SECO, AMSTAT: <a href="https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de">https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de</a>	Periode: März 2007 – Dez. 2011 FL und VA: Teil der Ausländer/innen
Arbeitslosenquote Schweizer/innen <i>Kanton</i>	SECO, AMSTAT: <a href="https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de">https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de</a>	Periode: März 2007 – Dez. 2011
Arbeitslosenquote total <i>CH</i>	SECO, AMSTAT: <a href="https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de">https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de</a>	Periode: März 2007 – Dez. 2011
Arbeitslosenquote Ausländer/innen <i>CH</i>	SECO, AMSTAT: <a href="https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de">https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de</a>	Periode: März 2007 – Dez. 2011 FL und VA: Teil der Ausländer/innen
Arbeitslosenquote Schweizer/innen <i>CH</i>	SECO, AMSTAT: <a href="https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de">https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de</a>	Periode: März 2007 – Dez. 2011
Erwerbsquote FL <i>Kanton</i>	BFM, Sektion Subventionen	Periode: März 2008 – Dez. 2011
Erwerbsquote VA <i>Kanton</i>	BFM, Sektion FACtS	Periode: März 2007 – Dez. 2011
Erwerbsquote FL <i>CH</i>	BFM, Sektion Subventionen	Periode: März 2008 – Dez. 2011
Erwerbsquote VA <i>CH</i>	BFM, Sektion FACtS	Periode: März 2007 – Dez. 2011

Die grau hinterlegten Quoten sind kein Kriterium für die Kantonsauswahl; sie werden jedoch für die Rangierung der Kantone benötigt.

## Kantonale Kennzahlen 2007/08 – 2011 nach Grossregion und Kanton

Tabelle 20: Kantonale Kennzahlen 2007/08 – 2011: FL / VA und Schweizer/innen / Ausländer/innen nach Grossregion und Kanton

Grossregionen	Kantone	AL-Quote	AL-Quote Ausländer	Anzahl FL	Anzahl erwerbsfähige FL	Anzahl erwerbstätige FL	Erwerbsquote FL	Anzahl VA	Anzahl erwerbsfähige VA	Anzahl erwerbstätige VA	Erwerbsquote VA
Genferseeregion	Genf	6.3	7.4	435	301	34	17.7%	1'648	1'052	312	33.3%
	<b>Waadt</b>	<b>4.7</b>	<b>7.5</b>	<b>564</b>	<b>356</b>	<b>39</b>	<b>13.2%</b>	<b>2'721</b>	<b>1'773</b>	<b>423</b>	<b>27.4%</b>
	Wallis	3.7	9.2	236	157	38	25.0%	964	604	235	39.0%
Espace Mittelland	Bern	2.3	5.5	1375	907	104	13.6%	3'291	2'089	672	32.7%
	Freiburg	2.8	7.6	267	188	45	30.9%	797	536	197	33.0%
	Jura	4.1	7.8	96	64	9	6.2%	159	114	23	25.1%
	<b>Neuenburg</b>	<b>4.8</b>	<b>7.8</b>	<b>213</b>	<b>138</b>	<b>20</b>	<b>16.5%</b>	<b>504</b>	<b>339</b>	<b>86</b>	<b>30.7%</b>
	Solothurn	3.0	7.0	322	204	33	12.1%	730	482	189	37.7%
Nordwestschweiz	Aargau	2.9	6.2	826	550	85	15.2%	1'347	930	397	42.2%
	Basel-Land	2.9	5.4	424	291	65	24.8%	908	602	259	45.6%
	<b>Basel-Stadt</b>	<b>3.5</b>	<b>5.3</b>	<b>214</b>	<b>149</b>	<b>20</b>	<b>21.2%</b>	<b>361</b>	<b>260</b>	<b>91</b>	<b>39.8%</b>
Ostschweiz	Appenzell A. Rh.	1.7	3.2	93	72	22	22.4%	117	96	55	49.4%
	Appenzell I. Rh.	1.1	3.1	24	18	5	36.6%	21	20	12	52.6%
	Glarus	2.0	3.6	64	43	15	34.2%	103	81	47	55.2%
	<b>Graubünden</b>	<b>1.5</b>	<b>3.6</b>	<b>224</b>	<b>161</b>	<b>48</b>	<b>35.2%</b>	<b>456</b>	<b>324</b>	<b>175</b>	<b>52.6%</b>
	St. Gallen	2.6	5.5	529	368	95	25.6%	962	682	307	42.6%
	Schaffhausen	2.6	5.1	100	79	18	22.5%	172	138	57	40.7%
	Thurgau	2.5	4.9	144	104	9	12.8%	373	260	104	43.1%
Zentral- schweiz	<b>Luzern</b>	<b>2.3</b>	<b>5.7</b>	<b>482</b>	<b>325</b>	<b>107</b>	<b>20.3%</b>	<b>1'422</b>	<b>906</b>	<b>422</b>	<b>44.5%</b>
	Nidwalden	1.4	3.8	61	42	7	16.6%	101	77	41	55.4%
	Obwalden	1.3	4.0	42	30	2	19.5%	106	70	31	49.1%
	Schwyz	1.8	4.4	218	148	35	27.4%	414	306	167	55.2%
	Uri	1.1	4.3	70	54	8	15.2%	77	59	27	45.2%
	Zug	2.3	4.5	123	83	23	26.8%	331	233	99	43.4%
	Zürich	<b>Zürich</b>	<b>3.2</b>	<b>5.5</b>	<b>1561</b>	<b>1091</b>	<b>173</b>	<b>16.9%</b>	<b>4'543</b>	<b>2'857</b>	<b>1'198</b>
Tessin	Tessin	4.6	7.1	114	85	17	22.2%	680	452	120	33.6%
Beobachtungszeitraum		März/Jun/ Sept/Dez 07-11	März/Jun/ Sept/Dez 07-11	12.2011	12.2011	12.2011	März/Jun/ Sept/Dez 08-11	12.2011	12.2011	12.2011	März/Jun/ Sept/Dez 07-11
	<b>Referenzkantone</b>										



**Anhang 5: Profile der sechs Referenzkantone****Kanton Basel-Stadt**

Tabelle 21: Kantonsprofil BS

Kriterium	Bewertung gemäss Kantonsauswahl	Tiefster Wert, höchster Wert, Durchschnittswert
<b>Grösse</b>	Mittelgross (15)	
<b>Urbanität</b>	Sehr urban (1)	
<b>Migrationspolitik</b>	Inklusiv (5)	
<b>Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen</b>	Inklusiv (5)	
<b>Arbeitslosenquote BS</b> (03/07 – 12/11)	Hohe AL-Quote (20)	Tiefster Wert: 2.9% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (12/09) Durchschnittswert: 3.5%
<b>Arbeitslosenquote Ausländer BS</b> (03/07 – 12/11)	Mittlere AL-Quote (12)	Tiefster Wert: 4.1% (09/07) Höchster Wert: 6.9% (12/09) Durchschnittswert: 5.3%
Arbeitslosenquote Schweizer BS (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.2% (06/08) Höchster Wert: 3.3% (12/09) Durchschnittswert: 2.7%
Arbeitslosenquote CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.3% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (12/09) Durchschnittswert: 3.2%
Arbeitslosenquote Ausländer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 3.7% (06/08) Höchster Wert: 7.4% (12/09) Durchschnittswert: 5.3%
Arbeitslosenquote Schweizer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 1.6% (06/08) Höchster Wert: 2.9% (12/09) Durchschnittswert: 2.2%
<b>Erwerbsquote FL BS</b> (03/08 – 12/11)	Mittlere Erwerbsquote (14)	Tiefster Wert: 13.4% (12/11) Höchster Wert: 29.2% (03/09) Durchschnittswert: 21.2%
<b>Erwerbsquote VA BS</b> (03/07 – 12/11)	Mittlere Erwerbsquote (10)	Tiefster Wert: 30.8% (06/11) Höchster Wert: 52.3% (09/08) Durchschnittswert: 39.8%
Erwerbsquote FL CH (03/08 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 16% (03/10) Höchster Wert: 20.6% (03/08) Durchschnittswert: 18.9%
Erwerbsquote VA CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 34.6% (06/10) Höchster Wert: 45.2% (09/08) Durchschnittswert: 39.1%

## Kanton Graubünden

Tabelle 22: Kantonsprofil GR

Kriterium	Bewertung gemäss Kantonsauswahl	Tiefster Wert, höchster Wert, Durchschnittswert
<b>Grösse</b>	Mittelgross (14)	
<b>Urbanität</b>	Rural (21)	
<b>Migrationspolitik</b>	Restriktiv (22)	
<b>Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen</b>	Mittelfeld (11)	
<b>Arbeitslosenquote GR</b>	Tiefe AL-Quote (5)	Tiefster Wert: 1% (09/07) Höchster Wert: 2.1% (12/09) Durchschnittswert: 1.5%
<b>Arbeitslosenquote Ausländer GR</b> (03/07 – 12/11)	Tiefe AL-Quote (3)	Tiefster Wert: 2.1% (09/07) Höchster Wert: 5.7% (12/11) Durchschnittswert: 3.6%
Arbeitslosenquote Schweizer GR (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 0.7% (03/08) Höchster Wert: 1.3% (12/09) Durchschnittswert: 1%
Arbeitslosenquote CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.3% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (12/09) Durchschnittswert: 3.2%
Arbeitslosenquote Ausländer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 3.7% (06/08) Höchster Wert: 7.4% (12/09) Durchschnittswert: 5.3%
Arbeitslosenquote Schweizer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 1.6% (06/08) Höchster Wert: 2.9% (12/09) Durchschnittswert: 2.2%
<b>Erwerbsquote FL GR</b> (03/08 – 12/11)	Hohe Erwerbsquote (25)	Tiefster Wert: 28.4% (06/11) Höchster Wert: 42.9% (03/10) Durchschnittswert: 35.2%
<b>Erwerbsquote VA GR</b> (03/07 – 12/11)	Hohe Erwerbsquote (22)	Tiefster Wert: 43.8% (06/11) Höchster Wert: 58.4% (12/07) Durchschnittswert: 52.6%
Erwerbsquote FL CH (03/08 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 16% (03/10) Höchster Wert: 20.6% (03/08) Durchschnittswert: 18.9%
Erwerbsquote VA CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 34.6% (06/10) Höchster Wert: 45.2% (09/08) Durchschnittswert: 39.1%

## Kanton Luzern

Tabelle 23: Kantonsprofil LU

Kriterium	Bewertung gemäss Kantonsauswahl	Tiefster Wert, höchster Wert, Durchschnittswert
<b>Grösse</b>	Eher gross (7)	
<b>Urbanität</b>	Rural (19)	
<b>Migrationspolitik</b>	Sehr restriktiv (25)	
<b>Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen</b>	Mittelfeld (13)	
<b>Arbeitslosenquote LU</b>	Mittlere AL-Quote (11)	Tiefster Wert: 1.8% (06/08) Höchster Wert: 3.3% (12/09) Durchschnittswert: 2.4%
<b>Arbeitslosenquote Ausländer LU (03/07 – 12/11)</b>	Mittlere AL-Quote (17)	Tiefster Wert: 4.3% (06/08) Höchster Wert: 8.1% (12/09) Durchschnittswert: 5.7%
Arbeitslosenquote Schweizer (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 1.3% (09/08) Höchster Wert: 2.3% (12/09) Durchschnittswert: 1.6%
Arbeitslosenquote CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.3% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (12/09) Durchschnittswert: 3.2%
Arbeitslosenquote Ausländer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 3.7% (06/08) Höchster Wert: 7.4% (12/09) Durchschnittswert: 5.3%
Arbeitslosenquote Schweizer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 1.6% (06/08) Höchster Wert: 2.9% (12/09) Durchschnittswert: 2.2%
<b>Erwerbsquote FL LU (03/08 – 12/11)</b>	Mittlere Erwerbsquote (13)	Tiefster Wert: 9.4% (09/08) Höchster Wert: 33.9% (09/11) Durchschnittswert: 20.3%
<b>Erwerbsquote VA LU (03/07 – 12/11)</b>	Mittlere Erwerbsquote (16)	Tiefster Wert: 39.7% (03/11) Höchster Wert: 48.1% (12/08) Durchschnittswert: 44.5%
Erwerbsquote FL CH (03/08 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 16% (03/10) Höchster Wert: 20.6% (03/08) Durchschnittswert: 18.9%
Erwerbsquote VA CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 34.6% (06/10) Höchster Wert: 45.2% (09/08) Durchschnittswert: 39.1%

## Kanton Neuenburg

Tabelle 24: Kantonsprofil NE

Kriterium	Bewertung gemäss Kantonsauswahl	Tiefster Wert, höchster Wert, Durchschnittswert
<b>Grösse</b>	Mittelgross (16)	
<b>Urbanität</b>	Mittelurban (11)	
<b>Migrationspolitik</b>	Inklusiv (8)	
<b>Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen</b>	Sehr inklusiv (2)	
<b>Arbeitslosenquote NE</b>	Hohe AL-Quote (25)	Tiefster Wert: 3% (06/08) Höchster Wert: 7.2% (12/09) Durchschnittswert: 5%
<b>Arbeitslosenquote Ausländer NE (03/07 – 12/11)</b>	Hohe AL-Quote (24)	Tiefster Wert: 4.5% (06/07) Höchster Wert: 12.4% (12/09) Durchschnittswert: 7.8%
Arbeitslosenquote Schweizer NE (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.3% (06/08) Höchster Wert: 5.3% (12/09) Durchschnittswert: 3.7%
Arbeitslosenquote CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.3% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (12/09) Durchschnittswert: 3.2%
Arbeitslosenquote Ausländer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 3.7% (06/08) Höchster Wert: 7.4% (12/09) Durchschnittswert: 5.3%
Arbeitslosenquote Schweizer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 1.6% (06/08) Höchster Wert: 2.9% (12/09) Durchschnittswert: 2.2%
<b>Erwerbsquote FL NE (03/08 – 12/11)</b>	Eher tiefe Erwerbsquote (8)	Tiefster Wert: 13.7% (06/10) Höchster Wert: 21.2% (06/08) Durchschnittswert: 16.5%
<b>Erwerbsquote VA NE (03/07 – 12/11)</b>	Sehr tiefe Erwerbsquote (3)	Tiefster Wert: 18.5% (09/10) Höchster Wert: 40.6% (06/08) Durchschnittswert: 30.7%
Erwerbsquote FL CH (03/08 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 16% (03/10) Höchster Wert: 20.6% (03/08) Durchschnittswert: 18.9%
Erwerbsquote VA CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 34.6% (06/10) Höchster Wert: 45.2% (09/08) Durchschnittswert: 39.1%

**Kanton Waadt**

Tabelle 25: Kantonsprofil VD

Kriterium	Bewertung gemäss Kantonsauswahl	Tiefster Wert, höchster Wert, Durchschnittswert
<b>Grösse</b>	Gross (3)	
<b>Urbanität</b>	Mittelurban (10)	
<b>Migrationspolitik</b>	Sehr inklusiv (2)	
<b>Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen</b>	Sehr inklusiv (1)	
<b>Arbeitslosenquote VD</b>	Hohe AL-Quote (24)	Tiefster Wert: 3.6% (06/08) Höchster Wert: 5.9% (03/10) Durchschnittswert: 4.9%
<b>Arbeitslosenquote Ausländer VD (03/07 – 12/11)</b>	Hohe AL-Quote (22)	Tiefster Wert: 5.4% (06/08) Höchster Wert: 9.6% (03/10) Durchschnittswert: 7.5%
Arbeitslosenquote Schweizer VD (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.8% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (03/10) Durchschnittswert: 3.5%
Arbeitslosenquote CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.3% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (12/09) Durchschnittswert: 3.2%
Arbeitslosenquote Ausländer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 3.7% (06/08) Höchster Wert: 7.4% (12/09) Durchschnittswert: 5.3%
Arbeitslosenquote Schweizer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 1.6% (06/08) Höchster Wert: 2.9% (12/09) Durchschnittswert: 2.2%
<b>Erwerbsquote FL VD (03/08 – 12/11)</b>	Tiefe Erwerbsquote (4)	Tiefster Wert: 10.8% (06/09) Höchster Wert: 17.2% (03/08 und 06/08) Durchschnittswert: 13.2%
<b>Erwerbsquote VA VD (03/07 – 12/11)</b>	Sehr tiefe Erwerbsquote (2)	Tiefster Wert: 22.7% (06/10) Höchster Wert: 34.8% Durchschnittswert: 27.4%
Erwerbsquote FL CH (03/08 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 16% (03/10) Höchster Wert: 20.6% (03/08) Durchschnittswert: 18.9%
Erwerbsquote VA CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 34.6% (06/10) Höchster Wert: 45.2% (09/08) Durchschnittswert: 39.1%

## Kanton Zürich

Tabelle 26: Kantonsprofil ZH

Kriterium	Bewertung gemäss Kantonsauswahl	Tiefster Wert, höchster Wert, Durchschnittswert
<b>Grösse</b>	Gross (1)	
<b>Urbanität</b>	Urban (3)	
<b>Migrationspolitik</b>	Eher restriktiv (17)	
<b>Migrationsfreundlichkeit bei Abstimmungen</b>	Inklusiv (7)	
<b>Arbeitslosenquote ZH</b>	Eher hohe AL-Quote (19)	Tiefster Wert: 2.2% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (12/09) Durchschnittswert: 3.2%
<b>Arbeitslosenquote Ausländer ZH (03/07 – 12/11)</b>	Mittlere AL-Quote (14)	Tiefster Wert: 3.9% (06/08) Höchster Wert: 7.7% (12/09) Durchschnittswert: 5.5%
Arbeitslosenquote Schweizer ZH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 1.7% (06/08) Höchster Wert: 3.4% (12/09) Durchschnittswert: 2.4%
Arbeitslosenquote CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 2.3% (06/08) Höchster Wert: 4.4% (12/09) Durchschnittswert: 3.2%
Arbeitslosenquote Ausländer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 3.7% (06/08) Höchster Wert: 7.4% (12/09) Durchschnittswert: 5.3%
Arbeitslosenquote Schweizer CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 1.6% (06/08) Höchster Wert: 2.9% (12/09) Durchschnittswert: 2.2%
<b>Erwerbsquote FL ZH (03/08 – 12/11)</b>	Mittlere Erwerbsquote (10)	Tiefster Wert: 14.2% (09/10) Höchster Wert: 21% (09/09) Durchschnittswert: 16.9%
<b>Erwerbsquote VA ZH (03/07 – 12/11)</b>	Hohe Erwerbsquote (19)	Tiefster Wert: 40.9% (06/11) Höchster Wert: 53.5% (09/08) Durchschnittswert: 46%
Erwerbsquote FL CH (03/08 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 16% (03/10) Höchster Wert: 20.6% (03/08) Durchschnittswert: 18.9%
Erwerbsquote VA CH (03/07 – 12/11)	Kein Kriterium der Kantonsauswahl	Tiefster Wert: 34.6% (06/10) Höchster Wert: 45.2% (09/08) Durchschnittswert: 39.1%

## Anhang 6: Teilnehmende an Interviews, Onlinebefragung und AG-Workshop

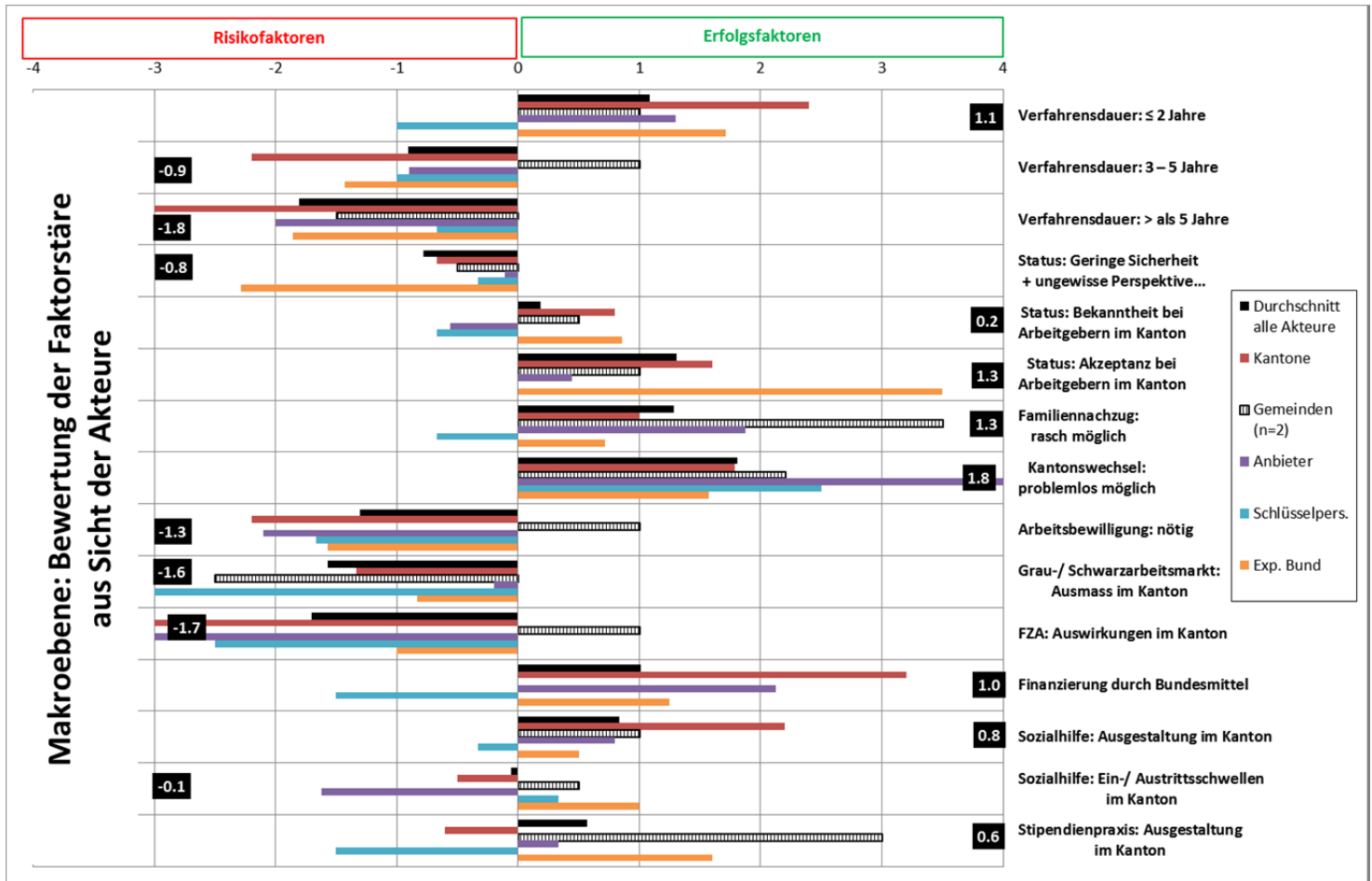
Tabelle 27: Interviews und Onlinebefragung / Workshop mit Arbeitgebenden – Teilnehmende

Interviews und Onlinebefragung: Einladung und Teilnahme						Experten- interview	Interview- Referenzkanton	Online- befragung
Kanton	Nachname	Vorname	Akteursgruppe	Organisation	Funktion			
BS	Krause	Gabriela	Anbieter	Overall	Leitung Bildung		x	x
BS	Wawrinka	Gabriela	Anbieter	K5 Basler Kurszentrum	Geschäftsleiterin		x	x
BS	Gäumann	Renata	Kanton	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, Sozialamt des Kantons Basel-Stadt, Kantonale Koordination Asyl- und Flüchtlingswesen	Leiterin	x	x	x
GR	Füglitaler	Priska	Anbieter	Schule St. Catharina	Schulleiterin		x	x
GR	Spahr	Stefan	Anbieter	Stiftung Arbeitsgestaltung	Geschäftsleitung		x	x
GR	Ganter	Patricia	Kanton	Fachstelle Integration	Integrationsdelegierte		x	x
GR	Gulham	Mohammed	Schlüsselperson		ikÜ		x	
GR	Tekuabo	Habte	Schlüsselperson		ikÜ		x	
LU	Spychiger	Christine	Anbieter	SAH Zentralsschweiz	Bereichsleiterin		x	x
LU	Widmer-Malatesta	Hans-Peter	Anbieter	Caritas, Arbeit und Bildung	Bereichsleiter		x	
LU	Danioth	Hans-Peter	Gemeinde	Caritas, Sozialarbeit Flüchtlinge	Fachverantwortlicher		x	x
LU	Bachmann	Ruth	Kanton	Kantonales Sozialamt, Integration	Abteilungsleiterin		x	
LU	Nussbaum	Felix	Kanton	Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe	Sachbearbeiter		x	x
LU	Wettstein	Domini	Kanton	Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe	Abteilungsleiter		x	
NE	Fachinetti	Thomas	Kanton	Département de l'économie Service de la cohésion multiculturelle	Vorsteher	x		
NE	Aubert	Sylvain	Anbieter	Centre social protestant	Sozialarbeiter		x	
NE	Giovannoni	Sébastien	Anbieter	Caritas, service social	Responsable		x	x
NE	Konrad	François	Anbieter	Centre social protestant	Sozialarbeiter		x	
NE	Joly	Alexandre	Anbieter	Centre social protestant	Sozialarbeiterin		x	x
NE	Trachsel	Coralie	Anbieter	Centre social protestant	Sozialarbeiterin		x	
NE	Erard	Céline	Gemeinde	Gemeinde Neuenburg	Responsable de l'intégration au Service de la Jeunesse et de l'Intégration		x	x
NE	Brumand	Enayatullah	Kanton	Département de l'économie, Service de la cohésion multiculturelle	Migrationspezialist		x	
NE	Lembwadio	Raoul	Kanton	Département de l'économie, Service de la cohésion multiculturelle	Integrationsdelegierter/Chef de service		x	
NE	Jemmely	Josiane	Schlüsselperson	- Communauté de travail pour l'intégration des étrangers (CTIE) / - Communauté africaine des montagnes neuchâtelaises	- Mitglied des Büros / - Vertreterin in den politischen Gremien		x	x
NE	Sebhatu	Luul	Schlüsselperson	Communauté de travail pour l'intégration des étrangers	Mitglied der Kommission		x	
VD	Kalume	Francine	Anbieter		Chef d'équipe conseils pour l'emploi		x	
VD	Rossi	Thomas	Anbieter	Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM)	Responsable unité encadrement		x	x
VD	Trolliet-Megroz	Brigitte	Anbieter		Chef des coordinateurs		x	
VD	Benkais	Amina	Kanton		- Integrationsdelegierte / - Leiterin Bureau		x	
VD	Rivier	Anne-Sophie	Kanton	Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI)	Mitarbeiterin		x	
VD	Fguiri	Kais	Schlüsselperson	Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)	Koordinator der Bildungsprojekte		x	x
ZH	Braun	Emine	Anbieter	Cocomo-Jucomo	Abteilungsleiterin Jucomo		x	
ZH	Della Valle	Alex	Anbieter	Cocomo-Jucomo	Abteilungsleiter Jucomo			x
ZH	Feller	Regula	Anbieter	Fokusarbeit	Job Coach		x	
ZH	Kocher	Hansruedi	Gemeinde	Stadtschreiber	Gemeinde Schlieren		x	
ZH	Walther	Sandra	Gemeinde	Gemeinde Dietikon	Leiterin Sozialberatung		x	x
ZH	Kane	Raymond	Kanton	Fachstelle für Integrationsfragen	Projektleiter		x	x
ZH	Schuler	Jürg	Kanton	Kantonales Sozialamt, Asylkoordination	Leiter		x	x
ZH	Zimmermann	Nadine	Kanton	Kantonales Sozialamt, öffentliche Sozialhilfe	Leiterin		x	x
ZH	Ghniichi	Ridha	Schlüsselperson		ikÜ		x	x
ZH	Tekeste	Tesfom	Schlüsselperson		Übersetzer		x	
VKM	Bertschart	Urs	Experte	Migrationsamt des Kantons Zürich	Amtschef	x		x
BFM	Clerc	Alexandra	Experte	BFM, Entwicklung Integration	Wiss. Mitarbeiterin	x		x
	Ferraro	Tindaro	Experte	BFM, Integrationsförderung	Stv. Chef Abteilung			x
	Gerber	Adrian	Experte	BFM, Integration	Chef Abteilung			x
	Jud	Ursina	Experte	BFM, Arbeitsmarkt	Chefin Sektion			x
	Loos	Barbara	Experte	BFM, Subventionen und Asylgrundlagen	Stv. Chefin Abteilung	x		x
	Marconato	Sonia	Experte	BFM, Zulassung Arbeitsmarkt	Chefin Abteilung			x
	Minikus	Brigitte	Experte	BFM, Zulassung Aufenthalt	Chefin Abteilung			x
	Nyffenegger	Martin	Experte	BFM, Zulassung Aufenthalt	Stv. Chef Abteilung			x
Wirth Würigler	Valérie	Experte	BFM, Entwicklung Integration	Chefin Sektion				
<b>Workshop des BFM mit Arbeitgebenden vom 30. August 2013: Teilnehmende</b>								
Herr	Burnier	François	Aligro					
Herr	Decurtins	Richard	GastroSuisse					
Frau	Derrer	Ruth	Schweizerischer Arbeitgeberverband					
Herr	Gerig	Heinz	GastroFormation					
Herr	Kläy	Dieter	Schweizerischer Gewerbeverband					
Herr	Steiner	Peter	pua Reinigung					
Herr	Wackerlig	Marco	Wäscherei am Bodensee					
Frau	Laubscher	Michèle	BFM					
Frau	von Gunten	Tatjana	BFM					
Herr	Spadarotto	Claudio	KEK-CDC Consultants, Moderation					

Anhang 7: Wirkungsrichtung und Faktorstärke aus Sicht der fünf Akteursgruppen

Makroebene

Graphik 63: Makroebene: Klassifizierung R-/ E-Faktoren und Bewertung der Faktorstärken nach Akteursgruppen

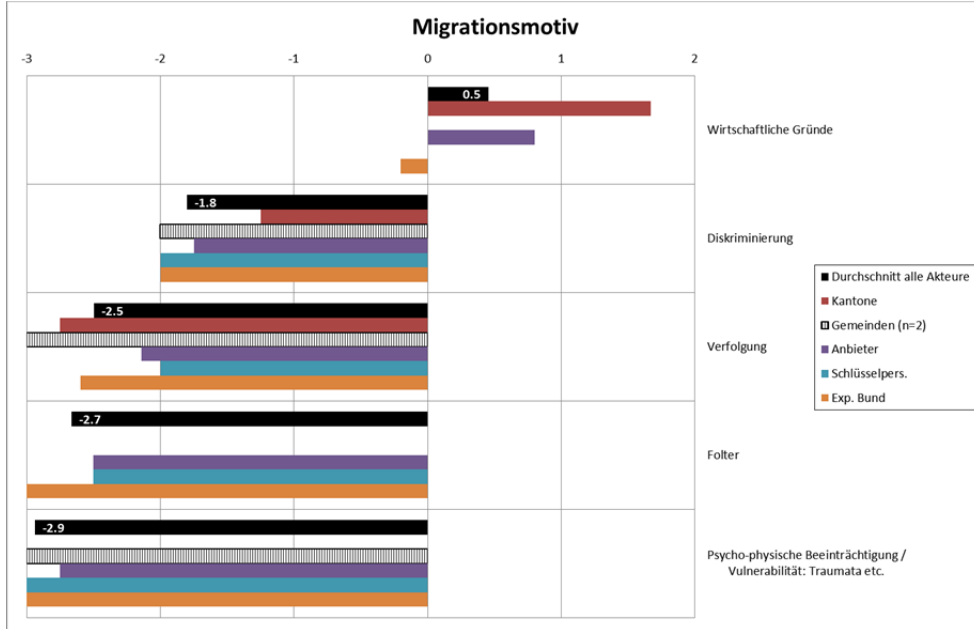




**Mikroebene**

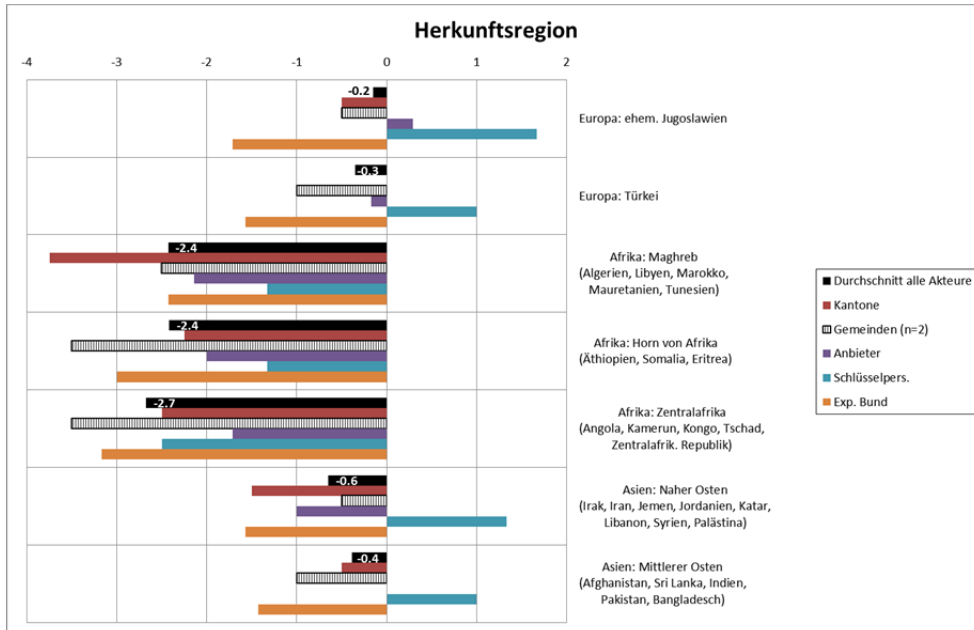
**Migrationsmotiv / Bewertung der Faktorstärke aus Sicht der Akteure**

Graphik 64: Mikroebene: Migrationsmotiv



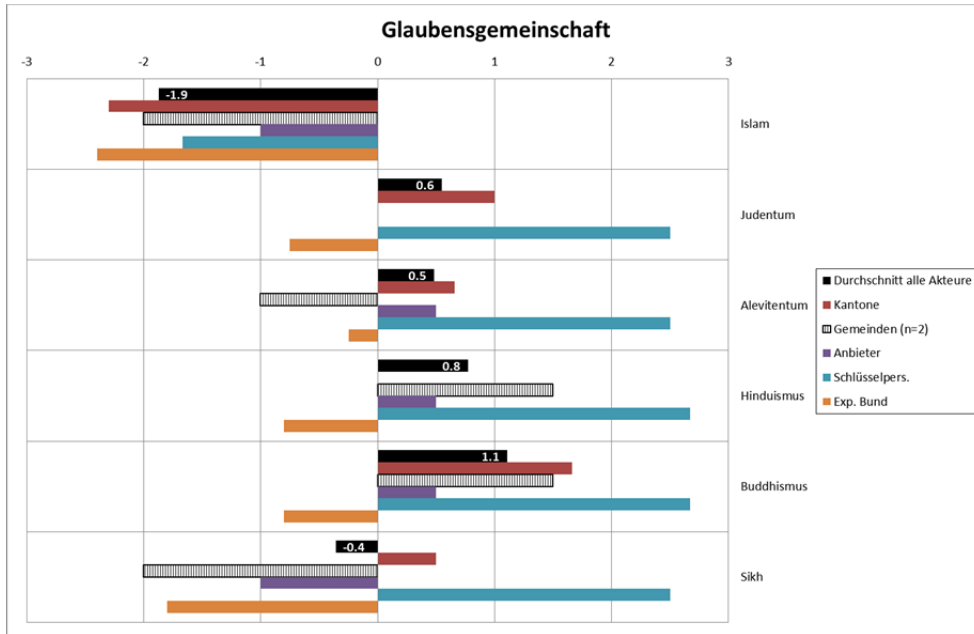
**Herkunftsregion / Bewertung der Faktorstärke aus Sicht der Akteure**

Graphik 65: Mikroebene: Herkunftsregion



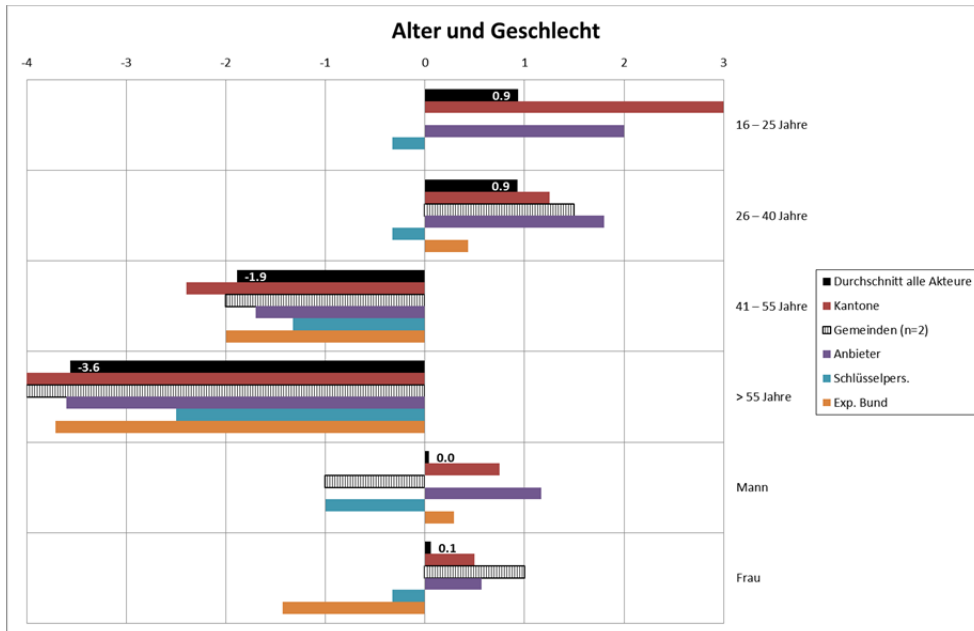
## Glaubensgemeinschaft / Bewertung der Faktorstärke aus Sicht der Akteure

Graphik 66: Mikroebene: Glaubensgemeinschaft



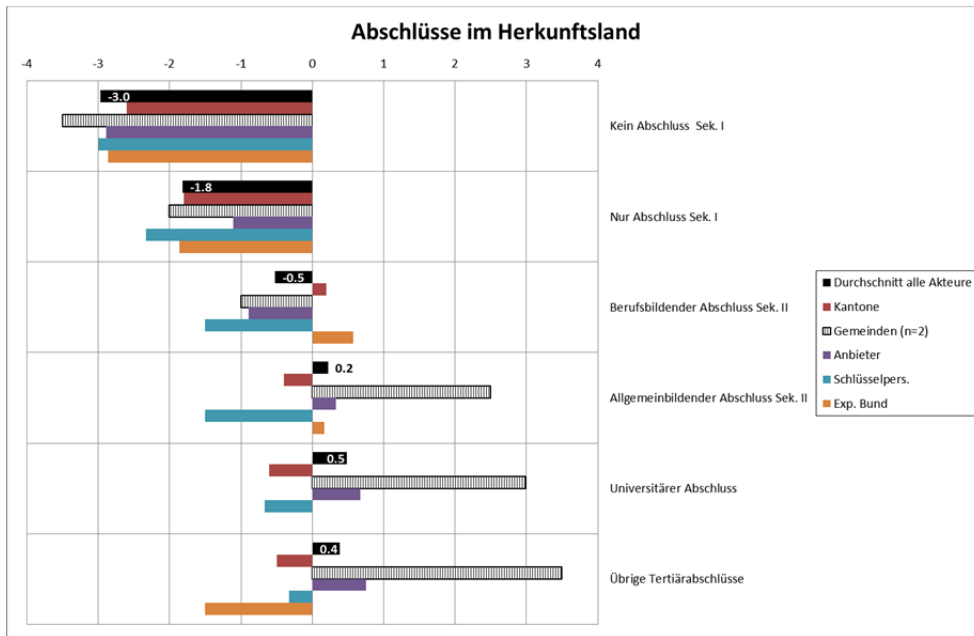
## Alter und Geschlecht / Bewertung der Faktorstärke aus Sicht der Akteure

Graphik 67: Mikroebene: Alter und Geschlecht



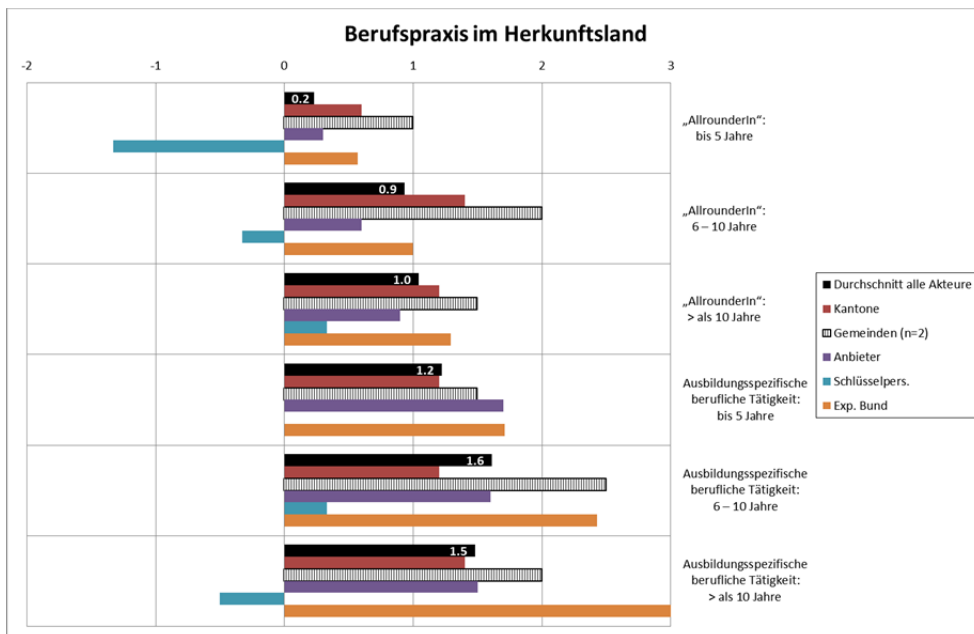
## Bildungsstand / Bewertung der Faktorstärke aus Sicht der Akteure

Graphik 68: Mikroebene: Bildungsstand



## Berufspraxis / Bewertung der Faktorstärke aus Sicht der Akteure

Graphik 69: Mikroebene: Berufspraxis



## Berufliche Flexibilität und Kenntnisse der regionalen Landessprache / Bewertung der Faktorstärke aus Sicht der Akteure

Graphik 70: Mikroebene: Berufliche Flexibilität und Kenntnisse der regionalen Landessprache

