

Die Integration durch Erwerbsbeteiligung braucht bessere Rahmenbedingungen

Die Integration von Flüchtlingen ist ein langfristiges Vorhaben, das von administrativen Hürden behindert wird. Angesichts des sich akzentuierenden Fachkräftemangels wird das Potenzial dieser Menschen zu wenig ausgeschöpft. Eine nationale Berufsbildungsinitiative könnte neue Impulse geben.

In einer erwerbsorientierten Gesellschaft wie der unseren ist die Erwerbsarbeit sowohl für die wirtschaftliche Existenzsicherung als auch für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und die soziale Integration von grundlegender Bedeutung. Für die «chancengleiche Teilhabe der Ausländerinnen und Ausländer an der schweizerischen Gesellschaft», die in der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern als Ziel formuliert ist, ist die Arbeitsmarktintegration der zugewanderten Bevölkerung deshalb ein zentrales Anliegen. Die vom Staatssekretariat für Migration publizierten Zahlen zur Erwerbsbeteiligung der anerkannten Flüchtlinge (FL) und der vorläufig aufgenommenen Personen (VA) zeigen diesbezüglich jedoch eine unbefriedigende Situation: Die Erwerbstätigenquoten verharren für FL und VA seit Jahren auf konstant tiefem Niveau, bei durchschnittlich rund 34 respektive 20 Prozent, was die Schweiz im internationalen OECD-Vergleich schlecht aussehen lässt.

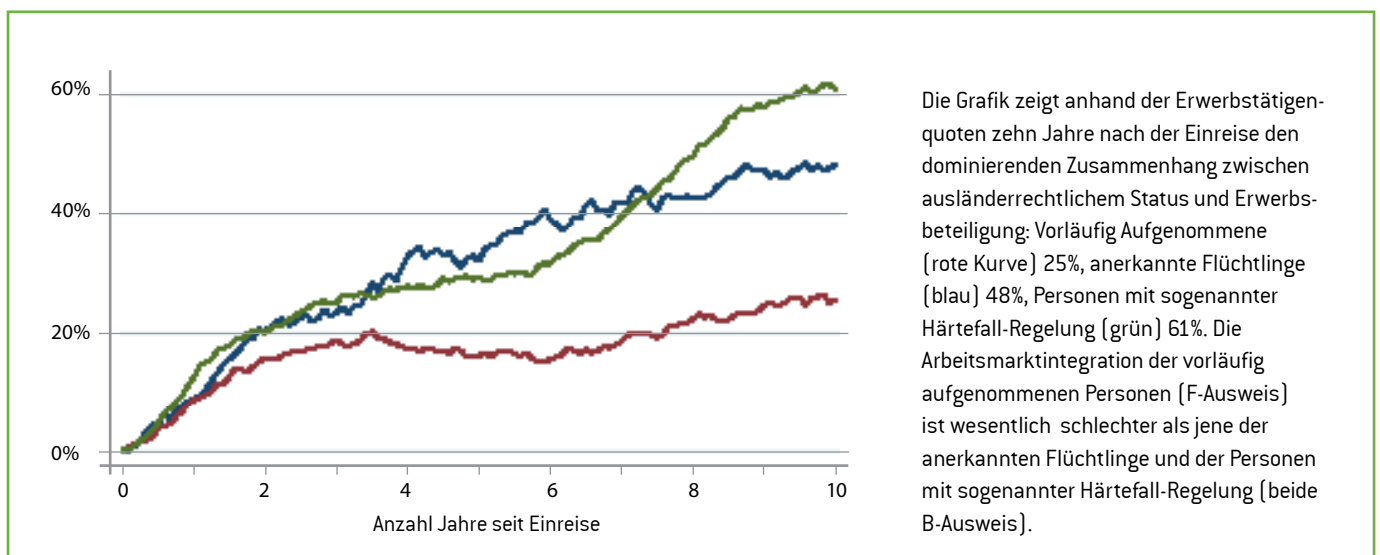
Allerdings können diese Zahlen in der politischen Diskussion und Beurteilung des Integrationsgeschehens auch zu Fehlinterpretationen führen. Die Quoten beruhen auf quartalsweisen Bestandsmessungen, bei denen drei wichtige Aspekte nicht berücksichtigt werden. Erstens: Die Populationen der anerkannten Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen setzen sich als Folge der beträchtlichen Fluktuation (Neuzugänge, Statuswechsel, Abgänge) an jedem Messzeitpunkt anders zusammen: Die einzelnen Messergebnisse sind nicht miteinander vergleichbar. Zweitens: Die Anwesenheitsdauer der Zielgruppen oder einzelner Teilgruppen fließt nicht in die Bestandsmessung ein. Aus sagen über das Erwerbsverhalten, die Entwicklung der Erwerbs-

beteiligung oder die Nachhaltigkeit der Arbeitsmarktintegration sind nicht möglich. Drittens: Die Erhebungen auf Bundesebene können bei den anerkannten Flüchtlingen nur in den ersten fünf und bei den vorläufig aufgenommenen Personen in den ersten sieben Jahren seit ihrer Einreise durchgeführt werden. Die Beobachtungsdauer ist also beschränkt und – angesichts der Komplexität des Integrationsgeschehens und der individuell unterschiedlichen zeitlichen Verläufe – sehr kurz.

Um diesen langfristigen Blickwinkel besser zu erschliessen, wurden im Rahmen der Studie «Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt» Daten der AHV und des zentralen Migrationsinformationssystems (ZEMIS) zusammengeführt. Dies ermöglicht eine rückblickende Längsschnittbetrachtung über zehn bis 13 Jahre bei rund 2650 Personen. In der Untersuchung, zu der auch fünfzig Fachleute aus verschiedenen Akteursgruppen und der Arbeitgeberschaft zu den Erfolgs- und Risikofaktoren befragt wurden, werden drei Personengruppen unterschieden: FL, VA und Personen mit einer sogenannten Härtefall-Regelung.

Erkenntnisse aus der Längsschnittbetrachtung

Die Längsschnittbetrachtung zeigt, dass die Arbeitsmarktintegration aller Zielgruppen nach zehn Jahren noch nicht abgeschlossen ist und dass sich die Erwerbsbeteiligung über die Beobachtungsperiode hinaus weiterentwickelt. Die Arbeitsmarktintegration ist somit ein sehr langfristiges Geschäft, wobei der Verlauf und die «Performance» durch die Geschehnisse in den ersten drei Jahren seit der Einreise massgeblich mitbestimmt werden.



Nach zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz weisen die vorläufig aufgenommenen Personen im Vergleich mit den anerkannten Flüchtlingen – und konträr zu den einleitend genannten Ergebnissen der Bestandsmessung! – eine markant tiefere Erwerbsbeteiligung auf. Diese generelle Feststellung gilt sowohl hinsichtlich des Vergleichs einzelner Merkmale wie Geschlecht, Alter, Herkunftsland, Kanton usw. als auch unter Berücksichtigung konjunktureller Einflüsse. Diese statistisch klar belegbaren Fakten unterstreichen den alle übrigen Einflüsse dominierenden Zusammenhang zwischen ausländerrechtlichem Status und Erwerbsbeteiligung: Vorläufig aufgenommene Personen (F-Ausweis) sind in Bezug auf die Arbeitsintegration schlechter gestellt und wesentlich weniger erfolgreich als anerkannte Flüchtlinge (B-Ausweis).

Unstabile Erwerbsbeteiligung und prekäre Arbeitsverhältnisse

Die Untersuchung zeigt im Weiteren, dass

- nur 26 Prozent aller Personen im Verlauf der Beobachtungsperiode keinen Arbeitseinsatz aufweisen respektive kein AHV-pflichtiges Einkommen erzielen.
- lediglich 16 Prozent aller Personen, die den Einstieg in den Arbeitsmarkt geschafft haben, ihre Stelle behalten konnten. Alle übrigen Personen haben mindestens einen und maximal zwölf Wechsel zwischen Erwerbstätigkeit und Erwerbslosigkeit durchlaufen, wobei der Vergleich zwischen FL und VA auch diesbezüglich durchgehend schlechtere Werte für die VA ergibt.
- sich bei den erzielten Monatseinkommen grosse Unterschiede zwischen den FL und den VA zeigen, sowohl hinsichtlich der Höhe als auch der Entwicklung: Die Einkommen variieren bei den FL zwischen 1600 und 3100 Franken und bei den VA zwischen 1000 und 2400 Franken. Die Medianlöhne der anerkannten Flüchtlinge nehmen – wenn auch mit grossen Schwankungen – mit zunehmender Aufenthaltsdauer in der Schweiz tendenziell zu. Bei den vorläufig aufgenommenen Personen hingegen nehmen die Löhne ab dem zweiten Aufenthaltjahr – ebenfalls mit Schwankungen – kontinuierlich ab.

Die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen ist unstabil und prekär. Die völlig unbefriedigende Erwerbsbeteiligung der vorläufig aufgenommenen Personen ist kongruent mit der durch die Ablehnung des Asylgesuches zum Ausdruck gebrachten Intention, dass diese Personen das Land verlassen sollen. Dies äussert sich im Begriff der «vorläufigen Aufnahme», der in weiten Teilen der Arbeiterschaft nach wie vor nicht adäquat verstanden und von den befragten Fachleuten einhellig als Benachteiligung auf dem (kompetitiven) Arbeitsmarkt beurteilt wird – und der in der laufenden Revision des Asylgesetzes unverzeihlicherweise trotzdem beibehalten werden soll! Die erwähnte Intention zeigt sich zudem und insbe-

sondere in verschiedenen Restriktionen beim Zugang zum und der Mobilität innerhalb des Arbeitsmarkts und bei den hohen Hürden für die Erlangung einer Härtefall-Regelung (B-Ausweis). Es ist deshalb zu hoffen, dass die Beseitigung der Zugangshürden und der Einschränkung der geografischen Mobilität die Vernehmlassung zur laufenden Anpassung der Gesetzesvorlage zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration) übersteht und die Bestimmungen wie geplant durch ein einfaches Meldeverfahren ersetzt werden.

Schlussfolgerungen

Die zu steigende Erwerbsbeteiligung hängt allerdings nicht nur vom Abbau von Zugangshürden ab. Ein raschestmöglicher Stellenantritt ohne ausreichende Qualifizierung der Betroffenen erweist sich nicht als Garant für eine nachhaltige und existenzsichernde Arbeitsmarktintegration. Da die Zielgruppen in den meisten Kantonen klein, aber extrem heterogen und die Mittel für die das Regelsystem ergänzenden spezifischen Massnahmen knapp sind, müsste sich hier insbesondere das Berufsbildungssystem noch viel stärker engagieren. Es ist angesichts der grossen Anzahl von jungen, arbeitsfähigen Personen nicht verständlich, weshalb nicht schon längst eine national initiierte und koordinierte, überregionale Offensive im Bereich der beruflichen Grundbildung sowie der Nachholbildung für Erwachsene bis 45 Jahre am Laufen ist. Wenn ein Sek-II-Abschluss heute richtigerweise als Mindestanforderung für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration erkannt und für 95 Prozent der Bevölkerung angestrebt wird, dann müsste – auch im Zusammenhang mit dem heiss diskutierten und durch die Folgen der Masseneinwanderungsinitiative sich noch akzentuierenden Fachkräftemangel – das inländische Potenzial bestmöglich gefördert und ausgeschöpft werden. Anerkannte Flüchtlinge und die meisten «vorläufig» aufgenommenen Personen gehören zu diesem noch weitgehend brachliegenden Potenzial.

Die Politik hat die Wahl, für die (Arbeitsmarkt-)Integration der zugewanderten und auf Dauer in der Schweiz verbleibenden Menschen viel – vermutlich sehr viel – Geld in die Hand zu nehmen und damit mittelfristig einen (möglicherweise historischen) Beitrag zur Bewältigung sich zuspitzender gesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Probleme zu leisten oder à la longue noch höhere Beiträge in Form von Sozialhilfekosten zu berappen und dadurch auch die polemischen und in den meisten Fällen unge-rechtfertigten Diskussionen über den Missbrauch von Transferleistungen weiterhin – ob gewollt oder nicht – zuzulassen. ■

Claudio Spadarotto, Partner KEK-CDC Consultants
Mitautor der Studie «Erwerbsbeteiligung von anerkannten
Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen
auf dem Schweizer Arbeitsmarkt» (Hinweis S. 17)