

Botschaften für die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Bei der zufälligen Zuweisung Asylsuchender an einen Kanton handelt es sich in administrativer Hinsicht um einen neutralen und transparenten Verteilmechanismus. Dabei werden jedoch individuelle Charakteristika nicht berücksichtigt.

-

Asylsuchende, die in einem Kanton platziert werden, mit dessen Sprache sie vertraut sind, finden eher einen Arbeitsplatz als solche, die einer Region zugewiesen werden, in der eine für sie fremde Sprache gesprochen wird.

Der Besuch eines Sprachkurses erhöht ihre Chancen, eine Arbeitsstelle zu finden.

Um an einer zufälligen Platzierung festhalten und deren nachteilige Folgen dennoch mindern zu können, sollten die eidgenössischen und kantonalen Behörden ein umfassendes Angebot an Sprachkursen gewährleisten.

Was ist gemeint mit...

...zufälliger Platzierung

Wie bei einem Würfelwurf: Jede/Jeder Asylsuchende hat die gleiche Wahrscheinlichkeit, in einem der 26 Schweizer Kantone platziert zu werden. Die Wahrscheinlichkeit, in einem bestimmten Kanton platziert zu werden, hängt von der ständigen Wohnbevölkerung des jeweiligen Kantons ab und reicht von 0,5 % (Uri) bis 17 % (Zürich).

... natürlichem Experiment

In einem experimentellen Rahmen werden zwei nahezu identische Gruppen miteinander verglichen, die sich lediglich in einem Merkmal unterscheiden (hier die sprachliche Übereinstimmung). Normalerweise nimmt eine Wissenschaftlerin bzw. ein Wissenschaftler eine zufällige Zuweisung zu den beiden Gruppen vor. Erfolgt die zufällige Zuweisung jedoch wie in diesem Fall aufgrund einer bestimmten Politik, so spricht man von einem Quasi-Experiment oder einem natürlichen Experiment.

Heute stellt die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen eine der grössten Herausforderungen für die Bestimmungsländer dar. Man erwartet, dass sie über transparente und faire Verteilmechanismen verfügen und gleichzeitig eine erfolgreiche Integration der Menschen sicherstellen, die über die Landesgrenzen zu ihnen gelangen. In der Schweiz werden Asylsuchende nach dem Zufallsprinzip in den verschiedenen Kantonen platziert. Dabei handelt es sich zwar um den zweifellos transparentesten Verteilmechanismus, allerdings hat dieser für die Integration der Menschen im Arbeitsmarkt auch ungewollte Folgen.

Personen, die in der Schweiz einen Asylantrag stellen, werden von den Bundesbehörden, genauer gesagt vom Staatssekretariat für Migration, registriert. Nach Ankunft in der Schweiz werden die Asylsuchenden normalerweise einem der 26 Kantone zugewiesen und müssen solange dortbleiben, bis sie einen positiven Asylbescheid und eine Aufenthaltsbewilligung als Flüchtling erhalten. Dieselben geografischen Einschränkungen gelten für vorläufig aufgenommene Personen, deren Asylantrag abgewiesen wurde, die jedoch nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren können, da eine Rückkehr unmöglich, unzulässig oder unzumutbar wäre.

Die 26 Schweizer Kantone lassen sich in verschiedene Sprachregionen einteilen: die deutsch- und französischsprachige Schweiz (Deutsch und Französisch sind die am häufigsten gesprochenen Sprachen) sowie die italienisch- und romanischsprachige Schweiz (bei letzterer Region handelt es sich um eine sprachliche Enklave). Diese Regionen verlaufen meist entlang politischer und kantonaler Grenzen, wobei es einige zweisprachige ländliche Gebiete und ein paar wenige zweisprachige Städte gibt. Ausschlaggebend für die Arbeitsmarktintegration ist die Platzierung eines Asylsuchenden in einem bestimmten Kanton.

Das Staatssekretariat für Migration weist die Asylsuchenden nach dem Zufallsprinzip den verschiedenen Kantonen zu. Beim Entscheid, ob ein Asylsuchender in Kanton A oder B platziert wird, werden weder persönliche noch kantonale Interessen berücksichtigt. Auch die Zuweisung zu einer

Sprachregion erfolgt nach dem Zufallsprinzip. Einige Asylsuchende verfügen jedoch über Deutsch-, Italienisch- und insbesondere Französischkenntnisse oder sprechen eine dieser Sprachen als Muttersprache. Diese Personen können nun in einem Kanton platziert werden, dessen Sprache ihnen vertraut ist (wir sprechen dann von einer Übereinstimmung) oder dessen Sprache sie nicht beherrschen (hier sprechen wir von einer Diskrepanz).

Die Auswirkungen einer sprachlichen Übereinstimmung

Eine auf Daten des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) basierende Analyse dieses «natürlichen Experiments» zeigt, dass Asylsuchende, die in einer Region platziert wurden, mit deren Sprache sie vertraut waren, eher eine Arbeitsstelle fanden als solche, die man in einer für sie fremden Sprachregion platzierte. Nach dreimonatiger Arbeitssuche haben Asylsuchende mit einer sprachlichen Übereinstimmung eine um rund 3 % höhere Chance, eine Arbeitsstelle zu finden (siehe schwarz gestrichelte Linie in Abbildung 1). Dieser Prozentsatz vergrössert sich stetig und beläuft sich nach zwei Jahren Arbeitssuche auf 14 %. Der Effekt verstärkt sich weiter bis auf 20 %. wenn man die Sprachkompetenz noch enger definiert - und zwar im Sinne von «Personen, die eine der Schweizer Landessprachen als Muttersprache sprechen» (durchgezogene schwarze Linie). Mit anderen Worten: Die Arbeitslosenquote unter Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen, die eine der Schweizer Landessprachen sprechen, aber in einer Region mit einer ihnen fremden Sprache platziert wurden, ist durchschnittlich um 20 %

höher als unter Asylsuchenden, die das Glück hatten, in einer ihnen vertrauten Sprachregion platziert zu werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass bei diesen Ergebnissen individuelle Unterschiede wie Geschlecht, Alter, Bildung sowie regionale Unterschiede innerhalb der Schweiz berücksichtigt wurden.

«Die zufällige Platzierung mag zwar aus politischer Sicht wünschenswert sein – werden individuelle Charakteristika dabei nicht berücksichtigt, verringern sich für die Asylsuchenden jedoch die Chancen am Arbeitsmarkt.»

Politische Rechtfertigung

Eine zufällige Platzierung mag aus politischen Gründen nach wie vor wünschenswert sein. Sie verhindert beispielsweise, dass Kantone mit grösserer Verhandlungsmacht auf politischer Ebene Einfluss auf die Platzierungen nehmen können und so die gewünschten Asylsuchenden (beispielsweise solche mit besserer Schulbildung) zugewiesen bekommen. Eine zufällige Platzierung kann auch zu einer grösseren Diversität über die Kantonsgrenzen hinweg führen und einer räumlichen Segregation und Ghettoisierung entgegenwirken. Ferner könnten die Kantone eigenständig neue Zuwanderungsrichtlinien einführen. Schliesslich müssten bei einem nicht zufälligen Verteilmechanismus kantonale migrationsbezogene Regulierungen berücksichtigt

werden, um Boykotte seitens der Kantone zu verhindern und die Öffentlichkeit zu beschwichtigen. Dies würde einen nicht zufälligen Verteilmechanismus zu einem politischen Minenfeld machen und könnte sich somit negativ auf schutzbedürftige Asylsuchende auswirken.

Sprachkurse schaffen Ausgleich

Innerhalb der vergangenen zehn Jahre haben die Schweizer Behörden das Angebot von Sprachkursen für Immigrantinnen und Immigranten schrittweise ausgebaut. Es gibt insbesondere für Flüchtlinge verschiedene Integrationsprogramme, in denen auch grundlegende Sprachkenntnisse vermittelt werden. Darüber hinaus bieten Arbeitsvermittlungszentren wie das RAV im Rahmen ihrer aktiven Arbeitsmarktpolitik Sprachkurse an.

Unsere Analyse zeigt, dass der Besuch eines Sprachkurses die Chancen eines Asylsuchenden, auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen, deutlich verbessert. Mit Blick auf Asylsuchende in einer ihnen sprachlich fremden Region, die keinen entsprechenden Sprachkurs besuchen (durchgezogene graue Nulllinie in Abbildung 2), zeigt sich, dass alle übrigen Gruppen bessere Chancen haben, eine Arbeitsstelle zu finden. Interessanterweise ist die Wahrscheinlichkeit, dass Sprachkursteilnehmende (durchgezogene schwarze Linie) eine Arbeitsstelle finden, fast ebenso hoch wie bei Asylsuchenden mit einer allgemeinen sprachlichen Übereinstimmung (grau gestrichelte Linie). Lediglich die Untergruppe der Muttersprachlerinnen und Muttersprachler (schwarz gestrichelte Linie) hat deutlich bessere Chancen, eine Arbeitsstelle zu finden. Auch wenn sich dieses Ergebnis bis zu einem gewissen Grad wohl eher mit der «Signalwirkung» einer Kursteilnahme als mit einer direkten Auswirkung auf die Sprachkompetenz erklären lässt, ist es für teilnehmende Asylsuchende wie auch für Politikerinnen und Politiker dennoch ermutigend.

Abbildung 1: Auswirkungen einer sprachlichen Übereinstimmung auf die Arbeitsmarktintegration

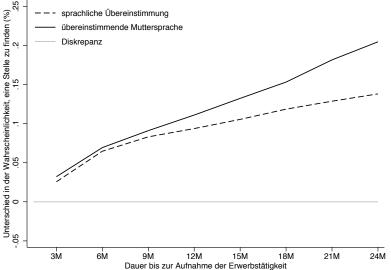
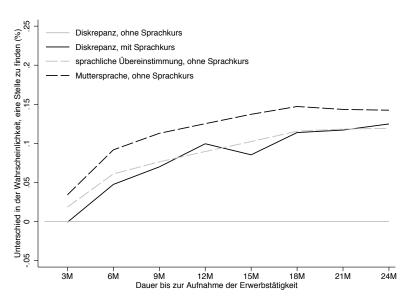


Abbildung 2: Einfluss des Besuchs eines Sprachkurses auf die Arbeitsmarktintegration



«Sprachkurse machen die negativen Folgen einer zufälligen Platzierung in erheblichem Masse wett.»

_

Konsequenzen für die Politik

Alles in allem liefern diese Erkenntnisse klare Belege für die Hypothese, dass sich die Sprachkompetenz positiv auf die Arbeitsmarktintegration auswirkt. Gleichzeitig kann die zufällige Platzierung aus politischen Gründen wünschenswert sein, da es sich dabei um den transparentesten und klarsten Verteilmechanismus handelt. Darüber hinaus verfügen die meisten Flüchtlinge selbst in einem durch Vielfalt geprägten Land wie der Schweiz (mit

vier offiziellen Landessprachen) bei ihrer Ankunft über keinerlei Sprachkenntnisse des Gastlandes. Doch mit einem umfassenden Angebot an Sprachkursen scheint man diese mangelnde Sprachkompetenz wettmachen zu können. Es ist daher von grösster Wichtigkeit, dass sowohl auf Bundeswie auch auf Kantonsebene verstärkt Bemühungen unternommen werden, um jeder/jedem Asylsuchenden Zugang zu angemessenem Sprachunterricht zu ermöglichen.

Weiterführende Literatur

Auer, Daniel. «Language Roulette – The Effect of Random Placement on Refugees' Labour Market Integration». nccr – on the move Working Paper No. 11, 2017.

Chiswick, Barry, and Paul Miller. «International Migration and the Economics of Language». In *Handbook of the Economics of International Migration*, edited by Barry Chiswick and Paul Miller. Burlington: Elsevier Science, 2014.

Spadarotto Claudio, Maria Bieberschulte, Katharina Walker, Michael Morlok, and Andrea Oswald. Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Bern: KEK-CDC Consultants and B, S, S. on behalf of the Federal Office of Migration, 2014.



Integration durch aktive Arbeitsmarktpolitik

«nccr – on the move»-Projekt Giuliano Bonoli, IDHEAP, University of Lausanne

Für benachteiligte Immigrantinnen und Immigranten ist eine berufliche (Wieder-) Eingliederung zentral, um sich erfolgreich im Gastland integrieren zu können. Stabile und in Bezug auf das Bildungsniveau geeignete Arbeitsplätze ermöglichen es den Immigrantinnen und Immigranten, selber für ihren Lebensunterhalt zu sorgen und gleichzeitig ein soziales Netzwerk aufzubauen. Dazu gehört auch der Kontakt zur einheimischen Bevölkerung – die Voraussetzung für das Gelingen der gesellschaftlichen Integration. Die westlichen Länder, einschliesslich der Schweiz, investieren stark in Massnahmen zur Senkung möglicher Hürden, die den Immigrantinnen und Immigranten den Zugang zum Arbeitsmarkt verwehren. Ziel dieses Projekts ist es, mehr über die Auswirkungen einer solchen (aktiven) Arbeitsmarktpolitik herauszufinden.

Kontakt für «kurz und bündig #4»: Daniel Auer, Doktorand, daniel.auer@unil.ch

Der Nationale Forschungsschwerpunkt (NFS) «nccr – on the move» erforscht Themen rund um Migration und Mobilität und möchte zu einem besseren Verständnis der aktuellen Migrationsmuster beitragen. Er führt Forschungsprojekte aus den Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften zusammen, um so neue Perspektiven auf die sich verändernde Migrationsrealität zu entwickeln. Der «nccr – on the move» ist an der Universität Neuenburg angesiedelt und umfasst neunzehn Forschungsgruppen an acht Schweizer Universitäten: Neuenburg, Basel, Bern, Freiburg, Genf, Lausanne, Luzern und Zürich.

«kurz und bündig» gibt Antworten auf aktuelle Fragestellungen im Bereich Migration und Mobilität – auf der Grundlage von Forschungsergebnissen, die im Rahmen des «nccr – on the move» erarbeitet worden sind. Die Autoren und Autorinnen übernehmen die Verantwortung für ihre Analysen und Argumente.

Kontakt für die Serie: Ursula Gugger Suter, Kommunikationsverantwortliche, ursula.gugger@nccr-onthemove.ch

