



nccr →
on the move

National Center of Competence in Research –
The Migration-Mobility Nexus

nccr-onthemove.ch

Michaela Slotwinski und Alois Stutzer

**Erhöht ein offener Arbeits-
marktzugang die Erwerbsquote
von Asylsuchenden?**

kurz und bündig #11, Januar 2019

FNSNF

SCHWEIZERISCHER NATIONALFONDS
ZUR FÖRDERUNG DER WISSENSCHAFTLICHEN FORSCHUNG

Die Nationalen Forschungsschwerpunkte (NFS) sind ein
Förderinstrument des Schweizerischen Nationalfonds

Botschaften für die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Kantone mit einem offenen Arbeitsmarkt erreichen eine signifikant höhere Erwerbsquote unter den Asylsuchenden mit Status N.

—
Asylsuchende, deren Herkunftssprache jener im zugewiesenen Kanton näherliegt, können stärker von einem offenen Arbeitsmarkt profitieren.

—
Der Forderung, dass Asylsuchende weniger auf Sozialhilfe angewiesen sein sollten, kann mit einem offeneren Arbeitsmarkt begegnet werden. Bestehende Forschungsergebnisse lassen nicht erwarten, dass die Schweiz dadurch viele zusätzliche Asylsuchende anziehen würde – jedoch besteht diesbezüglich noch ein grosser Forschungsbedarf.

Was ist gemeint mit...

... Erwerbsquote

Diese Kennzahl gibt das Verhältnis in Prozent wieder zwischen der Anzahl erwerbstätiger Asylsuchender und der Gesamtzahl aus erwerbstätigen und erwerbslosen Asylsuchenden.

... Asylsuchende mit Status N

Gemäss dem Staatssekretariat für Migration sind dies «Personen, die in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben und im Asylverfahren stehen. Während des Asylverfahrens haben sie grundsätzlich ein Anwesenheitsrecht in der Schweiz. Unter bestimmten Umständen kann ihnen eine unselbständige Erwerbstätigkeit erlaubt werden.»

Der Umgang mit Asylsuchenden verlangt verschiedene Politikentscheidungen. Kantone entscheiden zumindest teilweise, wie offen der Arbeitsmarkt nach dem anfänglichen dreimonatigen Arbeitsverbot ist, wie schnell Anträge für Arbeitsbewilligungen genehmigt werden oder auch wie allfällige Erwerbseinkommen bei den Sozialleistungen angerechnet werden. Unsere Untersuchung zeigt, dass diese Aspekte der Ausgestaltung des Arbeitsmarktzugangs relevant sind für die Beschäftigungsquote von Asylsuchenden.

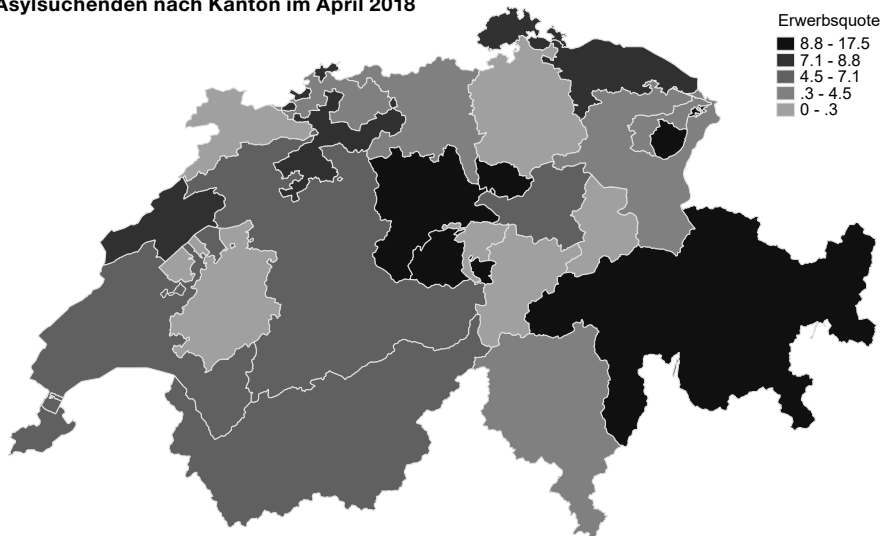
Die Erwerbsquote von Asylsuchenden mit Status N, d.h. Asylsuchende deren Gesuche noch in Abklärung sind, unterscheidet sich sehr stark zwischen den Kantonen. Abbildung 1 zeigt, dass die Erwerbsquote der Erwerbsfähigen im April 2018 zwischen 0% in den Kantonen Glarus, Jura, Nidwalden und Uri und 17.5% respektive 15.2% in den Kantonen Graubünden und Obwalden variierte.

—
«Die Erwerbsquote der erwerbsfähigen Asylsuchenden mit Status N variierte im April 2018 zwischen 0% in den Kantonen Glarus, Jura, Nidwalden und Uri und 17.5% im Kanton Graubünden.»

Unterschiedlich ausgestalteter Arbeitsmarktzugang beeinflusst Erwerbsquote

Es bestehen jedoch nicht nur grosse Unterschiede in den Erwerbsquoten. Die Kantone unterscheiden sich auch bezüglich der Offenheit ihrer Arbeitsmärkte für Asylsuchende. Diese kantonalen Unterschiede dokumentiert eine **Erhebung** des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) in Neuenburg. Auf Grundlage der vom SFM erhobenen Daten haben wir nun untersucht, ob zwischen der Offenheit des Arbeitsmarktzugangs und der Beschäftigung von Asylsuchenden ein systematischer Zusammenhang besteht, oder ob andere Faktoren für die Unterschiede in den Erwerbsquoten verantwortlich sind. Die Resultate zeigen, dass die unterschiedlichen Regelungen systematisch mit der Erwerbsquote von Asylsuchenden zusammenhängen. In Kantonen, in denen es kein verlängertes Arbeitsverbot gibt, die Beschäftigung nicht auf

Abbildung 1: Erwerbsquote der erwerbsfähigen Asylsuchenden nach Kanton im April 2018



Datenquelle: Staatssekretariat für Migration.

ausgewählte Sektoren beschränkt ist, der Prozess der Erteilung einer Arbeitsbewilligung kurz und unkompliziert ist und in denen keine zusätzlichen Abzüge für ein etwaiges Erwerbseinkommen vorgenommen werden, arbeiten wesentlich mehr Asylsuchende. Zwischen dem offensten und dem am stärksten einschränkenden Regime besteht eine Differenz in der Erwerbsquote von 11 Prozent. Diese Angaben beziehen sich auf das Jahr 2011, als die durchschnittliche schweizweite Erwerbsquote von Asylsuchenden 8,4 Prozent betrug.

Arbeitsmarktregulierungen bewirken die Differenz in der Erwerbsquote

Da die Asylsuchenden nicht wählen können, wo sie wohnen, und ihnen der Aufenthaltskanton im untersuchten Zeitraum nach dem Zufallsprinzip zugewiesen wurde, lässt sich der Zusammenhang nicht damit erklären, dass unterschiedlich qualifizierte Asylsuchende innerhalb der Schweiz gewisse Kantone bevorzugen. Die statistische Analyse zeigt ausserdem, dass weder die lokale Arbeitssituation noch die Arbeitsmarktstruktur die unterschiedlichen Erwerbsquoten erklären können. Der Effekt des offenen Arbeitsmarktzugangs besteht zudem unabhängig vom Umfang der Sozialleistungen und der Nutzung von Integrationsprogrammen. Die Ausgestaltung der Sozialleistungen an und für sich liefert damit keine Erklärung für die Unterschiede in den Beschäftigungsquoten. Integrationsprogramme für sich genommen scheinen zudem mit leicht negativen Effekten auf die Arbeitsmarktpartizipation verbunden zu sein. Letzteres ist kurzfristig zu erwarten, da Asylsuchende, die

an Integrationsprogrammen teilnehmen, nicht für den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

—
«Weder die lokale Arbeitssituation noch die Arbeitsmarktstruktur oder die Grosszügigkeit der Sozialleistungen können die unterschiedlichen Erwerbsquoten erklären.»
 —

Sprachliche Nähe ist förderlich für den Arbeitsmarktzugang

Ein offener Arbeitsmarktzugang hilft vor allem Asylsuchenden, deren Herkunftssprache näher an der Hauptsprache im zugewiesenen Kanton liegt. Die Abbildung 2 zeigt, dass sich bei einer Öffnung des Arbeitsmarktes die Erwerbsquote von Asylsuchenden mit relevanten Sprachkenntnissen stark erhöht. Für das Quartil der sprachlich am weitesten entfernten Gruppen von Asylsuchenden erhöht sich die Erwerbsquote kaum, selbst bei einer vollständigen Öffnung. Dieses Ergebnis bestätigt bisherige Erkenntnisse, wie sie beispielweise von Auer formuliert wurden, dass sprachliche Nähe den Erwerbseinstieg stark erleichtert. Dem Spracherwerb wird deshalb in der kürzlich von Bund und Kantonen verabschiedeten Integrationsagenda unseres Erachtens zu Recht grosses Gewicht beigemessen.

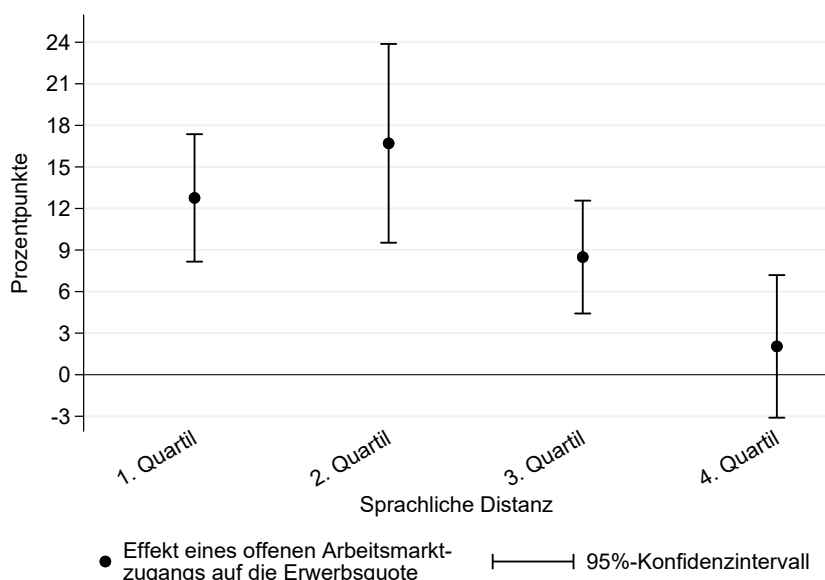
Frühe Arbeitsmarktintegration ist wichtig

Die primäre Einsicht bleibt jedoch, dass sich tiefe Erwerbsquoten neben den

möglicherweise fehlenden oder nicht anerkannten Qualifikationen der Asylsuchenden auch ganz einfach durch regulatorische Hürden ergeben. Kantonale Politikentscheidungen spielen dabei eine wesentliche Rolle, wobei sich zumindest auf nationaler Ebene ein Spannungsverhältnis ergibt. Einerseits besteht die Forderung, dass Asylsuchende weniger von der Sozialhilfe leben und stärker für sich selbst sorgen sollten. Dieser Forderung kann mit einem offeneren Arbeitsmarktzugang begegnet werden. Andererseits besteht die Sorge, dass dadurch die Schweiz als Zielland viele zusätzliche Asylsuchende anzieht. Auf der Grundlage der bisherigen Forschung ist dies nicht zu erwarten. Es besteht bei letzterem Aspekt jedoch noch ein grosser Forschungsbedarf. Wichtig scheint uns, dass bei Asylsuchenden, die mit grosser Wahrscheinlichkeit den Flüchtlingsstatus erhalten, ein später Einbezug in den Arbeitsmarkt eine vertane Chance ist. Aus anderen Studien, wie z.B. den von Hainmüller und Marchbach mitverfassten, weiss man, dass sich eine frühe Arbeitsmarktintegration positiv auf die langfristige Beschäftigung auswirkt. Es lässt sich folglich einiges lernen aus der föderalen Vielfalt im Schweizer Asylwesen.

—
«Bei Asylsuchenden, die mit grosser Wahrscheinlichkeit den Flüchtlingsstatus erhalten, ist eine späte Eingliederung in den Arbeitsmarkt eine vertane Chance.»
 —

Abbildung 2: Effekt eines offenen Arbeitsmarktes auf die Erwerbsquote von Asylsuchenden unter Berücksichtigung der sprachlichen Nähe zum zugewiesenen Kanton



Anmerkungen: Effekte im Durchschnitt der Jahre 2011–2014. Die sprachliche Nähe der Asylsuchenden zum Gastkanton ist in vier gleich grosse Gruppen eingeteilt, wobei Asylsuchende im vierten Quartil die grösste sprachliche Distanz aufweisen. Lesebeispiele: Asylsuchende aus Ländern, die eine relativ geringe sprachliche Distanz zur Hauptsprache in ihrem Aufenthaltskanton aufweisen (1. Quartil), erreichen bei einem offenen Arbeitsmarkt eine um 12 Prozentpunkte höhere Erwerbsquote. Asylsuchende aus Ländern, deren Sprache sich stark von jener im Aufenthaltskanton unterscheidet (4. Quartil), erreichen keine höhere Erwerbsquote in Kantonen, in denen der Arbeitsmarkt offen geregelt ist.

Weiterführende Literatur

Auer, Daniel. «Language Roulette – the Effect of Random Placement on Refugees' Labour Market Integration». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44, no 3 (2018): 341–62.

Hainmueller, Jens, Dominik Hangartner, and Duncan Lawrence. «When Lives Are Put on Hold: Lengthy Asylum Processes Decrease Employment among Refugees». *Science Advances* 2, no. 8 (2016).

Hatton, Timothy J. «Refugees and Asylum Seekers, the Crisis in Europe and the Future of Policy». *Economic Policy* 32, no. 91 (2017): 447–496.

Marbach, Moritz, Jens Hainmueller, and Dominik Hangartner. «The long-term impact of employment bans on the economic integration of refugees». *Science Advance* 4, no 9 (2018).

Slotwinski, Michaela, Alois Stutzer, and Roman Uhlig. «Are Asylum Seekers More Likely to Work with More Inclusive Labor Market Access Regulations?». *WWZ Discussion Paper*, no. 2018/08 (2018).

Wichmann, Nicole, Michael Hermann, Gianni D'Amato, Denise Efionayi-Mäder, Rosita Fibbi, Joanna Menet und Didier Ruedin. «Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen». Bern: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM, 2011.



Die wirtschaftlichen Auswirkungen von neuer Migration und von Integrationsmassnahmen

Ein «nccr – on the move»-Projekt Alois Stutzer, Universität Basel

Viele Regierungen stehen vor der Herausforderung, Politiken auszuarbeiten, welche die Integration von Migranten fördern und den sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft stärken. In unserem Projekt gehen wir zwei allgemeine Fragen an: Inwieweit fördern offene Arbeitsmarktzugangsregelungen sowie das Wahlrecht für Migranten die wirtschaftliche und politische Integration? Und was sind die Zusammenhänge zwischen der Anwesenheit von Asylsuchenden und Ausländern generell, den Einstellungen gegenüber ihnen und den politischen Präferenzen der Bürger im Bereich der Migration aber auch der Umverteilung?

Kontakt für kurz und bündig #11: Alois Stutzer, Professor für Politische Ökonomie, Universität Basel, alois.stutzer@unibas.ch

Der Nationale Forschungsschwerpunkt (NFS) «nccr – on the move» erforscht Themen rund um Migration und Mobilität. Dabei setzt er sich zum Ziel, das Zusammenspiel von Migration und Mobilität und damit einhergehenden Phänomenen in der Schweiz und darüber hinaus besser zu verstehen. Er führt Forschung aus den Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften zusammen. Das von der Universität Neuenburg koordinierte Netzwerk umfasst vierzehn Forschungsprojekte an zehn Schweizer Hochschulen: Den Universitäten Basel, Genf, Lausanne, Luzern, Neuenburg und Zürich, der ETH Zürich, dem Graduate Institute in Genf, der Fachhochschule Westschweiz sowie der Fachhochschule Nordwestschweiz.

«kurz und bündig» gibt Antworten auf aktuelle Fragestellungen im Bereich der Migration und Mobilität – auf der Grundlage von Forschungsergebnissen, die im Rahmen des «nccr – on the move» erarbeitet worden sind. Die Analysen und Argumente liegen in der Verantwortung der Autor*innen.

Kontakt für die Serie: Aldina Camenisch, Verantwortliche Wissenstransfer, aldina.camenisch@nccr-onthemove.ch