



Pressekonferenz vom 31.01.02

Personen des Asylbereichs und ausländische Schwarzarbeiter auf dem Schweizer Arbeitsmarkt

Eine Studie untersucht die Situation zweier Ausländerkategorien auf dem Arbeitsmarkt

Über die Rolle der Personen des Asylbereichs auf dem Arbeitsmarkt war bis anhin recht wenig bekannt. In letzter Zeit gab zudem die Anzahl der Beschäftigten ohne Aufenthaltsbewilligung Anlass zu mancherlei Spekulationen.

Im Auftrag des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) hat nun das Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) eine Studie durchgeführt, die zu einem besseren Verständnis dieser Phänomene beiträgt. Die Studie umfasst einerseits eine Untersuchung der Erwerbstätigkeit und der Merkmale der 200'000 Personen des Asylbereichs, die sich zwischen 1996 und 2000 in der Schweiz aufgehalten haben, andererseits eine Erhebung bei 1300 Arbeitgebern in der deutschen und französischen Schweiz und im Tessin.

Die Personen des Asylbereichs spielen gesamtwirtschaftlich gesehen eine bescheidene Rolle, doch im Gastgewerbe kommt ihnen eine nicht unerhebliche Bedeutung zu. Erst nach einem längeren Aufenthalt finden sie eine meist wenig qualifizierte Arbeit. Der Erfolg der Arbeitssuche variiert je nach Nationalität und Aufenthaltskanton stark. Ein generelles Arbeitsverbot für Personen des Asylbereichs hätte auf die Wirtschaft nur geringe Auswirkungen, zöge aber hohe Kosten für die öffentliche Hand nach sich. Die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte ohne Aufenthaltsbewilligung lässt sich kaum genau bestimmen.

Personen des Asylbereichs

Die Personen des Asylbereichs spielen in der Schweizer Wirtschaft insgesamt eine bescheidene Rolle

Die Personen des Asylbereichs (Asylsuchende – Ausweis N – und vorläufig Aufgenommene – Ausweis F) sind für die Schweizer Wirtschaft als Arbeitskräfte durchaus von Interesse: Im Dezember 2000 waren 15'415 Personen des Asylbereichs beschäftigt. Sie waren mehrheitlich im

Gastgewerbe tätig, wo 7881 Personen des Asylbereichs gezählt wurden, was 7 % aller Beschäftigten entspricht. Daneben arbeiteten sie vor allem in der Industrie und im Baugewerbe (1703) sowie im Reinigungs- und Hygienebereich (1154). In anderen Branchen waren sie nur in geringer Zahl vertreten. Betrachtet man die Wirtschaft als Ganzes und das Total der Erwerbstätigen, das bei über 3,8 Millionen liegt, kommt den Personen des Asylbereichs nur eine geringe Bedeutung zu.

Der Bestand der beschäftigten Personen des Asylbereichs verändert sich kaum

Der Bestand der beschäftigten Personen des Asylbereichs sowie die Zahl der Unternehmen, die diese Arbeitskräfte heranziehen, blieben zwischen 1996 und 2000 bemerkenswert konstant. In diesem Zeitraum schwankte der Gesamtbestand der Personen des Asylbereichs erheblich. Die Nachfrage der Schweizer Wirtschaft nach solchen Arbeitskräften erweist sich somit als sehr konstant und relativ konjunkturunabhängig. Anfang 2001 gaben jedoch zahlreiche Unternehmen an, dass sie bereit wären, zusätzliche Personen aus dem Asylbereich einzustellen.

Den Personen des Asylbereichs stehen vor allem die untersten Beschäftigungssegmente offen

Die Personen des Asylbereichs sind vorwiegend auf den untersten Stufen der Berufshierarchie zu finden. Nur in einigen wenigen Ausnahmen hatten sie eine höhere Position oder qualifizierte Stelle inne. Unter den 15'415 beschäftigten Personen waren nur 5 Direktoren, 9 höhere Angestellte und 172 qualifizierte Arbeitskräfte. Lediglich 308 jüngere Personen des Asylbereichs hatten Ende Dezember 2000 eine Lehrstelle.

Nur wenige Unternehmen beschäftigen viele Personen aus dem Asylbereich

Im Dezember 2000 beschäftigten insgesamt 8234 Schweizer Unternehmen Personen aus dem Asylbereich. Die meisten Arbeitnehmer beschränkten sich auf ein oder zwei solche Arbeitskräfte. Einige wenige Unternehmen stellen jedoch Personen des Asylbereichs in grösserer Zahl ein: Ein Unternehmen beschäftigte gleichzeitig bis zu 111 Personen, und rund hundert Unternehmen zählten mehr als zehn Angestellte aus dem Asylbereich. Unternehmen, die viele Personen des Asylbereichs beschäftigen, legen offenbar Wert auf eine gewisse Homogenität in Bezug auf die nationale Herkunft.

Bei den Personen des Asylbereichs besteht auf dem Arbeitsmarkt eine grosse Fluktuation

Während der Gesamtbestand der beschäftigten Personen des Asylbereichs zwischen 1996 und 2000 nur geringfügig schwankte, war die Fluktuation dieser Arbeitskräfte erheblich. In jedem Quartal gaben zwischen 7 und 15% der beschäftigten Personen des Asylbereichs ihre Arbeit auf, und etwa gleich viele traten eine Stelle an. Hauptgrund für diese Situation ist der labile Aufenthaltsstatus der Personen des Asylbereichs. Viele sind neu in die Schweiz eingereist oder haben das Land verlassen. Im Untersuchungszeitraum hielten sich über 200'000 Personen des

Asylbereichs in der Schweiz auf. Diese Personen, die meist zuunterst auf der beruflichen Skala verharren, bilden äusserst flexible Arbeitskräfte, deren Bestand sich rasch an die Nachfrage anpasst. Die Fluktuation von Personen des Asylbereichs auf dem Arbeitsmarkt nimmt seit 1997 tendenziell zu.

Ein nicht unerheblicher, aber vergleichsweise geringer Anteil der Personen des Asylbereichs ist erwerbstätig

Rund ein Drittel der Personen des Asylbereichs im erwerbsfähigen Alter waren im Dezember 2000 beschäftigt. Dieser Anteil ist gering im Vergleich zur Erwerbstätigenquote der übrigen ausländischen und einheimischen Bevölkerung, die bei rund 65% liegt. Die behördlichen Bedingungen, die mit der Einstellung von Personen des Asylbereichs verbunden sind (Bewilligungspflicht, Nichtvorhandensein vergleichbarer Arbeitskräfte in der ständigen Wohnbevölkerung, Verpflichtung, 10% des Lohnes auf ein Sperrkonto zu überweisen), halten einige Unternehmen davon ab, solche Arbeitskräfte zu beschäftigen, doch ist diese Bremswirkung eher schwach. Der schwierige Zugang zum Arbeitsmarkt lässt sich hauptsächlich auf die kurze Aufenthaltsdauer und den Migrationskontext zurückführen.

Erst nach einem längeren Aufenthalt finden die Personen des Asylbereichs Arbeit

Je länger der Aufenthalt in der Schweiz dauert, desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person des Asylbereichs Arbeit hat. Im ersten Aufenthaltsjahr liegt die Erwerbstätigenquote bei 4%, nach ein bis zwei Jahren bei 23% und nach vier Jahren bei 38%. Nach einem über fünfjährigen Aufenthalt in der Schweiz steigt die Erwerbstätigenquote auf 83%. Mit zunehmender Anpassung an die Lebensweise im Aufnahmeland verbessern sich die Beschäftigungsaussichten. Dieser Prozess umfasst unter anderem das Erlernen der Umgebungssprache, den Erwerb von Grundkenntnissen über die administrativen Verfahren und das Vorgehen bei der Arbeitssuche sowie die Bildung sozialer Netze, über welche Informationen und Ratschläge gewonnen werden können.

Zwischen den Nationalitäten bestehen grosse Unterschiede

Bei bestimmten Staatsangehörigen, insbesondere bei Personen aus Sri Lanka, Äthiopien und Eritrea, aus der Republik Kongo, aus dem Irak, aus Pakistan und Angola, ist die Erwerbstätigenquote relativ hoch. Bei anderen Gruppen, insbesondere bei den Staatsangehörigen von Sierra Leone, Somalia und Algerien, ist sie dagegen ziemlich niedrig. In einigen Ausländergruppen sind die Erwerbstätigenquoten mit denen der Schweizer Bevölkerung vergleichbar. In anderen wiederum ist nur eine von zehn Personen erwerbstätig. Diese Unterschiede erklären sich natürlich durch die in den einzelnen Bevölkerungsgruppen unterschiedlich ausgeprägten Merkmale, wie Alter, Aufenthaltsdauer, Geschlechtsverteilung usw., doch sind sie vorwiegend auf den besonderen Migrationskontext jeder einzelnen Gruppe zurückzuführen.

In einigen Kantonen sind nur wenige Personen des Asylbereichs beschäftigt

Die Kantone Zürich, Basel-Landschaft und Graubünden zeichnen sich durch einen verhältnismässig hohen Anteil an erwerbstätigen Personen des Asylbereichs aus (rund 40%). In den Kantonen Uri, Tessin und Wallis haben die Personen des Asylbereichs dagegen grosse Schwierigkeiten, Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden. Grund für diese Unterschiede ist einerseits die verschiedene Praxis bei der Erteilung von Arbeitsbewilligungen, andererseits die unterschiedliche Arbeitsmarktlage. Dagegen bestehen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten nur geringfügige Unterschiede.

Eine vorläufige Aufnahme führt zu einer deutlichen Erhöhung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit

Eine vorläufige Aufnahme (Ausweis F) geht einher mit einem signifikanten Anstieg der Beschäftigungswahrscheinlichkeit, selbst wenn die verschiedenen Aufenthaltsdauern und Nationalitäten mit berücksichtigt werden. Die Erwerbstätigenquote der vorläufig Aufgenommenen ist im Durchschnitt doppelt so hoch wie die der Asylsuchenden. Dies lässt sich dadurch erklären, dass die Kantone offenbar bei der Erteilung von Arbeitsbewilligungen an Asylsuchende zurückhaltender sind. Ein weiterer Grund besteht darin, dass eine Anstellung offenbar die vorläufige Aufnahme erleichtert.

Das Arbeitsverbot vom September 1999 hat die Erwerbstätigkeit von Personen des Asylbereichs kaum vermindert

Im September 1999 trat ein vorübergehendes, einjähriges Arbeitsverbot für Asylsuchende, die nach August 1999 eingereist waren, in Kraft. Diese Massnahme, die ein Jahr später wieder aufgehoben wurde, hatte nur eine sehr begrenzte Wirkung. Die Zahl der Asylsuchenden, die bereits nach einem Jahr erwerbstätig sind, ist nämlich in der Regel sehr niedrig. Mit einem einjährigen Arbeitsverbot können daher höchstens ein paar hundert Personen vom Arbeitsmarkt fern gehalten werden. Ebenso haben die derzeit geltenden Arbeitsverbote während der ersten drei bis sechs Monate des Aufenthalts in der Schweiz nur äusserst geringe Auswirkungen.

Ob solche Verbote die Attraktivität der Schweiz für Asylnmigrationen verringern, wurde in der vorliegenden Studie nicht untersucht. Andere Forschungsarbeiten lassen darauf schliessen, dass eine solche «symbolische» Wirkung auf potentielle Asylsuchende beschränkt ist.

Ein generelles Arbeitsverbot hätte nur geringe Auswirkungen auf die Wirtschaft, zöge jedoch hohe Kosten für die öffentliche Hand nach sich

Aus den Beschäftigungszahlen der Personen des Asylbereichs geht hervor, dass der Schweizer Wirtschaft infolge eines generelles Arbeitsverbots nur rund 15'000 Arbeitskräfte verloren gingen, was nicht allzusehr ins Gewicht fiel. Die meisten der befragten Unternehmen würden Ersatz finden, doch ein Drittel von ihnen hält diese Arbeitskräfte für unersetzbar.

Diese 15'000 Beschäftigten würden die Budgets der Asylbewerberfürsorge, für die der Bund und die Kantone aufkommen, stark belasten. Ein generelles Arbeitsverbot für alle Personen des Asylbereichs (Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene) würde Kosten von jährlich ungefähr 400 Millionen Franken verursachen. Ein Arbeitsverbot, das nur die Asylsuchenden betrifft, hätte Kosten von rund 200 Millionen Franken zur Folge.

Kasten 1: Methode für die Arbeitsmarktanalyse

Die Untersuchung der Erwerbstätigenquoten basiert auf Einzeldaten, welche das Bundesamt für Flüchtlinge jedes Quartal an das Bundesamt für Statistik weiterleitet. Diese Daten (AUPER-Daten) beziehen sich auf 200'910 Personen des Asylbereichs, die sich zwischen 1996 und 2000 in der Schweiz aufgehalten haben. Für jede einzelne Person liegen Informationen über eine Reihe von Merkmalen (Geschlecht, Alter, Nationalität, Datum der Einreise in die Schweiz usw.) und über die ausgeübte Tätigkeit (z.B. Wirtschaftszweig) vor. Durch Kombination der Quartalsdaten konnte der Weg, den diese Personen innerhalb des vierjährigen Untersuchungszeitraums zurückgelegt haben, rekonstruiert werden.

Um zu untersuchen, welchen Einfluss jedes einzelne Merkmal auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit hat, wurde eine multivariate Regressionsanalyse durchgeführt.

Für die Untersuchung der Arbeitsmarktdynamik wurden Zugangs- und Abgangstabellen verwendet. Anhand dieser Tabellen wurde für jedes Quartal, unter Berücksichtigung der Situation des vorangehenden Quartals, der neuen Asylgesuche und der Ausreisen aus der Schweiz, die Anzahl der Stellenantritte und Stellenverluste ermittelt.

Schwarzarbeiter

Die Ergebnisse dieses Teils der Studie wurden bereits am 16. November 2001 in einer Pressemitteilung dargelegt.

Als «Schwarzarbeiter» oder «nicht angemeldete Erwerbstätige» bezeichnen wir ausländische Personen, die eine legale Erwerbstätigkeit ausüben, aber gegen die Einwanderungs- oder Asylgesetzgebung verstossen.

Der Bestand der Schwarzarbeiter ist per definitionem schwer messbar

Den Gesamtbestand der Schwarzarbeiter zu messen ist schwierig, da die hierfür erforderlichen Daten grösstenteils fehlen. Dennoch ist es möglich, den Bestand der Personen ohne Aufenthaltsbewilligung aufgrund der Angaben ausgewählter Datenlieferanten zu schätzen. Zu diesem Zweck haben 821 in der Schweiz tätige Unternehmen in einer anonymisierten Erhebung das Ausmass der Schwarzarbeit in ihrem Wirtschaftszweig in

den ersten Monaten des Jahres 2001 geschätzt. (Die Stichprobe und die angewandte Methode sind im unten angefügten Kastentext erläutert.)

Die Ansichten der Unternehmen über das Ausmass der Schwarzarbeit gehen weit auseinander

Die Unternehmer schätzen den Bestand der nicht angemeldeten ausländischen Erwerbstätigen völlig unterschiedlich ein. Unabhängig vom Wirtschaftszweig und von der Bezugsregion beurteilen einige Arbeitgeber das Ausmass der Schwarzarbeit als beträchtlich, während andere dieses Phänomen als geringfügig oder gar als inexistent erachten. Eine genaue Schätzung des Bestands der ausländischen Personen, die ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweizer Wirtschaft arbeiten, ist anhand dieser Angaben schwierig. Er liegt schätzungsweise in einem Bereich zwischen 70'000 und 180'000 Personen (vgl. Kasten). Um den Gesamtbestand der ausländischen Personen ohne Aufenthaltsbewilligung zu schätzen, müsste noch der geschätzte Bestand der Erwerbslosen (insbesondere der Kinder) dazugerechnet werden.

Zu den Schwarzarbeitern gehören vorwiegend Personen ausserhalb des Asylverfahrens

Aufgrund der behördlichen Beschränkungen, welche mit der Erwerbstätigkeit von Personen des Asylbereichs verbunden sind, könnte angenommen werden, dass viele von ihnen eine nicht angemeldete Erwerbstätigkeit ausüben. Die von den Unternehmen vorgelegten Schätzungen lassen jedoch darauf schliessen, dass die Situation der Personen des Asylbereichs und das Problem der Schwarzarbeit ausländischer Personen in der Schweiz in keinem engeren Zusammenhang stehen. Der Bestand der Personen des Asylbereichs (Ausweise F und N), die ohne Bewilligung arbeiten, liegt schätzungsweise bei ein paar wenigen Tausend. Die Frage, inwieweit es sich bei den Personen ohne Arbeitsbewilligung um abgewiesene ehemalige Asylsuchende handelt, wurde nicht untersucht.

Bestimmte Wirtschaftszweige sind stärker betroffen

In der Landwirtschaft, im Bau- und Gastgewerbe werden offenbar am meisten nicht angemeldete ausländische Arbeitskräfte beschäftigt. Schätzungsweise arbeiten in jeder dieser drei Branchen etwa 20'000 nicht angemeldete Personen. In den übrigen Branchen weichen die Schätzungen der Arbeitnehmer allzusehr voneinander ab und ist die Stichprobe zu klein, als dass zuverlässige Angaben gemacht werden könnten.

Schwarzarbeit scheint in der Westschweiz häufiger zu sein als in der Deutschschweiz

Die Westschweizer Unternehmen beziffern das geschätzte Ausmass der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit ausländischer Personen vergleichsweise hoch: Im Durchschnitt ist der Anteil der ausländischen Arbeitskräfte in der Westschweiz etwa 30% höher als in den anderen Regionen. Dieses Phänomen scheint zudem in kleineren Unternehmen stärker verbreitet zu sein.

Diesen Angaben gegenüber ist Vorsicht geboten, auch wenn sie verlässlicher sind als alle bisherigen

Die oben genannten Schätzwerte stammen von den befragten Unternehmen und liefern somit keine «definitive» Beschreibung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit ausländischer Personen in der Schweiz. Sie vermitteln jedoch ein Bild, das auf einer grösseren Stichprobe beruht als die bis anhin verfügbaren Zahlen.

Kasten 2: Methode für die Schätzung der Schwarzarbeit

Die Schätzung des Gesamtbestands der ausländischen Personen, die ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz arbeiten, ergab sich durch folgendes Verfahren:

1. Schätzung der Anzahl nicht angemeldeter ausländischer Arbeitskräfte in jedem Wirtschaftszweig (bestimmte Zweige wurden zusammengelegt). Wegen der besonderen Form der von den Arbeitnehmern angegebenen Schätzwerte wurde für jeden Wirtschaftszweig jeweils eine Schätzung, die auf dem Medianwert basiert, und eine Schätzung, die auf dem Mittelwert der Ergebnisse basiert, vorgenommen.
2. Übertragung der Resultate auf den Gesamtbestand der Erwerbstätigen, die im betrachteten Wirtschaftszweig beschäftigt sind.
3. Addition dieser Zahlen, woraus sich eine Schätzung des Totals ergibt. Die auf dem Medianwert basierende Schätzung fällt niedriger aus (70'000), während die auf dem Mittelwert basierende zu einem höheren Resultat führt (180'000). Diese Abweichung widerspiegelt die unterschiedlichen Ansichten der Arbeitgeber.

Stichprobe: Die 821 Unternehmen wurden nach einem Zufallsverfahren unter den Schweizer Unternehmen, die Personen des Asylbereichs beschäftigen, ausgewählt (insgesamt wurden 5500 anonyme Fragebogen verschickt, wobei die Antwortquote für die Frage zur Schwarzarbeit 16,2% betrug; zu erwähnen ist, dass der Fragebogen auch verschiedene Themen in Zusammenhang mit Personen des Asylbereichs behandelte). Die Stichprobe ist somit nicht repräsentativ für die gesamte Schweizer Wirtschaft. Methodisch gesehen wäre es daher unzulässig, aus der Situation in diesen Unternehmen eine Einschätzung der Situation in der Schweizer Wirtschaft abzuleiten. Dies entspricht auch nicht dem gewählten Vorgehen: Die Frage, welche den Arbeitgebern gestellt wurde, bezog sich nicht auf ihre eigene Situation, sondern auf die Situation in ihrem Wirtschaftszweig (gemäss NOGA-Klassifikation des BFS). Es wird also von der Annahme ausgegangen, dass die befragten Arbeitgeber über die Verhältnisse in ihrer Branche Bescheid wissen. Diese Methode erlaubt jedoch keine direkten Rückschlüsse auf die Situation in bestimmten Wirtschaftszweigen (z.B. Bank- oder Versicherungswesen, häusliche Dienste), die in der Stichprobe der Unternehmen nicht vertreten sind. Um die Situation in anderen Dienstleistungsbereichen als im Gastgewerbe, im Handel und im Gesundheitswesen abzuschätzen, wurde daher von einem Mittelwert ausgegangen. Es ist anzunehmen, dass dieser Mittelwert die Fälle von ausgeprägter nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit (häusliche

Dienste, Reinigungsdienste) und die Fälle von geringer nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit (z.B. Bank- oder Versicherungswesen) ausgleicht.

Auskünfte:

Prof. Etienne Piguet, Institut de géographie de l'Université de Neuchâtel, Tel. 032 718 19 19

Prof. Sandro Cattacin, Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Tel. 032 718 39 20

Neuerscheinungen:

Piguet, E. und S. Losa (2002). *Travailleurs de l'ombre? Demande de main-d'œuvre du domaine de l'asile et ampleur de l'emploi d'étrangers non déclarés en Suisse.* Zürich: Seismo Verlag.

Dieses Werk beschreibt die Sicht der Arbeitgeber aufgrund einer Erhebung.

Bestellung über den Buchhandel oder beim Verlag (<http://www.seismoverlag.ch>)

Piguet, E. und J.-H. Ravel (2002). *Les demandeurs d'asile sur le marché du travail suisse 1996-2000.* Neuenburg: Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (Forschungsbericht Nr. 19).

Dieser Bericht beschreibt die Situation der Personen des Asylbereichs auf dem Arbeitsmarkt.

Bestellung: Tel.: 032 718 39 20, Fax: 032 718 39 21, E-Mail: secretariat.fsm@unine.ch