

B , S , S .

VOLKSWIRTSCHAFTLICHE BERATUNG

Kosten und Nutzen der Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen (FL) und vorläufig Aufgenommenen (VA)

Basel, den 14. Juni 2013

Kosten und Nutzen der Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen (FL) und vorläufig Aufgenommenen (VA)

zuhanden des Bundesamtes für Migration

Autor/innen: Dr. Michael Morlok, Miriam Frey, Andrea Oswald, Kim Giaquinto

B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Steinenberg 5, CH-4051 Basel

Tel: 061-262 05 55, Fax: 061-262 05 57, E-Mail: contact@bss-basel.ch

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	ii
Tabellenverzeichnis.....	iii
Abkürzungsverzeichnis	iv
1. Einleitung.....	1
2. Kosten-Nutzen-Rechnung.....	4
2.1. Ziel des Moduls.....	4
2.2. Methodik: Modellhaushalte und Standorte	4
2.3. Staatsausgaben	8
2.4. Staatseinnahmen.....	10
2.5. Vergleich Ausgaben und Einnahmen.....	13
3. Übersicht Forschung zur Wirkungsmessung Integrationsmassnahmen	16
3.1. Ziel des Moduls und Methodik	16
3.2. Ergebnisse: Literaturübersicht	17
3.3. Fazit.....	24
4. Europäische Vergleichszahlen	25
4.1. Ziel des Moduls.....	25
4.2. Methodik	25
4.3. Ergebnisse: Literaturübersicht	25
5. Machbarkeitsstudie Wirkungsmessung Integrationsmassnahmen	33
5.1. Grundlegende Herausforderungen	35
5.2. Qualitative und quantitative Ansätze	36
5.3. Indikatoren	38
5.4. Zufallsexperimente.....	42
5.5. Wirkungsmessung ohne Zufallsauswahl.....	44
5.6. Aufwand der Wirkungsmessung.....	47
5.7. Schlussfolgerung.....	48
Anhang 1: Tabellen zur Kosten-Nutzen-Rechnung	50
Anhang 2: Datenquellen	55
Anhang 3: Dokumentation der Recherche.....	56
Anhang 4: Übersicht Erwerbstätigen- und Arbeitslosenquoten.....	58

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Staatsausgaben (Transfers) pro Jahr, Fallbeispiel 1	8
Abbildung 2	Staatsausgaben (Transfers) pro Jahr, Fallbeispiel 2	9
Abbildung 3	Staatsausgaben (Transfers) pro Jahr, Fallbeispiel 3	9
Abbildung 4	Staatseinnahmen pro Jahr, Fallbeispiel 1	11
Abbildung 5	Staatseinnahmen pro Jahr, Fallbeispiel 2	11
Abbildung 6	Staatseinnahmen pro Jahr, Fallbeispiel 3	12
Abbildung 7	Jährliche Mehrkosten des Staates durch Nicht-Erwerbstätigkeit, Fallbeispiel 1	13
Abbildung 8	Jährliche Mehrkosten des Staates durch Nicht-Erwerbstätigkeit, Fallbeispiel 2	14
Abbildung 9	Jährliche Mehrkosten des Staates durch Nicht-Erwerbstätigkeit, Fallbeispiel 3	14
Abbildung 10	Erwerbstätigenquote im internationalen Vergleich nach Nationalität....	58
Abbildung 11	Arbeitslosenquote im internationalen Vergleich nach Nationalität.....	59

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Struktur der Privathaushalte in der Schweiz, 2010.....	5
Tabelle 2	Annahmen zu den Modellhaushalten	5
Tabelle 3	Regelungen zur Sozialhilfe bei FL / VA und Steuersituation, 2012	7
Tabelle 4	Studien und Evaluationen zu den Integrationsmassnahmen in der Schweiz	19
Tabelle 5	Europäischer Vergleich der Erwerbsquote und Integrationsmassnahmen von Flüchtlingen und VA	27
Tabelle 6	Übersicht Indikatoren - Ableitung aus Zielsetzungen	38
Tabelle 7	Übersicht Indikatoren - Evaluationen und Arbeitsmarktforschung	40
Tabelle 8	Staatsausgaben.....	50
Tabelle 9	Staatseinnahmen Flüchtlinge.....	51
Tabelle 10	Staatseinnahmen vorläufig Aufgenommene.....	52
Tabelle 11	Ausgaben und Einnahmen Flüchtlinge.....	53
Tabelle 12	Ausgaben und Einnahmen vorläufig Aufgenommene.....	54
Tabelle 13	Dokumentation der Recherche	56

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
AM	Arbeitsmarkt
AMM	Arbeitsmarktliche Massnahme
AMOS A	Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug
AuG	Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer
BFM	Bundesamt für Migration
BFS	Bundesamt für Statistik
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
CHF	Schweizer Franken
DiD	Difference-in-differences
EKA	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
EO	Erwerbsersatzordnung
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EU	Europäische Union
EVAM	Etablissement vaudois d'accueil des migrants
FL	Anerkannte Flüchtlinge
FlüSta	Sozialhilfestatistik Flüchtlingsbereich
GAV	Gesamtarbeitsverträge
i.d.R.	in der Regel
IPV	Individuelle Prämienverbilligung
IV	Invalidenversicherung
IZU	Integrationszulage
NBU	Nichtberufsunfallversicherung
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ÖV	Öffentlicher Verkehr
RAV	Regionales Arbeitsvermittlungszentrum
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SR	Systematische Rechtssammlung
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
TN	Teilnehmende
VA	Vorläufig Aufgenommene
Vgl.	Vergleiche
z.B.	zum Beispiel
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem

1. Einleitung

Welche Wirkung zeigen Massnahmen, die die arbeitsmarktliche Integration von anerkannten Flüchtlingen (FL) und vorläufig Aufgenommenen (VA) verbessern sollen? Lohnt sich die Investition in solche Massnahmen aus Sicht der öffentlichen Hand finanziell, wenn man die Kosten und der Nutzen der Programme einander gegenüberstellt?

Für die Programmteilnehmenden selbst steht insbesondere die erste Frage, jene der Effektivität, im Vordergrund: Wenn die Programme sie dabei unterstützen, im Schweizer Arbeitsmarkt Fuss zu fassen, dann kann der potentielle Nutzen bedeutend sein. Insbesondere bei Personen, die für lange Zeit in der Schweiz verbleiben (möglicherweise für den Rest des Lebens), ist es im Hinblick auf die Einkommenssituation, für die soziale Integration und nicht zuletzt auch für die persönliche Zufriedenheit oftmals zentral, dass sie sich am Erwerbsprozess beteiligen können. Auch aus der gesellschaftlichen Perspektive, mit Fokus auf die soziale Kohäsion und dem volkswirtschaftlichen Ziel, vorhandene Ressourcen möglichst effektiv zu nutzen, ist eine hohe Erwerbsbeteiligung von FL und VA wünschbar. Antworten auf die erste der beiden einleitenden Fragen sind daher für die Entscheidung, ob die Programme überhaupt durchgeführt werden sollen, wichtig. Durch die Wirkungsmessung können zudem besonders erfolgreiche „best practice“ Beispiele sowie Erfolgsrezepte identifiziert werden. Mit Hilfe dieser Informationen können existierende Programme optimiert werden.

Die zweite Frage stellt die Effizienz in den Vordergrund. Da der Nutzen der sozialen Integration und gesellschaftlichen Kohäsion, der Zufriedenheit der Betroffenen und der Nutzen für den Arbeitsmarkt schwierig zu messen und zu gewichten sind, wäre das Argument für Integrationsmassnahmen besonders stark, wenn sie finanziell (im weiteren Sinne) selbsttragend wären, oder aus staatlicher Sicht gar einen Gewinn (einen positiven *Return on Investment*) abwerfen würden.

Das Bundesamt für Migration hat B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung beauftragt, Informationen zu den beiden einleitenden Fragen zu ermitteln. Das Mandat besteht dabei aus vier Modulen, denen jeweils ein Kapitel im vorliegenden Bericht gewidmet ist:

1. Modul1 - Kosten-Nutzen Rechnung: Diese Rechnung stellt anhand verschiedener Modellsituationen dar, wie sich die staatlichen Einnahmen und Ausgaben verändern, abhängig davon, ob eine Person erwerbstätig ist oder nicht.

2. Modul 2 - Übersicht Forschung zur Wirkungsmessung Integrationsmassnahmen: Das Kapitel bietet einen Überblick über bisherige Evaluationen und Studien in der Schweiz, welche die Wirkung von Integrationsmassnahmen im Migrationsbereich beurteilen.
3. Modul 3 - Europäische Vergleichszahlen: Es wird eine Kurzübersicht zur Erwerbstätigenquote von Flüchtlingen in Europa, sowie zu Wirkungszahlen von Integrationsmassnahmen erstellt.
4. Modul 4 - Machbarkeitsstudie Wirkungsmessung: Dieses Kapitel bespricht die grundsätzlichen Herausforderungen der Wirkungsmessung und zeigt Methoden und Kennzahlen auf, die bei einer Evaluation der Integrationsmassnahmen in der Schweiz genutzt werden können.

Es muss berücksichtigt werden, dass die Informationen zwar Hinweise auf die einleitenden Fragen geben, aber noch keine direkten Antworten. Für letztere ist es notwendig, ein Konzept für die Wirkungsmessung zu entwickeln (basierend auf der Machbarkeitsstudie, Modul 4) und eine entsprechende Evaluation durchzuführen.

Zusammenfassung der Resultate

Die Gegenüberstellung von staatlichen Einnahmen und Ausgaben zeigt, dass es einen grossen Unterschied macht, ob jemand erwerbstätig ist oder nicht: Pro Jahr beträgt die Differenz (die Summe von zusätzlichen Einnahmen und reduzierten Ausgaben) bei einer Einzelperson zwischen 32'000 und 38'000 CHF (Erwerbstätigkeit von 100% im Vergleich zur Nicht-Erwerbstätigkeit). Die genaue Zahl variiert in Abhängigkeit vom Standort, Flüchtlingsstatus und Einkommen (wir gehen bei der Berechnung von einem Monatseinkommen von 3'800 CHF aus). Bei einer vierköpfigen Familie kann der Unterschied zwischen 47'000 und 56'000 CHF liegen (Annahme: 5'700 CHF Monatseinkommen für den ganzen Haushalt). Dies zeigt, dass der finanzielle Nutzen einer Integration aus Sicht der öffentlichen Hand sehr gross sein kann.

Um Kennzahlen zur Wirkung der Integrationsmassnahmen zu erhalten, haben wir eine vertiefte Recherche in allen Sprachregionen durchgeführt (es wurden insgesamt 30 Personen kontaktiert). Wir stellten dabei fest, dass noch sehr wenige Kennzahlen resp. Studien bestehen. Von den insgesamt 11 Studien, die wir identifizieren konnten, haben 6 die Vermittlungsquote oder Erwerbstätigenquote nach der Teilnahme oder zu einem bestimmten Stichtag berechnet. 5 dieser 6 Studien verwenden keine Vergleichsgruppe, was eine Beurteilung der Quoten schwierig macht: Kommt die Wirkung aufgrund der Programmteilnahme zustande, oder hätten die Teilnehmenden auch ohne Massnahme eine Stelle gefunden? Nur eine Stu-

die verwendet eine Vergleichsgruppe und kommt zum Schluss, dass Teilnehmende nach 18 Monaten eine um 6 Prozentpunkte höhere Erwerbstätigenquote als Nichtteilnehmende aufweisen (Durchschnitt über verschiedene Massnahmen im Kanton Waadt, 2008/2009, nur VA). Von den übrigen 5 der 11 Studien, die keine Vermittlungsquote oder Erwerbstätigenquote berechnet haben, haben zwei eine kleine Anzahl von Teilnehmenden (9 resp. 10 Personen) direkt nach der Wirkung befragt (Resultat: die Wirkung wird als hoch eingeschätzt). Die restlichen drei Studien machen keine Aussagen zur Wirkung.

Beim Vergleich der Vermittlungsquote oder Erwerbstätigenquote der Teilnehmer muss berücksichtigt werden, dass sich die Programme, die Teilnehmer und die Arbeitsmarktsituation in der jeweiligen Region stark unterscheiden. Dies gilt umso mehr für den Vergleich mit ausländischen Programmen. Zwei Ergebnisse können dennoch festgehalten werden: Erstens werden in den ausländischen Studien ebenfalls kaum Wirkungsmessungen mittels einer Vergleichsgruppe durchgeführt. Zweitens liegt die Erwerbstätigenquote der relevanten Personengruppe auch im Ausland jeweils unter derjenigen der Einheimischen.

Eine Berechnung des *Return on Investment* ist mit den bestehenden Kennzahlen noch nicht möglich: Erstens fehlt für die Berechnung die dritte Grösse, die Kosten der Programme selbst. Zweitens gibt es (noch) zu wenige Zahlen zu den Wirkungen. Insbesondere fehlen Studien, die Aussagen über den Alternativzustand (ohne Programmteilnahme) machen – so dass die eigentliche Wirkung berechnet werden kann. Drittens beziehen sich die Zahlen aus den ersten beiden Arbeitsschritten auf einen jeweils anderen Personenkreis (Auswahl der Modellhaushalte resp. Städte).

Um genauere Daten zur Wirkung zu erhalten, sollte die Wirkungsmessung bei den Programmen regelmässiger und standardisierter vorgenommen werden als dies zurzeit der Fall ist. Wir stellen in Kapitel 4 verschiedene Kennzahlen und Methoden vor, die man dazu nutzen könnte. Uns scheinen insbesondere folgende Methoden interessant: Zufallsexperiment (bei Pilotprojekten) resp. statistische Verfahren wie die Differences-in-Differences Methode und die Zeitreihenanalyse (für die laufende Wirkungsmessung). Unsere „Machbarkeitsstudie“ zeigt auf, dass eine Wirkungsmessung möglich ist und führt Vorschläge dazu auf. Sie stellt kein Evaluationskonzept dar, kann aber für die Erarbeitung eines solchen genutzt werden. Wir empfehlen, ein entsprechendes Konzept möglichst frühzeitig, insbesondere vor der Lancierung von neuen Projekten, zu erstellen. Dies stellt sicher, dass eine geeignete Vergleichsgruppe sowie die Datenerhebung von Anfang an mit eingeplant werden.

2. Kosten-Nutzen-Rechnung

2.1. Ziel des Moduls

Im Modul Kosten-Nutzen-Rechnung vergleichen wir die Staatsausgaben und die Staatseinnahmen zwischen einem / einer erwerbstätigen FL resp. VA und einem / einer nicht erwerbstätigen.

Aufgrund unterschiedlicher kommunaler und kantonaler Regelungen bei den Transferzahlungen und Einnahmen (Steuern etc.) ist es schwierig resp. sehr aufwändig, einen vollständigen Überblick über die in der ganzen Schweiz getätigten Zahlungen zu geben. Statt eine Gesamtzahl oder Durchschnittszahl zu schätzen, berechnen wir daher modellhaft einige konkrete Beispiele, sog. Modellhaushalte. Dazu bestimmen wir zunächst die Modellhaushalte und Standorte und berechnen danach für diese Falltypen die staatlichen Ausgaben und Einnahmen bei variierendem Erwerbszustand.

2.2. Methodik: Modellhaushalte und Standorte

Auswahl der Modellhaushalte

Die Modellhaushalte sollen typische Konstellationen wiedergeben. Basierend auf bestehenden Statistiken (Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich FlüStat) und Studien der SKOS¹ betrachten wir die folgenden drei Modellhaushalte:

- Modellhaushalt 1: Alleinstehender Mann (18 Jahre)
- Modellhaushalt 2: Alleinstehende Frau mit einem Kind (3.5 Jahre), Vater bezahlt Alimente
- Modellhaushalt 3: Verheiratetes Paar mit zwei Kindern (5 und 3.5 Jahre)

Weiter differenzieren wir nach FL und VA, da sich die Regelungen beim Sozialhilfebezug je nach Kanton substanziell unterscheiden können.

Die Fallbeispiele entsprechen den in den SKOS-Studien¹ betrachteten Modellhaushalten und geben insbesondere auch die Struktur der Haushalte mit Sozialhilfebezug aussagekräftig wieder wie nachfolgende Tabelle zeigt.

¹ Vgl. Knapfer, C., Bieri, O. (2007): Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz, SKOS und Knapfer, C., Pfister, N., Bieri, O. (2007): Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz, SKOS.

Tabelle 1 Struktur der Privathaushalte in der Schweiz, 2010

	Haushalte in der Schweiz	Haushalte mit Sozialhilfebezug	Haushalte FL / VA mit Sozialhilfebezug
Einpersonenhaushalt	38%	64%	67%
Alleinerziehende	5%	19%	12%
1 Kind	n.a.	n.a.	6%
2 Kinder	n.a.	n.a.	3%
3+ Kinder	n.a.	n.a.	2%
Paare mit Kindern	26%	11%	18%
1 Kind	n.a.	n.a.	6%
2 Kinder	n.a.	n.a.	6%
3+ Kinder	n.a.	n.a.	5%
Paare ohne Kinder	29%	5%	3%
Andere	2%	0%	0%
Total	100%	100%	100%

Datenquellen: BFS, SZENARIO, 1970-2010, BFS, Sozialhilfestatistik, 2011, BFS und BFM, Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich (FlüStat), 2010

Anmerkung: n.a. = nicht verfügbar. Es können Rundungsdifferenzen auftreten. Ausgewählte Falltypen sind grün markiert.

Annahmen zu den Modellhaushalten

Bei allen Fallbeispielen gehen wir davon aus, dass die Personen seit 3 Jahren in der Schweiz sind. Weitere wichtige Annahmen zu den Modellhaushalten sind nachfolgend aufgeführt.

Tabelle 2 Annahmen zu den Modellhaushalten

	Fallbeispiel 1	Fallbeispiel 2	Fallbeispiel 3
Beschäftigungsgrad	Variante 1: 100% Variante 2: 50% Variante 3: 20%	Variante 1: 100% Variante 2: 50%	Variante 1: 150% (100% und 50%) Variante 2: 100% Variante 3: 50%
Erwerbseinkommen pro Monat (Bruttoeinkommen, ohne Kinderzulagen)	Variante 1: 3'800 CHF Variante 2: 1'900 CHF (= 0.5 * 3800) Variante 3: 760 CHF (= 0.2 * 3800)	Variante 1: 3'800 CHF Variante 2: 1'900 CHF (= 0.5 * 3800)	Variante 1: 5'700 CHF (= 1.5 * 3'800) Variante 2: 3'800 CHF Variante 3: 1'900 CHF (= 0.5 * 3800)
Wohnung	1-Zimmerwohnung	3-Zimmerwohnung	3-Zimmerwohnung
Vermögen	Kein Vermögen		
Krankenkassenprämie	günstigste Prämie in Kantonshauptort		

Kinderbetreuung	-	Extern	Variante 1: Extern Varianten 2 und 3: Keine externe Kinderbetreuung
Weiteres	Durchschnittliche Integrationszulage bei Nicht-Erwerbstätigkeit (Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm)	Vater bezieht Kinderzulagen, wenn Alleinerziehende nicht-erwerbstätig ist Alimente von 1'245 CHF / Monat	

Anmerkung: Die Wahl der Modellannahme bezüglich Einkommen basiert auf den Mindestlöhnen gemäss GAV in den Bereichen Pflege, Reinigung und Gastronomie (für Personen ohne Berufserfahrung im entsprechenden Bereich). Verwendet wurde der Mittelwert, dieser beträgt 3'800 CHF (gerundet, Jahreslohn: 45'600 CHF).² Bei den Fallbeispielen 1 und 3 werden jeweils drei Varianten berechnet, bei Fallbeispiel 2 berechnen wir zwei Varianten (Lohn: 3'800 CHF, unterschiedlicher Beschäftigungsgrad).

Standorte

Aufgrund der unterschiedlichen kantonalen und kommunalen Regelungen müssen wir neben den Modelltypen auch den Wohnort definieren. Unser Vorgehen zur Auswahl war dabei wie folgt:

- Wir wählen die Standorte aus den zehn grössten Städten der Schweiz aus. Damit sollten wir die häufigsten Wohnorte der FL / VA abgedeckt haben. Die zehn grössten Städte sind: Zürich, Genf, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur, Luzern, St. Gallen, Lugano, Biel.
- Um möglichst viele Kantone abzudecken, wählen wir nur jeweils einen Ort pro Kanton (bei mehreren: Wahl des Kantonshauptortes). Es verbleiben: Zürich, Genf, Basel, Lausanne, Bern, Luzern, St. Gallen, Lugano.

² Angaben zu den Mindestlöhnen:

- Pflege: GAV für das Personal Bernischer Spitäler (es gibt keinen gesamtschweizerischen GAV): 3'646 CHF / Monat, zusätzlich 13. Monatslohn
- Reinigung: GAV Reinigungsbranche Deutschschweiz (es gibt keinen gesamtschweizerischen GAV): 3'203 CHF / Monat, zusätzlich 13. Monatslohn (Unterhaltsreinigung) / GAV des Reinigungssektors für die Westschweiz: 3'708 CHF / Monat, zusätzlich 13. Monatslohn
- Gastronomie: Landes-GAV des Gastgewerbes: 3'400 / Monat ohne Berufslehre, zusätzlich 13. Monatslohn

- Aus den acht Gemeinden wählen wir die vier grössten Städte, welche sich in Bezug auf ihre Regelungen zu Sozialhilfe bei FL resp. VA wie auch in Bezug auf ihre Steuern unterscheiden. Der grösste Unterschied in Bezug auf die Sozialhilfe zeigt sich bei den VA. Während die Kantone Basel-Stadt, Zürich und Luzern diese den anerkannten Flüchtlingen gleichstellen, ist der Anspruch der VA in den anderen Kantonen geringer. Nachfolgende Tabelle führt einen Überblick zu den Regelungen zur Sozialhilfe bei FL und VA sowie zur Steuersituation in den acht Städten auf. Die gewählten Standorte sind: Zürich, Genf, Basel, Lausanne.

Tabelle 3 Regelungen zur Sozialhilfe bei FL / VA und Steuersituation, 2012

	Ansätze der Sozialhilfe (Grundbedarf, Einzelperson)*		Steuern
	Anerkannte Flüchtlinge	Vorläufig Aufgenommene	Einzelperson mit Einkommen (brutto) von 36'000 CHF**
Zürich	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	149 CHF / Monat
Genf	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	ca. 450 CHF / Monat (zusätzlich ÖV)	161 CHF / Monat
Basel	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	178 CHF / Monat
Lausanne	ca. 1110 CHF / Monat	453 CHF / Monat (zusätzlich ÖV)	208 CHF / Monat
Bern	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	ca. 400 CHF / Monat	193 CHF / Monat
Luzern	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	177 CHF / Monat
St. Gallen	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	ca. 450 CHF / Monat	204 CHF / Monat
Lugano	SKOS (ca. 960 CHF / Monat)	ca. 500 CHF / Monat	101 CHF / Monat

Quelle: SODK (2012): Asylgesetzrevision (10.052): Unterstützungsleistungen der Kantone im Asylbereich, Steuerrechner der ESTV

* Anerkannte Flüchtlinge haben in Bezug auf die Sozialhilfe Anrecht auf Gleichbehandlung mit der einheimischen Bevölkerung. Die Ansätze für vorläufig Aufgenommene können darunter liegen.

** Annahmen: Pensionskassenbeiträge Arbeitnehmende: 5% des versicherten Lohnes unter Berücksichtigung des Koordinationsabzuges, kein Vermögen und keine Schulden. Die Steuern sind aus Gründen der Vergleichbarkeit zur Sozialhilfe auf monatliche Werte umgerechnet.

Anmerkung: Reihenfolge der Städte gemäss Grösse. Ausgewählte Falltypen sind grün markiert.

2.3. Staatsausgaben

Bei den staatlichen Transferzahlungen sind folgende Leistungen relevant:

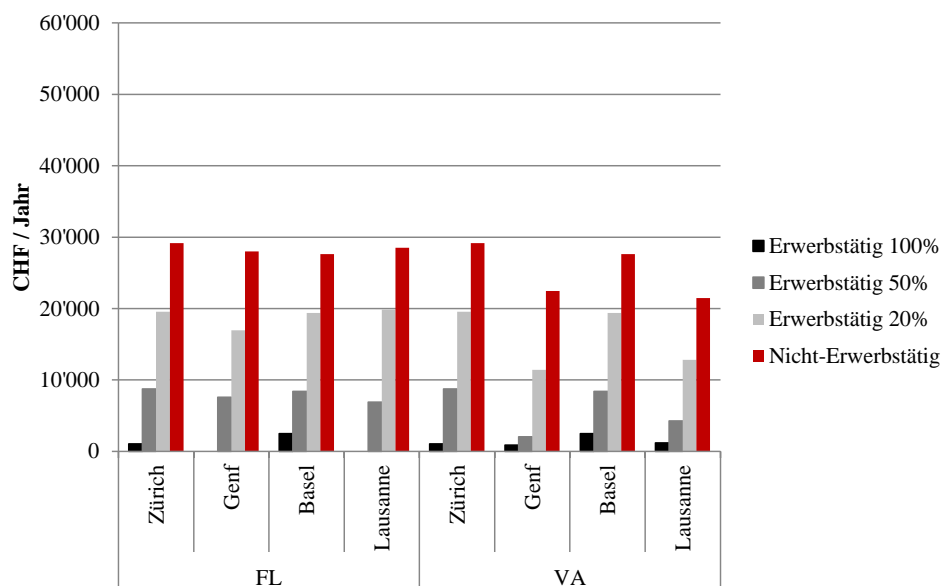
- Sozialhilfe (materielle Grundsicherung, situationsbedingte Leistungen)
- Prämienverbilligung
- Weitere Leistungen: Allocations sociales (Genf), PC Familles (Lausanne)³

Andere Entschädigungs- oder Rentenzahlungen (z.B. Entschädigung der Arbeitslosenversicherung, IV- oder AHV-Zahlungen) schliessen wir aus. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind Leistungen der Alimentenbevorschussung.⁴

Wir treffen zudem die Annahme, dass die Transferleistungen einem erstmaligen Anspruch entsprechen. Dieses Vorgehen ist analog zu den SKOS-Studien (vgl. Fussnote 1).

Nachfolgend aufgeführt sind die Ergebnisse für alle Fallbeispiele. Die dazugehörigen Tabellen finden sich in Anhang 1, die verwendeten Datenquellen in Anhang 2.

Abbildung 1 Staatsausgaben (Transfers) pro Jahr, Fallbeispiel 1



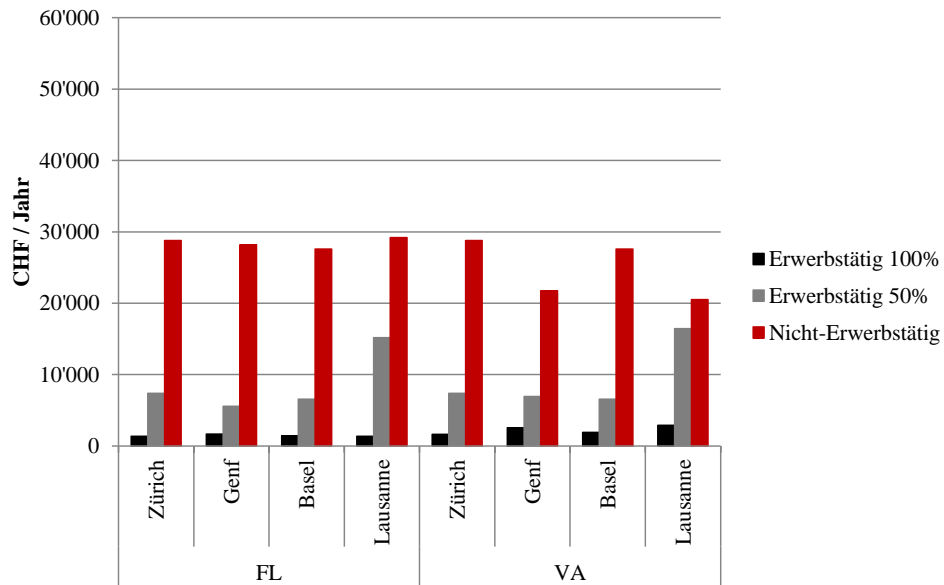
Quelle: Vgl. Anhang 2

Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene

³ In Genf existieren ebenfalls Ergänzungsleistungen für Familien (PC Familles), allerdings besteht der Anspruch nur, wenn die Personen seit mindestens 5 Jahre in Genf wohnen. Gemäss unseren Annahmen ist dies nicht der Fall.

⁴ Diese wären ggf. bei Modellhaushalt 2 relevant. Da bei den Sozialhilfeempfänger/innen gemäss FlüStat allerdings nur 1% der Alleinerziehenden davon betroffen ist, lassen wir diesen Fall weg.

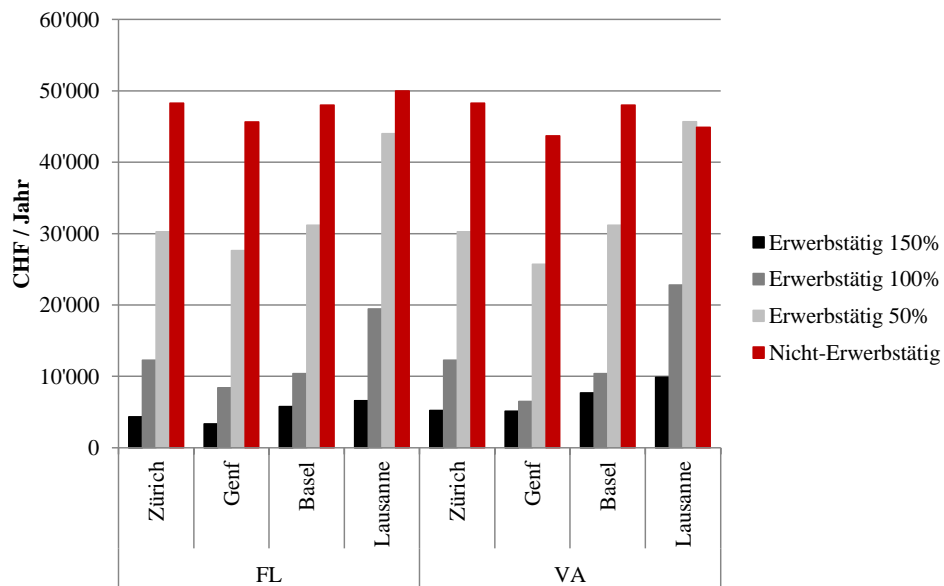
Abbildung 2 Staatsausgaben (Transfers) pro Jahr, Fallbeispiel 2



Quelle: Vgl. Anhang 2

Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene

Abbildung 3 Staatsausgaben (Transfers) pro Jahr, Fallbeispiel 3



Quelle: Vgl. Anhang 2

Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene

Der Unterschied zwischen den staatlichen Leistungen nach Erwerbszustand ist sehr gross. Zwar werden auch bei Erwerbstätigkeit aufgrund des relativ niedrigen Lohnes Sozialleistungen bezahlt (Prämienverbilligung, PC familles in Lausanne, teilweise auch Sozialhilfe), dennoch beträgt die Kostenersparnis bis zu 44'000 CHF pro Jahr (Fallbeispiel 3).

2.4. Staatseinnahmen

Bei den Staatseinnahmen sind folgende Einnahmen relevant:⁵

- Einkommenssteuern (Bund, Kanton, Gemeinde)
- Bei VA: Sonderabgabe
- Arbeitnehmerbeiträge (AHV, IV, EO, ALV, NBU)

Weitere Einnahmen (für den Staat resp. die Gesellschaft) wie die Mehrwertsteuer und die Krankenkassenprämien werden nicht aufgeführt, da diese sowohl bei Erwerbstätigkeit wie auch bei Nicht-Erwerbstätigkeit anfallen.⁶

In Bezug auf die Steuern ist zu beachten, dass die Sozialhilfe in der Schweiz nicht zu versteuern ist (gemäss SR 642.14 Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) vom 14. Dezember 1990). Demgegenüber sind andere Sozialleistungen wie insbesondere die PC Familles in Lausanne steuerpflichtig.

Anmerkung: Zur Berechnung der Steuern verwendeten wir den Steuerrechner der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Dieser berechnet die im ordentlichen Verfahren erhobenen Einkommenssteuern. Die betrachteten Fallbeispiele wären in der Realität allerdings quellensteuerpflichtig. Da jedoch die Quellensteuer der im ordentlichen Verfahren erhobenen Steuer grundsätzlich entspricht⁷, erachten wir die Verwendung des Steuerrechners der ESTV für vertretbar.

Nachfolgend aufgeführt sind die Ergebnisse im Überblick.

⁵ Einkommensabhängige Tarife für die externe Kinderbetreuung und die Verbilligung der Krankenkassenprämien werden nicht berücksichtigt. Gründe:

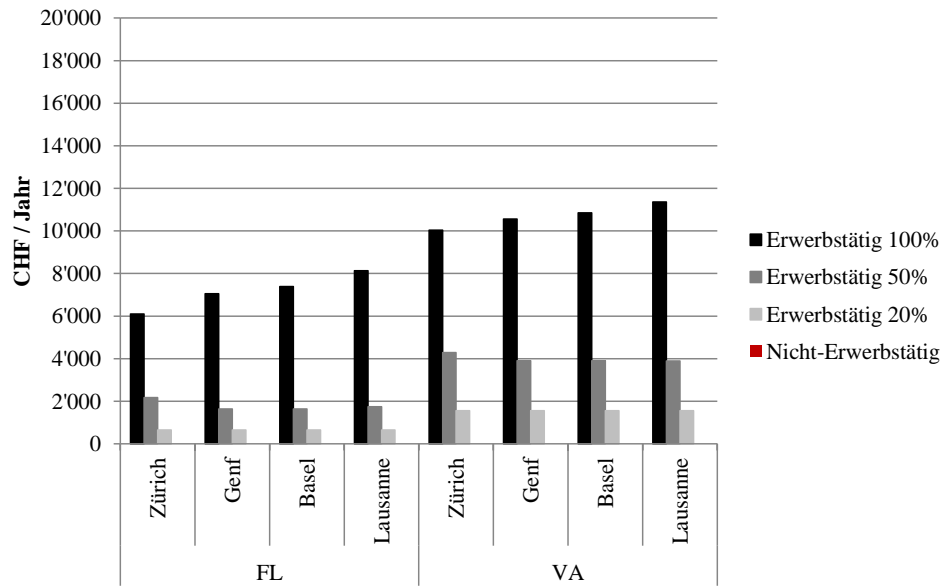
IPV: Geringere IPV-Beiträge müssen nicht berücksichtigt werden, da dies von Seiten des Staates keine Einnahmen sind, sondern reduzierte Ausgaben. (Würden sie berücksichtigt, wäre dies eine Doppelzählung.)

Kinderkrippentarife: Bei den betrachteten Tarifen gehen wir von subventionierten Tarifen aus, die nicht kostendeckend sind.

⁶ Bei der Mehrwertsteuer kommt zudem hinzu, dass eine Abschätzung, wo wie viel konsumiert wird, schwierig durchzuführen ist.

⁷ Vgl. ESTV (2009): „Die Besteuerung an der Quelle“, Steuerinformationen, herausgegeben von der Schweiz. Steuerkonferenz SSK, S. 7.

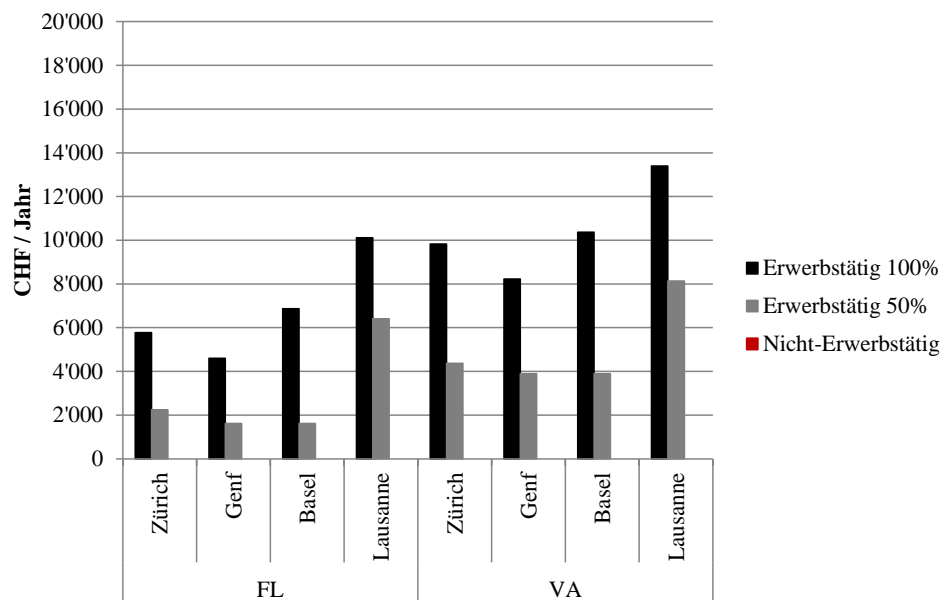
Abbildung 4 Staatseinnahmen pro Jahr, Fallbeispiel 1



Quelle: Steuerrechner ESTV

Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene. Staatseinnahmen bei Nicht-Erwerbstätigkeit = 0.

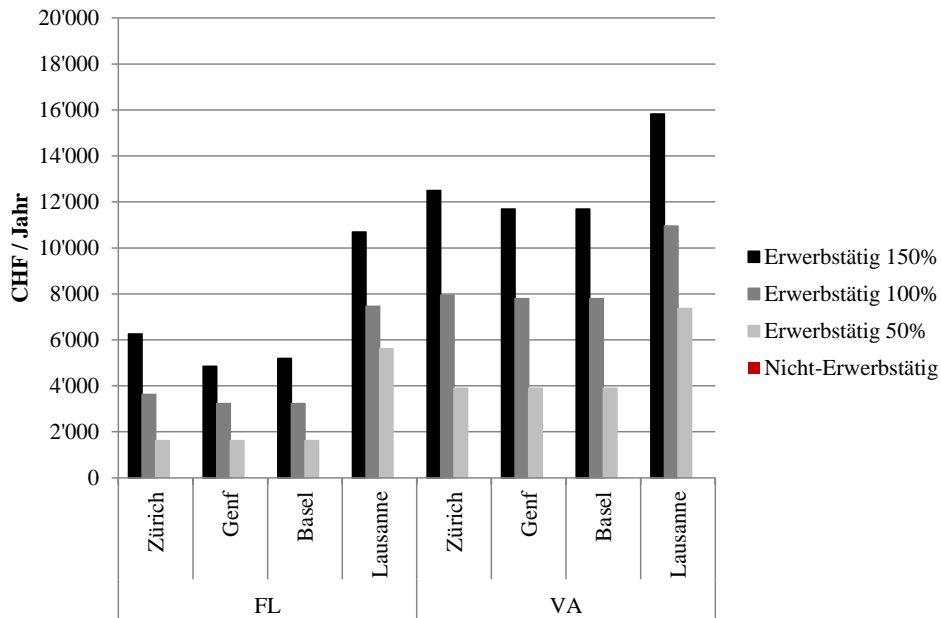
Abbildung 5 Staatseinnahmen pro Jahr, Fallbeispiel 2



Quelle: Steuerrechner ESTV

Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene. Staatseinnahmen bei Nicht-Erwerbstätigkeit = 0.

Abbildung 6 Staatseinnahmen pro Jahr, Fallbeispiel 3



Quelle: Steuerrechner ESTV

Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene. Staatseinnahmen bei Nicht-Erwerbstätigkeit = 0.

Auffallend sind die grundsätzlich höheren Staatseinnahmen bei den VA. Diese sind auf die sog. Sonderabgabe zurückzuführen. Die Sonderabgabe beläuft sich auf 10% des AHV-pflichtigen Bruttolohns. Die Verpflichtung besteht bis:

- 3 Jahre nach Erteilung der vorläufigen Aufnahme oder
- 7 Jahre nach Einreise oder
- Erreichen des Maximums von 15'000 CHF

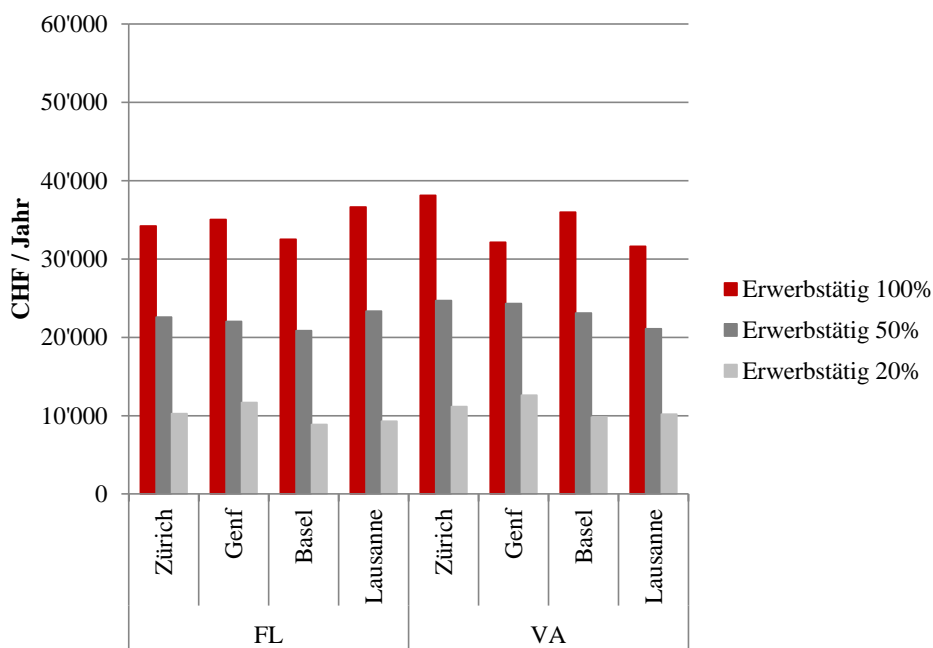
Die Sonderabgabe wie auch die Arbeitnehmerbeiträge unterscheiden sich nicht nach Standort. Die Unterschiede zwischen den Kantonen sind somit auf die unterschiedlichen Steuersysteme und die unterschiedlichen (steuerpflichtigen) Leistungen zurückzuführen.

2.5. Vergleich Ausgaben und Einnahmen

Das vorliegende Kapitel führt schliesslich den Vergleich von Ausgaben und Einnahmen zwischen den beiden Erwerbszuständen auf. Abgebildet sind jeweils die „Mehrkosten“, welche bei einer Nicht-Erwerbstätigkeit im Vergleich zur Erwerbstätigkeit anfallen.

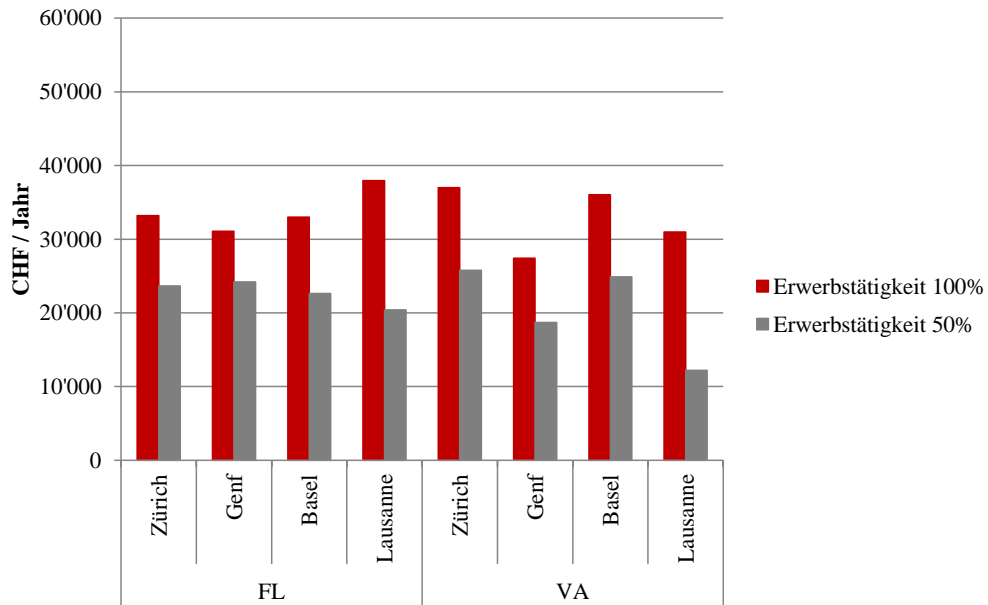
Lesebeispiel Modellhaushalt 2 (100%), Flüchtling, Zürich: Bei einer Erwerbstätigkeit von 100% erhält der Staat resp. die Gesellschaft Netto-Einnahmen von rund 4'400 CHF pro Jahr (= Einnahmen - Ausgaben), bei Nicht-Erwerbstätigkeit fallen Ausgaben von ca. 28'800 CHF pro Jahr an. Die jährliche Differenz beträgt somit rund 33'200 CHF.

Abbildung 7 *Jährliche Mehrkosten des Staates durch Nicht-Erwerbstätigkeit, Fallbeispiel 1*



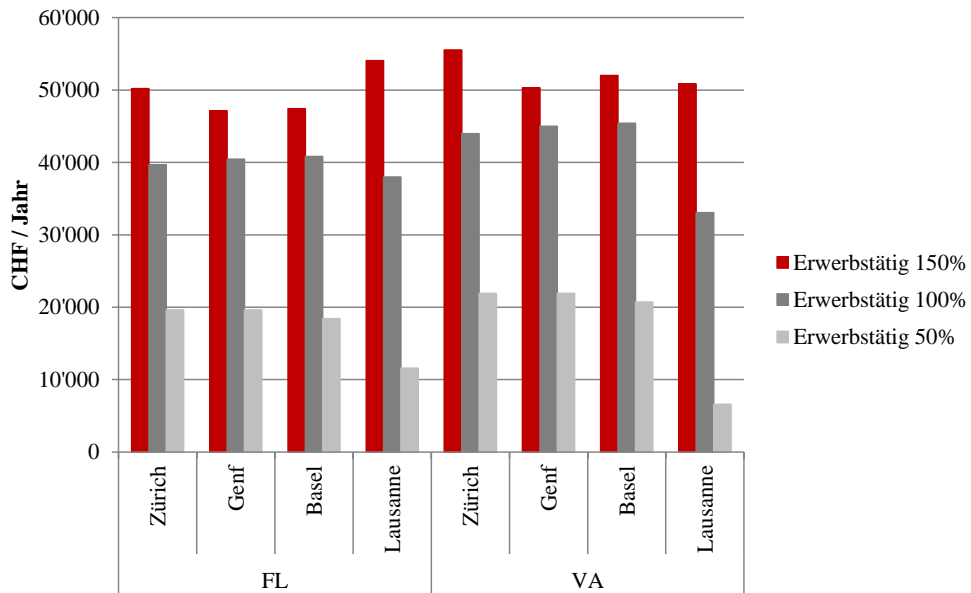
Quelle: Vgl. Anhang 2 und Steuerrechner ESTV
 Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene

Abbildung 8 *Jährliche Mehrkosten des Staates durch Nicht-Erwerbstätigkeit, Fallbeispiel 2*



Quelle: Vgl. Anhang 2 und Steuerrechner ESTV
 Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene

Abbildung 9 *Jährliche Mehrkosten des Staates durch Nicht-Erwerbstätigkeit, Fallbeispiel 3*



Quelle: Vgl. Anhang 2 und Steuerrechner ESTV
 Anmerkung: FL = anerkannte Flüchtlinge, VA = vorläufig Aufgenommene

Die „Mehrkosten“ durch die Nicht-Erwerbstätigkeit im Vergleich zu einer Erwerbstätigkeit betragen im Mittelwert über alle Standorte und Personengruppen (FL/VA) jährlich ca. 35'000 CHF (Fallbeispiel 1, bei einer Erwerbstätigkeit von 100%), 33'000 CHF (Fallbeispiel 2 bei einer Erwerbstätigkeit von 100%) resp. über 50'000 CHF (Fallbeispiel 3, wenn beide Eltern erwerbstätig sind).

3. Übersicht Forschung zur Wirkungsmessung Integrationsmassnahmen

Seit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer (AuG) auf den 1. Januar 2008 wird die Integrationsförderung neu auf Kantonsebene anstatt auf Bundesstufe vollzogen. Da die Verantwortung über die Durchführung wie auch die Koordination lokaler Integrationsmassnahmen bei den Kantonen liegt, wurden örtliche „Kompetenzzentren Integration“ eingerichtet. Der Bund bezahlt dem Kanton eine zweckgebundene Integrationspauschale von 6'000 CHF pro anerkanntem Flüchtling oder vorläufig Aufgenommenen⁸.

Zur Erfüllung des im AuG verankerten Auftrags einer gesamtschweizerischen Integrationspolitik hat der Bund ein Massnahmenpaket im Umfang von 45 Integrationsprojekten lanciert, dessen Umsetzung in Form einer jährlichen Berichterstattung dokumentiert wird. Auch zur Wirkung der Massnahmen wird Stellung genommen, indem Bezug auf bisherige Evaluationen in verschiedenen Bereichen der Integrationspolitik genommen wird (mit Ausnahme der generellen Lehrstellenförderung von ausländischen Jugendlichen wird hingegen nicht explizit auf die Arbeitsmarktintegration Bezug genommen).⁹

3.1. Ziel des Moduls und Methodik

Ziel von Modul 2 ist die Erarbeitung einer Übersicht zu Analysen, Studien und Evaluationen der Integrationsmassnahmen in der Schweiz. Wir berücksichtigen dabei Berichte von staatlichen (Verwaltung, Hochschulen) sowie privaten Institutionen (z.B. Anbieter, Hilfswerke).

Um einen möglichst umfassenden Überblick bestehender Forschung zur Wirkungsmessung von Integrationsmassnahmen zu gewährleisten, sind wir methodisch wie folgt vorgegangen:

- Zuerst führten wir eine Internetrecherche in den vier Sprachen Deutsch, Italienisch, Französisch und Englisch durch. Dies geschah vorwiegend mittels Google und Google Scholar. Weiter wurden Websites der Kantone,

⁸ BFM (2013): „Spezifische Integrationsförderung“, <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/integration/foerderung/spezifisch.html> (zuletzt besucht am 28.02.2013).

⁹ Berichterstattung der Interdepartementalen Arbeitsgruppe Migration IAM an den Bundesrat per Dezember 2009 (2009): *Umsetzung Massnahmenpaket Integration 2009*, im Auftrag des BFM, Bern.

verschiedener Hilfswerke und der Kompetenzzentren Integration für die Recherche genutzt.

- In einem nächsten Schritt haben wir die oben genannten Akteursgruppen telefonisch und per E-Mail kontaktiert, um auch interne, nicht publizierte Wirkungsmessungen zu erhalten. Zudem konnten uns die Kontaktpersonen weitere Studien von Dritten angeben. Um den Rahmen der Studie nicht zu sprengen, wurde nicht mit jedem Kanton Kontakt aufgenommen. Wir konzentrierten uns auf die grösseren und integrationstechnisch interessanten Kantone, wobei wir alle drei Sprachregionen abdeckten. Dazu gehören Basel-Stadt, Bern, Genf, Graubünden, Neuenburg, Tessin, Waadt, Wallis und Zürich. Ansprechpartner in den meisten Kantonen war der/die Asylkoordinator/in, da die Zuständigkeit der Integrationsprojekte i.d.R. bei der Abteilung Asylkoordination im kantonalen Sozialamt liegt.
- Schliesslich haben wir bestehende Kontakte genutzt, wobei wir uns speziell bei Franz Kehl und Claudio Spadarotto von KEK-CDC Consultants für die zahlreichen Literaturhinweise bedanken möchten.

Eine ausführliche Übersicht zu den getätigten Anrufen, versendeten E-Mails und erhaltenen Informationen findet sich in Anhang 3.

3.2. Ergebnisse: Literaturübersicht

Die eingangs erwähnte umfassende Änderung in der Integrationspolitik im Jahr 2008 spiegelt sich auch in den vorhandenen Studien zur Wirkungsmessung von Integrationsmassnahmen für Flüchtlinge und VA wieder. Die jüngeren Studien beschreiben die Wirkung der Integrationsmassnahmen meist nur qualitativ. Grund dafür ist der kurz bemessene Zeitraum, welcher seit der Politikänderung für die Datenerhebung zur Verfügung stand. Ausserdem umfassen die meisten Studien, die nach 2008 veröffentlicht wurden, eine Übergangsphase der Massnahmenregelung anstelle eines Normalzustands innerhalb der neuen Integrationspolitik.

Auch in den Gesprächen mit den kantonalen Verantwortlichen (vgl. Anhang 3) wurde bestätigt, dass zurzeit noch keine Wirkungsmessungen zu kantonal durchgeführten Integrationsprojekten existieren, die Planung aber in Gange sei. In naher Zukunft wird die Anzahl Studien zu solchen Messungen daher voraussichtlich zunehmen.

In den vorhandenen Studien wird/werden jeweils ein oder mehrere Wirkungsindikator/en definiert, anhand dessen der Erfolg einzelner Programme gemessen wird.

Meistens dient hierzu die Erwerbstätigenquote, die Erwerbsquote, die Arbeitsmarktintegrationsquote oder die Vermittlungsquote. Diese Begriffe entsprechen sich im vorliegenden Fall sehr stark. Gemessen wird i.d.R. die Anzahl erwerbstätiger Flüchtlinge oder VA nach Programmteilnahme an der gesamthaften Teilnehmeranzahl (mit oder ohne Vermittlungstätigkeit). Wir halten uns bei der Zusammenfassung an die Begrifflichkeit der zugrundeliegenden Studien.

Um der Veränderung in der Integrationspolitik Rechnung zu tragen, werden im Folgenden die Studien in der tabellarischen Übersicht chronologisch geordnet.

Tabelle 4 Studien und Evaluationen zu den Integrationsmassnahmen in der Schweiz

Titel, Auftraggeber/in, Autor/in und Jahr	Untersuchungsgegenstand	Methode	Resultate
Nr. 1 Controlling der Integration von B-Flüchtlingen, BFM T. Müller, M. Gutmann, B. Naef, B. Vukmirovic 2006	<u>Massnahme:</u> Sprachkurs <u>Wer:</u> Flüchtlinge aus 21 Kantonen <u>Wirkungsindikator:</u> Erwerbsquote	Schriftliche Befragung von Flüchtlingen und Sozialarbeitenden (insgesamt 2'200 eingegangene gültige Fragebogen) zu 3 Zeitpunkten: T0: Zum Zeitpunkt des positiven Asylentscheids T1: Ein Jahr nach Asylentscheid T2: Fünf Jahre nach Asylentscheid	Zum Zeitpunkt T0 besuchen 50% der Flüchtlinge einen Sprachkurs und 14% eine Ausbildung (z.B. Schul- und Berufsausbildung, Praktikum oder Beschäftigungsprogramm), zu T1 absolvieren 49% einen Sprachkurs und die Teilnahme der Flüchtlinge an einer Ausbildung steigt auf 23%. Gleichzeitig sinkt die Erwerbsquote von 22% (T0) auf 17% (T1), steigt langfristig in T2 jedoch auf 32% an, während der Anteil in einer Ausbildung auf 19% sinkt. Eine Erklärung dafür kann darin liegen, dass viele Flüchtlinge in T1 eine Aus- oder Weiterbildung besuchen und in T2 dadurch verbesserte Arbeitsmarktchancen aufweisen. Die Kausalität ist in der Studie nicht erwiesen. 75% der Flüchtlinge verfügen bereits vor Asylverfahren über grundlegende Sprachkenntnisse. Durch Fördermassnahmen während des Asylverfahrens kann die langfristige Integration verbessert werden.
Nr. 2 Beitrag und Wirkungsweise von niederschweligen Deutschkursen auf Integrationsprozesse bei MigrantInnen, EKA und BFM M. Brägger 2007	<u>Massnahme:</u> Niederschwelliger Sprachkurs <u>Wer:</u> 8 MigrantInnen, die das bestehende Angebot an Sprachkursen aufgrund Bildungsferne, Analphabetismus oder Kosten nicht nutzen können <u>Wirkungsindikator:</u> Anwendung des Gelernten bei der Stellensuche / Arbeit	Die Teilnehmenden wurden befragt, in welchen Bereichen sie das Gelernte aus dem Kurs anwenden. Berechnung einer Misserfolgsquote (= Anteil der Antworten „Umsetzung funktioniert noch nicht“) zu verschiedenen Anwendungsbereichen	Die Teilnehmenden setzen das Gelernte am häufigsten in den Bereichen „Kontakte aufbauen können“ und „Kinder“ um. An dritter Stelle folgt der Anwendungsbereich „Arbeit/Weiterbildung“. In 7 von 9 Situationen konnte laut eigenen Aussagen das Gelernte bei der Arbeitssuche erfolgreich genutzt werden, in 2 Fällen bereitete die Umsetzung noch Mühe. Entsprechend liegt die Misserfolgsquote in diesem Bereich bei 22% (=2/9). Keiner der Teilnehmenden hat dank dem Deutschkurs eine Anstellung erhalten. Zwei der acht Teilnehmer hatten bereits vor dem Kurs eine Stelle gefunden. Eine Person liess sich für den Verkauf weiterbilden und war zum Zeitpunkt der Studie auf Arbeitssuche.

<p>Nr. 3 Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und Vorläufig Aufgenommenen. Studie über erfolgsversprechende Faktoren, BFM H. Lindenmeyer, B. von Glutz, F. Häusler, F. Kehl 2008</p>	<p><u>Massnahme:</u> Kantonale Massnahmen <u>Wer:</u> B-Flüchtlinge, VA Flüchtlinge, VA Ausländer, Asylsuchende in den sechs ausgewählten Kantonen BE, BL, BS, FR, LU, GE <u>Wirkungsindikator:</u> Arbeitsmarktintegrationsquote</p>	<p>2 Stufen: Zuerst quantitative Ermittlung des kantonalen Integrationserfolgs basierend auf der AM-Integrationsquoten zu Stichdaten. Danach Experteninterviews zur Ermittlung von Erfolgsfaktoren der kantonalen Betreuungssysteme.</p>	<p>Laut Autor/innen ist keine Aussage über die Wirkung möglich; nach der Durchführung einer quantitativen Datenanalyse verzichten sie auf eine Messung des kantonalen Integrationserfolgs. Hintergrund dieser Einschätzung ist: Zwar sollte der Erfolg der AM-Integration eines Kantons auf dessen Integrationspolitik zurückzuführen sein: Die arbeitsmarktliche Lage übt keinen signifikanten Einfluss auf die AM-Integrationschance aus. Zudem ist die Ausgangslage der Kantone bezüglich Zielgruppenmerkmale vergleichbar. Aber: Starke Schwankungen der Quoten im Verlauf eines Jahres (aufgrund zu kleinen absoluten Teilnehmerzahlen je Kanton) verhindern eine Erfolgsmessung zu bestimmten Stichdaten. Ausserdem lässt sich die Zielgruppe als Ganze aufgrund ihrer hohen Heterogenität nicht durch eine bestimmte Integrationspraxis besser oder schlechter fördern.</p>
<p>Nr. 4 Pilote Berufliche Integration für Flüchtlinge des BFM, BFM P. Ganter, B. von Glutz 2008</p>	<p><u>Massnahme:</u> „Overall“ (AMM), „Gastro“ und „Logistik“ (beides Ausbildungsmassnahmen) mit anschliessendem Praktikum <u>Wer:</u> Overall: Sprachniveau A1, Arbeitspensum mind. 60%, kein Besuch anderer beruflicher Massnahmen, Teilnehmer mit erschwerten Bedingungen gestattet; Gastro: keine Risikofälle; Logistik: Sprachniveau A2, Risikofälle <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungsquote</p>	<p>Vergleich des Vermittlungserfolgs per Stichdatum nach 3 Monaten mit der zu erwartenden Vermittlungsquote für Flüchtlinge von 45% (von den Autor/innen getroffene Annahme). Die Stichprobengrösse pro Massnahme beträgt zwischen 10 und 25 Teilnehmern.</p>	<p>Gastro: Vermittlungsquote von 50% liegt im Rahmen dessen, was zu erwarten war. Logistik: Weist mit 20% eine unterdurchschnittliche Vermittlungsquote auf. Bei Logistik beginnt die Nachbetreuung erst nach 3 Monaten, die Quote steigt nach 9 Monaten auf 50%, was für die Wirksamkeit der Nachbetreuung spricht. Overall: Mit 32% liegt die Vermittlungsquote von Overall unter dem zu erwartenden Erfolg von 45%. Bei Logistik und Overall sind die vielen Risikofälle unter den Teilnehmern zu berücksichtigen. Es ist keine signifikante Aussage über den Zusammenhang von Vermittlung und Teilnehmermerkmale möglich, da die Anzahl Teilnehmer zu klein ist.</p>
<p>Nr. 5 Bericht Integrationsprojekte 2007 für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge, BFM M. Gutmann et al. 2008</p>	<p><u>Massnahme:</u> 31 berufliche Integrationsprojekte <u>Wer:</u> 932 Flüchtlinge und VA die 2007 an einem Projekt partizipierten <u>Wirkungsindikator:</u> Integrationsquote und finanzieller Erfolg der Projekte</p>	<p>Berechnung der Integrationsquote der Programmteilnehmer nach Massnahmenbesuch für 31 Projekte und Berechnung einer gesamthaften Integrationsquote. Berechnung des Verhältnisses Einsparungen Sozialhilfe zu</p>	<p>Nach Besuch einer Massnahme lag die arbeitsmarktliche Integrationsquote bei 49% (458 Personen). 306 von 932 Teilnehmern erhielten eine Festanstellung, 124 arbeiten temporär, 27 haben eine Lehrstelle aufgenommen und 1 Teilnehmer unterzeichnete einen Arbeitsvertrag mit Einarbeitungszuschüssen. Während der Projektdauer absolvierten 185 Personen ein Praktikum. Die Erwerbsquote der Männer liegt mit 51% leicht über jener der Frauen von 47%. VA verzeichnen eine deutlich höhere Erwerbsaufnahme als Flüchtlinge. Die Quote der VA liegt bei 52% während jene der Flüchtlinge bei lediglich 32% liegt.</p>

		jährlichem Projektaufwand.	Auch finanziell waren die Projekte laut Autor/innen erfolgreich: Ein Jahr nach Durchführung der Projekte können mit 7.8 Mio. CHF bereits mehr als doppelt so hohe Einsparungen an Sozialkosten verzeichnet werden, als die 3 Mio. CHF, die für Projektaufwendungen getätigt werden mussten.
Nr. 6 Prüfung, Finanzierung und Evaluation der Integrationsprojekte für Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung, Zusammenarbeit BFM, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH SFH Ressourcenzentrum Integration, 2008	<u>Massnahme:</u> 17 Integrationsprojekte in 24 Kantonen, welche die berufliche Eingliederung oder die berufliche Kompetenzen fördern. <u>Wer:</u> 834 anerkannte Flüchtlinge <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungsquote Praktikum, Anzahl Personen in Aus- oder Weiterbildung resp. einem Arbeitsvertrag	Berechnung der Vermittlungsquote nach Massnahmenbesuch für 834 Teilnehmer und Vergleich der Integrationsquote der Jahre 2002 bis 2006.	Von den 834 Flüchtlingen, die 2007 an einer beruflichen Integrationsmassnahme teilnahmen, fanden 214 Personen oder 25% aller Teilnehmer eine Anstellung. Dies umfasst Festanstellungen, vorübergehende Beschäftigungen, Stellen auf Abruf, subventionierte Arbeitsplätze sowie Lehrstellen. Die Entwicklung der arbeitsmarktlichen Integrationsquote gegenüber den Vorjahren zeigt sich relativ stabil bei 20%, wobei das Jahr 2003 mit 15% die tiefste und das Jahr 2007 mit 25% die höchste Quote verzeichnet. Interessant ist auch die Tatsache, dass Teilnehmer von Integrationsmassnahmen mit sozialem, psychosozialem und kulturellem Fokus im Anschluss ebenfalls häufig eine Arbeit gefunden haben. Die Autor/innen schliessen daraus, dass solche Projekte einen indirekten Effekt auf die berufliche Integration haben.
Nr. 7 Evaluation des mesures d'intégration pour les personnes titulaires d'une admission provisoire dans le canton de Vaud, SFM und IDHEAP D.Efioay-Mäder, G. Bonoli, C. Champion, B. Kaya, 2009	<u>Massnahme:</u> verschiedene Massnahmen des EVAM (Etablissement vaudois d'accueil des migrants) und anderer Anbieter (Beschäftigungsprogramme, Bildungsprogramme etc.), inkl. externer Massnahmen <u>Wer:</u> VA <u>Wirkungsindikator:</u> Erwerbsquote	Daten von Kursverantwortlichen zu Arbeitsmarktpartizipation nach dem Kurs; Berechnung / Vergleich der Erwerbsquote VA nach dem Kurs mit Kontrollgruppe.	Gemessen über eine Zeitspanne von 18 Monaten (2008/2009) hat die Gruppe von VA, welche an einem Kurs partizipiert hat, eine 6 Prozentpunkte höhere Erwerbsquote als die Gruppe, welche an keiner Massnahme während derselben Zeitspanne teilgenommen hat; über eine kürzere Periode von 6 Monate ist der Effekt jedoch negativ (3 Prozentpunkte). Die Vermittlungsquote der Teilnehmer der Kurse „Jobvorbereitung“ (Bewerbungstechnik, Simulation Interview etc.) liegt bei 30%, die des Beschäftigungsprogramms „programme préprofessionnels, PP“ bei 23%.

<p>Nr. 8 Jahresbericht 2010, Wir setzen uns ein für Men- schen und ihren Platz in der Ar- beitswelt, Stiftung Arbeitsgestaltung Stiftung Arbeits- gestaltung 2010</p>	<p><u>Massnahme:</u> 2 arbeitsmarktorientierte Sprachförderungsprogramme nach dem SECO-Rahmenkonzept „Deutsch für den Arbeitsplatz“: „Usterfabrik Deutsch am Arbeitsplatz“ in Uster und „PROSPETTIVE CII“ in Gordola Tessin <u>Wer:</u> Personen mit Migrationshintergrund. Die Usterfabrik verlangt ein Arbeitspensum von mind. 50% und Deutschkenntnisse zwischen A1.1 bis höchstens A2.2¹⁰. „PROSPETTIVE CII“ richtet sich an Fremdsprachige und verzeichnete 104 Teilnehmer <u>Wirkungsindikator:</u> Erwerbsquote</p>	<p>Berechnung der Erwerbsquote der Teilnehmer nach Projektteilnahme.</p>	<p>„Usterfabrik Deutsch am Arbeitsplatz“: Die Teilnehmerzahl ist unbekannt. Von den Personen, die an diesem arbeitsorientierten Sprachkurs teilnahmen, fanden 23% der Teilnehmer nach oder bereits während der Projektzeit eine Stelle. „PROSPETTIVE CII“: Von den gesamthaft 104 Teilnehmern haben 77 Personen den Kurs im Jahr 2010 abgeschlossen. Davon haben 38 Teilnehmer während oder innert 2 Monaten nach Beendigung des Kurses einen Arbeitsplatz gefunden. Das Projekt beinhaltete das Absolvieren eines organisierten Praktikums. Von den 104 Teilnehmern haben 99 Personen das Praktikum angetreten.</p>
<p>Nr. 9 Synthesebericht Monitoring des Integrationsstands von vorläufig auf- genommenen Per- sonen in den Kan- tonen Basel-Stadt und Luzern, Dienst- stelle Sozialhilfe (BS) und Dienst- stelle Soziales und Gesellschaft (LU) F. Kehl, 2011</p>	<p><u>Massnahme:</u> Unterstützungsrechtliche Gleichstellung der VA in der Sozialhilfe <u>Wer:</u> Je 50 sozialhilfebeziehende VA aus BS und LU <u>Wirkungsindikator:</u> Erwerbsquote, Sprachkenntnisse Ausserdem nicht arbeitsmarktbezogen: Entwicklung einer längerfristigen Perspektive in der Schweiz, Selbständigkeit im Alltag in der Schweiz, Wohnsituation, Ausbildung, Gesundheitszustand</p>	<p>Durchführung eines Wirkungsmonitorings zu drei Zeitpunkten über 1.5 Jahre.</p>	<p>Während die Teilnehmerzahl über die beobachtete Zeitspanne hinweg in Sprachkursen mit niedrigem Niveau sign. abnahm, stieg die Anzahl in Kursen auf etwas höherem Niveau an. Diese Entwicklung wird vom Autor als positive Wirkung der Sprachförderung interpretiert. Die Erwerbsquote der VA mit Sozialhilfebezug hat sich in Luzern von anfänglich 5-10% auf ein konstantes Niveau von 15-20% entwickelt. In Basel-Stadt kann aufgrund fehlender Daten kein Anfangseffekt ausfindig gemacht werden. Die Erwerbsquote der VA mit Sozialhilfebezug liegt ebenfalls stabil zwischen 15-20%.</p>

¹⁰ Zusätzliche Information von der Homepage: Usterfabrik (2013): „Deutsch am Arbeitsplatz“, http://www.usterfabrik.ch/joomla/attachments/065_Deutsch_am_Arbeitsplatz.pdf (zuletzt besucht am 10.01.2013)

<p>Nr. 10 Integrationsförderung des Bundes und ihre Auswirkung in den Kantonen, Jahresbericht 2011, BFM Abteilung Integration BFM 2012</p>	<p><u>Massnahmen:</u> Betrachtung von 2 Massnahmen zur beruflichen Integration: Mentorat-Emploi-Migration (MEM): Bildung von Tandems aus Mentoren und Mentees die über ein Jahr zusammen arbeiten. Förderung der nachhaltigen beruflichen Integration von Traumatisierten <u>Wer:</u> Migranten und Migrantinnen Traumatisierte Flüchtlinge und VA <u>Wirkungsindikator:</u> Erwerbsquote</p>	<p>Berechnung der Erwerbsquote der Teilnehmer nach Besuch des jeweiligen Programms.</p>	<p>Bis November 2011 wurden bereits 127 Tandempartnerschaften erfolgreich beendet, 52 Paare arbeiteten noch zusammen. 50% der Teilnehmer, die im Jahr 2011 eine Tandempartnerschaft beendeten, haben anschliessend eine Stelle in ihrem Ausbildungsbereich erhalten und 25% wurden in einem anderen Bereich fündig. Über drei Jahre hinweg (2009-2011) haben von den 121 traumatisierten Programmteilnehmern 30% eine Stelle und 46% einen Praktikumsplatz gefunden. Ausserdem ergab die Evaluation, dass Männer im Vergleich zu Frauen öfters eine Stelle finden und VA im Vergleich zu Flüchtlingen einen Vorteil bei der Stellensuche haben.</p>
<p>Nr. 11 Evaluation „Case Management zur beruflichen Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen“, fokuserarbeit S. Kobi, M. Gehrig 2012</p>	<p><u>Massnahme:</u> Vermittlung von Deutschkenntnissen und Kenntnisse über die Kultur am Arbeitsplatz, Qualifizierungsmassnahmen und Vermittlung von einem halbjährigen Arbeitseinsatz <u>Wer:</u> Anerkannte Flüchtlinge und VA, die noch nicht im Arbeitsprozess integriert sind. <u>Wirkungsindikator:</u> Erreichung der beruflichen oder sozialen Integration Teilziele: Deutschkenntnisse, Auskennen in Alltagsfragen und Vorstellung der beruflichen Zukunft.</p>	<p>Aktenanalyse, qualitative Interviews mit 10 Teilnehmern und den Betrieben in denen der Arbeitseinsatz absolviert wird, Online-Befragung aller Betriebe und zuweisender Stellen, welche mit fokuserarbeit zusammenarbeiten.</p>	<p>Bei zwei Drittel der Teilnehmer konnte die berufliche oder soziale Integration erreicht werden. Bei einem Drittel wurden lediglich Teilziele erreicht. Welche Indikatoren zur Messung der Zielerreichung verwendet werden und wie die Messung erfolgt, wird nicht erläutert. In den Befragungen bestätigten Teilnehmer, Betriebe wie auch zuweisende Stellen, dass sich durch den Besuch der von fokuserarbeit organisierten Kurse die Chance für eine Integration in den Arbeitsmarkt erhöht. Praktisch alle Betriebe sagen aus, dass ohne die Vermittlung durch fokuserarbeit eine Beschäftigung des Teilnehmers nicht zustande gekommen wäre.</p>

3.3. Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass trotz einer sehr umfassenden Recherchearbeit (siehe Anhang 3) relativ wenige Studien zu Wirkungsmessungen von Integrationsmassnahmen für Flüchtlinge und VA identifiziert werden konnten. Grund dafür könnte unter anderem die in der Einleitung erwähnte Systemumstellung in der Integrationspolitik sein.

Jene 5 Studien, welche die Erwerbstätigenquote nach Programmende zu einem Stichdatum gemessen haben, konnten i.d.R. einen Erfolg verzeichnen. Von den vier Studien, welche die Erwerbstätigenquote der Programmteilnehmer über eine längere Zeitspanne beobachteten, wiesen alle eine über die Dauer zunehmende Quote aus. In der Studie, die eine Vergleichsgruppe (Gruppen von Flüchtlingen und VA, die an keinem Integrationsprogramm teilnahmen) hinzuzog, zeigte sich anfänglich ein negativer Effekt auf die Erwerbschance der Projektteilnehmer. In der langen Frist stieg die Erwerbstätigenquote der Teilnehmer jedoch über jene der Nicht-Teilnehmer an. Eine mögliche Erklärung hierfür ist die zurückhaltende Arbeitssuche der Teilnehmer während der Projektdauer.

Bei den meisten Studien liegt der Fokus weniger auf der Quantifizierung der Wirkung des Programms als vielmehr auf einer rückblickenden Beurteilung der Projekte durch die Teilnehmenden. Das Nachweisen einer Kausalität der Wirkung stand somit bei den meisten Studien nicht im Vordergrund. Solche kausalen Effekte müssten im Rahmen weiterer Studien gemessen werden.

4. Europäische Vergleichszahlen

4.1. Ziel des Moduls

Das vorliegende Modul 3 liefert einen europäischen Vergleich zu den Erwerbstätigenquoten von Flüchtlingen und VA sowie zu den Erfolgsquoten von Integrationsmassnahmen für die genannte Gruppe. Aufgrund des begrenzten Zeitrahmens wird kein Anspruch an eine vollständige Übersicht gestellt. Wir haben uns vielmehr auf umliegende und/oder integrationspolitisch interessante Länder konzentriert, die gute Daten liefern.

4.2. Methodik

Der Schwerpunkt unseres Vorgehens lag in einer Online-Recherche. Weiter lieferten uns Herr Liebig von der OECD und Herr Michel vom BFM wertvolle Literaturhinweise, wofür wir uns an dieser Stelle herzlich bedanken möchten.

Studien zu Wirkungsmessungen konnten in erwarteter Menge gefunden werden, die Recherche nach Vergleichszahlen von Erwerbstätigenquoten der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommen lieferte hingegen wenig Ergebnisse. Weder in den recherchierten Studien noch in der Eurostat oder OECD Datenbasis wurde ein länderübergreifender Überblick über entsprechende Erwerbstätigenquoten gefunden.

Informationen zur Erwerbstätigen- und Arbeitslosenquote für Immigranten insgesamt sind zahlreich vorhanden. Da sich die Flüchtlinge und VA jedoch bezüglich ihrer Merkmale und Arbeitsmarktintegration stark von der Gesamtheit der Immigranten unterscheiden, sind die Ergebnisse für die im vorliegenden Mandat relevante Personengruppe wenig aussagekräftig. Im Anhang findet sich zur Information trotzdem eine Übersicht zu den Erwerbstätigen- und Arbeitslosenquoten der Migranten mit Heimatland ausserhalb der EU-27-Länder.

4.3. Ergebnisse: Literaturübersicht

Nachfolgend sind die Studien in tabellarischer Aufbereitung, hinsichtlich Untersuchungsgegenstand, Methode und Resultate aufgeführt (wie bereits in Kapitel 3). Neu bezieht sich das Resultat nicht mehr einzig auf die Wirkung der Integrationsmassnahme, sondern umfasst auch die Erwerbstätigenquote der Flüchtlinge, sofern eine solche berechnet wurde. Wir weisen – wo vorhanden – jeweils folgende Informationen aus:

- Erwerbstätigenquote von Flüchtlingen (resp. von Einheimischen zum Vergleich):

$$\frac{\text{erwerbstätige Personen}}{\text{Referenzbevölkerung}}$$

Anmerkung: In einigen Studien werden keine Erwerbstätigenquoten, sondern Beschäftigungsquoten ausgewiesen. Diese entspricht der Erwerbstätigenquote mit einer Abweichung: Die Beschäftigungsquote berücksichtigt im Gegensatz zur Erwerbstätigenquote nur die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten, nicht aber bspw. Selbstständige oder Minijobber. In Studien, in denen keine Angabe zur Erwerbstätigenquote oder Beschäftigungsquote gemacht wurde, jedoch Kennzahlen zur Arbeitslosenquote vorliegen, haben wir diese aufgeführt.

- Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen: Der aufgeführte Vermittlungserfolg gibt die Anzahl Programmteilnehmer, die nach Programmende erwerbstätig sind, relativ zur gesamten Teilnehmerzahl an. In einigen Studien werden auch andere Wirkungsindikatoren wie z.B. finanzielle Unabhängigkeit analysiert.

Die Zielgruppen der Integrationsprogramme unterscheiden sich in den verschiedenen Studien. Dies muss auch bei der Betrachtung der Erwerbstätigenquote berücksichtigt werden: Einige Studien fokussieren auf Flüchtlinge, während sich andere auch auf Asylsuchende oder auf Migranten generell beziehen.

Beim Vergleich zwischen der Erwerbstätigenquote der Flüchtlinge und jene der Einheimischen muss berücksichtigt werden, dass die Erwerbstätigenquote der Flüchtlinge (bis auf die Studie Nr. 8) in nachfolgender Tabelle unbereinigt ist. Das heisst: Es ist nicht berücksichtigt, dass Flüchtlinge sich bezüglich ihrer Merkmale wie Alter, Geschlecht oder Qualifikationsniveau von den Einheimischen unterscheiden können. Ohne für diese Merkmalsunterschiede zu kontrollieren, stellt man zwei unterschiedliche Gruppen gegenüber. Dies gilt für Querschnittsdaten (Erwerbstätigenquote zu Stichdaten) wie auch für Längsschnittsdaten (Erwerbstätigenquote von Kohorten über einen Beobachtungszeitraum, siehe Studie Nr. 2).

Auch bei der Gegenüberstellung der Resultate der Wirkungsanalyse muss mit Vorsicht vorgegangen werden. Gewisse Studien evaluieren den Erfolg einzelner (freiwilliger) Programme, andere betrachten den gesamthaften Effekt landesweiter Integrationsprogramme, deren Besuch für bestimmte Zielgruppen wie z.B. Flüchtlinge Pflicht sein kann.

Tabelle 5 Europäische Vergleich der Erwerbsquote und Integrationsmassnahmen von Flüchtlingen und VA

Titel, Auftraggeber/in, Autor/in und Jahr	Untersuchungsgegenstand	Methode	Resultate
Nr. 1 Zwischen Verpflichtung und Förderung: Integrationspolitik in den Niederlanden, Dänemark, Schweden, Schottland und England, BFM S. Houmard, S. Schoch 2007	<u>Land:</u> Niederlande <u>Massnahme:</u> Gesetzlich vorgegebenes Integrationsprogramm WIN: Sprachkurse, soziale und berufliche Orientierung, Programmcoaching, soziale Begleitung und die Vermittlung in weiterführende Massnahmen. <u>Wer:</u> Neuzugewanderte über 16 Jahre mit Aufenthaltsbewilligung, die sich zum ersten Mal und dauerhaft in den Niederlanden niederlassen (25% aller Teilnehmer sind Flüchtlinge). <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungsquote in weiterführende Massnahmen (Anschlussmassnahme wie Freiwilligeneinsatz, Arbeitsmarkt oder weiterführende Ausbildung)	Qualitative Analyse: Befragung von Fachpersonen	<u>Erwerbstätigenquote:</u> Im Zeitraum 1999-2002 lag die Erwerbstätigenquote der einheimischen Bevölkerung bei durchschnittlich 66%. Flüchtlinge aus dem Iran, Ägypten und Äthiopien wiesen eine Quote von 40% und Flüchtlinge aus dem Irak, Afghanistan und Somalia einen Wert von 30% auf. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Die meisten Integrationsprogramme umfassten keine berufliche Orientierung (beinhaltet die Beratung und Information über die Möglichkeiten auf dem niederländischen Arbeitsmarkt). Die Vorbereitung hin zu weiterführenden Massnahmen blieb oft aus. Das minimale Zielniveau der Sprachkurse zur Aufnahme einer Anschlussmassnahme wurde nur von 40% der Kursteilnehmer erreicht. 50% der Teilnehmer konnten nach Programmende eine weiterführende Massnahme aufnehmen. Darin ist jedoch auch die Weitervermittlung in weiterführende Sprachkurse beinhaltet.
Nr. 2 Labour Market Integration of Refugees in Norway under Changing Macro-Economic Conditions, Statistics Norway S. Blom 2004	<u>Land:</u> Norwegen <u>Massnahme:</u> nicht vorhanden <u>Wer:</u> Flüchtlinge, die sich während 1987-1999 in Norwegen aufhielten <u>Wirkungsindikator:</u> Nicht vorhanden	Die Flüchtlinge wurden jedes Jahr im November über maximal 8 Jahre ab Zeitpunkt der Einwanderung beobachtet. Der Beobachtungshorizont umfasst die Jahre 1992-1999. Die Flüchtlinge werden anhand ihres Einreisedatums in 13 Kohorten unterteilt (1987-1999).	<u>Erwerbstätigenquote:</u> Die Erwerbstätigenquote der Flüchtlinge im Jahr 1999 liegt mit 42% deutlich unter jener der gesamten Bevölkerung (65%). Über den Beobachtungshorizont von 1992-1999 wird die Entwicklung der Arbeitsmarktintegration der Flüchtlinge während eines steigenden Konjunkturzyklus betrachtet. Abgesehen von einer Ausnahme im Jahr 1994 wies jede neue Kohorte in jedem Beobachtungsjahr eine tiefere Erwerbstätigenquote auf als die Kohorte zuvor. Z.B. weist die Kohorte von 1988 während der Beobachtungsdauer stets eine tiefere Erwerbstätigenquote auf als die Kohorte von 1987. Des Weiteren zeigt sich, dass die Erwerbstätigenquote für jede Kohorte mit ihrer Aufenthaltsdauer steigt. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Wird in der Studie nicht behandelt.

<p>Nr. 3 Making a success of integrating immigrants in the labour market, Istituto per la Ricerca Sociale M. Samek Lodovici 2010</p>	<p><u>Land:</u> Norwegen <u>Massnahme:</u> „Einführungsprogramm für Flüchtlinge“: individuelle Integrationsmassnahmen, berufliche Weiterbildung, Sprachkurse, Berufserfahrung und Beratung. Dauer von bis zu 2 Jahren „Second Chance Programm“: Vollzeit Qualifikationsprogramm für schwierigere Zielgruppen <u>Wer:</u> „Einführungsprogramm für Flüchtlinge“: Alle neu zugezogenen Migranten mit Asylstatus und Familienangehörige (solche mit mangelhaften Grundqualifikationen nehmen Vollzeit am Programm teil). „Second Chance Programm“: Sozialleistungsempfänger mit Migrationshintergrund, die seit langer Zeit ohne Beruf in Norwegen wohnen, junge Migranten zwischen 18 und 25 Jahre und nichtberufstätige Frauen, die keine Sozialleistungen erhalten. <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungserfolg</p>	<p>Berechnung der Erwerbstätigenquote und Literaturanalyse.</p>	<p><u>Erwerbstätigenquote:</u> Die Erwerbstätigenquote der Einheimischen liegt im Jahr 2009 bei 76.6% und bei Einwanderern aus Ländern ausserhalb der EU-27 bei 59.6%. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> „Einführungsprogramm für Flüchtlinge“: 53% der Teilnehmer (TN), die das Programm 2008 abschlossen, fanden entweder eine Arbeit (34%) oder können eine Ausbildung absolvieren (19%). Im Jahr 2009 nahmen lediglich 44% der Programmabgänger entweder eine Erwerbstätigkeit auf (25%) oder begannen eine Ausbildung (19%). Ein Jahr nach Programmteilnahme fanden sogar 63% eine Arbeit oder einen Ausbildungsplatz (Abgänger des Jahres 2007). Männer resp. junge TN zeigen positivere Resultate. Die Resultate variieren stark zwischen den Gemeinden aufgrund unterschiedlicher Qualität der Programme und verschiedenen Merkmalen der Migranten in den Gemeinden. Die Wahrscheinlichkeit einer Erwerbstätigkeit steigt, wenn das Programm mindestens 80 Stunden Arbeitserfahrung anbietet. „Second Chance Programm“: Im Jahr 2009 fanden 42% der Programmabgänger entweder eine Erwerbstätigkeit (37%) oder eine Ausbildung (5%). Die Erfolgsquoten fielen für Männer und Langzeitarbeitslose leicht höher aus; für junge Migranten tiefer. Keine der nichtberufstätigen Frauen beendete das Programm innerhalb eines Jahres. Insgesamt können die Resultate gemäss Autor als gut bezeichnet werden, berücksichtigt man die schwer erreichbare Zielgruppe.</p>
<p>Nr. 4 The Integraion of Immigrants into the Labour Market: the Case of Sweden, OECD G. Lamaître 2007</p>	<p><u>Land:</u> Schweden <u>Massnahme:</u> Einführungsprogramm (siehe Nr. 5) <u>Wer:</u> Migranten und Flüchtlinge im erwerbstätigen Alter mit einer Aufenthaltsbewilligung, die 1997 zugezogen sind. <u>Wirkungsindikator:</u> Wahrscheinlichkeitsrelation (Odds ratio) erwerbstätig relativ zu nicht-erwerbstätig</p>	<p>Berechnung des Effekts des Einführungsprogramms auf die Wahrscheinlichkeit 4 Jahre nach der Immigration nach Schweden, eine Arbeitsstelle zu finden.</p>	<p><u>Erwerbstätigenquote:</u> Im Jahr 2003 lag die Erwerbstätigenquote der Einheimischen bei 75.5% und jene der im Ausland geborenen Personen bei 62.3%. Die Arbeitslosenquote der Schweden betrug zu diesem Zeitpunkt 4.8%. Für die im Ausland geborenen lag sie bei 11.1%. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Der Besuch von 300-500 Stunden Sprachkurs führen zu einer Wahrscheinlichkeitsrelation von rund 1.5. Das heisst: Die Wahrscheinlichkeit, eine Erwerbstätigkeit zu finden, steigt um den Faktor 1.5 an. Finanzielle Kompensation durch Gemeinden während des Programms (Wahrscheinlichkeitsrelation von bis zu 2.4) und vor allem der frühzeitige Eintritt in den Arbeitsmarkt (Wahrscheinlichkeitsrelation von 3.6) weisen einen stärkeren Effekt auf die Wahrscheinlichkeit, erwerbstätig zu werden, auf.</p>

<p>Nr. 5 Zwischen Verpflichtung und Förderung: Integrationspolitik in den Niederlanden, Dänemark, Schweden, Schottland und England, BFM S. Houmard, S. Schoch, 2007</p>	<p><u>Land:</u> Schweden <u>Massnahme:</u> Einführungsprogramm auf Gemeindeebene. Sprachkurse, berufliche Weiterbildungen, Programme zur Verbesserung der Kenntnisse der Gesellschaft und des Arbeitsmarktes in Schweden <u>Wer:</u> Migranten und Flüchtlinge mit einer Aufenthaltsbewilligung. Für Flüchtlinge ist die Teilnahme nicht Pflicht, jedoch ist der Bezug von Sozialhilfe an die Teilnahme gekoppelt. <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungsquote</p>	<p>Im Rahmen des Berichts werden Ergebnisse aus dem Jahresbericht des Swedish Integration Board der Regierung zusammengetragen. Die Informationsquellen bilden Fragebögen und Interviews mit den Zugewanderten.</p>	<p><u>Arbeitslosenrate:</u> Ende der 90er Jahre war die Arbeitslosenrate der im Ausland geborenen Personen (inkl. Flüchtlinge) beinahe dreimal so hoch wie jene der Schweden. Im Durchschnitt (1987-2004) ist sie doppelt so hoch. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Die Jahresberichte 2004 und 2005 weisen darauf hin, dass etwa die Hälfte der Teilnehmer (über Sprachkurse oder Studienbesuche) eine Anschlusslösung fand. Tatsächlich eine Beschäftigung erhalten haben 18% der Programmteilnehmer. 43% der neuzugewanderten Nicht-Teilnehmer fanden während der gleichen Zeitspanne einen Arbeitsplatz. Flüchtlinge erhielten oft eine Anstellung, für dessen Anforderungsprofil ihr Qualifikationsniveau zu hoch ist. Bei 75% der Sprachkursteilnehmer reichte das erworbene Niveau für die Kommunikation am Arbeitsplatz oder in Praktika laut dem Swedish Integration Board nicht aus.</p>
<p>Nr. 6 Zwischen Verpflichtung und Förderung: Integrationspolitik in den Niederlanden, Dänemark, Schweden, Schottland und England, BFM, S. Houmard, S. Schoch, 2007</p>	<p><u>Land:</u> Dänemark <u>Massnahme:</u> Gesetzlich vorgegebenes Einführungsprogramm: Orientierungs- und Dänischkurs. Starthilfe für Zugewanderte mit Aufenthaltsbewilligung (u.a. Flüchtlinge) ohne ausreichendes Einkommen, das bis 50% unter der normalen Sozialhilfe liegt. <u>Wer:</u> eingewanderte Personen und Flüchtlinge über 18 mit Aufenthaltsbewilligung. Ausgenommen sind Angehörige von EU- und EFTA-Staaten <u>Wirkungsindikator:</u> Finanzielle Unabhängigkeit</p>	<p>Qualitative Analyse: Befragung von Fachpersonen</p>	<p><u>Beschäftigungsquote:</u> Während 2004 die Beschäftigungsquote der gesamten Bevölkerung 76% betrug, umfasste jene der anerkannten Flüchtlinge rund 45%. Die Einwanderer insgesamt verzeichneten eine Beschäftigungsquote von 51%. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Nur eine Minderheit der Gemeinden verband die obligatorischen Sprachkurse mit beruflichen Integrationsmassnahmen. Die Qualität der vertraglich festgehaltenen Programminhalte war ungenügend. Die Starthilfe zeigte vor allem bei qualifizierten Zuzüglern eine positive Wirkung: 41% der Sozialhilfeabhängigen waren nach Programmende finanziell unabhängig. Der Kausalzusammenhang ist jedoch nicht erwiesen.</p>
<p>Nr. 7 Zwischen Verpflichtung und Förderung: Integrationspolitik in den Niederlanden, Dänemark, Schwe-</p>	<p><u>Land:</u> England <u>Massnahme:</u> Persönlicher Integrationsplan, Nachbegleitung, Mentoring, Spracherwerb und zinslose Darlehen für Flüchtlinge <u>Wer:</u> Anerkannte Flüchtlinge und Personen, die aus humanitären Gründen vorübergehend Schutz erhalten. Andere zugewanderte Personen und Asylsuchende sind darin nicht</p>	<p>Monitoring Qualitative Wirkungsmessung: Interviews mit Flüchtlingen und Schlüsselpersonen Quantitative Wirkungsmessung: Fragebogen an alle anerkannten Flüchtlin-</p>	<p><u>Beschäftigungsquote:</u> Die Beschäftigungsquote der gesamten Bevölkerung lag 2006 bei 74.6%. Die Arbeitslosenrate betrug 5.5%. Über die Arbeitsmarktsituation der Flüchtlinge existieren keine statistischen Daten für ganz England. Erhebungen auf lokaler Ebene weisen darauf hin, dass die Wahrscheinlichkeit arbeitslos zu werden, für Flüchtlinge sechsmal höher ist als für Engländer. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Die quantitative Wirkungsanalyse war zum Zeitpunkt der Studie noch nicht veröffentlicht. Für die ersten 9 Monate eines Pilotprojekts existieren erste Ergebnisse: Von 221 Projektteilneh-</p>

den, Schottland und England, BFM, S. Houmard, S. Schoch, 2007	enthalten. <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungserfolg	ge zum Zeitpunkt der Einreise und 6, 12 und 18 Monat danach	mern ging bei 50% die Betreuung über ein Beratungsgespräch hinaus. Nach neunmonatiger Projektteilnahme haben 21 Flüchtlinge eine Arbeit gefunden und 70 konnten an einen Sprachkurs vermittelt werden.
Nr. 8 Zwischen Verpflichtung und Förderung: Integrationspolitik in den Niederlanden, Dänemark, Schweden, Schottland und England, BFM, S. Houmard, S. Schoch, 2007	<u>Land:</u> Schottland <u>Massnahme:</u> Massnahmenkatalog zur Verbesserung der Situation der Flüchtlinge und Asylsuchenden. Unter anderem Kompetenztests zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen. <u>Wer:</u> Asylsuchende und Flüchtlinge. In Schottland weisen diese ein hohes bis sehr hohes Qualifikationsniveau auf. <u>Wirkungsindikator:</u> Standpunkt der Umsetzung	Im Rahmen des Berichts werden die Ergebnisse des Berichts des Scottish Refugee Integration Forum (SRIF) zusammengetragen. Die Informationen repräsentieren den Stand der Umsetzung der Massnahmen, nicht aber die Wirkung.	<u>Arbeitslosenrate:</u> 5.5% der arbeitsfähigen Bevölkerung war im Jahr 2005 arbeitslos. Die Arbeitslosenrate der Flüchtlinge betrug etwa 92%. Dazu sind jedoch keine umfassenden Statistiken vorhanden. Die Information basiert auf einem Gespräch der Autoren mit der Schottischen Executive. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Die verschiedenen Massnahmen wurden erfolgreich umgesetzt (Einschätzung Interviewpartner). Der Schwerpunkt liegt auf der Anrechnung international erworbener Qualifikationen, Arbeitsvermittlung, Partnerschaften, Zugang zu höheren Kursen und Sprachenerwerb.
Nr. 9 Berufsbezogene Deutschförderung und berufliche Weiterbildung von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund: Eine Wirkungsanalyse, IAB A. Deeke 2010	<u>Land:</u> Deutschland <u>Massnahme:</u> „Berufsbezogene Deutschförderung“ und „Berufliche Weiterbildung in Verbindung mit und ohne berufsbezogener Deutschförderung“ <u>Wer:</u> Arbeitslose mit Migrationshintergrund. Überwiegend mit Staatsangehörigkeit ausserhalb der EU <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungserfolg	„Berufsbezogene Deutschförderung“: Aufgrund der schlechten Datengrundlage konnten nur Vermittlungsquoten ermittelt werden. „Berufliche Weiterbildung in Verbindung mit und ohne berufsbezogener Deutschförderung“: Schätzung der Entwicklung der Beschäftigungsquoten und regressionsanalytische Kontrolle von Merkmalsunterschieden zwischen Teilnehmern und Kontrollgruppe.	<u>Erwerbstätigenquote:</u> Wird in der Studie nicht dokumentiert. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> „Berufsbezogene Deutschförderung“: Von den Teilnehmern, die 2004 und 2005 das Programm beendet haben, fanden weniger als 20% innert 6 Monaten nach Kursende eine Anstellung. Die Abgänger der Jahre 2006 und 2007 wiesen nach einem halben Jahr eine Vermittlungsquote von rund 35% auf. Die Steigerung in der Vermittlungsquote nach Programmteilnahme kann jedoch laut Autor auf die verbesserte konjunkturelle Lage zurückzuführen sein. Der Autor interpretiert die relativ niedrige Vermittlungsquote als Hinweis darauf, dass Defizite im berufsbezogenen Deutsch nicht die einzige Hürde für den Eintritt in den Arbeitsmarkt sind. „Berufliche Weiterbildung in Verbindung mit und ohne berufsbezogener Deutschförderung“: Die Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung erhöhte die Beschäftigungsquote um etwa 15% gegenüber Nicht-Teilnehmern. Dieser Unterschied trat in dieser Grössenordnung erst rund 12 Monate nach Programmende auf. Die zusätzliche Vermittlung von berufsbezogenen Deutschen führte zu einer leicht höheren Vermittlungsquote.

<p>Nr.10 Das Integrationspanel: Ergebnisse einer Längsschnittstudie zur Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Integrationskursen, BAFM K. Schuller, S. Lochner, N. Rother 2011</p>	<p><u>Land:</u> Deutschland <u>Massnahme:</u> Staatliches Integrationsangebot: maximal 600 Unterrichtsstunden Sprachkurs und 30 Unterrichtsstunden Orientierungskurs <u>Wer:</u> Teilnahmeberechtigt sind alle Neuzuwanderer mit dauerhaftem Aufenthaltsstatus. Teilnahmepflicht gilt für Teilnahmeberechtigzte, die über keine einfachen Deutschkenntnisse verfügen. Total 5147 TN. <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungserfolg und Arbeitslosenquote</p>	<p>Fragbögen für die Kursteilnehmer: am Anfang und am Ende des Programms und ein Jahr nach Programmabschluss zwischen 2007 und 2009. Die Kontrollgruppe bilden in Deutschland lebende, aber nicht in Deutschland geborene Ausländer, die nicht an einem staatlich angebotenen Integrationskurs teilgenommen haben.</p>	<p><u>Erwerbstätigenquote:</u> Wird in der Studie nicht dokumentiert. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Insgesamt nahmen 1162 Teilnehmer an allen 3 Befragungen teil. Bei dieser Stichprobe stieg die Erwerbstätigkeit bei Vollzeitstellen von 4.7% auf 17.6%, bei der Kontrollgruppe von 24.2% auf 25.8%. Teilzeitstellen stiegen bei den Teilnehmern von 7% auf 16.5% an und die Kontrollgruppe verzeichnet einen Anstieg von 12.7 auf 15.9%. Während die Arbeitslosenquote der Kontrollgruppe von 16.6% auf 18.2% stieg, verzeichneten die Programmteilnehmer einen Rückgang von 31.2% auf 29.8%. Die Sprachkompetenzen der Teilnehmer konnten sich deutlicher steigern als jene der Kontrollgruppe im selben Zeitraum. 93% erlebten während der Kurs Teilnahme einen positiven Verlauf der Sprachkompetenz. Von dem Programm profitierten hauptsächlich Personen mit geringen Qualifikationen und Zuwanderer, die als Flüchtlinge oder als Familiennachzug nach Deutschland einwanderten.</p>
<p>Nr. 11 Progetto LIA: Laboratori per l'Integrazione e l'Autonomia, Fondo Europeo per i Rifugiati Keine Angaben zum Autor 2011</p>	<p><u>Land:</u> Italien (Rom) <u>Massnahme:</u> Finanzielle Unterstützung z.B. bei Ausbildungstätigkeiten (10 TN), Arbeitseinsatz als Zimmerkellner (20 TN), Sprachkurs (35 TN) und Brotbäckerkurs (29 TN) von 2010 bis 2011. <u>Wer:</u> 94 Asylsuchende und anerkannte Flüchtlinge, davon nur eine weibliche Teilnehmerin <u>Wirkungsindikator:</u> Vermittlungserfolg</p>	<p>Monitoring und qualitative Erhebungen in Form von Interviews und Fragebögen Analyse quantitativer Erfolgsindikatoren</p>	<p><u>Erwerbstätigenquote:</u> Wird in der Studie nicht dokumentiert. <u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> „Arbeitseinsatz als Zimmerkellner“: Von den 20 Teilnehmern haben 19 das Projekt abgeschlossen. Ein Teilnehmer hat es vorzeitig beendet, da er während des Projektes eine Festanstellung fand. 7 wurden weiterhin im Unternehmen beschäftigt. Insgesamt war das Programm für die Teilnehmer wie auch für die Arbeitgeber ein Erfolg. 80% der Teilnehmer haben das Programm beendet. 70% haben eine Arbeit gefunden.</p>

<p>Nr. 12</p> <p>The Labour Market Integration of Refugee and Family Reunion Immigrants: A Comparison of Outcomes in Canada and Sweden. IZA Discussion Paper No. 6924. P. Bevelander, R. Pendaku 2012</p>	<p><u>Land:</u> Kanada und Schweden</p> <p><u>Massnahme:</u> Der Fokus der Studie liegt auf der erreichten Arbeitsmarktintegration, Integrationsmassnahmen werden nicht direkt untersucht (aber als mögliche Determinante der Unterschiede zwischen Kanada und Schweden diskutiert).</p> <p><u>Wer:</u> Anerkannte Flüchtlinge und Personen, die aufgrund des Familiennachzugs eingereist sind. Insgesamt werden die Daten von 105'324 Personen aus Afghanistan, Irak, Iran und dem ehemaligen Jugoslawien analysiert.</p> <p><u>Indikator:</u> Erwerbstätigkeit und jährliches Einkommen im Jahr x nach Einreise (wobei x zwischen 0 und 20 liegt).</p>	<p>Quantitative Analyse (Deskriptive Darstellung sowie Regressionsanalyse) basierend auf dem Canadian Immigration Database (IMDB) und schwedischen Registerdaten.</p>	<p><u>Erwerbstätigenquote:</u> Sowohl in Kanada wie auch Schweden steigt die Erwerbstätigkeit wie auch das Erwerbseinkommen über die Aufenthaltsdauer an. In Kanada ist die Quote zu Beginn weg höher (insbesondere bei den Frauen), nach 10 Jahren sind Werte auf annähernd ähnlichem Niveau zu beobachten. In Kanada beträgt die „employment rate“ der Männer 10 Jahre nach Einreise beim Familiennachzug 83 %, bei den „government assisted refugees“ 88 % und bei den „refugees (asylum)“ 80 %. In Schweden betragen die entsprechenden Werte 85 %, 67 % und 79 %. Bei den Frauen sind die Unterschiede zwischen den Ländern etwas grösser und generell sind die Werte tiefer.</p> <p>Die Regressionsanalyse zeigt, dass nach Berücksichtigung von Unterschieden bei den Merkmalen der Untersuchungspopulation (u.a. Alter, Geschlecht, Ausbildung, Nationalität, Einreisekategorie und –jahr) die Erwerbstätigenquote der beiden Ländern sehr ähnlich sind (die Unterschiede betragen +/- 3 %). Das Einkommen ist hingegen deutlich höher in Kanada. Die Studie zeigt teilweise grosse Unterschiede innerhalb der beiden Länder, wenn die Analyse nach Teilgruppen (z.B. Herkunft und Alter) untergliedert durchgeführt wird.</p> <p><u>Wirkungsanalyse Integrationsmassnahmen:</u> Es wird keine Wirkungsanalyse durchgeführt. Die Autoren vermuten aber, dass eine mögliche Erklärung für die in Schweden (im Vergleich zu Kanada) deutlich kleineren Unterschieden zwischen den Teilgruppen in der Tatsache liegen könnte, dass die verschiedenen Teilgruppen einen ähnlich guten Zugang zu Fördermassnahmen in Schweden haben, in Kanada aber Unterschiede bestehen. Dies könnte zu grösseren Unterschieden bei der Erwerbsquote führen.</p>
---	--	---	---

5. Machbarkeitsstudie

Wirkungsmessung Integrationsmassnahmen

Auch das vorliegende Kapitel – das eine Machbarkeitsstudie zur Wirkungsmessung bei Integrationsmassnahmen für VA / FL darstellt – fokussiert auf Massnahmen, die die arbeitsmarktliche Integration ihrer Teilnehmer/innen fördern sollen. Ein Teil der Ausführungen – z.B. hinsichtlich der für die Wirkungsmessung zur Verfügung stehenden Methoden – ist hingegen allgemeiner Natur und könnte auch der Vorbereitung von Evaluationen anderer Instrumente im Migrationsbereich (z.B. der Massnahmen im Bereich „Information und Beratung“ oder der sozialen Integration) dienen.

Mit der folgenden Machbarkeitsstudie soll ermittelt werden:

- welche Typen von Wirkungsmessungen möglich sind,
- welche Vor- und Nachteile, Anforderungen und Herausforderungen die Methoden aufweisen,
- welche bestehenden Daten verwendet werden können, und was allenfalls zusätzlich erhoben werden müsste,
- und welche Ressourcen (zeitliche und finanzielle) notwendig sind, um eine Wirkungsmessung durchzuführen.

Das Kapitel stellt nicht ein Evaluationskonzept dar, kann aber als Input zur Erarbeitung eines solchen Konzepts genutzt werden. Es gilt weiter zu beachten, dass die Methoden (insbesondere in der quantitativen Forschung) sich über die letzten Jahre stetig entwickelt haben; im Bericht berücksichtigt sind die zurzeit (nach Wissensstand der Autor/innen) meist verbreiteten Instrumente. Gleichzeitig kann auch beobachtet werden, dass sich insbesondere die Spitzenforschung im Bereich der Wirkungsmessung rasch weiterentwickelt. Bei den bewährten Instrumente hingegen, die sich unserer Meinung nach am besten für eine Evaluation eignen, ist die Entwicklung naturgemäss weniger volatil.

Die Übersicht zu den bisherigen Wirkungsmessungen zu Integrationsmassnahmen in der Schweiz (Kapitel 2) sowie jene zu Kennzahlen aus dem Ausland (Kapitel 3) haben gezeigt, dass es bereits Studien gibt, an denen man sich beim Thema Wirkungsmessung im Migrationsbereich orientieren kann (obwohl es, insbesondere in der Schweiz, nicht sehr viele sind). Als weitere Quelle der Inspiration dienen Evaluationen, die in verwandten Themen durchgeführt wurden, wie z.B. Wirkungsmessungen bei den Arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) der Arbeitslosenver-

sicherung (ALV), den Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe sowie den Instrumenten der Invalidenversicherung (IV).

Aufgrund der frühen Einführung (ab 1996) sowie des grossen Volumens der Massnahmen der ALV gibt es eine verhältnismässige reichhaltige Literatur zu diesen Instrumenten. Unter anderem hat das SECO drei Evaluationswellen lanciert (die dritte wird zurzeit umgesetzt), deren Berichte öffentlich auf der Webseite des SECO verfügbar sind.¹¹ Eine Übersicht bietet das SECO-Diskussionspapier von Ragni (2007).¹² Ergänzend haben wir eine Auswahl von Studien zu Massnahmen der IV (insbesondere aus den Forschungsprogrammen FoP-IV und FoP2-IV) und der Sozialhilfe hinsichtlich der verwendeten Indikatoren und Methoden untersucht.¹³ In methodischer Hinsicht geben Wooldridge und Imbens eine ausgezeichnete Übersicht über die quantitativen Methoden zur Wirkungsmessung (in einem technischen Artikel von 2009).¹⁴ Arni diskutiert die „kausale Evaluation“ resp. Zufallsexperimente in einem vor kurzem erschienenen Artikel.¹⁵

Obwohl die Literatur auf Hinweise zu zusätzlichen Indikatoren und Methoden (erneut) gesichtet wurde, widerspiegeln die Einschätzungen sowie Empfehlungen die Meinung der Autor/innen. Jede der Indikatoren und Methoden hat ihre Vorzüge (und entsprechend ihre Verfechter/innen), weshalb die robusteste Messung aus einer „Triangulation“ mittels verschiedener Ansätze besteht. Im Hinblick auf eine regelmässige Aufbereitung von Kennzahlen (im Sinne eines Controllings) empfehlen wir hingegen Indikatoren sowie Messverfahren, die einfach umgesetzt und

¹¹ Siehe SECO Veröffentlichungsreihe zum Thema Arbeit. Download: www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00005/index.html?lang=de

¹² Ragni, Thomas (2007): „Die Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz“ Übersicht über die Hauptergebnisse des „Follow-up“ der Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Beurteilung der sechs Abschlussberichte. DP-Diskussionspapier, SECO.

¹³ Auswahl (ohne Anspruch auf Vollständigkeit): Bolliger, Christian, Tobias Fritschi, Renate Salzgeber, Pascale Zürcher und Oliver Hümbelin (2012): Eingliederung vor Rente. Evaluation der Früherfassung, der Frühintervention und der Integrationsmassnahmen in der Invalidenversicherung. BSV Forschungsbericht 13/12; Bieri, Oliver, Mirjam Inauen und Andreas Balthasar (2010): Evaluation des Pilotprojekts „XtraJobs“; Egger, Marcel, Véronique Merckx und Adrian Wüthrich (2010): Evaluation des nationalen Projekts IIZ-MAMAC. BSV Forschungsbericht 9/10; Aeppli, Daniel und Thomas Ragni (2009): Ist Erwerbsarbeit für Sozialhilfebezüger ein Privileg? Analyse der Einflussfaktoren der kurz- und mittelfristigen Wiedereingliederungschancen in den ersten Arbeitsmarkt von Neuzugängern in die Sozialhilfe der Jahre 2005 und 2006. Publikation zur Arbeitsmarktpolitik Nr.28, SECO; Guggisberg, Jürg, Theres Egger und Kilian Künzi (2008): Evaluation der Arbeitsvermittlung in der IV. BSV Forschungsbericht 2/08.

¹⁴ Imbens, Guido W. and Jeffrey M. Wooldridge. 2009. Recent developments in the econometrics of program evaluation. *Journal of Economic Literature* 47, no. 1: 5-86.

¹⁵ Arni, Patrick (2012): Kausale Evaluation von Pilotprojekten: Die Nutzung von Randomisierung in der Praxis. *LeGes* 2012/3.

kommuniziert werden können. Von diesen versprechen wir uns den grössten Nutzen für die Praxis.

In den folgenden Unterkapiteln besprechen wir grundlegende Herausforderungen bei der Wirkungsmessung sowie Stärken und Schwächen von qualitativen und quantitativen Herangehensweisen. Anschliessend diskutieren wir Indikatoren und verschiedene Methoden, um die Kennzahlen zu berechnen. Bei den Methoden legen wir einen Schwerpunkt auf die quantitativen Techniken, da mit deren Hilfe Informationen für eine Kosten/Nutzen Rechnung erhoben resp. analysiert werden können.

5.1. Grundlegende Herausforderungen

Eine weit verbreitete Klassifizierung von Untersuchungsebenen bei Evaluationen ist jene nach Input, Output, Outcome and Impact. Während Input (z.B. Kosten der Bereitstellung von Integrationsmassnahmen) und Output (z.B. Kurstage) direkt beobachtet werden können, ist der eigentliche Nutzen für die Teilnehmenden sowie für die Gesellschaft weitaus schwieriger zu messen. Obwohl auch der unmittelbare Nutzen in Form eines Outcomes (z.B. Teilnehmer finden schneller eine Stelle) und der systemische Nutzen in Form des Impacts (z.B. FL / VA sind besser in den Arbeitsmarkt integriert) durch Indikatoren messbar gemacht werden können, sind zwei grundlegende Herausforderungen zu bewältigen: Die Bildung einer geeigneten Vergleichsgruppe sowie der Kausalitätsbeweis.

Die Wirkung eines Instruments, Projekts oder Programms (in Form des Outcomes oder Impacts) kann als Unterschied zwischen zwei Zuständen – der Situation nach Programmteilnahme und der Situation ohne eine solche Teilnahme – verstanden werden. Bei der Wirkungsmessung interessiert, was passiert wäre, wenn eine Person, die am Programm teilgenommen hat, nicht teilgenommen hätte. Oder umgekehrt, was passiert wäre, wenn ein Nichtteilnehmer teilgenommen hätte. Bei der gleichen Person ist jeweils nur einer der beiden Zustände auch tatsächlich beobachtbar. Der zweite, hypothetische Alternativzustand muss geschätzt werden.

Zur Schätzung des Alternativzustands werden verschiedene Methoden genutzt (siehe unten). Sie arbeiten mehrheitlich mit Kontroll- oder Vergleichsgruppen, bei denen der Alternativzustand empirisch gemessen werden kann. Die Herausforderung liegt darin, eine Vergleichsgruppe zu identifizieren, die der Gruppe der Programmteilnehmenden möglichst ähnlich oder dieser gar identisch ist (vor der Teilnahme). Nur so kann glaubwürdig gemacht werden, dass der messbare Zustand

dieser Gruppe dem Alternativzustand der Programmteilnehmer entspricht (und umgekehrt).

Die zweite Hürde liegt im Kausalbeweis: Idealerweise soll die Wirkungsmessung einen Beweis dafür erbringen, dass zwei Ereignisse (z.B. die Teilnahme an einer Integrationsmassnahme und der darauf folgende Stellenerhalt) nicht zufällig gemeinsam auftreten, sondern dass eine direkte Wirkungskette zwischen den beiden liegt. So soll auch ausgeschlossen werden, dass die Wirkungsmessung durch einen sogenannten Mitnahmeeffekt verzerrt wird: Ein solcher tritt dann auf, wenn das Outcome auch eingetreten wäre, wenn keine Intervention stattgefunden hat (d.h. eine Person hätte auch ohne Massnahme eine Stelle gefunden).

Die Wirkungsmessung bei Integrationsprogrammen findet ausserhalb Laborbedingungen statt. Da Menschen und ihre Partizipation in einem dynamischen Markt beobachtet werden, ist die Komplexität der Situation gross: Es existieren nicht nur eine Vielzahl von (mitunter zufälligen) Einflüssen, sondern viele davon sind schwer zu beobachten und zu messen. So kann beispielsweise davon ausgegangen werden, dass Merkmale der Programmteilnehmer (insbesondere Eigenschaften aus der Gruppe der „soft skills“ wie Kommunikations- und Sozialkompetenz) nicht nur die Programmteilnahme beeinflussen, sondern auch die interessierenden Zielgrössen.

Abgesehen von den Zufallsexperimenten und den Strukturmodellen (siehe unten) fällt es vielen Methoden schwer, den kausalen Beweis auch tatsächlich zu erbringen. An Stelle des Beweises tritt eine Plausibilisierung der Annahmen: Es sollten möglichst alle Thesen, die eine Alternativwirkung postulieren, geprüft und widerlegt werden (theoretisch, als Teil des Evaluationskonzepts, oder empirisch, als Teil der Datenanalyse). Entsprechend müssen die Resultate einer Wirkungsmessung sorgfältig ausgewertet, interpretiert und kommuniziert werden.

5.2. Qualitative und quantitative Ansätze

Die Daten für die Wirkungsmessung können sowohl mit qualitativen Methoden (z.B. Interviews oder Dossiersichtung) wie auch mit quantitativen Methoden erhoben und ausgewertet werden. Qualitative Methoden haben den Vorzug, dass mit ihrer Hilfe eine grosse Vielfalt an Kontextinformationen erhoben und ausgewertet werden können. Die individuelle Situation resp. deren Verlauf über die Zeit können entsprechend detailliert erfasst werden (sofern die Einwilligung der Interviewpartner und entsprechende Ressourcen zur Verfügung stehen). In Gesprächen

können zudem Wirkungskanäle identifiziert oder abgefragt werden (sofern diese von den Beteiligten wahrgenommen resp. eingeschätzt werden können – was keine Selbstverständlichkeit ist). Qualitative Methoden geben wichtige Hinweise darauf, wie die Differenzen zwischen der Programmsituation und dem Alternativzustand entstehen. Aufgrund der Aufwändigkeit des Vorgehens müssen die Evaluatoren sich meist auf eine relativ kleine Anzahl Befragte beschränken.

Bei quantitativen Methoden wird mit Hilfe statistischer Instrumente meist eine hohe Anzahl Beobachtungen untersucht, um die Wirkung zu berechnen. Die hohe Fallzahl reduziert das Risiko der Evaluation, dass Informationen erhoben werden, die auf einer nicht-repräsentativen Auswahl beruhen, stark (dieses ist insbesondere bei grosser Heterogenität bei den interessierenden Merkmalen nicht zu unterschätzen). Der Nachteil quantitativer Ansätze ist, dass nicht alles quantifizierbar ist resp. dass man sich auf bestehende Daten verlässt, die möglicherweise die Situation der Teilnehmenden nicht vollständig berücksichtigt. Es ist zudem schwieriger, die Gründe von beobachteten Unterschieden oder Entwicklungen zu identifizieren.

Aufgrund dieser unterschiedlichen Eigenschaften sollten die beiden Methoden-
gruppen nicht als Substitute, sondern als Ergänzung verstanden werden. Als regelmässiges Controllinginstrument scheinen dabei die quantitativen Methoden besser geeignet: Diese Methoden erlauben einen schnellen Überblick, welche Wirkung die Instrumente zeigen; wie sie sich bzgl. ihrer Wirkung voneinander unterscheiden; ob sich über die Zeit Entwicklungen zeigen; bei welchen Gruppen der Teilnehmenden die Wirkung besonders hoch ist. Zudem können Best Practice Beispiele transparent ermittelt werden. Die quantitativen Methoden ermöglichen zudem, Informationen für Kosten/Nutzen Rechnungen bereit zu stellen.

In regelmässigen Abständen lohnt es sich hingegen, das quantitative Controlling durch qualitative Untersuchungen (und zudem: weiterführende quantitative Studien mit alternativen Ansätzen oder Daten) zu ergänzen. Wenn qualitative Methoden zur Anwendung kommen, empfehlen wir, eine gewisse Zahl an Fragen zu standardisieren (so dass sie immer gleich gefragt werden) und als obligatorische Fragen festzulegen. Mit Hilfe der standardisierten Fragen können Vergleiche zwischen den Programmen durchgeführt werden, auch wenn die Evaluationen durch unterschiedliche Teams umgesetzt werden. Diese Kernfragen können mit anderen Fragen ergänzt werden, die variieren, um besondere Ziele der jeweiligen Evaluation, das Interesse der beteiligten Stakeholder oder Besonderheiten des Programms zu berücksichtigen.

5.3. Indikatoren

Ein erster, zentraler Schritt bei der Wirkungsmessung ist, eine klare Vorstellung zu entwickeln, was man messen will. Die Zielsetzungen des Programms oder der Instrumente sind dabei eine natürliche Basis für diese Diskussion. Aus den Berichten des BFM ist abzuleiten, dass die arbeitsmarktlichen Instrumente die Arbeitsmarktfähigkeit verbessern sowie die Erwerbsquote (resp. die Erwerbstätigenquote) erhöhen sollen. Ein weiteres Ziel ist, die Übereinstimmung zwischen der jetzigen Tätigkeit im Vergleich zur bisherigen Arbeit im Ausland zu erhöhen (um das Potential ausländischer Erwerbspersonen besser zu nutzen).¹⁶

Table 6 Übersicht Indikatoren - Ableitung aus Zielsetzungen

Nr	Indikator	Quellen		Bemerkung
		ZEMIS	Andere	
1	Erwerbsquote			Mögliche Indikatoren, die aus den Zielsetzungen abgeleitet werden können.
2	Erwerbstätigenquote	x		
3	Differenz jetzige und bisher ausgeführte Tätigkeit			
4	Arbeitsmarktfähigkeit			

Bemerkung: Grün markiert sind Indikatoren, die nach Ansicht der Autor/innen potentiell für die Wirkungsmessung bei Integrationsmassnahmen im Migrationsbereich geeignet sind. „Quellen“ bezieht sich auf bestehende Datenquellen. Die Erwerbstätigenquote kann mit ZEMIS-Daten nur für VA, nicht aber FL aufbereitet werden.

Die Erwerbsquote (Indikator 1, berechnet als: Erwerbspersonen / Referenzbevölkerung) ist bei FL und VA schwierig abzuschätzen: Insbesondere ist es schwierig, die Erwerbslose (ohne Stelle, aber aktiv suchend) von den Nichterwerbspersonen (nicht suchend) zu unterscheiden (dies ist aber notwendig, da die Erwerbslosen zu den Erwerbspersonen zählen, die Nichterwerbspersonen aber nicht). Einfacher zu berechnen ist die Erwerbstätigenquote (Indikator 2, berechnet als: Erwerbstätige / Referenzbevölkerung): Es sind lediglich Daten notwendig, die dokumentieren, ob eine Person erwerbstätig ist oder nicht.

¹⁶ Vgl. BFM (2011): Integrationsförderung des Bundes und ihre Auswirkung in den Kantonen. Jahresbericht 2011; BFM (2008): Controlling der Integration von B-Flüchtlingen; Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes 2010. Im Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes von 2010 heisst es zudem den Instrumenten des „Arbeitsmarkts und Bildung“: „Das integrationspolitische Ziel [ist], Migrantinnen und Migranten einen chancengleichen Zugang zu den wichtigen gesellschaftlichen Bereichen wie Bildung, Berufsbildung, Arbeitsmarkt oder Gesundheitswesen zu gewährleisten.“ (S.23).

Daten zur Übereinstimmung zwischen alter und neuer Tätigkeit (3) zu sammeln, kann – insbesondere wenn objektive Kriterien wie Abschlüsse und Zertifizierungen sowie die bisherige Berufserfahrung berücksichtigt werden sollen – ein sehr aufwändiger Prozess sein. Aus diesem Grund ist der Indikator eher für eine vertiefte Analyse und weniger für eine regelmässige Wirkungsmessung geeignet.

Arbeitsmarktfähigkeit schliesslich als vierte Grösse, die aus den Zielen abzuleiten ist, ist ein komplexes Konzept, das sich aus einer Vielzahl von Eigenschaften zusammensetzt. Im Rahmen einer Studie der Arbeitsmarktbeobachtung AMOSA haben Experten der öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlung eine Liste mit drei Dutzend Eigenschaften gesammelt, die unter den Oberbegriff Arbeitsmarktfähigkeit fallen.¹⁷ Obwohl man die Arbeitsmarktfähigkeit mit einer einfachen Skala in verdichteter Form erheben könnte (RAV-Berater/innen beispielsweise können in der von ihnen verwendeten Datenbank einen Wert für die Arbeitsmarktfähigkeit eintragen, bei dem zwischen tief, mittel und hoch unterschieden wird – dieser Wert wird aber in erster Linie für die Kommunikation unter Beratern genutzt), scheint ein solcher Sammelindikator für die Wirkungsmessung ein zu wenig trennscharfes Kriterium.

Zur Identifikation der Indikatoren sollte – abgesehen von den Zielsetzungen – auch die bestehende Datenlage konsultiert werden. Hier zeigt sich, dass im ZEMIS zwar sehr viele Kontextinformationen enthalten sind, aber dass über das Erwerbsverhalten insbesondere dann, wenn eine Person vom Asyl- in den Ausländerbereich gewechselt hat, nur noch sehr wenig bekannt ist. Bei den VA, die im Asylbereich verbleiben, wird im ZEMIS zwar dokumentiert, ob eine Arbeitsstelle vorhanden ist (und mit welchen Eigenschaften), was als Wirkungsgrösse sehr interessant ist. Aber es können so nur VA und nicht FL abgedeckt werden.

Wir haben, um die Diskussion hinsichtlich der Indikatoren weiter zu öffnen, eine Reihe von Indikatoren zusammengetragen, welche bei bisherigen vergleichbaren Evaluationen und Studien im Bereich der Arbeitsmarktforschung genutzt wurden. Es sei vorab vermerkt, dass sich nicht alle der Indikatoren für die Wirkungsmessung bei Integrationsmassnahmen für FL und VA eignen; einen Teil der Indikatoren beziehen sich direkt auf die Administrativprozesse der ALV und IV (d.h. es könnten hier nur Informationen zu VA und FL gewonnen werden, die bei ALV und IV angemeldet sind).

¹⁷ Morlok, Michael und Natalie Känel (2007): Langzeitarbeitslosigkeit - Situation und Massnahmen. AMOSA. Download: www.amosa.net/webautor-data/122/Langzeitarbeitslosigkeit---Situation-und-Massnahmen.pdf.

Tabelle 7 Übersicht Indikatoren - Evaluationen und Arbeitsmarktforschung

Nr	Indikator	Quellen		Bemerkung	
		ZEMIS	Andere		
5	Dauer Arbeitslosigkeit		x	Indikatoren des SECO zur Steuerung der kantonalen Vollzugsstellen. 5 – 7 bilden die „rasche Reintegration“ ab, 8 die „nachhaltige“. 5 ist ein häufig genutzter quantitativer Indikator in der Forschung.	
6	Anteil Langzeitarbeitslosigkeit		x		
7	Anteil Personen mit Aussteuerung		x		
8	Anzahl Wiederanmeldung		x		
9	Eingliederungen mit reduzierender Wirkung in % des IV-Versichertenbestandes		x	Indikatoren des BSV zur Steuerung der kantonalen IV-Stellen	
10	Neurentenquote		x		
11	Anteil AMM-Teilnehmer, die sich innerhalb x Monate nach Teilnahme vom RAV abmelden können (verbreitet: 3 Monate)		x	Indikatoren der kantonalen Arbeitsmarktbehörden zur Steuerung der privaten Anbieter von Arbeitsmarktlichen Massnahmen	
12	Vermittlungsquote		(x)		
13	Kundenzufriedenheit resp. subjektive Wirkungseinschätzung („Hilft Ihnen die AMM auf der Stellensuche?“ „Hat Ihnen die AMM geholfen, eine Stelle zu finden?“)				
14	Prüfung des Lerninhalts („Spricht die Person besser Deutsch?“ „Kann sie Excel besser bedienen?“)				
15	Anzahl Monate mit Beschäftigung, im Folgejahr			Indikatoren der quantitative Forschung (zusätzlich zu 1): 8-11 auf der Mikroebene, 12 auf der Makroebene.	
16	Vorhandensein eines Arbeitsplatzes zum Stichtag x		x		
17	Höhe Erwerbseinkommen				
18	Anzahl Bewerbungen im Monat				
19	Anzahl Vorstellungsgespräche im Monat				
20	Wahrscheinlichkeit, dass eine Bewerbung zu einem Vorstellungsgespräch führt				
21	Arbeitslosen- oder Stellensuchendenquote		x		
22	Sozialhilfequote		x		
23	Gesundheitlicher Zustand, Tagesstruktur, Motivation bei Stellensuche, Teilnahme an einer Ausbildung				Beispiele für die Erfassung von Zwischenzielen mit qualitativen Indikatoren

Bemerkung: Grün markiert sind Indikatoren, die nach Ansicht der Autor/innen potentiell für die Wirkungsmessung bei Integrationsmassnahmen im Migrationsbereich geeignet sind. „Quellen“ bezieht sich auf bestehende Datenquellen. Die Erwerbstätigenquote kann mit ZEMIS-Daten nur für VA, nicht aber FL aufbereitet werden.

Die kantonalen Arbeitsmarktbehörden verwenden gegenüber privaten Anbietern von Arbeitsmarktlichen Massnahmen diverse Instrumente, um die Qualität der Angebote zu überprüfen (u.a. Visitationen und Feedbackformulare). Für die eigentliche Wirkungsmessung werden die oben aufgeführten Indikatoren 11 – 14 verwendet. Indikator (resp. Indikatorengruppe) 14 sollte hingegen auf der Output Ebene und nicht auf der Outcome Ebene verstanden werden: der Kursinhalt ist (meist) nicht Selbstzweck, sondern nur Mittel zum eigentlichen Zweck, nämlich der Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt.

Es ist wichtig, zwischen Indikatoren für die Qualität und solchen für die Wirkung zu unterscheiden: Ein Programm mag eine sehr hohe Qualität aufweisen, pädagogisch wertvoll aufgebaut sein, professionell geführt und zur Zufriedenheit der Teilnehmer angeboten werden. Ein solches Programm kann jedoch trotzdem eine tiefe Wirkung aufweisen, wenn es nicht dazu führt, dass Teilnehmer rascher oder nachhaltiger reintegriert werden.

Unter den quantitativen Indikatoren ist es in erster Linie Indikator 5, der häufig genutzt wird. Indikator 5 kann hingegen nur einmal pro Person gemessen werden. Die Wirkungsmessung (wenn auch nicht die Datenerhebung) wird vereinfacht, wenn mehrere Datenpunkte pro Person zur Verfügung stehen (siehe unten). Lalive, Morlok und Zweimüller haben daher drei neue Indikatoren identifiziert, die wiederholt gemessen werden können (Indikatoren 18 bis 20).¹⁸ Diese Indikatoren werden zurzeit in einer Evaluation der AMM verwendet, an der sich mehrere Kantone beteiligen (Evaluation im Auftrag des SECO).

Schliesslich gibt es Stimmen, die sagen, dass der Stellenerhalt ein zu hoch gestecktes Ziel sei (vgl. z.B. Stellungnahme von AvenirSocial¹⁹), und dass eine Verbesserung der Lebenssituation der Teilnehmenden auch wichtige Zielgrössen darstellen (als Zwischenziele). Indikatorengruppe 23 beinhaltet Beispiele solcher Indikatoren (gesundheitlicher Zustand, Tagesstruktur, Motivation bei der Stellensuche).

Welche Indikatoren sind geeignet für die Wirkungsmessung bei Massnahmen im Migrationsbereich? Dies muss in Abhängigkeit von der Zielsetzung der Integrationsmassnahme (widerspiegelt der Indikator, was erreicht werden soll?), der verwendeten Methodik (kann der Indikator berechnet werden?) und der Datenlage (Gibt es Daten? Falls nicht, wie gross ist der Aufwand, sie zu erheben?) entschie-

¹⁸ Lalive, Rafael, Michael Morlok und Josef Zweimüller (2011): Applying for jobs: Does ALMP participation help? Working Paper 19. Download: www.econ.uzh.ch/static/wp/econwp019.pdf

¹⁹ AvenirSocial (2012): Integrationsprogramme in der Sozialhilfe: Die Position von AvenirSocial. Download: www.svoam.ch/fileadmin/pdf/Mitteilungen/PositionnementIntegration_AvenirSocial_2012_D.pdf

den werden. Dies soll aber nicht bedeuten, dass für jede Integrationsmassnahme eigene Indikatoren identifiziert werden sollen: Idealerweise wird eine Kerngruppe von Indikatoren definiert, so dass ein Vergleich über alle Massnahmentypen möglich ist.

Im Hinblick auf die Wirkungsmessung bei Integrationsmassnahmen im Migrationsbereich eignen sich die Indikatoren 5 bis 10 nicht, weil sie sich zu stark an den Administrativabläufen der RAV resp. der IV orientieren. Indikator(engruppe) 14 richtet sich zu stark an den unmittelbaren Zielen und ist daher ungeeignet als Indikator für Outcome oder Impact. Indikatoren 3 und 4 sind sehr interessant, allerdings schwierig zu messen und es ist zu befürchten, dass die Codierung von Evaluatorenteam zu Evaluatorenteam anders gehandhabt wird. Denkbar wäre schliesslich die Erarbeitung weiterer Indikatoren wie z.B. einen Indikator zur Unterbeschäftigung.

Als interessante Zwischenziele sind 18, 19, 20 sowie 23 grundsätzlich geeignet. Der Vorteil ist, dass diese Indikatoren mehrmals gemessen werden können (siehe unten, Zeitreihenuntersuchungen). Es ist bei allen vier Variablen(gruppen) zu empfehlen, sie nicht nur einmal, sondern mindestens zweimal (vor und nach der Teilnahme), am besten aber regelmässig zu erheben, um so die Entwicklung und die Wirkung eines Programms robuster zu messen (ansonsten haben Tagesform am Stichtag und andere zufällige Einflüsse ein zu hohes Gewicht). Der Nachteil dieser Indikatoren ist, dass passende Daten zuerst erhoben werden müssen, was mit einem gewissen Aufwand verbunden ist. Wenn sich geeignete Partner finden, die bereit sind, die Daten zu erheben, wären diese Indikatoren zu prüfen.

Am einfachsten zu erheben (nur eine einzige Erhebung in der Minimalversion) sind Indikatoren 2 (resp. 16), 11 (reformuliert: wie viele Teilnehmer haben eine Stelle nach x Monaten), 12, 13, 15, 17, 21 und 22. Die Anwendung dieser Kennzahlen bei der Wirkungsmessung bedingt, dass eine geeignete Vergleichsgruppe zur Verfügung steht. Am einfachste, eine solche herzustellen, sind sogenannte Zufallsexperimente.

5.4. Zufallsexperimente

Aus der Gesamtgruppe werden zufällig Personen ausgewählt, die am Programm teilnehmen. Sofern in beiden Gruppen (Teilnehmer und Nichteilnehmer) genügend Beobachtungen vorliegen (so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Merkmale der Teilnehmenden beider Gruppen im Durchschnitt extrem ähnlich

oder identisch sind), entspricht die Situation der Vergleichsgruppe dem Alternativzustand der Teilnehmergruppe.

Ein einfacher Vergleich zwischen den beiden Gruppen ist nun hinreichend, um zu ermitteln, was mit den Teilnehmern geschehen wäre, wenn sie nicht teilgenommen hätten („treatment effect for the treated“) resp. welchen Erfolg die Nichtteilnehmer gehabt hätten, wenn sie teilgenommen hätten („treatment effect for the nontreated“).²⁰ Entsprechend einfach ist die Auswertung, die qualitativ und/oder quantitativ vorgenommen werden kann.

Die Zufallsauswahl kann auf der Mikroebene umgesetzt werden (von einer Gruppe wird z.B. jede zweite Person dem Programm zugewiesen) oder auf der Mesoebene (z.B. werden die Berater, die Agentur oder Region) zufällig ausgewählt.

Zufallsexperimente werden sehr selten eingesetzt; sie sind in der Schweiz bisher nur wenig verbreitet und akzeptiert.²¹ Die Ungleichbehandlung (der eine darf, die andere nicht) wird als störend empfunden – obwohl man argumentieren könnte, dass, solange die Wirkung unbekannt ist, die ungleiche Behandlung nicht unfair ist. Eine Möglichkeit, die Ungleichbehandlung zu reduzieren, wäre, das Programm asynchron einzuführen, indem z.B. zufällig Regionen gewählt werden, bei welchen das Programm früher eingeführt wird. Oder es werden zufällig Personen ausgewählt, die das Programm früher besuchen, oder aber in einer grösseren Intensität. Auch so könnte relativ einfach die Programmwirkung ermittelt werden.

Es muss beachtet werden, dass sich Experimente in erster Linie für die Untersuchung bei Pilotprojekten eignen, deren Wirkung erst noch ermittelt werden muss. Für ein regelmässiges Controlling von bestehenden Massnahmen sind Zufallsexperimente nicht geeignet: Die Ungleichbehandlung würde damit zu einer andauernden Situation.²²

²⁰ Da beide Gruppen identisch sind, sind in diesem Spezialfall beide Effekte identisch. Ansonsten ist die Unterscheidung aber wichtig: Der Effekt für die Teilnehmer muss nicht dem für die Nichtteilnehmer entsprechen. Es muss daher insbesondere bei einer Ausdehnung des Programms sorgfältig untersucht werden, ob ein (positiver) Effekt (sofern ein solcher bei den Programmteilnehmenden gemessen wird) auch bei einer Ausdehnung des Programms zu erwarten wäre.

²¹ Den Autor/innen sind vier Beispiele aus der Schweizer Arbeitsmarktforschung bekannt: Patric Arni hat eine AMM des AWA Aargau untersucht, bei der die Zuteilung der Programmteilnehmenden zufällig war. Michael Lechner und sein Team haben eine Zufallsauswahl beim Pilotprojekt SAPS (Statistisch assistierte Programmselektion) die beteiligten RAV-Berater/innen zufällig ausgewählt. Im Rahmen der dritten Evaluationswellen des SECO werden zudem zwei weitere Projekte umgesetzt (siehe Arni 2012).

²² Vgl. Arni 2012.

Sollten sich im Rahmen eines Pilotprojekts Partner finden lassen, die mit einer (temporären) Zufallsauswahl einverstanden sind, würde aus Gründen der Einfachheit und Aussagekraft der Wirkungsmessung vieles für ein solches Design sprechen.

5.5. Wirkungsmessung ohne Zufallsauswahl

Sobald man auf den zufälligen Zuteilungsmechanismus verzichtet, wird die Wirkungsmessung deutlich komplizierter. Nun gilt es, eine hohe methodische Hürde zu bewältigen: den Selektionseffekt. Weil die Zuteilung nicht mehr zufällig ist, ist davon auszugehen, dass sich die beiden Gruppen – Teilnehmer und Nichtteilnehmer (oder: Teilnehmer in Programm A und Programm B) – voneinander unterscheiden, und dass die unterschiedlichen Merkmale sowohl die Teilnahme am Programm wie auch das Outcome selbst beeinflussen. Der Alternativzustand kann nun nicht mehr durch einen einfachen Vergleich der beiden Gruppen berechnet werden.

Der Selektionseffekt kann durch die Selektion der über die Programmteilnahme entscheidende Person (z.B. der Berater) entstehen, z.B. wenn nur Personen mit tiefen Chancen auf dem Arbeitsmarkt für das Programm ausgewählt werden. Andererseits kann auch eine Selbstselektion auftreten, wenn z.B. motivierte Personen eher bereit sind, an einem Programm teilzunehmen, oder sich gar freiwillig dazu melden.

Um trotzdem etwas über den Alternativzustand aussagen zu können, gibt es verschiedene Methoden, die den Selektionseffekt bewältigen (resp. zu bewältigen versuchen). Die zurzeit am stärksten verbreiteten quantitativen Methoden sind:²³

- Difference-in-differences
- Zeitreihenuntersuchungen
- Matchingverfahren
- Regression Discontinuity
- Instrumentenvariablen

Die verschiedenen Ansätze sollen in der Folge kurz dargestellt werden. Es ist zu berücksichtigen, dass es für jeden der Ansätze Vertreter/innen gibt, und die Bewertung die Meinung der Autor/innen widerspiegelt.

²³ Siehe dazu Wooldridge / Imbens 2009.

Difference-in-differences (DiD) Ansatz: Dieser Ansatz erfreut sich grosser Beliebtheit, insbesondere aufgrund seiner Einfachheit (sowohl in der Berechnung wie auch der Kommunikation). Die Grundidee des Ansatzes ist es, dass man einen Vorher-Nachher Vergleich (z.B. Vergleich der Situation vor resp. nach Programmstart) hinsichtlich der interessierenden Variablen sowohl bei den Programmteilnehmern wie auch den Nichtteilnehmern durchführt (d.h. bei beiden Gruppen wird die Differenz zwischen dem Zustand vor und nach Start des Programms berechnet). Um die Wirkung zu schätzen, wird nun die Differenz bei den Nichtteilnehmern von der Differenz bei den Teilnehmern (daher difference-in-differences) subtrahiert. Allgemeine Veränderungen über die Zeit (z.B. Veränderungen der Marktlage, oder die abnehmenden Chancen über die Arbeitslosigkeitsdauer) werden kontrolliert und so beim Vorher-Nachher Vergleich der Teilnehmenden berücksichtigt. Der Ansatz macht eine grundlegende Annahme: Die Differenz zwischen den beiden Gruppen (abgesehen vom Einfluss der Massnahme) muss intertemporal stabil sein (d.h. sie darf über die Zeit weder grösser noch kleiner werden). Nur wenn diese Bedingung erfüllt ist, kann die Differenz als eigentlicher Programmeffekt interpretiert werden (ansonsten können Programm- und Selektionseffekt nicht voneinander isoliert werden). Die Annahme der intertemporalen Stabilität ist deutlich plausibler, wenn die beiden Gruppen von Anfang sehr ähnlich sind (d.h. ähnliche Person oder ähnliche Regionen etc.). Für die Anwendung von DiD müssen mindestens zwei Messpunkte pro Beobachtungseinheit zur Verfügung stehen.

Zeitreihenuntersuchungen: Sofern für eine Beobachtungseinheit (z.B. den Programmteilnehmern) nicht nur zwei, sondern mehrere Beobachtungen vorliegen, ergibt sich die Möglichkeit, eine Längsschnittuntersuchung durchzuführen. Unterschiede zwischen Personen (unabhängig davon, ob die Unterschiede beobachtbar sind oder nicht), können in der statistischen Analyse nun mit Hilfe individueller Dummy-Variablen (sogenannten fixed effects) berücksichtigt werden. In der einfachsten Varianten wird wiederum davon ausgegangen, dass die individuellen Variablen über die Zeit stabil sind (analog zum DiD Ansatz). Der grosse Vorteil von Zeitreihen ist, dass die Wirkungsmessung nun nicht mehr davon abhängig ist, eine Vergleichsgruppe zu identifizieren: Die Wirkung kann bei den Teilnehmern selbst berechnet werden. Das funktioniert dann, wenn das Programm nicht bei allen gleichzeitig verfügt wird: So können in den Teilnehmerdaten auch die allgemeinen Veränderungen bei den Programmteilnehmern resp. im Marktumfeld beobachtet werden. Für die Zeitreihen ist es notwendig, dass man nicht nur Daten zu zwei Zeitpunkten zur Verfügung hat (wie bei DiD), sondern es sollten mindestens vier bis sechs Punkte zur Verfügung stehen.

Unserer Meinung sind diese beiden Ansätze (DiD, Zeitreihenuntersuchungen) die am besten für die regelmässige Wirkungsmessung geeigneten. Die weiteren Methoden sind allesamt deutlich komplexer umzusetzen, und/oder treffen starke Annahmen, was der Robustheit der Resultate abträglich ist. Diese Methoden werden daher verkürzt vorgestellt:

Matchingverfahren: Beim Matching wird versucht, für jeden Programmteilnehmer eine oder mehrere Personen zu finden, die ihm möglichst ähnlich sind, aber am Programm nicht teilgenommen haben. Ein Vorteil des Ansatzes ist, dass er nicht eine mehrmalige Messung bedingt und mit einem Datenpunkt pro Person auskommt. Das grundlegende Problem der Matchingverfahren hingegen ist, dass das Matching nur auf beobachtbaren Variablen stattfinden kann. Wenn es aber weitere Variablen gibt, die nicht beobachtbar sind, und die einen Einfluss auf die Programmteilnahme und den interessierenden Zielgrössen ausüben, dann können die Resultate verzerrt sein. Generell wird nur zur Anwendung geraten, wenn eine grosse Gruppe von Teilnehmern besteht, und wenn der Datensatz reichhaltig ist (viele beobachtbare Variablen). Die Annahme, dass keine weiteren wichtigen Einflussfaktoren bestehen, die direkt oder indirekt durch die Modellierung berücksichtigt werden, bleibt aber eine starke.

Regression Discontinuity: Diese Methode macht sich administrative Teilnahmebedingungen für die Wirkungsmessung zu nutzen: Wenn z.B. nur Personen in der Altersklasse 40 bis 50 an einem Programm teilnehmen können, dann sind die 39- und 51-Jährigen eine interessante Vergleichsgruppe. Man versucht, mit verschiedenen Techniken zu zeigen, dass der gemessene Unterschied mit der Programmteilnahme und nicht mit der Teilnahmebedingung (z.B. dem unterschiedlichen Alter) erklärt werden kann. Die Methode funktioniert nur dann, wenn entsprechende administrative Regeln bestehen.

Instrumentenvariablen: Der Ansatz versucht den Selektionseffekt zu bewältigen, indem ein Merkmal identifiziert wird, das zwar mit dem Outcome, nicht aber mit dem Störterm der Modellierung (d.h. mit all jenen Faktoren, die zwar einen Einfluss auf das Outcome haben, aber im Modell nicht berücksichtigt werden können, wie z.B. Selektionsmerkmale) korreliert ist. Sofern eine solche Variable gefunden werden kann, kann die Wirkung identifiziert werden. Das Hauptproblem dabei ist, dass es äusserst schwierig ist, eine solches Merkmal zu finden (und dass Kritik, dass die Variable die Bedingungen doch nicht vollumfänglich erfüllt, meist auf dem Fuss folgt). Zudem wird kritisiert, dass selbst dann, wenn eine entsprechende Variable gefunden werden kann, nur die Wirkung für eine besondere Subpopulati-

on berechnen werden kann. Die Berechnungen würden, so die Kritiker, zu wenig Relevanz aufweisen.²⁴

Neben diesen häufig verwendeten empirischen Methoden (meist auf der Mikroebene) werden alternativ auch theoretische Modelle (Strukturmodelle) erstellt, mit deren Hilfe die Wirkung geschätzt wird. Dieser Ansatz ist zurzeit in der Wissenschaft beliebt, weil er stärker als andere Ansätze theoriegeleitet vorgeht. Die Wirkung wird mit Hilfe des Strukturmodells und Simulationen berechnet. Eine Hürde bei den Ansätzen ist, dass die Modelle und Simulationen ebenfalls auf Annahmen beruhen (z.B. die Verhaltensparameter). Teilweise werden die Strukturmodelle zusammen mit empirischen Studien entwickelt resp. spezifiziert, indem z.B. die Schätzung der Verhaltensparameter durch ein Zufallsexperiment geschieht. Dieses Verfahren ist sehr komplex und wenig für die angewandte und regelmässige Wirkungsmessung geeignet.

Die für die Wirkungsmessung verwendeten Modelle und Methoden sind meistens solche, die auf der Mikroebene (d.h. auf der Individualebene) operieren. Dies hat gewisse Nachteile, insbesondere, wenn das Programm relativ viele Personen umfasst (wie z.B. bei den arbeitsmarktlichen Massnahmen der ALV): Es ist denkbar, dass die Person, die nun dank dem Programm eine Stelle gefunden hat, eine andere verdrängt (z.B. indem eine andere arbeitslose Person, die nicht am Programm teilgenommen hat, nun die Stelle nicht erhält). Dieser Substitutionseffekt kann nur mit einem Makromodell berechnet werden. Der Problem solcher Makromodelle (siehe z.B. Marti und Osterwald 2006²⁵) ist, dass der Einfluss des Programms häufig relativ klein ist im Verhältnis zu gesamten Arbeitsmarktsituation. Der Substitutionseffekt ist daher empirisch nur sehr schwierig nachzuweisen.

5.6. Aufwand der Wirkungsmessung

Wie aufwändig ist eine Wirkungsmessung? Dies ist sehr stark davon abhängig, wie viele Programme welcher Art beobachtet, wie viele Facetten resp. wie viele Indi-

²⁴ Vgl. Deaton, A. (2009): "Instruments of Development: Randomization in the Tropics, and the Search for the Elusive Keys to Economic Development". NBER Working Paper #14690. Download: www.nber.org/papers/w14896.pdf?new_window=1.

²⁵ Marti, Michael und Stephan Osterwald (2006): Wirkungen der arbeitsmarktlichen Massnahmen auf den schweizerischen Arbeitsmarkt - Makroökonomische Evaluation. SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik No 15. Download: www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00005/01791/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,lnp6l0NTU042l2Z6lnlacy4Zn4Z2qZpnO2Yuuq2Z6gpJCDeX12gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

katoren berücksichtigt und wie viele Stakeholder eingebunden werden sollen (ist die Erarbeitung partizipativ gestaltet?).

Für ein sorgfältig ausgearbeitetes Evaluationskonzept, das anschliessend für die Evaluation von verschiedenen Programmen verwendet werden kann, sollte mit rund 30 bis 60 Arbeitstagen gerechnet werden.

5.7. Schlussfolgerung

Das ideale Messinstrument für die Wirkung von Integrationsmassnahmen erfüllt die folgenden Erwartungen:

- Korrekte Identifikation der Wirkung (interne Validität)
- Aufbereitung standardisierter Kennzahlen, so dass Best Practice Beispiele identifiziert werden können
- Aufbereitung von Kennzahlen für Subgruppen resp. Variationen des Programms (z.B. unterschiedlicher Programmbeginn), so dass erfolgreiche Konstellationen erkannt werden können
- Identifikation von Erfolgsfaktoren, um gegenseitiges Lernen zwischen den Programmen zu ermöglichen
- Verständlichkeit der Methode und der Resultate, um eine hohe Glaubwürdigkeit sicherzustellen, was die Umsetzung von Anpassungen vereinfacht.
- Geringer Aufwand der Datenerhebung und -analyse, so dass die Wirkungsmessung regelmässig durchgeführt werden kann und die Kennzahlen aktuell bleiben

Schliesslich sollten mit Hilfe der Wirkungsmessung nicht nur Informationen zur Effektivität aufbereiten werden können, sondern auch etwas über die Effizienz resp. die Kosten der Wirkung ausgesagt werden. Für die Kosten/Nutzen Rechnung müssen drei Grössen vorliegen: a) Nutzen, wenn das Programm erfolgreich ist, b) Wahrscheinlichkeit, dass das Programm erfolgreich ist, und c) Kosten des Programms.

Alle diese Anforderungen mit einem einzelnen Instrument zu erfüllen, ist äusserst schwierig. Vermutlich ist es notwendig, verschiedene Ansätze zu verwenden, um alle Informationsbedürfnisse der verschiedenen Stakeholder abzudecken. Eine Möglichkeit, die Methodenvielfalt zu pflegen, ist, die Daten für die Forschung bereitzustellen (indem z.B. der Datensatz den Forschenden zur Verfügung gestellt wird).

Gleichzeitig ist es im Hinblick auf die Steuerung sinnvoll, sich auf eine Methode und wenige Kennzahlen zu beschränken. Dies vereinfacht die Kommunikation und steigert die Glaubwürdigkeit. Wir empfehlen, für die fortlaufende Wirkungsmessung (im Sinne eines Controllings), eine einfach anwendbare Methodik zu verwenden. Im Vordergrund stehen unseres Erachtens:

- Difference-in-differences Ansatz
- Zeitreihenanalyse

Bei Pilotprojekten bietet sich zudem - sofern dies aufgrund der rechtlichen Lage und im Hinblick auf die Positionen der Stakeholder möglich ist – an, ein Zufallsexperiment durchzuführen.

In Bezug auf die Indikatoren scheint uns insbesondere eine Auswahl aus der folgenden Liste geeignet:

- Indikatoren, die dokumentieren, ob eine Person eine Stelle hat (z.B. Anteil Personen mit Stelle zum Stichtag x, Anteil Personen mit Stelle x Tage nach Programmende, Anzahl Monate, die im Folgejahr nach Programmende gearbeitet werden, Erwerbstätigenquote)
- Indikatoren, die die Nutzung von Supportsystemen erfassen (z.B. Arbeitslosen- oder Sozialhilfequote)
- Vermittlungsquote (aktive Vermittlung durch Programmanbieter)
- Bewerbungsverhalten (wie z.B. Anzahl Bewerbungen, Anzahl Vorstellungsgespräche, Wahrscheinlichkeit Vorstellungsgespräche)
- Zwischenziele (wie z.B. gesundheitlicher Zustand, Tagesstruktur, Motivation bei der Stellensuche)
- Kundenzufriedenheit resp. Einschätzung der Wirkung durch Teilnehmende oder weitere Stakeholder

Anhang 1: Tabellen zur Kosten-Nutzen-Rechnung

Staatsausgaben (in CHF / Jahr)

Tabelle 8 Staatsausgaben

	F1: Einzelperson				F2: Alleinerziehende, 1 Kind			F3: Familie, 2 Kinder			
	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 760	Lohn: 0	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0	Lohn: 5700	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0
Zürich											
Transfers FL	1044	8743	19550	29155	1368	7393	28801	4344	12254	30266	48278
Transfers VA	1044	8743	19550	29155	1620	7393	28801	5232	12254	30266	48278
Genf											
Transfers FL	0	7591	16958	28003	1680	5556	28164	3360	8412	27624	45636
Transfers VA	876	2047	11414	22459	2556	6936	21756	5112	6492	25704	43716
Basel											
Transfers FL	2496	8408	19372	27620	1440	6565	27577	5760	10392	31190	48002
Transfers VA	2496	8408	19372	27620	1920	6565	27577	7680	10392	31190	48002
Lausanne											
Transfers FL	0	6895	19862	28507	1368	15180	29195	6588	19464	44004	49978
Transfers VA	1200	4255	12818	21463	2916	16440	20507	9876	22800	45684	44902

Annahme: Bei den Fallbeispielen 2 (Erwerbstätigkeit von 50%) und 3 (eine Person ist erwerbstätig) wären die Personen in Lausanne sozialhilfeberechtigt. Da die Leistungen der PC Familles jedoch höher sind, wird angenommen, dass die Personen die Ergänzungsleistungen für Familien beziehen und keine Sozialhilfe (die PC Familles können nur bezogen werden, wenn nicht gleichzeitig ein Sozialhilfebezug stattfindet).

Staatseinnahmen (in CHF / Jahr)

Tabelle 9 Staatseinnahmen Flüchtlinge

	F1: Einzelperson				F2: Alleinerziehende, 1 Kind			F3: Familie, 2 Kinder			
	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 760	Lohn: 0	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0	Lohn: 5700	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0
Steuern (Bund, Kanton, Gemeinde)											
Steuern pro Jahr, Zürich	2868	561	0	0	2538	621	0	1412	392	0	0
Steuern pro Jahr, Genf	3824	21	0	0	1369	0	0	0	0	0	0
Steuern pro Jahr, Basel	4162	21	0	0	3634	0	0	344	0	0	0
Steuern pro Jahr, Lausanne	4898	122	0	0	6887	4792	0	5841	4228	3999	0
Arbeitnehmerbeiträge (AHV, IV, EO, ALV, NBU)											
AN-Beiträge pro Jahr, Zürich	3232	1615	645	0	3232	1615	0	4848	3232	1615	0
AN-Beiträge pro Jahr, Genf	3232	1615	645	0	3232	1615	0	4848	3232	1615	0
AN-Beiträge pro Jahr, Basel	3232	1615	645	0	3232	1615	0	4848	3232	1615	0
AN-Beiträge pro Jahr, Lausanne	3232	1615	645	0	3232	1615	0	4848	3232	1615	0
Total Staatseinnahmen											
Total Staatseinnahmen pro Jahr, Zürich	6100	2176	645	0	5770	2236	0	6260	3624	1615	0
Total Staatseinnahmen pro Jahr, Genf	7056	1636	645	0	4601	1615	0	4848	3232	1615	0
Total Staatseinnahmen pro Jahr, Basel	7394	1636	645	0	6866	1615	0	5192	3232	1615	0
Total Staatseinnahmen pro Jahr, Lausanne	8130	1737	645	0	10119	6407	0	10689	7460	5614	0

Tabelle 10 Staatseinnahmen vorläufig Aufgenommene

	F1: Einzelperson				F2: Alleinerziehende, 1 Kind			F3: Familie, 2 Kinder			
	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 760	Lohn: 0	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0	Lohn: 5700	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0
Steuern (Bund, Kanton, Gemeinde)											
Steuern pro Jahr, Zürich	2243	386	0	0	2034	470	0	808	148	0	0
Steuern pro Jahr, Genf	2763	3	0	0	439	0	0	0	0	0	0
Steuern pro Jahr, Basel	3063	3	0	0	2576	0	0	0	0	0	0
Steuern pro Jahr, Lausanne	3567	0	0	0	5601	4244	0	4142	3158	3468	0
Arbeitnehmerbeiträge (AHV, IV, EO, ALV, NBU)											
AN-Beiträge pro Jahr, Zürich	3232	1615	645	0	3232	1615	0	4848	3232	1615	0
AN-Beiträge pro Jahr, Genf	3232	1615	645	0	3232	1615	0	4848	3232	1615	0
AN-Beiträge pro Jahr, Basel	3232	1615	645	0	3232	1615	0	4848	3232	1615	0
AN-Beiträge pro Jahr, Lausanne	3232	1615	645	0	3232	1615	0	4848	3232	1615	0
Sondersteuer	4560	2280	912	0	4560	2280	0	6840	4560	2280	0
Total Staats einnahmen											
Total Staats einnahmen pro Jahr, Zürich	10035	4281	1557	0	9826	4365	0	12496	7940	3895	0
Total Staats einnahmen pro Jahr, Genf	10555	3898	1557	0	8231	3895	0	11688	7792	3895	0
Total Staats einnahmen pro Jahr, Basel	10855	3898	1557	0	10368	3895	0	11688	7792	3895	0
Total Staats einnahmen pro Jahr, Lausanne	11359	3895	1557	0	13393	8139	0	15830	10950	7363	0

Vergleich Ausgaben und Einnahmen (in CHF / Jahr)

Tabelle 11 Ausgaben und Einnahmen Flüchtlinge

	F1: Einzelperson				F2: Alleinerziehende, 1 Kind			F3: Familie, 2 Kinder			
	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 760	Lohn: 0	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0	Lohn: 5700	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0
Zürich											
Total Staatsausgaben	1044	8743	19550	29155	1368	7393	28801	4344	12254	30266	48278
Total Staatseinnahmen	6100	2176	645	0	5770	2236	0	6260	3624	1615	0
Differenz: Mehrausgaben	-5056	6567	18905	29155	-4402	5157	28801	-1916	8630	28651	48278
Diff. erw.tätig - nicht erw.-tätig	34211	22588	10250		33203	23644		50194	39648	19627	
Genf											
Total Staatsausgaben	0	7591	16958	28003	1680	5556	28164	3360	8412	27624	45636
Total Staatseinnahmen	7056	1636	645	0	4601	1615	0	4848	3232	1615	0
Differenz: Mehrausgaben	-7056	5955	16313	28003	-2921	3941	28164	-1488	5180	26009	45636
Diff. erw.tätig - nicht erw.-tätig	35059	22048	11690		31085	24223		47124	40456	19627	
Basel											
Total Staatsausgaben	2496	8408	19372	27620	1440	6565	27577	5760	10392	31190	48002
Total Staatseinnahmen	7394	1636	645	0	6866	1615	0	5192	3232	1615	0
Differenz: Mehrausgaben	-4898	6772	18727	27620	-5426	4950	27577	568	7160	29575	48002
Diff. erw.tätig - nicht erw.-tätig	32518	20848	8894		33003	22627		47434	40842	18427	
Lausanne											
Total Staatsausgaben	0	6895	19862	28507	1368	15180	29195	6588	19464	44004	49978
Total Staatseinnahmen	8130	1737	645	0	10119	6407	0	10689	7460	5614	0
Differenz: Mehrausgaben	-8130	5158	19217	28507	-8751	8773	29195	-4101	12004	38390	49978
Diff. erw.tätig - nicht erw.-tätig	36637	23349	9290		37946	20422		54079	37974	11588	

Tabelle 12 Ausgaben und Einnahmen vorläufig Aufgenommene

	F1: Einzelperson				F2: Alleinerziehende, 1 Kind			F3: Familie, 2 Kinder			
	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 760	Lohn: 0	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0	Lohn: 5700	Lohn: 3800	Lohn: 1900	Lohn: 0
Zürich											
Total Staatsausgaben	1044	8743	19550	29155	1620	7393	28801	5232	12254	30266	48278
Total Staatseinnahmen	10035	4281	1557	0	9826	4365	0	12496	7940	3895	0
Differenz: Mehrausgaben	-8991	4462	17993	29155	-8206	3028	28801	-7264	4314	26371	48278
Diff. erw.tätig - nicht erw.-tätig	38146	24693	11162		37007	25773		55542	43964	21907	
Genf											
Total Staatsausgaben	876	2047	11414	22459	2556	6936	21756	5112	6492	25704	43716
Total Staatseinnahmen	10555	3898	1557	0	8231	3895	0	11688	7792	3895	0
Differenz: Mehrausgaben	-9679	-1851	9857	22459	-5675	3041	21756	-6576	-1300	21809	43716
Diff. erw.tätig - nicht erw.-tätig	32138	24310	12602		27431	18715		50292	45016	21907	
Basel											
Total Staatsausgaben	2496	8408	19372	27620	1920	6565	27577	7680	10392	31190	48002
Total Staatseinnahmen	10855	3898	1557	0	10368	3895	0	11688	7792	3895	0
Differenz: Mehrausgaben	-8359	4510	17815	27620	-8448	2670	27577	-4008	2600	27295	48002
Diff. erw.tätig - nicht erw.-tätig	35979	23110	9806		36025	24907		52010	45402	20707	
Lausanne											
Total Staatsausgaben	1200	4255	12818	21463	2916	16440	20507	9876	22800	45684	44902
Total Staatseinnahmen	11359	3895	1557	0	13393	8139	0	15830	10950	7363	0
Differenz: Mehrausgaben	-10159	360	11261	21463	-10477	8301	20507	-5954	11850	38321	44902
Diff. erw.tätig - nicht erw.-tätig	31622	21103	10202		30984	12206		50856	33052	6581	

Anhang 2: Datenquellen

Berechnung der Sozialhilfe:

- Grundbedarf, Mehrkosten auswärtige Verpflegung, Integrationszulage IZU: Richtlinien SKOS 2013 (Ausnahme: Lausanne anerkennt einen höheren Grundbedarf)
- Wohnungskosten: BFS Mietpreisstrukturerhebung 2003, Durchschnittspreise nach Agglomerationen (Berücksichtigung der Nebenkosten: 13.5% von Nettomiete, Berücksichtigung der Erhöhung der Wohnkosten zwischen 2003 und 2011 um 15.2%)
- Krankenkassenprämien: comparis (Franchise: 300 CHF für erwachsene Person, 0 CHF für Kind)
- Fremdbetreuung Kinder: Informationsplattform SECO / BSV „Vereinbarkeit Beruf und Familie“, Minimaltarife in Kantonshauptorten
- Kinderzulagen: BSV (2012): Arten und Ansätze der Familienzulagen nach dem FamZG, dem FLG und den kantonalen Gesetzen 2013 (provisorische Fassung)
- Alimente: Knapfer, C., Bieri, O. (2007): Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz, SKOS
- Individuelle Prämienverbilligung IPV: Kantonale Angaben
- Einkommensfreibeträge: Kantonale Angaben

Weitere Leistungen:

- Kantonale Merkblätter
- Berechnung der Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt:
<http://www.wsu.bs.ch/sozialleistungsrechner>
- Telefonischer Kontakt mit den für die Sozialleistungen verantwortlichen Personen

Steuern und Sozialversicherungsbeiträge:

- Steuerrechner ESTV, 2012:
<http://www.estv2.admin.ch/d/dienstleistungen/steuerrechner/steuerrechner.htm>

Anhang 3: Dokumentation der Recherche

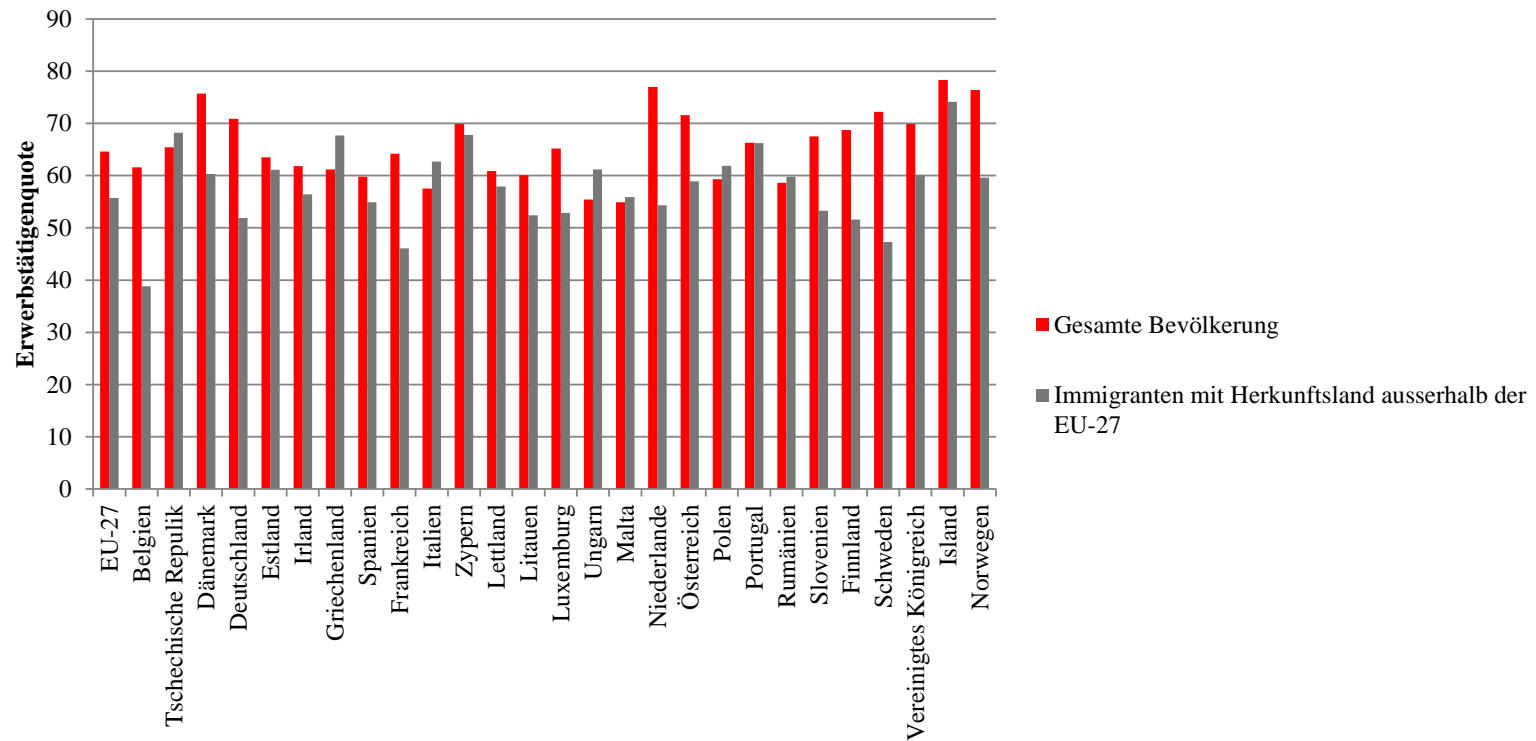
Tabelle 13 Dokumentation der Recherche

Nr.	Datum	Institution
1	07.01.2013	Familea
2	07.01.2013	GGG Ausländerberatung Basel (Kompetenzzentrum Integration BS)
3	07.01.2013	Beratungsstelle für Asylsuchende
4	08.01.2013	HEKS
5	08.01.2013	Schweizerische Flüchtlingshilfe
6	08.01.2013	Präsidialdepartement Integration Basel
7	08.01.2013	AOZ Zürich, Abteilung Information und Kommunikation
8	09.01.2013	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, Kt BS, Asylkoordination Kanton BS
9	11.01.2013	Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento, Kt TI, Signora Grignola
10	11.01.2013	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, Signora Beffa
11	11.01.2013	IDHEAP, C. Champion
12	11.01.2013	Asylkoordinator Kanton VD, Ettore Ricci
13	11.01.2013	Asylkoordinator Kanton VS, Emile Blanc
14	11.01.2013	Asylkoordinatorin Kanton GE
15	11.01.2013	Service de l'action social (SASoc), Sozialamt Kt FR

	14.01.2013	Rückruf von Etienne Guerry, Koordinator für Integrations- und Eingliederungsaufgaben AsylG/SHG, 0263052932
16	11.01.2013	Pierette Bourquenez, Action Sociale (SAS) Kt JU
17	11.01.2013	Association Jurassienne d'accueil des migrants (AJAM)
	14.01.2013	Email Antwort von Francis Charmillot
18	14.01.2013	Integrationsdelegierter Tessin, Francesco Mismirino
19	14.01.2013	Asylkoordinator GR, Mathias Kaufmann
20	14.01.2013	Asylkoordinator ZH, Michael Hermann
21	14.01.2013	Asylkoordinatorin BE, Tatjana Lang
22	14.01.2013	Sozialamt, Abteilung Integration, BE, Fachbereichsleiter VA_FL Thomas Strübel
23	14.01.2013	Service de la population et migration (SPM), Kt VS
24	14.01.2013	Fontana Roger, Kt VS
	15.01.2013	Rückruf von Fontana Roger
25	14.01.2013	Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme IMR, Kt FR
26	14.01.2013	Bureau de l'intégration et de la lutte contre le racisme – Kt JU
27	14.01.2013	Albin Mosimann, Asylkoordinator Kt NE
28	14.01.2013	Services Offices et Bureaux Délégué aux étrangers, NE (La-Chaux-de Fonds)
29	14.01.2013	Franz Kehl, KEK-CDC Consultants
30	14.01.2013	Claudio Spadarotto, KEK-CDC Consultants

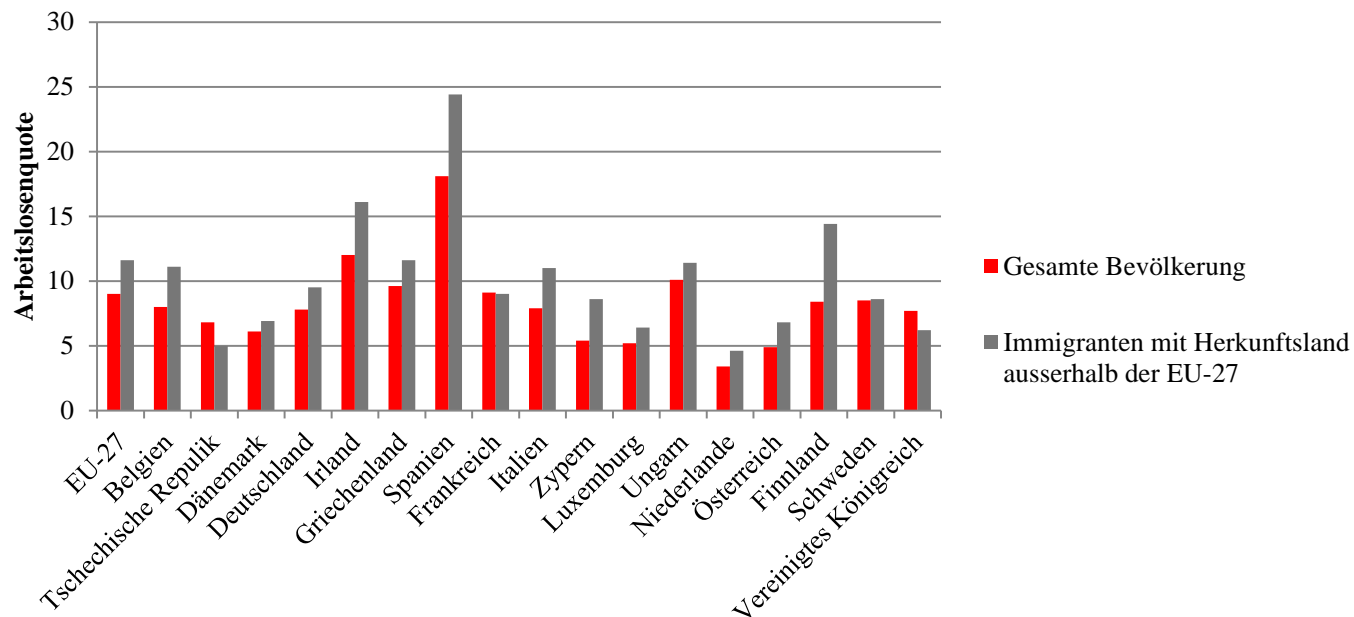
Anhang 4: Übersicht Erwerbstätigen- und Arbeitslosenquoten

Abbildung 10 Erwerbstätigenquote im internationalen Vergleich nach Nationalität



Quelle: Eurostat Labour Force Survey, zitiert aus M. Samek Lodovici, 2010 (s.o., Nr. 1)

Abbildung 11 Arbeitslosenquote im internationalen Vergleich nach Nationalität



Quelle: Eurostat Labour Force Survey, zitiert aus M. Samek Lodovici, 2010 (s.o., Nr. 1)