

# Perspektiven für Resettlement-Flüchtlinge.

Mirjam Suri, Joëlle Fehlmann, Martina Peter

*Im Rahmen des «Pilotprojekts Resettlement» reisten besonders schutzbedürftige Flüchtlinge in die Schweiz ein und wurden mit einem speziellen Integrationsprogramm begleitet. Welche Perspektiven eröffneten sich den Flüchtlingen durch diese Unterstützung? Und wie erscheint der Integrationsprozess aus der Perspektive der Flüchtlinge? Eine Evaluation des Integrationsprogramms gibt Aufschluss über diese Fragen.*

Viele Menschen, die in ihrer Heimat in die Flucht getrieben wurden, finden zunächst in Nachbarstaaten Zuflucht, wo sie angesichts der hohen Flüchtlingszahlen häufig unter prekären Bedingungen leben. Für Personen mit besonderem Schutzbedarf bemüht sich die UN-Flüchtlingsorganisation UNHCR um die Neuansiedlung in aufnahmebereiten Drittstaaten. Auch die Schweiz beteiligte sich mehrfach an diesem Programm, sistierte es aber in den 1990er Jahren aufgrund der steigenden Flüchtlingszahlen aus Ex-Jugoslawien. Angesichts der humanitären Krise in Syrien entschloss sich der Bundesrat im Jahr 2013, erneut Resettlement-Flüchtlinge aufzunehmen. Im Rahmen eines Pilotprojekts reisten von 2013 bis 2015 500 Betroffene der Konflikte im Nahen Osten in die Schweiz ein, welche auf acht Pilotkantone verteilt wurden. In den darauffolgenden Jahren wurden weitere Resettlement-Gruppen aufgenommen, und im November 2018 hat der Bundesrat sich zur Aufnahme von 1500 bis 2000 Resettlement-Flüchtlingen alle zwei Jahre entschieden.

## Die Pilotierung und Evaluation des speziellen Integrationsprogramms

Als Teil des Pilotprojekts wurde von 2013 bis 2015 ein spezielles Integrationsprogramm umgesetzt, das vom Bund mit eigenen vorgelagerten Massnahmen sowie einer erhöhten Integrationspauschale für die Kantone unterstützt wurde. Hauptziel des Integrationsprogramms war die Verbesserung der beruflichen Integration der Flüchtlinge. Weitere Ziele stellten unter anderem die Entwicklung von Empfehlungen und Mo-

dellen dar, die auch für die Integration anderer Flüchtlingsgruppen angewendet werden können. Um die Wirkung dieses Integrationsprogramms sowie die Verbesserung der Perspektiven der Flüchtlinge zu untersuchen, haben B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung und das Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) der Universität Neuchâtel dieses spezielle Integrationsprogramm im Auftrag des Staatssekretariats für Migration SEM evaluiert. Dazu wurden neben der Auswertung kantonaler Daten Gespräche mit 32 syrischen, irakischen und palästinensischen Resettlement-Flüchtlingen geführt, und es wurden 27 Fachpersonen befragt, darunter Coaches und für das Resettlement verantwortliche Personen in den Kantonen. Die Evaluation befasste sich mit den verschiedenen Instrumenten des Integrationsprogramms: Information der Flüchtlinge vor der Einreise, erste Unterbringung in der Schweiz, individueller Integrationsplan, Coaching sowie verschiedene Integrationsmassnahmen. Letztere beinhalteten je nach Kanton zusätzlich geschaffene oder intensivierete Angebote in Bereichen wie Gesundheit, soziale Integration, Sprache, Bildung und Arbeit.

## Bewertung des Integrationsprogramms

Die durch den Bund durchgeführte Information und Vorbereitung der Geflüchteten vor ihrer Einreise in die Schweiz wurde von den Befragten grundsätzlich als positiv empfunden.

Allerdings wünschten sich Flüchtlinge als auch Fachpersonen eine intensivere Aufklärung über das Leben und realistische Perspektiven in der Schweiz. So fühlten sich

die Flüchtlinge schlecht auf den Statusverlust sowie die schwer voraussehbare Unterbeschäftigung vorbereitet. Aus der Perspektive der Fachpersonen sollten die Informationen zu den Normen und Werten in der Schweiz weiter gestärkt werden – auch, um eine gewisse Unzufriedenheit einiger Flüchtlinge vorzubeugen.

Das Coaching stellte durch die Möglichkeit, intensiv auf die individuellen Bedürfnisse der Resettlement-Flüchtlinge einzugehen, die markanteste Neuerung des Integrationsprogramms dar. Die Coaches standen in den ersten zwei Jahren nach Einreise als konstante Bezugspersonen zur Verfügung. Die Kantone haben das Coaching unterschiedlich umgesetzt, sowohl was die Intensität der Begleitung als auch die Frage betrifft, ob die Coaches ergänzend oder anstelle der üblicherweise verantwortlichen Sozialdienstmitarbeitenden zuständig sein sollen. Das Coaching wurde sowohl von den Fachpersonen als auch von den Flüchtlingen sehr positiv beurteilt. Die Coaches stellten einen wichtigen Referenzpunkt für die von ihnen betreuten Personen dar. Dies führte teilweise zu einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis, das insbesondere dann Schwierigkeiten bedeutete, wenn sich die Geflüchteten und ihre Coaches nicht gut verstanden. Für den weiteren Integrationsverlauf nach dem zweijährigen Coaching ist es aufgrund des zentralen Stellenwerts der Coaches für die Geflüchteten wichtig, dass ein Ablösungsprozess stattfindet, der auf einer Balance zwischen der nötigen Unterstützung und der Hilfe zur Selbständigkeit beruht.

Der Ausbau bzw. frühzeitige Einstieg in den Sprachunterricht wurde von allen Seiten als positiv bewertet. Einige Flüchtlinge betrachteten diesen jedoch aufgrund von persönlichen Schwierigkeiten oder des Angewöhnungsprozesses als verfrüht, während andere sich eher unterfordert fühlten. Hingegen hätten es schulungswohnte Flüchtlinge vorgezogen, wenn die Sprachkurse weniger schulisch und dafür mehr praxisorientiert ausgerichtet gewesen wären.

### Auswirkungen auf die Integration

Vom speziellen Integrationsprogramm stark profitieren konnten sowohl aus Sicht der Fachpersonen als auch aus Sicht der Eltern die Kinder und Jugendlichen: Schwierigkeiten in den Schulen wurden kaum erwähnt, während vielfach von motivierten und erfolgreichen Schülerinnen und Schülern die Rede war, was insbesondere auf die rasche und intensive Sprachförderung zurückgeführt wurde.

Es ist festzustellen, dass das Hauptziel des Programms, die berufliche Integration, in einem eindeutigen Spannungsverhältnis zur Schutzbedürftigkeit und zur Vul-

nerabilität der Resettlement-Flüchtlinge steht: Die Flüchtlinge leiden zu einem grossen Teil unter einer physischen oder psychischen Beeinträchtigung oder sind mit der Pflege Angehöriger eingekommen. Angesichts dieser Umstände ist für viele eine berufliche Integration – zumindest innerhalb von zwei Jahren – unrealistisch.

Die Sprachkenntnisse der Flüchtlinge wurden von den Fachpersonen als vergleichsweise gut eingeschätzt. Dennoch empfanden die Geflüchteten ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt als gering. Sie berichteten von vielfachen Absagen seitens der Arbeitgebenden, selbst im Rahmen von unbezahlten Praktika, die sie als demotivierend empfanden. Als Gründe gaben die Geflüchteten mitunter die häufig fehlende Anerkennung ihrer in der Heimat absolvierten Ausbildung oder Arbeitserfahrung an sowie das Kopftuch bei den weiblichen Geflüchteten. Die Fachpersonen machten auf Begleitmassnahmen aufmerksam, mit denen die berufliche Integration weiter unterstützt werden könnte, wie zum Beispiel die Betreuung durch einen Job-Coach oder eine stärkere Zusammenarbeit mit dem ersten Arbeitsmarkt.

Im Rahmen eines Vergleichs mit einer ähnlichen Gruppe von Geflüchteten erreichten die Flüchtlinge des Pilotprojekts eine doppelt so hohe Stellenantrittsquote. Das Ergebnis ist aufgrund der geringen Fallzahl und der kurzen Beobachtungsdauer vorsichtig zu interpretieren.

### Welche Lehren können aus dem Pilotprojekt gezogen werden?

Für Bund und Kantone bot die Umsetzung des Integrationsprogramms im Rahmen des Pilotprojekts die Möglichkeit, Unterstützungsmassnahmen zur Integration geflüchteter Personen zu entwickeln und zu prüfen, so dass zukünftig Schutzsuchende vermehrt von geeigneten Angeboten profitieren. Die Kantone können diese Erfahrungen auch aktuell in die Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz, die im Mai 2019 startete, einfließen lassen. Da es sich im Pilotprojekt um eine Gruppe mit sehr spezifischen Herausforderungen handelte, muss beachtet werden, dass sich nicht alle Erkenntnisse direkt auf andere Flüchtlingsgruppen übertragen lassen. Dennoch können gewisse Lehren wertvolle Hinweise für die Ausgestaltung von integrationsfördernden Angeboten insgesamt bieten:

Der Einsatz von Coaches – von allen Seiten positiv beurteilt – ist über das Pilotprojekt hinaus zu prüfen. In verschiedenen Kantonen wird es bereits umgesetzt. Dabei

sollten weiterhin verschiedene Ausgestaltungsformen untersucht werden, um die Vorteile zu verstärken und Nachteile wie eine Überbetreuung zu vermeiden. Für die Förderung der sozialen Integration wurde der verstärkte Miteinbezug von Freiwilligen als wertvoll erachtet – ein Fokus, der auch im aktuell laufenden Resettlement-Programm explizit gestärkt wird.

Den Flüchtlingen bot die Einreise und Niederlassungsmöglichkeit in der Schweiz im Rahmen des Resettlement-Pilotprojekts nicht nur Schutz und Sicherheit, sondern durch die spezifischen Integrationsmassnahmen auch eine gute Vorbereitung für einen Neuanfang in der Schweiz. Dieser Neuanfang kann für die Flüchtlinge auch mit einem Perspektivenwechsel auf das eigene Leben verbunden sein, wie die Aussage einer jungen Frau verdeutlicht: «Was ich schön gefunden habe, ist, dass man arbeiten muss. Am Anfang wusste ich das nicht und ich dachte, ich werde zu Hause bleiben. Danach habe ich aber bemerkt, dass es gut ist, zu arbeiten und zu lernen.»

## **Perspectives pour les réfugiés du projet pilote « resettlement »**

*L'UNHCR œuvre depuis longtemps à la réinstallation de réfugiés particulièrement vulnérables dans des pays tiers volontaires. La Suisse décide en 2013 de réinstaller jusqu'en 2015, 500 réfugiés provenant de zones de conflit au Moyen-Orient.*

*Ce projet permet aux réfugiés réinstallés de bénéficier d'un programme d'intégration spécifique, évalué par la B, S, S. et l'Institut SFM. Les cantons ont, entre autres, engagé des efforts notables pour favoriser l'apprentissage de la langue. Le coaching individuel a lui été salué tant par les professionnels que les réfugiés concernés, cet accompagnement étroit constituant un avantage considérable dans le processus d'intégration.*

*L'intégration professionnelle des réfugiés a choppe sur le caractère par définition vulnérable du public cible. Certains réfugiés ont également regretté la non-reconnaissance des qualifications acquises antérieurement, sur le marché de l'emploi suisse; malgré ces obstacles, l'évaluation montre que plusieurs réfugiés réinstallés sont en formation ou en activité professionnelle.*

*En conclusion, la réinstallation offre, outre la protection et la sécurité, une réelle perspective de recommencement aux réfugiés qui bénéficient d'une bonne préparation, grâce aux mesures d'intégration spécifiques.*

### **JOËLLE FEHLMANN**

MScS, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Universität Neuchâtel.

### **MIRJAM SURI**

M.A., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung.

### **MARTINA PETER**

MScS, ist wissenschaftliche Assistentin bei B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung.