Arbeitsgemeinschaft
Büro BASS . Konsumstrasse 20 . 3007 Bern . 031 / 380 60 80 . stefan.spycher@buerobass.ch
büro a&o . Waaghausgasse 5 . 3011 Bern . 031 / 311 59 88 . baillod@bueroaundo.ch

büro a&o
Dr. Jürg Baillod

BASS

Teilbericht 4:
Einschätzungen von betroffenen Ausländer/innen und ihren zuständigen RAV-Personalberater/innen

Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco)

Michael Weber, Büro für arbeits- und organisationspsychologische Forschung und Beratung (büro a&o)

Bern, Mai 2006

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung **306**

1 Ausgangslage, Fragestellungen und Vorgehen **311**

1.1 Ausgangslage und Fragestellung 311

1.2 Stichprobenziehung 312
1.2.1 Zusammensetzung der Stichprobe 312
1.2.2 Beschreibung der Stichprobenverzerrung 313

1.3 Interviews 313

2 Generelle Einschätzungen der RAV-Berater/innen **316**

2.1 Grösste Probleme der ausländischen Stellensuchenden 316

2.2 Umgang mit den Problemen: Massnahmen und Verfahren 325
2.2.1 Sprachkenntnisse 327
2.2.2 Qualifikationen 329
2.2.3 Beratungsprozess 331
2.2.4 Übergeordneter Rahmen 335
2.2.5 Soziale Integration 337
2.2.6 Präventive Massnahmen und Verfahren 337

2.3 Bewertung der bestehenden Möglichkeiten 339
2.3.1 Handlungs- und Entscheidungsspielraum der Berater/innen 340
2.3.2 Bewertung der zur Verfügung stehenden Massnahmen 342

2.4 Festgestellte Unterschiede im Umgang mit Ausländer/innen 346
2.4.1 Persönliche und regionale Unterschiede 347
2.4.2 Umgang mit den Spannungsfeldern im Beratungsprozess 351
2.4.3 Individuelle Prägung der Personalberater/innen 354

3 Betroffene Ausländer/innen und ihre RAV-Berater/innen **358**

3.1 Weg in die Erwerbslosigkeit 358

3.2 Zeit im RAV 360
3.2.1 Zugang zum RAV 360
3.2.2 Stellensuche 362
3.2.3 Bewerbungen 367
3.2.4 Aktive arbeitsmarktliche Massnahmen 368
3.2.5 Beratung 371

3.3 Austritt aus der Arbeitslosenversicherung 372

4 Anhang **377**

4.1 Stichprobenziehung 377

4.2 Stichprobenverzerrungen 380

4.3 Analyse der AVAM/ASAL-Daten zu den 30 Ausländer/innen 383

Zusammenfassung

Mit je dreissig ehemals erwerbslosen Ausländer/innen und ihren zuständigen Berater/innen wurden Interviews zu verschiedenen Aspekten der gemeinsamen Zeit der Betreuung im Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) geführt. Letztere wurden darüber hinaus auch nach generellen Einschätzungen zur Situation von und den Umgang mit erwerbslosen Stellensuchenden befragt.

Stichprobe

Bei diesem qualitativen Zugang steht die Repräsentativität nicht im Vordergrund, es geht vielmehr um den Fundus an Erfahrungen aus konkreten Einzelfällen. Es wurde lediglich darauf geachtet, sowohl Frauen als auch Männer aus je drei Ländergruppen («Klassische Einwanderungsländer», «Nordeuropa und OECD-Länder», «Neuere Einwanderungsländer») zu interviewen. Bei der Organisation der Interviews mit den Ausländer/innen gab es erhebliche Probleme aufgrund Nichterreichbarkeit und Verweigerung der Teilnahme. Eine Kurzanalyse zu den Befragten zeigt, dass die Stichprobe ein recht breites Spektrum abdeckt, jedoch Frauen mit tieferem Bildungsniveau und aus den neueren Einwanderungsländer und junge Männer untervertreten sind.

Generelle Probleme und Ansatzpunkte

Die RAV-Berater/innen schätzen – losgelöst vom konkreten Einzelfall – die **mangelnden Sprachkenntnisse** als grösstes Problem ein, insbesondere auch, weil es die Beratung erschwert und aktive arbeitsmarktliche Massnahmen teilweise verunmöglicht. Entsprechend häufig kommen Alphabetisierung- und Sprachkurse zum Einsatz, gleichzeitig werden aber sofort Vorbehalte gegenüber deren Wirksamkeit geäussert. Als nützlich erachten sie übersetzte Arbeitsmaterialien und der Einsatz von Übersetzer/innen, wenngleich auch letzteres die Beziehungsgestaltung erschwert.

Motivations- und Haltungsprobleme scheinen vielfach die Stellensuche zu beeinträchtigen, die Annahmen über dahinter liegende Gründe und der entsprechende Umgang damit fällt jedoch sehr unterschiedlich aus: Die Äusserungen der RAV-Berater/innen erwecken den Eindruck, dass die einen manchmal mit recht stereotypen Bildern («faule Ausländer/innen», «machohafte Männern», «unterdrückte Frauen») arbeiten und entsprechend Abklärungen der Arbeitsfähigkeit, Ausüben von Druck und Kontrolle ins Zentrum stellen. Aufgrund der resultierenden Reaktanz auf Seiten der Ausländer/innen finden sie ihr Urteil – im Sinne sich selbst erfüllender Prophezeiungen – nicht selten bestätigt. Andere RAV-Berater/innen hingegen erachten unterschiedliche Vorstellungen, Überzeugungen, Einschätzungen, Rollenverständnisse und Verhaltensweisen eher kulturell oder religiös bedingt – und manchmal schlicht aus Unwissen resultierend – und geben an, in geduldiger Beratung daran zu arbeiten versuchen. Doch viele Befragte kritisieren, dass gerade der eigentlichen Beratung (insb. der psychologischen Unterstützung) aufgrund der wirkungsorientierten Vereinbarung immer weniger Stellenwert beigemessen wird (zu wenig Zeit zur Verfügung, ungenügender interner Austausch, kaum professionelle Selbstreflexion). Weiter gehende Spezialisierungen (bspw. in Arbeitgebendenkontakte, Arbeitsvermittlung und Beratung), Professionalisierungen in psychologischen oder interkulturellen Aspekten oder Anpassung in gewissen Prozeduren (bspw. eine systematische Zuteilung oder Weitergabe von Dossiers) werden sehr unterschiedlich (von begrüssend bis ablehnend) aufgenommen.

Mangelnde Bildung, nicht anerkannte Abschlüsse und ungenügende Erfahrungen im Schweizer Arbeitsmarkt bei zunehmendem Anstieg der formellen Anforderungen (selbst bei einfachen Tätigkeiten) sind ein weiteres, von den RAV-Berater/innen häufig genanntes Problem. Hier scheinen sich Qualifizierungsmassnahmen aufzudrängen. Es stellen sich jedoch verschiedene Hürden: Manchmal fehlen basalste Kenntnissen und entsprechende Angebote, dann wiederum scheitert es an den Sprachkenntnissen, zudem wären häufig nur echte Bildungsmassnahmen (z.B. Nachholbildung) sinnvoll, was aber nicht unterstützt werden kann. Qualifizierende Beschäftigungsprogramme sind entsprechend gut ausgebucht. Die Nützlichkeit der Valorisierung von ausländischen Abschlüssen ist umstritten und wird in der Folge sehr unterschiedlich eingesetzt.

Zudem erachten die RAV-Berater/innen die **Verschärfung der Rahmenbedingungen auf Seite der Arbeitgebenden** als ernst zu nehmendes Problem. Es werden verschiedene diskriminierende Praktiken berichtet – manchmal durch den AVIG-Vollzug unterstützt oder zumindest geduldet, nicht zuletzt auch deshalb, da die Indikatoren der wirkungsorientierten Vereinbarung ein entsprechend ausgerichtetes Verhalten als opportun erscheinen lassen. Zudem

scheint die soziale Verantwortung tendenziell im Abnehmen begriffen, verschiedentlich wird von prekären Arbeitsverhältnissen und von Fällen des Versicherungsmissbrauchs berichtet. Es wird angeregt, bestehende oder anlaufende Entwicklungen, die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebenden – aber auch deren Kontrolle –, die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren, aber auch die aktive Bearbeitung des Arbeits- und Stellenmarktes weiter voran zu treiben.

Mangelnde soziale Integration erschwert die Stellensuche in verschiedener Hinsicht. Da die diesbezüglichen Möglichkeiten im AVIG-Vollzug sehr beschränkt sind, wird gefordert, die gesellschaftliche Eingliederung bereits vor einer allfälligen Erwerbslosigkeit auf anderen Ebenen zu fördern.

Die Antworten der RAV-Berater/innen auf die Frage nach präventiven **Verfahren und Praktiken zur Erkennung und Prävention von Langzeitarbeitslosigkeit** hinterlassen das Bild von einer gewissen Passivität oder Hilflosigkeit. In vielen Fällen scheint es an klarer institutioneller Unterstützung zu fehlen, womit es den einzelnen RAV-Berater/innen überlassen bleibt, einen wirksamen Umgang zu finden. In diesem Bereich scheint eine Verbesserung und Institutionalisierung der RAV-internen Strategien angezeigt.

Generelle Bewertung der Möglichkeiten

Ein Viertel der RAV-Berater/innen machen keine oder sowohl positive als auch negative Aussagen zum vorhandenen **Handlungs- und Entscheidungsspielraum**. Etwa die Hälfte der Befragten bewerten den Spielraum ausschliesslich positiv. Positiv finden sie den Spielraum ganz allgemein, speziell in Sachen Arbeitsmarktmassnahmen oder im Kleinen auf der psychologischen Ebene. Etwa ein Viertel äussert sich ausschliesslich negativ. Negativ finden die Befragten vor allem die Einschränkungen bei qualifizierenden Massnahmen (insbesondere bei Sprachkursen), die – aufgrund der Wirkungsziele – geforderte restriktive Praxis (Vorgaben in Sachen Arbeitsbemühungen oder Umgang mit Sanktionen und Zuweisungen) und vereinzelt auch unnötige administrative oder zeitliche Einschränkungen,.

Die Bewertung der bestehenden **aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen** fällt häufiger negativ als positiv aus – wobei einzelne Aussagen sehr pauschal gehalten sind. Bei den positiven Nennungen werden neben generellen Aussagen zur Wirksamkeit speziell kollektive Kurse (Sprachkurse, Bewerbungstraining, Basisqualifizierung), die Möglichkeit zu individuellen Kursen, Beschäftigungsprogramme, Einarbeitungszuschüsse, Praktika und die Möglichkeiten des Zwischenverdienstes genannt – wobei dies stark von der inhaltlichen, methodischen, zeitlichen und organisatorischen Angepasstheit einer Massnahme abhängt. Als negativ werden die fehlenden Unterstützungsmöglichkeiten zur echten oder ergänzenden Qualifizierung, der Mangel an niedrigstschwelligen Angeboten, ein generelle Knappheit an Plätzen, fehlende Angebote für gut Qualifizierte oder neben den eigentlichen Massnahmen die fehlende Zeit für eine engere Begleitung bewertet. Der vorgesehene Steuerungsmechanismus und der Einbezug der RAV-Berater/innen zur Evaluation und Planung des Angebotes an kollektiven Massnahmen scheint zudem nicht in allen RAV oder Kantonen gleich gut zu funktionieren.

Generell festgestellte Unterschiede

Sowohl auf persönlicher Ebene als auch zwischen den verschiedenen RAV können **Unterschiede in Werthaltungen, Einstellungen und Prägungen** festgestellt werden, welche einen Einfluss auf den Umgang mit ausländischen Stellensuchen haben. Diese können im beruflichen Selbstverständnis und in der Beratungshaltung liegen. Einzelne Aussagen von RAV-Berater/innen können als diskriminierend eingestuft werden (siehe dazu auch Überlegungen zur Opportunität weiter vorne). Vereinzelt wird auch von rassistischen Tendenzen bei Kolleg/innen oder in anderen RAV berichtet. Auch im Grad an professioneller, institutioneller und organisationaler Unterstützung, im Klima und der Kultur oder schlicht in der Situation auf dem Stellenmarkt und der Arbeitsbelastung sind Unterschiede zu erkennen. Verschiedene Entwicklungen in diesen Bereichen werden begrüsst, die zunehmende Schwerpunktsetzung zu ungunsten der Beratung wird jedoch kritisiert.

Die **Unterschiede im Beratungsprozess** werden näher beleuchtet. Es zeigt sich, dass die RAV und die Berater/innen mit den Vorgaben aus der wirkungsorientierten Vereinbarung (insbesondere mit dem Spannungsfeld zwischen «rasch» und «nachhaltig») sowie mit ihrer Rollengestaltung (Spannungsfeld zwischen «Beratung» und «Kontrolle») sehr verschieden umgehen.

Auch die **Unterschiede in der individuellen Prägung** werden eingehender betrachtet. Die Differenzen in diesem Bereich scheinen zu einem wesentlichen Teil sowohl auf die verschiedenen beruflichen Werdegänge und Motivlagen beim

Berufseinstieg als auch auf die unterschiedlichen Qualifikationen zurück zu führen sein. Nur wenige haben sich in den – offensichtlich für die Wirksamkeit wichtigen – psychologischen Aspekten der Beratung professionell ausgebildet, praktisch niemand scheint sich hinsichtlich interkulturellem Verständnis spezifisch weiter gebildet zu haben. Neben dieser Möglichkeiten werden auch andere hilfreiche Angebote (wie Förderung der Selbstreflexion) begrüsst. Daneben kommt es aber offensichtlich auch darauf an, was jemand als Person mit sich bringt (positives Menschenbild, offene Grundhaltung, Respekt und Wertschätzung, Kontakt mit anderen Kulturen, breite Sprachkenntnisse).

Spezifische Wege in die Erwerbslosigkeit

In den dreissig untersuchten Einzelfällen spielen **verschiedene strukturelle und individuelle Faktoren** – meist in ungünstigem Zusammenspiel – beim Weg in die Erwerbslosigkeit eine Rolle:

- Beschäftigungsbereiche mit wenig Stabilität
- Anfälligkeit bei Restrukturierungen von An- und Ungelernten und von Personen mit ungenügend anerkannten Ausbildungen und Abschlüssen
- Verdrängungskampf zwischen länger ansässigen (jedoch nach wie vor ungenügend qualifizierten) und neuen, «billigen» Ausländer/innen
- missglückte Versuche, aus prekären Arbeitsverhältnissen auszubrechen, sowie Schwierigkeiten, wieder hinein zu finden
- Lehrstellenmangel
- schwierige Biografien und unsichere Lebensverhältnisse
- persönliche Konflikte aufgrund Mentalitätsunterschiede oder gar Ausländer/innenfeindlichkeit
- mangelnde Bereitschaft, Wille oder Fähigkeit, sich zu wehren
- hohes Frustrations- und Depressionspotenzial bei Dequalifizierung (Ausführen von Arbeiten, für die jemand überqualifiziert ist)
- gesundheitliche Probleme (insbesondere bei älteren Hilfsarbeitern).

Spezifische Verläufe der Zeit im RAV

Der **Zugang zum RAV** erfolgt in der Regel spätestens bis zum dritten Monat der Erwerbslosigkeit. Die einen machen diesen Schritt aus sachlich-nüchternen Überlegungen, für die anderen ist er mit unangenehmen Gefühlen verbunden und braucht Überwindung.

Auch die **Kenntnisse der Rechte und Pflichten** fallen sehr unterschiedlich aus. Ist es für die einen eine Selbstverständlichkeit, gehen andere gar von falschen Annahmen aus (dass sie z.B. kein Anrecht auf Unterstützung haben). Die bestehenden Angebote und Hilfsmittel scheinen diese Lücken jedoch relativ schnell zu schliessen.

Die Befragten haben die **Erwartung ans RAV**, einerseits bei der Stellensuche unterstützt zu werden, andererseits sich weiter qualifizieren zu können, oder zumindest Hinweise auf Bedarf und Angebote zu erhalten. Im weiteren erwarten sie finanzielle, aber auch moralische Unterstützung, insbesondere Respekt vor der Individualität. Verschiedentlich äussern die Ausländer/innen, nichts erwartet zu haben oder gar, dass es nichts bringen würde. Sie gestehen sogar ein, dass sie Angst gehabt und befürchtet haben, unter Druck gesetzt und übermässig kontrolliert zu werden.

Die spezifischen Schilderungen der **Probleme bei der Stellensuche** bestätigen die generellen Aussagen der RAV-Berater/innen (schwieriger Arbeitsmarkt mit verschärften Rahmenbedingungen, Sprachdefizite, Unterstellungen und Vorurteile betreffend Zuverlässigkeit, Leistungsbereitschaft oder Rollenverhalten, ungenügend nachweisbare resp. anerkannte Bildung), zeigen jedoch noch zusätzliche Aspekte und Nuancen auf:

- zwei Reaktionsmuster auf die Frage nach der Ausländer/innenspezifität: die einen wehren sich vehement dagegen, als «Ausländer/in» angesprochen zu werden (v.a. Ländergruppe 2 oder Zweit- und Folgegenerationen mit Ausnahme von Ex-Jugoslaw/innen); die anderen berichten ausführlich von verschiedenen Diskriminierungen
- sehr unterschiedliche Hürden im Umgang mit Qualifikationsdefiziten: Uneinsichtigkeit; Nachtrauern um vergangene bessere Zeiten; motivationale, intellektuelle, aber auch finanzielle Limitierungen
- Sprachdefizite: bereits Einschränkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und zu potenziellen Arbeitgebern (Verständigungsschwierigkeiten)
- in Regionen mit schwierigen Arbeitsmarktsituationen zusätzlich erschwerend: ungenügende geografische oder zeitliche Flexibilität und Disponibilität sowie berufliche Mobilität
- bei vorhandenen guten Qualifikationen: offenbar zum Teil Befürchtungen auf Seiten der Arbeitgebenden und Gefühle der Bedrohung
- bei zunehmender Demotivierung zusätzlich erschwerend: Verschwörungsfantasien gegenüber Autoritäten und Arbeitgebenden

■ tendenziell in schwierigen persönlichen Lebenssituationen und gesundheitlich (körperlich und psychisch) nicht in guter Verfassung; von den RAV-Berater/innen zwar wahrgenommen, aber als kaum beeinflussbar angesehen
■ Fehlen eines privaten und beruflichen Netzwerks, Mangel an beruflichen Erfahrungen im Schweizer Arbeitsmarkt
■ einzelne RAV-Berater/innen beklagen mangelnde Fokussierung aufs Wesentliche, Sprunghaftigkeit und Ich-Bezogenheit sowie mangelnde Einsicht in die Notwendigkeit und fehlende Initiative bei einer angezeigten beruflichen Umorientierung.

Die Ausführungen zu den **Ressourcen bei der Stellensuche** geben indirekt Hinweise, dass Unterstützung aus dem Umfeld und persönliche Kontakte (allgemein: soziale Integration), Umtriebigkeit und Eigeninitiative, aber auch gute Qualifikationen (Sprach- und Fachkenntnisse) von Vorteil sind. Die Aussagen verdeutlichen, dass eine möglichst hohe Annäherung an den Schweizer Arbeitsmarkt und die hiesige Mentalität hilfreich sein kann. Die RAV-Berater/innen hinterlassen jedoch den Eindruck, dass sie vielfach – mit offensichtlichen Ausnahmen wie bspw. bei den Sprachkenntnissen oder beim Bewerbungsverhalten – keine klaren Strategien verfolgen, um die Ressourcen zu fördern. Insbesondere im Bereich der persönlichen Haltungen und Einstellungen scheinen einige von Unveränderbarkeit und Unbeeinflussbarkeit auszugehen.

In Sachen **Bewerbungen** finden alle befragten Stellensuchenden auf dem Arbeitsmarkt etwa ähnlich schwierige Verhältnisse vor. Die zuständigen RAV-Berater/innen scheinen jedoch sehr unterschiedliche Vorgaben und Praktiken bezüglich Arbeitsbemühungen resp. Zuweisungen anzuwenden.

Auch bei den **Arbeitsmarktmassnahmen** bestätigen sich die Aussagen aus dem generellen Teil des Interviews zu Sprach- und Alphabetisierungskursen, Computer- und anderen Fachkursen, Standortbestimmung und Berufsberatung, Bewerbungskursen und Job Coaching, sowie Beschäftigungsprogrammen und Praktika. Aus den Einzelfällen gibt es jedoch Hinweise auf weitere Schwierigkeiten: Der Grundsatz «Arbeit/Zwischenverdienst hat Priorität» führt mehrfach dazu, dass Arbeitsmarktmassnahmen nicht möglich sind. Problematisch ist im weiteren, dass kaum oder nur wenige Teilzeitangebote bestehen. In einzelnen Fällen werden schlicht keine Massnahmen gefunden, die als sinnvoll erachtet werden, weil die Hauptprobleme offenbar in der psychischen Verfassung oder familiären Situation der Stellensuchenden liegen. Es fällt auch auf, dass es sehr darauf ankommt, an wen die Stellensuchenden gelangen – manchmal ist die Behandlung eher von persönlichen Faktoren der RAV-Berater/innen (z.B. Unerfahrenheit) abhängig, manchmal von Eigenheiten des RAV (z.B. restriktive Teamleiterin) oder des Kantons (z.B. Weisungen). Aus den Einzelfällen geht auch hervor, dass Gesuche für individuelle Massnahmen praktisch restlos abgelehnt werden. Insgesamt erwecken die Berichte der Ausländer/innen den Eindruck, dass die Zuweisung von Massnahmen manchmal recht zufällig erfolgt. Zudem gestehen einige RAV-Berater/innen im Nachhinein ein, tendenziell zu spät an bestimmte Massnahmen gedacht zu haben.

Neben den eigentlichen Massnahmen finden sich auch Hinweise auf weitere **Aspekte der Beratung**, die ebenso wichtig für eine effektive Unterstützung zu sein scheinen:

■ Grundhaltung der ressourcenorientierten Beratung: Arbeiten an der Eigeninitiative und Eigenmotivation
■ Behandlung eines jeden Falls als individuellen Einzelfall, Kenntnis der dahinter liegenden «Geschichten» und Überblick über alle Dossiers
■ Einsatz von Arbeitshilfsmitteln wie Interviewblätter mit fallweisem Formulieren und Festhalten von Nah- und Fernzielen sowie Massnahmenplanungen
■ Aktive Pflege und Aufbau der Expertise der RAV-Berater/innen durch institutionalisierte Selbstreflexion und internem Austausch
■ Kenntnisse über und allenfalls gar Zusammenarbeit mit anderen involvierten Institutionen oder Fachpersonen.

Spezifische Austritte aus der ALV

Etwas mehr als zwei Drittel der Befragten verlassen die Arbeitslosenversicherung (ALV) aus einem grundsätzlich positiven **Grund**: Die meisten haben eine neue Stelle, wobei nur zwei Drittel davon über eine unbefristete Anstellung verfügen, zwei Männer finden den Weg in die Selbständigkeit. Die Einschätzungen zur aktuellen Situation (über ein halbes Jahr nach Austritt) relativieren dieses Bild noch weiter, denn einige äussern sich unzufrieden mit Arbeitsinhalt, Rahmenbedingungen oder finanzieller Entschädigung. Bemerkenswert ist die Tatsache, dass knapp ein Viertel der RAV-Berater/innen sich ausser Stande sieht, ihren Einfluss auf den Ausgang (unabhängig ob positiv oder negativ) näher festzulegen. Der Grossteil (annähernd die Hälfte) ist sogar der Ansicht, dass das RAV nichts beige-

tragen hat. Diese Einschätzung der eigenen Wirksamkeit ist möglicherweise realistisch, sie scheint jedoch in gewissen Fällen zu stark in Resignation und Passivität zu kippen. Die Restlichen (knapp ein Drittel) streichen einzelne Punkte wie beispielsweise das Herstellen von Kontakten durch Kurse oder Programme oder die Wirkung eines erworbenen Zertifikats heraus.

Bei der **abschliessenden Einschätzung** fällt kaum ein Urteil über die gemeinsame Zeit durchwegs positiv aus. Unter den positiven Aspekten bei den Ausländer/innen finden sich die persönliche Beziehung (wobei hier die Einsschätzungen der eigenen Möglichkeiten zur Beziehungsgestaltung durch RAV-Berater/innen eher gegenteilig ausfallen), der Eindruck, dass die RAV-Berater/in das Mögliche getan hat (jedoch auch nicht mehr), das Gefühl, nicht unnötig unter Druck gesetzt und korrekt behandelt worden zu sein. Als negative Aspekte wird von den Ausländer/innen genannt, dass sie eher kontrolliert als unterstützt worden sind, dass die RAV-Berater/innen übermässig Druck ausgeübt, dafür kaum Unterstützung – vor allem auf persönlicher Ebene – geboten hat und den Eindruck hinterliess, entweder überfordert gewesen zu sein oder resigniert zu haben. Manchmal sind es auch administrative Belange – vor allem wenn es um Finanzielles geht – welche zu einem negativen Urteil führen. Der Eindruck der Resignation kommt auch in den abschliessenden Äusserungen der RAV-Berater/innen auf. Sie äussern sich jedoch auch kritisch zu den Rahmenbedingungen oder Möglichkeiten und üben im Nachhinein auch Selbstkritik an ihrer Vorgehensweise.

1 Ausgangslage, Fragestellungen und Vorgehen

1.1 Ausgangslage und Fragestellung

Im Rahmen des «Follow-Up» der Wirkungsevaluation der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen (AAM) und der öffentlichen Arbeitsvermittlung (ÖAV) hat das Staatsekretariat für Wirtschaft (seco) im Jahr 2004 die Arbeitsgemeinschaft BASS und büro a&o mit dem Teilprojekt «Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung» beauftragt. Das Gesamtprogramm, welches fünf verschiedene Themenfelder umfasst, verfolgt gemäss Ausschreibungstext drei übergeordnete Absichten:

■ Gegenüber der Öffentlichkeit soll Rechenschaft darüber abgelegt werden, welchen gesellschaftlichen Gegenwert die existierenden staatlichen Anstrengungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik erbringen.
■ Den leitenden politischen und administrativen Stellen im Bund und den Kantonen (Bundesrat und Parlament, Eidgenössische Volkswirtschaftsdirektion EVD, seco, Kantonale Ämter für Industrie, Gewerbe und Arbeit KIGA) sollen Hinweise gegeben werden, ob Reformbedarf für eine Änderung des institutionellen Rahmens der Arbeitsmarktpolitik besteht, und in welche Richtung allfällige institutionelle Reformen gehen sollten.
■ Der Verwaltungspraxis (den Leitungen und Mitarbeitenden der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV) sollen Informationen geliefert werden, mit welchen Massnahmen sie die Wirkung ihrer betrieblichen Dienstleistungen optimieren können.

Das Teilprojekt «Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung» besteht aus zwei weiteren Subprojekten, welche sich im Fokus und dem methodischen Herangehen unterscheiden:

■ Das erste Subprojekt untersucht statistisch-ökonometrisch, welche quantifizierbaren Faktoren bei Ausländer/innen die Wahrscheinlichkeit beeinflussen, erwerbslos zu werden und in der Erwerbslosigkeit zu verbleiben.
■ Im zweiten Subprojekt werden durch eine qualitative Herangehensweise Erfahrungen und Hinweise von Expert/innen sowie von direkt Betroffenen und professionell Involvierten zusammen getragen und ausgewertet.

Der vorliegende Bericht betrifft die Befragung von betroffenen Ausländer/innen und ihren zuständigen RAV-Personalberater/innen. Ziel des gesamten Subprojektes ist das Zusammentragen eines breiten Fundus von Erfahrungen, Problemlösungsstrategien und Ideen für neue Ansätze und Instrumente, um die Erkenntnisse im Rahmen einer übergeordneten Synthese[1] über die beiden Subprojekte hinweg in einer Ausländer/innen-, Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik zu verorten. Dabei wurden neben (ehemals erwerbslose) Ausländer/innen und ihre RAV-Berater/innen auch Expert/innen[2] bezüglich Erfahrungen und spezifischem Wissen zur Verhinderung von Erwerbslosigkeit bei Ausländer/innen sowie zur Erhöhung der Effektivität der zur Verfügung stehenden aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen bei der Bekämpfung der Erwerbslosigkeit von Ausländer/innen befragt.

---

[1] Spycher Stefan, Patrick Detzel, Jürg Guggisberg, Michael Weber, Marianne Schär und Jürg Baillod (2006): Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung. Synthese eines Forschungsprojektes mit quantitativem und qualitativem Zugang im Rahmen des Follow-up der Wirkungsevaluation der aktiven Arbeitsmarktmassnahmen

[2] Weber Michael (2005): Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung. Teilbericht 3: Einschätzungen von Expert/innen mit dem Fokus Arbeitsmarkt und Migration

1.2 Stichprobenziehung

Die qualitative Befragung legt einen anderen Schwerpunkt als die statistischen Modelle und Analysen. Hier steht das Interesse an Erfahrungen und Hinweisen von direkt Betroffenen und Involvierten im Vordergrund. Die anvisierte Menge von Gesprächen ist das Resultat einer Abwägung zwischen Budgetrahmen und möglichst breitem Spektrum an biografischen Hintergründen. Bei der Zusammenstellung der Stichprobe wurde keine vollständige Repräsentativität angestrebt und in Kauf genommen, dass die Befragten nicht in allen Kriterien die Grundgesamtheit repräsentieren. Dies ist bei einer Stichprobengrösse von 30 schlicht nicht möglich, da zum Beispiel in der Volkszählung 2000 mehr als 194 Nationalitäten berücksichtigt wurden. Im weiteren hat die Beschränkung auf die ausländische Bevölkerung hat zur Konsequenz, dass eine Kontrastbildung zur Gruppe der Schweizer/innen nicht möglich ist – was aber auch nicht Ziel dieses methodischen Zugangs ist. Trotzdem war es sinnvoll, im laufenden Projekt die Zwischenergebnisse der statistischen Analyse[3] bei zu ziehen, um Hinweise für eine möglichst sinnvolle Zusammensetzung der Grundgesamtheit zu erhalten. Im Anhang wird der Prozess von der Festlegung der Grundpopulation über die Stichprobenziehung und der Kontaktierung der Gesprächspartner/innen bis vor die Durchführung der Interviews (inkl. Non-response- und Non-showing-up-Problemen) beschrieben. Zudem werden die Charakteristiken der dreissig Befragten anhand der AVAM/ASAL Daten im Vergleich zu den SAKE 1992-2004 Daten entsprechend der unterschiedlichen Faktorengruppen näher beschrieben. In den folgenden zwei Abschnitten wird die Endzusammensetzung der Stichprobe dargestellt und auf vorhandene Verzerrungen hingewiesen.

1.2.1 Zusammensetzung der Stichprobe

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Zusammenstellung der Stichprobe und die Schwierigkeiten bei der Organisation der Gesprächspartner/innen (Details siehe Anhang 4.1):

Tabelle 1: Auswertung der Schwierigkeiten über beide Organisationsrunden hinweg

Gruppe	Ländergruppe	Geschlecht	Netto-stichprobe	Kontakt-aufnahme	Interview vereinbart	Erfolgsrate	Gesamter-folgsrate
1	Ländergruppe 1	Frauen	22	10	6	60%	13%
2	Ländergruppe 1	Männer	23	16	3	19%	7%
3	Ländergruppe 2	Frauen	26	7	6	86%	13%
4	Ländergruppe 2	Männer	22	12	3	25%	7%
5	Ländergruppe 3	Frauen	19	14	4	29%	20%
6	Ländergruppe 3	Männer	23	15	8	53%	33%
	Gesamt		**135**	**74**	**30**	**41%**	**16%**

Quelle: AVAM-ASAL Datenbank, eigene Auswertungen
Bemerkung: Die Spalte Erfolgsrate zeigt das Verhältnis zwischen Anzahl vereinbarter Interviews und Anzahl Kontaktaufnahmen. Die Gesamterfolgsrate zeigt das Verhältnis der durchgeführten Interviews zur Gesamtstichprobe (180 Fälle).

Aus Tabelle 1 ist ersichtlich, dass es vor allem die Männer der Ländergruppen 1 und 2 waren, welche die Teilnahme verweigerten. Für diese beiden Gruppen war die Erfolgsrate (gemessen an der Anzahl vereinbarter Interviews im Verhältnis zur Anzahl gültiger Adressen) sehr gering, sie betrug rund 19 bzw. 25%[4]. Dies führte – in Kombination mit der Quote ungültiger Adressen – dazu, dass die erstrebte Anzahl von 5 Gesprächen pro Zelle für diese beiden Gruppen, sowie auch für die Gruppe der Frauen aus der Länder-

[3] Detzel Patrick, Jürg Guggisberg und Stefan Spycher (2005): Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung. Teilbericht 1: Eine Analyse der Daten aus der Volkszählung 2000 und aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 1992 bis 2003
[4] Die Analyse der AVAM-ASAL Daten zeigt, dass vor allem die jungen Ausländer die Teilnahme verweigerten.

gruppe 3 nicht erreicht werden konnte. Im weiteren ist erkennbar, dass sich offensichtlich Männer und Frauen recht stark in ihrer Bereitschaft unterscheiden, über ihre Schwierigkeiten zu berichten[5]. Dies führte letztlich dazu, dass die angestrebte Verteilung nach Ländergruppen und Geschlecht nicht ganz erreicht werden konnte. Die fehlenden Interviews mit Vertreter/innen einzelner Ländergruppen wurden durch Gespräche mit Personen aus anderen Ländergruppen kompensiert.

1.2.2 Beschreibung der Stichprobenverzerrung[6]

Zu den befragten Ausländer/innen lässt sich Folgendes festhalten: Die Stichprobe der ausländischen Männer spiegelt – bis auf die Untervertretung der jüngeren Generation der 15- bis 24-Jährigen – die männliche erwerbslose Bevölkerung recht gut wieder. Die Zusammensetzung der Stichprobe und der SAKE Daten ist nach den individuellen, haushaltsbezogenen, strukturellen und potenziell diskriminierenden Faktoren ähnlich. Hingegen deutet die unterschiedliche Verteilung der Frauen in der Stichprobe im Vergleich zu den SAKE Daten auf eine Stichprobenselektion hin. So sind bei den befragten ausländischen Frauen die Jüngeren und Ledigen etwas übervertreten. Gleiches gilt für diejenigen, welche im Dienstleistungssektor und in Berufsgruppen mit einem höheren Sozialprestige tätig sind. Für diese Verzerrung können folgende Gründe in Betracht gezogen werden: einerseits weisen die Frauen aus der Ländergruppe 3 (die eine deutlich tiefere Ausbildung und Berufserfahrung aufweisen) eine hohe Verweigerungsrate auf, und andererseits war eine hohe Bereitschaft von jüngeren Frauen aus der Ländergruppe 2 (insbesondere aus Deutschland und Österreich), die erst seit kurzem in der Schweiz leben, festzustellen. Obwohl die qualitative Untersuchung keinen Anspruch auf statistische Repräsentativität erhebt, muss zu den inhaltlichen Darstellungen weiter hinten angemerkt werden, dass wohl gerade die Lebenssituationen der Ausländer/innen mit den grössten (Wieder)eingliederungsschwierigkeiten ins Erwerbsleben (junge Männer und Frauen aus der Ländergruppe 3[7]) etwas zu kurz kommen.

1.3 Interviews

Als Grundlage für die halbstrukturierten Interviews sowohl mit den Ausländer/innen als auch mit ihren zuständigen RAV-Berater/innen wurde je ein Interviewleitfaden erstellt, welcher der Begleitgruppe des seco vorgelegt wurde. «Halbstrukturiert» bedeutet, dass zu den relevanten Themen Fragen formuliert wurden, welche allen Gesprächspartner/innen gestellt werden sollten, dies jedoch in einer offenen Form, so dass die Interviewten die Gelegenheit erhalten, die für sie persönlich relevanten Aspekte zu thematisieren.

Ausländer/innen

Der Leitfaden für die Gespräche mit den betroffenen Ausländer/innen orientiert sich am zeitlichen Verlauf der Erwerbslosigkeit und gliedert sich in die Teile «Weg in die Erwerbslosigkeit», «Zeit im RAV» und «Austritt aus der Arbeitslosenversicherung». Anschliessend wird auch noch – je nach Bereitschaft – die persönliche Situation angesprochen (siehe Tabelle 2).

---

[5] Da im Forschungsteam beide Geschlechter vertreten waren, kann diesbezüglich eine Designverzerrung ausgeschlossen werden.
[6] Eine detaillierte Analyse der Stichprobenverzerrung nach den unterschiedlichen Faktorengruppe ist im Anhang 4.2 zu finden.
[7] siehe dazu die statistischen Analysen in den Teilberichten 1 und 2:
Detzel Patrick, Jürg Guggisberg und Stefan Spycher (2005): Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung. Teilbericht 1: Eine Analyse der Daten aus der Volkszählung 2000 und aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 1992 bis 2003
Detzel Patrick und Stefan Spycher (2006): Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung. Teilbericht 2: Eine Analyse der Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 1992 bis 2004

Tabelle 2: Struktur des Leitfadens für die Interviews mit den Ausländer/innen

Themenbereiche	Fragenbereiche
Weg in die Erwerbslosigkeit	■ Letzte Stelle und Gründe für die Erwerbslosigkeit ■ Absehbarkeit und Unterstützung durch die Arbeitgebenden ■ Frühere Erwerbslosigkeit(en)
Zeit im RAV	■ Zugang zum Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) und Erwartungen ■ Stellensuche: Bewerbungen, Vorstellungen und Probleme ■ Aktive arbeitsmarktliche Massnahmen ■ Positive und negative Aspekte der Beratung, Bewertung insgesamt ■ Persönliche Einschätzung des Personalberaters / der Personalberaterin ■ Diskriminierungserfahrungen (als Ausländer/in und/oder als Frau) ■ Kontakte mit anderen unterstützenden Institutionen (IV, Sozialhilfe, …) ■ Unterstützung durch das persönliche Umfeld
Austritt aus der ALV	■ Grund für den Austritt aus der Erwerbslosigkeit ■ Aktuelle Situation
Persönliche Situation	■ Einreise / Hiersein: Gründe und Umstände ■ Aufenthaltsstatus, Ausbildung und Sprachkenntnisse ■ Persönliches Umfeld (soziale Integration) und familiäre Situation ■ Auswirkungen der Erwerbslosigkeit auf das Privatleben, Stellenwert der Erwerbsarbeit
Abschluss	■ Ergänzungen

Quelle: Eigene Darstellung

Die erwerbslosen Ausländer/innen wurden face-to-face befragt. Die Wahl des Gesprächsortes wurde den Ausländer/innen überlassen, sie wurden jedoch gebeten, einen für sie angenehmen Ort zu bestimmen. Wie aus der Tabelle 3 ersichtlich wird, fanden fast alle Interviews entweder in den Wohnungen der betroffenen Personen oder in öffentlichen Räumen statt.

Tabelle 3: Standorte der Gespräche

Ort des Interviews	Mann	Frau	Summe
Wohnung der Interviewten	9	7	16
Restaurant / Bar	4	6	10
Büro der Interviewten		2	2
büro a&o / BASS	1	1	2
Gesamt	**14**	**16**	**30**

Quelle: eigene Auswertungen

Von den 30 Interviews fanden 10 in öffentlichen Räumen, 2 in den Büroräumen der Intervieworganisationen, 2 in den Büroräumen der befragten Personen und die restlichen 16 in den Wohnungen der interviewten Personen statt. Da viele der Gesprächspartner/innen wieder beschäftigt waren – nicht selten zu unregelmässigen Zeiten –, konnten nur wenige Interviews am gleichen Tag durchgeführt werden, was zu einem erheblichen Reiseaufwand führte.

Bereits bei der ersten telefonischen Kontaktnahme wurden die Ausländer/innen um das Einverständnis gebeten, mit «ihren» ehemals zuständigen RAV-Berater/innen über ihren Fall sprechen zu dürfen. Dies wurde von keiner Person abgelehnt. Vor Beginn des Gespräches wurden den Gesprächspartner/inne um Erlaubnis gebeten, das Interview auf Tonband aufzunehmen. Eine Person war dagegen. Das Gespräch wurde trotzdem geführt, in Stichworten festgehalten und im Nachhinein ausführlich protokolliert.

RAV-Personalberater/innen

Die Interviews mit den RAV-Berater/innen der 30 ausgewählten Ausländer/innen wurden ebenfalls face-to-face durchgeführt – ohne Ausnahme in den Räumlichkeiten des RAV, in der Regel im Büro des/der RAV-Beraters/in. Die RAV-Berater/innen wurden in einem ersten Teil zum konkreten Fall der betreffenden Ausländer/in befragt. In einem zweiten Gesprächsteil ging es auch darum, vom reichen Erfahrungsschatz

der RAV-Berater/innen zu profitieren und ihre generellen Erfahrungen und Vorstellungen zur Wirksamkeit von Massnahmen bei erwerbslosen Ausländer/innen bzw. zu denkbaren präventiven Massnahmen in Erfahrung zu bringen. In einem dritten Teil wurden sie auch – falls einverstanden – zu ihrer persönlichen Situation befragt (siehe Tabelle 4).

Tabelle 4: Struktur des Leitfadens für die Interviews mit den RAV-Personalberater/innen

Themenbereiche	Fragenbereiche
Beratung von Herr/Frau XY	■ Ausgangssituation, Eintritt in die Erwerbslosigkeit und Zugang zum RAV ■ Probleme und Ressourcen von Herr/Frau XY und Umgang damit ■ Aktive arbeitsmarktliche Massnahmen, Bewertung der Möglichkeiten ■ Persönliche Einschätzung von Herr/Frau XY ■ Kontakte mit anderen unterstützenden Institutionen (IV, Sozialhilfe, …) ■ Grund für den Austritt aus der Erwerbslosigkeit ■ Abschliessende Einschätzung des Verlaufes des Falls von Herr/Frau XY
Generelle Fragen zu ausländischen Stellensuchenden	■ Persönlicher Handlungs- und Entscheidungsspielraum ■ Grösste Probleme für ausländische Stellensuchende und mögliche Gegenmassnahmen ■ Spezifische Probleme und Verfahren im Zusammenhang mit ausländischen Stellensuchenden ■ Generelle Einschätzung der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen, präventive Massnahmen ■ Vollzug im Vergleich zu anderen RAV ■ Umgang mit den Zielvorgaben (rasche und nachhaltige Eingliederung)
Persönliche Angaben	■ Eigener Werdegang ■ Anteil an ausländischen Stellensuchenden ■ Weiterbildungen
Abschluss	■ Ergänzungen

Quelle: Eigene Darstellung

2 Generelle Einschätzungen der RAV-Berater/innen

Bei der Erhebung wurden die Gespräche mit den erwerbslosen Ausländer/innen vor den Gesprächen mit den RAV-Personalberater/innen geführt, damit in den Gesprächen mit letzteren zuerst vom konkreten Einzelfall ausgegangen werden konnte. Erst anschliessend wurden die Gesprächspartner/innen gebeten, generelle Einschätzungen abzugeben. Da für die Gesamtbetrachtung jedoch der einzelne Fall wieder weniger interessiert, werden im Bericht zuerst die Ergebnisse aus dem generellen Teil und die generalisierbaren Aussagen aus dem konkreten Teil der Interviews mit den RAV-Personalberater/innen wieder gegeben. In Kapitel 3 werden die Auffälligkeiten aus der Gegenüberstellung der Schilderungen der ausländischen Stellensuchenden und ihrer zuständigen Berater/innen dargestellt.

2.1 Grösste Probleme der ausländischen Stellensuchenden

Die RAV-Personalberater/innen wurden gebeten, die grössten Probleme der ausländischen Klient/innen bei der Stellensuche zu schildern. In einer weiteren Sequenz waren sie aufgefordert zu beurteilen, ob es Probleme gibt, die sich auf dem RAV spezifisch im Zusammenhang mit ausländischen Stellensuchenden stellen. In der Annahme, dass mangelnde Arbeitsmotivation und Einsatzbereitschaft ein Hindernis bei der Stellensuche darstellen würde, wurden die Berater/innen zudem mit diesem gängigen Klischee konfrontiert und dazu angehalten, dieses zu beurteilen. Die Antworten zu diesen drei Fragebereichen werden im Folgenden – in absteigender Häufigkeit der Nennungen – zuerst tabellarisch im Überblick und anschliessend zusammenfassend in Textform dargestellt.

Tabelle 5: Übersicht über die grössten Probleme bei der Stellensuche

Grösste Probleme bei der Stellensuche – geordnet nach Häufigkeit	
häufige Nennungen	■ mangelnde Sprachkenntnisse ■ ungenügende Motivation und problematische Haltung (Arbeitswille, Einsatzbereitschaft, Selbstverantwortung) ■ mangelnde Bildung oder mangelnde Anerkennung, ungenügende Erfahrung ■ Arbeitgebende: Diskriminierung, Ausnützung der ALV, abnehmende soziale Verantwortung ■ Kulturelle Unterschiede: Umgang mit Formellem, Ungewandtheit auf dem Schweizer Arbeitsmarkt, gesellschaftliche Stellung der Frau und des Mannes
seltene Nennungen	■ eingeschränkte zeitliche Flexibilität sowie geografische und berufliche Mobilität ■ Aufenthaltsstatus L, N und F ■ «alte Hilfsarbeiter» ■ Wiederholte Erwerbslosigkeit und Bezugsdauer ■ ungenügende soziale Integration ■ religiös bedingte Einstellungen und Verhaltensweisen

Quelle: Interviews Befragung von RAV-Personalberater/innen

Sprache

Praktisch alle Befragten nennen die **mangelnden Sprachkenntnisse** als grösstes Problem bei der Stellensuche, und zwar unabhängig vom Qualifikationsniveau: «*Selbst eine Putzfrau braucht heute marginale Deutschkenntnisse. Auch ein Hilfsarbeiter braucht das.*» Das Problem stellt sich offenbar nicht nur bei der Erstgeneration, auch bei Secondos kann die Sprache zum Problem werden: «*Bei den Secondos – denke ich – ist es ein ähnliches Problem […]. Meine Partnerin ist Heilpädagogin und hat in ihrer Kleinklasse von neun Personen nur eine Schweizerin.*» Sobald jemand eine mittlere bis höher qualifizierte Stellen sucht, wird zudem ein höheres Niveau und ein gutes Sprachgefühl gefordert.

Selbst bei Ausländer/innen, die aus einem Land kommen, in welchem **die gleiche Sprache gesprochen** wird (z.B. Algerier/innen in der Romandie), kann die Sprache zum Problem werden: «*Ich merke, dass es einen Einfluss hat, ob jemand einen starken Akzent hat oder nicht.*» Es könnte zudem angenommen werden, dass in der Romandie Sprachprobleme weniger ein Problem sind, weil dort allenfalls Ausländer/innen

mit entsprechenden Sprachkenntnissen angezogen werden. Dies scheint aber nicht generell der Fall zu sein: «*Das war beispielsweise dann der Fall, als die Welle aus dem Balkan kam. Sie sprachen kein Wort französisch, das war noch schwieriger.*»

Es wird oft erwähnt, wie erschreckend schlecht die Kenntnisse bei Ausländer/innen sind, die **schon lange in der Schweiz** leben. Aus frühen Einwanderungswellen gibt es viele An- und Ungelernte, die heute aufgrund von Restrukturierungen nach 30 Jahren Beschäftigung bei den gleichen Arbeitgebenden plötzlich auf Arbeitssuche gehen müssen. Leider haben sich diese in ihrer Kohorte bewegen können und es verpasst, die Sprache wirklich zu lernen. Zudem waren sie von ihren Arbeitgebenden in diesem Bereich oft zu wenig gefordert und gefördert worden. «*Wenn jemand sagt, dass er schon viele Jahre in der Schweiz ist, muss ich ihn nicht in den Deutschkurs schicken – dann nützt auch ein Deutschkurs nichts mehr, wenn man bis dahin nicht Deutsch gelernt hat. Entweder wollen, dürfen oder können sie es nicht lernen.*»

Doch nicht nur im Arbeitsprozess Integrierte verpassen es, die Sprache zu lernen. Bei **Frauen**, welche lange Zeit Betreuungsaufgaben innehatten und sich dann in den Arbeitsmarkt bewegen (müssen), tritt das Problem noch zugespitzt auf: «*Es gibt viele Frauen, welche hier sind, welche fünf oder zehn Jahre in der Schweiz sind, ohne aus dem Haus zu kommen und welche kein Französisch können. Sie sprechen die Muttersprache mit den Kindern – was wichtig ist – aber sie selber lernen dann eben kein Französisch. Und nach einer gewissen Zeit kommen sie auf den Arbeitsmarkt und dann ist das eben ein grosses Problem. Das ist bei den Männern weniger ausgeprägt, weil die Verantwortung für die Familie bei den Frauen ist.*» «*Bezogen auf diese Bevölkerungsgruppen ist es ja der Mann, der arbeitet und es ist der Mann, der ausgeht und so lernt er auch einfacher zu kommunizieren.*»

Das Vorliegen von mangelnden Sprachkenntnisse **erschwert die Beratung** und die Zeit im RAV insgesamt. Es macht die Verständigung schwieriger und ist meistens Grundvoraussetzung für andere arbeitsmarktliche Massnahmen. Entsprechend wird das Sprachproblem auch an erster Stelle genannt, wenn danach gefragt wird, was **speziell schwierig** ist im Umgang mit ausländischen Stellensuchenden. Zudem vermischt sich das Sprachproblem mit anderem und führt nicht selten auch zu zusätzlichen Problemen. Es kommen Zweifel an der Motivation und an der Haltung auf oder die Kommunikation und Beziehungsgestaltung wird aufgrund von Missverständnissen erschwert (siehe beides weiter unten). «*Im Gespräch habe ich gemerkt, dass es Missverständnisse gibt. Die Person wurde wegen einem Missverständnis sehr emotional wegen etwas, was ich gar nicht so rüberbringen wollte. Das darf nicht sein, weil es ist sonst schon schwierig für die Klientin.*» Solche Dingen sind schwierig aus dem Weg zu räumen; manchmal kommen sogar Zweifel auf, ob sich das Gegenüber nicht sogar absichtlich unverstehend stellt. Im weiteren ist der Beratungsprozess ist schwierig zu gestalten, wenn die Bedürfnisse nicht angemessen ausgedrückt werden können: «*Wie soll man mit ihnen arbeiten , wenn sie […] nicht ausdrücken können, was sie möchten.*»

Motivation und Haltung

«*Das Problem ist nicht die Nationalität der Person, sondern ihre Fähigkeit, sich unserer Mentalität anzupassen*». Die befragten Personalberater/innen geben bezüglich Motivation und Haltung (Arbeitswille, Einsatzbereitschaft und Selbstverantwortung) **sehr diskrepante Einschätzung** ab – sowohl jede/r für sich als auch über alle betrachtet. Praktisch alle Befragten nennen Beispiele aus ihrem Betreuungsalltag. Mit dem gängigen Klischee konfrontiert und nach der Repräsentativität befragt, räumen jedoch fast alle ein, dass diesbezüglich kein Unterschied zwischen den Schweizer/innen und den Ausländer/innen besteht: «*Klar gibt es die. Aber es gibt auch solche Schweizer. Es gibt von allem alles.*» «*Ich mache die Erfahrung, dass es solche Menschen gibt und da würde ich jetzt überhaupt nicht sagen, dass es diese und jene sind, das gibt es unter den Schweizern genauso.*» Nur drei der Befragten meinen eine leichte Tendenz ausma-

chen zu können: 1) «*Die einzige Feststellung, welche ich mache, ist die, die ich schon erwähnt habe in Bezug auf die Franzosen*», 2) «*Ich vermute nur bei einer Gruppe […], dass sie lieber nicht arbeiten – das sind die ganz Jungen*», 3) «Entweder Tamilen im Gastgewerbe oder sonst Balkan-Leute: Türken, Ex-Jugoslawen.» Gerade mal zwei der 30 Personalberater/innen sind fest der Überzeugung, dass Motivations- und Haltungsprobleme ein für Ausländer/innen typisches Problem ist: «*Es gibt Türken und Ex-Jugoslawen, die mir ein Büchlein auf den Tisch knallen, wo alle Rechte drin stehen, aber keine Pflichten.*» «*Nach meiner Erfahrung sind es die Frauen, die die Familen betreuen, die dann z.T. einen Teilzeitjob haben. Sie können 20 bis 30 Prozent arbeiten und den Rest finanzieren wir ja dann. Das andere sind werdende IV-Fälle. […] Es ist eine Frage vom Denken, von der Kultur und vom Background. […] Da sind die germanischen Völker schon von Anfang an ein bisschen härter, […] die anderen Völker leben das andere mehr aus.*»

Einmal abgesehen von der Frage, ob das Problem ein Ausländer/innen spezifisches ist, gibt es offensichtlich Fälle, in denen die **Motivation und Haltung** ein Problem für die Stellensuche darstellt. Die Befragten zählen jedenfalls eine Vielzahl von Beispielen (siehe Tabelle 6). Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, gibt es im Bereich der mangelnden Motivation und problematischen Haltung ganz unterschiedliche Phänomene und verschiedenste vermutete Erklärungen dafür: andere Arbeits- und Ausbildungskultur, schwierige Biografien, gesellschaftliche Stellung von Mann und Frau, Prägung aufgrund langer stabiler (und vermeintlich als sicher geglaubten) oder besonders harter Arbeitsverhältnisse.

Es kann nicht abschliessend beurteilt werden, ob dieses **Phänomen spezifisch** bei Ausländer/innen besonders häufig auftritt. Da es jedoch vorkommt und erst noch sehr detailliert beschrieben wird, scheinen mangelnder Arbeitswille, Einsatzbereitschaft und Selbstverantwortung eine besondere Herausforderung für den Beratungsprozess darzustellen. Das Problem ist zudem mit anderen geschilderten Problemen verknüpft. Zum einen «*bringen arbeitsmarktliche Massnahmen nicht, wenn diese Probleme [kulturell bedingte Haltungsunterschiede] nicht aus der Welt geschafft sind*». Zum anderen kann das Problem der mangelnden Sprachkenntnisse seinerseits auf die Haltung und Motivation negative Auswirkungen haben. Die Stellensuchenden können es beispielsweise als Erniedrigung erleben, wenn ihr Kind als Übersetzer/in dabei sein muss und entsprechend mitbekommt, in welcher Situation sich der Elternteil befindet.

Bemerkenswert ist im weiteren, dass die Befragten bei diesem Thema ihre Aussagen immer wieder **relativiert** verstanden wissen wollen und sehr darauf bedacht sind, sich sozial erwünscht zu verhalten und sich keine Diskriminierung vorwerfen lassen zu müssen. Und gleichzeitig scheinen sie trotzdem herausstreichen zu wollen, dass das Problem vorkommt und ernst zu nehmen ist. «*Ich bin nicht der einzige Berater, der das sagt.*» «*Da gibt es sicher Unterschiede – das würden sicher nicht alle [anderen Kolleg/innen] gleich beantworten.*»

Tabelle 6: Genannte Beispiele für mangelnde Arbeitsmotivation und problematische Haltungen

■ «Bei den Leuten aus Ex-Jugoslawien: […] Sie sind aus einem sozialistischen System gekommen, wo die Regierung verpflichtet war, ihnen Arbeit zu geben. Also kommen sie hierher und sagen: ich will arbeiten, geben Sie mir Arbeit.»
■ «Aber gleichzeitig sehen sie, was andere Leute haben, und wollen dasselbe, und wenn es nicht klappt, dann verstehen sie nicht wieso. Sie haben weder dieselbe Arbeitskultur noch dieselbe Ausbildungskultur.»
■ «[…] neu viele Franzosen. Und bei ihnen hat man das Gefühl, dass sie sich sagen, wenn sie arbeiten können und in die Versicherung einzahlen, können sie diese dann auch nutzen.»
■ «Afrikaner sind im Gegensatz zu Portugiesen oder Asiaten zu wenig motiviert, eine Arbeit zu finden und sie anzunehmen.»
■ «Leute aus dem EU-Raum sind nicht bereit, Hilfsarbeit anzunehmen.» «Tamilen sind als arbeitsam bekannt; im Kontrast zu gewissen Europäern, die zum Teil nicht wissen, was arbeiten heisst.»
■ «Es gibt einen Unterschied zwischen Gastarbeitern und Asylanten: erstere wollen arbeiten, letztere wollen möglichst viel von dem, was ihnen gesetzlich zusteht.»
■ «Frauen sind eher motiviert, eine Stelle zu suchen, sie sind weniger karriereorientiert, weniger fordernd, anpassungsfähiger, bei ihnen ist auch der finanzielle Druck höher. Männer simulieren schwere Gebrechen, denen muss man alles nachtragen.»
■ «Junge Migrant/innen wollen sich nicht integrieren lassen, legen eine gewisse Arroganz an den Tag, sind ziemlich wählerisch, schnodderig, kündigen öfters»
■ «Es gibt die, […] die verfolgt sind, weil sie wirklich etwas auf dem Kerbholz haben. Das ist eine ganz eigene Gruppe. Und da spielt es keine Rolle, ob das Jugoslawen sind oder Afrikaner, […] die kennt man sofort. Die haben ein anderes Empfinden für die Gerechtigkeit.»
■ «Wir hatten auch schon Situationen, wo der Mann durchblicken lassen hatte, dass die Frau nicht arbeiten gehen werde, dass sie aber Anspruch auf das Geld habe»
■ «Vor allem bei Leuten, die nicht so qualifiziert sind, lange in einer Fabrik gearbeitet haben, die Stelle verloren haben und wieder in eine Fabrik gehen wollen und so geregelte Arbeitszeiten haben, sind sehr schwer zu motivieren, einmal ins Gastgewerbe hinein zu schauen und einmal in eine Küche arbeiten zu gehen. Hier merkt man, dass die Offenheit dazu nicht vorhanden ist. Es braucht bei solchen Leuten den Prozess, dass sie von selbst merken, dass es die Stellen als Betriebsmitarbeiter gar nicht mehr gibt.»
■ «Bei den älteren Leuten ist es oft so, dass sie ausgebrannt sind, gerade wenn sie vom Bau kommen. Sie sind oft krank und haben sich zu lange nicht gewehrt.»

Quelle: Interviews Befragung von RAV-Personalberater/innen

Bildung, Anerkennung und Erfahrung

Die grosse Mehrheit der Befragten nennt **mangelnde Bildung** als eines der grössten Probleme für ausländische Stellensuchende. Mangelnde Bildung kann heissen, dass jemand keine anerkannte **Berufsbildung** vorweisen kann, meistens hapert es jedoch bereits mit der **Schulbildung**. *«Ich habe immer viele Leute, die vom Bildungsstand ein tiefes Niveau haben.» «Die grössten Probleme liegen in der mangelnden Ausbildung.»* Viele Ausländer/innen kommen aus bildungsfernen Ländern, wo sie keine Ausbildung genossen haben. Jugendliche kommen zum Teil relativ spät in die Schweiz oder erhalten zu wenig Förderung und Unterstützung durch die Eltern. *«Es kommt darauf an, wie die Situation ist. Es gibt solche, welche Schwierigkeiten haben, weil man ihnen daheim nicht geholfen hat.»* Manchmal ist der Stellenwert der Bildung in der Schweiz schlicht nicht genügend verinnerlicht, was sich nach aussen in mangelndem Wille äussert, mit Bildungsmassnahmen etwas aus sich machen zu wollen. *«Ich stelle häufig fest, dass es Leute mit etwas minimalistischen Ambitionen sind, und sie sich der Wichtigkeit der Ausbildung in der Schweiz nicht bewusst sind.» «Es gibt diese Fälle, wo sehr hohe Ansprüche [an eine Stelle] bestehen, aber sei haben die Kompetenzen nicht und verstehen die Wichtigkeit der Ausbildung nicht.»*

Ein weiteres häufiges Problem ist die **mangelnde Anerkennung von ausländischen Ausbildungen**. *«Oder sie haben im Heimatland gute Ausbildungen gemacht, die hier nichts zählen.» «Und solche Fälle gibt es häufig, dass man bei den Papieren nicht weiss, wo die Wahrheit ist. […] Es gibt bei gewissen europäischen Ländern ein Haufen solcher so genannten Universitätsdiplome.»* Und falls jemand über ein Papier verfügt, kommt manchmal erschwerend hinzu, dass ihm/ihr ein Mangel an Arbeitserfahrung in der Schweiz vorgeworfen wird. *«Oft ist es der Mangel an einer in der Schweiz anerkannten Ausbildung oder auch der Mangel an Arbeitserfahrung in der Schweiz.»*

Selbst in beruflichen Bereichen, in denen noch vor einigen Jahren viele An- und Ungelernte arbeiten konnten, findet heute eine zunehmende **Professionalisierung der Anforderungen** statt, was die Situation für Personen ohne anerkanntes Papier entsprechend verschärft. *«Zum Beispiel im Gastrobereich findet eine Qualifizierung statt. Die Fähigkeiten von Frauen wie die Warmherzigkeit und die Fürsorglichkeit, also die Mama-Qualität, sind heute nicht mehr so beliebt. Heute hat man eher professionelle Anforderungen, was es für diese Leute schwierig macht.» «Die meisten Leute, die kommen, haben etwas gemacht, das es [heute in der Schweiz] so nicht mehr gibt.»«Wir haben einen sehr grossen Bestand an Leuten, die im Lager und als Chauffeur arbeiten gehen wollten. Heute gibt es in diesem Bereich aber auch fast nur noch Vollprofis – Logistiker mit einem Lehrabschluss. Es bringt dann nichts, Kurse in diesem Bereich anzubieten, weil es auf dem Markt nicht ausreicht.»*

In der Frage der Bildung ist es fast nicht möglich, Aussagen zu **generalisieren** oder zu **spezifizieren**: Die Mängel können sowohl bei Älteren vorkommen, als auch bei Jugendlichen, die spät in die Schweiz kamen oder aus sonstigen Gründen nicht im schweizerischen Bildungssystem Fuss gefasst haben. Letzteres kann selbst für Secondos der Fall sein. Je nach Herkunftsland sind Frauen stärker betroffen, da Bildung in ihrer Kultur für sie keinen Stellenwert hat.*«Bei den jungen Türkenmädchen spürt man, dass sie nicht von zu Hause unterstützt werden, eine Ausbildung zu machen.»* Zu denken gibt der Effekt, dass auf Seite der Arbeitgebenden offenbar solche Pauschalisierungen stattfinden (siehe auch Abschnitt weiter unten): *«Ich hatte einen Kroaten, der in der Schweiz eine HTL Ausbildung in Chemie gemacht hatte und auf dem Arbeitsmarkt Null Chancen hat.[…] Ich hatte auch schon einen Kolumbianer, der einen Chemieabschluss mit Doktortitel hatte, welcher keine Chance hatte.»*

Neben dem negativen Effekt bei der Stellensuche ist die mangelnde Bildung zusätzlich **problematisch bei aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen**, da ein Mindestmass an Schulbildung meistens Voraussetzung ist, damit qualifizierende Massnahmen greifen können.*«Ein Ausländer […], der in seiner Jugend vielleicht nur vier Jahre in die Schule gegangen ist, hat es dann schwer, an Schulungsmassnahmen teil zu nehmen.»*

Im weiteren ist bemerkenswert, dass mangelnde Schul- und Berufsbildung sowie mangelnde Anerkennung von Abschlüssen zwar als häufige Probleme genannt werden, werden die Beratenden jedoch nach der **Spezifität von Problemen** von ausländischen Stellensuchenden befragt, wird dieser Bereich in keiner Art und Weise genannt. Dies ist vermutlich darauf zurück zu führen, dass mangelnde Bildung auch für Schweizer/innen eine grosse Hypothek darstellt: *«Wenn ein Schweizer auch als Hilfsarbeiter jöblet, habe ich mit ihm das gleiche Problem, oder sogar noch ein grösseres Problem, weil sie sich gegen alles wehren und nicht mitmachen wollen.»* Die Frage, ob mangelnde Bildung bei Ausländer/innen häufiger vorkommt, können die Befragten nicht schlüssig beantworten. Falls dies der Fall sein sollte, würde das Problem von den Personalberatenden nicht genügend wahrgenommen – und vermutlich im Beratungsprozess entsprechend auch zu wenig spezifisch angegangen.

Arbeitgebende

Praktisch alle befragten RAV-Personalberater/innen berichten davon, dass die **Diskriminierung** bei den Arbeitgebenden zugenommen hat. Diese kann aufgrund von tatsächlich vorliegenden schlechten Erfahrungen herrühren, in manchen Fällen basiert sie jedoch schlicht auf Vorurteilen. In verschiedenen Fällen werden sogar Beispiele von offenem Rassismus erwähnt. *«Es gibt Firmen, die einfach alle Tamilen, rausstellen, weil sie keine dunklen Köpfe mehr haben wollen.» «Eine Person, welche Marokkaner ist, welche perfekt Französisch spricht und ein Universitätsdiplom hat und Arbeit sucht, hat weniger Chancen – hier im Wallis kann sie es praktisch vergessen.» «Es gibt auch Firmen, die gewisse Kulturen, wie Kroaten oder*

Albaner, nicht wollen. Am Telefon sagen sie es ziemlich klar heraus.» «Auch in der Gastronomie, wo jemand sagt, ein Schwarzer kommt mir nicht ins Haus.» «Wenn wir Stellenangebote erhalten, heisst es zum Teil dann schon, wir wollen keine Portugiesen, keine Leute vom Balkan.» «Schwarzafrika ist ganz sicher so eine Herkunft und auch Ex-Jugoslawien. Dort läuft auf dem Arbeitsmarkt eine Diskriminierung, wo wir nichts machen können.» Offenbar wird auch Frauendiskriminierung festgestellt, welche die Situation für Ausländerinnen entsprechend noch schwieriger macht: «*Arbeitgeber denken oft, dass Frauen mit Kindern öfter fehlen, wegen Krankheit der Kinder usw.»* In seltenen Fällen gibt es auch positive Diskriminierung: «*Wenn jemand nur Tamilen will, weil er mit denen sehr gute Erfahrungen gemacht hat, müssen wir sehr vorsichtig sein, dass wir nicht jemanden aus dem Kosovo schicken, sonst verlieren wir den Arbeitgeber als Kunden.»*

Sehr viele berichten, dass die Diskriminierung bereits **über den Namen** stattfindet, wie dies die Studie von Fibbi[8] auch empirisch gezeigt hat. Diese ist besonders hart für gut integrierte und qualifizierte Secondos, welche letztlich bloss am Namen scheitern. «*Es ist dort bitter, dass einfach der Name der falsche ist. Ich habe gerade zwei Frauen im Kopf, die engagiert und gut ausgebildet sind, deutsch und auch noch andere Sprachen sprechen. Wenn dann 300 bis 400 Bewerbungen auf dem Pult liegen, ist es so, dass die geläufigeren Namen eher auf dem Positiv-Stapel landen.» «Ich kenne solche, die ein –ic am Ende des Namens haben, aber hier aufgewachsen sind und keine Chance haben, eine Stelle zu finden – uns sie sind im besten Alter, um zu arbeiten.» «Aber wenn jemand …-ic heisst, hat er einfach am Arbeitsmarkt Probleme – sogar mit Schweizerpass.» «Es kam einmal eine Schweizerin, die einen Spanier geheiratet hat, welche gesagt hat, dass sie nur noch ihren Ledig-Namen sagen würde, weil sie sonst nicht angehört würde.»*

Obwohl **Diskriminierung im AVIG-Vollzug** ausdrücklich verboten ist und RAV-intern mit Mitteilungen und Weisungen unterstrichen wird, sieht der Beratungsalltag schlicht anders aus. «*Es bringt nichts, wenn wir ihm jemanden schicken, wo wir wissen, dass er den nicht will. Wir verlieren unserer Glaubwürdigkeit und für die betroffenen Person bringt es auch nichts. Wenn er keinen Portugiesen will, dann bringt es dem Portugiesen auch nichts.» «Das behandeln wir dann einfach als interne Information, wir kennen sie ja. Wenn wir das Angebot verbreiten, können wir diese Bemerkung nicht drauf tun, das ist klar. Aber wenn wir Zuweisungen machen, dann berücksichtigen wir das.» «Man muss dann profan bei den Anforderungen für die Stellenzuweisungen hinschreiben, dass z.B. Portugiesen bevorzugt werden, es also nebenbei deklarieren, nicht als Hard Fact.» «Wenn es der Arbeitgeber verlangt, müssen wir das respektieren.»* Aus diesen Aussagen wird deutlich, dass Diskriminierung nicht nur aufgrund persönlicher Einstellungen, sondern auch aus der konsequenten Ausrichtung an den Indikatoren der wirkungsorientierten Vereinbarung resultieren kann. Die RAV-Berater/innen übernehmen aus Opportunitätsgründen die diskriminierenden Vorgaben der Arbeitgebenden, da sie sich mit politisch korrektem Verhalten nur unnötigen Zusatzaufwand und schlechte Beziehungen zum Arbeitsmarkt einhandeln würden, was sich negativ auf ihre Wirkungszahlen auswirken könnte.

Neben der Diskriminierung wird den Arbeitgebenden im weiteren vorgehalten, dass sie zunehmend die **Arbeitslosenversicherung ausnützen**, dass die **Arbeitsbedingungen immer prekärer** werden und dass tendenziell die **soziale Verantwortung der Arbeitgebenden am abnehmen** ist. «*Viele Arbeitgeber haben jetzt das RAV entdeckt, sie bezahlen unter den Minimallöhnen, und die Leute kommen dann bei uns Kompensationszahlungen holen. Wir haben hier sehr renommierte Industriebetriebe […], die Leute nur noch für drei Monate einstellen, damit sie kein BVG und kein Krankentaggeld bezahlen müssen –*

[8] Fibbi Rosita, Kaya Bülent und Etienne Piguet (2003): Afrim oder Mehmet – Der Name macht den Unterschied. Bern: Schweizerischer Nationalfond.

sie für eine Woche nicht arbeiten lassen und sie dann wieder für drei Monate einstellen.» «Viele Arbeitgeber geben die Aufträge an Stellenbüros ab –aus dem Grund: kein BVG, kein Krankentaggeld usw.» «Vor allem im Gastgewerbe, das ist am Boden. Die holen im Moment Deutsche, Österreicher – die krampfen 55 Stunden für einen minimalen Lohn. Meine gut qualifizierten Leute bringe ich nicht mehr los, die muss ich ins Ausland schicken.» «Ich hätte viel lieber Arbeitgeber, die offener sind für solche Leute, die versuchen, Arbeitsstellen zur Verfügung zu stellen. So eine Art Beschäftigungsprogramm, aber bei einem Arbeitgeber auf dem ersten Arbeitsmarkt. Vor zehn bis fünfzehn Jahren hatten die grossen Firmen zehn bis fünfzehn Prozent Leute, die entweder langsam waren oder die Sprache schlecht konnten. Heute wirft man diese hinaus.»

Auch zu diesem Problembereich ist zu erwähnen, dass dieser nicht genannt wird, wenn die Personalberater/innen explizit **nach spezifischen Problemen** von Ausländer/innen gefragt werden. Warum dem so ist, kann aus den vorliegenden Antworten nicht gelesen werden.

Kulturelle Unterschiede

Im weiteren berichten die Befragten recht häufig von Problemen aufgrund einer gewissen kultureller Distanz und entsprechender Unterschiede in der Mentalität: Zum einen sind es **Unterschiede in der Haltung gegenüber Formellem** (Regeln, Formulare) und dem Umgang damit: «*Ich habe ihm jedes Wort aus der Nase ziehen müssen, für ihn war einfach wichtig, mir zu sagen, dass er Arbeit hat. Ich will aber notiere bei wem, was macht er und so. Diese Art schwierige Beziehung hat man kaum mit den Leuten von hier, aus Europa.» «Und dann die Administration: Man muss die Arbeitsbemühungen jeden Monat schicken, für Leute, welche aus Ländern kommen, wo der Papierkram weniger wichtig ist, ist das schwierig. Oder sie verstehen nicht, warum sie einen Lebenslauf brauchen.» «Stellen Sie sich vor, man legt ihnen ein Diplom vor, in welchem steht, dass Herr X an der Universität Bern studiert hat und sein Diplom als internationaler Küchenchef erhalten hat. Und sie wissen dann ganz genau, diese Ausbildung gibt es dort nicht.»* Zum anderen fehlt den ausländischen Stellensuchenden offenbar das **Wissen, wie man sich auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt zu bewegen hat**. Dies beginnt damit, dass sie sich und ihren Wert auf dem Arbeitsmarkt überschätzen, was in der Beratung immer wieder mühsam thematisiert werden muss: «*Die Ausländer kennen oft unseren Arbeitsmarkt nicht und überschätzen sich schnell, was sie bei uns für Arbeiten übernehmen können.*» Dazu gehört aber auch, dass viele nicht mit den Gepflogenheiten vertraut sind, wie man sich bewerben muss und dabei zu erscheinen und aufzutreten hat: «*Dass sie nicht begreifen, wie sie sich bewerben müssen. Diese kulturellen Sachen finde ich schon sehr schwierig, wenn die kulturelle Integration nicht stattgefunden hat – für alle Parteien.*» Manchmal scheint es für die Befragten schwierig zu fassen, was die Unterschiede genau ausmacht: «*Sie kommen aus einer anderen Struktur – aus einer landwirtschaftlich-industriellen Struktur. Wir sind hier am Ende dieser Struktur und es gibt dort andere Denkmuster und Gewohnheiten. Das ist für die Ausländer ein grosses Problem.*» Die kulturelle Distanz wird vor allem dann problematisch, wenn keine Einsicht besteht und das Gegenüber im Beratungsprozess gar Unverständnis – bis hin zu aktivem Widerstand – zeigt, wenn es darum geht, gewisse Gepflogenheiten aus der hiesigen Kultur aufzunehmen und sich anzupassen. Manchmal verschärft sich dieses Problem, wenn es sich vermischt mit Missverständnissen in der Kommunikation – insbesondere dann, wenn **Diskriminierungsvorwürfe** dazu kommen: «*Mit den Schwarzen ist es anders. Die haben manchmal das Gefühl, dass man höhere Ansprüche an sie stellt, weil sie schwarz sind. Dann versuche ich zu beweisen, dass das nicht der Fall ist. Da muss man eine andere Sprache brauchen, die Begleitung ist anders.*»

Ein ähnliches, aber doch etwas anders gelagertes Problem ist die **gesellschaftliche Stellung der Frau**. Bei Frauen aus gewissen Kulturen ist die Familie der zentrale Lebensmittelpunkt. Sie sind es sich nicht gewohnt, sich auf dem Arbeitsmarkt zu bewegen: «*Die problematischsten Fälle sind wohl die, wo Frauen in die Schweiz mitgenommen wurden, lange im Haushalt gearbeitet haben und gar nie richtig draussen waren und dann plötzlich aus irgendwelchen Gründen arbeiten gehen müssen.*» «*Männer sind aktiver, gehen eher aus dem Haus und in Firmen vorsprechen – gerade auch südländische, während Frauen auf der Stellensuche verhaltener sind.*» «*Frauen sind sich, im Gegensatz zu Männern, nicht gewohnt auf eigenen Füssen zu stehen.*» «*Das ist gerade auch bei Arabern häufig der Fall, dass die Frau mehr ins Haus orientiert ist.*» Hinzu kommt manchmal, dass der Mann, das Familienoberhaupt, darüber entscheidet, welche Rolle die Frau nun zu spielen hat. Dies macht die Beratung der Frau schwierig: Zum einen, weil die Beweggründe der Frau sehr undurchsichtig sind: «*Und ich denke, in gewissen Kulturen ist es ja dann eben nicht klar, ob es der Mann ist, der die Frau zwingt, arbeiten zu gehen oder ist es die Frau, welche arbeiten will, um Sackgeld zu haben oder ist es für das Haushaltsbudget nötig.*»; zum anderen, weil teilweise die Frau gar nicht direkt angesprochen werden kann: «*Das andere ist mit arabischen Frauen, die mit einem Kopftuch kommen und in Begleitung ihrer Ehemänner, wo ich immer ein Doppelgespräch führen muss, was sehr belastend ist. Die Frauen schauen mich nicht einmal an, die ganze Zeit redet der Mann und ich kann mich nie nach der Meinung der Frau erkundigen, weil immer der Mann an reden ist.*»; oder weil sich der Mann gegen Schritte wehrt, welche die Frau an die Hand nimmt: «*[…] die Tatsache, dass die muslimischen Männer häufig nicht wollen, dass ihre Frau in die Schule geht. Ich hatte mehrmals den Fall, dass der Mann es nicht erlaubt hat, dass die Frau einen Kurs besucht. Weil das würde heissen, dass sie unabhängiger würde und das wollen sie nicht.*»

Umgekehrt lassen sich **Männer aus bestimmten Kulturen** ungern von einer Beraterin führen: «*Algerier haben Frauen nicht gerne als Beraterinnen.*» «*Männer aus bestimmten Kulturen haben ihre Macht demonstriert – gerade wenn sie in einen Kurs mussten.*» «*Als Frau werde ich als Personalberaterin kulturbedingt bei gewissen Männern nicht wahrgenommen. […] Ich habe hauptsächlich aus Balkanländern solche Männer. Es gibt auch wenige aus Thailand und Sri Lanka.*» «*Es gibt höchstens einen Unterschied, wenn ich arabische Männer habe, die nicht eine Frau akzeptieren als Beraterin., die sich von mir nichts sagen lassen.*» Nicht alle Personalberaterinnen machen allerdings diese Erfahrung: «*Ich habe gedacht, dass es mal ein Problem geben werde, aber es ist es nicht. Ich habe diese Erfahrung bis jetzt noch nie gemacht.*»

Dieser Problembereich ist einer, welcher von ein paar Befragten erwähnt wird, wenn sie nach der **Spezifität der Probleme** mit ausländischen Stellensuchenden befragt werden. Etwa ein Drittel erachten gewisse kulturelle Unterschiede als erschwerend für die Beratung als auch für die Platzierung. Sie erwähnen einerseits Schwierigkeiten in der Kommunikations- und Beziehungsgestaltung (generell und auch geschlechterspezifisch), andererseits streichen sie die beschriebenen Problemen beim Bewegen auf dem Stellen- und Arbeitsmarkt heraus.

Insgesamt erscheinen die Aussagen der Befragten zum Thema «Stellung der Frau» manchmal etwas gar pauschalisiert. Es sei doch die Vermutung erlaubt, dass ein Teil des Phänomens auch eine so genannte **sich selbst erfüllende Prophezeiung** ist: Da die Personalberater/innen meinen, dass Frauen aus bestimmten Kulturen sich eher zurückhaltend verhalten, legen sie eine entsprechende Grundhaltung an den Tag und behandeln sie demgemäss. Dadurch kann die Frau fast nicht anders, als sich passiv zu verhalten. Angenommen, diese Vermutung würde teilweise zutreffen, hätte dies Konsequenzen für die Schlussfolgerungen hinsichtlich des Beratungsprozesses.

Flexibilität und Mobilität

Ab hier nimmt die Häufigkeit der Nennungen sprunghaft ab. Waren es bis anhin noch mindestens Dreiviertel der Befragten, sind es bei den folgenden Problemen weniger als die Hälfte, welche diese erwähnt haben. Zudem werden die folgenden Bereiche praktisch nicht mehr herausgestrichen, wenn die Befragten nach der Spezifität für Ausländer/innen befragt werden.

Als erstes der kleineren, eher unspezifischen Problemen wird die **eingeschränkte Flexibilität und Mobilität** genannt. Für die Stellensuche ist es ein Nachteil, wenn jemand zeitlich oder geografisch (lokal und regional) eingeschränkt ist. Von dieser Problematik sind nicht nur, aber offenbar vermehrt die Frauen betroffen, welche in ausländischen Familien sehr stark durch Haushalts- und Betreuungsaufgaben eingeschränkt sind: «*Ein weiteres Problem im Gastgewerbe ist, dass es Stellen gibt in den Stationen, aber es sind Leute, welche im Tal wohnen und junge Kinder haben und vielleicht kein Auto.*» «*Das Problem können wir nicht akzeptieren, wenn der eine Elternteil in der Gegenschicht des Ehepartners arbeiten will und nicht zu normalen Arbeitszeiten arbeiten kann.*» «*Frauen sind oft Mütter und suchen auch Arbeit. Die Kinderbetreuung ist oft ein grosses Problem. Oft taucht das Problem erst auf, wenn es zu einer arbeitsmarktlichen Zuweisung kommt und die Mütter die Kinderbetreuung deshalb nicht mehr machen können. Wir geben dann den Frauen eine Woche Zeit das zu regeln.*»

Aufenthaltsstatus

Im Zusammenhang der Flexibilität wird zudem manchmal auf den Aufenthaltsstatus verwiesen, welcher **im Falle von L, N und F eine Einschränkung** für die berufliche und geografische Mobilität darstellen kann: «*Nach dem Aufenthaltsstatus gibt es sowieso Unterschiede. Die Hürden wurden gegenüber den 90er-Jaheren etwas lockerer. N und F, die nur für besondere Berufsgattungen in Frage kommen, sind eingeschränkt. Die können Stellen nur im Kanton suchen und in bestimmten Mangelberufen.*»

Die meisten Befragten sind der Ansicht, dass es in Sachen Stellensuche **keinen Unterschied zwischen der B- und der C-Bewilligung** gibt. Es gibt aber auch solche, die in Sachen Motivation bei der B-Bewilligung einen Unterschied ausmachen: «*Es fällt mir immer wieder auf, dass Leute mit Bewilligung B einen enormen Arbeitswillen haben und sich beweisen wollen. Ich habe den Eindruck, dass sie alles machen um C zu bekommen. Sie haben es aber auch enorm schwierig. Wenn die Arbeitgeber nur schon das Wort Migrationsamt hören, dann sagen sie schon es sei zuviel Aufwand.*» «*Leute mit B Ausweis sind noch einfacher zu integrieren als C-Leute, weil B-Leute arbeiten müssen um in der Schweiz bleiben zu können und C-Leute können einfach bleiben und habe auch gelernt was sie wert sind und dies auch fordern.*»

«Alte Hilfsarbeiter»

Eine Problematik wird in den Gesprächen von verschiedenen Berater/innen mit den Stichworten «**Langjährige alte Hilfsarbeiter** mit **mangelnden Sprachkenntnissen** und **gesundheitlichen Problemen**» umschrieben. Diese Personen aus frühen Einwanderungswellen haben es offensichtlich schwer auf dem heutigen Arbeitsmarkt. «*Wer in die Schweiz kam, um hier zu arbeiten mit einem Saisonnierpermis, dann mit dem Permis B und dann die Familie geholt hat, der hier 25 Jahre gearbeitet hat, ohne Ausbildung, und der mit 58 erwerbslos wird, der hat es schwer. Es gibt niemanden mehr, der ihn einstellt. Das ist hart. Das ist sehr hart, für die Person und für uns. Es gibt einfach keine Lösung. Da haben wir viele Fälle, also Leute, welche beispielsweise als Hilfsmaurer oder Landwirtschaftsarbeiter gearbeitet haben, welche genügend französisch können, um sich durchzuschlagen, aber sie haben nie eine Ausbildung gemacht. Und wenn die gesundheitlichen Probleme kommen, dann kommen sie zu uns. Oder es gibt IV-Anträge, aber das*

geht sehr lange und es gibt dann Entscheide für Teilrenten, so dass sie doch bei der Erwerbslosenkasse eingeschrieben bleiben müssen.»

Wiederholte Erwerbslosigkeit und Bezugsdauer

Ob **wiederholte Erwerbslosigkeit** die Situation von ausländisches Stellensuchenden zusätzlich und spezifisch erschwert, kann aus den Aussagen der Befragten nicht eindeutig geschlossen werden. Tendenziell weisen ein paar Aussagen darauf hin: *«Es spielt eine grosse Rolle, ob die Leute schon einmal erwerbslos waren. Die Arbeitgeber schauen sehr stark, was die Leute vorher schon gemacht haben und ob sie einen nahtlosen Übergang bei den Stellen haben. Wenn jemand nur zwei oder drei Monate erwerbslos war, ist das kein Problem.» «In jedem Fall gibt es eine Signalwirkung, wenn jemand schon erwerbslos war.»* Ähnliches gilt offenbar bei zunehmender **Länge der Bezugsdauer**: *«Die Arbeitgeber sind relativ empfindlich, wenn jemand länger erwerbslos ist. Das macht recht viel aus.» «Wenn jemand ein Zeugnis bringt, wo man sieht, dass jemand sechs Monate in einem Programm drin war – das habe ich letzthin zweimal gehört – keine Chance!»*

Soziale Integration

Falls jemand **sozial nicht genügend integriert** ist, kann dies in verschiedener Hinsicht Probleme ergeben – oder bereits vorhandene verstärken. Das eine ist das fehlende soziale Netzwerk, welches bei der Stellensuche hilfreich sein kann: *«Den Ausländern fehlt das Kontaktnetzwerk – sogar wenn sie sehr gut integriert sind, ja sogar wenn sie eingebürgert sind, wenn sie lange im Wallis sind. Im Wallis sind es die Beziehungen, das Netzwerk, die Familie, welche sehr viel zählen in der Wahl der Leute.»* Das andere sind mangelnde Kenntnisse in Sprache oder in kulturellen Codes: *«Das einzige Problem ist, dass es Leute gibt, die können drei [Sprach]Kurse nacheinander machen und kommen nicht weiter. Und da bin ich der Meinung, der vierte bringt nichts. Die Leute müssen in ein Milieu kommen. Weil die Leute gehen heim und sprechen spanisch oder arabisch oder was auch immer.» «Häufig haben auch Frauen mit dem Umgang mit Geld grosse Probleme und sie können kaum ein Busabonnement lösen. Sie haben keine Ahnung.»*

Der Grund, weshalb mangelnde Integration an sich selten als Problem genannt wird, liegt vermutlich darin, dass es einerseits nicht Aufgabe des AVIG-Vollzuges ist, an der sozialen Integration zu arbeiten, dass es andererseits aber vor allem nachgelagerte Probleme wie mangelnde Sprach- oder Arbeitsmarktkenntnisse oder sind, welche die RAV-Berater/innen zu spüren bekommen.

Religion

Einzelne Befragte nennen die Religion, insbesondere den Islam, resp. gewisse **religiös bedingte Einstellungen und Verhaltensweisen** als etwas, was bei der Stellensuche zusätzliche Probleme bereiten kann. *«Man kann sie nicht überall hintun, wenn sie Moslem sind.» «Vor allem Differenzen in der Religion. Das ist ein Problem, das man nicht verneinen darf. Es ist nicht zu verneinen, dass es fast nicht möglich ist, im aktuellen Arbeitsmarkt verschleierte Mädchen zu platzieren.»* Aufgrund der Tatsache, dass dieses Problem die geringste Anzahl Nennungen aufweist, ist der Stellenwert jedoch sehr fraglich.

2.2 Umgang mit den Problemen: Massnahmen und Verfahren

Im folgenden Kapitel wird dargestellt, was die Befragten heraus streichen, wenn sie danach gefragt werden, wie den Problemen von ausländischen Stellensuchenden am ehesten zu begegnen ist. Es handelt sich um Aussagen sowohl zu aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen, aber auch zu verschiedenen anderen

Aspekten des Beratungskontextes und der Rahmenbedingungen. In den einzelnen Abschnitten werden auch diejenigen Antworten ausgewiesen, welche auf die **Frage nach der Spezifität von Verfahren, Regeln und Angeboten** für den Umgang mit ausländischen Stellensuchenden gegeben werden. Die Befragten erwähnen zu den verschiedenen Themen mehrfach hilfreiche Punkte. Verschiedentlich wird jedoch – quasi als übergeordnete Bemerkung – darauf hingewiesen, dass es nicht Ziel des AVIG-Vollzuges sein kann, Ausländer/innen spezifisch resp. anders zu behandeln. Nach dem Gesetz seien alle gleich zu behandeln, also weder zu diskriminieren, noch mit speziellen Angeboten zu bedienen: «*Aber ich denke, alle Massnahmen sind auf Ausländer anwendbar, da macht man keine Unterschiede, ausser es sei etwas sehr spezifisches für eine spezifische Problematik wie eben die Sprache.*» «*Spezielle Angebote, die es für Ausländer gibt, die müssen die Leute selbst bringen, das ist auch eine Prüfung der Vermittelbarkeit und der Selbständigkeit, ob sie so etwas bringen. […] Ich denke also nicht, dass wir das bieten müssten. Für mein Empfinden ist das nicht Sache der Erwerbslosenkasse.*» «*Ich finde das zwar alles gut und recht, aber man macht schlussendlich die Integration für die Ausländer noch schwieriger, wenn man den Ausländern alles immer wie mehr erleichtert.*» Die Nennungen streichen die Schwierigkeit der Beratenden heraus, den Mittelweg zu finden zwischen zugeschnittener Unterstützung, Förderung der Eigeninitiative und Gleichbehandlung.

Die folgende Tabelle gibt zusammenfassend einen Überblick über die genannten Ansatzpunkte, bevor sie in den weiteren Abschnitten näher ausgeführt werden:

Tabelle 7: Stichwortartige Übersicht über die Nennungen zu Massnahmen und Verfahren für den Umgang mit den Problemen – thematisch geordnet

Themenbereiche	Stichwortartige Nennungen
Sprachkenntnisse	■ manchmal zuallererst Alphabetisierungskurse nötig ■ Sprachkurse: Zweifel betreffend Wirksamkeit; Sprachprobleme schwierig zu beheben; allenfalls auch über Beschäftigungsprogramme oder subventionierte Temporäranstellungen ■ Übersetzung in der Beratung: Unterläuft den Anreiz, die Sprache zu lernen; trotzdem wichtig, dass Materialien und Unterlagen sowie Einführungsveranstaltungen sprachlich angepasst sind
Qualifikationen	■ Basisqualifikationen als erster Ansatzpunkt ■ Einschränkungen durch ungenügende Kenntnis der lokalen Sprache ■ praktisch keine Möglichkeiten für echte Qualifizierungsmassnahmen ■ Beschäftigungsprogramme zum Erwerb arbeitstechnischer Grundkenntnisse, zum Aufbau von Fertigkeiten und zur Erweiterung von Berufserfahrungen; oft nicht genügend Plätze ■ Nützlichkeit und Anwendung der Valorisierung von ausländischen Abschlüssen schwierig einzuschätzen
Beratungsprozess (insgesamt am häufigsten Nennungen)	■ Sehr unterschiedlicher Umgang bei Zweifeln an Motivation und Arbeitsbereitschaft: «Abklärung» der Arbeitsfähigkeit durch Massnahmenzuweisung versus Arbeiten an diesen Themen im Beratungsgespräch ■ Beratungs- und Überzeugungsarbeit braucht Zeit und Einfühlungsvermögen: Auseinandersetzung mit Geschlechterfragen, Vorstellungen und Einschätzungen der eigenen Situation, Einstellung gegenüber Einsatz und Leistung, Wirkung von Verhaltensweisen, Sinn gewisser Massnahmen ■ Klagen über abnehmenden Stellenwert der Beratung ■ Erweiterung des interkulturellen Verständnisses wäre verschiedentlich hilfreich; allenfalls Rekrutierung von Personalberater/innen aus der zweiten oder dritten Ausländer/innengeneration ■ Zuweisung oder Weitergabe von Dossiers nach bestimmten Kriterien (z.B. Fremdsprachenkenntnisse der Berater/innen); Vorbehalte gegenüber weiter gehender Systematisierung ■ Interner Austausch und Selbstreflexion wichtig; Institutionalisierungsgrad und Qualität der Umsetzung sehr unterschiedlich (bilaterale Gespräche, Teamsitzungen, Intervisionen, Fallbesprechungen)
Übergeordneter Rahmen	■ Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden weiter verstärken und Arbeits- und Stellenmarkt aktiver bearbeiten (aber nicht zu Lasten der Beratung); Sensibilisierung gegenüber dem Fremden; bessere Kontrolle ■ Interinstitutionelle Zusammenarbeit konsequent weiter verfolgen ■ Arbeitsbewilligungen: Vereinfachung des administrativen Ablaufs; Minimierung des Aufwands ■ Gesetz und Verordnungen bieten insgesamt gute Leitplanken
Soziale Integration	■ soziale Integration sollte bereits vor einer allfälligen Erwerbslosigkeit gefördert werden
Präventive Massnahmen und Verfahren	■ gewisse Hilflosigkeit und Passivität ■ unterschiedlichste individuelle Herangehensweisen; institutionalisierter Umgang eher dürftig

Quelle: Interviews Befragung RAV-Personalberater/innen

2.2.1 Sprachkenntnisse

Im Bereich der Sprachkenntnisse werden verschiedene mögliche Massnahmen genannt. Die einen setzen bei der Alphabetisierung an, die anderen bei den Kenntnissen in der regional vorherrschenden Sprache (Deutsch, Französisch, Italienisch). Nicht zuletzt ist auch der Einsatz von Übersetzer/innen im Beratungsgespräch eine Art Massnahme, zu der verschiedenen Aussagen gemacht werden.

Alphabetisierung

Verschiedentlich wird erwähnt, dass bei Ausländer/innen zuerst einmal mit Alphabetisierungskursen angesetzte werden muss, bevor die mangelnden Sprachkenntnisse überhaupt angegangen werden können. *«Oft gibt es auch Analphabeten, die weder lesen noch schreiben könne, welche man in Alphabetisierungskurse schicken kann.» «Es gibt noch viele Analphabetinnen, was man oft erst merkt, wenn sie mal etwas schreiben sollten. Die muss man dann in einen Alphabetisierungskurs schicken.»*

Sprachkurse

Sprachkurse sind die meist genannte und häufig eingesetzte Massnahme bei Ausländer/innen. Im gleichen Atemzug äussern aber auch einige Berater/innen ihre **Zweifel betreffend der Wirksamkeit** von Sprachkursen. *«Wenn jemand nicht Deutsch lernt, lernt er nicht Deutsch, auch wenn man ihn ein Jahr in einen Deutschkurs schickt.» «Das Ergebnis der Deutschkurse ist minimal, wenn man schaut, was an Arbeits-*

chancen herauskommt.» Das Sprachproblem ist zum Teil offensichtlich **schwierig zu beheben**, vor allem bei **Älteren** und/oder **Lernungewohnten** oder grundsätzlich aufgrund der **Bildungsferne**. Manchmal ist es auch eine Frage der Motivation: *«Zum jetzigen Zeitpunkt habe ich sehr viele Frauen, die nicht bereit sind, Deutsch zu lernen. Sie sagen, dass sie arbeiten gehen wollen, statt zu lernen.»* Manchmal wird auch der Weg eingeschlagen, die Sprache weniger über einen Kurs als vielmehr **über ein Beschäftigungsprogramm** oder **über eine subventionierte Temporäranstellung** zu fördern. Dies geht jedoch nur, wenn bereits minimale Grundkenntnisse vorhanden sind. *«Wenn sie die Sprachkenntnisse haben, tue ich sie immer in ein Beschäftigungsprogramm, damit sie die Sprache trainieren. Das ist das einzige, das ich machen kann.» «Bei Leuten, die sich so sträuben, nehme ich dann oft ein Beschäftigungsprogramm, weil dort haben sie die Möglichkeit zum Arbeiten […] und können dann zusätzlich Deutsch lernen mit den Leuten, die dort sind.» «Und diese Leute auch, wenn sie heim kommen, sprechen sie Arabisch. Ich verstehe das, das würde ich auch. Aber hier ist es eben wichtig, dass sie tagsüber in einem frankophonen Milieu arbeiten können. Und da gibt es fast nur die subventionierte Temporäranstellung.»* Es gibt auch einzelnen Nennung, welche von **inhaltlichen, didaktischen und organisatorischen Ansatzpunkten** berichten, welche die Effektivität von Sprachkursen zu erhöhen scheinen (siehe Tabelle 8).

Tabelle 8: Erwähnte Ansatzpunkte für die Verbesserung der Wirksamkeit von Sprachkursen

■ «Höchstens mit der Sprache muss man eine Lösung finden. Viele Firmen verlangen, dass die Leute Anweisungen lesen können. Wir tun die jüngeren Ausländer sicher in die Deutschkurse. Jetzt ist gerade etwas im Tun, wo sie arbeitsbezogene Kurse machen können, so dass sie das lernen, was sie im Alltag brauchen können. Deutschkurs mit Beschäftigungsteil, Alphabetisierung und Deutschintegration. Das sind die neuen Kurse, die ein bis zwei Jahre alt sind.»
■ «Wir haben auch für lernungewohnte Personen ein lebendiges Lernen (dauert fünf Tage), wo man nur zwei Tage einen Deutschkurs besucht, einen Tag einem Job Club besucht, wo man Unterstützung für die Bewerbung bekommt und die letzten zwei Tage verrichtet man einfache Arbeiten. Das ist für Personen, die wirklich wenig bis keine Deutschkenntnisse haben, aber unser Alphabet kennen.»
■ «Man müsste sich fragen, ob man es steuern müsste, dass in einer Arbeitsgruppe nicht bloss Tamilen sind, weil sie so ja nicht viel Deutsch lernen können. Da haben wir wenig Einfluss darauf.»
■ «Ich habe jetzt begonnen, Mann und Frau in den gleichen Kurs zu schicken, damit sie voneinander profitieren können. Wenn man nur die Frau schickt, muss sie nach zwei Wochen abbrechen.»

Quelle: Interviews Befragung von RAV-Personalberater/innen

Übersetzung: Dolmetscher, Unterlagen und Einführungsveranstaltung

Ein Regelung, die speziell auf die ausländischen Stellensuchenden zugeschnitten ist, betrifft die Frage der Übersetzung. Wenn jemand die Amtssprache nicht beherrscht, wird in der Regel verlangt, dass die Person auf privater Basis jemanden mitbringt, der die **Übersetzung** übernimmt: *«Amtsprache ist bei uns Deutsch, wenn jemand ganz schlecht deutsch spricht, muss er einen Dolmetscher mitbringen.»* Im Grossen und Ganzen funktioniert dies gemäss Auskunft der Befragten recht gut. Es gibt jedoch auch Hinweise und Anregungen, worauf zu achten ist und was manchmal hilfreich wäre: *«Viel besser wäre es, wenn es neutrale Personen wären, quasi Dolmetscher und nicht noch jemand aus der Familie. Sie bringen immer jemanden anders mit und sprechen untereinander nicht. Wenn ich dann Sanktionen androhe und beim nächsten Termin jemand anders mitkommt, weiss dieser von nichts und ich muss bei Adam und Eva anfangen.» «Zwecks Übersetzung kommt ein Familienmitglied mit. Ich weiss dann ja nicht, was die untereinander sprechen, und zwecks Gesichtsverlust sagt der Mann vielleicht der Frau, was sie antworten muss. Darum versuche ich oft neutrale Dolmetscher zu haben. Intern haben wir keine neutralen Dolmetscher. Dieser muss der Versicherte mitnehmen. Meistens wird geschaut, dass es nicht Mann Frau ist.» «Gut wäre es, wenn man Übersetzer in den Kursen hätte. Viele Leute können aufgrund mangelnder sprachlicher Kenntnisse nicht teilnehmen.»* Bei allen Vorteilen von Dolmetscher/innen weisen die Befragten auch auf die Gefahr hin, dass damit der **Anreiz, die Sprache zu lernen, unterlaufen** wird: *«Es wäre vielleicht nicht so schlecht einen Dolmetscher bei zuziehen. Aber wenn der Dolmetscher immer dabei wäre, wäre*

der Anreiz deutsch zu lernen wieder geringer.» «Aber er möchte ja eine Anstellung in der Schweiz finden und so ist es unerlässlich, dass er ein Gespräch auf Deutsch führen kann.» Weiter unten wird noch die Rede von fremdsprachigen RAV-Mitarbeitenden sein. Es sei hier bereits mit folgendem Zitat darauf hingewiesen: *«Bei uns speziell hilfreich ist, dass wir eine türkische Sekretärin haben. Sie ist in der Schweiz aufgewachsen und kann uns gewisse Sachen aus dem Türkischen erklären.»*

Als sehr hilfreich streichen verschiedenste Personalberater/innen heraus, dass sie über **Materialien und Unterlagen** verfügen, welche sie in einer übersetzten Version abgeben können: *«Dann gibt es diese Heftchen Erwerbslosigkeit. Das gibt es in verschiedenen Sprachen.» «Was wir haben sind die Instruktionen über die Rechte und Pflichten in einer ganzen Reihe von Sprachen, welche wir abgeben können.» «Wir haben zwei Formulare in ca. 20 Sprachen übersetzt.» «Wir haben Hilfsmittel – Regelungen nicht. Ein Hilfsmittel ist das gelbe Blatt, das sie jeden Monat an die Kasse schicken müssen, welches in verschiedene Sprachen übersetzt ist, damit sie wirklich wissen, was sie ausfüllen.»*

Auch bei der **Einführungsveranstaltung** (Informationstag, Einführungskurs o.ä.) ist es gemäss den RAV-Berater/innen unerlässlich, dass diese in verschiedenen Sprachen angeboten werden. Damit ändert sich zwar an der Arbeitsmarktfähigkeit und Vermittelbarkeit der ausländischen Stellensuchenden nichts, mit ausreichender und angepasster Information über Rechte und Pflichten besteht jedoch die Chance, dass der Grundstein für einen kooperativen Beratungsprozess (siehe Kap. 2.2.3) gelegt werden kann: *«Ein ganz wichtiges und tolles Hilfsmittel ist der Einführungskurs, welcher jeweils in der Landessprache abgehalten wird. Das gibt es in sechs Sprachen: Serbokroatisch, Tamilisch, Spanisch, Italienisch, Portugiesisch, Albanisch.» «Es ist im Raum Zürich so, dass die Informationsanlässe ganz am Anfang nach Sprachen gebündelt werden.»* Auch wenn anerkannt wird, dass es wohl zu aufwändig ist, diese Veranstaltungen überall in den verschiedensten Sprachen anzubieten, wird manchmal Unverständnis geäussert, weil damit beim Start allenfalls bereits Steine in den Weg gelegt werden: *«Vor Jahren habe ich mich zur Verfügung gestellt den Info-Tag auf Italienisch durchzuführen, für unsere Leute die sich hier anmelden. Es kam aus mir nicht bekannten Gründen nicht zu Stande.» «Auf Italienische, Französisch oder Englisch gibt es das nicht, was schade ist.»*

2.2.2 Qualifikationen

Wie wir bei der Beschreibung der Probleme (Kap. 2.1) gesehen haben, rangiert mangelnde Bildung – hinter Sprach- und Motivations-/Haltungsschwierigkeiten – an dritter Stelle. Aber auch schlicht Lücken in grundlegenden Kenntnissen gewisser Verhaltens- und Haltungsregeln werden genannt. Es erstaunt deshalb nicht, dass ein grösserer Teil der Nennungen betreffend Ansatzpunkten der Kategorie «Qualifikation» im weitesten Sinne zugeordnet werden können. Es geht dabei um Massnahmen für den Erwerb von Basisqualifikationen oder Arbeitsmarktstrategien über Qualifizierungen im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen bis hin zur Valorisierung von Qualifikationsnachweisen aus dem Ausland.

Basisqualifikationen

Bei gewissen ausländischen Stellensuchenden fehlt es manchmal an **basalsten Kenntnissen**, welche es ihnen erschwert, sich überhaupt auf dem Stellen- und Arbeitsmarkt zu bewegen: *«Im Wallis hat man versucht, diesbezüglich Massnahmen zu treffen für solche Frauen, einer davon ist der Kurs Basisqualifikation, wo man sich auf Französisch verständigen lernt, rechnen lernt und so.» «Es gibt spezifische Massnahmen, welche man einem Schweizer nicht geben kann, weil sie speziell für Ausländer gemacht wurden.*

Das ist zum Beispiel für die Kurse Erwerb von Grundkompetenzen der Fall. Eine ausländische Person, welche überhaupt nicht weiss, wie es hier in der Schweiz funktioniert, werde ich dorthin schicken.»

Standortbestimmung und Arbeitsmarktstrategien

Wenn jemand über ein Mindestmass an Basisqualifikationen verfügt, kommen eine Standortbestimmung und ein Training in Sachen Arbeitsmarktstrategien in Frage. Die Berater/innen sehen sich dabei jedoch sofort **eingeschränkt**, wenn die Ausländer/innen nicht über ein Mindestmass an **Kenntnis der lokalen Sprache** verfügen: «*Es gibt typische Kurse, die eine bestimmte Stufe haben, z.B. Stufe E. Wir haben jetzt ein Pilotprojekt. Leute die das Deutschniveau E nicht mitbringen, können diesen Kurs aber nicht mitmachen. Das ist auch beim Job-Coaching so.*» Doch wenn die Sprache und die kulturellen Basisqualifikationen stimmen, können die nächsten orientierenden und qualifizierenden Schritte angegangen werden: «*Ich mache dann eine Standortbestimmung, um zu sehen wo bei ihm die grössten Chancen sind. Dann mache ich ein Bewerbungscoaching, damit er mit guten Unterlagen daher kommt.*» «*Und ein anderer Kurs, welche ich sehr oft einsetze, ist Spezifische Arbeitssuchtechnik, wo man den fremdsprachigen Leuten hilft, einen Lebenslauf zu machen, ein Dossier zusammenzustellen, also ihnen ein Minimum an Instrumenten auf Französisch zu geben, um ihre Stellensuche zu verbessern.*» «*Es gibt das Büro TRION, wo sie auch alle möglichen Sprachen wie Serbokroatisch, Tunesisch usw. sprechen. Dort hilft man ihnen einen Lebenslauf zu erstellen und dort haben sie auch Computer. Sie können dort auch bei Sozialpädagogen, aber auch KV-Leuten, Fragen Stellen.*» «*Dann brauchen sie sicher auch im schriftlichen Bereich Unterstützung, dazu haben wir in Luzern ein Info-Zentrum. Dort werden auch Bewerbungen geschrieben, die der Versicherte nur noch unterschreiben muss.*» «*Für Jugendliche unter zwanzig Jahren ist eine bestimmt Person zuständig und es gibt ein neues BJB [Beratungsstelle Jugend und Beruf]. Das wurde neu eingeführt in Emmen. […] Man merkt bereits nach einem Monat einen Unterschied, ob jemand ein Standortbestimmung gemacht hat oder nicht. Es hilft schon weiter, weil es dann eine andere Stellensuche ist als vorher.*»

Qualifizierung

Für **echte Qualifizierungsmassnahmen**, die über ein Minimalmass hinaus gehen und bestehende Bildungslücken nachhaltig schliessen können, bestehen offenbar **keine Möglichkeiten**. Die einzige Angebote werden für den Erwerb von kleineren Zertifikaten (wie z.B. Stapelfahrerkurse o.ä.) genannt: «*Man kann zum Beispiel einen Küchenkurs machen, damit man ein Zertifikat hat.*» Dies ist entsprechend auch der Bereich, der relativ häufig als ungenügend bezeichnet wird, wenn die RAV-Personalberater/innen generell ihre Möglichkeiten einschätzen sollen (siehe Kap. 2.3.2).

Beschäftigungsprogramme

Programme zur vorübergehenden Beschäftigung werden bei Ausländer/innen vor allem dazu eingesetzt, um gewisse **arbeitstechnische Grundkenntnisse zu erwerben**, **Fertigkeiten aufzubauen** und um die **Berufserfahrungen zu erweitern**: «*Wir haben Beschäftigungsprogramme auch für niederschwellige Jobs, wo man sich auch Berufserfahrung holen kann. Das Angebot ist unterschiedlich; z.B. im Lagerbereich gibt es wenig, obschon dort ein grosser Bedarf da ist. Logistik ist heute ein gefragter Beruf und eine gute Ausbildung würde dort heute etwas bringen und wir haben da nur einzelne Plätze. Wir haben nicht eine wahnsinnige Vielfalt aber es wäre auch schwierig, denn schlussendlich dürfen wir die Stellen nicht konkurrenzieren.*» «*Es wäre wünschenswert, wenn wir im Bereich Handwerk gezielte mechanische Programme hätten für Leute, welche als Hilfsarbeiter im Handwerk tätig sind, damit sie ihre Fertigkeiten erweitern könnten. […] Wir haben z.B. das Vulkaro, wo Leute elektronische Teile auseinander nehmen.*

Diese Programme sind hoffnungslos überfüllt. Dort können sich Leute aneignen, wie sie mit Werkzeugen umzugehen haben.» «Im Bau gibt es ein Programm, einen dreiwöchigen Kurs, wo Hilfsarbeiter vom Bau hingehen können, um die Grundprinzipien zu lernen. Ideal wäre es zwischen November und Februar, wenn die Saison in der Bauindustrie fertig ist.»

Grundsätzlich wird wiederholt beklagt, dass es **nicht genügend Plätze** in Beschäftigungsprogrammen gibt (siehe Kap. 2.3.2). Im weiteren ist jedoch aufgrund der ausbleibenden Nennungen der Befragten hinsichtlich Spezifität davon auszugehen, dass bei diesen Angeboten die Unterscheidung zwischen Ausländer/innen und Schweizer/innen nicht relevant ist.

Valorisierung von Abschlüssen

Es ist schwierig einzuschätzen, wie häufig sich Ausländer/innen daran machen, ihre **Ausbildungen, Abschlüsse und Diplome in der Schweiz anzuerkennen** lassen, welche Rolle die Personalberater/innen dabei spielen. Nur zwei Personen erwähnen von sich aus die Valorisierung: «*Ich sage immer, dass sie die Anerkennung prüfen lassen sollen. Es ist wichtig, dass es nicht einfach die vom RAV sagt, sondern, dass sie es schwarz auf weiss haben. Es muss ihnen bewusst sein, was sie machen müssen, damit ihre Ausbildung anerkannt wird.» «Ich hatte schon zwei, drei Sachen, wo Ausbildungen abgeklärt wurden – aber sonst spielt das eine geringe Rolle.»*

Aus der Gesamtschau entsteht der Eindruck, dass diese Möglichkeit **eher selten genutzt** wird. Im Vergleich zu den Hinweisen der Expert/innen[9] scheint hier Potenzial verspielt zu werden. Wie gross dieses jedoch ist, kann nicht abschliessend beurteilt werden.

2.2.3 Beratungsprozess

Die Befragten stufen – neben der Sprache – mangelnde Motivation und schwierige Haltungen als ein häufiges und auch schwierig zu handhabendes Problem ein. Die Beratenden sehen sich mit Schwierigkeiten konfrontiert, wo mit aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen nur beschränkt angesetzt und wenig erreicht werden kann. Aus einer Gesamtbeurteilung der Gespräche bestätigt sich mehrheitlich die bekannte Tatsache aus der Beratungsforschung, dass es vor allem auf die Art und Weise des Beratungssettings und -prozesses ankommt. Ein wichtiger Faktor scheint zu sein, ob es gelingt, Zugang zu den Stellensuchenden zu finden und ihre eigenen Ressourcen zu aktivieren. Entsprechend fallen in diesen Bereich auch deutlich am meisten Antworten auf die Frage, ob es für den Umgang mit ausländischen Stellensuchenden spezifische Massnahmen, Verfahren, Regeln oder Angebote braucht.

Abklärung Motivation und Arbeitsbereitschaft

Wie bereits im Kapitel 2.1 beschrieben, wurden die Befragten mit dem weit verbreiteten Klischee der mangelnden Motivation und Arbeitsbereitschaft konfrontiert. Neben der Einschätzung über das Vorkommen dieses Phänomens machen die Personalberater/innen auch Angaben darüber, wie sie in solchen Fällen verfahren. Wenn ein Zweifel an der Motivation oder an der tatsächlichen Arbeitsbereitschaft besteht, greifen sehr viele RAV-Berater/innen zu **Massnahmen, um dies «abzuklären»**: «*Die Pappenheimer, die nicht wollen, erkennt man schnell, und dann hat man auch gewisse Massnahmen zur Verfügung.» «Viele sind bei der IV angemeldet. Und die IV hat mindestens zwei Jahre für die Abklärung. Da würde ich sagen,*

[9] Weber Michael (2005): Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung. Teilbericht 3: Einschätzungen von Expert/innen mit dem Fokus Arbeitsmarkt und Migration

IV ist zwar angemeldet, aber wir schauen jetzt trotzdem mit Einsatzprogrammen, ob die wirklich arbeiten wollen.» «Bei Frauen, bei denen nicht klar ist, ob sie neben ihren Erziehungsaufgaben noch arbeiten können, verfügen wir Massnahmen, wie Kurse, um zu schauen, ob es von der Zeit her für sie überhaupt geht. Wenn es nicht geht, sind sie nicht oder nur noch teilweise vermittelbar.» «Die anderen Möglichkeiten, die wir haben sind Bewerbungsauforderungen oder Zuweisungen.» Nur wenige erwähnen, dass sie grundsätzlich von einer positiven Grundhaltung ausgehen und **erst bei ernsthaften Anzeichen** in Erwägung ziehen, so genannte «Abklärungen» zu vorzunehmen: «*Ich behandle grundsätzlich jeden der zum ersten mal hereinkommt als jemanden, der eine Stelle sucht.» «Ich bin zuerst wirklich einmal offen.» «Man sollte zu Beginn nicht so daran herangehen, dass man annimmt, dass jemand nicht arbeiten will, auch wenn man das Gefühl hat.»* Im weiteren äussern einzelne Befragte die **Gefahr von negativen Auswirkungen** – sowohl beim Stellensuchenden, als auch bei den Arbeitgebenden: «*Ich mache das zwar nicht gerne, weil es immer Probleme damit gibt.» «Wir müssen aufpassen, dass wir unseren Ruf nicht kaputt machen, indem wir Leute schicken, die gar keinen Job möchten.»*

Diese Art der «Problemlösung» mit abklärenden Massnahmen geht davon aus, dass eine Täuschungsabsicht von Seiten der ausländischen Stellensuchenden besteht. Nur gerade eine Beraterin weist in diesem Zusammenhang explizit darauf hin, dass das **Problem auch anders angegangen** werden könnte: «*Sie müssten einen persönlichen Coach an ihrer Seite haben.»* Erst bei offener Fragestellung (siehe nächster Abschnitt) wird auch von anderen Berater/innen eingeräumt, dass die Probleme allenfalls anderweitig liegen könnten und es entsprechend andere Möglichkeiten gibt oder braucht, um damit umzugehen.

Beratungs- und Überzeugungsarbeit

Einige der Personalberater/innen berichten, dass – gerade bei Ausländer/innen – ein wesentlicher Bestandteil des Prozesses die **Beratungs- und Überzeugungsarbeit** ist resp. sein sollte. Berater/innen, die diese Meinung vertreten, äussern auch, dass sich hinter der vordergründig abweisenden oder passiven Haltung vielfach andere Gründe wie zum Beispiel tief verankerte Rollenvorstellungen, Unsicherheit, verletzter Stolz, religiöse Grundhaltungen, andere Erfahrungen mit Staatssystemen, administrative Überforderung und vieles mehr verbergen. Für deren Ergründung braucht oder bräuchte es **Zeit, Einfühlungsvermögen, Feingefühl oder auch Kenntnis anderer kultureller Hintergründe**. «*Die Sprache ist das Wichtigste und das Menschliche muss auch noch da sein. Wen habe ich vor mir? Was hat er vorher gemacht? Und was für ein Leben hinter sich? Erst wenn man das versteht, kann man mit jemandem arbeiten.»* Im Hinblick auf eine berufliche (Wieder)Eingliederung ist es gemäss verschiedener RAV-Berater/innen sinnvoller, sich mit **Geschlechterfragen** (z.B. Verhältnis zwischen Personalberaterin und Ausländer oder gesellschaftliche Stellung der Frau in der Schweiz), mit den **Vorstellungen und Einschätzungen der eigenen Situation**, mit der **Einstellung gegenüber Einsatz und Leistung**, mit der **Wirkung von Verhaltensweisen** (z.B. Tragen eines Kopftuches) oder mit dem **Sinn gewisser Massnahmen** auseinander zu setzen, anstatt arbeitsmarktliche Massnahmen zu verordnen: «*Ich versuche sie zu überzeugen, dass sie mit Deutschkursen auf dem Arbeitsmarkt Vorteile haben. Wenn ich auf Widerwillen stosse, versuche ich einen Zeitrahmen abzumachen.» «Es braucht bei solchen Leuten den Prozess, dass sie von selbst merken, dass es die Stellen als Betriebsmitarbeiter gar nicht mehr gibt.» «Man muss mit diesen Menschen darauf hin arbeiten, dass sie einsehen, verstehen oder sogar die Erfahrung machen, dass sich Leistung lohnt.» «Und nach sechs Monaten hat sie gemeinsam mit ihrer Familie entschieden, dass sie den Schleier nicht mehr trägt.»*

Im Zusammenhang mit dem eigentlichen Kern der Beratung, dem jeweiligen Beratungsgespräch, werden von den Personalberater/innen entsprechend auch viele Hinweise gemacht, was spezifisch für den Um-

gang mit ausländischen Stellensuchenden hilfreich ist oder helfen würde. Das eine ist der **Stellenwert der Beratung an sich**. Die aktuell geforderte Praxis, welche sich an der wirkungsorientierten Vereinbarung ausrichtet, scheint derart auszusehen, dass eine unterstützende (psychologische Aspekte berücksichtigende und begleitende) Beratung eher in den Hintergrund rückt. Die einen wünschen sich, dass das Schwergewicht im Gespräch inhaltlich und zeitlich anders gelegt werden könnte, die anderen praktizieren es einfach – obwohl sie sich dabei manchmal gegen Vorgesetzte auflehnen müssen oder bei Kolleg/innen auf Ablehnung stossen (siehe auch Ausführungen zum Spannungsfeld «Beratung versus Kontrolle» auf S. 353): *«Je länger jemand erwerbslos ist, desto tiefer sinkt er psychisch. Bei vielen, die länger hier sind, höre ich daher zwanzig von dreissig Minuten nur zu, nachdem das Formale geklärt ist.» «Man müsste den Druck wegnehmen können, dass sich jemand auf jede Stelle bewerben muss, auf die er nicht passt, sondern mit jemandem einmal 25 Minuten reden können, so dass ich zuhören kann.» «Alles abschieben und einen Haufen Kosten erzeugen. Das ist die Mentalität von Zürich. Es sollten mehr Regelungen auf der menschlichen Basis geben.» «Wir können das selbst nicht, weil wir viel zu wenig Zeit haben.»* Zur Beratungsleistung kann auch gehören, von sich aus eine Unterstützung zu bieten, die **über ein Mindestmass hinaus geht**: *«Bei den Ausländern gibt es immer viel Verwaltungsarbeit: Ist die Aufenthaltsbewilligung noch gültig oder abgelaufen? Muss man sie im Vorfeld auch noch daran erinnern, damit sie die Anträge wieder machen? Ich weiss nicht, ob das andere Berater auch machen, aber für mich gehört das dazu, die Gesamtsituation anzuschauen.»*

Das andere, was in diesem Zusammenhang öfters genannt wird, ist die Thematik des **interkulturellen Verständnisses**. Verschiedene RAV-Berater/innen könnten sich vorstellen, dass eine diesbezügliche Schulung in der Beratungssituation helfen könnte, wenngleich sie sich auch nicht genau vorstellen können, wie eine derartige Ausbildung aussehen müsste (siehe dazu auch Kap. 2.4.3) : *«Ich denke, man könnte uns Berater für ausländerspezifische Probleme besser sensibilisieren durch eine spezifische Schulung.» «Kurse zur Einführung in fremde Kulturen, wie dies im Spitalbereich gemacht wird, wären auch im RAV sinnvoll. Ich weiss aber nicht, wie das genau gehen können.»* Angesprochen auf die Idee, gezielt **Ausländer/innen der zweiten oder dritten Generation als Personalberater/innen zu rekrutieren**, gibt es verschiedene positive Reaktionen: *«Ausgezeichnet.» «Dass man Ausländer im RAV anstellen sollte. Diese Vorstellung finde ich entlastend – das macht mir Freude.»* Dabei wäre jedoch zu beachten, dass diese Mitarbeitenden der Zweit- oder Drittgeneration sehr gut sozial integriert sind und über ein Netzwerk verfügen: *«Für manche ausländischen Klienten ist es wohl hilfreicher, einem Schweizer Berater gegenüber zu sitzen, weil der mehr Leute kennt, und so mehr helfen kann. Es gibt Berater, welche extrem weite Kontaktnetze haben und das kann in gewissen Momenten helfen, ein Praktika zu organisieren. Und das sind Kontakte, welche ein ausländischer Personalberater vielleicht nicht hätte.»*

Zuteilung zu Personalberater/innen

Im Zusammenhang mit spezifischen Verfahren im Umgang mit ausländischen Stellensuchenden wird von einzelnen Befragten auch die Praktik als hilfreich herausgestrichen, Ausländer/innen mit eingeschränkten Deutschkenntnissen bestimmten **Personalberater/innen mit Fremdsprachenkenntnissen** zuzuteilen (siehe auch die Idee, RAV-Berater/innen aus der Zweit- oder Drittgeneration zu rekrutieren): *«Für die Beratung ist die Sprache manchmal ein Hindernis. Man muss sich dann überlegen, ob man nicht den Klienten dann an einen Berater weitergeben soll, der die jeweilige Sprache kann.» «Da einige RAV-Berater Fremdsprachenkenntnisse besitzen, versucht man dort eine gute Passung zu finden, so dass die Kommunikation erleichtert wird. Man versucht eher eine Portugiesin einem Italienisch sprechenden Berater zuzuweisen.» «Wir lassen die Leute dort beraten, wo eine bessere Verständigung möglich ist.»* Neben der bereits prakti-

zierten Zuteilung nach Branchen («*Ich denke, dass im ganzen Mittelland die Leute nach Brachen den Beratern zugewiesen werden. Das bewährt sich.*») gibt es **keine Nennungen**, die den Wunsch nach einer **weiter gehende Spezialisierung** zum Ausdruck bringen; eine Beraterin lehnt diese Idee sogar explizit ab: «*Aber ich würde es nicht gut finden, wenn sich jemand auf die einen und jemand anders auf die andere Nationalitäten beschränken würde. Eine Vermischung finde ich wichtig.*»

Ein anderes hilfreiches Verfahren ist die **Weitergabe von Dossiers** an andere Personalberater/innen, wenn von Anfang an **zwischenmenschliche Probleme** bestehen und nicht aus dem Weg geräumt werden können, oder wenn ein **gröberes Missverständnis** zu einer Verhärtung der Beziehung geführt hat: «*Wenn ich eine Frau einschreibe aus einem solchen Land frage ich sie – falls sie mich versteht – ob es sie stört, dass ich ein Mann bin, weil sie könne sonst zu einer Frau wechseln. Weil wenn das kulturell ein Problem ist, dann muss man das respektieren.*» «*Schon wenn ich das Gefühl habe, dass ein Klient mit jemand anderem besser dran wäre, dass ich dem nicht gerecht werden kann, mache ich einen Abtausch mit meinen Kollegen. Das gibt es zwischendurch; das ist die Chemie, das ist Wissen, Beziehungen haben – das sind ganz verschiedene Gründe.*» Angesprochen auf die Idee, dieses **Prinzip zu systematisieren** und einen Berater/innen-Wechsel nach sechs erfolglosen Monaten zu institutionalisieren, wird **eher Ablehnung** geäussert: «*Das machen wir nicht und das finde ich auch nicht gut. Man kann es machen, aber dann muss es einen Grund haben und wir besprechen das vorher, warum es sinnvoll sein könnte. […] Der Berater muss viele Fragen neu stellen und so. Das kann die Person aufwühlen. Es kann in einigen Fällen gut sein, aber systematisch finde ich das schlecht.*»

Interner Austausch und Selbstreflexion

Von einigen Befragten wird für den spezifischen Umgang mit Ausländer/innen die **Wichtigkeit des internen Austausches** herausgestrichen. Dieser Austausch kann in seiner inhaltlichen Ausrichtung und in seinem Ausmass sehr unterschiedlich praktiziert werden: vom **bilateralen Gespräch**, um bei einer Entscheidung etwas mehr Sicherheit zu gewinnen, über Teamsitzung, in denen **Beratungsstrategien ausgetauscht** und an Verbesserungen gearbeitet wird, bis hin zu **institutionalisierten Intervisionen**, wo sogar der Umgang mit den eigenen Emotionen oder Selbstreflexion der Haltungen und Menschenbilder Platz finden können: «*Wenn wir über Kurse entscheiden, bringen wir das ins Team, damit wir eine möglichst breite Entscheidungsfindung haben und auch zu den Informationen kommen, was andere machen. Das ist besonders auch für neue Mitarbeiter wichtig.*» «*Wenn das nicht reicht, nehmen wir den Fall in die Sitzung und sagen, ich habe das und das gemacht, es funktioniert nicht, ich verstehe nicht wieso. Und die Kollegen denken dann an der Strategie mit, die man so entwickeln kann. Weil wenn jeder nur so alleine in seinem Büro arbeitet, gehen viele Dinge verloren. Man muss kommunizieren, man muss viel kommunizieren.*» In einzelnen RAV wird derartiger Austausch **systematisch betrieben**: «*Dieser Erfahrungsaustausch ist eher eine neue Idee von mir. Im Rahmen des Austausches, also in der Intervision, kann man das miteinander erarbeiten.*». In anderen besteht zwar die Idee, aber in der **Umsetzung hapert** es mit der zeitlichen oder inhaltlichen Schwerpunktsetzung: «*Wir haben Branchensitzungen bei denen das aber zu kurz kommt, weil noch viel anderes zu besprechen ist.*» «*Wir sind in einzelnen Teams, wo wir jeden Donnerstag Fallbesprechungen haben. Es hängt immer von der Gruppe ab, was man dort machen kann. Es kommt darauf an, was die Teamleiterin und die -mitglieder grundsätzlich für Haltungen haben, wie man bei ihnen ankommt.*». In anderen RAV wird dies **als unnötig erachtet**, oder es wird darauf gezählt, dass sich die Mitarbeitenden **selber organisieren**: «*Um die Qualität in den RAV zu verbessern, wäre es wichtiger, dass sich die Berater mit ihrem eigenen Menschenbild auseinander setzen würden. Diese Selbstreflexion vermisse ich hier.*» «*Grundsätzlich wird man allein gelassen mit diesen Emotionen, man tauscht sich*

aber unter den Arbeitskollegen aus.» Nicht zuletzt gibt es auch solche, die der pessimistischen Überzeugung sind, dass Menschenbilder und der daraus resultierende Umgang **nicht veränderbar** sind: «*Was wollen Sie? Sie behandeln die Leute mit dem Menschenbild, dass sie selbst haben. Das können sie gar nicht jemandem einimpfen, dass sie jemanden so und so behandeln müssen. Es braucht weder Richtlinien noch sonst etwas, weil alles mit Richtlinien funktioniert sowieso nicht. Man hat es, oder man hat es nicht.»*

2.2.4 Übergeordneter Rahmen

Die Befragten äussern sich nicht nur zum direkten Beratungsprozess, sondern machen auch Anregungen, was den übergeordneten organisationalen und politischen Rahmen betrifft. So wird auf die Notwendigkeit der Kooperation mit den Arbeitgebenden aber auch mit anderen Institutionen hingewiesen. Vereinzelt wird auch die Bewilligungspraxis angesprochen, der gesetzliche Rahmen kommt jedoch kaum zur Sprache.

Umgang mit Arbeitgebenden

Die Befragten regen vielfach an, die **Zusammenarbeit mit den Arbeitgebenden zu verstärken** und den Umgang zu verbessern. Dies kann auf der einen Seite **institutionell** als Vorstoss eines RAV oder des kantonalen Amtes geschehen. Auf der anderen Seite wird gefordert, den Personalberater/innen auch die entsprechende Zeit für die **individuelle Pflege** der persönlichen Kontakte zur Verfügung zu stellen. Einzelne Befragte bemängeln, dass in ihrem RAV der Kontakt zu den Arbeitgebenden **verloren gegangen** ist oder schlicht die **Zeit dazu fehlt**: «*Früher hatten wir aufgrund unseres Personalbestandes im Verhältnis zu den zu betreuenden Personen noch die Möglichkeit direkten Kontakt zum Arbeitgeber zu pflegen. […] Das fällt bei uns jetzt ganz weg. Es ist an einem anderen Ort. Die Stellen werden irgendwo hereingeholt, eingelesen und triagiert. Wir haben absolut keine Kontakte mehr.» «Da müsste man schon sehr viel Zeit haben, um mit den Arbeitgebern ein Netz aufbauen zu können.»* Andere berichten von **laufenden Projekten** im RAV, die zum Ziel haben, den Kontakt institutionell zu intensivieren: «*Neu haben wir auch ein Arbeitgeberteam organisiert, dass sich speziell um neue Stellen bemüht und dem dafür auch entsprechende Zeit eingeräumt wird.» «Wir hatten intern Schulungen. Und ab Oktober wird jeder Personalberater zwingend Arbeitgeberbesuche machen, um eben diese Zusammenarbeit vertiefen zu können. In erster Linie wollen wir nicht als Personalberater auftreten, sondern als Dienstleistung RAV mit ihren Möglichkeiten. […] Das ist eine Stossrichtung, die vom RAV verfolgt wird um die Zusammenarbeit mit RAV und Arbeitgebern zu vertiefen.»* Der Zweck und die Form dieser Bemühungen können sehr vielfältig sein: «*Es sind neue Strategien herausgekommen. Zum einen **Vermittlungsstrategien**, wie man mit den Arbeitgebern überhaupt umgeht. […] Es geht dann darum, sehr schnell zu reagieren und das Beamtenhafte, das uns noch immer angelastet wird, bei Seite zu lassen. Als weiter Variante haben wir **Vorselektionen**. […] Die Bewerbungen kommen dann zu uns, und wir schicken je fünf Personen, die passen. Manchmal machen wir im Auftrag der Arbeitgeber – oder mit ihnen zusammen – **Bewerbungsgespräche**, jedoch haben wir oft zu wenig Zeit dazu. Als weiteres machen wir Stellenbörsen. Vermittler von Temporärbüros kommen zu uns, und wir organisieren einen **Vermittlungstag** und laden die Stellensuchenden ein, um sich vorzustellen.»* Insgesamt geht es darum, den **Arbeits- und Stellenmarkt aktiver zu bearbeiten** versuchen – vor allem auch darum, einen persönlichen Kontakt aufzubauen, der es vielleicht möglich macht, ein Stück weit auf die Anstellungspolitik der Unternehmen einzuwirken: «*Man kann im persönlichen Kontakt versuchen, den Arbeitgeber zu überzeugen, dass man da jemand hätte, der aus Kroatien stamme, aber zweiter Generation ist und somit gute Deutschkenntnisse hat, aber eben einen ausländi-*

schen Namen.» «Dort versucht man mit der Vermittlung auch bei Arbeitgebern, die man kennt, zu sagen: die ist gut, gib der doch mal eine Chance.» «Wenn man beim Empfehlen von Leuten einfach mal den Namen weglässt und zuerst nur das Berufliche anpreist, könnte man wahrscheinlich etwas erreichen und die Arbeitgeber dazu bringen, dies ein bisschen differenziert anzuschauen.»

Es wird auch die Möglichkeit in Erwägung gezogen, im Rahmen von institutionellen Vorstössen (des RAV oder des kantonalen Amtes) auch Initiativen für die **Sensibilisierung gegenüber dem Fremden** und für die Vermittlung des Mehrwertes von Multikulturalität zu lancieren: *«Einführung in fremde Kulturen? […] Warum nicht, ja. Das wäre wohl bei den Arbeitgebern sinnvoll. […] Der Arbeitgeber muss besser verstehen, wie das Gegenüber funktioniert.»*

Vereinzelt wird auch gefordert, dass die **Arbeitgebenden besser kontrolliert** und **Missbräuche konsequenter aufgedeckt** werden, zumindest auf Diskriminierungsverstösse hingewiesen wird: *«Man sollte den Arbeitgebern einmal auf die Finger schauen.» «Da habe ich manchmal ein Problem, weil ich die Arbeitgeber informieren muss, dass man hier gegen das Rassismusgesetz verstösst.»*

Interinstitutionelle Zusammenarbeit

Verschiedentlich wird heraus gestrichen, dass auch im Zusammenhang mit ausländischen Stellensuchenden die **Ansätze zur interinstitutionellen Zusammenarbeit sinnvoll** sind, damit diese bei ihren beruflichen und sozialen Integrationsversuchen nicht zwischen Stuhl und Bank fallen oder nicht die einzelnen Institutionen gegeneinander ausspielen. Diese Ansätze **stecken** vielerorts offenbar noch **in den Anfängen**, es wird jedoch die Hoffnung geäussert, dass die Entwicklungen **konsequent weiter verfolgt** würden: *«Ich würde einen grossen Glaspalast bauen und zuoberst eine grosse Sprachschule rein tun und auch eine grosse Küche. Und das RAV, der Sozialdienst und die IV wäre dort. Und es gäbe ein Ärztezentrum. Ich finde, wir sind zu weit von einander entfernt. Neben der örtlichen Entfernung sind wir auch ideell meilenweit voneinander entfernt.» «Manchmal bringen schon ganz kleine Sachen etwas, wie eine Liste von allen Sozialarbeitenden. Wenn ein Klient kommt und sagt, es sei Frau sowieso, dann kann ich fragen, ob es diese oder jene sei. Dann ist schon ein Kontakt geschaffen. Ich kann dann schon ein Mail schreiben.» «Die IIZ bewährt sich, damit Schlupflöcher enger gemacht werden. Das ist im Kanton Glarus noch in einer Pilotphase und ich bin zuversichtlich, dass dies beibehalten wird.»*

Vereinfachung Bewilligung

Vereinzelt sprechen die Befragten die Bewilligungspraxis an. Sie würden es begrüssen, wenn es Möglichkeiten gäbe, den **administrativen Ablauf zu vereinfachen** – oder zumindest **besser zu kommunizieren** – und den (finanziellen) **Aufwand zu minimieren**: *«Ich glaube schon, dass man dem Arbeitgeber mehr Informationen [zum Bewilligungsverfahren] geben sollte. Oder dass man ihnen sagt, dass sie mit uns Kontakt aufnehmen sollen. Wir sind bereit, vieles zu machen, damit jemand arbeiten gehen kann. » «Wenn die Arbeitgeber nur schon das Wort Migrationsamt hören, dann sagen sie schon, es sei zuviel Aufwand. Da sollte man versuchen, administrative Hürden abzubauen. Man sollte z.B. versuchen, dass solche Bewilligungen per Internet eingegeben werden könnten.» «Der Arbeitgeber muss auch zweihundertfünfzig Franken bezahlen für so eine Bewilligung. Solange sie andere billige Arbeitskräfte haben, verzichten sie daher darauf, Bewilligungen einzuholen.»*

Gesetzlicher Rahmen und politische Vorgaben

Bemerkenswert ist, dass auf die Gesamtmenge von 30 Befragten nur gerade zwei von sich aus den gesetzlichen Rahmen und dessen Umsetzungspraxis ansprechen. Insgesamt **bieten Gesetz und Verord-**

nung offenbar gute Leitplanken für die tägliche Beratungsarbeit. «*Andererseits sollten andere Wege zugemacht werden: sprich IV- was da teilweise gemacht wird… »* «*Das zuständige Amt meint, dass man nichts machen kann, wenn jemand immer wieder eine Rahmenfrist beantragt. Aber ich bin nicht dieser Meinung. […] Man sollte einfach sagen, dass man z.B. bei den Deutschen fordert, dass sie zwei Jahre hier gearbeitet haben müssen, bevor sie Geld bekommen – dass man gewisse Sachen abstuft.*» **Lediglich in Sachen Prävention** wird verschiedentlich auf **unnötige gesetzliche Einschränkungen** (gerade im Zusammenhang mit der IV) oder **mangelnder politischer Stellenwert** hingewiesen (siehe Kap. 2.2.6).

2.2.5 Soziale Integration

Verschiedentlich weisen die Personalberater/innen darauf hin, dass es für ihre Arbeit erleichternd wäre, wenn **bereits vor einer allfälligen Erwerbslosigkeit** die **soziale Integration** der Ausländer/innen **gefördert** würde. Sie erwähnen auch Möglichkeiten im AVIG-Vollzug, da diese jedoch eingeschränkt sind, wünschen sie sich vor allem anderweitig mehr Projekte: «*Ich finde immer mehr, dass bei Frauen zwischen vierzig und sechzig Integrationsprojekte gute Massnahmen sind. Dort wird Arbeit, Deutsch und theoretisches Wissen kombiniert angewendet. Das finde ich ausgezeichnet, weil man diese Frauen nicht zu stark intellektuell fordern kann. Es kommt hier auch zu Kontakten mit den Firmen.*» «*Es gibt auch noch arbeitsmarktliche Massnahmen, welche zusätzlich die Integration fördern, indem den Leuten unsere Kultur näher gebracht wird.*» «*Man sollte zusätzliche Massnahmen schaffen, welche die gesellschaftliche Integration der Leute erleichtern.*» «*Man müsste die Leute besser in die Gesellschaft integrieren. Das kann nicht von uns aus kommen – es müsste schon vorgelagert passieren.*» «*Wenn wir schon vom Integrieren reden, müsste man schon von Anfang an, wenn sie in die Schweiz kommen, etwas machen und nicht erst ein Jahr später. […] Und sie sollten auch darauf aufmerksam gemacht werden, wie sie am schnellsten zu einer Arbeit kommen. Das hat aber nicht direkt mit dem RAV zu tun.*»

2.2.6 Präventive Massnahmen und Verfahren

Die RAV-Beratenden wurden in den Gesprächen auch darauf angesprochen, ob zur Verhinderung von LangzeitErwerbslosigkeit bei Ausländer/innen besondere Verfahren und Praktiken zur Erkennung und Prävention bestehen und wie deren Umsetzung im Beratungsalltag aussieht und greift. Insgesamt zeichnen die Befragten im Bereich der Prävention **ein eher düsteres Bild**. Die meisten Antworten zeugen von einer **gewissen Passivität oder Hilflosigkeit**. Für die Personalberater/innen ist es nicht genügend klar, welche Strategien sinnvoll sind und institutionell unterstützt oder gefordert werden: «*In der momentanen wirtschaftlichen Situation kann man präventiv nichts machen.*» «*Ich kann nicht mehr Stellen machen, als es gibt.*» «*Selbst können wir nicht viel machen.*» «*Wir können ja auch nicht hexen.*» «*Etwas Institutionalisiertes gibt es nicht.*»

Die einzelnen beschriebenen **individuellen Herangehensweisen** der Personalberater/innen können grob zu verschiedenen Ausgangssituationen zugeordnet werden:

■ Bei **Unqualifizierten** (mit wenig oder gar keiner Ausbildung oder schlechten Zeugnissen, mit mangelnden Sprachkenntnissen, allenfalls zusätzlich verschärft durch ein hohes Alter) wird der Schwerpunkt vor allem auf die **Bewerbungsstrategien** gelegt: «*Dort setze ich den Fokus auf das Bewerben: Wie und wie viel bewerben? Wie gehen sie daran? Dort kann man etwas herausholen. Man kann ihnen nicht die Ausbildung schenken, die sie nicht gemacht haben.*» «*Das Wichtigste um präventiv LangzeitErwerbslosigkeit vorbeugen zu können, ist es die Arbeitsbemühungen anzuschauen. […] Wir haben eigentlich einen falschen Namen: wir heissen Arbeitsvermittlung – und vermitteln tun wir die wenigsten, auch weil wir die*

Stellen nicht gemeldet bekommen.» Es kann dabei auch darum gehen, allfällige Einschränkungen und Sturheiten in der Suche aufzuweichen: «*Und ich denke wenn sich die Leute bei den Arbeitsbemühungen stur an dem festhalten, was sie gemacht haben, dann ist das etwas, das ganz sicher in die LangErwerbslosigkeit führt.»*

■ Bei Verdacht auf **Desinteresse**, **mangelndem Einsatz** und **Ausnützungshaltung** wird tendenziell zu **Beschäftigungsprogrammen** und **Sanktionen** gegriffen: «*Wenn man herausspürt, dass jemand Desinteresse zeigt, kann man relativ rasch ein Beschäftigungsprogramm initialisieren, damit er in eine Struktur hineinkommt und etwas Gas geben muss.» «Wenn jemand kommt und sagt, dass er für die Versicherung bezahlt habe, dann ist dies auch ein Indiz, dass man bei diesen Leuten schauen muss, da bei diesen die Erwerbslosigkeit ganz sicher länger dauert. […] Man kann mit Sanktionen eingreifen oder mit Ermahnungen.»*

■ Wenn die **Voraussetzung eigentlich gut** sind (guter Berufsabschluss o.ä.) wird eher mit einer (erneuten) **Standortbestimmung** oder **Berufsberatung** versucht, gegen eine drohende LangzeitErwerbslosigkeit zu wirken: «*Dort wo ich sehe, dass jemand einen guten Beruf hat, wenn es dort nicht vorwärts geht, mache ich eher eine Standortsbestimmung, um abzuklären was los ist.» «Das BIT kommt alle 14 Tage, um zu helfen, wenn jemand nicht weiss, wie es beruflich weiter gehen soll.»*

■ Bei **privaten, familiären oder finanziellen Problemen** weisen die Personalberater/innen auf die **Sozial- oder psychologische Beratung** hin: «*Wir bieten eine Sozialberatung an, wenn jemand finanzielle oder familiäre Probleme hat.» «Manchmal ist eine psychologische Beratung angezeigt – und das möglichst schnell. Das gehört auch zu den arbeitsmarktlichen Massnahmen. Es sind private Anbieter, ein Mann und eine Frau.»*

■ Im Falle von **gesundheitlichen Problemen** äussern die Befragten am meisten **Vorbehalte und Zweifel**, ob es überhaupt etwas zu machen gibt: «*Wenn sie einen Maurer haben, der nicht mehr als fünf Kilogramm heben darf und das nur wechselseitig und im Abstand von zehn Minuten gehen und sitzen muss, dann ist das relativ klar, dass das ein Langzeiterwerbsloser wird.» « Ich muss sagen, da bin ich am Anschlag – ich weiss dann nicht, was ich denen genau sagen soll, was sie suchen sollen. Wir könnten z.B. jemand zur Berufsberatung der IV schicken, um abklären zu lassen, was jemand mit besonderen gesundheitlichen Problemen genau auf dem Arbeitsmarkt suchen könnte.»*

In Sachen **institutionalisiertem Umgang** werden bloss drei Dinge genannt:

■ Als einzige spezifische arbeitsmarktliche Massnahme wird der **Workshop für Langzeiterwerbslose** erwähnt: «*Man muss schauen, dass sie noch in ihrer LangzeitErwerbslosigkeit Massnahmen besuchen, da haben wir Workshops für Langzeiterwerbslose. Es wird vertieft auf die Strategie des Bewerbens eingegangen – es ist eigentlich ein erweiterter Standortbestimmungskurs.»*

■ Die **rechtzeitige Information** ist offenbar auch etwas, das institutionell gefordert wird: «*Wenn sie über ein Jahr erwerbslos sind bekommen sie auf der Liste ein Sternchen, damit man das sieht, aber wir haben keine Anweisungen, wie man damit umgehen soll. Wir müssen sie einfach frühzeitig über ihre bevorstehende Aussteuerung informieren.»*

■ Bei **Massenentlassungen** wird auf die Möglichkeit des mobilen RAV hin gewiesen, um präventiv agieren zu können: «*Bei Massenetlassungen können wir ein mobiles RAV direkt in die Firmen entsenden, wo aber meistens das Problem ist, dass auf Deutsch gesprochen wird, was die Ausländer dann nicht verstehen.»*

Dieser Katalog zeigt, dass die Verfahren, die Beratung und die arbeitsmarktlichen Massnahmen – ausser bei der letzten Nennung – nicht wirklich spezifisch präventiv angelegt sind. Die Befragten weisen darauf hin, dass es – neben glücklichen Umständen – auf das Beratungsgeschick ankommt. Aber weil die Prakti-

ken zum Teil sehr passiv erscheinen und derart unterschiedlich sein können, scheint **ein Verbesserung und Institutionalisierung des internen Umgangs** angezeigt. In einzelnen RAV wird dies offenbar bereits gepflegt: *«In den ersten zwei Gesprächen versucht man eine Strategie zu entwickeln. Man macht mit dem Stellensuchenden einen Plan – eine Zielvereinbahrung. […] Wenn man jemanden schon lange in der Beratung hat und das Gefühl hat, dass nichts Früchte trägt, gibt man das Dossier auch einmal jemandem anders ab. […] Dann haben wir auch noch das Gefäss der kollegialen Beratung, wo man einen Fall bei den Kollegen darstellen kann.»* Auch eine verbesserte **Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, insbesondere der IV**, könnte etwas aus der Passivität heraus helfen: *«Wir haben aber sehr viel Leute mit langjähriger Berufserfahrung, die eigentlich auch Berufsleute sind. Dort finde ich es schade, dass hier die IV keine Ausbildung bezahlt, weil durch die Arbeit sind solche Leute auch Fachpersonen geworden. Es wäre wünschenswert, das es hier auch eine Möglichkeit geben würde. Wir zahlen ja keine Ausbildungen und wenn jemand eine IV beantragt, ist es nicht mehr unsere Sache. Es wäre wünschenswert, dass wir mit der Berufsberatung der IV stärker zusammenarbeiten könnten, um zum Beispiel abklären zu lassen, was jemand mit besonderen gesundheitlichen Problemen genau auf dem Arbeitsmarkt suchen könnte.»*

Die RAV-Berater/innen wurden auch danach gefragt, ob die Bestrebungen im präventiven Bereich systematisch erfasst und evaluiert werden. Die Befragten sind der Ansicht, dass die **Evaluation für den Beratungsalltag nicht hilfreich** ist, sei dies, weil die **Zahlen viel zu spät vorliegen**, oder sei es, weil intern **kein guter Umgang damit** besteht: *«Ich hätte die Zahlen lieber vierteljährlich und nicht nur jährlich. Vor allem bräuchte ich die Zahlen vom Juli 2004 nicht erst im Juli 2005 – in der Privatwirtschaft wäre das kaum denkbar.» «Es gibt auch Widerstände, wenn man immer mehr kontrollierende Massnahmen einführt.» «Es erfolgt nicht so, dass man die Zahlen vergleicht und die Vorgehensweisen bespricht, um dann zu neuen Einsichten kommen zu können.»*

2.3 Bewertung der bestehenden Möglichkeiten

In den folgenden beiden Unterkapiteln wird dargestellt, wie die RAV-Berater/innen die bestehenden Möglichkeiten – einerseits ihren Handlungs- und Entscheidungsspielraum und andererseits die zur Verfügung stehenden aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen – im Hinblick auf den Umgang mit Stellensuchenden, insbesondere Ausländer/innen einschätzen. Zur Übersicht sind die genannten Punkte zuerst in einer Tabelle kurz zusammengefasst:

Tabelle 9: Bewertung der bestehenden Möglichkeiten durch die RAV-Personalberater/innen

Handlungs- und Entscheidungsspielraum	
ausschliesslich positiv (etwa die Hälfte*)	■ genügend Spielraum und Möglichkeiten in Sachen Arbeitsmarktmassnahmen ■ ganz allgemein genügend Handlungsspielraum ■ Handlungs- und Entscheidungsspielraum vor allem im Kleinen, auf der psychologischen Ebene
ausschliesslich negativ (etwa ein Viertel*) * etwa ein Viertel gibt kein Urteil oder sowohl positive als auch negative Urteile ab	■ Einschränkungen bei den aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen (konkret bei Qualifizierungen, insb. bei Sprachkursen) ■ unnötiger administrativer Aufwand, zeitliche Einschränkungen ■ Vorgaben in Sachen Arbeitsbemühungen (einengend, in der Beratung störend) ■ Forderungen in Sachen Umgang mit Sanktionen und Zuweisungen
Zur Verfügung stehende Massnahmen	
negativ (nicht ganz zwei Drittel)	■ Pauschal: zu wenig Angebote ■ Mängel in der echten oder ergänzenden Qualifizierung: Angebote für komplett Unqualifizierte oder für Personen mit rudimentärsten Sprachkenntnissen; Zweifel betreffend der Nachhaltigkeit bei Sprachkursen; keine Umschulungen möglich ■ quantitativ nicht genügend Angebote: Mangel an Plätzen in Programmen ■ zu wenig oder sogar keine geeignete Massnahmen für gut bis sehr gut Qualifizierte ■ Förderung der Selbständigkeit kommt kaum zum Einsatz ■ mehr Zeit für eine engere Beratung wäre hilfreich
positiv (ein gutes Drittel)	■ Pauschal: im Allgemeinen qualitativ gut und quantitativ genügend ■ Sprachkurse ■ Kollektive Kurse: allgemein zum Schliessen von Lücken in der Qualifikation, speziell Bewerbungstrainings, Vermittlung von Basisqualifikationen, auch Möglichkeit zu individuellen Kursen ■ Beschäftigungsprogramme ■ Einarbeitungszuschüsse ■ Praktika ■ Zwischenverdienst Hinweis auf Notwendigkeit der inhaltlichen, methodischen, zeitlichen oder organisatorischen Angepasstheit

Quelle: Interviews Befragung RAV-Personalberater/innen

2.3.1 Handlungs- und Entscheidungsspielraum der Berater/innen

Losgelöst von einzelnen arbeitsmarktlichen Massnahmen wurde in den Interviews auch danach gefragt, wie gross der persönliche Handlungs- und Entscheidungsspielraum in der Beratung und Betreuung von ausländischen Stellensuchenden ist und wie die Situation bewertet wird. Insgesamt wird die Situation von etwa der Hälfte der Befragten positiv bewertet, etwa ein Viertel macht ausschliesslich einschränkende (negative) Aussagen. Das restliche Viertel gibt keine Bewertung ab oder nennt sowohl positive als auch negative Aspekte.

Positive Bewertungen

Die meisten der positiv Gestimmten sind der Ansicht, **in Sachen aktiver arbeitsmarktlicher Massnahmen** (konkret: kollektive und individuelle Kurse oder Beschäftigungsprogramme) **genügend Spielraum und Möglichkeiten** zu haben. Einzelne nennen explizit, dass sie die dabei geltenden Vorgaben oder Strategien nachvollziehen können, oder dass sie Verständnis dafür aufbringen können, wenn Entscheide vorgelegt und begründet werden müssen. *«Wir entscheiden abhängig von der Person, der Funktion, der Situation. Jeder kann die Entscheidung treffen, dieses oder jenes zu tun oder nicht.» «Wir haben einen Handlungsspielraum – wichtig ist einfach, dass die Strategie klar ist.» «Wir haben sicher einen Spielraum – wir müssen unsere Entscheide einfach auch begründen.» «Vom RAV haben wir die Vorgabe, dass nach hundert Tagen Erwerbslosigkeit die Versicherten an einer Massnahme teilnehmen sollten. Das ist eine sehr sinnvolle Vorgabe.»*

Ein weiterer Teil ist der Ansicht, **ganz allgemein genügend Handlungsspielraum** zu haben, ohne dies weiter zu spezifizieren. Als Grund nennen einzelne die Einsicht in die Vorgaben des Gesetzes oder der Vorgesetzten; oder sie sind schlicht froh, gewisse Leitplanken zu haben. *«Wir haben einen ganz klaren Handlungsspielraum, den ich auch mehr oder weniger ausnutzte.» «Es ist reglementiert, wir können nicht etwas x-beliebiges tun, aber wir haben eine grosse Freiheit.» «Richtlinien sind da, damit man gewisse Leitplanken hat. Die braucht es, sonst würde es einen Wildwuchs geben bei den Sozialversicherungen. […] Es kann auch positiv sein, Leitplanken zu haben und zu sagen, so weit kann man gehen, aber nicht weiter.»*

Ein paar wenige sehen den Handlungs- und Entscheidungsspielraum vor allem **im Kleinen, auf der psychologischen Ebene** im Beratungsgespräch, wie zum Beispiel der Umgang mit Arbeitsbemühungen: *«Ob man bei jemandem Druck ausüben soll oder ob man jemanden machen lassen soll. Das ist ein Spielraum, den man ein bisschen auf der psychologischen Ebene hat.» «Jeder Klient ist anders und so werden die Regelungen auch an den Klienten angepasst. Man hat hier Flexibilität. Z.B. mit den Arbeitsbemühungen.»*

Negative Bewertungen

Bei denjenigen, welche ihren Handlungs- und Entscheidungsspielraum als ungenügend erachten, liegt dies hauptsächlich an den **Einschränkungen bei den aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen** – konkret bei den verschiedenen **qualifizierenden Massnahmen**: *«Mein Handlungsspielraum ist mittelmässig. […] Kollektive Kurse kann man problemlos verfügen, aber bei individuellen Kursen wird es kompliziert, weil dieser und jener noch den Senf dazu geben muss. Bei Kursen über fünftausend Franken muss noch eine höhere Stelle mitreden.» «Wenn man dann eine Chance sieht, und diese abgewehrt wird, ist das nicht ermutigend. Hier werden wir zu stark eingeschränkt.» «Ich denke da sind wir schon sehr, sehr eingeschränkt. Es wird immer abgewehrt, jemanden ausserkantonal in einen Platz zu tun oder eine arbeitsmarktliche Massnahme zu verfügen, die es im eigenen Kanton nicht gibt.»* Dabei werden besonders die **Einschränkungen bei den Sprachkursen** heraus gestrichen: *«In gewissen Dingen habe ich zu wenig Spielraum – vor allem wo ich mehr fördern möchte. Es ist mir nicht begreiflich, dass wir Leute mit Grundkenntnissen nicht in Sprachkurse schicken können. Wer Grundkenntnisse hat sollte man zur Abklärung schicken könne, wie gut er ist. Man würde dann sofort merken, ob jemand Fortschritte macht, und könnte ihn dann immer noch hinaus nehmen, wenn er keine macht.» «Man müsste die Leute auch schon früher fördern können, also auch ab einem tieferen Level, obwohl das eine Weile länger dauern würde. Hier sind uns die Hände gebunden, ausser wenn es die Leute selbst finanzieren. Es ist manchmal frustrierend, weil ich gewisse Grundregeln einhalten muss; hier sind wir in unserem Handlungsspielraum beschnitten.»*

Ein paar wenige fühlen sich in ihren Handlungsmöglichkeiten vor allem **durch unnötigen administrativen Aufwand** und **in zeitlicher Hinsicht eingeschränkt**: *«Das Administrative ist alles sehr eng gesetzt.» «Im administrativen Aufwand, wo wir alles selbst erledigen müssen von der Anmeldung bis zu jedem Brief – das finde ich sehr behindernd für meine Arbeit. Das müsste man unbedingt anders organisieren.» «Wo ich an Grenzen stosse, ist die Zeit, die mir zur Verfügung steht. Wenn wir nur achtzig Dossier hätten, könnten wir sehr gut mit den Leuten arbeiten – dann wären auch die Einzelcoachings überflüssig.»*

Wiederum andere empfinden die **Vorgaben in Sachen Arbeitsbemühungen als unnötig einengend** und **in der Beratung als störend**: *«Das mit den Arbeitsbemühungen sollte man mal anschauen. Es heisst, so und so viele Stellen angeben, die Leute bewerben sich auf alle Stellen und verärgern so auch den Arbeitgeber, die wahllos hunderte von Dossiers kriegen. Man sollte aufhören eine bestimmte Anzahl*

Arbeitsbemühungen zu verlangen.» «Handlungsspielraum bei den Arbeitsbemühungen haben wir keinen grossen.»

Ähnlich in Sachen Spielraum schätzen ein paar der Personalberater/innen den **Umgang mit Sanktionen und Zuweisungen** ein: *«Meine Vorgesetzten verlangen, dass eine gewisse Anzahl von Sanktionen verhängt werden. Ich selbst bin hier schlecht bewertet, mir wird vorgeworfen, dass ich mich zu sehr für die Versicherten einsetze und zu wenig zu Gunsten der Erwerbslosenkasse.» «Wir werden als Berater auch daran gemessen, wie viele Sanktionen wir aussprechen, das ist auch Humbug in meinen Augen. Mit dem sollte man aufhören.»*

Bei der Durchsicht der Nennungen zu den letzten beiden Bereiche (Arbeitsbemühungen, Sanktionen und Zuweisungen) entsteht der Eindruck, dass gerade in diesem Bereich **in den verschiedenen RAV** oder **in den verschiedenen Kantonen ein unterschiedlicher Umgang gepflegt resp. gefordert** wird (siehe dazu auch Kap. 2.4). Die wirkungsorientierte Vereinbarung wird offenbar auf allen Ebenen zwischen dem seco über die Kantone und die RAV bis hin zu den einzelnen Berater/innen verschieden interpretiert und je nach Verständnis im Alltag unterschiedlich umgesetzt. Die einen vertreten die Auffassung, dass vor allem ein restriktive Praxis zu den geforderten Wirkungszielen führt. Die anderen kritisieren diese Haltung, da sie der Ansicht sind, dass auch eine andere Auslegung zum Ziel führen kann. Offenbar sehen sich einzelne durch ihre Wirkungszahlen auch in der Richtigkeit ihrer Haltung bestätigt. Die offizielle Lesart scheint aber eher eine auf Druck und Kontrolle ausgerichtete Grundhaltung nahe zu legen.

Im Zusammenhang mit der Frage nach dem Handlungs- und Entscheidungsspielraum erscheinen die folgende Aussagen erwähnenswert. Sie weisen auf den Umstand hin, dass die **Wahrnehmung (und Ausschöpfung) des Spielraum eine Frage der Erfahrung und der Gesetzeskenntnisse** ist. *«Der Handlungsspielraum, den man hier drinnen hat, ist relativ gross – vorausgesetzt man kennt das Gesetz gut.»* Dieser Aufbau an Expertise geschieht jedoch nicht automatisch, dazu braucht es eine kritische Auseinadersetzung – was im **gegenseitigen Austausch** wohl am besten gelingen würde. Doch dies findet offenbar **nur ungenügend** oder **nur aus individueller Initiative heraus** statt: *«Ich stelle immer wieder fest, dass wir Einzelkämpferinnen sind. Die Wege, die wir beschreiten, müssen wir uns selber zurecht legen.» «Es ist nicht nur eine Frage der Erfahrung. Neben der Erfahrung braucht es auch den Willen, jeden Tag präsent zu sein und etwas Neues lernen zu wollen – gerade auch im Austausch untereinander.»*

2.3.2 Bewertung der zur Verfügung stehenden Massnahmen

Zum Abschluss des Gesprächsteils über die Probleme der ausländischen Stellensuchenden und der Möglichkeiten zum Einwirken wurden die Befragten gebeten, die zur Verfügung stehenden aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen in Bezug auf die Bekämpfung der Erwerbslosigkeit von Ausländer/innen grundsätzlich einzuschätzen.

Positive Bewertung

Ein gutes Drittel der befragten Personalberater/innen findet das Angebot **im Allgemeinen qualitativ gut** und **quantitativ genügend**. *«Ich finde die arbeitsmarktlichen Massnahmen gut.» «Es ist qualitativ ausreichend.» «Die sind schon gut, das ist das einzige, das man machen kann.» «Ich meine, wir haben genug Möglichkeiten.» «Ich habe den Eindruck, dass das Angebot von den arbeitsmarktlichen Massnahmen her für die ausländischen Leute gut ist. Es bedingt einfach, dass sie gewisse Deutschkenntnisse haben.» «Für die Ausländer finde ich sie gut. Weil wir haben auch das tiefste Niveau, auch für Leute, welche gar nicht*

in der Schule waren.» «Ich denke, wir sind in einer guten Ausgangslage im Vergleich zu anderen europäischen Ländern.» «Ich denke die arbeitsmarktlichen Massnahmen, die wir haben, sind voll genügend.»

Im Speziellen werden **einzelne Massnahmen** erwähnt, die für Ausländer/innen **als gut resp. wirksam eingeschätzt** werden. Diese werden im Folgenden einzelnen nach absteigender Häufigkeit etwas eingehender dargestellt:

■ An erster Stelle rangieren die **Sprachkurse** (Deutsch in der Deutschschweiz und Französisch in der Romandie). Wir haben bereits sowohl bei den spezifischen Problemen als auch bei den möglichen Gegenmassnahmen gesehen, dass die mangelnden Sprachkenntnisse und entsprechende Kurse zur Behebung am häufigsten erwähnt werden. Die grundsätzliche Nützlichkeit, v.a. von angepassten Programmen, aber auch die Einschränkungen in Sachen Lernbereitschaft werden auch hier nochmals heraus gestrichen: «*Ich brauche viel den Deutschkurs, das ist oft die erste Etappe.» «Es gibt das Programm Sprachen – lebendiges Lernen, dort muss man bereits ein bisschen die Sprache können, sonst fällt man dort auch raus. Dort lernt man Deutsch beim Arbeiten und nicht am Schultisch.» «Wir haben sehr viele Leute in den Deutschkursen. Viele Leute sind dankbar dafür und profitieren viel […], andere nicht, weil es sie nicht interessiert.»*
■ Zum Schliessen von Lücken in der Qualifikation werden ganz allgemein die **kollektive Kurse** als wirksam herausgestrichen. «*Kurse sind relativ gut und sie helfen den Leuten auch.» «Nur fachspezifische Kurse haben wirklich direkt zu einer Stelle geführt. » «Es gibt jedoch noch viele andere Sachen, die man in der Form von Kursen machen kann. Es gibt Kurse im Lagerwesen, Stapelfahrerkurse oder Kurse im Gastgewerbe oder so. Man muss aber immer aufbauen. Man kann nicht etwas machen, wenn es wegen mangelnden Vorkenntnissen nicht geht.»* Speziell wird das **Bewerbungstraining** resp. die **Vermittlung von Basisqualifikationen** fürs grundsätzliche Bewegen auf dem Arbeitsmarkt als nützlich erachtet: «*Es gibt Kurse für die Arbeitssuche und die Basisqualifikationsmassnahmen, welche oft auch für Migranten eingesetzt werden, das funktioniert auch gut.» «Und den Bewerbungskurs brauche ich bei meinen Leuten oft.»* Von einzelnen besonders geschätzt wird die Möglichkeit, auch **individuelle Kurse** zu unterstützen: «*Wenn der RB der Meinung ist, dass wir in diesem individuellen Fall einen Kurs bezahlen, dann kann man so bestmöglich auf den Versicherten eingehen. Diese individuellen Kurse werden auch vom Dienstleistungszentrum unterstützt.» «Man hat auch die Möglichkeit ein individuelles Kursgesuch zu machen. Das nutze ich oft.»* Auch hier sei der Hinweis auf die in Kap. 2.2.2 dargestellten Details und Einschränkung in Sacher echter Qualifikationsmassnahmen erlaubt.
■ Als nächstes werden die **Beschäftigungsprogramme** als für ausländische Stellensuchende nützlich erachtet: « *Wir haben auch die Möglichkeit, die Leute in Beschäftigungsprogramme zu tun, wo sie noch gewisse Fertigkeiten lernen können.» «In der Reinigung, im Gastgewerbe, in der Pflege. Wir haben das Stellennetz. Ich habe viele Beschäftigungsprogramme – ich habe genug Möglichkeiten.» «Was wir auch häufig bei den Ausländern brauchen sind die subventionierten Temporäranstellungen. Da können wir Angebote machen, welche den Leuten angepasst sind und es ermöglich ihnen, sich zu qualifizieren und in den Arbeitsmarkt einzutreten. Für uns ist es eine Möglichkeit, ihre Disponibilität zu überprüfen.»*
■ Im weiteren werden auch die **Einarbeitungszuschüsse** als gute Massnahme erwähnt: «*Und was auch sehr gut ist sind die Einarbeitungszuschüsse, wo ein Vertrag dort besteht, wo die Stelle vorgesehen ist. Das ist für uns das ideale, weil da besteht ein unbefristeter Arbeitsvertrag.» «Die einzigen Massnahmen, wo man die Praxis etwas gelockert hat, sind die Einarbeitungszuschüsse und Praktika. Mit dem arbeite ich am meisten. Einarbeitungszuschüsse sind das Beste. Das ist die einzige Massnahme, die die strukturelle Erwerbslosigkeit bekämpft. D.h. wenn der Mensch einen Beruf gelernt hat und nach fünf bis zehn Jahren plötzlich keine Arbeit mehr hat und keine mehr findet, dann wird ihm eine neue Lehre bezahlt. Das ist klug. Das ist intelligent.» «Bei Ausländer wird oft der EAZ gebraucht, nicht immer über sechs Monate,*

auch über kürzere Zeit. Und wir sagen dem Arbeitgeber, ok, du hast einen zusätzlichen Aufwand, aber wir federn das finanziell ab.»

■ Offenbar sind auch ein **Praktika** Massnahmen, die – besonders bei Jugendlichen – ausländischen Stellensuchenden etwas bringen können: *«Die Praktika und Einarbeitungszuschüsse, die sind jetzt immer mehr am laufen, vielleicht weil das die Arbeitgeber jetzt besser kennen.» «Andere gute Massnahmen sind bei den Jungen, ihnen die Möglichkeit zu geben, eine erste berufliche Erfahrung zu machen, mit Praktika oder so. Das sind auch sehr gute Massnahmen.»*

■ Zuletzt weist ein Befragter auch noch auf die Möglichkeiten des **Zwischenverdienstes** hin: *«Ich halte vom Zwischenverdienst sehr viel. Weil er ermöglicht einen Zeitgewinn, sie sind mit dem Zwischenverdienst aktueller auf dem Arbeitsmarkt. Ihr Lebenslauf ist intakt. Das einzig Negative ist, dass der Zwischenverdienst oft als Lohndumping benutzt wird.»*

Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang die häufigen Hinweise, dass **ein Angebot an sich noch nicht zwingend nützlich** ist, sondern dass es sehr auf seine **spezifische inhaltliche, methodische, zeitliche oder organisatorische Angepasstheit** ankommt. Es werden einzelne konkrete Beispiele angeführt: *«Wir haben auch spezielle Massnahmen für den Bausektor für den Winter. Das sind Tätigkeiten im Unterhalt, Bau von Mauern in den Reben...» «Beispielsweise für Leute im Gastgewerbe, welche keine Ausbildung im Service haben, da haben wir zu Beginn von jeder Saison Kurse.» «Wir habe das ABUI-Beschäftigungsprogramm für Textil, Holz, Metall, Administration und Bau; es gibt einen Arbeitsteil und einen Schulteil.» «Dann haben wir eine Stiftung wo wir Sachen begleiten, z.B. den Kaffeeservice im Glarnersprinter oder den Hauslieferdienst.»*

Negative Bewertung

Insgesamt bewerten die Personalberater/innen die Möglichkeiten der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen in Bezug auf die ausländischen Stellensuchenden **häufiger negativ als positiv**. Ein Teil dieser Aussagen sind **relativ pauschal gehalten** («zu wenig Angebote»), andere wiederum nehmen eine **differenzierte Bewertung** vor. Die konkreten Nennungen werden im Folgenden nach absteigender Häufigkeit thematisch zusammengefasst:

■ Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt (siehe Kap. 2.2.2) werden die Möglichkeiten im Bereich der **echten oder ergänzenden Qualifizierung** – insbesondere auch für Jugendliche – sehr **häufig bemängelt**. *«Es gibt zwar die Möglichkeit eine Ausbildung nachholen zu können – dann muss jemand aber die Sprache sehr gut könne. Man muss dazu dreissig Jahre alt gewesen sein und noch keinen Berufsabschluss haben. In der heutigen Situation finden oft nicht einmal die jungen Leute, die aus der Schule kommen eine Lehrstelle – wie sollen da dreissigjährige Ausländer einen Ausbildungsplatz finden?» «Die Jungen müssten sich eigentlich weiterbilden, wobei da das Finanzielle nicht reicht.» «Das Gesetz sagt nein für einen Ausbildungszuschuss bei einer 22jährigen Person.» «In den Jahren in denen ich da bin habe ich noch keinen einzigen Ausbildungszuschuss sprechen können. Es ist sehr schwierig, das dem Arbeitgeber zu verkaufen.» «Wir sind von den Rahmenbedingungen der Versicherung eingeschränkt, wo ich auch der Meinung bin, dass die Versicherungsgelder nicht dazu da sind, jemandem eine Grundausbildung zu finanzieren. Es müsste einfach ein anderer Topf sein, eine Stiftung oder Sammeltopf.»* Zudem wird ein **Mangel** an qualifizierenden Angeboten **für komplett Unqualifizierte** oder für Personen **mit rudimentärsten Sprachkenntnisse** ausgemacht: *«Es müsste auch etwas geben für Leute, die fast nichts können. Man müsste die Leute bei der Arbeit von fast Null zu den notwendigen Sätzen führen. Ich denke die Leute lernen die Sprache besser beim Arbeiten im Team als in der Schule.» «Für Unqualifizierte gibt es zu wenig Programme, die qualifizierend sind. Sie sollten besser betreut und überwacht werden. Es gibt wenige*

Programme, wo man etwas lernen kann.» Wie bereits andernorts wird auch darauf hingewiesen, dass **Sprachkurse** zwar als probateste und häufigste Einstiegsmassnahme erscheinen, dass die **Nachhaltigkeit** jedoch **in Frage zu stellen** ist: *«In den Deutschkursen ist es einfach das Problem, wenn sie für sechs Monate in den Deutschkurs gehen und es dann nicht mehr benutzen, vergessen sie es wieder.»* Im weiteren scheint die Tatsache, dass nur auf dem angestammten Gebiet Qualifizierungsmassnahmen erlaubt und **keine Umschulungen möglich** sind, ein Problem darzustellen: *«Wenn ein Archäologe einen Kurs für fehlendes Wissen in seinem Beruf braucht, wird der bezahlt – auch wenn der zehntausend Franken kostet. Aber man würde ihm nie einen Kurs bezahlen, der ihm eine Neuorientierung ermöglichte.» «Vielleicht bräuchte es eine Station, die gar nicht über die IV läuft, sondern über einen anderen Fond, welche sagt, dass gewisse Leute wegen gesundheitlichen Problemen eine andere Ausbildung oder Umschulung erhalten.»*

■ Sehr viele Befragte beklagen im Allgemeinen, dass es **quantitativ nicht genügend Angebote** gibt: *«Es sollte davon quantitativ mehr davon geben – viel mehr Kurse.» «Bei manchen Massnahmen haben wir zu lange Wartefristen» «Das Problem, dass geeignete Massnahmen für eine bestimmte Person nicht frei sind, stellt sich ganz klar – dass man zulange darauf warten muss.» «Im Moment sind die Programme voll.» «Ich wünschte mir da schon mehr Möglichkeiten.»* Im Speziellen wird vor allem ein **Mangel an Plätzen in Programmen** gesehen, zum Teil weil sie eben gerade auf die Bedürfnisse der ausländischen Stellensuchenden zugeschnitten sind (siehe dazu auch Kap. 2.2.2): *«Diese Ateliers sind das beste, wo sie französische Begriffe bezogen auf Berufliches lernen. Da gibt es nichts Besseres. Das würden wir gerne ausbauen, wir hätten gerne mehr solche Angebote. Weil es gibt jetzt eine Warteliste und das ist nicht gut.» «Ich könnte solche Leute auch in ein Beschäftigungsprogramm schicken, aber wie erwähnt, sind für unqualifizierte Leute die Wartezeiten da sehr lange.» «Es gibt aber Lücken z.B. in der Informatik, dort hat es sehr wenig Programme, sowie auch im Verkauf.» «Wo wir immer noch am kämpfen sind, sind Beschäftigungsprogramme, die am Abend stattfinden. […] Bei diesen Frauen kann man gar nicht prüfen, ob sie dann wirklich Zeit hätten, da es keine Programme am Abend gibt.» «Man hat sehr gute Beschäftigungsprogramme aufgelöst – gerade für Personen, die gesundheitliche (auch psychische) Probleme hatten, was immer mehr fest gestellt werden kann.»* Ganz konkret fehlt es offenbar zudem an **Kursplätzen im Pflegebereich**: *«Im medizinischen Sektor mit den Rotkreuzkursen wird es schwieriger, weil es viele Ausländer gibt, welche sich einschreiben kommen und gerne den Rotkreuzkurs machen würden, aber für sie gibt es wenig Möglichkeiten.»*

■ Ein beachtlicher Teil erwähnt auch, dass es **zu wenig oder sogar keine geeigneten Massnahmen für gut bis sehr gut Qualifizierte** gibt, welche es unter den Ausländer/innen zunehmend auch gibt: *«Für gut qualifizierte Ausländer ist es völlig ungenügend, was wir bieten können.» «Und für diese qualifizierten Leute hat es zuwenig Massnahmen.»* «E*s gibt ein gewisses Level von qualifizierten Leuten oder von fähigen Leuten, für die die erwähnten Programme ein Abstellgeleise bedeuten würde.» «Für sehr qualifizierte Leute haben wir zu wenig Angebote.»*

■ Im weiteren weisen ein paar Befragte darauf hin, dass die **Förderung der Selbständigkeit** – von einzelnen Expert/innen als eine weitere Möglichkeit empfohlen – **kaum zum Einsatz kommt**: *«Die Ausländer getrauen sich weniger als die Schweizer in die Selbständigkeit zu gehen, was auch mit der Kreditvergabe zu tun hat.» «Hilfe zur Selbständigkeit brauche ich relativ selten.» «Ich habe viele Anfragen, aber die meisten machen einen Rückzieher, nachdem sie an der Informationsveranstaltung gewesen sind. Das was einem entgegen schwimmt ist massiv – der Gesetzesdschungel. Die Selbständigkeit zu starten kostet zuviel Geld.»*

■ Nicht zuletzt wird auch in diesem Zusammenhang erwähnt, dass neben den eigentlichen Massnahmen **mehr Zeit für eine engere Begleitung hilfreich** wäre. *«Ich sollte mehr Zeit für meine Klienten haben*

können. Manche möchten von sich aus zwei Termine im Monat.» Erwähnenswert erscheint hier eine alternative Entwicklung: *«Wir haben Leute, welche nicht autonom genug sind für die Arbeitssuche. Das sind nicht nur Ausländer, aber es hat viele Ausländer darunter. Und da sind wir daran zu schauen, ob wir ein Angebot machen können. Weil diese Leute brauchen vielleicht ein Treffen pro Woche, um mit ihrer Stellensuche weiterzufahren. Muss das nun das RAV machen, kann man eine kleine Gruppe machen oder wird das outgesourced? Das weiss ich nicht, aber wir sprechen darüber und da wären drei Viertel der Klienten Ausländer.»*

Evaluation und Planung

Das Gesetz sieht vor, dass die Steuerung des Angebotes an wirksamen Massnahmen durch die Wirkungsvereinbarung in Regie der Kantone erfolgt. Einzelne RAV-Berater/innen berichten davon, dass sie es **sinnvoll** finden, **bei der Evaluation und Planung einbezogen** zu werden: *«Wir sind gerade am Auflisten, was aus der Sicht der Berater am wichtigsten ist. Wir wollen herauskristallisieren, welche Massnahmen uns etwas bringen.» «Ich arbeite 40% als Mittelsmann für das DLZ. So sehe ich, dass einige Dinge in Angriff genommen worden sind und noch werden. Jeder Berater hat die Möglichkeit, Mitspracherecht für die arbeitsmarktlichen Massnahmen zu haben. Das DLZ sucht den Kontakt und will wissen, was die Basis braucht.»* Allerdings scheint dieser Einbezug der Basis **nicht überall gleich gut zu funktionieren**: *«Man ist als Beraterin schon ein bisschen ausgeschlossen: Hier ist das RAV und dort die Abteilung für die arbeitsmarktlichen Massnahmen und die Zusammenarbeit funktioniert schon, aber mit dem Austausch von Vorschlägen oder neuen Programmen kommt man nicht durch. Es gibt schon eine periodische Umfrage, alle zwei bis drei Monate macht man eine Sitzung mit der Leitung der arbeitsmarktlichen Massnahmen – dabei kommt aber nicht viel heraus. Hier besteht schon ein Problem.»*

Abschliessend sei zum Thema arbeitsmarktlicher Massnahmen noch folgende Einzelnennung wieder gegeben, die ein wenig aus der Reihe fällt, aber trotzdem erwähnenswert erscheint: *«Das Gesetz geht ja vom ausgeglichenen Arbeitsmarkt aus: Also jeder, der will und darf und kann, findet auf seinem Beruf oder seiner letzten Tätigkeit Arbeit – und das stimmt nicht. Aber das Arbeitslosenversicherungsgesetz mit den Massnahmen geht davon aus. D.h. man bekämpft nicht die strukturelle Erwerbslosigkeit, sondern man geht vom ausgeglichenen Arbeitsmarkt aus.»*

2.4 Festgestellte Unterschiede im Umgang mit Ausländer/innen

Aus den Erfahrungen in der Verwaltungspraxis ist bekannt, dass der Vollzug aus verschiedenen Gründen unterschiedlich ausfallen kann. In den folgenden Unterkapiteln wird diesen persönlich und regional geprägten Differenzen näher nachgegangen.

Tabelle 10: Übersicht über die festgestellten Unterschiede im Umgang mit Ausländer/innen

Themenbereiche	Stichwortartige Nennungen
Persönliche Unterschiede	■ Persönliche Haltungen und Prägungen ■ Berufliches Selbstverständnis ■ Diskriminierende Aussagen und Praktiken; Hinweise auf rassistische Tendenzen
Unterschiede zwischen den RAV	■ Werthaltungen und Einstellungen (nicht individuell sondern im RAV kulturell geprägt) ■ Beratungshaltungen und -methoden ■ Kommunikation und interner Austausch, eingesetzte organisationale Gefässe (Intervision, kollegiale Fallberatung, Weiterbildung) ■ Sensibilisierung auf ausländer/innenspezifische Probleme ■ Hinweise auf rassistische Tendenzen ■ Klima und Kultur, auch geprägt durch die Grösse des RAV, die entsprechende Anonymität der Berater/innen, durch die Wirkung des Gebäudes und der Sicherheitskonzepte ■ kantonal vorgegebene Verfahren, interne Organisation und Arbeitsmittel, interinstitutionelle Zusammenarbeit ■ Situation auf dem Stellenmarkt, Arbeitsbelastung, Dossiermenge
Umgang mit Spannungsfeldern im Beratungsprozess	rasch versus nachhaltig: (generell steht bei Ausländer/innen Nachhaltigkeit eher nicht im Vordergrund): ■ etwa die Hälfte gibt der raschen Vermittlung Vorrang ■ etwa ein Viertel achtet eher auf Nachhaltigkeit ■ ein weiteres Viertel betont die Wichtigkeit, immer fallweise differenziert vorzugehen Beratung versus Kontrolle: ■ die meisten sprechen von einem Konflikt, einzelne meinen, dass Kontrolle nicht problematisch ist (solange sie mit Respekt erfolgt) ■ einzelne geben im Konfliktfall der Beratung den Vorzug, andere erachten jedoch Kontrolle für ihre Arbeit als wichtiger

Quelle: Interviews Befragung RAV-Personalberater/innen und Ausländer/innen

2.4.1 Persönliche und regionale Unterschiede

Die RAV-Personalberater/innen wurden im Laufe des Interviews auch darauf angesprochen, ob sie Unterschiede im Vollzug der verschiedenen RAV sehen. In diesem Zusammenhang – aber auch von sich aus – streichen die Befragten heraus, dass es nicht nur Unterschiede zwischen den RAV, sondern auch auf persönlicher Ebene zwischen den Personalberater/innen gibt.

Persönliche Unterschiede

Die Unterschiede beginnen bei **persönlichen Haltungen und Prägungen**; die einen treten kooperativer oder sozialer auf, die anderen eher strenger und autoritär: *«Bei uns werden die Menschen sehr unterschiedlich behandelt. Es täte jedem Berater gut, auch einmal erwerbslos gewesen zu sein. Es sähe dann etwas anders aus. Es gibt ganz klar Unterschiede zwischen den einzelnen Beratern.» «In der Gruppe, in der ich bin, sind die Haltungen sehr unterschiedlich.» «Es gibt ganz sicher Unterschiede, auch schon, weil die Personalberater auch schon von der Person her sehr unterschiedlich sind.» «Ich würde das am RAV-Berater selbst festmachen: Mehr kooperativ, mehr autoritär oder wie auch immer.» «Dann kommt der Charakter dazu. Der eine ist eher sozial eingestellt, der andere ist strenger eingestellt.»*.

Die Unterschiede manifestieren sich aber auch im **beruflichen Selbstverständnis**: *«Wir haben einige Berater, die viel aufmerksamer sind als andere. Und es ist schon richtig, wir sind Berater, aber wir sind keine Sozialarbeiter. Es gibt viele RAV-Berater, welche diesen Unterschied nicht machen.» «Man kann den Auftrag, den wir haben, so nehmen, wie es die Vorgesetzten und Behörden sagen. Man ist dann – wie man so schön sagt – ein Verwaltungsassistent. Das ist das eine. Dann sind wir noch Sachbearbeiter. Beides stinkt mir persönlich, weil bei mir der Mensch im Vordergrund steht. Es geht um den Menschen, es geht nicht um die Sache. Es geht nicht um die Qualifikation, es geht um den Menschen.»* Diese expliziten Hinweise erhärten sich zusätzlich beim Vergleich von verschiedenen Aussagen der Befragten – sowohl im allgemeinen Gesprächsteil, als auch im Teil über die einzelnen (ehemals) ausländischen Stellensuchen.

Auch hier werden Unterschiede in der Haltung, in gewissen Einstellungen und im beruflichen Selbstverständnis deutlich, welche ihrerseits Auswirkungen auf den Umgang mit Ausländer/innen haben können (siehe auch Kap. 3).

Obwohl die meisten sehr bedacht sind, sich keine **diskriminierenden Aussagen oder Verhaltensweisen** zu Schulde kommen zu lassen (vgl. auch Kap. 2.1), können sogar in diesem Bereich gewisse Unterschiede durchdringen. Die **Ursachen dafür** können **vielfältig** sein: Zum einen kann Diskriminierung schlicht aus opportunistischem Verhalten gegenüber den geforderten Wirkungszielen resultieren (siehe Ausführungen S. 321). Zum anderen können tatsächlich gemachte **negative Erfahrungen** mit Ausländer/innen zu einer selektiven Wahrnehmung führen und das Handeln der RAV-Berater/innen prägen. Nicht zuletzt kann es aber auch eine **Frage der allgemeinen Zufriedenheit resp. Frustration im Beruf** sein. Diese wiederum kann ein Resultat davon sein, **wie kompetent sich jemand fühlt und erlebt**, ob er/sie im Umgang mit den Klient/innen und mit schwierigen Situation etwas bewirken kann, oder ob sich jemand tendenziell eher ausgeliefert oder hilflos fühlt und **im eigenen Handeln nur geringe Wirksamkeit** erlebt: «*Eher die langjährigen RB-Mitarbeiter haben ungern ausländische Versicherte und die Neuanfänger im RAV haben weniger Berührungsängste. Aber die Dossiers müssen halt verteilt werden. Bei den langjährigen Mitarbeiter ist vielleicht mehr Frustpotential da, wenn sich negative Erfahrungen ständig wiederholen.*» «*Ich frage mich manchmal, ob sie [die Kollegen] auch wirklich glücklich sind mit dem [ihrer Aufgabe]. Ich hätte nicht RAV-Berater werden müssen, ich habe dies als gute Möglichkeit gesehen. Andere Kollegen konnten da weniger wählen. Sie waren selbst erwerbslos und haben eher mangels Alternativen diese Gelegenheit gepackt. Manchmal habe ich das Gefühl, dass es anders ist, wenn man muss.*» «*Es ist gefährlich, wenn es einem selbst als Berater nicht so gut geht, und man am selben Tag noch drei Erstgespräche hat und drei so verschissene Ausländer, die eh keinen Anspruch haben und so.... Das liegt einfach nicht drin. Da muss unsere Professionalität so sein, dass wir nicht auf diese Schiene geraten.*» Zudem gibt es einzelne Befragte, die explizit den **Hinweis auf rassistische Tendenzen** in den Einstellungen von Kolleg/innen anbringen: «*Wir haben hier drinnen auch viele massive Urschweizer, die sagen die Schweiz ist alles und ja nicht auftun – dementsprechend behandeln sie unsere ausländischen Mitbürger.*» «*Wenn sie ein Kopftuch haben oder die falsche Hautfarbe, werden sie oft schon am RAV-Empfang anders behandelt und kommen entsprechend zu uns herein. Ich würde hier absolut Handlungsbedarf sehen, aber das ist Sache des RAV-Leiters. Dem kann man es nicht mehr als sagen.*» «*Ich finde, in unserem RAV haben wir Rassismus und das darf an einem solchen Ort nicht sein – diese Leute sind am falschen Ort. Der Anteil ist nicht all zu gross, aber es ist einfach da.*» «*Wenn andere keinen guten Umgang mit Ausländern haben, ist es wahrscheinlich die Grundeinstellung dieser Menschen zu anderen Menschen. Wenn jemand sagt, dass er keinen Neger oder Albaner in der Beratung haben wolle, sagt das alles. Das gibt es.*»

Unterschiede zwischen den RAV

Etwa ein Drittel der befragten Personalberater/innen können nicht einschätzen, ob es Unterschiede im Vollzug der verschiedenen RAV gibt, da offenbar der Austausch mit anderen RAV sehr eingeschränkt ist: «*Das kann ich nicht gut einschätzen, ich habe nicht viel Kontakt mit anderen RAV.*» «*Wir haben kaum Einblick in andere RAV. Ich weiss nicht , ob es Unterschiede gibt.*» «*Einen Erfahrungsaustausch mit anderen RAV findet nicht statt, also kann ich es nicht sagen.*» «*Wie es in anderen RAV ist, weiss ich nicht.*»

Ein weiteres Drittel sieht **Unterschiede in den Werthaltungen und Einstellungen**, wobei es diesmal weniger um individuell sondern eher um kulturell geprägte Unterschiede geht. Die RAV-Leitungen – und die Mitarbeitenden – akzentuieren **verschiedene Beratungshaltungen**, legen die gesetzlichen Vorgaben unterschiedlich eng aus (z.B. in Sachen geforderter Anzahl Arbeitsbemühungen), pflegen eine unter-

schiedlich offene **Kommunikation**, messen dem **internen Austausch,** der **Intervision**, der **kollegialen Beratung** und der **Weiterbildung** mehr oder weniger Stellenwert bei. Dies kann das **Klima** und die **Kultur** in einem RAV derart prägen, dass für etwas mehr Andersartigkeit, wie es ausländisches Stellensuchende meistens mitbringen, weniger Platz ist; oder dass die Personalberater/innen **unterschiedlich sensibilisiert und bereit**, sind auf Ausländer/innen spezifische Bedürfnisse und Problemstellungen einzugehen. *«Wenn ich in Sitzungen bin, wo alle RAV-Leiter zusammen kommen, spüre ich die unterschiedlichen Haltungen. Ich finde, dass der ganze Vollzug auf Misstrauen basiert und nicht auf Vertrauen. Das ist ein ganz zentraler Punkt. Das ist eine Haltung, die schon fast vom Gesetz her gegeben ist. Dann braucht nur noch der Kanton gewisse Weisungen zu machen und den Beratern vorzuschreiben, dass sie dieses und jenes machen müssen und dann ist der Kessel schon geflickt.» «Es gibt RAV die stur zehn Arbeitsbemühungen pro Monat verlangen. Ich denke, dass man das nicht quantifizieren kann – es gibt Situationen wo zwei Bemühungen in Ordnung sind.» «Es ist unsere Aufgabe, die Ressourcen der Leute zu aktivieren, dann nutzen sie diese auch. Hier stelle ich schon Unterschiede fest.» «Nein, ich finde es ist nicht gegen die Gesetzgebung. Ich denke, ich kann mit jemandem lösungsorientiert arbeiten und das Gesetz einhalten. Die Leute erfüllen auch so ihre Pflichten – es geht auch anders.» «Aber ich denke, die Sanktionierung selber ist gar nicht das Problem, es ist die Art, wie man es macht.» «Ich habe als RAV-Leiterin den Auftrag vom Kanton, dieses Gefäss der kollegialen Beratung in meinem RAV zur Anwendung zu bringen. Dies hat sich bei uns etabliert und wird gemacht. Man kann in einer Intervision auch einmal zu zweit etwas anschauen. Das darf und soll auch gemacht werden. […] Alle Berater und Beraterinnen haben einen sechseinhalbtägigen Kurs gemacht, und daraus ist das entstanden. Bei unserem RAV sind zwei Berater speziell geschult worden, welche das nun begleiten und moderieren.»*

Erschreckend ist, wie offenbar auch auf dieser institutionellen Ebene das Thema **Diskriminierung ein ernst zu nehmendes Problem ist**: *«Ich kenne ein RAV, aber das nenne ich nicht, da gibt es Probleme mit der Einstellung der Leute. Sie sind sehr rassistisch. Man steckt dort Leute aus bestimmten Gebieten rasch in eine Schublade.» «Es gibt grosse Unterschiede – das hängt stark von der jeweiligen Geschäftsleitung ab. Ich spreche den latenten Rassismus an, der bei uns Beratern auch vorhanden ist. Das finde ich ist etwas vom Deprimierendsten. Ich war schon in vielen RAV – auch in Projektarbeiten – und bin immer wieder erschrocken, wie stark das vorhanden ist. Da würde ich eine Untersuchung begrüssen. Man hört hier die gleichen Töne wie an Stammtischen wie: Du Jugo, ich schleife Dir die Eier usw. Was ich in diesen paar Jahren schon gehört habe, ist haarsträubend.» «Ich war einmal in einem RAV. Da gab es im Kader Rassismus.»* Diese Aussagen legen nahe, dass diskriminierende Praktiken nicht nur aus Opportunitätsgründen auftreten, sondern dass sie vereinzelt tatsächlich rassistisch begründet sind.

Einige Befragten nennen auch **weitere Unterschiede in der Kultur** der verschiedenen RAV, welche durch die **Grösse der RAV** geprägt und sich in **Anonymität** der einzelnen Personberater/innen nieder schlagen können. Gewisse **Gebäude** und deren **Sicherheitskonzepte** sind derart ausgestaltet, dass das RAV den Charakter eines Gefängnisses annimmt. Solche Umgebungsbedingungen scheinen sich **negativ auf das Beratungssetting und den persönlichen Kontakt** zwischen Beratenden und Stellensuchenden auswirken. *«Es ist irgendwie nachvollziehbar, wenn man jetzt Zürich oder Basel nimmt, da ist jeder eben nur eine Nummer. Ich kenne auch viele Ausländer persönlich – die kommen auch zu mir. Da gibt es ganz sicher Unterschiede.» «Es gibt RAV, wo man weiss, dass es grauenhaft ist zum arbeiten, und man kennt andere, wo man weiss, dass es gut ist.» «Ich musste selbst einmal zu einem RAV gehen, welches ich von den Örtlichkeiten als negativ empfunden habe. Nachdem man sich beim Empfang angemeldet hatte, kam man in einen Glaskasten, wo man dann abgeholt wurde. Man wurde durch die erste geschlossenen Türe*

hereingelassen, welche dann wieder geschlossen wurde, und wurde dann dort abgeholt. Das war schon ein bisschen gefängnisartig, was schlechte Wirkung haben kann.»

Ein paar wenige Personalberater/innen streichen **Unterschiede in den kantonal vorgegebenen Verfahren**, in der **internen Organisation**, in der Qualität der **interinstitutionellen Zusammenarbeit** und in den vorhandenen **Arbeitsmitteln** und **unterstützenden Materialien** heraus: «*Zuerst gibt es einmal kantonal Unterschiede in den Verfahren, ob dies auch in den menschlichen Bereichen der Fall ist kann ich nicht beurteilen.» «Die RAV arbeiten alle komplett anders. Rein das Gesetz wird durchgezogen, aber die Organisation intern ist meistens sehr verschieden.» «Wir arbeiten jetzt gut mit dem Sozialdienst zusammen, aber ich weiss von anderen, welche über die fehlende Zusammenarbeit klagen.» «Ich merke, dass es überall anders ist. Es gibt andere Papiere, man geht anders vor, es gibt andere Werthaltungen. Wir haben auch Papiere ausgetauscht und von anderen praktische Lösungen gesehen.» «Im Kanton Waadt wurden die so genannten juristischen Entscheidungspersonen eingeführt. Das RAV hat sich so organisiert, dass es pro 10 Berater eine juristische Entscheidperson hat. Der Berater macht die ganze Prozedur der Begründung, aber die juristische Entscheidperson entscheidet, ob Sanktionen verhängt werden oder nicht.»*

Nicht zuletzt werden auch **Unterschiede in der Menge der Dossiers** und **in der Arbeitsbelastung** erwähnt: «*Ich weiss nur, dass wir sehr viele Dossiers haben. Aber uns sind die Hände gebunden, wir können die Leute nicht hinausprügeln.*» Auch die **Situation auf dem Stellenmarkt** präsentiert sich je nach Region anders und stellt entsprechend andere Anforderungen: «*Wir haben in unserem Einzugsgebiet im Kanton die höchste Erwerbslosenquote, wobei die meisten Klienten Ausländer sind. Ich habe etwa 80 Prozent Ausländer.» «Ich denke, es hat vielleicht etwas mit der Nähe des RAV zur Landesgrenze zu tun.»*

Neben der expliziten Frage an die Befragten, ob sie Unterschiede zwischen den verschiedenen RAV sehen, wurden bei der Auswertung der Interviews auch geprüft, ob in den Aussagen der Personalberater/innen ein Muster je nach Abhängigkeit der RAV-Zugehörigkeit auszumachen ist, obwohl dies aus methodischen Gründen nicht Ziel einer qualitativen Befragung sein kann. Wie zu erwarten konnte bei der vorliegenden Stichprobe von 30 Personen kein systematischer Effekt ausgemacht werden.

Entwicklungen

Im Zusammenhang mit der Frage nach RAV spezifischen Unterschieden wurden von einzelnen Befragten auch **Entwicklungen und Bestrebungen** genannt, welche sie **positiv werten**. Sie nannten insbesondere Anstrengungen in Richtung **Vereinheitlichung der Auslegung**, oder Vorhaben, **über die Kantonsgrenze hinaus zu schauen**, aber auch die **Verstärkung der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebenden** und ein entsprechende Imageverbesserung in Richtung Dienstleistungserbringer: «*Man ist jetzt daran das auf eine Linie zu bringen. Das ist generell, nicht nur auf die Ausländer bezogen.» «Man versucht das jetzt im Kanton zu vereinheitlichen.» «Mein Wunsch wäre, dass das gesamtschweizerisch so wäre.» «Man sagt, dass es eine Image-Veränderung vom RAV geben solle. Es gibt die so genannte innovative Idee, Arbeitgeberakquisition zu betreiben.»*

Daneben werden aber auch bestimmte Entwicklungen kritisiert, vor allem die Tatsache, dass die eigentliche **Beratung** – sowohl **in der zeitlichen als auch in der inhaltlichen Schwerpunktsetzung** – **zunehmend zu kurz** kommt: «W*enn es an der Basis nicht stimmt, bringt das alles nichts. Die Basis ist die Beratung, das ist unser tägliches Business. Wenn es gut geht bin ich zwei Stunden im Monat bei einem Arbeitgeber und dafür wird soviel investiert. Eine täglich gute Beratung zu machen bringt viel mehr als hunderttausend Werbeplakate für das Image eines RAV. Daher wäre es wichtiger, an der Basis anzufangen.» «Es ist das Gegenteil der Fall. Für mich und andere ist es ein klarer Hinweis gewesen, wo es hinge-*

hen sollte, als es hiess, dass wir keine Berater mehr sind, sondern, dass wir zu vermitteln haben. Dort wurde der Grundstein der Gewichtung gelegt, in welche Richtung es gehen sollte. Ich bin gegen das Spritzkannensystem.» «Es bringt nichts, wenn wir Berater alles machen und alle über alles wissen. Wir haben alle unsere Stärken und Schwächen, unsere Herkunft und unsere Favoriten – d.h. Synergien. Diese hier im RAV am richtigen Ort einzusetzen wäre eigentlich das Kunstwerk zu vollziehen. Das wird viel zu wenig gemacht. […] Wenn jemand im Verkauf besser ist, um mit Firmen reden zu gehen, dann soll diese Person rausgehen. Ich bin dann von dieser Person abhängig und kann mehr Stellen vermitteln. Diese Person in happy, weil sie das macht, was sie kann, und ich bin auch happy, weil ich auch machen kann, was ich gut kann.»

2.4.2 Umgang mit den Spannungsfeldern im Beratungsprozess

Wie in den vorangehenden Ausführungen und Aussagen der Befragten immer wieder deutlich wird, kommt es bei der Effektivität der RAV-Dienstleistung nicht nur auf die eingesetzten Massnahmen, sondern auch **auf den Beratungsprozess an sich** an. In diesem Zusammenhang wurden die RAV-Berater/innen gebeten, zu zwei vermuteten Spannungsfeldern Stellung zu nehmen. Zum einen wurde nach möglichen Konflikten zwischen den in der wirkungsorientierten Vereinbarung formulierten Zielen (und ihren Messgrössen) gefragt. Zum andern wurde auch der mögliche Widerspruch zwischen Beratung und Kontrolle thematisiert.

Rasch versus nachhaltig

In der wirkungsorientierten Vereinbarung sind vier Ziele mit unterschiedlicher Gewichtung formuliert: Rasche Wiedereingliederung (50%), Langzeiterwerbslosigkeit vermeiden/senken (20%), Aussteuerungen vermeiden/senken (20%) und Wiederanmeldungen vermeiden/senken (10%). Das erste Ziel legt den Schwerpunkt auf «rasch», das letzte auf «nachhaltig», die mittleren beiden sind nicht eindeutig zuzuordnen. Wenn die Personalberater/innen die Gewichtung ernst nehmen, ist der raschen Vermittlung Vorrang zu geben, was dazu führen kann, dass keine nachhaltigen Lösungen für die berufliche Eingliederung gefunden werden können. Die Beratenden wurden danach gefragt, wie sie mit diesem vermuteten Spannungsfeld in ihren Alltag umgehen.

Ein verschwindend kleiner Teil **sieht kein Spannungsfeld**: *«Ich sehe das nicht als Spannungsfeld.» «Ich sehe hier nicht ein Problem.»*

Der grosse Rest bestätigt das Vorhandensein dieses Spannungsfeldes. **Etwa die Hälfte** der Befragten gibt dabei der **raschen Vermittlung** – mehr oder weniger deutlich – den **Vorrang:** *«Wir haben ganz klar den Auftrag, die Leute so schnell wie möglich zu vermitteln.» «Also bin ich die erste, welche sie dazu ermutigt, eine Temporärarbeit anzunehmen» «Im Service ist es so rasch als möglich – und es ist nur selten nachhaltig.» «Ich schaue eher auf rasche als auf nachhaltige Eingliederung.» «Bei uns in der Gruppe sind wir alle der Meinung, dass es für jemanden besser ist, wenn er arbeiten gehen kann, als wenn er wartet, bis er mit Nachhaltigkeit etwas findet.»* Die Berater/innen würden sich zwar manchmal gerne anders verhalten, sie sehen sich aber vom Gesetz und von den Vorgesetzten dazu angehalten: *«Was sicher vom Gesetz her ein Grundproblem ist, ist, dass man eine gewisse Anzahl von Stellenbemühungen mitbringen muss. Oder wenn jemand eine Stelle ablehnt, bekommt die Person vierzig Einstelltage. Das ist ein hartes Business. Das ist vom Gesetz her manchmal negativ.» «Es ist sicher ein Nachteil, wenn wir eine Person in eine Stelle hineindrängen müssen, wo sie sehr schnell wieder erwerbslos wird, statt ihr mehr Zeit geben zu können, eine Stelle zu suchen, die zu ihr passt und die sie dann behalten würde – definitiv.»* Erstaunlich sind dabei

die Äusserungen, dass das Ziel zur raschen Vermittlung in der Beratung durch **Ausüben von Druck** zu erreichen versucht wird resp. werden muss: «*Wir haben eigentlich den Auftrag – nicht direkt ausgesprochen – die Leute eher unter Druck zu setzen, ihnen eher Angst zu machen.*» «*Man muss schon einen gewissen Druck aufsetzen, damit sie auch einen Job annehmen, den sie sich nicht so vorgestellt haben.*» «*Dort, wo ich Druck ausüben kann, das sind die Arbeitsbemühungen, welche ich anschaue.*»

Ein Viertel der Befragten schaut jedoch eher auf **Nachhaltigkeit**: «*Für mich ist das wirklich Wichtige die nachhaltige Integration.*» «*Ich habe die Einstellung, das Nachhaltigkeit wichtig sein muss. Ich habe die Erfahrung gemacht, dass es nicht gut kommt, wenn man die Leute in irgendetwas hineindrängt.*» «*Für den Moment brauche ich vielleicht sehr viele Taggelder, aber langfristig gesehen habe ich meinen Auftrag besser erfüllt.*» «*Das ist kein Spannungsfeld – das ist Idiotie! Wir müssen dieses Geld brauchen – sinnvoll brauchen. Es ist doch so gut gebraucht, es ist investiertes Geld! Die Taggelder sind nicht Taggelder, die man verbraucht hat – die Taggelder sind investiert.*» Die meisten dieser Beratenden wehren sich dagegen, Druck ausüben zu müssen. Für sie steht das Spannungsfeld «rasch» versus «nachhaltig» **synonym für «Vermittlung» versus «Beratung»**. Sie argumentieren, dass zwar Vermittlung der gesetzliche Auftrag wäre, dass sie ihr Schwergewicht jedoch vielmehr auf die Beratung legen müssen, da eine Vermittlung aufgrund der Arbeitsmarktsituation meistens nicht möglich ist. Sie versuchen, ein möglichst **gutes Beratungssetting** zu schaffen, um – im Sinne der Nachhaltigkeit – **längerfristig an der Arbeitsmarktfähigkeit zu arbeiten**: «*Beratung ist aber eines der wichtigen Basisinstrumente, welches wir haben. Vermitteln können wir heute nicht – da kann das seco noch soviel Druck aufsetzen und sagen, dass wir keine Berater seien, sondern Vermittler und wir müssten schauen, dass die Leute so schnell wie möglich wieder auf dem Arbeitsmarkt kommen. Wenn es aber keine Stellen hat, können wir nichts machen. Es ist dann ganz wichtig, dass wir die stellenlose Zeit überbrücken können und das können wir nur mit Beratung machen.*» «*Das erste, wenn ein Mensch erwerbslos ist und Existenzängste hat, ist ihm zu sagen: Du hast jetzt Zeit! Suche. Und ich unterstütze Dich dabei, dass Du so schnell wie möglich zu Deinem Geld kommst.*» «*Für mich kommt jemand her und geht beruhigt ausatmend nach Hause und ist dadurch besser vermittelbar.*» «*Ich hänge dann manchmal eine halbe Stunde zusätzlich an – diesen Personen hilft das und die können mit dieser Beratung etwas anfangen.*» «*Da bin ich dann sehr offen und sage ihnen: Wir bleiben noch eine Weile zusammen, weil zuerst machen wir das und dann das und dann das. Und dann werden Sie bessere Chancen haben, eine Stelle zu finden. Dann weiss die Person auch, dass sie morgen keine Stelle findet, sondern eben erst später.*» «*Das Problem ist einfach das Denken, das unser Kader hat. […] Sie haben dieses Denken [im Sinne der Nachhaltigkeit] nicht: Sie können nicht wirtschaftlich denken.*» Dabei wird auch eingeräumt, dass **nachhaltige Lösungen** – aufgrund der Marktverhältnisse oder den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten – sehr **schwierig zu finden** sind: «*Aber Nachhaltigkeit ist hier sehr gering, die steht gar nicht zur Diskussion.*» «*Ich möchte mehr agieren und machen können – da sind mir aber die Hände gebunden.*» «*Es kommt auf die Branche drauf an. Im Gastgewerbe ist es immer weniger möglich etwas nachhaltig zu vermitteln. Es sind immer Saisonbetriebe. […] In der Produktion ist es fast dasselbe, weil dort immer mehr durch Temporärfirmen vermittelt wird. Es gibt dort Einsatzverträge für zwei bis drei Monate.*» «*Langfristige Wiedereingliederung ist extrem schwierig.*»

Ein weiteres Viertel der Befragten betont, dass es wichtig ist, **jeden Fall immer wieder differenziert anzuschauen**: «*Bei einem muss man sagen, da ist es wichtig, dass er morgen Arbeit hat, auch wenn es eine Temporärarbeit ist und bei einem andern braucht es die Phase der Stabilisierung durch Massnahmen, damit er morgen nachhaltig platzierbar ist. Das hängt vom Ziel und von der Person ab.*» «*Bei den anderen denkt man, dass es sich lohnt abzuwarten, bis sie den richtigen Job finden.*» «*Ich denke, Druck ist dort gut, wo jemand nicht will, aber Druck ist dort nicht gut, wo jemand will und nicht kann, und ich hoffe,*

dass das mir einigermassen gelingt.» «Es hängt vom Beruf, vom Potential ab. Wenn jemand einen Lastwagenpermis hat, dann ist es wichtig, dass er möglichst rasch mindestens eine Temporäranstellung findet.» «Eine Arbeit soll man immer nehmen, weil es erlaubt den Leuten ihr Netzwerk zu entwickeln, es ist eine Chance. Man muss sie ergreifen. Es ist jedoch gefährlich, wenn jemand gleich am Anfang eine Arbeit annimmt, welche nichts mit dem zu tun hat, … also in den ersten sechs Monaten.»

Interessant ist vor allem die Einschätzung hinsichtlich der **ausländischen Stellensuchenden**. Hier zeigt sich, dass **Nachhaltigkeit** tendenziell **nicht im Vordergrund** steht: «*Der Schweizer ist sicher noch auf dem besseren Weg, dass er drinnen bleiben kann.» «Bei den Ausländern, die oft im Hilfsarbeiterbereich arbeiten, ist die Nachhaltigkeit eh kein Thema mehr.» «Es ist natürlich auch so, dass man bei den Schweizern mehr in die Tiefe geht, dort geht es eher in Richtung Coaching.»*

Beratung versus Kontrolle

Magnin[10] spricht von einem Widerspruch in der Bearbeitung von Erwerbslosigkeit: Die mit dem Leistungsbezug einhergehende Verhaltenskontrolle sowie die Androhung von Sanktionen zerstören oft gerade dasjenige, was sie am meisten fördern will: die Wahrnehmung von Verantwortung. Weil der Gesetzgeber den Stellensuchenden misstraut, finden sich Versicherte unversehens in einem Katz-und-Maus-Spiel um die Leistungen wieder. Für die Personalberater/innen ist es auf der anderen Seite fast unmöglich, unter den gegebenen strukturellen Bedingungen ein Gespräch zu führen, das die Bezeichnung «Beratung» auch tatsächlich verdient. Diese Einschätzung wird auch vom Grossteil der Befragten geteilt. Die meisten **sprechen von einen Konflikt**, der manchmal mehr, manchmal weniger stark auftritt und dem Prozess in die Quere kommt: «*Gesetz und Beratung unter einen Hut zu bringen – das ist schon immer ein hin und her, das ist sicher ein gewisser Grundkonflikt. Wenn z.B. ein Koch kommt und in den sozialen Bereich möchte, würde ich ihm das selbst gönnen, aber ich habe gar keine grossen Möglichkeiten. Mit unserem Einverständnis geht das nicht.» «Das Gesetz hat gewisse Richtlinien, die man einfach einhalten muss. Das gibt manchmal Konflikte mit dem Versicherten.» «Das ist der Clinch zwischen Beratung und Kontrolle, wo wir sehr stark drin stecken. Soll ich jetzt so beraten, dass es ihm etwas bringt, oder soll ich ihn zu etwas verknurren. Das ist wirklich ein Spagat.» «Das ist dann ganz schwierig: Auf der einen Seite bringt es nichts, die Leute kaputt zu machen. Weil auf der Ebene der Gesellschaft hilft das nichts, wenn man ihnen das Geld entzieht, weil irgend jemand muss für sie zahlen, damit sie sich ernähren können. Und auf der anderen Seite sind wir verpflichtet, das Gesetz anzuwenden.»* Einige versuchen derart **damit umzugehen**, indem sie **ihre Situation dem Gegenüber offen legen**: «*Wenn ich ja sage zu einem RAV-Job, dann weiss ich, dass ich zu dem ja sage. Es ist ein Spannungsfeld. Ich sage den Leuten auch im ersten Gespräch, dass ich immer zwei Rollen habe: Dass ich einerseits für Unterstützung durch Beratungsmassnahmen und zum Zuhören hier bin – aber gleichzeitig aber auch für die Kontrolle der Arbeitsbemühungen, und zwar im Sinne: Ist es richtig gemacht, ist es seriös gemacht.» «Ja, man hat zwei Hüte. Aber da muss man sehr klar sein. Ich mache das bereits beim Anmeldungsgespräch, dass ich sehr klar sage, was sind die Rechte und Pflichten und wo sind die Grenzen. Und ich mache klar, dass ich die Grenzen nicht überschreite. Man muss die Rechte und Pflichten beider Seiten sehr klar machen.»* Andere wiederum streichen heraus, dass **Kontrolle nicht problematisch ist, solange sie mit Respekt erfolgt**: «*Aber ich denke, die Sanktionierung selber ist gar nicht das Problem, es ist die Art, wie man es macht. Man muss mit der Person sprechen, bevor man es macht. Weil sonst stellt man den Erwerbslosen vor die Tür. Es ist ein Versicherter, ein*

[10] Magnin Chantal (2005). Beratung und Kontrolle. Widersprüche in der staatlichen Bearbeitung von Arbeitslosigkeit. In Eva Nadai und Christoph Maeder (Hrsg.), Schriftenreihe "Schriften zur sozialen Frage", Band 1. Zürich: Seismo.

Klient – und als Klient hat er das Recht, dass man ihn mit Respekt behandelt. Ich sage den Leuten mir gegenüber am Anfang ganz klar, was sie machen müssen.»

Wiederum andere streichen heraus, dass es wichtig ist, **immer wieder differenziert** mit den beiden Rollen umzugehen: «*Je nachdem wer mir gegenüber sitzt mache ich mehr Kontrolle oder mehr Beratung.*» «*Es gibt auch Situationen, wo man einfach nur Berater ist.*» «*Das ist dann sehr individuell, welche Strategie man da hat.*» Einzelne geben im Konfliktfall **eher der Beratung den Vorzug** gegenüber der Kontrolle: «*Es ist besser, die Person das machen zu lassen, was sie machen kann, und dann darüber zu sprechen. Und dann kann man vielleicht sagen, es wäre gut, wenn sie die Anzahl Bewerbungen erhöhen könnten, wie können sie das machen. Weil da kann man diskutieren. Weil wenn man einfach Zahlen vorgibt, wird die Person sinnlose Bewerbungen machen.*» «*Ich halte mich an die Rahmenbedingungen des Gesetzes. Aber wie ich die gewichtmässig umsetze, dass will ich entscheiden. Wenn ich das nicht mehr machen kann, bin ich am falschen Platz. Ich arbeite anders als viele andere hier, lege das Gewicht mehr auf die Beratung, aber meine Zahlen sind nicht schlechter.*» Es gibt jedoch auch jene, welche explizit angeben, dass die **Kontrolle für ihre Arbeit wichtiger** ist: «*Wir hier können sanktionieren und das hilft, dass das System gut funktioniert.*» Diese Haltung wird **von anderen jedoch kritisiert**: «*Im Kanton haben sie eine ganz andere Beratungshaltung als hier bei uns, was ich in Weiterbildungen erleben kann. Wenn ich nur noch das Gewicht auf Kontrolle lege und die Beratung nicht mehr sehe und mit dem Bild hingehe: dass jeder sowieso faul ist und nicht arbeiten will, dann kann ich keine gute Beratung machen und das hat mit dem Menschenbild zu tun.*»

Es wurde nicht danach gefragt, ob der Umgang mit diesem Spannungsfeld für die Wiedereingliederung von ausländischen Stellensuchenden eine besonders spezifische Bedeutung hat. Aus der Diskussion über das Spannungsfeld zwischen «rasch» und «nachhaltig» (resp. «Vermittlung» und «Beratung») wurde deutlich, dass Vermittlung bei Ausländer/innen häufig gar nicht möglich ist. Deshalb wäre es besonders wichtig, im Prozess den Schwerpunkt vermehrt auf die Beratung legen zu können, was – wie von den Befragten dargestellt – häufig im Konflikt mit dem gesetzlichen – resp. vom Kanton oder der RAV-Leitung transportierten – Auftrag steht.

2.4.3 Individuelle Prägung der Personalberater/innen

Wie wir an verschiedenen Orten gesehen haben, spielt die Person der Personalberater/in eine nicht zu unterschätzende Rolle in der Beratung von Stellensuchenden: die Einstellungen und Haltungen, die Kompetenzen und Beratungsgrundsätze. Um diesen – neben den eigentlichen arbeitsmarktlichen Massnahmen nicht unwesentlichen – Bereich auch etwas beleuchten zu können, wurde zum Abschluss der Interviews mit den Personberater/innen auch ihr beruflicher Werdegang sowie allfällige spezifische Weiterbildungen angesprochen.

Beruflicher Werdegang

Etwa die Hälfte der Befragten hat über den **Personal- resp. Sozialbereich** den Weg zum aktuellen Beruf gefunden. Diese Berater/innen hatten zuvor in der privaten Stellenvermittlung, im betrieblichen Personalwesen (Personalfachmann/-frau, Ausbildungsverantwortliche) oder als Sozialarbeiter/in gearbeitet. Ein Grossteil davon war **seit je in diesem Bereich tätig**, ein kleinerer Teil hat sich über komplett andere Berufe (z.B. Maschinenschlosser, Hotelfachfrau, Konditor, Juristin) über weitere berufliche Zwischenstationen langsam **in diesen Bereich hinein bewegt**. Von der restlichen Hälfte stammen die Personalberater/innen aus sehr unterschiedlichen Berufsfeldern. Mit **Kaufleuten und Sekretär/innen** lässt sich davon

nur eine einzige grössere Gruppe ausmachen, die aus einem ähnlichen Gebiet stammen. Die restlichen stammen aus derart **vielfältigen Gebieten** wie der Architektur, dem Tourismusfach, dem Druck und grafischen Gewerbe, aus Bau und Industrie usw.

Bezüglich **Dienstalter** zeigt sich ein interessantes Bild. Die Befragten waren zwischen einem und zehn Jahren als RAV-Berater/in tätig, wobei im Mittelfeld ein grössere Lücke klafft. Entweder weisen die Befragten ein relativ **junges Berufsalter zwischen ein und drei Jahren** auf, oder dann sind es **alte Hasen mit acht bis zehn Jahren Beschäftigung** als RAV-Berater/in. Es ist nicht zulässig, aus diesen Angaben von 30 Personen auf die Grundgesamtheit zu schliessen und daraus zu schlussfolgern, dass die RAV-Berater/innen entweder nach ein paar Jahren den Beruf wechseln, oder dann lange bleiben. Diese ungleichmässige Verteilung kann auch schlicht daran liegen, dass es in den RAV konjunkturell bedingte Anstellungsschübe gibt. Die Aussagen über die beruflichen Perspektiven deuten jedoch auf ersteres hin. Die einen schwärmen von ihrem Beruf: «*… und es gefällt mir immer noch.*» «*Es ist die erste Stelle, wo es mir noch nie gestunken hat, arbeiten zu gehen. Es ist jeden Tag anders, es ist jeden Tag spannend. Es ist schon ein spannender Job. Ich hatte auch noch nie Probleme mit den Leuten.*» Die anderen sehen ihre Arbeit eher als **Verschleissjob**: «*Ich bin jetzt sei drei Jahren RAV-Beraterin, aber ich werde diese Stelle bald verlassen, denn man kann dies nicht ein Leben lang machen.*» «*Wir haben einen regen Wechsel. Wir haben sehr viele junge Leute, die weggegangen sind. Ich denke, dass man diesen Job nicht lange machen kann. Man kann häufig nichts machen, und so werden die Erfolgserlebnisse immer weniger.*» Darüber, welche Gründe zu diesen Unterschieden im Erleben führen, kann nur spekuliert werden. Die festgestellten Unterschiede in der Art der Beratung, die Reflexion der eigenen Rolle und der interne Umgang und Austausch könnten hier – wie in anderen beratenden Berufen auch – allenfalls als Faktoren mitspielen.

Für den **Wechsel zur Anstellung** als RAV-Berater/innen lassen sich vor allem **zwei unterschiedliche Beweggründe** ausmachen, welche beide von je etwas weniger als die Hälfte der Befragten ins Feld geführt werden. Die einen haben **aus echtem Interesse** an der Herausforderung den Beruf aus eigenen Stücken gewechselt: «*Das RAV hat mich interessiert. Als ich noch beim Sozialamt war, war die Zusammenarbeit mit dem RAV nicht sehr gut.*» «*Ich wollte ins Personal- oder Beratungswesen wechseln.*» «*Und dann habe ich mir gedacht, das ist eine interessante Stelle.*» «*Und die Arbeit als Personalberaterin war eine Möglichkeit, die berufliche Laufbahn auf interessante Weise abzuschliessen.*» Die anderen waren – jeweils unterschiedlich lange – **selbst erwerbslos** und haben die Stelle **aus dieser Situation heraus** – mehr oder weniger freiwillig, begeistert und überzeugt – angetreten: «*Ich war 13 Monate erwerbslos und dann hat sich die Gelegenheit ergeben und da war ich natürlich gezwungen, das anzunehmen.*» «*Ich war zwei Jahre erwerbslos und habe auf meinem Beruf nichts mehr gefunden.*». Beim kleinen Rest kam es eher zufällig zustande, «*weil es sich gerade so ergeben hat*». «*Ich war zwei Jahre erwerbslos und habe auf meinem Beruf nichts mehr gefunden*».

Bei der Frage, welche **Qualifikationen** beim Wechsel und für die Ausübung des Berufes relevant und hilfreich sind, wird am häufigsten allgemeine Menschenkenntnis und Lebenserfahrung genannt. Die Befragten stützen sich bei ihrer Beratungstätigkeit also vorwiegend auf ihre **Alltagspsychologie** ab. Weniger als ein Drittel der Befragten geben an, die Kompetenzen für die psychologischen Aspekte der Beratung durch eine **spezifische Aus- oder Weiterbildung** (beispielsweise zum/r **Sozialarbeiter/in, Psycholog/in, Therapeut/in**) erworben resp. vertieft zu haben. Einzelne sind der Ansicht, nützliche Kenntnisse aus der **Personalfachausbildung** mitgebracht zu haben (oder sich diese berufsbegleitend zusätzlich erworben zu haben). Wiederum andere denken, aus ihrer **pädagogischen Ausbildung** über genügend Rüstzeug zu verfügen. Neben der **Branchenkenntnis** als weitere Qualifikation wird auch das Verfügen über ein ausgedehntes **persönliches Netzwerk** als hilfreich aufgeführt.

Spezifische interkulturelle Aus- und Weiterbildung

Den Personalberater/innen wurden auch die Frage gestellt, ob sie sich für den Umgang mit ausländischen Stellensuchenden spezifisch weitergebildet haben. Praktisch alle sagen aus, dass sie **in diesem Bereich nichts gemacht** haben: *«Nein, ich habe in meinen Ausbildungen nicht spezielle Lektionen dafür gehabt.» «Ich habe keine spezifische Weiterbildung im interkulturellen Bereich absolviert.» «Was ausländische Versicherte betrifft habe ich mich nicht konkret weitergebildet» «Aber sonst habe ich mich nicht speziell damit auseinander gesetzt.»* Bis auf eine Ausnahme besteht offenbar auch **kein entsprechendes Angebot** – weder im RAV noch beim Kanton: *«Ich kenne keine Weiterbildungsmassnahmen für interkulturelle Belange.» «Es wird nichts angeboten, sondern es ist ein learning on the job.» «Da wüsste ich jetzt nichts, was es geben würde.» «Es gibt keine Möglichkeit sich interkulturell weiterzubilden.»* Nur ein Befragter berichtet über vom Kanton angebotene Sprachkurse, anlässlich derer eine gewisse interkulturelle Sensibilisierung stattfindet: *«Da werden von der Regierung Sprachkurse angeboten, die wir vom RAV eigentlich auch nutzten könnten. Dort finden dann tatsächlich kulturelle Austauschabende statt. Das finde ich gut.»*

Die Hälfte der Befragten fände es jedoch **interessant und hilfreich**, wenn die **Möglichkeit zur interkulturellen Weiterbildung** bestehen würde: *«Eine solche Weiterbildung wäre für RAV-Berater sicherlich gut.» «Das wäre sicher ein Wunsch von mir.» «Wenn es dies geben würde, würde ich es eventuell. machen.» «Ich würde dies schon tun, man hat nie ausgelernt.» «Es geht darum, das zu verstehen und dahinter eine andere Qualität zu sehen, ohne es zu bewerten. Da ist noch sehr viel zu tun, und ich wünschte mir einfach differenziertere Angebote. Ich würde gerne zum Beispiel am Samstag Leute aus einem Land aus ähnlichen Situationen zusammenrufen und einmal schauen, was da kollektiv vor sich geht.»* Ein paar wenige Berater/innen sind jedoch der Ansicht, dass ein derartiges Angebot **nicht dringend notwendig** ist, dass es **nichts bringen** würde, oder dass es gar **ein falscher Ansatz** wäre: *«Ich denke, das ist zweitrangig. » «Der Bereich Interkulturelles ist immer der Teil, der man mit eigenen Erfahrungen mitbringt. Ich behaupte, dass man das gar nicht schulen kann.» «Wäre eventuell spannend, ja. Aber grundsätzlich ist es schon so, dass nicht wir uns ihnen anpassen müssen, sondern sie auf dem Arbeitsmarkt hier bestehen müssen.»*

Im Zusammenhang mit der Frage nach spezifischer interkultureller Weiterbildung nennen die Befragten **auch anderes**, was den Umgang mit ausländischen Stellensuchenden erleichtert oder erleichtern würde. Einerseits sind resp. wären dies Angebote, in welchen – grob zusammen gefasst – die **Selbstreflexion** des eigenen Handeln und Denkens im Vordergrund stehen: *«Ich denke in dem Job, den wir hier machen, ist es enorm wichtig, dass Selbstreflexion passiert, und das hat mit kulturellen Sachen, aber auch mit ganz normalen Sachen zu tun. Sicher wäre es hilfreich, wenn man gewisse Angebot hätte.» «Ich würde eher die RAV-Berater besser ausbilden. Man muss als Berater von der Mentalität wegkommen, dass die Klienten einen nur reinlegen wollen.» «Vor einiger Zeit hatten wir ein Burnout Seminar, das wurde aber nicht weiter verfolgt.»* Wie wir bereits andernorts gesehen haben, nennen die Befragten gute **Schulung des Gesetztes** als hilfreich: *«Es ist gut, wenn man von der Materie her sehr gut Bescheid weiss.» «Und jedes Jahr besuche ich ein bis zwei spezifische Kurse – seien es Auffrischungen vom Gesetz her […]» «Dort geht es aber vor allem um das Gesetz.»* Im weiteren werden (resp. würden) **Kommunikations- und Konflikttrainings** als wertvoll erachtet: *«Wir haben Kurse, wie mit Konflikten umzugehen ist. Ich durfte ich meinen drei Jahren noch in keinen gehen. Das ist sehr restriktiv gehandhabt, es kommt auch darauf an, wie man mit dem RAV-Leiter auskommt.» «In meiner Ausbildung habe ich habe Kommunikationsmodelle vermittelt bekommen.» «Es hat auch Segmente, wie man mit schwierigen Klienten umgeht.»* Nicht zuletzt

werden auch Sensibilisierungen in Sachen **Gewalt und Gefahren** begrüsst: «*Man hat auch einen Gefahrentag.*» «*[…] oder die Gewaltthematik.*»

Etwa die Hälfte der Befragten streichen ergänzend heraus, dass es – neben der beruflichen Haltung und den erworbenen Kompetenzen – auch auf den **eigenen persönlichen Hintergrund und das Menschenbild** ankommt. Dazu gehört eine **offene Grundhaltung, Respekt und Wertschätzung**: «*Von meinem Menschenbild und von meiner Grundhaltung her ist jeder Mensch gleich und ich habe ihn in seinen Eigenheiten und Wertvorstellungen zu akzeptieren, die auch aus einer anderen Kultur resultieren können. Wenn etwas die Wiedereingliederung behindert, muss man mit den Leuten daran arbeiten, aber sonst geht mich die Andersartigkeit nichts an, und ich habe sie zu respektieren – ich will in meiner Art ja auch respektiert werden.*» «*Ich denke es braucht einfach eine gewisse Offenheit.*» «*Ich bin ein sehr offener Mensch und bin auch sehr frei in meiner Ethik.*» «*Ich denke, das ist eine Frage der eigenen Grundhaltung.*» «*Wenn man sie respektvoll behandelt, ihnen zuhört und Verständnis zeigt, und andererseits sagt, dass es hier Gesetzte gibt, an die sie sich aber halten müssen, dann ist das etwas ganz anderes – es geht immer darum wie man mit den Menschen umgeht.*» «*Wenn man mit Respekt und Wertschätzung diesen Personen gegenübertretet, kann man von ihnen auch Dinge verlangen, bei denen sie Anfangs nicht gleicher Meinung waren.*» Als begünstigend wird auch der **Kontakt mit andern Kulturen** genannt – sei es durch Reisen, sei es durch entsprechende familiäre oder soziale Verhältnisse: «*Ich hatte lange auch eine italienische Freundin, wo ich auch merkte, dass es da ganz grosse Unterschiede gibt in der Sprache und in der Mentalität. Da denke ich, das ich gewisse Anstösse bekommen habe.*» «*Ich komme aus einer multikulturellen Gesellschaft, ich war längere Zeit in verschieden Ländern gewesen.*» «*Ich war auch schon längere Zeit im Ausland. Mich interessieren andere Kulturen sowieso.*» «*Ich bin auch sehr viel gereist. Ich denke, das ist auch diese Erfahrung die man braucht, damit man weiss, wie es in diesem Land ist und wie die Leute dort leben, um ein Fingerspitzengefühl entwickeln zu können.*» «*Ich bin selber Secondo.*» «*Erfahrungen habe ich schon. Ich habe eine halbjapanische Tochter.*» «*Ich war lange in Afrika und kann daher relativ schnell einschätzen, wo jemand steht.*» Nicht zuletzt sind natürlich auch **breite Sprachkenntnisse** von Vorteil: «*Sprachlich ganz sicher – ich spreche fünf Sprachen. Ich habe vielleicht auch ein besseres Verständnis, dass eine andere Kultur doch recht viel ausmachen kann im Leben selbst.*»

3 Betroffene Ausländer/innen und ihre RAV-Berater/innen

Wie im Kapitel 1.2 zur Stichprobenziehung beschrieben (für Details siehe Anhang 4.1), wurde mit ca. je fünf Ausländerinnen und fünf Ausländern aus drei Ländergruppen[11] und ihren zuständigen RAV-Berater/innen Interviews zur Zeit in der Arbeitslosenversicherung durchgeführt. Die Auswahl nach Ländergruppen erfolgte aufgrund von Hinweisen, dass Ausländer/innen aus unterschiedlichen Herkunftsländer und -kulturen mit unterschiedlichen Problemstellungen konfrontiert sind. Dieses Vorgehen strebt jedoch nicht Repräsentativität an, es geht bei diesem methodischen Zugang vielmehr darum, ein möglichst breites Spektrum an Einzelfällen zu erhalten. Bei der Auswertung und Berichterstattung muss jedoch wieder eine gewisse Verdichtung vorgenommen werden. Im Folgenden werden für die einzelnen Stationen (zum Weg in die Erwerbslosigkeit, zur Zeit im RAV und zum Austritt aus der Arbeitslosenversicherung) auffallende Aspekte und als interessant eingestufte Hinweise geschildert. Aufgrund der kleinen Fallzahlen (5 Personen pro kombinierter Geschlecht-/Länderzelle) wird dabei bewusst auf Mengen- oder Häufigkeitsangaben verzichtet, um die Lesenden nicht zu unzulässigen mengenmässigen Generalisierungen zu verleiten. Für quantitativen Angaben sei hier auf die beiden statistischen Teilprojekte verwiesen. Zudem werden in diesem Berichtsteil die zusammengefassten Aspekte in der Regel nicht mit Zitaten aus den Interviews illustriert. Dies zum einen, um in diesem, am Einzelfall orientierten Teil die zugesicherte Anonymität zu wahren. Zum anderen wären einzelne Textstellen häufig zu lang, da sich die persönlichen Episoden eher über längere Passagen hin erstrecken.

3.1 Weg in die Erwerbslosigkeit

Bei der Durchsicht der verschiedenen Schilderungen des Weges in die Erwerbslosigkeit fällt auf, dass jeder Fall ein Einzelfall ist. Manchmal steht der eine Aspekt etwas mehr Vordergrund, manchmal ein anderer, und ab und zu scheint es eine Häufung von verschiedenen Aspekten zu sein. Zudem finden sich in etwa einem Drittel der untersuchten Einzelfälle keine Hinweise auf ausländer/innenspezifische Probleme. Aus den restlichen Fällen lassen sich insgesamt jedoch folgende erschwerende Bedingungen heraus schälen:

Strukturelle Faktoren

Einige Ausländer/innen sind in **Beschäftigungsbereichen** tätig, in denen **wenig Stabilität** herrscht, sei dies durch saisonale Schwankungen, durch kurzfristige Auftragsspannen oder durch hohe Fluktuation aufgrund der prekären Arbeitsverhältnisse. Es scheint gewisse Branchen zu geben, in denen es kaum mehr etwas anderes als Temporäranstellungsverhältnisse gibt. Solche schwierigen Verhältnisse sind in unseren Beispielen im Gastgewerbe, in der Reinigung, im Transportwesen, in der Produktion oder bei Modeboutiquen anzutreffen.

Vor einem ähnlichen strukturellen Problem sehen sich **An- und Ungelernte** oder Personen mit **ungenügend anerkannten Ausbildungen und Abschlüssen**. Im Rahmen des zu beobachtenden Strukturwandels auf dem Arbeitsmarkt scheinen solche Arbeitnehmende **bei Restrukturierungen** diejenigen, die es als erste trifft. Ganz generell entsteht aus den Berichten der Eindruck, dass ungenügende Qualifizierungen anfälliger auf Entlassungen zu machen. Einzelne Ausländer/innen sprechen auch von einem **Konkurrenzkampf unter den Ausländer/innen**. Unter den Befragten hat es einzelne bereits länger ansässige Ausländer/innen oder Secondos, welche nicht wirklich gut qualifiziert sind und trotzdem eine gewisse An-

[11] Ländergruppe 1: Italien, Spanien, Portugal, Griechenland; Ländergruppe 2: Deutschland, Österreich, Frankreich, Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland, Belgien, Niederlanden, Luxemburg, Grossbritannien, Kanada, USA; Ländergruppe 3: Übrige Länder

spruchshaltung an den Tag legen. Zum Teil berichten sie davon, dass ihnen bei Bewerbungsgesprächen vorgehalten wird, zu teuer resp. zu anspruchsvoll im Vergleich zu «billigen» ausländischen Arbeitskräften zu sein. Sie beklagen sich, trotz höherer Integration und besserer Ausbildung den Kürzeren zu ziehen.

Es gibt diejenigen, die versuchen **aus unbefriedigenden Arbeitssituationen auszubrechen** und etwas Neues anzupacken. Sie verlassen aus eigenen Stücken ein Angestelltenverhältnis in der Hoffnung, an einem besseren Ort Fuss fassen zu können. Neben denjenigen, die diese Neupositionierung schaffen, gibt es solche, die während der Probezeit an einem neuen Ort **scheitern**. Wiederum andere berichten davon, dass es ihnen letztendlich am Durchhaltewillen gefehlt hat, um eine angefangene Aus- oder Weiterbildung bis zum Abschluss durchzuziehen. Wie es neben dem Lernwillen mit der -fähigkeit steht, kann aus den Interviews nicht beurteilt werden. Einmal ausserhalb des Arbeitsprozesses, haben diese Personen **grösste Mühe, wieder hinein zu finden** – gerade auch in wirtschaftlich schlechteren Zeiten.

Ein letztes strukturelles Problem ist der **Lehrstellenmangel**, welcher ausländische offenbar noch stärker als Schweizer Jugendliche zu treffen scheint.

Individuelle Faktoren

Neben den bekannten objektiven Defiziten von Ausländer/innen wie Sprachprobleme oder mangelnde Qualifikationen gibt es weitere individuelle Aspekte, deren Wirkung oft nicht direkt und nur mittelbar mit den Arbeitsverhältnissen zusammen hängt. Meist ist es ein Zusammenspiel von verschiedenen Faktoren, welche je nach Situation die Position auf dem Arbeitsmarkt schwächt:

Verschiedene befragte Ausländer/innen weisen **schwierige Biografien** auf und befinden sich in **unsicheren Lebensverhältnissen**. Diese können gekennzeichnet sein von traumatischen Erlebnissen, Gefühle der Entwurzelung und der kulturellen Fremde, vereinzelt Probleme in binationalen Beziehungen, psychische Instabilität und ähnliches mehr. Es erstaunt nicht weiter, wenn diese Umstände sich dann und wann negativ auf bestehende Arbeitsbeziehungen oder die Leistungsfähigkeit auswirken. Bei Kumulierung von Ereignissen kann dies in letzter Konsequenz auch zu einem Stellenverlust führen.

Mehrere der Befragten berichten auch von **persönlichen Konflikten** am Arbeitsplatz – meist mit den Vorgesetzten –, welche letztlich zu einer Kündigung geführt hätten. Aus den Schilderungen gibt es verschiedene Hinweise, was hinter den Konflikten stehen kann: Ausländer/innenfeindlichkeit der Vorgesetzten, Mentalitätsunterschiede (z.B. Einstellungen in Sachen Arbeitseinsatz oder Disziplin) oder schlicht Missverständnisse aufgrund von Sprach- und Ausdrucksschwierigkeiten.

Was den Ausgang solcher Konflikte am Arbeitsplatz noch zusätzlich verschärfen kann, sind **mangelnde Bereitschaft, Wille oder Fähigkeit, sich zu wehren** und für die eigenen Rechte ein zu stehen. Entweder sprechen die Ausländer/innen die Sprache sehr schlecht oder verfügen nicht über genügend Redegewandtheit, oder es fehlt ihnen schlicht an der Kenntnis der rechtlichen Situation.

Ein Nebeneffekt von ungenügend anerkannten Ausbildungen kann sein, dass sich ausländische Beschäftige **dequalifizieren** müssen, um eine Stelle zu erhalten. Dies bedeutet, dass sie an Orten arbeiten, wo sie ihre vorhandenen Fähigkeiten nicht adäquat einbringen können. Auf längere Dauer bergen solche Arbeitsverhältnisse eine **hohes Frustrations-, ja sogar Depressionspotenzial**. Dies kann zu hoher Unzufriedenheit und Spannungen mit dem Umfeld führen, was wiederum in letzter Konsequenz ein Kündigung zur Folge haben kann – aus eigenen Stücken oder von den Arbeitgebenden.

Nicht zuletzt können es auch **gesundheitliche Probleme (körperliche Beschwerden)** sein, die zu voller oder partieller Arbeitsunfähigkeit führen. In unseren Beispielen ist dies ein **alter Hilfsarbeiter**, welcher

seit den Siebzigerjahren in der Schweiz im Baugewerbe tätig war, nun unter schweren Rückenschäden leidet und zu 60% invalid ist. Aufgrund seines Alters, seiner mangelnden Qualifikationen und der körperlichen Einschränkungen ist es für ihn ziemlich aussichtslos, für die restlichen 40% eine bezahlte Beschäftigung zu finden.

Einige der geschilderten Aspekte, welche zum Stellenverlust beigetragen haben, sind sicherlich gleichsam bei Schweizer/innen wie bei Ausländer/innen antreffen. Insgesamt lässt sich jedoch feststellen, dass bei ausländischen Beschäftigen **spezifische Konstellationen das Risiko eines Stellenverlustes eher erhöhen** können.

3.2 Zeit im RAV

In den folgenden Unterkapiteln werden die Erfahrungen der ehemals erwerbslosen Ausländer/innen und ihrer zuständigen RAV-Berater/innen zum Zeitpunkt des Zugangs zum RAV und in der gemeinsamen Zeit der Betreuung zusammengefasst und einander gegenüber gestellt.

Im Kapitel 4.2 wurden bereits die grösseren Schwierigkeiten ausführlich beschrieben, ehemals erwerbslose Ausländer/innen zu finden, welche sich zu einem Gespräch bereit erklärten. Als Grund führten die Angefragten mehrfach ins Feld, dass die Zeit der Erwerbslosigkeit eine sehr schwierige war (resp. zum Teil immer noch ist) und sie die Kraft oder Einstellung nicht aufbringen, darüber zu sprechen. In einzelnen Fällen war auch Aggressivität gegenüber dem RAV und/oder dem/der RAV-Berater/in auszumachen. Inwieweit letztere einfach als Projektionsobjekt für die erlebten Enttäuschungen bei der Stellensuche hinhalten müssen, kann nicht beurteilt werden. Es scheint so, dass zumindest in einzelnen Fällen das RAV und seine Vertreter/innen nicht als Unterstützung erlebt werden. Für die folgenden Ausführungen bedeutet diese Selektionsverzerrung wohl, dass die Äusserungen den negativen Pol des Spektrums an Erfahrungen nicht abdecken.

3.2.1 Zugang zum RAV

Die betroffenen Ausländer/innen wurden danach befragt, wie sie den Zugang zum RAV gefunden und sich angemeldet haben, wie sie über ihre Rechte und Pflichten informiert waren resp. wurden, und welche Erwartungen sie bei der Anmeldung im RAV gehabt haben.

Anmeldung

Die meisten der Befragten haben sich **direkt beim RAV angemeldet** und eingeschrieben. Sie geben an, deshalb von der Existenz und Aufgabe der RAV gewusst zu haben, weil sie selber bis dato Beiträge an die Arbeitslosenversicherung bezahlen haben. Es sind jedoch bei weitem nicht alle, die sich **unmittelbar bei Eintreten der Erwerbslosigkeit** beim RAV anmelden. Die einen zögern und melden sich dann **nach einem Monat** an, die anderen brauchen gar **bis zu drei Monate**, bis sie sich überwinden und den Schritt zur Anmeldung machen. In zwei Fällen wurden die Betroffenen im Rahmen von Massenentlassungen bei den vormaligen Arbeitgebenden durch RAV-Vertreter/innen noch während der Beschäftigung über die ersten einzuleitenden Schritte informiert.

Ein Grossteil räumt ein, dass sie sich von sich aus eigentlich beim RAV **nicht hätten anmelden wollen**. Erst durch Hinweise, durch Ratschläge oder gar durch Drängen von Nahestehenden aus der Familie (Partner/in, Eltern), von Freunden oder von professionellen Personen (Ärzt/innen, SUVA-Ansprechpersonen o.ä.) haben sie sich dazu bewegen lassen. Wiederum andere **haben sich vorerst nicht eingeschrieben**

bis zu dem Zeitpunkt, wo sie nach einer ersten erfolglosen Zeit der Stellensuche **allmählich Panik befällt**. Daneben gibt es auch sehr seltene Fälle, in denen die Betroffenen zuerst einmal die Freiheit geniessen, allenfalls sogar eine Auszeit oder Ferien machen und sich erst dann anmelden.

Im Grossen und Ganzen scheint es **zwei Lager** zu geben: Die einen sind in der Sache informiert (oder informieren sich z.B. via Internet) und gehen die Angelegenheit **sachlich nüchtern** und unvorbelastet an. Die andern haben – unabhängig vom Kenntnisstand – grössere Vorbehalte und verbinden den Schritt zur Anmeldung mit sehr **unangenehmen Gefühlen**. Es bedeutet für sie, sich gegenüber Schuld und Versagen eingestehen zu müssen.

Kenntnis der Rechte und Pflichten

Nicht alle sind bereits zum Voraus gleich über ihre Rechte und Pflichten informiert. Für die einen ist es offenbar eine **Selbstverständlichkeit**: *«Das weiss man, man zahlt ja schliesslich Arbeitslosenversicherung.»* Andere geben an, aus Berichten von Familienangehörigen, Freunden oder Bekannten informiert gewesen zu sein. Es gibt jedoch auch **viele, die nichts wussten**, nicht informiert waren oder – aus verschiedenen Gründen – **von falschen Annahmen ausgingen**; dass sie beispielsweise kein Anrecht auf Unterstützung oder Entschädigung haben.

Im Grossen und Ganzen decken die verschiedenen zur Verfügung stehenden Angebote und Hilfsmittel (Informationsveranstaltung, Einführungstag, Broschüren, Erstgespräch mit den Personalberatenden usw.) den **Informationsbedarf** in Sachen Rechte und Pflichten ab. Nur in wenigen Fällen wird beklagt, dass die Information aufgrund von Sprachschwierigkeiten nicht ausreichend war.

Erwartungshaltungen und Erwartungsklärung

Beim Eintritt in die Arbeitslosenversicherung und der Anmeldung im RAV erwarten die ausländischen Stellensuchenden sehr unterschiedliches. An oberster Stelle steht die Erwartung, **bei der Stellensuche unterstützt zu werden**, und zwar in verschiedener Hinsicht. Einerseits erhoffen die erwerbslosen Ausländer/innen, dass sie Tipps erhalten, wie sie am besten auf Arbeitssuche gehen resp. wie sie ihre Such- und Bewerbungsstrategien verbessern können. Einzelne erhoffen sich zudem explizit Hinweise auf offene Stellen durch das RAV. Vereinzelt äussern sie auch die Erwartung, dass ihnen geholfen wird, ihre Papiere in Ordnung zu bringen.

An nächster Stelle steht die Erwartung, **sich durch Kurse weiter qualifizieren zu können**, oder zumindest **Hinweise auf Qualifizierungsbedarf** und **Informationen über Qualifizierungsmöglichkeiten** zu erhalten. Wie bereits oben festgestellt, gibt es auch diejenigen, welche schon von Anfang die Erwerbslosigkeit als Zeit der Neuorientierung verstehen, diese allenfalls sogar als Chance in ihrer beruflichen Karriere ansehen. Entsprechend erwarten letztere, dass sie sich entweder **umschulen** oder **nachhaltig weiterbilden** können, oder dass sie bei einer Neuorientierung und bei allfälligen Schritten in die Selbständigkeit unterstützt werden. Sie erhoffen sich insgesamt, etwas «gewinnen» zu können. Mit Ausnahme der Förderung der Selbständigkeit werden diese Erwartungen – aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen – allesamt enttäuscht.

Daneben äussern die ausländischen Stellensuchenden auch ganz ehrlich die Erwartung, in der Zeit des Erwerbsausfalls **finanziell unterstützt** zu werden. Bei einzelnen ist dies gar der wichtigste Grund, der sie dazu bewegt, ihren verletzten Stolz zu überwinden und sich anzumelden; dies insbesondere dann, wenn sie realisieren, dass sie aufgrund der privaten Verhältnisse (z.B. allein erziehende Mutter) auf den Geldfluss angewiesen sind.

Ein beachtlicher Anteil der Befragten gesteht auf die Frage nach der Erwartungshaltung ein, entweder **nichts spezifisches** erwartet zu haben oder gar, dass die Unterstützung im RAV – neben dem Finanziellen – für den Weg aus der Erwerbslosigkeit **nicht etwas bringen würde**.

Neben den konkreten Erwartungen nennen die erwerbslosen Ausländer/innen auch diffuse Hoffnungen resp. Erwartungen, dass man einfach generell unterstützt wird, dass einem irgendwie geholfen wird: «*Am Anfang habe ich gehofft, dass man mir viel mehr hilft und mich bei dem, was ich mache, unterstützt.*» Bei einzelnen dringt hier vor allem auch der Wunsch nach **moralischer Unterstützung** durch, aber auch die Erwartung, trotz – oder gerade wegen – der schwierigen Situation und dem angekratzten Selbstwertgefühl für voll genommen und beim Verfolgen des eigenen Weges mit **Respekt vor der Individualität** behandelt und unterstützt zu werden.

So hat es denn auch einzelne, die auf die Frage nach den Erwartungen nicht Hoffnungen sondern **Befürchtungen und Ängste** ansprechen. Sie beziehen sich dabei auf Berichte von Freunden, Bekannten und Verwandten, die offenbar von unangenehmen Erfahrungen erzählt haben. Die Befragten äussern zum Teil explizit die Befürchtung, **unter Druck gesetzt** zu werden: «*Ich hatte mehr Ängste als Hoffnungen. Andere Leute berichteten mir, dass sie von den Betreuern unter Druck gesetzt wurden, wie: Sie müssen jetzt Arbeit suchen und Sie müssen jetzt schnell eine Stelle annehmen, damit wir Sie nicht mehr unterstützen müssen.*» Auch der Punkt, dass man (übermässig) **kontrolliert** wird, trägt zur negativen Erwartungshaltung bei.

Eine der befragten Personen bringt das **Spannungsfeld zwischen Fremdunterstützung/-kontrolle und Eigenverantwortung** auf den Punkt: «*Es ist klar: Die Person im RAV wollte mir helfen, musste mich aber auch kontrollieren. Aber es ist klar, die wichtigste Arbeit, die muss man selber machen. Man kann nicht ins RAV kommen und sich sagen, ich bin erwerbslos, ich schreibe mich ein, ich bin bezahlt und man findet mir eine Stelle. Das ist nicht möglich. Wenn ich mich selber engagieren muss, ist es dann aber auch demotivierend, wenn ich dabei kontrolliert, zu etwas gezwungen oder bestraft werde.*» Es scheint wichtig, dieses Spannungsfeld von Anfang zu klären. Dabei ist es eine besondere Herausforderung für die RAV-Berater/innen, den richtigen Mittelweg zu finden. Einerseits kämpfen sie gegen eine Bedienhaltung an, versuchen die Eigenverantwortung zu wecken und zu stimulieren, müssen aber andererseits die Bemühungen kontrollieren, übermässige Abweichungen sanktionieren und dürfen oder können gewisse Bestrebungen (wie zum Beispiel eine ernsthafte Umorientierung) nicht unterstützen.

3.2.2 Stellensuche

Um einen Eindruck von der gemeinsamen Zeit im RAV zu erhalten, wurden die ausländischen Stellensuchenden und ihre RAV-Berater/innen zu Problemen und Ressourcen bei der Stellensuche befragt. Der Umgang mit Bewerbungen, allfällige aktive arbeitsmarktlichen Massnahmen und die eigentlichen Beratung im engeren Sinne werden in den darauf folgenden Unterkapiteln dargestellt.

Probleme bei der Stellensuche

Die Ausländer/innen nennen im Wesentlichen dieselben Probleme bei der Stellensuche, welche wir bereits aus dem allgemeinen Teil des Gesprächs mit den RAV-Berater/innen kennen: Schwieriger Arbeitsmarkt mit verschärften Rahmenbedingungen, Verständigungsschwierigkeiten, Unterstellungen und Vorurteile betreffend Zuverlässigkeit, Leistungsbereitschaft oder Rollenverhalten sowie mangelnde Qualifikationen oder ihre ungenügende Nachweisbarkeit resp. Anerkennung. Etwa ein Drittel der Befragten scheint nicht mit Problemen zu kämpfen, die ausländer/innenspezifisch sind. Die restlichen zwei Drittel weisen aber auf

zusätzliche interessante Aspekte hin. Die RAV-Berater/innen ihrerseits nehmen die Probleme der 30 befragten Ausländer/innen im Grossen und Ganzen so wahr, wie dies die Betroffenen schildern. Im Einzelnen gibt es jedoch unterschiedliche Gewichtungen oder Abweichungen in der Wahrnehmung, zudem nennen die RAV-Berater/innen weitere Aspekte, die in den Nennungen der Betroffenen nicht auftreten. Im Folgenden werden pro Thema zuerst die Perspektive der Ausländer/innen dargestellt, und anschliessend – falls vorhanden – auf unterschiedliche Sichtweisen oder Ergänzungen der zuständigen RAV-Berater/innen hingewiesen:

Auf die explizite Frage hin, ob sie das Gefühl haben, als Ausländer/innen mit speziellen Problemen konfrontiert zu sein, gibt es zwei Antwortmuster. Die einen wehren sich vehement, auf das Kriterium «Ausländer/in» reduziert zu werden. Dies sind vor allem Personen aus der Ländergruppe 2[12] oder aus der zweiten und nachfolgenden Generationen. Die anderen reagieren gerade umgekehrt und bestätigen den Eindruck, bei der Stellensuche jeweils vorschnell den Stempel «Ausländer/innen» zu erhalten. Sie haben das Gefühl, aufgrund der **Hautfarbe** (z.B. Schwarzafrikaner), der vorherrschenden **Religion des Herkunftslandes** (z.B. Islam) oder des **Namens** (arabisch klingende Namen, «ic-Effekt» für die Balkanländer) diskriminiert zu werden: «*Manchmal habe ich das Gefühl gehabt, ich habe irgend eine Behinderung, dass man mich nicht will. Es gibt Patrons, die sagen: Geben sie mir das Blatt, ich mache ihnen den Stempel. Ich gehe aber nicht, um den Stempel zu kriegen, ich gehe, um nach Arbeit zu fragen. Ich habe das Blatt nie vorher heraus genommen, ich habe nach Arbeit gefragt.*» «*Bei einem Telefon hat mich die Frau wie ein Kind, wie ein Zurückgebliebener behandelt. Es ist ja nicht, dass ich ein Trottel bin, weil ich einen Akzent habe. Jugoslawen werden manchmal wie Idioten betrachtet.*» Die RAV-Berater/innen sehen vor allem Diskriminierungen bei Personen aus **Oststaaten** oder aus **Afrika**, bei **Südländerinnen** ganz allgemein und bei Personen aus den Staaten des **ehemaligen Jugoslawien** und aus **islamisch geprägten Gebieten** (welchen es heute aufgrund des «Krieges gegen den Terror» ähnlich ergeht wie den Ex-Jugoslaw/innen nach den Balkankriegen).

Die meisten, welche über **Defizite in der Qualifikation** (mangelnde Schul- und/oder Berufsbildung und –abschlüsse) verfügen, berichten, dass dies bei der Stellensuche hinderlich ist, was – wie bereits weiter oben beschrieben (Kap. 2.1) – von den RAV-Berater/innen auch so eingeschätzt wird. Die einen realisieren, dass es in der aktuellen Konjunkturlage in der Schweiz problematisch ist, über keine oder ungenügende (anerkannte) Ausbildung zu verfügen. Sie beklagen, dass dies früher nicht eine derart wichtige Rolle gespielt hatte. Der Umgang damit ist unterschiedlich. Aus den Berichten der RAV-Berater/innen muss davon ausgegangen werden, dass einzelne ihre Defizite nicht wahrhaben oder nicht eingestehen wollen. Dann gibt es jedoch auch diejenigen Ausländer/innen, die im Interview ihre Defizite ansprechen und dabei ins Feld führen, dass sie sich motivational und intellektuell, aber auch finanziell ausser Stande sehen, diesbezüglich noch etwas nachzuholen. Abgesehen von den erstgenannten Gründen wird Bedauern geäussert, dass keine Möglichkeit hinsichtlich finanzieller Unterstützung besteht. Andere wiederum würden zwar über einen ausländischen Abschluss verfügen, dieser wird jedoch entweder **nicht anerkannt** oder – trotz Valorisierung – **nicht als gleichwertig angeschaut**.

Häufig scheinen den befragten Ausländer/innen **ungenügende Flexibilität** oder **Disponibilität** – vor allem in geografischer und/oder zeitlicher Hinsicht – zum Nachteil zu werden. Davon sind vor allem auch Frauen – insbesondere Alleinerziehende – betroffen, welche Kinderbetreuungsaufgaben übernehmen (müssen) und entsprechend nur eine Teilzeitstelle annehmen können. Daneben verfügen aber auch einige

[12] Deutschland, Österreich, Frankreich, Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland, Belgien, Niederlanden, Luxemburg, Grossbritannien, Kanada, USA

Stellensuchende nicht über ein Auto, was in bestimmten Brachen mit unregelmässigen Arbeitszeiten (Gastgewerbe, Schichtarbeit) ein Problem darstellen kann. Andere wiederum sind deshalb eingeschränkt, weil sie die Wichtigkeit einer Ausbildung realisiert haben und eine berufsbegleitende Ausbildung machen, welche sie in ihrer Verfügbarkeit einschränkt. Diese Sichtweise wird von den RAV-Berater/innen durchgehend gestützt. Ihr Ansatz ist dabei, die Verfügbarkeit durch die Zuweisung zu Beschäftigungsprogrammen abklären, um allenfalls den Versicherungsgrad entsprechend der eingeschränkten Vermittelbarkeit anzupassen. Keine RAV-Berater/in berichtet von Versuchen oder Lösungsansätzen, wie Abhilfe geschaffen werden könnte.

Im Problembereich der **mangelnden Sprachkenntnisse** wird zwar auch, aber weniger auf die Relevanz der Sprache als Kriterium für eine Beschäftigung hingewiesen, als vielmehr, dass mangelnde Sprachkenntnisse bereits die **Verständigung** und so den **Zugang zu potenziellen Arbeitgebenden erschwert**. Einige berichten Episoden, wo sie sich aufgerafft und sich telefonisch beworben haben. Dies ist für einzelne mit grosser Anspannung und Überwindung verbunden. Umso mehr erleben sie es dann als Affront, wenn das Gegenüber konsequent bei der Mundart bleibt, obwohl sie sich nur in Hochdeutsch verständigen können. Solche Erlebnisse – vor allem wenn sie mehrmals auftreten – scheinen sich zudem nachhaltig negativ auf das Bewerbungsverhalten auszuwirken. Die Sichtweise der RAV-Berater/innen des Problems der mangelnden Sprachkenntnisse und deren Auswirkungen auf die Beratung selbst und auf die Vermittelbarkeit wurde schon ausführlich geschildert (vgl. Kap. 2.1 und 2.2.1). Es sei hier nur nochmals darauf hingewiesen, dass in diesem Bereich gerade auch bei den spezifischen Einzelfällen Vorbehalte gegenüber der Wirksamkeit von Sprachkursen geäussert werden: bei den angesprochenen Ausländer/innen werden verschiedene Punkte genannt wie mangelnde Übungsgelegenheiten oder fehlende Anreize, die Sprache zu Hause zu sprechen, aber auch Vorbehalte gegenüber der Lernbereitschaft und Lernfähigkeit z.B. aufgrund des Alters.

In einzelnen Fällen scheint der **Aufenthaltsstatus resp. die Arbeitsbewilligung** bei der Stellensuche eine zusätzliche Hürde darzustellen. Im Grossen und Ganzen bestätigen die Ausländer/innen, dass sie mit dem Ausweis C den Schweizer/innen praktisch gleichgestellt sind, wobei es darunter auch Ausnahmen gibt. Problematischer wird es mit Ausweis B, und der einzige mit Ausweis N berichtet von massiven Schwierigkeiten. Doch neben der Arbeitsbewilligung können auch andere Einschränkungen zum Tagen kommen: es wird berichtet, dass Stellen im internationalen Transportgewerbe an mangelnden Visa für bestimmte Länder scheiterten. Entgegen der Erfahrung von einzelnen Ausländer/innen mit C-Bewilligung gehen die RAV-Berater/innen durchwegs von Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt gegenüber Schweizer/innen aus. Die Möglichkeiten beim N- und F-Statut sehen sie allerdings wieder ähnlich eingeschränkt. Sie sehen nur in denjenigen Beschäftigungsbereichen eine Chance, wo eine einfache Anlehre möglich ist.

Die bis hierhin aufgeführten Punkte betreffen ausländische Stellensuchenden mehr als Schweizer/innen. Sie berichten auch noch von weiteren Schwierigkeiten, die **nicht zwingend Ausländer/innen spezifisch** sind, die aber trotzdem erwähnenswert scheinen, da Ausländer/innen unter Umständen doch häufiger davon betroffen sein können:

Einige der ausländischen Stellensuchenden geben als grösstes Problem die **schwierige Arbeitsmarktsituation** an. Zum einen waren sie in Branchen beschäftigt – und suchten entsprechend dort wieder eine Beschäftigung –, die zu dieser Zeit mit verschiedenen Schwierigkeiten kämpften und/oder über wenige offene Stellen verfügten. Dazu gehören die IT-Branche, der Bankensektor (dort insbesondere die Broker), kaufmännische Stellen, aber auch – wie bereits mehrfach erwähnt – saisonal stark schwankende Beschäf-

tigungsfelder wie das Gast- oder Baugewerbe. Zum anderen wird ins Feld geführt, dass sie sich in einer Region aufhalten, in denen entweder der Ausländer/innen-Anteil hoch ist (was zu vermehrter Konkurrenz führt) und/oder in denen das Angebot an offenen Stellen noch tiefer ist als andernorts. Dies nennen die betroffenen Ausländer/innen bei der Stellensuche als zusätzlich erschwerend. Sie erleben ihre **geografische und berufliche Mobilität** als **eingeschränkt**, obwohl Abkommen unter den RAV und Kantonen ermöglichen würden, eine Stelle ausserhalb des Wohnkantons anzunehmen. Auch die RAV-Berater/innen verweisen oft auf die schwierige Arbeitsmarktsituation und ergänzen, dass es in schwierigen Zeiten und in schwierigen Branchen für gewisse Klient/innen – gerade eben für bestimmte Ausländer/innen – praktisch unmöglich ist, eine Stelle zu finden. Dieser Hilflosigkeit begegnen sie mit der Strategie, über Zwischenverdienste zu versuchen, Zeit zu gewinnen. Sie weisen aber auch darauf hin, dass es gerade auch in solchen Branchen Vertragsbedingungen (z.B. auf Provisionsbasis) gibt, welche sie nicht akzeptieren können, und sie dann jeweils einen Stellenantritt zu unterbinden versuchen.

Diejenigen Befragten, welche über **gute Qualifikationen** verfügen, nennen verschiedentlich Beispiele, in denen dies bei der Stellensuche – anstatt zu helfen – **zum Problem** wurde. Zum einen wird von Schwierigkeiten in finanzieller Hinsicht berichtet. Obwohl die Stellensuchenden Bereitschaft signalisieren, zu tieferen Löhnen als bei den vorherigen Beschäftigungen eine Arbeit anzunehmen, bringen die Arbeitgebenden finanzielle Argumente ins Spiel. Die Vermutung liegt nahe, dass im einen oder anderen Fall auch andere **Befürchtungen** dahinter stecken. So können gut qualifizierte Ausländer/innen auch als **Bedrohung** erlebt werden. Im einen Fall gibt es jedenfalls explizite Hinweise: «*Einer hat gesagt, ich sei überqualifiziert. Da habe ich gesagt, man könne es doch versuchen, weil ich wegen dem Alter eh nichts Entsprechendes finden werde. Da sagte er, dass das Unfrieden im Büro gibt, wenn jemand mehr weiss als die anderen.*»

Ein Phänomen, das sicherlich auch bei Schweizer/innen anzutreffen ist, ist die **zunehmende Demotivierung** bei wiederholten Absagen oder ausbleibenden Möglichkeiten, sich vorstellen gehen zu können. Die Befragten erwähnen dabei als zusätzlich demotivierend, wenn in Sachen Arbeitsbemühungen von der RAV-Berater/innen Druck aufgesetzt wird, indem eine gewisse Anzahl eingefordert wird (siehe auch weiter unten). Auch dies erleben Ausländer/innen nicht anders als Schweizer/innen. Aus den Berichten scheint jedoch ein Unterschied erkennbar: Gerade in Kombination mit diskriminierenden Verhaltensweisen bei Arbeitgebenden – oder wie wir auch gesehen haben teilweise im RAV – lassen einzelne ausländischen Stellensuchenden eine Art **Verschwörungsfantasien** gegenüber Autoritäten und Arbeitgebenden erkennen. Diese können zu Gefühlen des Ausgeliefert-Sein, der Hilflosigkeit und Ohnmacht führen, was für die motivationale Lage nicht sonderlich förderlich ist.

Im weiteren berichten Ausländer/innen, dass das **Alter** bei der Stellensuche ein erschwerender Faktor ist. Erschreckend ist dabei, dass dies bereits im Alter von 35 Jahren der Fall zu sein scheint. Gerade auch in Kombination mit **körperlichen Problemen** wirkt sich dies negativ auf die Chancen aus. Dies ist bei Ausländer/innen der frühen Einwanderungswellen der Fall, welche lange Jahre in Branchen mit harten Bedingungen gearbeitet haben. Verschiedene Befragte weisen aber auch auf ihre **schwierige persönliche Situation** hin: ganz allgemein **gesundheitliche körperliche oder psychische Probleme**, im speziellen schwer wiegende Probleme in der Partnerschaft, langwierige und aufreibende Trennungs- und Scheidungsverfahren, Todesfälle in der Familie und in der nahen Verwandtschaft, finanzieller Druck als junger Familienvater oder als Alleinerziehende aufgrund ausbleibender Alimente, sonstige fehlende Unterstützung bei den Betreuungsaufgaben, traumatische Erfahrungen in Krisengebieten und anderes mehr. Dies wird auch von den RAV-Berater/innen so wahrgenommen. Sie stellen fest, dass solche Umstände bei der Stellensuche stark in die Quere kommen können, sehen sich jedoch oft ausser Stande, dies in der Beratung zu berücksichtigen, darauf einzugehen oder gar zu versuchen, darauf Einfluss zu nehmen. Eine Bera-

terin spricht von einer Gratwanderung beim Abwägen, was für die Stellensuche relevant ist und was unter Persönlichkeits- oder Datenschutz fällt und nicht angesprochen werden sollte. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass eine grosse Diskrepanz besteht zwischen dem hohen Gewicht, welcher dem negativen Einfluss der privaten Situation und dem Umfeld zugemessen wird, und der Unsicherheit, welche bezüglich dem Umgang damit besteht.

Nicht zuletzt wird von den Ausländer/innen auch auf Herausforderungen hingewiesen, mit welchen sich alle Stellensuchen – unabhängig von Nationalität – konfrontiert sehen. Dies ist zum einen der **Fehlen eines privaten und beruflichen Netzwerks** («Vitamin B»), zum anderen der **Mangel an beruflichen Erfahrungen**. Dies bestätigen die RAV-Berater/innen, sie führen in diesem Zusammenhang jedoch noch zusätzlich an, dass sie bei ausländischen Stellensuchenden oft auch zu kämpfen haben mit dem Unvermögen, sich auf dem Arbeitsmarkt richtig zu verkaufen, und dem Unwissen ganz allgemein, wie man in der Schweiz etwas anpacken und umsetzen muss.

Die RAV-Berater/innen streichen zu ihren «Klient/innen» noch weitere Aspekte heraus, welche von den Ausländer/innen nicht berichtet werden. Es geht dabei vor allem um persönliche Einstellungen, Haltungen und Züge, welche bei der Stellensuche hinderlich sein können. Sie berichten von **mangelnder Fokussierung**, von **Sprunghaftigkeit** und **Ich-Bezogenheit** einzelner befragter Versicherten, aber auch von **mangelnder Einsicht**, **Bereitschaft**, **Biss** und **Initiative bei notwendigen beruflichen Umorientierungen** oder bei Einschränkungen des Suchbereiches – vor allem auch nach langjähriger erfolgreicher Tätigkeit und in Verbindung mit Einbussen hinsichtlich Status oder Bezahlung. Ob diese Probleme bei Ausländer/innen spezifischer auftreten als bei Schweizer/innen, kann aus den Antworten jedoch nicht abschliessend beurteilt werden.

Ressourcen bei der Stellensuche

Die Antworten auf die Frage, was bei der Stellensuche hilfreich war oder ist, fallen relativ dünn aus. Aus den Nennung lassen sich jedoch auch indirekt ein paar Punkte heraus lesen. Die Ausländer/innen sind der Ansicht, dass vor allem auch die **Unterstützung aus dem Umfeld** (Familie, Freunde und Bekannte) hilfreich war oder das **eigene Netzwerk** und die **persönlichen Kontakte**. Dies ist ein Hinweis, der auf die Wichtigkeit der **sozialen Integration** schliessen lässt. Im weiteren erwähnen sie etwa, dass überdurchschnittliche gute oder breite **Sprachkenntnisse** ein Pluspunkt sein können; etwas, was Ausländer/innen aus Regionen mit gefragten Sprachen mit sich bringen. Nicht zuletzt scheint auch eine **Umtriebigkeit** und generell eine **hohe Eigenaktivität** von Vorteil zu sein. Dies kann sich ganz einfach darin äussern, dass jemand als eigene Suchstrategie die Dienste eines Vermittlungsbüros in Anspruch nimmt.

Diese Einschätzungen werden von den RAV-Berater/innen durchwegs gestützt und mit weiteren Punkten ergänzt. So erwähnen sie auch, dass **familiäre Unterstützung** und ein **gutes persönliches Netzwerk** sehr hilfreich sein können. Bei den betroffenen interviewten Ausländer/innen finden die RAV-Berater/innen im einen oder anderen Fall gute Voraussetzung wie z.B. gute **Sprachkenntnisse**, gute **Qualifikationen**, gute **Erfahrungen** im angestammten Beruf, **gute Arbeitszeugnisse** oder auch schlicht **Vielfältigkeit**, was sich alles in einem **guten Dossier** nieder schlagen kann. Auch die bereits genannte **Eigeninitiative** oder **Hartnäckigkeit** wird erwähnt und noch etwas weiter differenziert: Die RAV-Berater/innen streichen vor allem das in der Schweiz hoch gehaltene Ideal des **«Chrampfer»-** oder **«Schaffer»-Typs** heraus. Dies nützt insbesondere dann etwas, wenn diese Mentalität sich auch im Dossier nieder schägt: *«Seine bisherige Arbeit, auch weil er alle Arbeiten angenommen hat, als er in die Schweiz kam, auch solche, welche schwierig sind. Er hat immer gearbeitet. In seinem Dossier sieht man, dass er einer ist, der arbeitet, der Stellen angenommen hat.»* Weitere Aspekte dieser Schweizer Mentalität

sind **Pünktlichkeit** und **Zuverlässigkeit**. Auch **Gepflegtheit**, **gutes Auftreten** und **sympathische Persönlichkeit** werden von den RAV-Berater/innen als von Vorteil erwähnt.

Aus den Ausführungen wird allerdings für viele Ressourcen – mit wenigen offensichtlichen Ausnahmen wie z.B. den Sprachkenntnissen oder Bewerbungsstrategien – nicht klar, wie die RAV-Berater/innen diese in der Beratung zu fördern versuchen; im Gegenteil, es entsteht der Eindruck, dass sie gerade diese häufig genannten Aspekte, welche sich eher im Bereich von **persönlichen Haltungen und Einstellungen** bewegen, entweder – im positiven Fall – als gegeben oder – im negativen Fall – als nicht vorhanden und **nicht beeinflussbar** einschätzen. Hier klingt erstmals eine gewisse Resignation auf Seiten der RAV-Berater/innen an, welche weiter unten (vgl. Kap. 3.3) noch ausführlicher besprochen wird. Verschiedene RAV-Berater/innen ziehen allenfalls ein Beschäftigungsprogramm in Erwägung, um an den so genannten Basisqualifikationen wie Pünktlichkeit oder Zuverlässigkeit zu arbeiten, aber viel mehr Hinweise sind für diesen Bereich den Interviews nicht zu entnehmen.

3.2.3 Bewerbungen

Die betroffen Ausländer/innen wurden auch danach befragt, wie viele Bewerbungen sie jeweils gemacht haben resp. machen mussten, und wie oft sie sich vorstellen gehen konnten. Gerade betreffend Vorgaben hinsichtlich Arbeitsbemühungen durch die RAV-Berater/innen ist eine grosse Spannbreite auszumachen. Die einen ausländischen Stellensuchenden berichten, dass sie **keine Vorgaben** hatten, andere nannten Zahlen von **mindestens drei bis fünf** Bewerbungen **pro Monat**, und wiederum andere hatten Vorgaben **von zehn und mehr** monatlichen Bewerbungen (zum Teil je hälftig verteilt auf schriftlich und mündlich).

Auch was die Möglichkeiten betrifft, sich vorstellen gehen zu können, fällt das Bild unterschiedlich aus: Es hat ein beachtlicher Teil, welche **kein einziges Mal** die Chance erhalten haben, sich näher zu präsentieren. Der grosse Rest brachte es auf **drei bis vier Gelegenheiten**, und ein paar wenige auf **maximal fünf bis sechs Mal**. Wie unschwer zu erwarten ist, fallen die Berichte derjenigen eher düster aus, welche über eine längere Zeit praktisch nie zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen wurden. Unter diesen Umständen die Zuversicht und die Motivation aufrecht zu erhalten, ist eine grosse Herausforderung – die sich allerdings nicht spezifisch den ausländischen Stellensuchenden stellt. Trotzdem scheinen in diesem Zusammenhang die **Unterschiede im Umgang mit Vorgaben bezüglich Arbeitsbemühungen** zwischen den verschiedenen RAV und RAV-Berater/innen erwähnenswert. Die einen sind fest der Überzeugung, dass an ungenügender Motivation primär mit Druck und Kontrolle gearbeitet werden muss – ganz im Sinne des von McGregor in der Theorie X beschriebenen Teufelskreises[13]. Dies zeigt sich auch in der folgenden Gegenüberstellung der Aussage eines Ausländers und seines zuständigen RAV-Beraters: *«Ich habe immer die Bewerbungen gemacht, die ich machen musste.» «Ich denke, er hatte nicht mehr Interesse, andere Sachen zu machen. Seine Arbeitsbemühungen waren Monat für Monat gleich ausgefüllt gewesen – präzis wie ein Uhrwerk.»* Andere scheinen sich der Problematik des Erzeugen von Drucks durchaus bewusst, wissen aber nicht genau, wie sie damit umgehen sollen: *«Das ist ja immer ein wenig eine Polemik*

[13] McGregor, Douglas (1960). The Human Side of Enterprise. New York: McGraw-Hill. In der Theorie X beschreibt McGregor den Teufelskreis von a) der Grundannahme, dass das Gegenüber grundsätzlich faul ist, über b) der Schlussfolgerung, dass dem Gegenüber mit Druck und Kontrolle begegnet werden muss, über c) der Konsequenz, dass das Gegenüber Misstrauen erlebt und jegliche Eigenaktivität einstellt, bis hin zu d) der Bestätigung, dass das Gegenüber als passiv erlebt wird. In der Theorie Y beschreibt McGregor den gegenteiligen «Engelskreis» von a) der Grundannahme, dass Menschen grundsätzlich motiviert sind, über b) der Schlussfolgerung, dass entsprechend Selbstverantwortung zugestanden werden muss, über c) der Wahrnehmung der zugestanden Verantwortung und dem entsprechender Eigeninitiative bis hin zu d) der Bestätigung, dass Menschen von sich aus Initiative zeigen.

mit dem Minimum an Bewerbungen, die man machen muss.» Andere wiederum scheinen dies sehr differenziert zu handhaben und auf Vorgaben zu verzichten oder sie auf einem von beiden Seiten als sinnvoll erachteten und ausgehandelten Ausmass fest zu legen.

3.2.4 Aktive arbeitsmarktliche Massnahmen

Zu den aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen gibt es neben den bereits gemachten Ausführungen zur konkreten Frage im generellen Teil des Interviews (siehe Kapitel 2.2 und 2.3) auch Hinweise aus den Antworten auf die Frage nach der Art und Weise der Bedarfsermittlung, aus den konkreten Fallschilderungen und aus der Gegenüberstellung der beiden Sichtweisen.

Antworten auf die generelle Frage nach der Art und Weise der Bedarfsermittlung

In den Antworten der RAV-Berater/innen auf die generelle Frage nach der Art und Weise der Bedarfsermittlung lässt sich einen Art «Standardschema» erkennen, wie die Stellensuchende mit aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen begleitet und unterstützt werden:

■ Anlässlich der Informationsveranstaltung und/oder des Erstgesprächs werden die Kenntnisse der Regionalsprache (z.B. «Deutschcode») eingestuft und die Grundqualifikationen eingeschätzt. Bei ungenügenden Sprach- oder gar Alphabetkenntnisse wird gleich zu Beginn ein Massnahme zur Alphabetisierung oder ein Sprachkurs (in verschiedenen methodischen Varianten wie «Intensivsprachkurs» oder «Lebendiges Lernen») angesetzt.

■ Vorausgesetzt, das Sprachniveau 3 ist vorhanden oder durch eine Massnahme aufgebaut, werden erste Massnahmen zu Eruierung der beruflichen Möglichkeiten ins Auge gefasst. Dies kann ein Standortbestimmungskurs oder – im Falle von Äusserungen hinsichtlich beruflicher Neuausrichtung – ein spezifischer Orientierungskurs (z.B. eine Berufsberatung) sein.

■ Das Sprachniveau kann auch für das Ansetzten von allfälligen persönlichkeitsorientierten Kurse Ausschlag gebend sein. Hierbei kann es um den Erwerb von allgemeinen kulturell-gesellschaftlichen Grundqualifikationen für das Auftreten auf dem Arbeitsmarkt oder um das Verbessern von Bewerbungsstrategien gehen. Dies wird primär kurzzeitig angesetzt, bei drohender LangzeitErwerbslosigkeit sind jedoch auch langzeitige persönlichkeitsorientierten Massnahmen indiziert, um zu versuchen, eine psychische Stabilisierung herbei zu führen.

■ Wenn es Möglichkeiten gibt, mit kleineren qualifizierenden Massnahmen das Profil der Versicherten punktuell aufzubessern, stehen spezifische fachliche Kurse zur Diskussion. Dies können Computerkurse (Grund- oder spezifische Anwendungskenntnisse) oder spezifische Fachkurse (Stapelfahrer, Baggerführer, Detailhandel) möglichst mit Zertifikatsabschluss sein.

■ Mittelfristig kommen letztlich auch Beschäftigungsprogramme, Übungsfirmen oder Praktika zum Einsatz – unter Umständen aber aus sehr unterschiedlichen Überlegungen: Solche Massnahmen werden vielfach dazu eingesetzt, um bei Unsicherheiten, Unklarheiten oder Zweifeln (z.B. betreffend der Vermittelbarkeit) eine «Abklärung» vorzunehmen. Daneben werden sie insbesondere auch als Möglichkeit zur psychisch-motivationalen Stabilisierung (Tagesstruktur) oder als Einblick bei beruflichen Neu- und Umorientierungen angesehen.

Hinweise aus den konkreten Fällen der befragten Ausländer/innen

Daneben geben auch die konkreten Fälle der befragten Ausländer/innen Aufschluss, wie die aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen bei ausländischen Stellensuchenden eingesetzt werden:

■ An oberster Stelle (in Sachen Häufigkeit) stehen **fachliche Kurse verschiedener Art**, von Sprach- über Computer- bis hin zu spezifischen Fachkursen. Bei allen ausländischen Stellensuchenden wurde dies zur Sprache gebracht:
Sprach- und Alphabetisierungskurse werden am meisten thematisiert, allerdings ist das Verhältnis zwischen Zustandekommen und Nichtzustandekommen mit 1:1 sehr hoch in Sachen Nichtzustandekommen. Dies verdeutlicht den Stellenwert des Problems der Sprache und gleichzeitig die Schwierigkeit, effektiv anzusetzen. Verschiedentlich hätten die Ausländer/innen gerne einen Sprachkurs besucht, die Beratenden lehnten jedoch ab mit der Begründung, dass es keinen Kurs mit passendem Niveau gibt. Umgekehrt gibt es auch Fälle, in denen die Beratenden einen Sprachkurs angeregt haben, die Ausländer/innen jedoch nicht dazu zu bewegen waren. Im weiteren fehlte es mehrfach an Angeboten für die Verbesserung im schriftlichen Bereich. Hier wurde die Chance auf Erfolg bei individuellen Antrag als zu gering eingeschätzt.
Computerkurse wurden ähnlich häufig diskutiert. Hier ist die Quote des Zustandekommens mit über 2:1 allerdings deutlich besser. Es wurden sowohl Grundkurse als auch spezifische Anwendungskurse (CNC, Programmiersprache, o.ä.) verfügt. Ablehnungen wurden damit begründet, dass die Notwendigkeit nicht gegeben ist und ein konkreter Bedarf (z.B. beim Aussicht auf eine spezifische Stelle) nachgewiesen werden müsste. Interessant ist dabei auch die Erwähnung, dass ein Computerkurse eingesetzt wurde, um indirekt die Sprachkenntnisse zu verbessern. Diese Begleitabsicht wird teilweise auch bei anderen Massnahmen (namentlich bei Bewerbungskursen, bei Beschäftigungsprogrammen oder Praktika) verfolgt.
Weitere spezifische Fachkurse wurden dann bewilligt, wenn es sich dabei um kleinere beschränkte Massnahmen handelte. Alle Anregungen, Wünsche und Anträge, die darüber hinaus gehen und in Richtung Zusatzqualifikation, Umschulung oder Nachholbildung gingen, wurden ausnahmslos abgelehnt. In einem Fall wurde der Ausländer darauf hingewiesen, dass es allenfalls eine Möglichkeit zur Mitfinanzierung gäbe, wenn er eine Lehrstelle bei einer Firma vorweisen könnte.
Nennenswert erscheint auch der Hinweis, dass ein Kurs zum Zweck der Motivierung eingesetzt wurde. Der Stolz auf das Zertifikat scheint – neben der fachlichen Aufbesserung – auch sonstige positive Wirkung zu haben. Dieser Effekt wird von einzelnen RAV-Berater/innen auch bei anderen Massnahmen bewusst eingesetzt: Manchmal kommen sie den Wünschen der Stellensuchenden entgegen, um dadurch quasi ein «Zückerchen» zu geben.
■ An nächster Stelle stehen **Massnahmen zu Eruierung der beruflichen Möglichkeiten**, sei dies ein Standortbestimmungskurs (auch als Einzelcoaching) oder eine Berufsberatung im Berufsinformationszentrum (BIZ). In beiden Fällen gab es keine einzige Ablehnung, im Gegenteil, manchmal wurde die Massnahme gegen den Willen der Ausländer/in verfügt. Insgesamt wird ein Standortbestimmung jedoch als hilfreich erlebt, insbesondere das Arbeiten an den eigenen Stärken. Dabei werden auch positive Nebeneffekt erwähnt, wie das für das Selbstbewusstsein förderliche Erlebnis, die Probleme von anderen zu erleben, sowie die Erweiterung des persönlichen Netzwerkes. Im Fall der Berufsberatung wurde zweimal als besonders stossend erlebt, dass der Ratschlag gegeben wurde, eine Lehre zu machen, in der Beratung sich dann aber herausstellte, dass die Versicherten jedoch diesbezüglich praktisch keine Unterstützung erwarten dürfen.
■ An gleicher Stelle sind **Massnahmen zur Unterstützung der Stellensuche** wie Bewerbungskurse, Job Coaching oder Job Center. Auch in diesen Fällen gab es keine Ablehnung, im Gegensatz zu oben jedoch auch keine Verfügung gegen den Willen der Versicherten. In allen Fällen wurden diese Massnahmen als sehr hilfreich erlebt.
■ Nochmals an etwa gleicher Stelle sind auch **Beschäftigungsprogramme und Praktika** zu finden. Hier nimmt allerdings die Quote zwischen Zustandenkommen und Nichtzustandekommen mit 1:3 gegenüber den beiden vorangehenden Nennungen wieder zu. Bei Nichtzustandekommen liegen die Gründe im Falle

der Beschäftigungsprogramme entweder beim Mangel an passenden Angeboten oder bei der ablehnenden Haltung der Versicherten. Letztere tritt jedoch nur in einzelnen Fällen zutage, was wohl auf die Ferne des Programms zum primären Arbeitsmarkt und einer entsprechenden Wahrnehmung der Massnahme als Affront (der Versicherte spricht despektierlich von einem «Erwerbslosenprojekt») zurück zu führen ist. Im Falle der Praktika liegt das Nichtzustandekommen an der fehlenden Übereinstimmung zwischen Angebot und vorhandener Qualifikation (Über- oder Unterqualifizierung). In den positiven Fällen wird den Programmen und Praktika attestiert, das Selbstwertgefühl zu stützen (*«es tut einfach gut, zu arbeiten»*), Einblicke in ein potenziell neues Berufsfeld zu ermöglichen und beim Knüpfen neuer Kontakte zu helfen. Aus Sicht der RAV-Berater/innen werden Beschäftigungsprogramme jedoch sehr häufig zu anderen Zwecken verfügt, nämlich zur Abklärung bei Vorbehalten betreffend der Verfügbarkeit, bei Zweifeln an der Arbeitsmoral, bei Verdacht auf Alkoholismusprobleme, bei Unsicherheit betreffend der Eignung bei Umorientierungen und ähnlichem mehr.

■ An letzter Stelle rangieren Einzelnennungen von verfügten Massnahmen. In einem Fall wurde vorübergehend die **Suche einer Arbeitsstelle im Herkunftsland** unterstützt, in einem anderen Fall wurde die Stellensuchende aufgrund ihrer psychischen Instabilität **durch den RAV-internen Psychologen/Sozialarbeiter unterstützt**, und in einem weiteren Fall wurde der ausländische Versicherte bei seinen Absichten **gefördert, sich selbständig zu machen**. Zu den ersten beiden Fällen liegen keine weiteren Aussagen vor, beim letzteren wurde als problematisch genannt, dass gegen Ende dieser Phase noch Arbeitsbemühungen vorgewiesen werden mussten, obwohl der Schritt in die Selbständigkeit so gut wie vollzogen war.

Hinweise aus der Gegenüberstellung der beiden Sichtweisen

Neben den konkreten Äusserungen zu einzelnen arbeitsmarktlichen Massnahmen gibt es aus der Gegenüberstellung der Ansichten der ausländischen Stellensuchenden und ihrer zuständigen RAV-Berater/innen auch Hinweise auf generelle Schwierigkeiten und Probleme:

■ Der **Grundsatz «Arbeit/Zwischenverdienst hat Priorität»** führt mehrfach dazu, dass **arbeitsmarktliche Massnahmen nicht möglich** sind. Dies scheint insbesondere dann problematisch, wenn der Zwischenverdienst nur eine kleine Teilzeitbeschäftigung ist, denn diese trägt wenig zur Verbesserung der Situation bei, verhindert aber allfällige nachhaltigere Massnahmen. Es gibt auch Fälle, in denen Massnahmen unterbrochen werden müssen oder nicht fortgesetzt werden können, weil ein Zwischenverdienst dazwischen kommt. Dies scheint vor allem dann ungünstig, wenn die Massnahmen (z.B. ein Sprachkurs) gute Erfolge gezeitigt hat.

■ Ein ähnliches Problem besteht darin, dass es **kaum oder nur wenige Teilzeitangebote** gibt. So können beispielsweise Frauen mit teilzeitlichen Betreuungsaufgaben oder Personen, welche aus gesundheitlichen Gründen nur halbtags etwas machen können, nicht aktiv mit arbeitsmarktlichen Massnahmen unterstützt werden.

■ In einzelnen Fällen werden schlicht **keine Massnahmen gefunden, die als sinnvoll erachtet werden**. Zum einen, weil der ausländische Stellensuchende für das Angebot als überqualifiziert eingestuft wird, zum anderen, weil die Hauptprobleme offenbar die **psychische Verfassung** und familiäre Situation der Versicherten sind, wofür es keine oder nur sehr begrenzte Angebote gibt. Angesicht der offensichtlichen Beeinträchtigung der Arbeitsmarktfähigkeit durch die psychische Instabilität erscheint dieser Mangel an Unterstützungsmöglichkeiten eher ungünstig – gerade auch, weil dieser Fall mehrfach vorkommt. Wie wir gesehen haben wurde nur gerade in einem Fall ein psychologische Hilfe organisiert. Es gibt jedoch auch einzelne Fälle, in denen sich der/die RAV-Berater/in befähigt fühlt –aufgrund ihrer Professionalität –

mit dem/der Stellensuchenden an diesem wichtigem Bereich zu arbeiten (siehe auch Ausführungen zum Thema «Beratung» weiter unten).

■ Auffallend sind auch die **Unterschiede in Abhängigkeit von den zuständigen Personen**. Je nachdem, ob die RAV-Berater/innen einer Teamleitung mit restriktiver Auslegung unterstehen, oder ob die Stellensuchenden an unerfahrene RAV-Berater/innen gelangen, welche die zur Verfügung stehenden Massnahmen, Angebote und Möglichkeiten noch nicht genügend fundiert kennen, werden Massnahmen abgelehnt resp. kommen erst gar nicht zur Sprache.

■ Über die 30 Fälle hinweg fällt auf, dass **Gesuche für individuelle Massnahmen praktisch restlos abgelehnt** werden.

■ Insgesamt erwecken die Berichte der Stellensuchenden und der RAV-Berater/innen ein bisschen den Eindruck, dass die **Zuweisung von Massnahmen manchmal recht zufällig erfolgt**. Aus der Distanz können die befragten RAV-Berater/innen zum Teil nicht mehr nachvollziehbar darstellen, welche Überlegungen hinter Zuweisungen oder Ablehnungen gestanden haben. Manchmal gestehen sie explizit ein, dass sie ihre Entscheidungen aus aktueller Sicht nicht mehr verstehen können, oder sie finden, dass sie jetzt anders handeln würden. Es ist verständlich, dass man rückblickend – unter Kenntnis des Ausgangs eines Verlaufes – zu einer anderen Einschätzung kommen kann. Trotzdem zieht sich als roter Faden durch diese Eingeständnisse, dass **tendenziell zu spät an bestimmte Massnahmen gedacht wurde**. Es scheint eine besondere Herausforderung, als RAV-Berater/in nicht in blinden Aktivismus zu verfallen, aber auch nicht den Zeitpunkt zu verpassen, um sinnvoll mit aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen unterstützend einzuwirken.

3.2.5 Beratung

Neben den Ausführungen zu den aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen wird auch in diesem Zusammenhang deutlich, dass der Beratungsprozess an sich unterschiedlich gestaltet werden kann. Einzelne RAV-Berater/innen weisen bei der **generellen Frage nach der Art und Weise der Bedarfsermittlung** auf weitere Aspekte hin, die ebenso wichtig für eine effektive Unterstützung zu sein scheinen:

■ RAV-Berater/innen, die vor allem nach der Grundhaltung der ressourcenorientierten Beratung arbeiten, streichen heraus, dass ein zentraler Punkt die **Eigeninitiative und Eigenmotivation** ist. Um diese zu wecken, zu stimulieren und aufrecht zu erhalten, scheint das Beratungsgespräch ein wichtiges Element darzustellen. Erst durch eine eingehende Auseinandersetzung mit der Situation der ausländischen Stellensuchenden, mit dem Einbezug ihrer Motivlagen, kann eine nachhaltige Aktivierung in Gang gesetzt werden.

■ Es wird auch als wichtig herausgestrichen, dass man als RAV-Berater/in **jeden Fall als individuellen Einzelfall anschaut**, die dahinter liegenden Geschichten kennt und jederzeit den Überblick über alle Dossiers behält. Dies scheint auf den ersten Blick unmöglich – auf jeden Fall eine grosse Herausforderung –, es gibt jedoch Berater/innen, die dies glaubhaft darzustellen vermögen. Dies kann verschiedene positive Effekte haben, der Haupteffekt liegt vermutlich in der Wahrnehmung und dem Gefühl der Betroffenen selbst, ernst genommen zu werden, was sich wiederum positiv auf ihre Haltung auswirken kann.

■ Hilfreich scheinen dabei auch die vereinzelt eingesetzten **Arbeitshilfsmittel** wie Interviewblätter mit fallweisem Formulieren und Festhalten von Nah- und Fernzielen sowie Massnahmenplanungen.

■ Es gibt weitere Nennungen, welche auf die Bedeutung der **Expertise der RAV-Berater/innen** hindeuten. Damit die Zuweisung zu Massnahmen nicht stereotyp oder eher zufällig erfolgt, braucht es eine fortlaufende kritische Auseinandersetzung. Die als wichtig erachtete **Erfahrung baut sich nicht automatisch auf** durch blosses langjähriges Ausüben der Tätigkeit. Es braucht dazu Selbstreflexion – am besten

stimuliert und institutionell unterstützt –, wie dies vereinzelt beispielhaft durch die Pflege des Austausches untereinander (z.B. anhand von Fallbesprechungen im Zweierteam oder als Gruppe nach dem Ansatz der kollegialen Beratung oder Intervision) gepflegt wird.

■ Es lässt sich vermutlich darüber streiten, wie viel die RAV-Beratenden von der persönlichen Situation ihrer Versicherten wissen sollen. Um eine angemessene Unerstützung bieten zu können, um nicht sogar kontraproduktiv zu agieren, oder auch um nicht als Versicherung ausgenützt zu werden, scheint es von Vorteil, wenn die RAV-Beratenden darüber im Bilde wären, **ob die Versicherten von anderen Institutionen oder Fachpersonen unterstützt werden**. Von den befragten ausländischen Stellensuchenden hatten etwa ein Drittel Unterstützung von der Sozialhilfe, vom Sozialdienst, von der IV oder von der SUVA erhalten. Nur gerade bei der Hälfte dieser Versicherten hatten die zuständigen RAV-Berater/innen Kenntnis davon.

3.3 Austritt aus der Arbeitslosenversicherung

Zum Schluss des Gesprächsteils zum individuellen Fall wurden sowohl die betroffenen Ausländer/innen als auch ihre zuständigen RAV-Berater/innen zum Austritt aus der Arbeitslosenversicherung befragt und gebeten, die gemeinsame Zeit im RAV abschliessend zu bewerten.

Austrittsgründe

Der Austritt aus der Arbeitslosenversicherung kann aus verschiedenen Gründen erfolgen. Entweder finden die Versicherten eine neue Stelle, begeben sich in die Selbständigkeit, erhalten einen IV-Entscheid, kommen ans Ende ihrer Rahmenfrist oder haben einen sonstigen Anlass (z.B. Rückreise ins Heimatland, Pensionierung, «Rückzug» in die Nicht-Erwerbstätigkeit). Die folgende Tabelle gibt eine kurze Übersicht:

Tabelle 11: Austrittgründe in den Fällen der dreissig befragten Ausländer/innen

Bewertung Ausgang	Verteilung	Austrittsgründe		Unterverteilung
Negativer Ausgang	knapp ein Drittel	IV-Entscheid, Aussteuerung, anderer Grund		
Positiver Ausgang	gut zwei Drittel	Neue Stelle	unbefristet	knapp zwei Drittel
			befristet	gut ein Drittel
		Selbständigkeit		

Quelle: Interviews Befragung RAV-Personalberater/innen und Ausländer/innen

Etwas mehr als zwei Drittel der Befragten verlassen die Arbeitslosenversicherung aus einem grundsätzlich **positiven Grund**, weil sie entweder eine neue Stelle gefunden oder sich selbständig gemacht haben, wobei der zweite Fall sehr selten ist. Bei denjenigen, welche eine Stelle angetreten haben, verfügten knapp zwei Drittel (aufs Ganze gesehen also **40%**) über eine **unbefristete Anstellung**.

Beitrag des RAV

Sowohl die Ausländer/innen als auch ihre zuständigen RAV-Berater/innen wurden danach befragt, wie sie den Beitrag des RAV zum Ausgang des Falles (Stellenantritt, Selbständigkeit, Ablauf Rahmenfrist o.a.) einstufen. Aus beiden Perspektiven fällt in etwa zwei Dritteln der Fälle die Beurteilung derart aus, dass das RAV keinen Beitrag geleistet hat oder der Beitrag nicht auszumachen ist.

Tabelle 12: Vermutete Beiträge des RAV zum Ausgang des Falles

Vermuteter Beitrag	Feinverteilung	
kein Beitrag	annähernd die Hälfte	zusammen etwa zwei Drittel
Beitrag nicht auszumachen	etwa ein Viertel	
Verschiedene vermutete Beiträge	etwa ein Drittel	

Quelle: Interviews Befragung RAV-Personalberater/innen und Ausländer/innen

Ein gutes Viertel der RAV-Berater/innen sieht sich **ausser Stande, ihren Einfluss näher fest zu legen** (sowohl bei positivem als auch im negativem Ausgang): «*Ich habe gemacht, was ich machen konnte. Dann ist es unglücklicherweise eine Temporäranstellung geworden. Ich weiss nicht, welchen Beitrag das RAV leistete.*» «*Es ist erstaunlich schnell gegangen, ich weiss auch nicht wieso; gut, er war selber sehr aktiv.*» **Der Grossteil** (annähernd die Hälfte) ist sogar der Ansicht, dass **das RAV nichts zum Ausgang beigetragen** hat: «*Das heisst aber nicht, dass wir hier im RAV nichts gemacht haben, es braucht einfach auch Glück.*» «*Ich habe nichts dazu beigetragen, er hat die Stelle wegen seiner Kontakte und durch seine Hartnäckigkeit gefunden.*» «*Da bilde ich mir nichts ein, da habe ich keinen Einfluss darauf. Das gibt es bei gut ausgebildeten Leuten noch viel.*» Klingt in diesen positiven Fällen eine realistische Einschätzung der eigenen begrenzten direkten Wirksamkeit an, so scheint in gewissen negativen Fällen diese jedoch zu stark auf die Seite der Resignation und Passivität zu kippen: «*Bei ihm habe ich mir gesagt, o.k., das ist nun eben so. Er war 50, wenn er jünger gewesen wäre, hätte ich vielleicht auf die eine oder andere Möglichkeit hingewiesen.*» «*Sie hatte bereits die sechste Rahmenfrist, da liegt ein persönliches Problem dahinter. Da kann ich nichts machen, dazu bin ich nicht ausgebildet.*» **Das restliche Drittel streicht einzelne Punkte heraus**, wo vermutet wird, dass das RAV zu einem positiven Ausgang des Falles beigetragen hat. Zum einen sind in Beschäftigungsprogrammen oder Kursen Kontakte entstanden, aus denen sich dann Stellen ergeben haben. In einem anderen Fall ist der RAV-Berater der Meinung, dass das Zertifikat aus einem Kurs gute Wirkung erzielt hat. Im weiteren wird auch die Beratung, wie man sich bewerben sollte, oder der Hinweis auf Temporärbüros als direkt wirksam eingeschätzt. Ein RAV-Berater ist der Ansicht, dass seine Unterstützung bei den Schritten in die Selbständigkeit zu einem guten Ausgang beigetragen haben. Eine RAV-Beraterin kommt zur Einschätzung, dass ihr nachhaltiger Beitrag zu einer unbefristeten Anstellung derjenige war, darauf zu verzichten, die ausländische Stellensuchende zu zwingen, nicht nachhaltige Temporäranstellungen anzunehmen.

Zufriedenheit nach «positivem» Ausgang

Da die Interviews ein gutes halbes Jahr nach dem Zeitpunkt des Austrittes statt fanden, kann es vorkommen, dass sich die berufliche Situation der Befragten unterdessen verändert hat. Die betroffenen Ausländer/innen wurden deshalb in den Interviews nach der Zufriedenheit mit der aktuellen Situation befragt. Dabei zeigt sich, dass sich die Zahl der Fälle mit gutem Ausgang noch ein bisschen relativiert. Die Mehrheit der **Stelleninhaber mit unbefristetem Vertragsverhältnis** äussern sich zwar positiv, in dem Sinne, dass sie zufrieden sind mit dem Arbeitsinhalt, dem Umfeld und den Rahmenbedingungen, insbesondere auch der Bezahlung (im Vergleich zum letzten Verdienst resp. zu den Versicherungszahlungen); andere jedoch sind weniger zufrieden, weil sie entweder eine markante Lohneinbusse in Kauf nehmen mussten oder weil die Arbeit (Inhalt und/oder Rahmenbedingungen) deutlich nicht den Vorstellungen entspricht. Unter den Stelleninhaber/innen in unbefristetem Verhältnis gibt es sogar solche, die deutliche Unzufriedenheit äussern. Die Gründe dafür sind sehr unterschiedlich: Die eine hatte damals schlicht genug von der Zeit als Erwerbslose und einfach die «nächst beste» Stelle angenommen, was sie im Nachhinein bereut. Andere wiederum verdienen nun deutlich weniger, als sie von der Versicherung erhalten haben. Dass die Beurteilung der Situation bei **denjenigen in befristetem Verhältnis** negativer ausfällt, ist nicht weiter

erstaunlich . Es gibt eine Ausnahme, welche ihre aktuelle Situation positiv einschätzt, da ihr einerseits die Arbeit inhaltlich sehr zusagt und sie andererseits die Aussicht auf eine allfällige Umwandlung in ein unbefristetes Verhältnis hat. Der Grossteil äussert sich jedoch eher unzufrieden – dies aus verständlichen Gründen, denn Temporäranstellungen sind typisch für Branchen mit der Tendenz zu prekären Verhältnissen (Arbeitsplatzunsicherheit, schlechte Arbeitsbedingungen, schlechte Bezahlung). Das Urteil fällt etwas besser aus, wenn sich der Arbeitgeber sichtlich um Zwischen- oder Übergangslösungen bemüht oder wenn die Arbeit inhaltlich einigermassen stimmt. Insgesamt gibt es ein paar, welche nicht mehr in der gleichen Situation sind wie vor einem halben Jahr; sei es, dass sie unterdessen wieder erwerbslos sind, sei es, dass sie es nicht richtig schaffen, Fuss zu fassen. Dies scheint vor allem auch dann der Fall zu sein, wenn sich die befragten Ausländer/innen auch privat in einer schwierigen Situation befinden und/oder psychisch zu wenig stabil erscheinen. Sie scheinen «*noch nicht wieder auf die richtige Bahn gekommen*» zu sein, äussern sich entsprechend unzufrieden, aber versuchen, «*sich irgendwie durchzuschlagen*». Für die beiden, welche sich in die **Selbständigkeit** begeben haben, ist es noch zu früh, Bilanz zu ziehen. Der eine gibt sich noch gut 2 Jahre Zeit, der andere hat das Glück, in der Verwandtschaft auf finanzielle Unterstützung zählen zu können.

Abschliessende Einschätzung

Sowohl die befragten Ausländer/innen als auch ihre zuständigen RAV-Berater/innen wurden zum Schluss gebeten, den Verlauf des Falls und die gemeinsame Zeit im RAV abschliessend einzuschätzen. Es ist nicht weiter verwunderlich, dass kaum ein Urteil durchwegs positiv ausfällt, denn bei allem Einsatz der RAV-Beratenden und bei noch so guter Unterstützung ist es **nicht angenehm, erwerbslos zu sein**. Zudem wird die Einschätzung im Nachhinein stark davon beeinflusst, wie der Fall letztendlich ausgegangen ist oder wie sich die Situation seither weiter verändert hat. Manchmal sind auch die unterschiedlichen Einflüsse auf den Gesamteindruck (RAV als Institution oder RAV-Berater/in als Person, aber auch Arbeitgebende, mit denen die Versicherten zu tun hatten) schwierig auseinander zu halten. Versucht man, bei der Sichtung der Nennungen von diesen Tatsachen zu abstrahieren, so zeigt sich etwa folgendes Bild:

Tabelle 13: Übersicht über die abschliessenden Bewertungen

	Ausländer/innen	**RAV-Berater/innen**
positiv	■ persönliche Beziehung zu RAV-Berater/in ■ RAV-Berater/in hat das Mögliche getan (jedoch auch nicht mehr) ■ RAV-Berater/in hat nicht unnötig Druck aufgebaut ■ wider Erwarten korrekte Behandlung ■ einzelne Massnahmen (Deutschkurs, Bewerbungstraining) resp. konkrete Tipps	■ angenehme Beziehung mit Ausländer/in (im Vergleich zu anderen Fällen) ■ Eindruck, geholfen zu haben (v.a. psychologisch) ■ froh, dass einzelne Massnahmen möglich waren
negativ	■ eher Kontrolle als Unterstützung ■ unnötiger Druck ■ ungenügende Unterstützung (insbesondere auf persönlicher Ebene ■ RAV-Berater/in scheint überfordert oder resigniert ■ mehr Einsatz durch RAV-Berater/in wäre möglich gewesen ■ unfreundliche Behandlung ■ Diskriminierung (als Ausländer/in oder als Frau)	■ Resignation ■ Eindruck, dass RAV falsche Anlaufstelle ■ Kritik an Rahmenbedingungen und Möglichkeiten (insb. ungenügende Möglichkeiten der persönlichen Beziehungsgestaltung und psychologischen Unterstützung) ■ Selbstkritik an eigener Vorgehensweise

Quelle: Interviews Befragung RAV-Personalberater/innen und Ausländer/innen

Unter den **positiven Aspekten** bei den erwerbslosen Ausländer/innen steht an vorderster Stelle **die persönliche Beziehung zu den RAV-Berater/innen**. Insgesamt haben etwa ein Viertel der Befragten das Gefühl gehabt, ein gutes, vertrauensvolles Verhältnis mit ihrem/ihrer Berater/in gehabt zu haben, wobei aber nur gerade zwei Befragte explizit äussern, auf der persönlichen Ebene auch aktive Beratung erfahren

zu haben. Dies hängt offenbar sowohl vom Auftreten der Stellensuchenden als auch von der Einstellung, persönlichen Kompetenzen und Möglichkeiten der Berater/in ab. So äussern sich nur einzelne RAV-Berater/innen positiv über ihre betreuten Ausländer/innen: *«Es wäre schön, wenn es immer so einfach wäre.» «Bei ihm ist es besser gelaufen als bei vielen anderen.» «Sie war sehr kooperativ, sie war eine einfache Versicherte.»* Verglichen mit den Nennungen der Ausländer/innen gibt es sehr wenig RAV-Berater/innen, welche sich zufrieden äussern mit ihren Möglichkeiten der persönlichen Beziehungsgestaltung und der psychologischen Unterstützung. Einzelne haben den Eindruck, dass sie auf dieser Ebene haben helfen können – sie fügen jedoch gleichzeitig an, dass dieser Teil der Beratung schwierig und immer eine Gratwanderung ist. Zu diesem Bild sind auch diejenigen Äusserungen hinzuzufügen, welche an nächster Stelle folgen. Ein paar ausländische Stellensuchende sind der Ansicht, dass ihr/e Berater/in **das Mögliche getan hat**, jedoch auch nicht mehr. *«Er war lieb, es hat aber auch nichts gebracht.»* Die meisten nehmen die beschränkten Möglichkeiten und Rahmenbedingungen (wenig Zeit, schlechte Arbeitsmarktsituation) wahr und bewerten die RAV-Berater/innen vor diesem Hintergrund. Ein paar wenige sind jedoch der Ansicht, dass durchaus etwas mehr Einsatz drin gelegen wäre. Einzelne Ausländer/innen sind froh, dass der/die RAV-Berater/in angesichts der schwierigen Arbeitsmarktsituation **nicht unnötig Druck aufgebaut** (z.B. in Sachen Arbeitsbemühungen), ja sogar Druck weggenommen hat. Zudem äussern sich einzelne positiv überrascht, dass sie – entgegen ihren Befürchtungen in Sachen Ausländerfeindlichkeit – im RAV neutral resp. **korrekt behandelt worden** sind. Da die Frage derart gestellt wurde, den Verlauf abschliessend zu beurteilen, werden in diesem Zusammenhang auch keine konkreten Einzelschritte (wie z.B. arbeitsmarktlichen Massnahmen) mehr positiv herausgestrichen – bis auf einzelne Ausnahmen (Ausländer/innen: einzelne Massnahmen wie Deutschkurs oder Bewerbungstraining resp. konkrete Tipps, z.B. Formulierung in Zeugnissen; RAV-Berater/innen: Zwischenverdienst als Möglichkeit, eine neue Rahmenfrist zu erlangen).

Die **negativen Aspekte** fallen insgesamt – insbesondere bei den ausländischen Stellensuchenden – etwas häufiger aus. **Bei den Versicherten** rangiert an oberster Stelle der Eindruck, **eher kontrolliert als unterstützt** worden zu sein. Ergänzend wurde dazu gesagt, dass die betreffenden RAV-Berater/innen zu wenig flexibel waren und keine Unterstützung und keinen Einsatz gezeigt hatten. Einzelne sprechen ein verwandtes Thema an, wenn sie bemängeln, dass ihr/e RAV-Berater/in **unnötig Druck aufgebaut** hatte (z.B. Quantität anstatt Qualität bei Arbeitsbemühungen). Ein ähnliches Bild zeichnen die Nennungen, welche weniger die Kontrolle oder den Druck thematisieren, aber vor allem die **mangelnde Unterstützung** – **insbesondere auch auf persönlicher Ebene** – heraus streichen: *«Ich wurde nicht ernst genommen.» «Sie ist nicht auf meine Situation eingegangen.» «Er ist in meinen Augen zu wenig sensibel mit meiner schwierigen Lage umgegangen.» «Sie hatte zu wenig Zeit, um mich wirklich zu unterstützen.» «Ich habe erst nach langer Zeit, als ich selber darauf gestossen bin und sie darauf angesprochen habe, gewisse Hinweise auf Möglichkeiten (z.B. Aushänge, Benützung der Infrastruktur) erhalten.» «Ich hatte mir mehr Hilfe erhofft, insbesondere auch auf der psychologischen Ebene.» «Ich hatte mehr fachliches Wissen erwartet, dass sie besser weiss als ich, wie man sich in meiner Branche bewegen muss, und mir Tipps geben kann.»* Im weiteren hatten einzelne ausländische Stellensuchende den Eindruck, dass ihr/e RAV-Berater/in **entweder überfordert war oder resigniert hatte**. Nicht selten sind es auch schlicht **administrative Belange** – vor allem wenn es ums Finanzielle geht – welche in negativer Erinnerung bleiben (Verzögerung von Auszahlungen bei Zwischenverdienst, Einstell- oder Sperrtage). Nur in zwei Fällen fühlen sich die Ausländer/innen von ihren Berater/innen **diskriminiert** (wobei sich dieser Eindruck im einen Fall vor allem auch mit den Erlebnissen im Umgang mit Arbeitgebenden vermischt), in zwei Fällen fühlen sie sich **als**

Frauen ungleich behandelt. Manchmal wird jedoch schlicht die **unfreundliche Behandlung** (z.B. am RAV-Empfang) kritisiert.

Der Eindruck der **Resignation** taucht auch in den abschliessenden **Einschätzungen der RAV-Berater/innen** wieder auf. *«Wir sind die falsche Stelle für solche Leute.» «Es hat einfach zu wenig Stellen, da können wir nichts machen.»* Dies wird ergänzt mit **kritischen Bemerkungen zu den Rahmenbedingungen und Möglichkeiten**: *«Der Kostendruck ist zu hoch, um individuell auf jemanden eingehen zu können.» «Bei IV-/SUVA-Fällen haben wir zu wenig Möglichkeiten, es fehlt mir z.B. eine spezielle Vermittlungs- oder Anlaufstelle, wie sie in anderen Kantonen vorhanden ist.»* Daneben üben einzelne RAV-Berater/innen im Nachhinein aber auch **Selbstkritik an ihrer Vorgehensweise**: *«Ich habe keine klare Linie verfolgt – oder verfolgen können.» «Mit einzelnen Massnahmen hab ich habe zu lange gewartet.» «Ich hätte früher auf Umorientierung drängen sollen.» «Es ist immer ein Misserfolg, wenn jemand zum Ende der Rahmenfrist kommt. […] Ich habe meine Zweifel, ob ich alles versucht und genügend insistiert habe.»*

Wie bereits eingangs erwähnt, ist die Zeit der Erwerbslosigkeit keine einfache. Insgesamt gibt es nur einen Fall, in welchem sowohl der RAV-Berater als auch sein ausländischer Betreuter beide mit dem Verlauf des Falles explizit und vollständig zufrieden sind. In der Regel nennen beide sowohl positive als auch negative Aspekte. In sechs Fällen konnte in beiden Sichtweisen keine Tendenz ausgemacht werden. Für die restlichen Fälle stellt die folgende Tabelle dar, wie häufig die abschliessenden Bilanzierungen der RAV-Berater/innen und der Ausländer/innen ähnlich resp. konträr ausgefallen sind:

Tabelle 14: Übersicht über die Zufriedenheit mit dem Ausgang des Falles

		Urteil der Ausländer/innen	
		tendenziell positiv	tendenziell negativ
Urteil der RAV-Personalberater/innen	tendenziell positiv	12 (40%), 1 davon ausschl. positiv	3 (10%)
	tendenziell negativ	5 (17%)	4 (13%)

Quelle: Interviews Befragung RAV-Personalberater/innen und Ausländer/innen
Bei 6 Fällen (20%) konnte in beiden Sichtweisen keine Tendenz ins Positive oder Negative ausgemacht werden.

Bei einem Fünftel (20%) ist das Urteil auf beiden Seiten entweder diffus oder durchzogen (die positiven und negativen Aspekte fallen etwa gleich aus). Bei zwölf Fällen (40%) überwiegt auf beiden Seiten das Positive, bei vier Fällen (13%) das Negative. In fünf Fällen (17%) äussern sich zwar die Ausländer/innen überwiegend positiv, die RAV-Berater/innen hingegen sind nicht zufrieden. Sie hätten gerne mehr versucht resp. früher angesetzt oder haben Vorbehalte betreffend der Nachhaltigkeit (befristete Stelle oder Branche mit prekären Bedingungen). In drei Fällen (10%) tendieren die Ausländer/innen zu einem negativen Gesamturteil im Kontrast zur positiveren Einschätzung der RAV-Berater/innen. Obwohl sie letztlich das Glück hatten, eine Stelle zu finden, haben diese ausländischen Stellensuchenden mehr vom RAV erwartet resp. die Zeit sehr schwierig erlebt.

4 Anhang

4.1 Stichprobenziehung

In den folgenden Abschnitten werden sich die Ausführungen mehrheitlich auf die Stichprobenziehung und den Befragungsprozess der Ausländer/innen beschränken, da der Prozess der Ziehung der jeweiligen RAV-Berater/innen viel einfacher ausfiel, auch wenn ein erheblicher Koordinations- und Informationsaufwand seitens der Interviewer/in und der RAV bis und mit der Durchführung der Interviews mit den RAV-Berater/innen nötig war.

Bei der Stichprobenziehung handelt es sich um ein zwei-stufig geschichtetes Vorgehen. In einem ersten Schritt wurden 10 RAV aus der Grundgesamtheit der 131 RAV[14] in der Schweiz ausgewählt . Die Grösse der RAV kann sehr unterschiedlich ausfallen. Laut administrativer Datenbank weist die kleinste RAV-Einheit (mit Beratungstätigkeiten) 19 Stellensuchende, die grösste 6'484 auf. Um diese starke unterschiedliche Grösse zu berücksichtigen wurde eine gewichtete Stichprobenziehung vorgenommen. Als Gewichtung wurde die Anzahl Stellensuchende nach RAV-Einheit berücksichtigt. Damit hatten grosse RAV eine höhere Wahrscheinlichkeit, gezogen zu werden.

Dieser Schritt wurde unternommen, um sowohl die Anzahl der zu kontaktierenden RAV und die potenzielle Anzahl von Interviewortschaften in vertretbarem Rahmen zu halten. Folgende 10 RAV wurden gewählt:

Tabelle 15: Die 10 zufällig ausgewählten RAV

Quelle: AVAM/ASAL Datenbank

Arbeitsamt	code	Region	Gewicht	Gemeindetyp	Anzahl Stellensuchende	Anteil Ausländer/innen
Dietikon	ZHAL	D	23	Arbeitsplatzgemeinden metropolitaner Regionen (ME)	2'671	53.1%
Regensdorf	ZHAM	D	16	Arbeitsplatzgemeinden metropolitaner Regionen (ME)	1'856	37.9%
Bümpliz-Bethlehem	BEAQ	D	18	Grosszentren	2'099	47.0%
RAV Bern West	BEAW	D	20	Grosszentren	2'395	31.4%
Luzern	LUA5	D	14	Mittelzentren	1'692	37.8%
Glarus	GLA2	D	9	Peripheriezentren (CPE)	1'055	40.8%
Binningen	BLAC	D	12	Einkommensstarke Gemeinden (RE)	1'432	30.9%
Rheinfelden	AGA9	D	13	Arbeitsplatzgemeinden metropolitaner Regionen (ME)	1'498	35.8%
Vevey	VDD1	F	25	Mittelzentren	2'908	49.9%
Sion	VSO1	F	24	Mittelzentren	2'757	39.1%
Median			**17**		**1'978**	**41.4%**

Weitere Bedingungen wie geographische Repräsentativität wurden nicht definiert. Wie die zufällige Stichprobenziehung aber zeigt, befinden sich 2 von 10 RAV in der Westschweiz, was eine leichte Untervertretung bedeutet. Bezieht man sich auf die Anzahl angemeldeter Stellensuchende in der Grundgesamtheit und in der Stichprobe, so zeigt sich auch hier im Vergleich eine leichte Untervertretung der Westschweizer Kantone. Hingegen ist die Zusammensetzung in Bezug auf den Anteil ausländischer Stellensuchende in

[14] Die Anzahl von 131 RAV bezieht sich auf der Anzahl RAV Einheiten, wie sie in der AVAM/ASAL Datenbank bestehen. Es können pro RAV mehrere Einheiten aufgeführt werden, je nachdem wie diese organisatorisch gekennzeichnet werden. Der Vergleich mit den 121 RAV Einheiten (Stand 2004) zeigt jedoch, dass nur wenige RAV mehrere Einheiten haben. Unter diesen werden auch gewisse logistische Dienstleistungsbetriebe als separate organisatorische Einheiten ausgewiesen. Aus 142 wurden 11 Beobachtungen entfernt, die entweder eine reine Dienstleistungsfunktion aufweisen oder die weniger als 15 Stellensuchende im 2004 beraten haben.

der Stichprobe sehr ähnlich wie die der Grundgesamtheit, denn der Anteil ausländischer Stellensuchende in der Stichprobe entspricht 41.4% im Vergleich zu 41.2% in allen RAV.

Ein Vergleich der Streuung des Ausländer/innenanteils zwischen allen RAV und der Stichprobe zeigt eine leicht tiefere Streuung in der Stichprobe (7%) gegenüber der Grundgesamtheit (9%), was aufgrund der geringeren Anzahl der Beobachtungen und der Übervertretung von grösseren Zentren zu erwarten war.

Tabelle 16: Eigenschaften der Grundgesamtheit und der Stichprobe

	Deutsch-Schweiz	West-Schweiz	Total
Anteil Stellensuchende Stichprobe	72.2%	27.8%	100.0%
Anteil Stellensuchende Grundgesamtl	67.2%	32.8%	100.0%
Anteil Ausländer Stichprobe	39.9%	44.8%	41.4%
Anteil Ausländer Grundgesamtheit	39.8%	44.3%	41.2%

Quelle: AVAM/ASAL Datenbank, eigene Auswertungen

Bezieht man sich den Gemeindetyp mit ein[15], so sieht das Bild folgendermassen aus:

Tabelle 17: RAV in der Schweiz und in der Stichprobe nach Gemeindetypen

Quellle: eigene Berechnungen, BFS, SECO

Gemeindetypen	Bevölkerung	Anteil	Anteil Stellensuchende	Anteil ausl. Stellensuchende	Anzahl RAV Universum	Anzahl RAV Stichprobe
Grosszentren (CG)	961'343	13%	23%	27%	21	2
Mittelzentren (CM)	710'493	10%	27%	27%	29	3
Kleinzentren (CP)	471'058	6%	16%	15%	24	
Peripheriezentren (CPE)	114'379	2%	3%	3%	10	1
Einkommensstarke Gemeinden (RE)	316'710	4%	3%	3%	6	1
Touristische Gemeinden (TT)	155'517	2%	0%	0%	2	
Semitouristische Gemeinden (TST)	85'564	1%				
Gemeinden mit Heimen und Institutionen (THI)	41'621	1%				
Arbeitsplatzgemeinden metrop.Regionen (ME)	986'205	14%	16%	15%	20	3
Suburbane Gemeinden metrop. Regionen (MS)	425'242	6%	1%	1%	2	
Periurbane Gemeinden metrop. Regionen (MP)	435'317	6%				
Arbeitsplatzgemeinden nicht-metrop. Regionen (NE)	450'797	6%	7%	7%		
Suburbane Gemeinden nicht-metrop. Regionen (NS)	263'736	4%				
Periurbane Gemeinden nicht-metrop. Regionen (NP)	312'980	4%	1%	1%	1	
Wegpendlergemeinden mit hoher Zuwanderung (NAL)	299'624	4%				
Wegpendlergemeinden mit geringer Zuwanderung (NAU)	169'017	2%				
Industriell-tertiäre Gemeinden (SIT)	340'951	5%	1%	1%	5	
Industrielle Gemeinden (SI)	227'712	3%	1%	0%	4	
Agrar-industrielle Gemeinden (SAI)	233'339	3%				
Agrar-tertiäre Gemeinden (SAT)	200'024	3%				
Agrarische Gemeinden (SA)	76'375	1%				
Gemeinden mit starkem Bevölkerungsrückgang (SR)	10'006	0%				
Summe	**7'288'010**	**100%**	**100%**	**100%**	**124**	**10**

Aus der Tabelle 17 wird ersichtlich, dass die bestehenden RAV in grösseren Zentren angesiedelt sind. Von den zur Zeit durch RAV abgedeckten Gemeinden fehlen in der Stichprobe RAV-Einheiten aus den Kleinzentren (wie z.B. Burgdorf, Yverdon, oder Sierre), den touristischen Gemeinden (insgesamt nur 2), suburbane Gemeinden metropolitaner Regionen (insgesamt nur 2) und industrielle Gemeinden (insgesamt 9). Summiert man hingegen den Anteil der durch die Stichprobe abgedeckter Bevölkerung mit den angemeldeten Stellensuchenden, kommt man auf eine Abdeckung im ersten Fall von 42% und im Falle der Stellensuchenden auf 73% (74% für ausländische Stellensuchende). Dieser Vergleich deutet somit auf eine repräsentative Stichprobenziehung hin.

[15] Diese Klassifikation entspricht die Klassifikation des Bundesamtes für Statistik und basiert auf der Postleitzahl des RAV.

Die Grundgesamtheit, aus der zufällig gezogen werden soll, umfasst diejenigen Ausländer/innen, die erwerbslos waren, Leistungen der ALV bezogen (normale und/oder besondere Taggelder) und in den vier Monaten August bis November 2004 eines dieser RAV «verlassen» haben. «Verlassen» meint, dass sie entweder eine Stelle gefunden haben, sich selbständig gemacht haben, die Rahmenfrist zu Ende gegangen ist oder ein anderer Grund vorliegt (Rückreise ins Heimatland, «Rückzug» in die Nicht-Erwerbstätigkeit).

Bildung von 6 Gruppen

Die Stichprobenziehung erfolgte nicht zufällig über alle Kategorien von Ausländer/innen. Vielmehr dienten die Zwischenergebnisse des laufenden statistischen Teilprojektes dazu, die «Problemgruppen» zu identifizieren[16]. Die oben definierte Grundgesamtheit wurde deshalb in die folgenden sechs Kategorien eingeteilt:

■ Ländergruppe 1 («Klassische Einwanderungsländer») mit Italien, Spanien, Portugal und Griechenland (Frauen und Männer)

■ Ländergruppe 2 («Nordeuropa und OECD-Länder») mit Deutschland, Österreich, Frankreich, Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland, Belgien, Niederlanden, Luxemburg, Grossbritannien, Kanada, USA (Frauen und Männer)

■ Ländergruppe 3 («Neuere Einwanderungsländer») bestehend aus den übrigen Ländern (Frauen und Männer).

Wie

Tabelle 18 angibt, sind für jede der 6 Gruppen zufällig 15 Personen auszuwählen. Dies entspricht der Bruttostichprobe. Pro Gruppe werden dann konkret 5 Interviews durchgeführt. Eine weitere Bedingung muss für die 90 gezogenen Personen erfüllt sein: «Ihr» RAV-Berater bzw. «ihre» RAV-Beraterin muss noch im RAV arbeiten, weil wir nur «Zwillings-Interviews» durchführen wollen (Ausländer/innen mit ihren RAV-Berater/innen).

Tabelle 18: Die Schichtungsmerkmale der Stichprobe

	Ländergruppe	Geschlecht	Bruttostichprobe
1	Ländergruppe 1: Italien, Spanien, Portugal, Griechenland	Frauen	15 Frauen
2	Ländergruppe 1: Italien, Spanien, Portugal, Griechenland	Männer	15 Männer
3	Ländergruppe 2: Deutschland, Österreich, Frankreich, Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland, Belgien, Niederlanden, Luxemburg, Grossbritannien, Kanada, USA	Frauen	15 Frauen
4	Ländergruppe 2: Deutschland, Österreich, Frankreich, Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland, Belgien, Niederlanden, Luxemburg, Grossbritannien, Kanada, USA	Männer	15 Männer
5	Ländergruppe 3: Übrige Länder	Frauen	15 Frauen
6	Ländergruppe 3: Übrige Länder	Männer	15 Männer
	Total		**90 Personen (45 Frauen, 45 Männer)**

[16] näheres siehe Detzel Patrick, Jürg Guggisberg und Stefan Spycher (2005): Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung. Teilbericht 1: Eine Analyse der Daten aus der Volkszählung 2000 und aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 1992 bis 2003

Aus forschungsökonomischen Gründen wurden im weiteren die Ausländer/innen so ausgewählt, dass die Befragung in einer der drei Landessprachen oder Englisch durchgeführt werden konnte. Diese Selektion fand bei der ersten Kontaktaufnahme statt. In einem Fall wurde das Gespräch mit der Hilfe eines Lebenspartners, der der französischen Sprache mächtig war, durchgeführt. Nur eine Zielperson fiel bei diesem Selektionsschritt wegen mangelnder Sprachkompetenzen und fehlender Übersetzungsmöglichkeiten weg. Selbstverständlich wäre eine Führung der Gespräche mit Ausländer/innen in anderen Sprachen möglich gewesen, doch wären hierfür Sprachmittler/innen notwendig gewesen, welche den Koordinationsaufwand und die Forschungskosten noch weiter erhöht hätten.

Dauer des Interviewprozesses

Die Interviewphase war ursprünglich auf die Periode von Februar 2005 bis Juni 2005 angesetzt. Letztlich dauerte sie jedoch bis in den Oktober 2005 hinein. Einerseits musste die Organisation eines jeden Interviews mit der Ausländer/innen in sequenziell gestaffelten Schritten erfolgen (Identifikation der Zielperson, Kontaktaufnahme mit den zuständigen RAV-Leiter/innen sowie mit den zuständigen RAV-Berater/innen zwecks Abklärung, ob letztere noch im RAV arbeiteten und zu einem Gespräch bereit wären, anschliessend erst briefliche, dann telefonische Kontaktaufnahme mit dem/der Ausländer/in und – falls Zusage – Organisation der Termine, sowohl mit dem/der Ausländer/in als auch mit dem/der RAV-Berater/in). Zudem erfolgten aus Rücksichtnahme auf die betroffenen Personen keine Anfragen «auf Reserve», was die Staffelung der Schritte noch weiter zuspitzte. Andererseits führte die «Stichprobenmortalität» (Wegzug oder Unerreichbarkeit aus anderen Gründen) und die relativ hohe Verweigerungsrate zu weiteren Verzögerungen. Die erste Stichprobenziehung reichte letztlich nicht aus, es musste eine zweite Ziehung vorgenommen werden. Die betroffenen Personen der zweiten Liste wurden jedoch erst angefragt, als voraussehbar wurde, dass nicht alle Zellen wie vorgesehen belegt werden konnten.

4.2 Stichprobenverzerrungen

Verweigerung, Adressen zu verwenden

Die erste Schwierigkeit des Erhebungsprozesses lag in der Verweigerung der betroffenen Personen, ihre Adressen weiter zu verwenden, bevor sie überhaupt vom Forschungsteam kontaktiert werden konnten. Von der ursprünglichen Bruttostichprobe von 90 Personen verweigerten 12 Personen die Weitergabe ihrer Adresse. Diese Vorab-Verweigerungsrate war nach Ländergruppe und Geschlecht unterschiedlich.

Tabelle 19: Vorab-Verweigerung in der ersten Runde

Gruppe	Ländergruppe	Geschlecht	Bruttostichprobe	Verweigerung	V' Rate	Nettogrösse
1	Ländergruppe 1	Frauen	15 Frauen	3	20%	12
2	Ländergruppe 1	Männer	15 Männer	2	13%	13
3	Ländergruppe 2	Frauen	15 Frauen	1	7%	14
4	Ländergruppe 2	Männer	15 Männer	2	13%	13
5	Ländergruppe 3	Frauen	15 Frauen	3	20%	12
6	Ländergruppe 3	Männer	15 Männer	1	7%	14
	Gesamt		**90 Personen**	**12**	**13%**	**78**

Quelle: AVAM-ASAL Datenbank, eigene Auswertungen

Die höchste Rate wurde bei den Frauen aus den Ländergruppen 1 und 3 beobachtet. Diese Verweigerung betrifft somit die Personen, welche die grössten Schwierigkeiten aufweisen, wieder eine Erwerbsstelle zu finden. Bei den Männern hingegen kann dieser Zusammenhang zwischen Verweigerungsrate und Ländergruppe nicht belegt werden, weisen doch die Männer der Gruppe 2 die höchste Verweigerungsrate auf. Hier muss aber auch die sehr geringe Fallzahl berücksichtigt werden.

Grundsätzlich lässt sich aber sagen, dass die Vorab-Verweigerungsrate nicht sehr hoch erscheint, was in einem ersten Moment ermutigend erschien, waren doch in keiner Zelle grössere Verweigerungsraten ersichtlich. Pro Gruppe mussten 5 Interviews durchgeführt werden, und keine wies einen Nettobestand von unter 12 aus.

Schwierigkeiten, Personen zu erreichen

Die recht tiefe Vorab-Verweigerungsrate erwies sich jedoch im Nachhinein als trügerisch, denn als es dann darum ging, die betroffenen Personen nach einer ersten brieflichen Vorinformation zu erreichen, tauchten grosse Schwierigkeiten auf. Obwohl diese Personen noch im November in der Datenbank vom SECO aufgeführt waren, erwies sich die telefonische Erreichbarkeit nach 3 bis 6 Monaten als sehr schwierig.

Die Tabelle 20 zeigt zum Beispiel auf, dass nach dem Versuch der Kontaktaufnahme eine Zelle nur noch mit fünf Personen besetzt war.

Tabelle 20: Erreichbarkeit in der ersten Runde

Gruppe	Ländergruppe	Geschlecht	Netto-stichprobe	Kontakt-aufnahme	Erfolgsrate
1	Ländergruppe 1	Frauen	12	6	50%
2	Ländergruppe 1	Männer	13	8	62%
3	Ländergruppe 2	Frauen	14	5	36%
4	Ländergruppe 2	Männer	13	7	54%
5	Ländergruppe 3	Frauen	12	8	67%
6	Ländergruppe 3	Männer	14	7	50%
	Gesamt		**78**	**41**	**53%**

Quelle: AVAM-ASAL Datenbank, eigene Auswertungen

Die telefonische Erreichbarkeit schwankte zwischen 36 und 67 Prozent. Am schwierigsten zu erreichen waren Frauen aus der Ländergruppe 2 und Männer aus der Ländergruppe 3. Eine Unterscheidung nach Geschlecht deutet auf keine geschlechtspezifische Erreichbarkeitsprobleme hin, sie liegt bei 50 Prozent bei den Frauen und 55 Prozent bei den Männern. Eine Unterscheidung nach Ländergruppen hingegen deutet darauf hin, dass es insbesondere Ausländer/innen aus den Ländern mit ähnlichen ökonomischen und gesellschaftlichen Strukturen sind, die nicht mehr erreichbar waren. Ob diese Mobilität innerhalb der Schweiz (Wegzug aus der Gemeinde[17]) stattfand oder mit einer Emigration erfolgte, kann nicht beantwortet werden. Dieser Indikator der geographischen Mobilität ist jedoch sehr grob, liegt diese doch zwischen 30 und 60 Prozent, was deutlich höher ist als die ausgewiesene Mobilität der erwerbslosen Ausländer/innen wie im zweiten Teil beschrieben (rund 11 Prozent der erwerbslosen Ausländer/innen gaben in der SAKE an, vor einem Jahr in einer anderen Gemeinde gewohnt zu haben).

Schwierigkeiten, kontaktierte Personen für die Untersuchung zu gewinnen

Erste Erfahrungen mit Verweigerungen und den emotionalen Aussagen der angefragten Betroffenen deuteten darauf hin, dass sich der telefonische Einwilligungsprozess schwierig gestalten würde. Da andererseits bereits Engpässe in gewissen Zellen bestanden, wurde deshalb zu diesem Zeitpunkt entschieden, eine zweite Ziehung vorzunehmen und den Anfrage- und Einwilligungsprozess erneut zu starten.

[17] Bei ungültigen Telefonnummern (oft Handynummern) wurden die Directories verwendet. Diese ergaben aber oft keine neuen Erkenntnisse. Eine zusätzliche Schwierigkeit bei der Adresssuche bestand darin, dass die Namen keine eindeutige Suche erlauben. Aus diesem Grund wurden oft die Recherchen auf der Gemeinde reduziert. Dies auch in Anlehnung am Kriterium der geographischen Mobilität, wie im ersten und zweiten quantitativer Teil der Fall als Variable gebildet wurde.

Die Tabelle 21 zeigt, dass letztlich die Verweigerungsrate in der Tat ein problematisches Ausmass annahm. Die Erfolgsquote weist grosse Unterschiede auf. Aus der Ländergruppe 1 zeigten sich zwei Drittel der Frauen bereit, bei dieser Untersuchung mitzumachen, bei den Frauen aus der Ländergruppe 3 war es hingegen nur eine der acht angefragten Frauen. Bei den Männern wiederum waren es diejenigen der Ländergruppe 1, die die höchsten Verweigerungsraten aufwiesen. Von der Nettostichprobe von acht Personen, waren hier nur zwei zur Teilnahme bereit. Inwieweit die Integration hier eine Rolle spielt, kann nur vermutet werden, denn die Männer der Ländergruppe 3, die zur Gruppe von Erwerbslosen mit relativ schlechteren Wiedereingliederungschancen gehören, wiesen keine sehr hohe Verweigerungsrate auf. Betrachtet man hingegen die Ländergruppen unabhängig vom Geschlecht, so weisen die Personen aus der Ländergruppe 3 die höchste Verweigerungsrate auf (wobei vorwiegend Frauen aus dieser Gruppe die Mitwirkung verweigern). Es muss hier erwähnt werden, dass die mangelnde Beherrschung der Sprache nur zum Teil einen Einfluss auf die Verweigerung spielt. In dieser Gruppe konnte nur ein Gespräch aus Sprachgründen nicht durchgeführt werden. Auch die kulturell bedingte schwierigere Position der Frauen aus dieser Ländergruppe könnte als Erklärungsgrund für die hohe Verweigerungsquote aus dieser Gruppe in Betracht gezogen werden.

Tabelle 21: Verweigerung bei Kontaktaufnahme in der ersten Runde

Gruppe	Ländergruppe	Geschlecht	Netto-Stichprobe 2	Interview vereinbart	Erfolgsrate	Gesamter-folgsrate
1	Ländergruppe 1	Frauen	6	4	67%	27%
2	Ländergruppe 1	Männer	8	2	25%	13%
3	Ländergruppe 2	Frauen	5	4	80%	27%
4	Ländergruppe 2	Männer	7	2	29%	13%
5	Ländergruppe 3	Frauen	8	1	13%	7%
6	Ländergruppe 3	Männer	7	3	43%	20%
	Gesamt		**41**	**16**	**39%**	**18%**

Quelle: AVAM-ASAL Datenbank, eigene Auswertungen

Wie aus Tabelle 21 ersichtlich ist, konnten nach der ersten Organisationsrunde nur 16 der geplanten 30 Interviews durchgeführt werden, obwohl die Anfangsnettostichprobe 78 betrug. Diese relativ geringe Gesamterfolgsquote führte somit – wie bereits erwähnt – zu einer zweiten Stichprobenziehung mit dem analogen Anfrage-, Einwilligungs- und Organisationsprozedere.

Schwierigkeiten bei der zweiten Runde

Die Schwierigkeiten, die in der zweiten Organisationsrunde entstanden, waren ähnlicher Natur wie in der ersten. Die Schwierigkeiten werden hier deshalb nicht näher beschrieben werden, sondern nur überblicksartig in der Tabelle 22 zusammengefasst.

Die beiden Organisationsrunden können nicht direkt miteinander verglichen werden, da nach der ersten Runde für zwei Gruppen (Frauen der Ländergruppen 1 und 2) die Anzahl der benötigten Interviews fast erreicht war. Die Ergebnisse der zweiten Runde waren somit zum Teil abhängig von den Erfolgsraten der ersten Organisationsrunde.

Tabelle 22: Schwierigkeiten bei der zweiten Runde

Gruppe	Ländergruppe	Geschlecht	Netto-stichprobe	Kontakt-aufnahme	Interview vereinbart	Erfolgsrate	Gesamter-folgsrate
1	Ländergruppe 1	Frauen	10	4	2	50%	13%
2	Ländergruppe 1	Männer	10	8	1	13%	7%
3	Ländergruppe 2	Frauen	12	2	2	100%	13%
4	Ländergruppe 2	Männer	9	5	1	20%	7%
5	Ländergruppe 3	Frauen	7	6	3	50%	20%
6	Ländergruppe 3	Männer	9	8	5	63%	33%
	Gesamt		**57**	**33**	**14**	**42%**	**16%**

Quelle: AVAM-ASAL Datenbank, eigene Auswertungen

4.3 Analyse der AVAM/ASAL-Daten zu den 30 Ausländer/innen

Die Analyse zu den Merkmalen der befragten Ausländer/innen erfolgt anhand ihrer AVAM/ASAL-Eigenschaften und der Informationen, welche während der Gespräche gesammelten wurden – unter Berücksichtigung der Ergebnisse des statistischen Teils. Damit soll einerseits die Situation der betroffenen Personen besser fassbar gemacht und andererseits den Hinweisen auf mögliche Selektionsverzerrungen weiter nachgegangen werden. Es werden die gleichen Merkmalgruppen wie im statistischen Teil analysiert: nebst den zusätzlichen Erhebungsfaktoren (Interviewnummer und Interviewort) die individuellen Faktoren (wie Alter, Ausbildung etc.), haushaltbezogene Faktoren (Zivilstand, Kinder), strukturelle Faktoren (Branche, Beruf, frühere Erwerbslosigkeit), suchbezogene Kriterien (arbeitsmarktliche Massnahmen, gesuchte Teilzeit) und potentiell diskriminierende Faktoren. Die folgenden Ausführung sind entsprechend der Kriteriengruppen strukturiert. Eine Gesamtübersichtstabelle ist in der Tabelle 30 ersichtlich.

Analyse der erhebungsspezifischen Faktoren

Wie bereits erwähnt, konnte die angestrebte Zusammensetzung **nach den drei Ländergruppen** und **nach Geschlecht** nicht ganz erreicht werden. Die Tabelle 23 zeigt, wie sich die definitive Stichprobe im Vergleich zu den Volkserhebungsdaten und den Erwerbslosenzahlen aus der SAKE 1992-2004 zusammensetzt. Aus Übersichtlichkeitsgründen werden nur die SAKE Daten 1992-2004 (Übergänge aus der Erwerbslosigkeit) mit der endgültigen Stichprobenstruktur (Ist) ausgewertet. Hier wird ersichtlich, dass die Gruppe der Männer leicht unterrepräsentiert ist (was mit der vorhin erwähnten Verweigerungsrate zusammenhängt, insbesondere der Männer der Ländergruppe 1). Hingegen sind erwerbslose Frauen aus der Ländergruppe 2 (OECD Ländern ohne die «klassischen Emigrationsländern» wie Italien, Spanien und Portugal) stark übervertreten, was sich einerseits aufgrund des Stichprobensdesigns (siehe Stichprobe Soll) und andererseits aufgrund der tiefen Verweigerungsrate erklärt[18].

[18] Eine Frau aus der Ländergruppe 2 hat einen österreichischen Pass kommt aber ursprünglich aus Indien und ist mit einem Inder verheiratet. Diese Person wurde zur Ländergruppe 2 gezählt.

Ländergruppe	Volkszählung 2000			SAKE 1992-2004			Stichprobe (Soll)			Stichprobe (Ist)		
	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
Gruppe 1	44%	40%	42%	40%	43%	41%	33%	33%	33%	36%	38%	37%
Gruppe 2	22%	21%	22%	15%	14%	14%	33%	33%	33%	21%	38%	29%
Gruppe 3	34%	39%	37%	45%	43%	44%	33%	33%	33%	43%	25%	34%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Tabelle 23: Zusammensetzung der Stichprobe nach Ländergruppen und Geschlecht

Quelle: AVAM-ASAL Datenbank, eigene Auswertungen

Analyse der individuellen Faktoren

Wie weiter oben dargestellt, wurden aus erhebungstechnischen Gründen keine Gespräche in einer anderen Sprache als Deutsch, Französisch oder Englisch durchgeführt werden. Aus diesem Grund wird erwartet, dass die beobachtete **Fremdsprachenkompetenz** nicht repräsentativ ist. Diese Vermutung muss jedoch relativiert werden, konnte doch nur ein Interview mangels Kommunikationsschwierigkeiten nicht stattfinden. Für einen umfassenden Vergleich der Sprachkompetenz eignet sich jedoch die subjektive Einschätzung nicht, da diese Einschätzungen nur für die Ausländer/innen der Endstichprobe vorliegen. Es wurde deshalb ein Indikator aufgrund der AVAM-ASAL Daten gebildet. Dieser basiert auf den vorhandenen Informationen über Mutter- und Fremdsprache. Interessanterweise stimmt diese Kategorisierung sehr gut mit der subjektiven Einschätzung überein. Ein Chi-Quadrat-Test deutet auf eine sehr hohe Übereinstimmung beider Werte hin. Für den Vergleich der Sprachkompetenz wurde deshalb diese «objektive» Kategorisierung gewählt, um die mögliche Stichprobenverzerrung zu schätzen. Diese Kodierung der Sprachkompetenz ist aber mit der Kategorisierung der Volkszählung[19] nicht identisch. Aus diesem Grund wird nur die Kategorie «Tiefe Sprachkompetenz» weiter untersucht.

Ausländische Bevölkerung	Volkszählung 2000		Gesamtstichprobe		Endstichprobe	
	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl
Männer	5.0%	29'112	5.3%	5	6.7%	1
Frauen	8.0%	37'850	6.7%	6	6.7%	1
Gesamt	**6.5%**	**66'962**	**5.1%**	**11**	**6.7%**	**2**

Tabelle 24: Anteil Ausländer/innen mit der tiefsten Sprachkompetenz

Quelle: AVAM-ASAL Datenbank, Volkszählung 2000, eigene Auswertungen

Der Anteil der ausländischen Bevölkerung mit der tiefsten Sprachkompetenz sowohl in der Volkszählung, in der Bruttostichprobe der 180 ausgewählten Ausländer/innen als auch in der Endstichprobe wird somit als Richtgrösse gewählt.

Die vermutete Stichprobenverzerrung aufgrund mangelnder Sprachkompetenz wird durch den synthetischen Index nicht bestätigt[20], sie scheint geringer Natur zu sein. Da die berechneten Anteile auf sehr geringen Fallzahlen beruhen, muss diese Aussage aber mit der nötigen Vorsicht interpretiert werden.

Die **Alterszusammensetzung** in der Endstichprobe weicht zum Teil vom kompletten Datensatz der 180 Beobachtungen ab (siehe Tabelle 25). So sind rund 56 Prozent der befragten Frauen zwischen 25 und 54 Jahre alt im Vergleich mit 75 Prozent in der Gesamtstichprobe und 72 Prozent in den SAKE Daten. Für die

[19] Hier wird die Volkszählung verwendet, weil die SAKE keine Informationen zur Sprache erhebt. Hier wird also die Gesamtbevölkerung und nicht die erwerbslose Bevölkerung als Referenz gewählt.

[20] Wäre die subjektive Einschätzung in der letzten Spalte gewählt worden, würde der Anteil 3.3% (oder eine Person) betragen.

Männer betragen diese Anteile jeweils 77 Prozent, 80 Prozent und 64 Prozent. Die grösste Differenz besteht für die jungen Generationen zwischen 15 und 24 Jahre, wobei diese weniger auf einer Selektionsverzerrung als vielmehr auf die Zusammensetzung der Gesamtstichprobe (für Frauen) zurück zu führen ist. Diese kurze Analyse deutet darauf hin, dass die Werdegänge insbesondere der jungen ausländischen Männer (rund 21% der Erwerbslosen nach SAKE 1992-2004 und 27% nach der SAKE 2005) nicht abgebildet werden, einerseits weil diese Alterskategorie in der Gesamtstichprobe unterrepräsentiert ist und andererseits weil diese Gruppe nicht bereit war, bei dieser Studie mitzumachen. Bei den jungen Frauen tritt dieses Phänomen nicht auf, da bei ihnen mehr zu einem Gespräch bereit waren.

Tabelle 25: Alterszusammensetzung der ausländischen Erwerbslosen

Quelle: SAKE 1992-2004, AVAM-LASAM Daten, eigene Auswertungen

Alterskategorien	SAKE 1992-2004			Gesamtstichprobe			Endstichprobe		
	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
15 bis 19	10%	8%	9%	3%	1%	2%	0%	0%	0%
20 bis 24	11%	15%	13%	7%	7%	7%	0%	25%	13%
25 bis 34	31%	38%	34%	33%	29%	31%	14%	19%	17%
35 bis 44	21%	21%	21%	33%	33%	33%	56%	31%	44%
45 bis 54	12%	13%	13%	13%	12%	13%	6%	6%	6%
55 bis 59	6%	2%	4%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
60 bis AHV-Alter	8%	2%	5%	11%	3%	7%	13%	6%	9%

Für die weiteren Eigenschaften wie Ausbildung, Übereinstimmung (Match) zwischen erlerntem und früher ausgeübtem Beruf, fehlende Berufserfahrung und psychische oder physische Probleme kann aufgrund der fehlenden AVAM-LASAM Informationen nur ein Vergleich zwischen der Endstichprobe und den SAKE Auswertungen gemacht werden.

Für den Vergleich der **Ausbildungsniveaus** wird in der Tabelle 26 zwar eine detaillierte Auswertung ausgewiesen, doch soll aufgrund der Schwierigkeiten, ausländische Ausbildungen zu kategorisieren, nur zwischen drei übergeordneten Stufen verglichen werden. Hier lassen sich geschlechtspezifische Unterschiede feststellen. Bei den ausländischen Männern entspricht die Zusammensetzung der befragten Männern denjenigen der SAKE, betragen die Anteile der drei Gruppen (Tief, Mittel und Hoch) 36 Prozent, 36 Prozent und 29 Prozent in der Stichprobe und 42 Prozent, 38 Prozent und 20 Prozent in den SAKE Daten. Bei den Frauen hingegen sind diejenigen mit einem höheren Ausbildungsniveau stark übervertreten (38% vs. 16% in den SAKE Daten). Spiegelbildlich sind Frauen mit einer tieferen Ausbildung stark untervertreten sind (19% vs. 51%).

Tabelle 26: Vergleich des Ausbildungsniveaus der Ausländer/innen

Quelle: SAKE 1992-2004, eigene Auswertungen

Ausbildungs-niveau	Ausbildungskategorie	SAKE 1992-2004			Endstichprobe		
		Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
Tief	Obligatorische Schule	39%	48%	43%	7%	13%	10%
	Diplommittel- / berufsvorb. Schule	3%	3%	3%	29%	6%	17%
Mittel	Berufslehre	28%	22%	25%	21%	19%	20%
	Vollzeit-Berufsschule	5%	5%	5%	14%	25%	20%
	Maturitätsschule	4%	6%	5%			0%
Hoch	Fach- und Berufsausbildung	4%	2%	3%	14%	6%	10%
	Höhere Fachschule/Fachhochschule	3%	2%	3%	7%	6%	7%
	Universität, Hochschule	13%	11%	12%	7%	25%	16%
Total		100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bei den **anderen individuellen Eigenschaften** lassen sich – bis auf die Eigenschaft «physische oder psychische Probleme»[21] – keine grossen Unterschiede zwischen Stichprobe und SAKE feststellen.

Tabelle 27: Andere individuelle Eigenschaften

Andere individuelle Eigenschaften	SAKE 1992-2004			Endstichprobe		
	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
Ohne Berufserfahrung	8%	18%	13%	0%	13%	6%
Match Ausbildung und Beruf	40%	42%	41%	29%	44%	36%
Psychische oder physische Problemen	12%	9%	10%	36%	25%	30%

Quelle: SAKE 1992-2004, eigene Auswertungen

Analyse der haushaltsbezogenen Faktoren

Bei der Analyse der haushaltsbezogenen Faktoren lassen sich zwei Tendenzen feststellen. Einerseits sind die befragten Frauen eher ledig (43% vs. 22% in der SAKE) und haben eher keine Kinder (81% im Vergleich zu 52% in SAKE). Die befragten Männer hingegen sind eher verheiratet (74% im Vergleich zu 56% in der SAKE) und leben in einem Haushalt mit Kindern (43% im Vergleich zu 36% in der SAKE). Diese Differenz deckt sich gut mit den vorherigen Auswertungen, denn die befragten Männer sind eher älter als die Vergleichsbevölkerung. Hingegen sind die befragten Frauen überdurchschnittlich jung und besser ausgebildet als die Vergleichsbevölkerung.

Analyse der strukturellen Faktoren

Bei der Analyse der **Beschäftigungsbereiche** lässt sich feststellen, dass die befragten Männer überdurchschnittlich häufig in den traditionell fordistischen Sektoren («Industrie», «Distribution und Vertrieb») tätig waren (siehe Tabelle 28). Bei den befragten Frauen hingegen waren vor ihrer Erwerbslosigkeit rund zwei Drittel (gegenüber 47% in der SAKE) in post-fordistischen Branchen beschäftigt.

[21] In der SAKE wurde die Frage der physischen oder psychischen Problemen im Zusammenhang mit einer möglichen IV Rente gestellt. Bei den Gesprächen, wurde diese Dimension breiter verstanden. Es ist deshalb verständlich, dass die befragten Personen eher dazu neigen ihre Probleme ins Vordergrund zu stellen.

Tabelle 28: Vergleich der Branche

Quelle: Quelle: SAKE 1992-2004, eigene Auswertungen

Branchen	SAKE 1992-2004			Endstichprobe		
	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
Primärer Sektor	1%	1%	1%	0%	0%	0%
Industrieller Sektor	37%	30%	34%	57%	6%	32%
Distribution und Vertrieb	22%	22%	22%	36%	31%	33%
Öffentliche Verwaltung	5%	3%	4%	0%	0%	0%
Persönliche Dienstleistungen	17%	24%	21%	0%	13%	6%
unternehmerische Dienstleistungen	8%	6%	7%	7%	25%	16%
Soziale Dienstleistungen	10%	13%	12%	7%	25%	16%

Bei der Analyse der Verteilung der vor der Erwerbslosigkeit **ausgeübten Berufe** lässt sich mit zwei Ausnahme keine grosse Abweichung feststellen: Zum einen sind Männer in technischen Berufen übervertreten. Zum anderen fällt bei den Frauen auf, dass sie überproportional oft über Berufe mit einem höheren Prestige verfügen, was angesichts der oben festgestellten Übervertretung von jüngeren Frauen mit einem höheren Ausbildungsabschluss nicht überrascht. Insbesondere sind die Berufe aus dem industriellen Sektor in der Stichprobe der Frauen nicht vorhanden.

Tabelle 29: Vergleich der Berufe

Quelle: SAKE 1992-2004, eigene Auswertungen

Berufe	SAKE 1992-2004			Endstichprobe		
	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
Führungskräfte	5%	3%	4%	0%	6%	3%
akad. Berufe	10%	9%	10%	0%	13%	6%
techn. Berufe	10%	9%	9%	36%	19%	27%
kaufm. Angestellte	7%	16%	11%	7%	25%	16%
Dienstleistungsberufe	14%	30%	22%	14%	31%	23%
Fachkräfte im ersten Sektor	2%	1%	1%	0%	0%	0%
Handwerker/innen	35%	12%	24%	14%	0%	7%
Maschinen Bediener/innen	11%	7%	9%	14%	0%	7%
Hilfsarbeiter/innen	7%	13%	10%	14%	19%	17%

Aus den vorherigen Ausführungen erwartet man auch in der Stichprobe der Frauen eine kürzere Dauer in der Erwerbslosigkeit als die Vergleichsbevölkerung. Vergleicht man die **Verweildauer** in Tagen der ausländischen Frauen in der Erwerbslosigkeit in der Stichprobe (357 Tage) mit der Vergleichsbevölkerung (421 Tage) so wird diese Hypothese bestätigt. Bei den ausländischen Männern hingegen übertrifft die Verweildauer der befragten Männer die der Vergleichsbevölkerung (412 vs. 328 Tage).

Analyse der potenziell diskriminierenden Faktoren

Aufgrund der grossen Anzahl **Herkunftsländer** und der kleinen Stichprobengrössen wird hier auf einen detaillierten Vergleich verzichtet. Wie aber bereits erwähnt wurde und in der Tabelle 23 ersichtlich ist, lässt sich eine Übervertretung der Ländergruppe 2 feststellen, die auf dem Interviewdesign basiert (gleichmässige Verteilung zu je einem Drittel nach Ländergruppe). Aufgrund der unterschiedlichen Verweigerungsmustern stimmen aber die ursprünglich erwartete und die tatsächliche Zusammensetzung der Stichprobe nicht überein. Die Zusammensetzung der ausländischen Männer deckt sich sehr gut mit der Zusammensetzung der Vergleichsbevölkerung.

Bei den Frauen hingegen ist eine Übervertretung der Frauen aus der Ländergruppe 2 und der Untervertretung der Frauen aus der Ländergruppe 3 auffällig. Dies bestätigt die Erfahrungen, die bei den telephonischen Abklärungen gemacht wurden. Frauen aus Südosteuropa, Afrika und Asien waren sehr schwer erreichbar und verweigerten viel eher die Teilnahme als Frauen aus der Ländergruppe 2, was aufgrund der schwierigen Position dieser Frauen in der Gesellschaft und im Privaten zu erwarten war.

Tabelle 30: Eigenschaften der befragten Personen

Erhebungsfaktoren					Individuelle Faktoren					Haushaltbezogene Faktoren		Strukturelle bzw. kontextuelle Faktoren				gene Kriterien	Potenziell diskriminierende Faktoren	
Interview Nr	Länder-gruppe	Ort des Interviews	Geschlecht	RAV	Sprach-kompetenz	Alters-gruppe	Ausbildung	Match erlernerter ausgeübter Beruf	Phys. oder psych. Problemen	Zivilstand	Kinder	Branche	Beruf	Frühere EL	Dauer EL	AMM	Bewilligung	Zweite Generation
1	1	1	Frau	Luzern	4	5	6	Ja	Nein	Getrennt	Nein	7	5	Ja	147	Ja	C	Nein
2	2	1	Mann	Bern West	3	4	8	Ja	Nein	Verheiratet	Nein	2	3	Nein	673	Ja	B	Nein
3	2	3	Frau	Dietikon	4	7	7	Ja	Ja	Ledig	Nein	6	3	Ja	1514	Ja	C	Ja
4	1	2	Mann	Dietikon	4	4	2	Nein	Ja	Getrennt	Nein	3	4	Ja	336	Ja	C	Ja
5	3	4	Frau	Bern West	4	2	3	Nein	Nein	Ledig	Nein	3	5	Nein	322	Ja	B	Ja
6	2	2	Frau	Luzern	4	3	8	Nein	Nein	Ledig	Nein	6	2	Nein	45	Nein	B	Nein
7	3	1	Frau	Dietikon	2	3	2	Nein	Nein	Verheiratet	Nein	5	9	Nein	173	Ja	B	Nein
8	2	1	Frau	Binningen	2	4	4	Ja	Nein	Verheiratet	Ja	7	5	Nein	371	Nein	B	Nein
9	1	2	Frau	Dietikon	3	3	4	Nein	Ja	Getrennt	Nein	3	9	Nein	393	Ja	B	Nein
10	3	2	Frau	Luzern	3	3	4	Ja	Nein	Getrennt	Nein	7	5	Nein	151	Nein	B	Nein
11	3	1	Frau	Bern West	2	4	1	Nein	Nein	Verheiratet	Nein	5	9	Ja	582	Nein	C	Nein
12	1	1	Mann	Bern West	2	4	2	Nein	Ja	Verheiratet	Ja	2	8	Nein	382	Ja	C	Nein
13	1	1	Mann	Glarus	3	3	3	Nein	Nein	Ledig	Nein	2	3	Ja	33	Nein	C	Ja
14	2	2	Frau	Luzern	4	2	4	Ja	Nein	Ledig	Nein	3	5	Ja	22	Nein	C	Ja
15	3	1	Mann	Rheinfelden	2	7	1	Nein	Ja	Verheiratet	Nein	2	9	Nein	729	Nein	C	Nein
16	1	1	Frau	Sion	3	4	1	Nein	Ja	Getrennt	Ja	3	4	Ja	455	Ja	C	Nein
17	1	1	Frau	Glarus	4	2	3	Nein	Nein	Ledig	Nein	2	4	Nein	38	Nein	C	Ja
18	2	2	Mann	Vevey	4	4	6	Ja	Nein	Verheiratet	Ja	6	5	Ja	744	Nein	C	Ja
19	3	2	Mann	Vevey	4	4	3	Nein	Nein	Verheiratet	Nein	3	5	Nein	371	Ja	B	Nein
20	3	1	Mann	Vevey	3	4	2	Nein	Nein	Verheiratet	Ja	2	3	Ja	541	Nein	C	Nein
21	1	2	Frau	Sion	4	2	3	Nein	Nein	Ledig	Nein	6	4	Nein	366	Ja	C	Ja
22	2	1	Frau	Bern Bümplitz	4	4	8	Nein	Nein	Verheiratet	Nein	7	1	Nein	225	Ja	C	Nein
23	1	4	Mann	Bern Bümplitz	2	4	2	Nein	Nein	Verheiratet	Nein	2	7	Nein	155	Nein	C	Nein
24	1	1	Mann	Vevey	4	3	3	Ja	Nein	Verheiratet	Ja	3	3	Ja	84	Nein	C	Ja
25	2	2	Mann	Regensdorf	4	7	7	Nein	Nein	Getrennt	Nein	3	3	Ja	735	Ja	C	Nein
26	2	2	Frau	Vevey	4	4	8	Ja	Ja	Getrennt	Ja	6	2	Ja	771	Nein	C	Nein
27	3	1	Mann	Bern Bümplitz	3	4	4	Nein	Ja	Verheiratet	Ja	2	7	Ja	339	Nein	C	Nein
28	3	1	Mann	Dietikon	2	4	4	Ja	Nein	Getrennt	Ja	2	8	Ja	363	Ja	C	Nein
29	3	1	Mann	Vevey	1	5	6	Nein	Ja	Verheiratet	Nein	3	9	Ja	296	Ja	N	Nein
30	1	3	Frau	Rheinfelden	3	3	8	Ja	Nein	Ledig	Nein	3	3	Ja	138	Nein	C	Ja