



Die Rückkehr ins Berufsleben erfolgreich meistern

Handlungsfelder und mögliche Massnahmen im Bereich der
Bildung und Arbeitsmarktintegration von Wiedereinsteigenden

Die Rückkehr ins Berufsleben erfolgreich meistern

Handlungsfelder und mögliche Massnahmen im Bereich der
Bildung und Arbeitsmarktintegration von Wiedereinsteigenden

Schlussbericht des Projekts «Expérience ReProf» zuhanden
des Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI

Bern, Februar 2013

Angela Zihler und Valérie Borioli Sandoz
Co-Projektleitung «Expérience ReProf»

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung des Präsidenten	6
1. Einführung	7
1.1. Wiedereinsteigende kein Auslaufmodell	7
1.2. Magere Datenlage zu Wiedereinsteigenden	8
1.3. Rückkehr ins Berufsleben fördern	9
1.4. Projekt «Expérience ReProf»: Familienfrauen mit langjährigem Erwerbsunterbruch im Fokus	9
2. Handlungsfeld «Kontinuierliche Begleitung»	10
3. Handlungsfeld «Ausgestaltung der Kurse»	12
4. Handlungsfeld «Zugang zu Leistungen der öffentlichen Hand»	16
4.1. Zugang zur Arbeitslosenversicherung	16
4.2. Zugang zu arbeitsmarktlichen Massnahmen nach AVIG Art. 59d	17
4.3. Zugang zu speziellen Massnahmen: Einarbeitungszuschüsse und Ausbildungszuschüsse	18
4.4. Zugang zu Ausbildungsbeiträgen	20
5. Handlungsfeld «Praktika»	21
6. Handlungsfeld «Weiterbildungsfinanzierung»	22
7. Handlungsfeld «Rahmenbedingungen»	24

Vorbemerkung des Präsidenten

Liebe Leserin, lieber Leser

Heute verfügt der allergrösste Teil der Frauen über einen Berufs- oder Studienabschluss. Für alle diese Frauen ist es eine Selbstverständlichkeit, dass sie nach einem Erwerbsunterbruch wegen Kinderbetreuung wieder in die Arbeitswelt zurückkehren. Sie wollen ihr berufliches Wissen und Können einsetzen und haben Freude daran. Zudem erfahren sie durch die Erwerbstätigkeit Sinn und gesellschaftliche Anerkennung.

Aber nicht nur für die betroffenen Frauen, sondern auch aus Sicht der Gesellschaft und der Wirtschaft ist der Wiedereinstieg nach einem Erwerbsunterbruch aus familiären Gründen erwünscht. Denn bereits heute ist absehbar, dass sich mit dem demografischen Wandel der Fachkräftemangel akzentuieren wird. Und die nicht oder nur wenig erwerbstätigen Frauen sind das grösste «Fachkräftereservoir» der Schweiz.

Ein Teil der Frauen nimmt nach einem Erwerbsunterbruch aus familiären Gründen ohne grössere Probleme wieder eine Erwerbstätigkeit auf. Ein anderer Teil begegnet jedoch grösseren Schwierigkeiten. Diese führen dazu, dass die Frauen oft eine Arbeit annehmen, die unter ihren erworbenen Qualifikationen liegt. Das Projekt «Expérience ReProf» untersucht erstmals, welche Unterstützungsmassnahmen im Bereich Bildung und Arbeitsmarktintegration nötig sind, um möglichst allen Frauen zu einer reibungslosen und gleichzeitig erfolgreichen Rückkehr ins Berufsleben zu verhelfen.

Die aus der Untersuchung resultierenden Empfehlungen von Travail.Suisse richten sich an die Bildungsanbieter, die kantonalen Arbeitsmarktbehörden, die Bildungsverantwortlichen bei Bund, Kantonen und Gemeinden, an private und öffentliche Beratungsstellen sowie Organisationen der Arbeitswelt.

Dank dem aufwändigen qualitativen Vorgehen ist es dem Projekt «Expérience ReProf» gelungen, ein schärferes Bild als bisher von den Wiedereinsteigerinnen zu zeichnen. Das ist erfreulich. Wie viele Frauen – und in deutlich kleinerem Ausmass auch Männer – sich dieser Herausforderung stellen müssen und dabei auf Schwierigkeiten stossen, konnte jedoch wegen fehlenden statistischen Angaben nach wie vor nicht präzise festgestellt werden. Dieses Manko ist angesichts der Bedeutung des Themas unerfreulich und sollte unseres Erachtens in einem Folgeprojekt behoben werden.

Im Januar 2013

Martin Flügel
Präsident Travail.Suisse

1. Einführung

1.1. Wiedereinsteigende kein Auslaufmodell

In Paarhaushalten mit Kindern unter sieben Jahren entscheidet sich immer noch rund eine Drittel der Frauen für einen Erwerbsverzicht. Dies zeigen die neusten Zahlen des Bundesamtes für Statistik BFS. Die Zahl der Paare, die sich für dieses Familienmodell entscheiden, hat sich zwar seit den Neunzigerjahren nahezu halbiert. Trotz dieser Abnahme bleibt eine beträchtliche Zahl erwerbsfähiger Frauen dem Arbeitsmarkt zumindest für die ersten Kinderjahre fern. So verzichteten 2009 gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE rund 256 000 Frauen aus familiären Gründen auf eine Erwerbstätigkeit.¹ Rund 135 000 Frauen verzichteten wegen Kinderbetreuung oder der Pflege von Angehörigen auf eine Erwerbstätigkeit. Weitere 122 000 gaben andere persönliche oder familiäre Gründe an. Bei den Männern waren es gerade mal 2000, die wegen Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen auf eine Erwerbstätigkeit verzichteten.² 11 000 gaben andere persönliche oder familiäre Gründe an.

Viele Frauen, die sich bei der Familiengründung für einen Erwerbsunterbruch entscheiden, nehmen später wieder eine Erwerbstätigkeit auf. Meistens geschieht dies bei der Einschulung der Kinder. Dann gewährleistet der Schulbesuch eine gewisse gesicherte Betreuung. Ob die Rückkehr ins Berufsleben gelingt, hängt von mehreren Faktoren ab. Zum einen ist entscheidend, wie die aktuelle Wirtschaftslage aussieht und ob ein genügend grosses Angebot von Teilzeitstellen vor Ort vorhanden ist. Zum anderen hängt es wesentlich davon ab, wie die Situation in der Branche aussieht, wo die betroffenen Frauen eine Anstellung anstreben. In einer Branche wie der Pflege, in der Personalangel herrscht und die frauentypische Berufe anbietet, wird ein Wiedereinstieg einfacher gelingen. Die Arbeitgeber sind interessiert an Wieder- und Quereinsteigenden. Entsprechend sind sie sensibilisiert auf deren Bedürfnisse und haben spezifische Angebote entwickelt. Anders sieht es in Branchen aus, wo genügend Personal vorhanden ist. Hier stossen Wiedereinsteigende trotz guten Qualifikationen und Kompetenzen auf Hindernisse. Es braucht mehrere Anläufe und Umwege bis zum Ziel.

Gehen wir von der Annahme aus, dass die oben erwähnten 135 000 Frauen mit Betreuungsaufgaben nach rund 10 Jahren wieder in die Berufswelt zurückkehren. Zu dem Zeitpunkt ist das jüngste Kind eingeschult. Wir können folglich von einem Zehntel pro Jahr ausgehen, der den Prozess des Wiedereinstiegs in Angriff nimmt. Damit sind schätzungsweise jährlich 13 500 Mütter nach einer Familienphase auf Stellensuche.

Die Zahlen des Bundesamtes für Statistik BFS zur überproportionalen Erwerbslosigkeit der Frauen bestätigen diese Schätzung.³ Im 2011 waren 92 000 Frauen ge-

¹ Bundesamt für Statistik: Gründe für den Arbeitsverzicht von Nichterwerbspersonen nach Alter und Ausbildung. Auswertung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE im Auftrag von Travail.Suisse. Neuchâtel 2011. Auch die neusten Zahlen des BFS zeigen das gleiche Bild. 2010 haben 19 000 Frauen aus persönlichen/familiären Gründen den Arbeitsmarkt verlassen, 2011 17 000. Bei den Männern waren es je 4000 (statistisch bedingt zuverlässig). Siehe BFS-Statistik zu Erwerbslose gemäss ILO nach Nationalität und Grund für Verlassen des letzten Jobs.

² Die Zahl ist statistisch nur bedingt zuverlässig, da sehr klein.

³ BFS aktuell: Frauen und Erwerbslosigkeit: Anhaltende Unterschiede zwischen Frauen und Männern bei der Erwerbslosenquote. Neuchâtel 2012. Zur Definition der Erwerbslosigkeit gemäss ILO siehe S. 8 und 26. Zur Publikation: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=4860.

mäss der Definition der International Labour Organisation ILO erwerbslos. Davon arbeiteten 21.1% vorher im Haushalt.⁴ Das entspricht rund 19000 Personen. Dazu eine Zahl zum Vergleich: Von 2007 bis 2011 waren jeweils im Jahresdurchschnitt zwischen 42000 bis 55000 Jugendliche von 15 bis 24 Jahren auf Stellensuche.⁵ Es sind also fast halb so viele Frauen, die vorher im Haushalt gearbeitet haben, auf Stellensuche.

1.2. Magere Datenlage zu Wiedereinsteigenden

Die oben aufgeführte Annahme zeigt, dass eine ansehnliche Zahl von Familienfrauen auf Stellensuche ist. Diese Stellensuchenden tauchen aber nicht unbedingt in den offiziellen Statistiken der Arbeitsmarktbehörden auf.

Im Verlauf des Projekts erwies es sich als unmöglich, detaillierte Zahlen zu den Personen zu erhalten, die nach einer Familienphase in die Arbeitswelt zurückkehren. Die kantonalen Arbeitsämter können keine statistischen Angaben machen. Diese Personen haben keinen Anspruch auf Taggelder, da sie die Beitragszeiten in der Regel nicht erfüllen. Folglich sind sie bei den Regionalen Arbeitsvermittlungstellen RAV nicht registriert. Taggeldberechtigt sind nur Familienfrauen, die nach Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG Art. 14 Absatz 2 beitragsbefreit sind (Einkommenseinbusse aufgrund von Trennung, Todesfall). Über diese können die Behörden keine genauere Auskunft erteilen. Das gilt auch für die Zahl der Wiedereinsteigenden, die über AVIG Art. 59d von arbeitsmarktlichen Massnahmen profitieren.

Dass sich Wiedereinsteigende nicht unbedingt an ein RAV wenden, belegt auch die Studie des BFS zur überproportionalen Erwerbslosigkeit von Frauen.⁶ Sie zeigt auf, dass sechs von zehn Frauen, die von Erwerbslosigkeit gemäss Definition der International Labour Organisation ILO betroffen sind, nicht beim RAV registriert sind.⁷ Diese suchen ohne Hilfe der RAV eine Stelle.

Wiedereinsteigende wenden sich zum Teil an die Frauenberatungsstellen des Netzwerks plusplus.ch. Diese bieten in zwölf Kantonen ihre Dienstleistungen an.⁸ Die Beratungsstellen führen Beratungen auf freiwilliger Basis durch und sind auf die Thematik spezialisiert. Unsere Recherche beim Netzwerk plusplus.ch ergab, dass bei rund einem Viertel der Beratungen der Wiedereinstieg nach einer Familienphase im Zentrum steht. Allerdings variiert der Anteil je nach Beratungsstelle stark. Dies spiegelt die regionalen Unterschiede bei der Wahl des Familienmodells.⁹ Die Frauenberatungsstellen erfassen die persönlichen Daten der Ratsuchenden in der Regel nicht zentral. Der Projektleitung war es daher auch hier nicht möglich, im Rahmen des Projekts eine genauere Auswertung vorzunehmen. Eine gesicherte Datenbasis zu den Wiedereinsteigenden bleibt wünschenswert (siehe dazu Empfehlung 15).

⁴ Dito S. 16.

⁵ Siehe dazu die Statistik des BFS: Erwerbslose gemäss ILO nach Geschlecht, Nationalität und Altersgruppen.

⁶ BFS aktuell: Frauen und Erwerbslosigkeit: Anhaltende Unterschiede zwischen Frauen und Männern bei der Erwerbslosenquote. Neuchâtel 2012.

⁷ Dito S. 9.

⁸ Es handelt sich um die folgenden Kantone: Bern, Basel-Landschaft, Genf, Graubünden, Neuchâtel, Schwyz, Tessin, Thurgau, Waadt, Wallis, Zug, Zürich.

⁹ Gerade in ländlichen Regionen und den Einfamilienhaus-Siedlungen der Agglomerationen ist das traditionelle bürgerliche Familienmodell nach wie vor beliebt. Siehe dazu die Karte: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/vereinbarkeit_von_familie_und_erwerbsarbeit/traditionelles_buergerliches_modell.html

1.3. Rückkehr ins Berufsleben fördern

Für die Wiedereinsteigenden selbst bedeutet die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, dass sie die wirtschaftliche Selbstständigkeit zurückgewinnen. Sie haben meist einen Abschluss auf Sekundarstufe II und wollen zurück in ihren erlernten Beruf. Sie erfahren dort Sinn und gesellschaftliche Anerkennung in einer auf Erwerbsarbeit ausgerichteten Gesellschaft. Nicht zuletzt im Hinblick auf die hohe Scheidungsrate und die Vermeidung von Altersarmut, von der Frauen überproportional betroffen sind, ist die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu fördern. Auch in Anbetracht eines Arbeitslebens, das zwei bis drei Mal so lange dauert wie die relativ kurze Familienphase, ist eine Rückkehr zu unterstützen.

Eine erfolgreiche Rückkehr ins Berufsleben ist nicht nur im Interesse der einzelnen Person, sondern auch für die Wirtschaft und Gesellschaft von Nutzen. So hält das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF (bis 2012 EVD) in seinem Bericht zur Fachkräfte-Initiative fest, dass gering oder nicht erwerbstätige Mütter mit Sek II-Abschluss ein Arbeitskräftepotential darstellen.¹⁰ Ein Ziel der Fachkräfte-Initiative ist denn auch, die Arbeitsmarktbeteiligung der Frauen zu steigern und den Beschäftigungsgrad zu erhöhen.

Der Bericht des WBF sieht Massnahmen im strukturellen Bereich vor (Vereinbarkeits-Infrastruktur, Lohngleichheit, Arbeitsanreize im Steuersystem). Handlungsbedarf macht er auch bei der Höherqualifizierung aus. Neben der Anrechnung von Bildungsleistungen an formale Abschlüsse und der Flexibilisierung von Studiengängen erhofft er sich vom geplanten Weiterbildungsgesetz Verbesserungen im Bildungssystem.

Der Bund hat die Bedeutung der Weiterbildung für Wiedereinsteigende erkannt. Bereits heute kann er Weiterbildungen unterstützen, welche die Rückkehr ins Berufsleben fördern. Dies zumindest sieht das Berufsbildungsgesetz BBG vor, das seit 2004 in Kraft ist. Im BBG Artikel 32 Absatz 2b steht: «[Der Bund] unterstützt insbesondere Angebote, die darauf ausgerichtet sind [...] Personen, die ihre Berufstätigkeit vorübergehend eingeschränkt oder aufgegeben haben, den Wiedereinstieg zu ermöglichen.» Ein Ziel der Projekts «Expérience ReProf» war denn auch zu untersuchen, ob die im Gesetz vorgesehene Förderung auch tatsächlich stattfindet (siehe dazu Kapitel 6). Das Projekt «Expérience ReProf» will zudem aufzeigen, wie Massnahmen konkret ausgestaltet sein müssen, damit Wiedereinsteigende erfolgreich in die Berufswelt zurückkehren und sich weiterbilden können.

1.4. Projekt «Expérience ReProf»: Familienfrauen mit langjährigem Erwerbsunterbruch im Fokus

Das Projekt «Expérience ReProf» untersuchte die Situation der Personen, die nach einem langjährigen Erwerbsunterbruch wieder in die Berufswelt zurückkehren wollen/müssen. Aufgrund der gesellschaftlichen Rollenverteilung sind nach wie vor überwiegend Frauen betroffen, die sich wegen Kinderbetreuung für mehrere Jahre aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen. Dabei interessierte uns besonders die Gruppe von Frauen, denen die Rückkehr ins Berufsleben nicht/nicht optimal gelingt. Als problematisch erwies sich ein Erwerbsunterbruch von zehn und mehr Jahren. Dies bestätigte eine

¹⁰ Fachkräfte für die Schweiz. Eine Initiative des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements EVD. Bern 2011.

im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SFBI (bis 2012 BBT) erstellte Studie des Forschungsinstituts gfs.bern.¹¹ Im Fokus des Projekts «Expérience ReProf» standen diese Familienfrauen mit einem langjährigen Erwerbsunterbruch.

Das Projekt «Expérience ReProf» stellte in einem ersten Schritt fest, welche Merkmale und Bedürfnisse Personen aufweisen, denen die Rückkehr ins Berufsleben nicht/nicht optimal gelingt. Die Projektleitung interviewte im Frühjahr 2011 dreizehn Fachpersonen aus der Sozialhilfe, aus Arbeitsämtern und Frauenberatungsstellen. Im Sommer folgte eine schriftliche Befragung der Frauenberatungsstellen des Netzwerks plusplus.ch, die auf die Beratung von Wiedereinsteigenden spezialisiert sind. An einem Workshop im November 2011 beurteilte eine Expertenrunde die ermittelten Merkmale und Bedürfnisse der Zielgruppe.

In einem zweiten Schritt befragte die Projektleitung die Bildungs- und Beratungsanbieter. Sie untersuchte, ob die bestehenden Angebote den Bedürfnissen der Zielgruppe entsprechen. Die Projektleitung verschickte im Mai 2012 einen Onlinefragebogen an gegen vierhundert Beratungsstellen und Bildungsanbieter in der ganzen Schweiz. 35 Beratungsstellen erteilten Auskunft über ihre Dienstleistungen. 43 Bildungsanbieter füllten den Fragebogen aus und machten Angaben zu insgesamt 60 Kursen für Wiedereinsteigende. Die Resultate der Befragung, aber auch der weiteren Recherche flossen in den vorliegenden Schlussbericht ein.

Unterstützen Kantone Weiterbildungen für Wiedereinsteigende finanziell? Nehmen die Kursanbieter auf die Bedürfnisse von Wiedereinsteigenden Rücksicht? Welchen Zugang hat die Zielgruppe zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung? Bieten Arbeitgeber Praktika an? Der vorliegende Bericht widmet sich diesen und anderen Fragen. Aufgrund der Recherche ergeben sich folgende Handlungsfelder: kontinuierliche Begleitung, Ausgestaltung der Kurse, Zugang zu Leistungen der öffentlichen Hand, Praktika, Weiterbildungsfinanzierung und Rahmenbedingungen. Der Bericht betrachtet in den folgenden Kapiteln die sechs Handlungsfelder. Am Schluss jedes Kapitels stellt die Projektleitung ihre Empfehlungen vor.

2. Handlungsfeld «Kontinuierliche Begleitung»

Die Rückkehr ins Berufsleben stösst einen Veränderungsprozess an. Die Neuorganisation der Familienarbeit und die Ausrichtung auf die Arbeitswelt brauchen Zeit. Dieser Prozess kann mehrere Monate dauern – gerade bei der Zielgruppe. Eine kontinuierliche Begleitung über den ganzen Veränderungsprozess hinweg ist angebracht. Die prozessorientierte Beratung bei den Frauenberatungsstellen ist jedoch auf fünf Gespräche limitiert. Bei den kantonalen Laufbahn- und Berufsberatungsstellen fallen die Regelungen unterschiedlich aus.

Die befragten Fachpersonen strichen heraus, dass die Zielgruppe einen Bedarf an kontinuierlicher Begleitung durch den Veränderungsprozess hat. Dabei geht es um

¹¹ Gfs.bern. Laura Kopp et al.: Angebote im Bereich beruflicher Wiedereinstieg. Synthesebericht zur Studie Angebote im Bereich beruflicher Wiedereinstieg im Auftrag des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT). Bern 2009.

die Stärkung des Selbstwertgefühls und das Sichtbarmachen der ausserberuflich erworbenen Kompetenzen. Ebenso braucht die Zielgruppe Unterstützung bei der Realisierung der individuellen Weiterbildungs- und Berufspläne, sowie beim Umgang mit Rückschlägen. Für eine Minderheit der Betroffenen stellen die Beratungskosten einen Stolperstein dar.

Mit den kantonalen Berufs- und Laufbahnberatungsstellen sind schweizweit Beratungsstellen vorhanden, die auch von Wiedereinsteigenden in Anspruch genommen werden können. In zwölf Kantonen kommen die Frauenberatungsstellen des Netzwerks plusplus.ch hinzu. Sie sind auf die Beratung von Wiedereinsteigenden spezialisiert. Weiter gibt es eine Vielzahl privater Anbieter im Bereich Coaching, Karriereplanung und Persönlichkeitsentwicklung.

Die Laufbahn- und Berufsberatungsstellen sind Sache der Kantone. Entsprechend unterschiedlich fallen die Regelungen aus. Eine Mehrheit der Kantone bieten eine unbeschränkte Anzahl Beratungen an. Die Beratungen werden aber zum Teil nach einer bestimmten Anzahl Gespräche kostenpflichtig. So sind zum Beispiel Beratungen im Kanton Basel-Landschaft kostenlos. Der Kanton Bern hingegen verlangt von Erwachsenen mit Berufsabschluss ab der dritten Beratung innerhalb eines Jahres 195 CHF pro Gespräch. Der Kanton Zürich verlangt von den Ratsuchenden bereits für das erste Gespräch 80 CHF, ab dem zweiten Gespräch 170 CHF. Für eine mehrmonatige Begleitung fallen hier beträchtliche Kosten an. Dies dürfte dazu führen, dass die Zielgruppe schliesslich auf die Begleitung einer Fachperson verzichtet.

Die Frauenberatungsstellen können maximal fünf prozessorientierte Beratungen pro Person anbieten. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau EBG unterstützt die Beratungen im Rahmen der Finanzhilfen nach dem Gleichstellungsgesetz GIG finanziell. Die Beschränkung der Anzahl Beratungen pro Person ist im Merkblatt für die Finanzhilfevergabe nach Art. 15 GIG festgelegt. Die Beratungen sind in der Regel kostenpflichtig. Die Beträge fallen jedoch bescheiden aus oder können allenfalls bei einem knappen Budget reduziert werden.

Beratungen bei anderen privaten Anbietern sind vergleichsweise teuer. Ausser es erfolgt eine Kostenübernahme durch eine Sozialversicherung, gemäss unserer Recherche meist die Arbeitslosenversicherung.

Sobald Ratsuchende einen Unterstützungsbedarf über einen längeren Zeitraum oder mit einer gewissen Intensität haben, stossen sie auf Hindernisse. Zum einen können die spezialisierten Frauenberatungsstellen nicht mehr als fünf Beratungen anbieten. Dies ist für die Zielgruppe ungenügend. Zum anderen sind die kostenlosen Beratungen bei den Laufbahn- und Berufsberatungsstellen in bestimmten Kantonen limitiert. Für die Zielgruppe, die eine Realisierungsunterstützung über einen längeren Zeitraum benötigt, greifen die angebotenen Beratungsleistungen teilweise zu kurz.

Travail.Suisse empfiehlt

1. Die Kantone ermöglichen eine kontinuierliche Begleitung über mehrere Monate, die für die Zielgruppe finanziell tragbar ist. Die Kantone bieten in ihren Laufbahn- und Berufsberatungsstellen diese Beratungsleistungen an oder unterstützen die Frauenberatungsstellen des Netzwerks plusplus.ch finanziell, damit ein Ausbau der prozessorientierten Beratungen möglich ist.

2. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau EBG überprüft seine Finanzvorgaben für die Frauenberatungsstellen. Die Beschränkung der prozessorientierten Beratungen, die Frauenberatungsstellen anbieten können, ist durch die Finanzvorgaben nach dem Gleichstellungsgesetz gegeben. Eine Erhöhung der finanziellen Mittel des EBG ist notwendig, um eine kontinuierliche Begleitung der Zielgruppe zu ermöglichen.

3. Handlungsfeld «Ausgestaltung der Kurse»

Fachpersonen beschreiben Wiedereinsteigende als sehr motiviert. Dieser hohen Motivation steht ein tiefes Selbstwertgefühl gegenüber. Kurse, die auf die Zielgruppe ausgerichtet sind, sollten deshalb das Selbstwertgefühl stärken und die Motivation erhalten. Weiter braucht es Angebote, um die beruflich-fachliche Lücken zu schliessen und das Selbstmarketing zu verbessern. Als besonders geeignet erweisen sich kombinierte Angebote. Die untersuchten Kurse fördern den Austausch in Gruppen und die Netzwerkbildung. Nachholbedarf besteht bei der Modularisierung und der Möglichkeit, durch einen Arbeitseinsatz den Praxisbezug herzustellen. Es gibt nur wenig spezifische Kurse für Wiedereinsteigende. Im Bereich der Persönlichkeitsentwicklung ist der Mangel frappant.

Die meisten Wiedereinsteigenden verfügen über einen Berufsabschluss. Aufgrund des langen Erwerbsunterbruchs entstehen oft beruflich-fachliche Lücken. Der Zielgruppe fehlt es zudem an Wissen, wie der aktuelle Arbeitsmarkt aussieht und wie bei der Stellensuche vorzugehen ist. Einer hohen Motivation steht häufig ein tiefes Selbstwertgefühl gegenüber. Hier gilt es, die ausserberuflich erworbenen Kompetenzen sichtbar zu machen. Der Austausch und die gegenseitige Bestätigung in einer Gruppe von Gleichgesinnten stärken und spornen an. Gleichzeitig hilft die Gruppe, ein Netzwerk aufzubauen, das für die Stellensuche nutzbar ist.

In den für die Zielgruppe geeigneten Kursen sollten folgende Inhalte vermittelt werden: 1. Selbstwertgefühl stärken und Motivation erhalten, 2. beruflich-fachliche Lücken schliessen, 3. Selbstmarketing und Stellensuche verbessern. Die untersuchten Kurse bieten meist eine Kombination der erforderlichen Inhalte an. In der Mehrheit der Kurse werden beruflich-fachliche Themen in Kombination mit Elementen der Persönlichkeitsentwicklung behandelt. Kurse zur Persönlichkeitsentwicklung behandeln zu einem guten Teil auch das Thema Selbstmarketing.

Die untersuchten Kurse bieten meist die notwendige Flexibilität. Ein Großteil ist auf eine überschaubare, kurze Dauer angelegt und in Teilzeit absolvierbar. Bildungsanbieter bemühen sich in der Regel um eine Lösung, wenn längere Weiterbildungen unterbrochen werden müssen. Die meisten Kurse sind als Präsenzveranstaltungen konzipiert. Sie ermöglichen den Austausch in der Gruppe und die Netzwerkbildung. Damit entsprechen sie den Bedürfnissen der Zielgruppe.

Nachholbedarf besteht jedoch bei der Modularisierung der Angebote (12 von 60 Kursen). Modulare Angebote würden der Zielgruppe erlauben, eine Weiterbildung über einen längeren Zeitraum und angepasst an die persönliche Situation und den persönlichen Bildungsbedarf zu absolvieren. Siehe dazu die Abbildung unten:

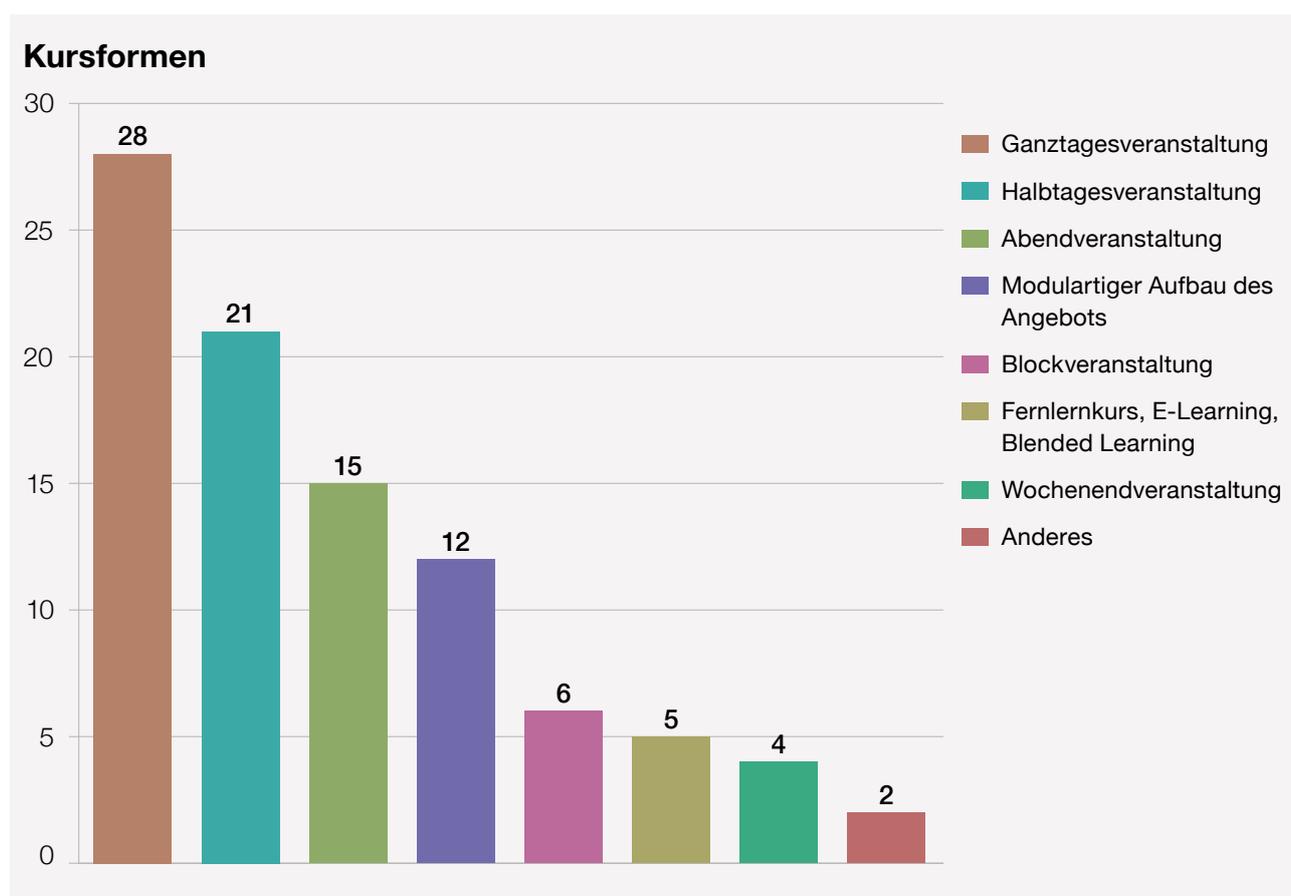


Abbildung 1: Befragung der Bildungsanbieter im Mai 2012 durch die Projektleitung. Frage: «Wie ist Ihr Kurs organisiert?» (Mehrfachnennungen möglich)

Mit insgesamt 60 Kursen finden sich nur wenig spezifische Angebote für Wiedereinsteigende. Damit bestätigt sich der Befund der Studie des gfs.bern «Angebote im Bereich beruflicher Wiedereinstieg».¹² Die Studie weist darauf hin, dass es insbesondere im beruflich-fachlichen Bereich andere Angebote gibt, die von Wiedereinsteigenden mitbenutzt werden können. Beruflich-fachliche Weiterbildungen werden in der Regel am Ende eines Wiedereinstiegsprozesses in Anspruch genommen. Die Wiedereinsteigenden haben sich zu diesem Zeitpunkt meist weitgehend an die Anforderungen der Berufswelt angepasst (Neuorganisation der Familienarbeit, grös-

¹² Dito S. 37.

sere zeitliche Flexibilität). Rein beruflich-fachliche Kurse wie Sprachkurse, Computeranwendung, fachliche Weiterbildung und ähnliches nehmen in der Regel auf das beschränkte Zeitbudget von Erwachsenen Rücksicht. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass im beruflich-fachlichen Bereich eine genügend grosse Anzahl von Angeboten zur Verfügung steht.

Die Befragung der Kursanbieter ergab ferner, dass es nur vierzehn spezifische Angebote im Bereich Persönlichkeitsentwicklung gibt. Rund ein Dutzend Kurse erachtet die Projektleitung für ungenügend. In der Regel stehen diese Kurse am Anfang eines Wiedereinstiegsprozesses. In dieser Phase orientieren sich die Wiedereinsteigenden neu. Die notwendigen Veränderungen sind jedoch noch nicht vollzogen. Entsprechend stark sollten die Kurse auf die Bedürfnisse der Zielgruppe ausgerichtet sein (Kurszeiten, Austausch in der Gruppe, Netzwerkbildung, Selbstbestärkung). Es kann hier nicht davon ausgegangen werden, dass die Zielgruppe andere Angebote einfach mitbenutzt.

Auf der einen Seite bieten kantonale Laufbahn- und Berufsberatungsstellen Laufbahngruppen für Erwerbstätige an. Diese erweisen sich oft als ungeeignet für Wiedereinsteigende. Denn zusammen mit Erwerbstätigen geraten Wiedereinsteigende häufig in eine unerwünschte Verteidigungshaltung. Auf der anderen Seite führt die Arbeitslosenversicherung Standort- und Stellenbewerbungskurse für Stellensuchende durch. Sie sind die am häufigsten angeordneten arbeitsmarktlichen Massnahmen der RAV. Sie haben sich als taugliches Mittel erwiesen, um Stellensuchenden die Integration in den Arbeitsmarkt zu erleichtern.¹³ Diese klassischen Angebote in der Persönlichkeitsentwicklung bieten sich für die Zielgruppe geradezu an. Der Zugang zur Arbeitslosenversicherung ist freilich stark eingeschränkt (mehr dazu unter Kapitel 4).

Eine grosse Nachfrage besteht nach Praktika (siehe Kapitel 5). Sie bieten der Zielgruppe Gelegenheit, um Erfahrungen mit der veränderten Arbeitswelt zu sammeln und ein aktuelles Arbeitszeugnis zu erwerben. Den Kursanbietern gelingt es allein selten, Praktika anzubieten. Auch Schnuppertage und Kontaktmöglichkeiten mit potentiellen Arbeitgebern sind dünn gesät. Fünf Kurse bieten ein Praktikum an, vier einen Schnuppertag, drei bieten beides an. Die Projektleitung konnte ebenfalls feststellen, dass kaum Kurse existieren, die Kinderbetreuungsplätze anbieten oder vermitteln.

¹³ Joubli, Amina: Kompetenzen erkennen und Arbeitsmarktchancen verbessern. Panorama 2-2012. S. 32-33 unter http://panorama.ch/dyn/1134.aspx?id_article=64

Travail.Suisse empfiehlt

3. Bildungsanbieter bieten vermehrt modulare Kurse an. Bei subventionierten Angeboten überprüfen die Geldgeber, ob die Bedürfnisse der Zielgruppe erfüllt werden. Sie achten darauf, dass Angebote flexibel, in Teilzeit und mit Unterbrüchen besucht werden können. Das Label Modell F hat für die Tertiärstufe Kriterien für flexible Bildungsgänge entwickelt. Diese können ebenso auf die berufsorientierte Weiterbildung angewendet werden. Bei beruflich-fachlichen Angeboten ist darauf zu achten, dass sich die Lernziele an den jeweiligen Bildungsverordnungen orientieren, um eine Anrechnung an eine formale Bildung zu einem späteren Zeitpunkt zu ermöglichen. Dies sieht der Vorentwurf des Weiterbildungsgesetzes unter Artikel 7 vor.

4. Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation fordert die Kantone auf, vermehrt Angebote im Bereich Persönlichkeitsentwicklung bereit zu stellen. Der Bund überstutzt gemäss Berufsbildungsgesetz BBG Art. 32 Absatz 2b Angebote für Personen, die ihre Berufstätigkeit vorübergehend eingeschränkt oder aufgegeben haben, um den Wiedereinstieg zu ermöglichen. Dieser Förderartikel blieb bis jetzt in vielen Kantonen unbeachtet. Gestützt auf den Förderartikel verlangt das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation von den Kantonen, dass Bildungsangebote für die Zielgruppe im Bereich Persönlichkeitsentwicklung bereitgestellt werden.

5. Der Bund engagiert sich für eine Anschubfinanzierung nach BBG Art. 54 und 55 zum Aufbau von Bildungsangeboten für die Zielgruppe. Im Rahmen der Gespräche von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt über die berufsorientierte Weiterbildung wird über eine Anschubfinanzierung nach BBG Art. 54 und 55 diskutiert, um spezifische Bildungsangebote für Wiedereinsteigende aufzubauen. Die Kantone bieten die Kurse selbst an oder unterstützen externe Kurse finanziell.

6. Kantonale Arbeitsämter überprüfen die Bildungsmassnahmen auf die Eignung für die Zielgruppe. Die kantonalen Arbeitsämter (Logistikstellen Arbeitsmarktliche Massnahmen) überprüfen die Bildungsangebote ihrer Kursanbieter auf die Eignung für die Zielgruppe und passen sie entsprechend an.

7. Kursanbieter bieten vermehrt Praktika und Kontaktmöglichkeiten mit Arbeitgebern an. Kursanbieter mit Schwerpunkt im beruflich-fachlichen Bereich vermitteln Praktika. Dazu braucht es die Unterstützung der Kantone (siehe dazu auch Kapitel 5). Sie integrieren Schnuppertage und Kontaktmöglichkeiten mit potentiellen Arbeitgebern in ihre Kurse.

4. Handlungsfeld «Zugang zu Leistungen der öffentlichen Hand»

Wiedereinsteigende haben nur beschränkt Zugang zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Einzig im Falle einer Einkommenseinbusse aufgrund von Trennung/Tod des Ehepartners ist ein Bezug möglich. Der Artikel 59d des Arbeitslosenversicherungsgesetzes ermöglicht nicht versicherten Personen die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen. Dieser Ausnahmeartikel bietet sich für Wiedereinsteigende an. Er kommt jedoch nur in bescheidenem Mass zur Anwendung. Eine Minderheit der Wiedereinsteigenden muss sich beruflich neu orientieren. Personen über 40 Jahre, die eine Zweit- oder Weiterbildung absolvieren, sind jedoch in einer Mehrheit der Kantone nicht stipendienberechtigt. Daran ändert auch das Stipendienkonkordat nichts. Damit sind Familienfrauen mit einem langjährigen Erwerbsunterbruch von Leistungen der öffentlichen Hand weitgehend ausgeschlossen.

4.1. Zugang zur Arbeitslosenversicherung

Wiedereinsteigende haben in der Regel keinen Zugang zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Aufgrund ihrer langjährigen Abwesenheit vom Arbeitsmarkt können sie die vorgeschriebenen Beitragszeiten nicht erfüllen. Zum Bezug von Taggeldern sind nur jene Wiedereinsteigenden berechtigt, die eine Einkommenseinbusse aufgrund von Trennung/Tod des Ehepartners u.ä. nachweisen können.¹⁴ Dabei handelt es sich aus Sicht der Arbeitsmarktbehörden um Einzelfälle. Mit der letzten Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes AVIG von 2011 wurde der Bezug von Taggeldern dieser sogenannten Beitragsbefreiten zudem von zwölf auf vier Monate empfindlich gekürzt.¹⁵ Diese Kürzung betrifft nicht nur die Taggelder sondern auch den Zugang zu den arbeitsmarktlichen Massnahmen. Einerseits stehen damit die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der RAV unter enormen Druck. In kurzer Zeit müssen sie Abklärungen treffen und allenfalls eine geeignete arbeitsmarktliche Massnahme verfügen. Andererseits müssen sich die Wiedereinsteigenden innerhalb der anspruchsberechtigten Periode zum richtigen Zeitpunkt beim RAV anmelden. Dann nämlich, wenn sie in ihrem Veränderungsprozess so weit sind, dass sie eine Erwerbstätigkeit aufnehmen bzw. eine Weiterbildung besuchen können.

¹⁴ Siehe AVIG Artikel 14 Absatz 2: «Ebenfalls von der Beitragszeit befreit sind Personen, die wegen Trennung oder Scheidung der Ehe, wegen Invalidität (Art. 8 ATSG) oder Todes des Ehegatten oder aus ähnlichen Gründen oder wegen Wegfalls einer Invalidenrente gezwungen sind, eine unselbstständige Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder zu erweitern. Diese Regel gilt nur dann, wenn das betreffende Ereignis nicht mehr als ein Jahr zurückliegt und die betroffene Person beim Eintritt dieses Ereignisses ihren Wohnsitz in der Schweiz hatte.»

¹⁵ Siehe AVIG Artikel 27 Absatz 4: «Anspruch auf höchstens 90 Taggelder haben Personen, die von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind.»

¹⁶ Siehe AVIG Art. 59d Absatz 1: «Personen, die weder die Beitragszeit erfüllen noch von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind noch den Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung erschöpft haben, können innerhalb einer zweijährigen Frist während längstens 260 Tagen Leistungen nach Artikel 59cbis Absatz 3 beanspruchen, wenn sie aufgrund eines Entscheides der zuständigen Amtsstelle an einer Bildungs- oder Beschäftigungsmassnahme teilnehmen, die sie zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer befähigt.»

Travail.Suisse empfiehlt

8. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV beraten Wiedereinsteigende über den geeigneten Zeitpunkt einer Anmeldung. Die Mitarbeitenden der RAV beraten taggeldberechtigte Wiedereinsteigende in Bezug auf den geeigneten Zeitpunkt einer Anmeldung. Allenfalls leiten sie diese an eine Beratungsstelle weiter (kantonale Laufbahn- und Berufsberatungsstellen, Frauenberatungsstellen). Sie ermöglichen ihnen bei Bedarf einen optimalen Zugang zu arbeitsmarktlichen Massnahmen.

4.2. Zugang zu arbeitsmarktlichen Massnahmen nach AVIG Art. 59d

Die RAV können Personen, die keinen Anspruch auf Taggelder haben, den Zugang zu arbeitsmarktlichen Massnahmen nach AVIG Art. 59d gewähren.¹⁶ Dabei verfügen die RAV mehrheitlich die Teilnahme an Bildungsmassnahmen.¹⁷ Dieser Ausnahmetitel bietet sich für Wiedereinsteigende an.¹⁸ Die kantonalen Behörden machen von dieser Ausnahmeregelung unterschiedlich Gebrauch. Insgesamt wird der Artikel in bescheidenem Mass und tendenziell abnehmend angewandt:

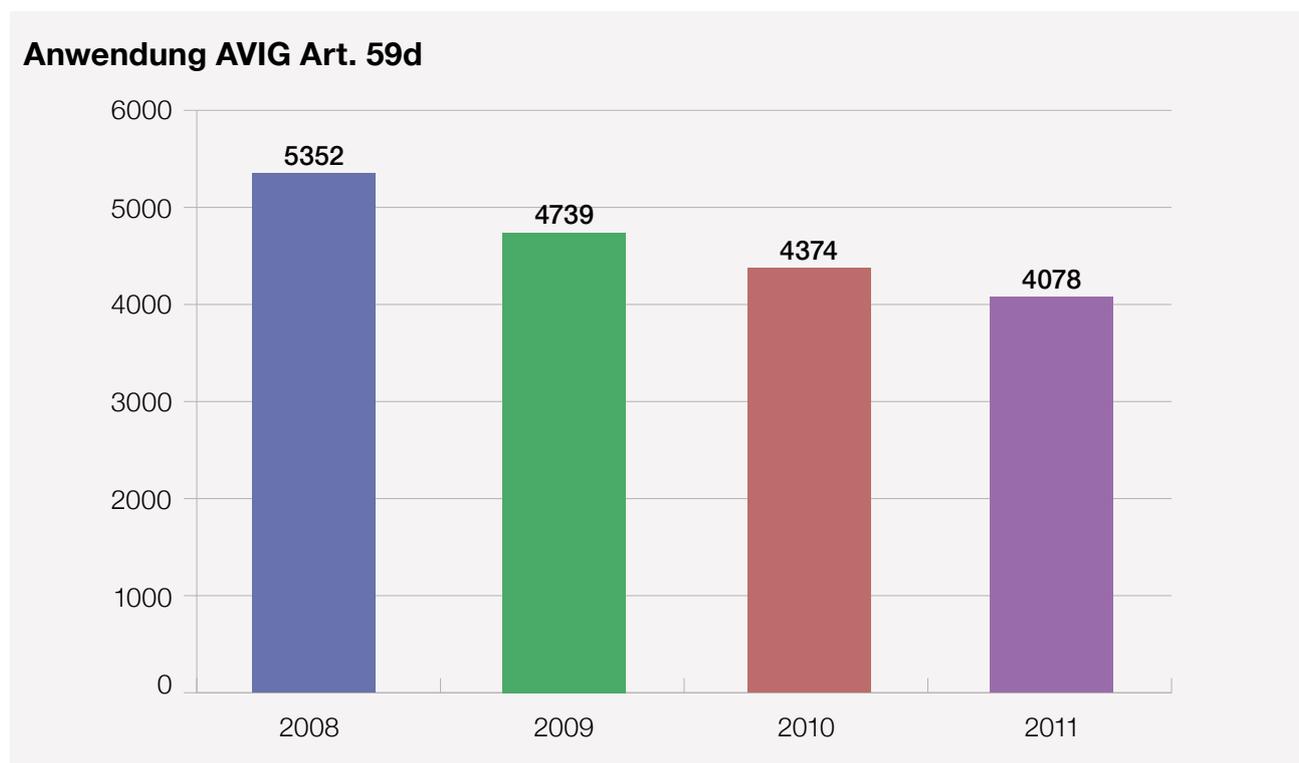


Abbildung 2: Anzahl Teilnehmende arbeitsmarktliche Massnahmen nach AVIG Art. 59d
(Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Februar 2012)

¹⁷ Der Artikel 59d wird laut SECO wesentlich mehr für Bildungsmassnahmen verwendet als für Beschäftigungsmassnahmen. Beschäftigungsmassnahmen verursachen bei den Sozialversicherungen Probleme, insbesondere bei der Unfallversicherung.

¹⁸ Von dieser Ausnahmeregelung profitieren vor allem Jugendliche, die noch nicht zehn Jahre in der Schweiz leben, Vorläufig Aufgenommene, Personen, die nach einem Auslandsaufenthalt in die Schweiz zurückkehren, sowie Personen, die von der Sozialhilfe überwiesen werden.

Mit der Revision des AVIG von 2011 tragen die Kantone nicht mehr nur einen Fünftel sondern die Hälfte der Kosten.¹⁹ Die zurückhaltende Anwendung des Artikels wird sich aufgrund der erhöhten Kostenbeteiligung der Kantone vermutlich noch verstärken.

Wenn die Zielgruppe Bildungsmassnahmen nach AVIG Art. 59d beansprucht, muss sie sich den Kriterien der Arbeitslosenversicherung unterwerfen. Sie muss vermittlungsfähig sein, eine Obhutsbestätigung und den Nachweis der monatlichen Arbeitsbemühungen vorlegen. Befindet sich die Person am Beginn des Wiedereinstiegsprozesses, wird sie diesen Kriterien oft nicht entsprechen können. Denn die geforderte Flexibilität und entsprechende Neuorganisation der Familie sind noch nicht umgesetzt (siehe dazu auch Kapitel 7).

Travail.Suisse empfiehlt

9. Das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO weist die Kantone an, AVIG Art. 59d gezielt für Wiedereinsteigende anzuwenden. Aufgrund der erhöhten Kostenbeteiligung ist eher mit einer Abnahme der Anwendung zu rechnen. Das SECO empfiehlt den Kantonen, Wiedereinsteigenden die Teilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen über den Ausnahmeartikel zu ermöglichen.

10. Die kantonalen Arbeitsämter ermöglichen nicht taggeldberechtigten Wiedereinsteigenden über AVIG Art. 59d die Teilnahme an Bildungsmassnahmen. Die kantonalen Behörden stellen geeignete Kursangebote zur Verfügung. Die Mitarbeitenden der RAV beraten die Wiedereinsteigenden und klären sie über die zu erfüllenden Kriterien bei einem Leistungsbezug auf.

4.3. Zugang zu speziellen Massnahmen: Einarbeitungszuschüsse und Ausbildungszuschüsse

Neben den arbeitsmarktlichen Massnahmen stehen den kantonalen Arbeitsmarktbehörden noch sogenannte spezielle Massnahmen zur Verfügung, um Stellensuchende in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Im Zusammenhang mit der Zielgruppe interessierten die Projektleitung besonders die Einarbeitungszuschüsse EAZ und Ausbildungszuschüsse AZ. Die Einarbeitungszuschüsse könnten eine Alternative zu Beschäftigungsmassnahmen darstellen. Denn zu diesen hat die Mehrheit der Wiedereinsteigenden keinen Zugang. Ausbildungszuschüsse könnten eine Alternative zu Ausbildungsbeiträgen sein (siehe dazu Kapitel 4.4).

Laut dem SECO können Einarbeitungszuschüsse bei versicherten Personen bewilligt werden, wenn sie als schwer vermittelbar gelten. Die Bedingungen, um in den Genuss von Einarbeitungszuschüssen zu kommen, sind restriktiv gehalten.²⁰ Einarbeitungszuschüsse werden nur in bescheidenem Ausmass angewendet. Ein ähnliches Bild

¹⁹ Siehe AVIG Artikel 59d Absatz 2: «Die Versicherung und die Kantone tragen die Kosten der Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen nach Absatz 1 zu gleichen Teilen.»

²⁰ Siehe Arbeitslosenversicherungsverordnung AVIV Artikel 90 Absatz 1: «Die Vermittlung einer versicherten Person gilt als erschwert, wenn sie bei der herrschenden Arbeitsmarktlage besonders grosse Schwierigkeiten hat, eine Stelle zu finden, weil sie: a. in fortgeschrittenem Alter steht; b. körperlich, psychisch oder geistig behindert ist; c. ungenügende berufliche Voraussetzungen hat; d. bereits 150 Taggelder bezogen hat; e. in einer Zeit erhöhter Arbeitslosigkeit nach Artikel 6 Absatz 1ter mangelnde berufliche Erfahrungen hat.»

zeigt sich bei den Ausbildungszuschüssen. Sie erlauben versicherten Personen, eine höchstens dreijährige berufliche Grundbildung nachzuholen.²¹ Wie die folgende Grafik zeigt, werden Ausbildungszuschüsse mit noch grösserer Zurückhaltung gewährt:

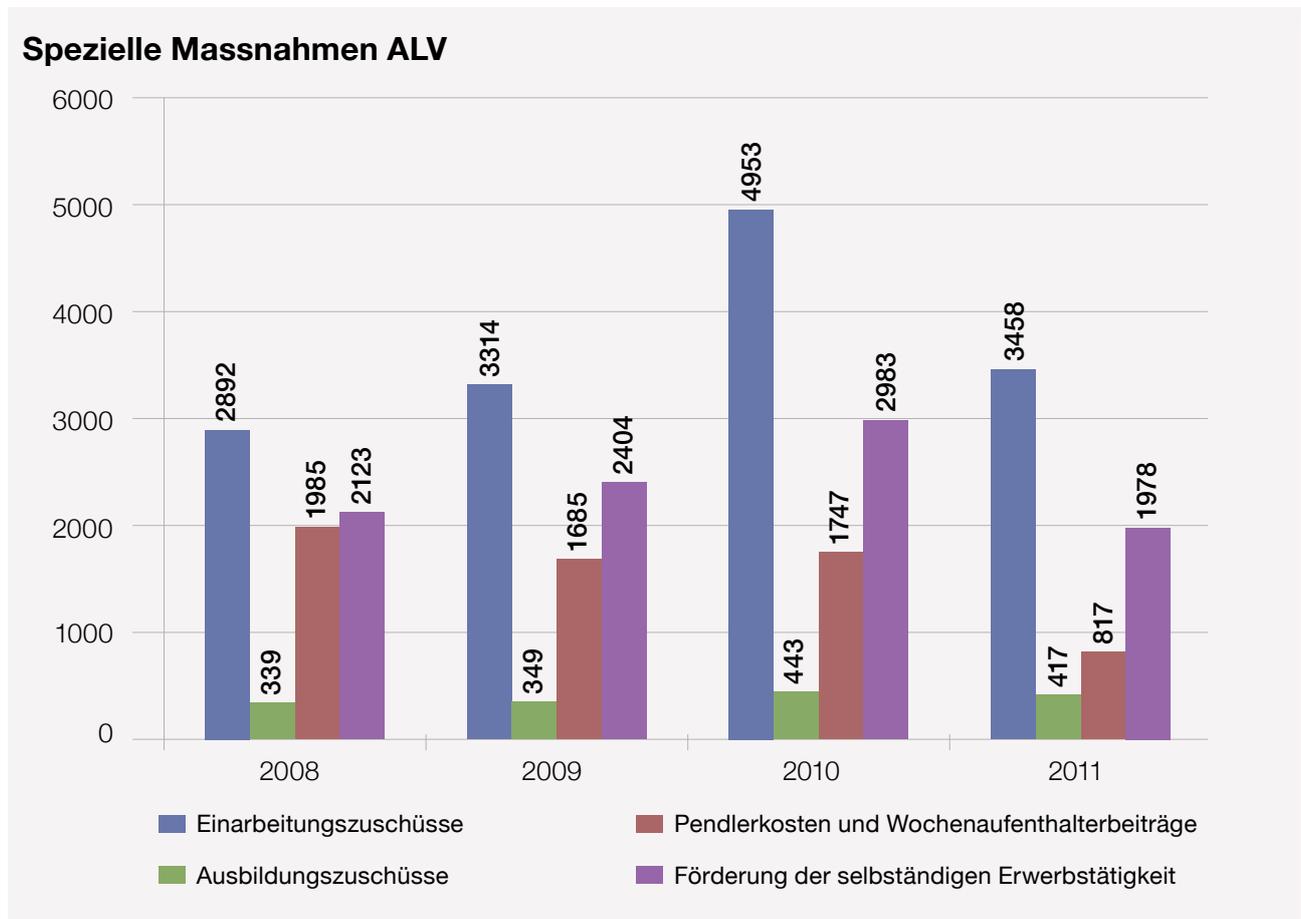


Abbildung 3: Spezielle Massnahmen der Arbeitslosenversicherung 2008-2011. (Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Februar 2012. Die Zahlen aus dem Jahr 2011 sind nicht definitiv, da zum damaligen Zeitpunkt noch nicht verfügbar.)

Für die kleine Zahl der Wiedereinsteigenden, die als Beitragsbefreite bei der Arbeitslosenversicherung anspruchsberechtigt sind, werden diese Massnahmen kaum eine Rolle spielen. Bei den Ausbildungszuschüssen übersteigt die Dauer des begünstigten Lehrverhältnisses (2 bis 3 Jahre) die 90 Taggelder für Beitragsbefreite um ein Vielfaches. Bei den Einarbeitungszuschüssen müssen Anfang und Ende der begünstigten Einarbeitungszeit in der Rahmenfrist liegen. Bei einer Rahmenfrist von 90 Tagen dürfte dies schwierig sein. Es müssen ja auch ein Arbeitsvertrag und ein Einarbeitungsplan vorliegen.

Nicht versicherte Personen können nicht von den beschriebenen speziellen Massnahmen profitieren. Damit ist die Mehrheit der Wiedereinsteigenden ausgeschlossen. Weder Einarbeitungszuschüsse noch Ausbildungszuschüsse erweisen sich als taugliches Mittel, um den Mangel an Praktika sowie die Begrenzung der Ausbildungsbeiträge auszugleichen (siehe dazu Kapitel 4.4 und 5).

²¹ Siehe AVIG Artikel 66a: «Die Versicherung kann Zuschüsse an eine höchstens dreijährige Ausbildung von Versicherten gewähren, welche a. *Aufgehoben* b. mindestens 30 Jahre alt sind; und c. über keine abgeschlossene berufliche Ausbildung verfügen oder in ihrem erlernten Beruf erhebliche Schwierigkeiten haben, eine Stelle zu finden.

4.4. Zugang zu Ausbildungsbeiträgen

Die öffentliche Hand verfügt mit den Ausbildungsbeiträgen über ein Mittel, um einkommensschwache Personen in Ausbildung finanziell zu unterstützen. Diese Beiträge in Form von Stipendien und Darlehen werden kantonal ausgerichtet, entsprechend unterschiedlich sind denn auch die aktuellen Regelungen.

Die befragten Fachpersonen betonten, dass die Zielgruppe meistens eine berufliche Grundbildung abgeschlossen hat. Es besteht oft ein Bedarf an Weiterbildung, um beruflich wieder à jour zu sein. Durch den langjährigen Erwerbsunterbruch besteht mitunter die Gefahr, dass die einmal absolvierte Ausbildung veraltet ist oder der gelernte Beruf gar nicht mehr existiert.²² Bei einer Minderheit der Zielgruppe kann daher eine Zweitausbildung angezeigt sein. Die Projektleitung interessierte deshalb, ob die Zielgruppe bei knappen finanziellen Mitteln in den Genuss von Ausbildungsbeiträgen kommt, um eine Weiterbildung bzw. Zweitausbildung zu absolvieren.

In sechs Kantonen scheitern Wiedereinsteigende bereits an der Alterslimite. Stipendien werden dort nur an Personen bis 30 bzw. 40 Jahre vergeben. In der Mehrheit der Fälle sind Wiedereinsteigende aber älter. Das Alter der Mütter bei der Erstgeburt lag im Jahre 2000 bereits bei 28.7 Jahren. In der Zwischenzeit ist das Alter der Mütter bei der Erstgeburt weiter angestiegen und lag 2010 bei 30.2 Jahren.²³ Wenn wir von einem Erwerbsunterbruch von zehn und mehr Jahren ausgehen, sind Wiedereinsteigende bei einem möglichen Ausbildungsbeginn also bereits über Vierzig.

Sechs Kantone sehen für Weiterbildungen und Zweitausbildungen nur Darlehen vor. Bei einem knappen Haushaltsbudget ist eine Verschuldung jedoch nicht wünschenswert. In weiteren vier Kantonen stellen sowohl die Alterslimite wie die Beschränkung auf Darlehen für Weiterbildungen und Zweitausbildungen ein Hindernis dar. Somit verbleiben zehn Kantone, wo die Zielgruppe Stipendien für eine Weiterbildung oder Zweitausbildung erhalten kann (siehe folgende Tabelle).

Alterslimite unter 40 Jahren	6	AI, NW, OW, TI, VS, ZG
Nur Darlehen für Weiterbildung und Zweitausbildung	6	AG, GL, SG, SZ, TG, VD
Alterslimite unter 40 Jahren und nur Darlehen für Weiterbildung und Zweitausbildung	4	BE, FR, GR, UR
Alterslimite über 40 Jahren sowie Weiterbildung und Zweitausbildung stipendienberechtigt	10	AR, BL, BS, GE ²⁴ , JU, LU, NE ²⁵ , SG, SO, ZH

Abbildung 4: Stipendiensysteme der Kantone (Quelle: Projektstelle Stipendienkonkordat, Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK)

²² Mit der Reform der Gesundheitsberufe sind bestimmte Abschlüsse nicht mehr arbeitsmarktfähig. Gewisse Ausbildungen wie z.B. Fotolaborantin sind aufgrund der technologischen Entwicklung veraltet.

²³ Zur Tabelle des Bundesamtes für Statistik siehe unter www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/02/07.html.

²⁴ Genf vergibt neben Stipendien für Zweitausbildungen auch Weiterbildungsgutscheine.

²⁵ Neuchâtel sieht im kantonalen Stipendiengesetz unter Artikel 31 Absatz b explizit Stipendien für Umschulungen von Wiedereinsteigenden vor. Siehe unter www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&DocId=11189.

Die Mehrheit der bestehenden kantonalen Regelungen richtet sich auf einen linearen Laufbahnverlauf aus. Diskontinuierliche Erwerbsverläufe, sich wandelnde Berufe und damit veraltete Ausbildungen machen heute eine berufliche Neuorientierung vermehrt notwendig. Das betrifft in besonderem Masse Familienfrauen mit einem langjährigen Erwerbsunterbruch. Die jetzigen kantonalen Regelungen werden den Bedürfnissen der Zielgruppe mehrheitlich nicht gerecht.

Das interkantonale Stipendienkonkordat wurde 2009 von der Interkantonalen Stipendienkonferenz verabschiedet und tritt am 1. März 2013 in Kraft. Es strebt eine Harmonisierung der kantonalen Stipendiensysteme an und legt Mindeststandards fest. Das Stipendien-Konkordat sieht eine Alterslimite von 35 Jahren bei Ausbildungsbeginn vor.²⁶ Diese Alterslimite ist für die Zielgruppe zu tief angesetzt. Die Vereinbarung stellt es den Kantonen ausserdem frei, ob und in welcher Form sie Zweitausbildungen und Weiterbildungen finanziell unterstützen.²⁷ Auch das Stipendien-Konkordat trägt nicht dazu bei, Wiedereinsteigende mit knappen finanziellen Mitteln zu unterstützen. Wie unter Kapitel 4.3 dargelegt haben Wiedereinsteigende in der Regel auch keinen Zugang zu Ausbildungszuschüssen der Arbeitslosenversicherung.

Travail.Suisse empfiehlt

11. Die Kantone passen die kantonale Stipendiengesetzgebung an. In der kantonalen Gesetzgebung ist die Alterslimite für Bildungsabschlüsse aufzuheben. Zweit- und Weiterbildungen von Wiedereinsteigenden nach einer Familienphase sind stipendienberechtigt.

5. Handlungsfeld «Praktika»

Mittels Praktika können Wiedereinsteigende Erfahrungen in der veränderten Berufswelt sammeln und sich ein aktuelles Arbeitszeugnis erwerben. Solche Arbeitseinsätze sind entsprechend gefragt. Dieser Nachfrage steht nur ein dürftiges Angebot gegenüber. Denn Wiedereinsteigende können in der Regel nicht an Beschäftigungsmassnahmen der Arbeitslosenversicherung teilnehmen oder von Einarbeitungszuschüssen profitieren.

Die befragten Fachpersonen beklagen, dass es für Wiedereinsteigende zu wenige Praktikumsplätze gibt. Auch die Arbeitslosenversicherung schafft hier keine Abhilfe. Wie im Kapitel 4 aufgezeigt haben Wiedereinsteigende faktisch kaum Zugang zu Beschäftigungsmassnahmen und Einarbeitungszuschüssen der Arbeitslosenversicherung.

Die Bildungsanbieter können diesen Mangel an Praktikumsplätzen nur ungenügend ausgleichen. Nur gerade bei jedem achten Angebot für Wiedereinsteigende gibt es die Möglichkeit, einen Arbeitseinsatz zu absolvieren (siehe Kapitel 3).

²⁶ Stipendien-Konkordat Artikel 12 Absatz 2: «Für den Bezug von Stipendien können die Kantone eine Alterslimite festlegen. Die Alterslimite darf 35 Jahre bei Beginn der Ausbildung nicht unterschreiten.»

²⁷ Stipendien-Konkordat Artikel 10 Absatz 2: «Die Vereinbarungskantone können für Zweitausbildungen und Weiterbildungen ebenfalls Ausbildungsbeiträge entrichten.»

Travail.Suisse empfiehlt

12. Die Kantone fördern die Schaffung von Praktika für Wiedereinsteigende. Die Kantone fördern ähnlich wie bei der Lehrstellenförderung die Schaffung von Praktika für Wiedereinsteigende. Dazu braucht es eine Stelle, die durch Kontakte mit Betrieben Praktikumsstellen schafft und vermittelt. Diese Stelle kann in den bestehenden kantonalen Strukturen angesiedelt oder extern vergeben werden. Zum Beispiel bei den Frauenberatungsstellen des Netzwerks plusplus.ch.

6. Handlungsfeld «Weiterbildungsfinanzierung»

Wiedereinsteigende haben beschränkten Zugang zu Bildungsmassnahmen der Arbeitslosenversicherung und zu Ausbildungsbeiträgen. Bloss eine Minderheit der Kantone unterstützt Bildungsangebote, wie dies der Förderartikel Art. 32 des Berufsbildungsgesetzes vorsieht. Wiedereinsteigende finanzieren ihre Weiterbildung mehrheitlich selbst. Gerade im beruflich-fachlichen Bereich fallen namhafte Beträge an. Wiedereinsteigende mit knappen finanziellen Ressourcen verzichten auf eine Weiterbildung und nehmen letztlich eine Stelle an, die nicht ihren Qualifikationen entspricht.

Expertinnen und Experten erwähnten mehrfach die Selbstfinanzierung der Weiterbildung als Hindernis. Wiedereinsteigende verzichten deshalb häufig auf eine Weiterbildung, ausser sie können auf Ersparnes oder Darlehen innerhalb der Verwandtschaft zurückgreifen. Gerade in Haushalten der unteren Mittelschicht werden Wiedereinsteigende kaum über die nötigen Mittel verfügen. Denn diese Haushalte haben nachweislich kaum Ersparnisse und leben oft von der Hand in den Mund.²⁸ Dass Familien tendenziell weniger Geld auf die Seite legen können, veranschaulichen auch die Berechnungen im Familienbericht des Bundesamtes für Statistik BFS.²⁹

Die Befragung der Bildungsanbieter bestätigte den Befund, dass Wiedereinsteigende ihre Weiterbildung in der Regel selbst bezahlen. Die Kursteilnehmenden zahlen bei mehr als der Hälfte der Kurse die vollen Kosten. Bei einem weiteren Drittel übernehmen sie die Kurskosten zum Teil. Nur bei rund einem Viertel der Kurse übernehmen allenfalls die Arbeitslosenversicherung und/oder die Sozialhilfe (8 Doppelnennungen) die Kosten.

Nur eine Minderheit der Kantone unterstützt Angebote für Wiedereinsteigende (8 Kantone, davon 3 mehrfach genannt). Dies obwohl das Berufsbildungsgesetz unter Artikel 32 die Förderung von solchen Angeboten vorsieht. Die folgende Grafik zeichnet ein klares Bild:

²⁸ Siehe dazu die Studie der gfs.bern von Longchamp, Claude et al.: Bei finanziellen Engpässen auf weitere Kinder verzichten. Schlussbericht zur Studie «Wie geht es den Mittelschichtfamilien in der Schweiz?». Bern 2010. S. 12-13.

²⁹ Bundesamt für Statistik BFS. Katja Branger et al.: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008. Neuchâtel 2008. S. 39: «Die ausgeführten Einkommens- und Ausgabeneffekte führen langfristig auch dazu, dass Familien tendenziell weniger Möglichkeiten haben, Geld auf die hohe Kante zu legen.»

³⁰ Die Kosten für mehrmonatige Kurse bewegen sich zwischen rund 500 CHF (Detailhandel), rund 1100 bis 4600 CHF (KV) und gegen 5500 CHF (Gesundheitswesen). Am teuersten ist das Angebot im Tertiärbereich (5000-24 000 CHF).

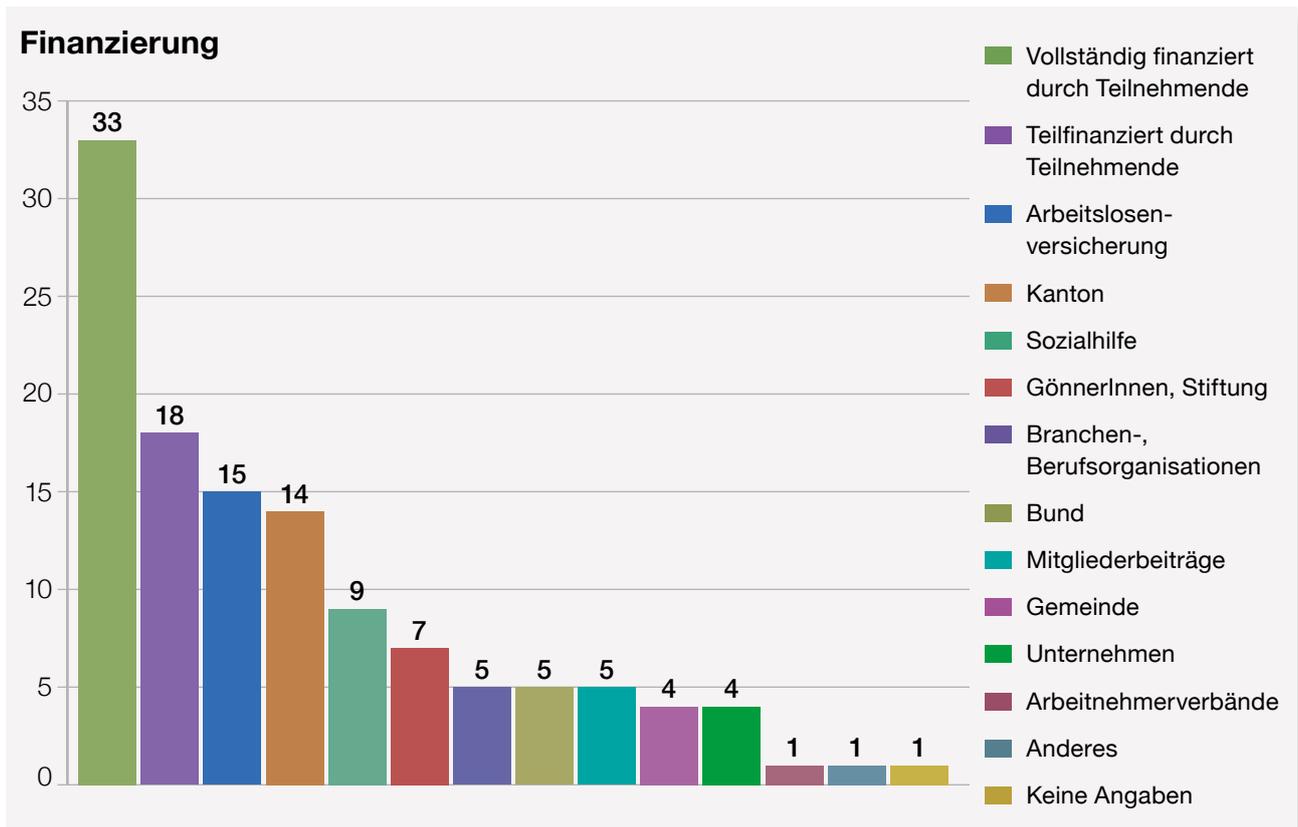


Abbildung 5: Befragung der Bildungsanbieter im Mai 2012 durch die Projektleitung. Frage: «Wie finanzieren Sie Ihren Kurs im 2012?» (Mehrfachnennungen möglich)

Die Kurskosten von Angeboten im Bereich Persönlichkeitsentwicklung und Selbstmarketing fallen relativ moderat aus. Bei beruflich-fachlichen Angeboten hingegen handelt es sich um namhafte Beträge, die von den Kursteilnehmenden aufzubringen sind.³⁰ Wie die Befragung der Bildungsanbieter zeigt, werden die Kurspreise in der Regel auch nicht abgestuft:

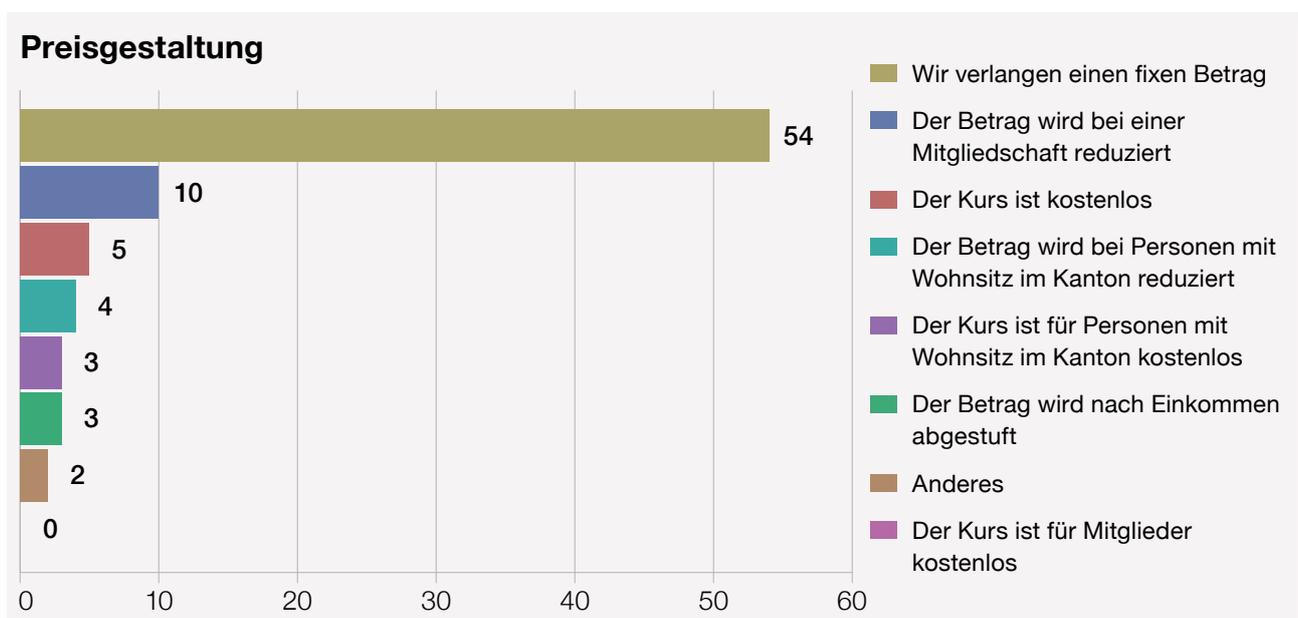


Abbildung 6: Befragung der Bildungsanbieter im Mai 2012 durch die Projektleitung. Frage: «Bitte geben Sie an, wie Sie die Preise für Ihren Kurs im 2012 ausgestalten.» (Mehrfachnennungen möglich)

Travail.Suisse empfiehlt

13. Die Kantone führen Bildungsgutscheine für Wiedereinsteigende ein. Gemäss BBG Art. 32 Absatz 2b ist die Förderung des Wiedereinstiegs eine Aufgabe von Bund und Kantonen. Ein Instrument, um diese Aufgabe zielgerichtet und bedürfnisorientiert zu erfüllen, ist der Bildungsgutschein.³¹ Der Bildungsgutschein richtet sich an Wiedereinsteigende mit einem tiefen bis mittleren Haushaltseinkommen. In den Genuss von Bildungsgutscheinen kommen Familienfrauen, die seit längerem nicht erwerbstätig waren. Aber auch Familienfrauen, die nur geringfügig erwerbstätig sind und eine Tätigkeit ausüben, die nicht ihren erworbenen Qualifikationen entspricht.³²

7. Handlungsfeld «Rahmenbedingungen»

Damit die Rückkehr ins Berufsleben gelingt, müssen auch die Rahmenbedingungen stimmen. Hier bleibt die fehlende Kinderbetreuungs-Infrastruktur ein Thema. Bei den Migrantinnen und Migranten kommen Fragen der Diplomanerkennung und der Validierung von Bildungsleistungen hinzu. Eine Harmonisierung der kantonal unterschiedlichen Massnahmen für Wiedereinsteigende ist anzustreben. Schliesslich könnten mit einer Datenerhebung die Kostenfolgen der vorgelegten Empfehlungen beziffert werden.

Die Nachteile unbezahlter Betreuungsarbeit betreffen alle Personen, die sich für einen Unterbruch oder die Reduktion der Erwerbstätigkeit entscheiden. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG hat in seiner Care-Broschüre Ziele in den Bereichen Arbeitsmarkt, Schule, familienergänzende Kinderbetreuung, Steuern und Sozialversicherungssystem formuliert.³³ Wir werden im Folgenden auf die familienergänzende Kinderbetreuung eingehen. In Bezug auf die Zielgruppe erscheinen Verbesserungen in diesem Bereich vordringlich.

Die befragten Expertinnen und Experten wiesen darauf hin, dass die Zielgruppe häufig relativ enge Vorstellungen habe, was das angestrebte Maximalpensum, die Arbeitszeiten und den Arbeitsweg betrifft. Es mangelt an Flexibilität, wie sie vom Arbeitsmarkt gefordert wird. Zu einem guten Teil lässt sich dies durch ein fehlendes oder zu kostspieliges Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung erklären. Entsprechend eingeschränkt sind die Zeitfenster, in der eine Erwerbstätigkeit möglich ist.

³¹ Messer, Dolores, Wolter, Stefan C.: Weiterbildung und Bildungsgutscheine. Resultate aus einem experimentellen Feldversuch. Zusammenfassung und Einzelaspekte der Studienergebnisse. Bern 2009.

³² Familienfrauen mit Minipensen können in der Regel nicht darauf zählen, dass ihr Arbeitgeber die Weiterbildung bezahlt. Zur Diskriminierung von erwerbstätigen Frauen bei der Weiterbildung stellt der Bildungsbericht Schweiz fest: «Allerdings finanzieren erwerbstätige Frauen ihre Weiterbildung zu 60% selbst, während die Männer nur für ein Drittel selbst aufkommen müssen. Sogar dann, wenn man nur vollzeitlich erwerbstätige Personen betrachtet, liegt der Selbstfinanzierungsanteil der Frauen mit 59% immer noch deutlich über jenem der Männer mit 35%. [...] Der Geschlechtervergleich der Gruppe der vollzeitlich Erwerbstätigen zeigt, dass die Ungleichbehandlung, welche Frauen hier erfahren, nicht wirklich mit objektiven Tatbeständen erklärt werden kann und es sich demzufolge um Diskriminierung und eine Verletzung der Chancengerechtigkeit handeln muss.» Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung SKBF: Bildungsbericht Schweiz 2010. Aarau 2010. S. 268.

³³ Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG (Hg.): Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit. Impulse aus Sicht der Gleichstellung. Bern 2010.

Die Finanzhilfen, die der Bund seit 2003 für den Ausbau von Tagesschulen und Kindertagesstätten vergibt, hat die Situation in vielen ländlichen Regionen wenig verändert. Dort mangelt es trotz der Anschubfinanzierung des Bundes an Betreuungsangeboten. Die Anschubfinanzierung führte dazu, dass städtische Kantone (BS, VD, ZG, ZH) ihre Infrastruktur weiter ausbauten. In ländlichen Regionen hingegen hat sich in den letzten Jahren wenig getan. Hier stagniert die Entwicklung oder es ist nur eine schwache Zunahme zu verzeichnen.³⁴

Auch mit der Einschulung der Kinder bleibt eine Erwerbstätigkeit aufgrund fehlender Tagesstrukturen vielerorts stark eingeschränkt. Die Einführung von HarmoS wird hier nur beschränkt Abhilfe schaffen. HarmoS sieht zwar die Einführung von Blockzeiten vor. Der Aufbau von Tagesstrukturen ist aber nur nach Bedarf vorgesehen. HarmoS wurde in Teilen der Ost- und Zentralschweiz abgelehnt. In weiteren Deutschschweizer Kantonen wurde der Beitritt sistiert. Ein schweizweites Konkordat ist auf mittlere Frist nicht in Sicht. Der Flickenteppich bei der familienergänzenden Kinderbetreuung bleibt bestehen.

Dieser Flickenteppich führt dazu, dass Wiedereinsteigende in der Sozialhilfe teilweise nicht frühzeitig ins Berufsleben zurückkehren können.³⁵ Die SKOS-Richtlinien sehen eine Aufnahme der Erwerbstätigkeit vor, wenn das jüngste Kind das dritte Lebensjahr vollendet hat. Wo eine entsprechende Infrastruktur nicht zur Verfügung steht, verzögert sich die Erwerbsaufnahme um wertvolle Jahre.

Eine spezielle Schwierigkeit zeigt sich bei Migrantinnen. Deren im Herkunftsland erworbenen Diplome und Arbeitserfahrung werden in der Schweiz kaum als gleichwertig anerkannt. Gemäss unserer Befragung der Bildungsanbieter richten sich 10 von 60 Angeboten (auch) an Migrantinnen. Davon sind 8 Kursangebote im Bereich Persönlichkeitsentwicklung anzusiedeln. Aufgrund der oben beschriebenen Schwierigkeiten erscheint diese Zahl sehr bescheiden.

Wiedereinsteigende wenden sich nicht unbedingt an ein RAV. Bei den Frauenberatungsstellen hingegen dreht sich jede vierte Beratung um das Thema Wiedereinstieg. Sie führen Beratungen auf freiwilliger Basis durch. Sie können Wiedereinsteigende ohne Zwang an die Arbeitsmarktfähigkeit heranführen. Teilweise bewegen sie sich jedoch finanziell und personell am Limit (lange Wartezeiten, unbezahlte Arbeit). Die beschriebenen Kürzungen in der Arbeitslosenversicherung führen tendenziell zu einem weiteren Andrang bei den Frauenberatungsstellen. Diese müssen deshalb gestärkt werden. Die magere Datenlage über Wiedereinsteigende darf dabei kein Hinderungsgrund sein.

³⁴ Zu den Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung siehe die Karte des Bundesamtes für Statistik: www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html.

³⁵ Sozialhilfebeziehende mit Erziehungspflichten sind in der Mehrheit alleinerziehende Mütter, die trotz Erwerbstätigkeit und Kinderalimenen kein existenzsicherndes Einkommen erzielen.

Travail.Suisse empfiehlt

14. Bund und Kantone harmonisieren die Massnahmen für die Wiedereinsteigenden. In der Weiterbildungskonferenz, die im Weiterbildungsgesetz vorgesehen ist, sind die Massnahmen für Wiedereinsteigende von Bund und Kantonen in Absprache mit den Sozialpartnern zu koordinieren, zu harmonisieren und zielgruppengerecht zu kommunizieren.

15. Die Erziehungsdirektorenkonferenz (Interkantonale Konferenz für Weiterbildung IKW) prüft zusammen mit dem Bund eine Datenerhebung. Die Datenlage zu den Wiedereinsteigenden ist mager. Weder die Arbeitsämter noch die Frauenberatungsstellen haben die Ressourcen, um detaillierte Daten zu erheben. Die Interkantonale Konferenz für Weiterbildung erwägt zusammen mit dem Bund eine Datenerhebung. Sie überprüft, welche Daten erhoben werden und wer die Erhebung finanziert. So könnten die Kostenfolgen der empfohlenen Massnahmen für Bund und Kantone berechnet werden.

16. Berufsberatung.ch schafft eine eigene Seite zum Thema Wiedereinstieg. Die Webseite berufsberatung.ch wird mit einer Seite zum Thema bereichert mit Hinweisen zu Kursen, Beratungsstellen, Stipendien und Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Siehe Internetseite in Deutschland www.perspektivewiedereinstieg.de

17. Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation treibt die Validierung von Bildungsleistungen voran. Der Bund verlangt von den Berufsverbänden, das System der Validierung von Bildungsleistungen weiter auszubauen und innerhalb der Branche darüber zu informieren. Die Validierung von Bildungsleistungen in der Tertiärstufe ist zu forcieren.

18. Kantone und Gemeinden sorgen für eine Kinderbetreuungs-Infrastruktur, um die Vereinbarkeit von Beruf, Bildung und Familie zu erleichtern. Der Aufbau einer flächendeckenden, bedarfsgerechten Tagesstruktur für Vorschul- und Schulkinder zu erschwinglichen Preisen dient Wiedereinsteigenden wie allen erwerbstätigen Eltern.

Travail.Suisse

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch