

Persistenz des "männlichen Ernährermodells" in der Umsetzung der Schweizerischen Arbeitslosenpolitik : eine explorative Analyse auf mehreren Ebenen

Autor(en): **Fuchs, Gesine / Lanfranconi, Lucia M. / Pilotto, Maria**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit = Revue suisse de travail social**

Band (Jahr): - **(2019)**

Heft 25

PDF erstellt am: **17.07.2020**

Persistenter Link: <http://doi.org/10.5169/seals-855357>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Gesine Fuchs, Lucia M. Lanfranconi, Maria Pilotto und Annelis Bögli

Persistenz des «männlichen Ernährermodells» in der Umsetzung der Schweizerischen Arbeitslosenpolitik: eine explorative Analyse auf mehreren Ebenen¹

Zusammenfassung

Gibt es bei der Umsetzung der schweizerischen Arbeitslosenpolitik Mechanismen, die Geschlechterungleichheiten verstärken? Wir blicken in einer kantonalen Fallstudie auf drei Ebenen: die rechtliche Makroebene, die institutionelle Mesoebene (RAV) und die Mikroebene der Beratung. Unsere Resultate zeigen, dass in der ALV explizit geschlechterblind reguliert wird und der Umgang mit der individuellen Situation der Klient*innen, z. B. Mutterschaft, an die Beratenden delegiert wird. In einer geschlechterstrukturierten Gesellschaft werden dadurch Geschlechterstereotypen (implizit) reproduziert.

Schlüsselwörter: Arbeitslosenpolitik, Beratung, Geschlechterverhältnisse, Schweiz, Analyse auf mehreren Ebenen

Summary

Are there mechanisms in the implementation of the Swiss unemployment policy that reinforce gender inequities? We apply a cantonal case study and examine three levels: the macro level legal framework, the institutional meso level (regional placement centres) and the micro level of counselling. Our results show that the legal regulations are explicitly gender-blind, however the dealing with the individual situation of clients, e. g. maternity, is delegated to the counsellors. In a society that is structured by gender this leads to an (implicit) reproduction of traditional gender stereotypes.

Keywords: unemployment policy, counselling, gender relations, Switzerland, analysis at multiple level

Sozialversicherungen haben zum Ziel, Lebensrisiken abzusichern sowie Marktversagen und soziale Benachteiligung auszugleichen. Die obligatorische Arbeitslosenversicherung (ALV) bietet Lohnersatz und Dienstleistungen bei Erwerbslosigkeit. Soziale Sicherungssysteme können jedoch auch bestehende soziale Ungleichheiten verringern oder verstärken oder sogar neue Ungleichheiten produzieren. Mit sozialer Ungleichheit sind hier strukturell verankerte Privilegien für die Einen und Benachteiligung von Anderen gemeint (Kreckel 2004). Sie sind gesellschaftlich hergestellt und darum auch veränderbar.

Der schweizerische Wohlfahrtsstaat und seine Sozialversicherungen waren historisch an einem männlichen Ernährermodell orientiert. Damit ist gemeint, dass der Ehemann genug Geld für den Unterhalt einer Familie verdient und durch seine Erwerbsarbeit sozial abgesichert ist. Ehefrauen hatten v.a. durch ihren Zivilstand abgeleitete Sicherungsansprüche. Das liberal-konservative Wohlfahrtregime in der Schweiz orientiert sich auch heute noch teilweise an diesem Modell: soziale Sicherung bleibt erwerbsarbeitszentriert, eine Individualbesteuerung fehlt und es gibt nur wenig Infrastruktur für öffentliche Kinderbetreuung (vgl. Häusermann und Zollinger 2014; Fuchs 2018, Lanfranconi / Valarino 2014). Frauen werden auf dem Schweizer Arbeitsmarkt benachteiligt, vor allem durch schlechteren Zugang zur sozialen Sicherung, Teilzeitarbeit, schlechteren Aufstiegschancen, bestehende Lohndiskriminierung und damit geringeren Ansprüche aus der ALV. Diese Ungleichheiten sind breit belegt.²

Frauen stellen mittlerweile 45 % aller Erwerbspersonen. Die Quote der *registrierten* Arbeitslosen unterscheidet sich kaum mehr nach Geschlecht. Allerdings liegt der Anteil der Frauen an den Arbeitslosen nach *internationaler Definition* der ILO (Personen, die Arbeit suchen und verfügbar sind) in den letzten Jahren zwischen 47 % und 51 % – sie sind damit überproportional unter den Arbeitslosen vertreten. Eine Analyse der Arbeitslosigkeit³ und ihrer Verläufe unter einer Geschlechterperspektive fehlt für die Schweiz allerdings und so lässt sich die Problemlage nur annähernd umreissen: Frauen waren zwischen Januar 2011 und Januar 2019 immer überdurchschnittlich von Aussteuerung betroffen, sie bekommen in etwa nur drei Viertel des durchschnittlichen Taggelds der arbeitslosen Männer,⁴ welche jedoch häufiger als Frauen innerhalb der ALV sanktioniert werden (Morlok et al. 2015, S. 39). Die Mechanismen hinter diesen Zahlen sind unklar und somit auch allfälliger Handlungsbedarf.

Die Geschichte der ALV ist vorderhand die einer fortschreitenden Inklusion von Frauen und ausländischen Arbeitskräften. Die ALV wurde

1976 obligatorisch für Vollzeitwerbstätige und verbesserte sukzessive den Schutz auch für Teilzeitbeschäftigte, also v. a. für Frauen. Die vorherigen Diskriminierungen u. a. nach Geschlecht und Zivilstand verschwanden (Togni 2015). Seit 1996 kann die Arbeitsmarktpolitik als aktivierend bezeichnet werden. Es wurden die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM), aktive Pflichten der Arbeitslosen, sowie verschärfte Zumutbarkeitsregeln eingeführt. In späteren Revisionen wurden die Versicherungsleistungen gesenkt und Voraussetzungen verschärft, v. a. für junge Arbeitslose (vgl. Benteli et al. 2018).

Frauen und Männer werden heute in der ALV explizit «gleich» behandelt. Die ALV orientiert sich damit nicht mehr explizit am männlichen Ernährermodell, sondern einem “adult worker model”, bei dem alle erwachsenen Personen über ihre Erwerbsarbeit abgesichert werden. Vertreterinnen der feministischen Wohlfahrtsstaatsforschung sind davon ausgegangen, dass die aktivierenden Arbeitsmarktreformen seit den 1990er-Jahren in Europa und den USA mit ihrer Ausrichtung auf das *adult worker model* mehr Gleichstellungspotenzial versprechen (vgl. z. B. Lewis 2001).

Dieser Beitrag geht folgenden Fragen nach: Wie wird die postulierte Gleichbehandlung in der ALV in wesentlichen Dokumenten und Rechtsgrundlagen beschrieben? Wie wird dies von den Akteur*innen interpretiert und umgesetzt? Welches implizite Verständnis von Geschlecht ist im aktuellen System der ALV eingelagert und welche Konsequenzen resultieren daraus? Finden wir auf den verschiedenen Umsetzungsebenen noch immer Elemente, die ein männliches Ernährermodell perpetuieren? Oder kann es gelingen, im Implementationsprozess einen Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter zu leisten?

Im schweizerischen Vollzugsföderalismus (vgl. Rieder et al. 2014) wird die kantonale Umsetzung der ALV vom SECO über ein Benchmarking gesteuert und regelmässig national evaluiert. Auf der Ebene der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) haben die Berater*innen der Versicherten bestimmte Ermessensspielräume in ihrer Arbeit (street level bureaucrats, siehe Lipsky 2010; Rice 2013; Buffat 2015). Der Vollzug auf den unterschiedlichen Steuerungsebenen ist komplex. In der Forschung hat dies zu unterschiedlichen Stossrichtungen geführt. Zum einen gibt es ethnographische Forschungsarbeiten für die Beratungs- und die Programmebene (Schallberger / Wyer 2010; Wyer 2014; Nadai / Canonica 2014; Keller et al. 2013), welche die unterschiedlichen Werthaltungen und ökonomischen Entscheidungs-Rationalitäten («Lohnende Investitionen?») herausarbeiten. Hier sind die Konsequenzen für ein besseres Policy-De-

sign wenig ausgearbeitet. Umgekehrt verbleiben Policy-Analysen aktivierender Arbeitsmarktpolitik und Sozialhilfe (vgl. Bonvin / Dahmen 2014; Bonoli / Häusermann 2011) oft nur auf der Programmebene, und beziehen die gelebte Praxis nicht mit ein, sodass eine klare Wende zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat konstatiert wird, aber die Effekte auf die konkrete Arbeit vor Ort auch überschätzt werden (Tabin / Perriard 2016). Die Auftragsforschung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) wiederum konzentriert sich auf die Evaluation verschiedener arbeitsmarktlicher Instrumente unter dem Erfolgskriterium der schnellen Reintegration und mit vornehmlich statistischen Methoden (z. B. Morlok et al. 2015). All diese Studien verarbeiten die Erkenntnisse jeweils anderer Zugänge und Schwerpunkte nur wenig. Dadurch sind gegenseitige Einflüsse der unterschiedlichen Steuerungsebenen kaum beleuchtet.

Um diesen komplexen Fragestellungen und ihrem Fokus auf die expliziten sowie impliziten Geschlechtervorstellungen gerecht zu werden, bedarf es einer Analyse auf mehreren Ebenen. Wir skizzieren im Folgenden unseren Analyserahmen sowie das methodische Vorgehen auf je drei Ebenen, bevor wir die Ergebnisse ebenfalls entlang dieser drei Ebenen präsentieren und abschliessend diskutieren.

Analytischer Rahmen und Forschungsfragen auf drei Ebenen

Auf der *makrosozialen Ebene* können wir mit Hilfe der analytischen Konzepte aus der geschlechtersensiblen Wohlfahrtsforschung (Lewis 2001), dem männlichen Ernährermodell und dem “adult worker model” Policies und ihre Interpretierungsprozesse analysieren. Konkret gehen wir hier der Frage nach, welches Verständnis von geschlechtsspezifischer Gleichbehandlung in den rechtlichen Grundlagen und den zentralen Dokumenten zur ALV eingelagert sind und wie dies von nationalen Umsetzungsakteur*innen interpretiert wird.

Mit Levy (2002) und Lanfranconi (2014) gehen wir davon aus, dass eine Betrachtung nur der politischen Steuerungsprinzipien nicht ausreicht, sondern zudem die intermediären Organisationen des Sozialwesens analysiert werden müssen (*mesosoziale Ebene*). Insbesondere im föderalen Wohlfahrtsstaat transformieren kantonale Behörden bundesrechtliche Normen für ihren Kontext und passen sie an (vgl. Rice 2013). Sie beeinflussen direkter als nationale Behörden die (Re-)Produktion von geschlechtsspezifischen oder andern sozialen Ungleichheiten.

Studien zum Einfluss der *Street-Level-Bureaucracy* auf die Umsetzung von Politik haben gezeigt, dass die sogenannten frontline-workers,

Tabelle 1 Steuerung und Normen in der schweizerischen Arbeitslosenversicherung auf drei Ebenen

Ebene	Steuerungsprinzip	Steuerung durch	Normen
Makro (Nationale-Ebene)	Hierarchische und prozedurale Steuerung im Vollzugsföderalismus	Gesetze, Verordnungen, Handreichungen	Aktivierung, Fördern und Fordern, Verfügbarkeits- und Zumutbarkeitsregeln
Meso (Kantonale- Ebene und RAV-Leitung?)	Benchmarking, Organisation	Kantonale Organisation der RAV und AMM, Organisationskultur in RAV; AMM: Leistungsvereinbarungen mit Anbietenden	Wie Makro-Ebene, operationalisiert am Ziel schneller Integration
Mikro (Beratungs-Ebene)	Information und Überzeugung plus Gebote und Verbote	Beratung, Weisung, Verfügung Ermessensspielraum gefüllt in Interaktion mit Werten und Normen der "street level bureaucrats"	Wie Makro- und Meso-Ebene, aber vermittelt durch das individuelle Beratungsverständnis

Quelle: eigene Zusammenstellung

die direkt mit den Klient*innen in Kontakt sind, Ermessensspielräume zur Umdeutung und Anpassung von Normen und Routinen nutzen (müssen) (Lipsky 2010; Korteweg 2006). Diese *mikrosoziale Ebene* gilt es daher ebenfalls in Betracht zu ziehen, um die gesamten Effekte auf die Gleichstellung der Geschlechter verstehen zu können. Wir fragen daher, wie Gleichbehandlungsnormen tatsächlich in der Beratung umgesetzt werden und welche Vorstellungen und Normen hier handlungsleitend sind.

In der Implementation der Arbeitsmarktpolitik von der Makro- zur Meso- und Mikro-Ebene können sich Normen und Diskurse gegenseitig verstärken, sie können durch Transformation auf Meso- und Mikroebene aber auch neutralisiert, oder sogar in eine andere Richtung umgedeutet werden. Tabelle 1 fasst die Steuerung und Normen zusammen.

Ein Blick auf die Organisation der Arbeitslosigkeit verdeutlicht die Verschränkung verschiedener Ebenen in der Implementation: Auf der *Makroebene*, also den gesetzlichen Grundlagen v.a. im Arbeitsvermittlungsgesetz und im Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVG und AVIG), sind Anspruchsbedingungen und Pflichten für alle Versicherten festgelegt.⁵ Die organisatorische Umsetzung auf der *Mesoebene* liegt in kantonaler Kompetenz, welche das SECO steuert und beaufsichtigt. Dies geschieht mit Hilfe eines Benchmarking für alle RAV, das vor allem misst, wie schnell die Reintegration der Arbeitslosen gelingt. Kantonale Amtsstellen führen die jeweiligen RAV und stellen über die Logistikstellen AMM genügend Massnahmen bereit. Die Kantone sind in der Organisierung und den konkreten

Tabelle 2 Steuerung und Normen in der schweizerischen Arbeitslosenversicherung auf drei Ebenen

Ebene	Zentrale Fragen	Daten
Makro	(Implizites) Verständnis von Geschlecht und Gleichbehandlung in Normen	Rechtliche Grundlagen, Statistiken, Interviews mit VSAA und SECO
Meso	Transformation und Anpassung der Normen (Implizites) Verständnis von Geschlecht	Dokumente des Fallstudien-Kantons, Interviews mit Leitungspersonen in zwei RAV und Logistikkstelle AMM
Mikro	Transformation und Anpassung der Normen, Nutzung Ermessensspielräume (Implizites) Verständnis von Geschlecht	8 Interviews mit Beraterinnen und Beratern für unterschiedliche Branchen in zwei RAV

Quelle: eigene Zusammenstellung

AMM frei. Auf der *Mikroebene* werden in den RAV Versicherte beraten, kontrolliert und ihnen Stellenangebote oder AMM zugewiesen. Die RAV sind dabei an die gesetzlichen Regelungen in AVG und AVIG gebunden, aber die Personalberatenden haben in der konkreten Beratung, bei Sanktionierung und bei der Verfügung von Massnahmen Ermessensspielräume (vgl. Bufat 2015). Eine Transformation und Interpretation gesetzlicher Regelungen findet also mindestens auf zwei Stufen der Implementation statt – bei der kantonalen Organisation der Arbeitsvermittlung und in den konkreten Beratungen auf den RAV.⁶

Daten und Methoden

Für die Analyse auf mehreren Ebenen haben wir eine explorative Studie, die Umsetzung der ALV in einem mittelgrossen Deutschschweizer Kanton, untersucht, dessen Arbeitslosigkeit sowie das Pro-Kopf-Einkommen im schweizerischen Mittelfeld liegen. Wir haben dabei eine Daten- und Methodentriangulation auf drei Ebenen vorgenommen. Tabelle 2 gibt eine Übersicht über alle verwendeten Daten.

Auf der *Makroebene* wollen wir die gesetzlichen Normen und die Steuerung in der gesamten Schweiz verstehen und haben daher rechtliche Regelungen (Gesetze, Verordnungen) sowie Praxis-Handreichungen analysiert. Zudem haben wir Statistiken zur Arbeitslosigkeit ab 2010 ausgewertet. Für die Implementation haben wir mit Fachpersonen des SECO und des Verbands Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) Expert*innen-Interviews geführt.

Um die lokale Organisation der Arbeitsvermittlung, die Umsetzung der nationalen Vorgaben und eine allfällige Umdeutung der Normen auf der kantonalen *Mesoebene* zu verstehen, haben wir kantonale Doku-

mente wie Ausschreibungen und Informationsblätter analysiert und in zwei RAV – in einer ländlichen und einer städtischen Region – die Leitungspersonen sowie die Leitung der kantonalen Logistikstelle AMM interviewt.

Für die *Mikroebene* wollen wir den Ermessensspielraum in der Umsetzung von Vorgaben der einzelnen Berater*innen, mögliche Interaktionen mit dem individuellen Beratungsverständnis, sowie (geschlechtsspezifische) Vorstellungen herausarbeiten. Daher haben wir insgesamt vier Beraterinnen und vier Berater für je eine weiblich und eine männlich geprägte Branche in einem städtischen und einem ländlichen RAV interviewt. Insgesamt haben wir mit dieser Auswahl auf grösstmögliche Varianz innerhalb der Fallstudie geachtet.

Die Gesetzestexte, Dokumente und transkribierten Interviews haben wir inhaltsanalytisch mit Hilfe des Programms MAXQDA ausgewertet. Dabei wechselten sich induktives und deduktives Kodieren ab (Kelle / Kluge 2010). Dies bildete die Grundlage, sich wiederholende Muster herauszuarbeiten. Die öffentlich zugänglichen Arbeitsmarktstatistiken wurden selektiv deskriptiv ausgewertet. Ziel der Analyse ist es, Tendenzen herauszuarbeiten. Im Weiteren verwendete Begriffe sind, wenn nicht anders vermerkt, aus dem vorliegenden Material entwickelt worden. Erkenntnisse zur Meso- und Mikroebene können nur für den untersuchten Kanton Geltung beanspruchen.

Ergebnisse

Bewusst geschlechtsblinde Regulierungen auf der nationalen Steuerungsebene und Delegation des Umgangs mit dem «Problem Mutterschaft»

Auf der Makroebene gehen wir der Frage nach, welches Verständnis von geschlechtsspezifischer Gleichbehandlung in den rechtlichen Grundlagen und den zentralen Dokumenten zur ALV eingelagert ist und wie dies von nationalen Akteur*innen interpretiert wird.

Regulierungen und Praktiken auf dieser Steuerungsebene sind geschlechterblind. Im AVG und im AVIG gibt es keine direkten oder indirekten Bezüge auf Geschlecht (etwa bzgl. Familienstatus, Arbeitsfelder, Pensum). Im Interview darauf angesprochen, erläutert der Verantwortliche im SECO, dass dies sehr bewusst so formuliert ist: «es ist egal und interessiert uns nicht, ob Frau oder Mann...» (Interview SECO 2017). Diese Haltung des SECO kann als “abstract liberalism” (Monnat 2010) bezeichnet werden, also eine individualisierte Gleichbehandlung bei Ausblendung struktureller gesellschaftlicher Ungleichheit.

Mutterschaft wird im Gesetz nur bei der Definition zumutbarer Arbeit erwähnt (AVIG Art. 16). In der Verordnung wird *Mutterschaft* dann eng definiert: «Als Mutterschaft im Sinne von Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b AVIG zählen die Dauer der Schwangerschaft und die 16 Wochen nach der Niederkunft» heisst es in der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV Art. 13 Abs. 1). Mutterschaft endet im versicherungsrechtlichen Sinne also 16 Wochen nach der Geburt. Kinder, bzw. ihre Betreuung, treten formal in die nicht zu interessierende Privatsphäre ein. Eltern- bzw. Mutterschaft werden als privat konstruiert, respektive sollen Eltern die damit verbundenen Aufgaben selbst lösen: Um ihre Vermittlungsfähigkeit zu garantieren, sind Eltern dafür verantwortlich, die Betreuung ihrer Kinder privat zu organisieren. Bei der Vermittlung soll auf persönliche Wünsche, Eigenschaften und berufliche Fähigkeiten der Stellensuchenden Rücksicht genommen werden (AVG Art. 24, Abs. 2), die familiäre Situation wird jedoch nicht erwähnt. Die Befragten beim SECO und VSAA insistieren auf die Geltung der gleichen Verfügbarkeitsregeln auch für frischgebackene Mütter, aber mit «Augenmass» oder nötigem «Ermessensspielraum» für die Berater*innen, welche mit der anerkannt «erschwerten Situation» der Mutterschaft umgehen sollen.

Der Umgang mit «erschwerten Situationen» wird an die RAV-Beratenden delegiert. Das geht einher mit einem generell dominanten Individualisierungsdiskurs, der aus unserer Analyse der Dokumente und Interviews auf der Makroebene resultiert: «Es interessiert das Individuum und mit dem Individuum soll individuell die bestmögliche Lösung gesucht werden [...]. Es muss einfach die richtige Person zur richtigen Zeit in die richtige Massnahme und wenn es die nicht gibt, dann lieber in keine Massnahme [...]. Und dann ist es die schwierige Aufgabe des Personalberaters die adäquate Strategie festzulegen» (Interview SECO). Das strukturelle Problem der Kinderbetreuung wird erkannt, liegt aber nicht im Verantwortungs- und Handlungsbereich der ALV, sondern müsse ausserhalb politisch gelöst werden, so die Befragten auf der Makroebene: Es müssten generell besser subventionierte Kinderbetreuungsplätze bereitstehen oder aber der Mutterschafts- und Elternurlaub generell verlängert werden. Die Praxis der «Obhutsbestätigung» zur Prüfung der Vermittlungsfähigkeit von Eltern verdeutlicht die Diskriminierungs- und Stereotypisierungsgefahren zuungunsten von Frauen. In einer Motion (04.3789) forderte die Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer 2004, es sei auf den Nachweis eines Betreuungsplatzes zu verzichten, um arbeitslose Versicherte mit Betreuungspflichten nicht zu diskriminieren (SECO 2006). Der entspre-

chende Bericht des Bundesrates zeigt eine stark divergierende kantonale Vollzugspraxis auf. In einzelnen Kantonen wurde den Müttern ohne Nachweis eines Betreuungsplatzes die Vermittlungsfähigkeit und damit die ALE abgesprochen. In einer neuen Weisung stellte das SECO klar, dass zeitliche Einschränkungen bei der Arbeitszeit nicht automatisch zur Vermittlungsunfähigkeit führen. Die aktuelle AVIG-Praxis ALE hält fest: «Die Durchführungsstellen dürfen nicht schon zum Zeitpunkt der Anmeldung zum Taggeldbezug einen Obhutsnachweis verlangen» (B225a) und «Die Vermittlungsfähigkeit darf nicht leichthin unter Verweis auf familiäre Betreuungsaufgaben verneint werden» (B225b).

In den Regulierungen auf der Makroebene findet sich ansatzweise ein alternativer Umgang mit Geschlecht. Das AVIG enthält eine Evaluationsvorschrift im Geist des Gender Mainstreaming (GM): Die AMM sollen «systematisch und dabei auch in Bezug auf ihre geschlechtsspezifischen Auswirkungen analysiert werden» (Art. 59a lit. a). Diese Vorschrift wird nirgendwo, auch nicht in der Verordnung zur Arbeitslosenversicherung (AVIV) aufgenommen oder weiter spezifiziert, d. h., diese *Gleichstellungsnorm* ist nicht implementiert.

Die Handbücher AVIG-Praxis des Bundes erteilen Weisungen an die kantonalen Stellen zum Vollzug des Gesetzes. Ein Handbuch führt im Kapitel «Sonderthemen» einen Abschnitt zu «Gender Mainstreaming (GM) im Vollzug». Dieses zielt darauf, dass «Verwaltung und Durchführungsstellen zu Genderfragen sensibilisiert und zu diskriminierungsfreiem Verhalten in Wort und Tat angehalten werden» (AVIG-Praxis ALE E108). Konkret bedeutet das eine «hohe Gender-Kompetenz», sowie die Umsetzung von «GM im Vollzugalltag». An erster Stelle fordert die AVIG-Praxis ALE (E 109) eine geschlechtergerechte Sprache im Vollzug. Die Durchsicht zentraler Dokumente; Merkblätter, Angebotsausschreibungen und des zweiten Handbuchs «AVIG-Praxis AMM» ergibt, dass dies häufig nicht geschieht. GM, das als Sonderthema behandelt wird, so lässt sich folgern, entfaltet keine normative Kraft; diese schwache Stellung kann auch u. a. darauf zurückgeführt werden, dass in der Bundesverwaltung GM nie offizielle Policy geworden ist (Fuchs 2016, S. 59). Im SECO-Interview wird erklärt, dass die beiden Handbücher von zwei unterschiedlichen Abteilungen erstellt werden, die wenig miteinander kooperieren. Zudem wird GM und Gleichstellung als Frage von subjektiven Meinungen und in Konkurrenz zu anderen Themen verortet. Damit erscheint die *Gleichstellungsnorm* als «toter Buchstabe» auf der Makroebene, deren konkrete Umsetzung zudem subjektiv und verhandelbar ist.

Zusammenfassend lässt sich für die Makroebene festhalten, dass eine bewusste Geschlechtsblindheit, respektive ein “abstract liberalism” (Monnat 2010) in der schweizerischen Arbeitsmarktpolitik eingelagert ist. Zudem finden wir eine Delegation des Umgangs mit der «erschwerten Situation der Mutterschaft» an die Beratenden. Diese wird als individuelles Problem der Mütter konstruiert und soll demzufolge auch individuell gelöst werden. Das Handbuch zum AVIG skizziert ein Gender Mainstreaming, das bereits auf der Makroebene nicht implementiert wird. Insgesamt sehen wir hier eine Umsetzung des “adult worker model”, bei dem Care-Arbeit individualisiert und als ausserhalb vom System der ALV zu lösen betrachtet wird.

Geschlechterblinde Praktiken und geschlechterstereotype Programme auf der institutionellen Mesoebene

Auf der Mesoebene gehen wir der Frage nach, inwiefern kantonale Akteur*innen die geschlechtsspezifischen Normen der nationalen Ebene umdeuten und auf ihren Kontext hin anpassen. Zudem interessiert, welches Verständnis von Geschlecht den zentralen Dokumenten auf der kantonalen Ebene, in der kantonalen Organisation der Arbeitsvermittlung und der AMM zugrunde liegt.

Im untersuchten mittelgrossen Deutschschweizer Kanton, verschliesst die – hier sehr ernstgenommene – Makro-Norm zu Geschlechterblindheit und Gleichbehandlung aller, unabhängig von ihrem Geschlecht, gerade den Blick auf allfällige Ungleichbehandlung. So werden etwa Sanktions- oder Zuweisungspraktiken zu AMM nicht nach Geschlecht oder dem Migrationshintergrund ausgewertet (Interview kantonale Amtsstelle). Anders als mit dem GM in der “AVIG-Praxis ALE” vorgesehen, findet also in Verwaltung und Vollzugsstellen gerade kein bewusster Umgang mit der Thematik statt. Die Vollzugsstellen räumen einen potentiellen Bedarf zur Auseinandersetzung mit dieser Thematik ein, um z. B. zu «hinterfragen, wie gut wir den Auftrag machen» (Interview kantonale Amtsstelle).

Folgerichtig wird in der Organisation RAV (z. B. in Teamsitzung oder Weiterbildung) nicht strukturiert thematisiert, wie die *Gleichbehandlung* von unterschiedlichen Personengruppen in alltägliche Praxen übersetzt werden soll. In der Beratung soll Gleichbehandlung auch nach Willen der Amtsleitung strikt umgesetzt werden: «Nein, das [gruppenspezifische Ungleichbehandlung] ist ein Tabu. Also nicht ein Tabu, sondern das gibt es einfach nicht. Also da, das ist wirklich wichtig, dass da alle gleich gehalten werden» (Interview Amtsleitung). Geschlechterungleichheiten werden von allen Interviewten dementiert, aber in Verknüpfung von Geschlecht mit

Migrationshintergrund doch erwähnt, wie der organisationale Umgang mit dem «Vermittlungshindernis Kopftuch» zeigt: «Wir haben Frauen mit Kopftuch. [...] Aber es ist klar, wenn sie Arbeitsbemühungen hätten, zum Beispiel Migros, an der Kasse, oder bei einem Empfang, dann würden wir sagen, das geht nicht. Weil das ist uns allen klar, diese Stelle bekommt sie nicht, so. Die würden wir als nicht gültig ansehen» (RAV Leitung). Somit können Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt durch die Praxis im RAV verstärkt werden.

Geschlechtsspezifische Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt werden von den Interviewten auf der Mesoebene demgegenüber sehr wohl zur Kenntnis genommen: «Frauen, glaube ich, sind in gewissen Themen einfach benachteiligt, [...] wenn sie halt in dem Alter sind, in dem sie ein Kind bekommen könnten. Das ist so. Und danach auch wieder der Einstieg nach Kind. Den können wir nicht wegdiskutieren. Und das ist immer wieder eine Thematik. Das spüren wir auch immer wieder bei Arbeitgebern. [...] Bei einem Mann fragt man nicht, ob er Kinder hat und was das jetzt für den Arbeitsalltag heisst» (Interview kantonale Amtsstelle). Lösungen für dieses strukturelle Problem der Geschlechterdiskriminierung werden wie auf der Makroebene ausserhalb der ALV angesiedelt oder auf die individuelle Bewältigung im Beratungssetting verengt.

Ein geschlechterdifferenzierter Blick könnte zur Reflexion der kantonalen Implementation beitragen. Verglichen mit den nationalen Zahlen (vgl. Einleitung) ist im Fallstudienkanton die Taggeldlücke zwischen Frauen und Männern noch grösser (70 % statt 75 %), auch hier wurden mehr Frauen ausgesteuert und Männer wurden häufiger in die Beschäftigungsprogramme geschickt, während Frauen häufiger einen Zwischenverdienst hatten.⁷ Gibt es dafür Gründe, die in der Beratungs- und Zuweisungspraxis liegen?

AMM werden im untersuchten Kanton in Vollzeit und in Teilzeit angeboten. Ausser Sprachkursen gibt es keine Angebote am Abend, obwohl wegen hoher Kinderbetreuungskosten ein Bedarf bei vielen (tiefer qualifizierten) Frauen besteht (Interview LAM). Diese Praxis führt zu einer Verstärkung von sozialen Ungleichheiten. Angebote am Abend oder Ansprüche auf subventionierte Kinderbetreuung wären Möglichkeiten für die Unterstützung benachteiligter Personengruppen. Vermutlich liegen beim mittelgrossen Fallstudien-Kanton auch die Zuweisungsmöglichkeiten und die Programmvielfalt im schweizerischen Mittel.

De facto sind viele AMM geschlechtsspezifisch segregiert. So gibt es in den SRK-Pflegehelferkursen fast nur Frauen und eine Schulung als

Busfahrer oder der Staplerkurs ist für Männer da (Interview LAM). Diese Tatsache wurde von keiner interviewten Person problematisiert. Zwei Programme im Kanton werden zudem explizit nur für Angehörige eines Geschlechts durchgeführt, nämlich ein Aktivierungsprogramm mit vielen Sportanteilen für Männer und ein Nähprogramm für Frauen. Ein Programm ausschliesslich für Männer hätte laut einigen Interviewten durchaus Vorteile, weil der Wegfall der «Ernährer-Rolle» für sie problematisch sein kann und ein Erfahrungsaustausch unter Männern berufliche und persönliche Weiterentwicklung erleichtert (Interview Amtsleitung). Ähnliche Vorteile werden auch dem Frauenprogramm zugeschrieben, das besonders auf Frauen mit Gewalterfahrungen, wenig Aussenkontakten und einem geringen Selbstvertrauen zugeschnitten ist (Interview LAM). Wenn diese Art des Austausches in einer geschlechtsgetrennten Gruppe durchaus Vorteile mit sich bringt, so besteht doch die Gefahr, dass konservative Rollenbilder auch unwillentlich reproduziert werden. Männer sollen sich in der Arbeitslosigkeit mit Männlichkeitszuschreibungen auseinandersetzen, wohingegen Frauen an ihrem Selbstvertrauen arbeiten sollen, um einen Einstieg in die Arbeitswelt zu finden.

Insgesamt wird im untersuchten Kanton die auf der Makroebene identifizierte Geschlechterblindheit übernommen und dadurch der Blick auf geschlechtsspezifische Ungleichheiten verschlossen. Weder werden die Prozesse in den RAV nach Geschlecht ausgewertet, noch findet der Umgang mit Geschlechterbildern und -stereotypen Eingang in Weiterbildungs-, Supervisions- oder Teamsitzungssettings. Es kann also auch hier von einem «abstrakten Liberalismus» (Monnat 2010) gesprochen werden und einer vordergründigen Orientierung am “adult worker model”. Praktiken wie das aktive Aberkennen von «Arbeitsbemühungen mit Kopftuch» kann Diskriminierungen verstärken. Gleichzeitig basieren die Zuweisungspraxis zu AMM sowie einige Angebote auf konservativen Geschlechterbildern. Dies kann als Ausdruck weiterbestehender Orientierungen am «männlichen Ernährermodell» verstanden werden. Strukturelle Lösungen scheinen nur ausserhalb des Systems der ALV denkbar.

Geschlechterstereotype Beratung von Arbeitslosen: die Mikroebene

Auf der Mikroebene fragen wir, wie Gleichbehandlungsnormen tatsächlich in der Beratung umgesetzt werden und welche Vorstellungen und Normen auf diesem “street level” handlungsleitend sind.

Auch auf der Mikroebene der RAV-Beratung zeigt sich eine ähnliche Dominanz der *Gleichbehandlungsnorm*: die Beratungspersonen bestä-

tigen, dass sie wie vorgesehen «individualisiert beraten»: «Ich schau einfach individuell was auf diese Person zugeschnitten, was passt [...]. Das Ziel ist ja mittel- oder längerfristig wieder in den Arbeitsprozess hinein zu kommen und wie kommen wir dort hin. Und das ist einfach individuell, ja pauschalisieren gibt es nicht» (Interview PB). Umgekehrt bedeutet dies, dass es in den RAV auch kaum Möglichkeiten für spezifische Beratung für bestimmte benachteiligte Gruppen gibt. Ob eine frauenfördernde Beratung legitim wäre, ist ungeklärt: «Ich möchte das Beste für die Person, die vis-à-vis sitzt und das ist wirklich egal, ehm, ich denke die Frauen haben es [etwas schwerer], ehm, würde ich wahrscheinlich noch ein bisschen mehr unterstützen, würde ich jetzt behaupten» (Interview PB). Sieben der acht befragten Beratenden gehen davon aus, dass Männer und Frauen im Prinzip die gleichen Reintegrationschancen haben. Folgerichtig drängen sich keine spezifischen Handlungen in der Beratung auf.

Bedingt durch die geforderten Qualifikationsprofile (Ausbildung zu HR-Fachleuten, vorherige Berufspraxis in den zu vermittelnden Branchen) verfügen RAV-Berater*innen über individuelle Beratungsstrategien und nur selten über ein reflektiertes Beratungskonzept (Bögli 2018 auch zu den Konsequenzen).

Verbreitet sind Erzählungen und Vorstellungen, wie ausländische und insbesondere muslimische Frauen und Männer seien: Frauen seien – eingebunden in den Familienverband – grundsätzlich gebundener, abhängiger und unselbstständiger. Sie würden von ihren Männern kontrolliert und beispielsweise aufs RAV begleitet. Einige Beratende wählen ihre Bekleidung je nach (vermuteter) Herkunft der Klientel und vermitteln in geschlechtergetrennte AMM. Männern wird vorgeworfen, die Gleichstellung von Frauen und Männern nicht zu akzeptieren (welche in der Schweiz ja gegeben sei, so eine Amtsleitung). Zum Teil werden sie männlichen Beratern zugeteilt. Geschlechterunterschiede zwischen Schweizer*innen werden also tendenziell verneint, demgegenüber jedoch verknüpfte Ungleichheiten von Geschlecht und Migration (re-)produziert (zu Geschlecht in der Sozialhilfe vgl. Keller et al. 2013, Nadai/Canonica 2014). Diese sich überlagernden Schwierigkeiten bei der beruflichen Reintegration werden zwar wahrgenommen, jedoch auch hier keine strukturellen Lösungen entwickelt.

Alle Berater*innen sehen Kinderbetreuung als Erschwernis für die Vermittlung an (Bögli 2018, S. 61–62). Oft wird den Müttern die Kinderbetreuung zugeschrieben, was sich auch im unterschiedlichen Umgang mit der Obhutsbestätigung zeigt. So verlangen die meisten Beratenden erst eine Bestätigung, wenn wegen Betreuungsaufgaben eine AMM nicht besucht

werden kann, andere schicken Frauen aber in eine AMM mit 100 %-Pensum um zu testen, ob die Kinderbetreuung tatsächlich gewährleistet ist. Nur Mütter, nicht Väter, müssen u. U. eine solche Obhutsbestätigung erbringen. Hier werden Geschlechterunterschiede und -stereotypen im Sinne des «männlichen Ernährermodells» reproduziert.

Allerdings nutzen Beratende ihre Handlungsspielräume vereinzelt auch, um Stereotypen entgegenzuwirken. So können Mütter oder Väter unterstützt werden, die wegen Familienpflichten Teilzeit arbeiten wollen, indem Unternehmen durch ein Praktikum oder einen temporären Einsatz (Zwischenverdienst) des Versicherten überzeugt werden sollen (Interview Amtsleitung).

Insgesamt gibt es auf der Mikroebene Handlungsspielräume, um strukturelle Schwierigkeiten bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt zu reduzieren – wie Kinderbetreuung oder Diskriminierung wegen Geschlecht und/oder Herkunft. Von den interviewten Beratenden werden diese Möglichkeiten jedoch nur zögerlich wahrgenommen und manifestieren sich etwa in einer «etwas stärkeren Beratung von Frauen» oder dem Vermitteln von Praktika von Teilzeitarbeitenden. Gleichzeitig gibt es Tendenzen, bestehende Unterschiede zu verfestigen und zu kulturalisieren, etwa durch stärkere Kontrollen von Müttern. Hier zeigt sich, ähnlich wie auf der Mesoebene, eine Orientierung am «männlichen Ernährermodell». Die «individualisierte Beratung» und das Fehlen struktureller Lösungen zeigen gleichzeitig die Orientierung an abstrakter liberaler Gleichbehandlung.

Fazit und Handlungsbedarf

Unsere Ergebnisse zeigen, dass bei der Implementation der ALV abstrakt geschlechterblinde Normen der Gleichbehandlung dominieren, die kongruent mit dem “adult worker model” sind. Diese Normen sind auf allen Ebenen stärker als ein nur unvollständig rechtlich verankertes Gender Mainstreaming, das Möglichkeiten zu einer reflektierten und gleichstellungsfördernden Praxis z. B. bei Beratung, Zuweisung oder Evaluation schaffen könnte. Gleichzeitig sind auf der organisationalen Mesoebene sowie auf der Mikroebene der Beratung zum Teil konservative Geschlechtervorstellungen aus dem männlichen Ernährermodell handlungsleitend (Praxis der Obhutsbestätigung).

Die strukturellen Realitäten werden in Grundlagen sowie in Diagnose und Handlungsmaximen der Befragten ausgeblendet. So trifft die Gleichbehandlungsnorm auf eine sehr wirkungsvolle und relevante geschlechtsspezifische Segregation unserer Arbeitswelt; unbezahlte Care-

Tabelle 3 Steuerung und Normen in Bezug auf Geschlecht und Gleichstellung in der schweizerischen Arbeitslosenversicherung auf drei Ebenen

Ebene	Steuerung durch	Normen in Bezug auf Geschlecht und Gleichstellung
Makro (national)	Gesetze Verordnungen Handreichungen	Liberale Gleichbehandlung, Delegation des Umgangs mit « wie «Mutterschaft» an die Beratenden, Marginales Gender Mainstreaming und Gleichstellungscontrolling, das jedoch kaum implementiert ist
Meso (Kanton und RAV)	Kantonale Organisation der RAV und AMM Organisationskultur in RAV AMM (Leistungsvereinbarungen)	Geschlechterblindheit und liberale Gleichbehandlung Ansatzweise Reproduktion eines «männlichen Ernährermodells»
Mikro (Beratung)	Beratung Weisung Verfügung Ermessensspielraum gefüllt in Interaktion mit Werten / Normen der "street level bureaucrats"	Geschlechterblindheit und liberale Gleichbehandlung Ermessensspielräume werden ansatzweise in Richtung verstärkte Beratungs- und Vermittlungsbemühungen für Frauen und Mütter (und Väter) genutzt. Meist jedoch zur Reproduktion eines «männlichen Ernährermodells»

Quelle: eigene Zusammenstellung

Arbeit wird vor allem von Frauen geleistet und wird unisono als Hindernis für die Reintegration in die Erwerbsarbeit beschrieben. Diese Care-Arbeit verschwindet in der Realität nicht, wohl aber als Handlungsthema in den Vollzugsinstitutionen der ALV. Darum scheint uns auch das gleichstellungsfördernde Potenzial einer sozialpolitischen Ausrichtung am "adult worker model" nicht zu bestehen. Die hier analysierte kantonale Implementation zeigt, wie beide Normen – Gleichbehandlung und konservative Geschlechterbilder in der Interaktion Ungleichheiten verstärken. Dies hat Nancy Fraser (2009) als eine ambivalente Verzahnung zwischen neoliberalen Antietatismus mit der feministischen Kritik am paternalistischen Wohlfahrtsstaat analysiert: Die Untergrabung des «männlichen Ernährermodells», die Hinwendung zum "adult worker model" und eine faktische Fokussierung auf die Arbeitsmarktbeteiligung habe eine Neukonzeption der Care-Arbeit – ebenfalls ein feministisches Kernanliegen – verhindert.

Die bewusste Blindheit für geschlechtsspezifische Ungleichheiten verhindert oftmals Gleichstellung im Sinne des Ausgleichs bestehender Hindernisse im Sinne der Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 3) oder des Gleichstellungsgesetzes (Art. 3 Abs. 3, siehe auch Wyer 2014, S. 221–225; Koch 2016, S. 232–236). Damit ist die Arbeitslosenversicherung keine Ausnahme (für die

Bundesverwaltung Fuchs 2016; für die Privatwirtschaft Lanfranconi 2014). Paradoxerweise muss Gleichstellungspolitik die Unterschiede thematisieren, die sie abschaffen will. Umgekehrt führt ihre De-Thematisierung oft zu ihrer Reproduktion und nicht zu ihrer Bekämpfung.

Unsere Analyse zeigt, dass der Blick auf Makro-, Meso- und Mikroebene sinnvoll und produktiv ist. So wird die Norm zur Individualisierung relativ kohärent top-down implementiert, bzw. an die Berater*innen delegiert, wie man es bürokratiethoretisch im Weber'schen Sinne erwarten würde. Die Praxis der Obhutsbestätigung zeigt hingegen, wie Ermessensspielraum und Wertvorstellungen der RAV-Berater*innen im Lipsky'schen Sinne eine diskriminierungsfreie Regelung wie von der Politik vorgesehen erfolgreich untergräbt. Bezogen auf das Ziel der Gleichstellung können wir feststellen, dass es weder ein Mandat noch Strukturen und Mittel gibt, die Arbeitsmarktpolitik zu steuern und zu kontrollieren (vgl. Blofield / Haas 2013, S. 717–719). Die Ergebnisse der explorativen Fallstudie deuten also darauf hin, dass der Beitrag des Systems ALV zur Umsetzung der tatsächlichen Gleichstellung in der Schweiz eher gering ausfällt.

Die vorliegenden Ergebnisse können nicht für die Schweiz verallgemeinert werden, aber sie können als Ausgangspunkt für hypothesengeleitete komparative Analysen dienen. Dabei sollten Intersektionen verschiedener Ungleichheitskategorien noch besser untersucht werden. Schliesslich braucht es für valide Analysen auch die Einschätzungen der Versicherten.

Viele Veränderungen des Arbeitsmarktes lassen sich wie ausgeführt nicht nur durch die ALV bewältigen. Der Umgang mit Arbeitslosigkeit im System ALV sollte jedoch kritisch auf negative Nebenwirkungen für strukturell benachteiligte Personengruppen überprüft werden. Hierfür bräuchte es zuerst kohärente Analysen über Arbeitslosigkeits(verläufe) aus der Perspektive sozialer Ungleichheit, die den Handlungsbedarf spezifizieren können. Aus der vorliegenden Studie lassen sich folgende Postulate ableiten: Auf der *Makroebene* sollte eine Anwendung des Gleichstellungsgesetzes auf Arbeitslosigkeit diskutiert werden. Bestehende Regeln zum Gender Mainstreaming sollten konkretisiert und ihre Umsetzung finanziert werden. Dies könnte Evaluationen von Praktiken, Instrumenten und AMM beinhalten. Wichtig wäre – nicht nur bei Arbeitslosigkeit – eine Reduktion des privat zu tragenden Anteils an Kinderbetreuungskosten.

Auch auf der *Mesoebene* sollten Bestehen und Ausmass von (geschlechtsspezifischen) Ungleichheiten analysiert und thematisiert werden, etwa in Weiterbildung und Teamentwicklung. AMM könnten vermehrt

zu Randzeiten oder mit Kinderbetreuung angeboten werden, um bereits schlechter gestellte Personen zu inkludieren, anstatt weiter zu marginalisieren. Eine ökonomische Analyse könnte die Kosteneffizienz dieser Massnahmen prüfen.

Für den komplexen Beratungsauftrag auf der *Mikroebene* wären Sensibilisierung zu Geschlechterungleichheiten und eine Stärkung von (auch sozialarbeiterischen) Beratungskompetenzen wichtige Schritte, um geschlechtsspezifische Ungleichheiten nicht nur zu erkennen, sondern auch tatsächlich zu verringern.

Literatur

- Benteli, Marianne, Caroni, Flavia, Meyer, Luzius & Rohrer, Linda (2018). *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bevölkerung und Arbeit, Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG), 1989–2012*. Hg. v. Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. Online verfügbar unter www.anneepolitique.swiss, zuletzt geprüft am 16.05.2018.
- Blofield, Merike & Haas, Liesl (2013). Policy Outputs. In: Georgina Waylen, Karen Celis, Johanna Kantola & Laurel S. Weldon (Hrsg.): *The Oxford handbook of gender and politics*. Oxford: Oxford University Press, S. 703–724.
- Bögli, Annelis (2018). *Geschlechtsspezifische Ungleichbehandlung in Regionalen Arbeitsvermittlungszentren. Eine empirische Analyse der Beratungsunterschiede in RAV*. Masterarbeit. Master in Sozialer Arbeit Bern Luzern St. Gallen Zürich, Bern.
- Bonoli, Giuliano & Häusermann, Silja (2011). Swiss welfare reforms in a comparative European perspective. Between retrenchment and activation. In: Christine Trampusch & André Mach (Hrsg.). *Switzerland in Europe. Continuity and change in the Swiss political economy*. London: Routledge (Routledge advances in European politics, 72), S. 186–204.
- Bonvin, Jean Michel & Dahmen, Stephan (Hrsg.) (2014). *Reformieren durch Investieren? Chancen und Grenzen des Sozialinvestitionsstaats in der Schweiz. Neue Ausg.* Zürich: Seismo.
- Buffat, Aurélien (2015). When and why discretion is weak or strong: the case of taxing officers in a Public Unemployment Fund. In: Peter Hupe, Michael Hill & Aurélien Buffat (Hrsg.). *Understanding street-level bureaucracy*. Bristol: Policy Press, S. 79–96.
- Fraser, Nancy (2009). Feminism, Capitalism and the Cunning of History. In: *New Left Review* 56 (Mar Apr), S. 97–117.
- Fuchs, Gesine (2016). Betriebliche Gleichstellung in der schweizerischen Bundesverwaltung. In: Gesine Fuchs, Silke Bothfeld, Andrea Leitner & Sophie Rouault. *Gleichstellungspolitik öffentlicher Arbeitgeber. Analysen aus Deutschland, Österreich und der Schweiz*. Opladen: Barbara Budrich, S. 55–97.
- Fuchs, Gesine (2018). *Gleichstellungspolitik in der Schweiz. Einführung in ein umstrittenes Politikfeld*. Opladen: Barbara Budrich.
- Häusermann, Silja & Zollinger, Christine (2014). Familienpolitik. In: Peter Knoepfel, Yannis Papadopoulos, Pascal Sciarini, Adrian Vatter & Silja Häusermann (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, S. 911–934.
- Kelle, Udo & Kluge, Susann (2010). *Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozial-*

- forschung. 2., überarb. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag (Qualitative Sozialforschung, Bd. 15).
- Keller, Véréna, Modak, Marianne & Messant-Laurent, Françoise (2013). Geschlechtergerechtigkeit in der Familie im aktivierenden Sozialstaat. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*, 14, S. 9–26.
- Koch, Martina (2016). *Arbeits(un)fähigkeit herstellen. Arbeitsintegration von gesundheitlich eingeschränkten Ewerbslosen aus ethnografischer Perspektive*. Zürich: Seismo.
- Korteweg, Anna. C. (2006). The Construction of Gendered Citizenship at the Welfare Office. An Ethnographic Comparison of Welfare-to-Work Workshops in the United States and the Netherlands. In: *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 13(3), S. 314–340.
- Kreckel, Reinhard (2004). *Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Lanfranconi, Lucia M. (2014). *Geschlechtergleichstellung durch Wirtschaftsnutzendiskurs? Eine qualitative Untersuchung (un-)gleichheitsgenerierender Mechanismen in der Umsetzung des Schweizerischen Gleichstellungsgesetzes aus diskursiver und geschlechtersensibler Perspektive*. Universität Fribourg.
- Lanfranconi, Lucia M. & Valarino, Isabel (2014). Gender equality and parental leave policies in Switzerland: A discursive and feminist perspective. In: *Critical Social Policy*, 34(4), S. 538–560. DOI: 10.1177/0261018314536132.
- Levy, René (2002). Meso-social structures and stratification analysis – missing link? In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 28(2), S. 193–216.
- Lewis, Jane (2001). The Decline of the Male Breadwinner Model: Implications for Work and Care. In: *Soc Pol*, 8(2), S. 152–169. DOI: 10.1093/sp/8.2.152.
- Lipsky, Michael (2010). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Monnat, Shannon M. (2010). Toward a Critical Understanding of Gendered Color-Blind Racism Within the U. S. Welfare Institution. In: *Journal of Black Studies*, 40(4), S. 637–652. DOI: 10.1177/0021934708317739.
- Morlok, Michael, Liechti, David, Lalive, Rafael, Osikominu, Aderonke & Zwiemüller, Josef (2015): *Wirkung von Beraterinterventionen. Der Einfluss von Zuweisungen, Sanktionen und Beraterwechsel auf das Bewerbungsverhalten von Stellensuchenden*. Hg. v. SECO, Bern.
- Nadai, Eva & Canonica, Alan (2014). Gleichstellung am Rand des Arbeitsmarkts? Sozialinvestitionen und Verwirklichungschancen aus einer Genderperspektive. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 40(2), S. 349–364.
- Rice, Deborah (2013). Street-Level Bureaucrats and the Welfare State. Towards a Micro-Institutionalist Theory of Policy Implementation. In: *Administration & Society*, 45(9), S. 1038–1062.
- Rieder, Stefan, Balthasar, Andreas & Kissling-Näf, Ingrid (2014). Vollzug und Wirkung öffentlicher Politiken. In: Peter Knoepfel, Yannis Papadopoulos, Pascal Sciarini, Adrian Vatter & Silja Häusermann (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, S. 563–598.
- Schallberger, Peter & Wyer, Bettina (2010). *Praxis der Aktivierung. Eine Untersuchung von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung*. Konstanz: UVK (Analyse und Forschung. Sozialwissenschaften).
- SECO (2006). *Bericht Diskriminierung im Bereich der Arbeitslosenversicherung. SECO – Direktion für Arbeit. Arbeitsmarkt/Arbeitslosenversicherung*. Bern.
- Tabin, Jean-Pierre & Perriard, Anne (2016). Active social policies revisited by social workers. In: *European Journal of Social Work*, 19(3–4), S. 441–454. DOI: 10.1080/13691457.2015.1131147.
- Togni, Carola (2015). Arbeit und Geschlechterordnung. Zur Normalisierung der Lohnarbeit in der Arbeitslosenversicherung.

rung des 20. Jahrhunderts. In: Brigitta Bernet, Jakob Tanner & Céline Angehrn (Hrsg.). *Ausser Betrieb. Metamorphosen der Arbeit in der Schweiz*. Zürich: Limmat Verlag, S. 91–108.

Wyer, Bettina (2014). *Der standardisierte Arbeitslose. Langzeitarbeitslose Klienten in der aktivierenden Sozialpolitik*. Konstanz: UVK (Soziologie).

Anmerkungen

- 1 Die beiden erstgenannten Autorinnen haben zu gleichen Teilen zum Text beigetragen. Wir danken allen unseren Interviewpartner*innen für ihre Zeit und ihre Bereitschaft, Auskunft zu geben. Alan Canonica gab uns wertvolle Hinweise zum Text. Die Interviews wurden von und Sabina Moor transkribiert.
- 2 Vgl. die Texte auf www.gleichstellen.ch mit weiterführenden Links.
- 3 Wir verwenden hier durchgehend den im System der ALV genutzten Begriff Arbeitslosigkeit, obwohl es sich genauer meist um Erwerbslosigkeit handelt.
- 4 Eigene Berechnungen im Juni 2019 nach amstat.ch und Daten vom Bun-

desamt für Statistik unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/erwerbslosigkeit-unter-beschaeftigung-offene-stellen.html>.

- 5 Umfassende Informationen zur Arbeitslosenversicherung unter www.arbeit.swiss.
- 6 Unterschiede in Effizienz und Effektivität der Umsetzung sind auch immer wieder Gegenstand der Auftragsforschung des SECO. Vgl. Art. 73 und 73a AVIG; in den bisherigen Programmen und Projekten war die Gleichstellung der Geschlechter bisher kein Thema.
- 7 Berechnungen nach www.amstat.ch