Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt

Umsetzung der Schweizer Behindertenpolitik

Masterarbeit eingereicht der
Universität Bern

Betreuende Person: **Prof. Dr. Andreas Lienhard**

Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

von:

Karin Pfister
aus Bussnang (TG)
11-206-745

Izabella Sebestyén
aus Ungarn
16-118-408

Bern, 24.04.2019

Vorwort

Die Gleichstellung von Mann und Frau, die Inklusion von Menschen mit Migrationshintergrund oder unterschiedliche Aspekte des Personalmanagements – die Möglichkeiten für eine Masterarbeit schienen grenzenlos. Nach einiger Recherchen und Diskussionen zeigte es sich, dass die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sowohl für den Bund als auch im politischen und wissenschaftlichen Diskurs seit einigen Jahren ein aktuelles Thema ist. Das hatte unsere Neugierde geweckt. So begann die Suche nach einer geeigneten Fragestellung, welche den unterschiedlichen Aspekten der Thematik Rechnung trägt. Schlussendlich beschlossen wir, den aktuellen staatlichen Massnahmen und ihren Beiträgen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen auf den Grund zu gehen. Über 24 Wochen, viel lesen und viele Gespräche wurde dieser Wissensdurst gestillt.

An dieser Stelle möchten wir uns bei all jenen bedanken, die diese Arbeit möglich gemacht haben. Als erstes gebührt unser Dank Prof. Dr. Andreas Lienhard, der sich bereit erklärte, unsere Masterarbeit zu betreuen, und uns stets mit seinem Wissen zur Seite stand.
Insbesondere möchten wir auch all unseren Interviewpartnerinnen und -partnern danken: Matthias Leicht- Miranda vom EBGB sowie Daniela Dietl von der Stiftung Profil, welche uns mit ihrer Expertise einen tieferen Einblick in den Inklusionsprozess und den staatlichen Beitrag dazu gewährten; den Vertreterinnen und -vertretern der neun Arbeitgebenden, die uns bereitwillig und offen von ihren Erfahrungen berichteten, und aufzeigten, wie sie auf ihre Weise die Inklusion leben. Ihre Auskünfte waren sehr wertvoll für das Zustandekommen dieser Arbeit.

Ein grosser Dank richtet sich auch an Beatrice Pfister, welche diese Arbeit lektorierte, und Leila Gerber, die uns bei der grafischen Verwirklichung unserer Vorstellungen unterstützte.

Nicht zuletzt möchten wir uns bei unseren Familien, Partnern, Freundinnen und Freunden bedanken, die uns in dieser intensiven Zeit mit Rat, Geduld und offenen Ohren zur Seite standen.

Zusammenfassung

Im Jahr 2014 ratifizierte die Schweiz die ‹Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen› (UN-BRK) von 2006. Diese hat die uneingeschränkte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft zum Ziel (Behindertenbeauftragte, 2008, S. 2). Art. 27 Abs. 1 UN-BRK hält explizit für alle das «Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen» fest. Dies bedingt einen offenen und integrativen Arbeitsmarkt, der für Menschen mit Behinderungen zugänglich ist. Ein solcher sei in der Schweiz nicht gegeben, kritisierte Inclusion Handicap 2017 in ihrem Bericht der Zivilgesellschaft zuhanden des zuständigen UN-Ausschusses. Im Mai 2018 veröffentlichte der Bundesrat in Form eines Berichts die Eckpfeiler für eine neue kohärente Behindertenpolitik. Er betonte, wie wesentlich die Schaffung eines barrierefreien Arbeitsumfelds nebst individuellen Massnahmen zur Behebung von gesundheitlicher Beeinträchtigung für die berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderungen sei (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 27). Hierzu dient das Schwerpunktprogramm ‹Gleichstellung und Arbeit›. Darin sind die generellen Ziele sowie die zu ihrer Erreichung notwendigen Massnahmen und Aktivitäten festgehalten. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) leitet das Schwerpunktprogramm (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 41-58).

Ausgehend von der oben geschilderten Ausgangslage widmet sich diese Masterarbeit folgenden Fragen: *Wie zweckmässig sind die Massnahmen des Bundes zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt für den Vollzug im unternehmerischen Alltag? Gibt es weitere Massnahmen, die der Bund ergreifen könnte, um den entsprechenden Vorgaben der UN-BRK besser Rechnung zu tragen?* Zur Beantwortung wird die Praktikabilität der ergriffenen und geplanten Massnahmen für die Arbeitgebenden auf ihren Beitrag zur Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds untersucht. Weiter werden nicht adressierte Hürden bei der Anstellung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen identifiziert und mögliche ergänzende Massnahmen aufgezeigt.

Aufgrund der explorativen Natur der Forschungsfrage folgt das methodische Vorgehen jenem der qualitativen Forschung. Durch eine Dokumentenanalyse lassen sich Massnahmen des Bundes, deren Zustandekommen und Zweck ermitteln. Die Erkenntnisse werden in zwei Experteninterviews vertieft. Um die Zweckmässigkeit staatlicher Massnahmen für Arbeitgebende zu beurteilen, ist die Kenntnis über deren Motivation für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen sowie zu den Herausforderungen, die es zu meistern gilt, notwendig. Hierzu werden neun Arbeitgebende befragt.

Durch die Einführung des BehiG und über die IVG-Revisionen richteten sich die Massnahmen des Bundes seit 2004 immer mehr auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den (ersten) Arbeitsmarkt aus. Viele Massnahmen des IVG zielen auf die berufliche Integration von Versicherten in das aktuelle Arbeitsumfeld mit all seinen Zugangsbarrieren für Menschen mit Behinderungen ab, während jene des Schwerpunktprogramms ‹Gleichstellung und Arbeit› vornehmlich auf die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds ausgerichtet sind.

Gemäss dem stellvertretenden Leiter des EBGB bildet die schwere Erreichbarkeit der Arbeitgebenden die grösste Herausforderung bei der Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds. Aus dem Interview mit der Regionalstellenleiterin der Stiftung Profil wurde zudem deutlich, dass auch die Berührungsängste direkter Arbeitskolleginnen und -kollegen von Menschen mit Behinderungen den Inklusionsprozess erschweren. Die befragten Arbeitgebenden nennen verschiedene Faktoren, die für eine gelingende Inklusion relevant sind: der Wille der Geschäftsleitung, die Rücksichtnahme auf die individuellen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen sowie eine offene Kommunikation seitens Arbeitgebenden und -nehmenden. Eine Mehrheit der befragten Arbeitgebenden erlebt spezifische personenbezogene, organisatorische oder unternehmensexterne Herausforderungen, die für sie zu finanziellen Einbussen führen können. Die Befragten lehnen Zwangsmassnahmen mehrheitlich ab. Hingegen finden die Kommunikationsmassnahmen zur vermehrten Sensibilisierung von Arbeitgebenden bei ihnen grossen Anklang.

Dies ist ein Indiz für eine positive Aufnahme der persuasiven Massnahmen des Schwerpunktprogramms des Bundes im ersten Arbeitsmarkt. Zudem lassen sie sich zur Förderung der Motivation der Arbeitgebenden und zur Vermittlung von Informationen rund um die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds einsetzen. Die bestehenden und geplanten Inklusionsmassnahmen entsprechen grösstenteils den Erfahrungen und Ansichten der Arbeitgebenden. Somit kann die Frage nach der Zweckmässigkeit staatlicher Massnahmen für den Vollzug im ersten Arbeitsmarkt bejaht werden.

Obwohl die laufenden und geplanten Massnahmen des Bundes sich als zweckmässig erweisen, begegnen sie nicht allen Herausforderungen und Nachteilen, die Arbeitgebenden bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen allenfalls erwachsen. Im Hinblick auf die Entwicklung neuer staatlicher Massnahmen lassen sich aus den Analysen zwei Grundsätze ableiten. Zu beachten gelten stets der Gleichstellungsgedanke und die Sensibilisierung.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort ..... **II**
Zusammenfassung ..... **III**
Inhaltsverzeichnis ..... **V**
Abbildungsverzeichnis ..... **VII**
Tabellenverzeichnis ..... **VIII**
Abkürzungsverzeichnis ..... **IX**
Anhangverzeichnis ..... **XI**
1 Einleitung **1**
1.1 Ausgangslage, Problemstellung und Fragestellung 1
1.2 Zielsetzung und Abgrenzung 3
2 Methodisches Vorgehen **5**
2.1 Methodenwahl 5
2.2 Dokumentenanalyse 5
2.3 Semi-strukturiertes Leitfadeninterview 6
2.4 Auswahlverfahren und Stichprobe 6
2.5 Analyse und Auswertung 8
3 Theoretische, rechtliche und empirische Grundlagen **9**
3.1 Theoretischer Zugang 9
3.1.1 Verständnis von Behinderung 9
3.1.2 Inklusion und Integration 12
3.1.3 Policy-Instrumente 13
3.2 Rechtliche Grundlagen 14
3.2.1 Internationale Übereinkommen 14
3.2.2 Landesrecht 17
3.3 Forschungsstand 21
3.3.1 Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt 22
3.3.2 Formen der Inklusion im ersten Arbeitsmarkt 24
3.3.3 Staatliche Massnahmen zur Arbeitsmarktinklusion 25
4 Dokumentenanalyse **28**
4.1 Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen 28
4.1.1 Statistische Kennwerte 28
4.1.2 Teilhabe am wirtschaftlichen Leben 30
4.2 Rechtliche Situation im Arbeitsmarkt 32
4.2.1 Diskriminierungsschutz 32
4.2.2 Behindertengleichstellungsgesetz 33
4.2.3 Bundesgesetz über die Invalidenversicherung 34
4.3 Aktuelle Behindertenpolitik des Bundes 35
4.3.1 Evaluation des BehiG von 2014 35
4.3.2 Initialstaatenbericht der Schweiz zur UN-BRK von 2016 36
4.3.3 Bericht der Behindertenorganisationen von 2017 37
4.3.4 Nationale Konferenz von 2017 37
4.3.5 Bericht des Bundesrates zur Behindertenpolitik von 2018 38
4.3.6 Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› von 2018 39
4.4 Massnahmen des Bundes 41
4.4.1 Massnahmen des EBGB 42
4.4.2 Massnahmen der Invalidenversicherung 46
4.4.3 Gleichstellungsmassnahmen im Bund 47

4.4.4 Massnahmen der Nationalen Konferenz von 2017 ... 48
4.5 Empfehlungen Dritter ... 50
5 Interviewanalyse ... 52
5.1 Experteninterviews ... 52
5.1.1 Perspektive des Bundes auf staatliche Massnahmen ... 52
5.1.2 Perspektive einer Behindertenorganisation ... 57
5.2 Erfahrungen von Arbeitgebenden ... 61
5.2.1 Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ... 61
5.2.2 Inklusion von Menschen mit Behinderungen ... 70
5.2.3 Staatliche und unternehmensseitige Massnahmen ... 76
6 Diskussion ... 84
6.1 Massnahmen zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds ... 84
6.1.1 Motivation von Arbeitgebenden ... 85
6.1.2 Voraussetzungen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ... 87
6.1.3 Herausforderungen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ... 87
6.2 Weitere staatliche Massnahmen ... 88
6.2.1 Weitere Massnahmen zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds ... 89
6.2.2 Massnahmen der beruflichen Integration ... 90
6.3 Barrieren für ein inklusives Arbeitsumfeld ... 90
6.4 Weitere mögliche Massnahmen des Bundes ... 92
7 Schlussfolgerungen ... 95
7.1 Zweckmässigkeit staatlicher Massnahmen ... 95
7.2 Empfehlungen für weitere Massnahmen ... 97
7.2.1 Grundsatz 1: Gleichstellungsgedanke ... 97
7.2.2 Grundsatz 2: Sensibilisierung ... 98
7.3 Beitrag zum wissenschaftlichen Diskurs ... 99
7.4 Grenzen der vorliegenden Arbeit und weiterführende Forschung ... 99
Anhang ... XII
Selbstständigkeitserklärung ... XXI
Einverständniserklärung zur Veröffentlichung der Masterarbeit ... XXII
Literaturverzeichnis ... XXIII
Rechtsquellenverzeichnis ... XXIX
Weitere Quellen ... XXX
Nicht veröffentlichte Quellen ... XXX
Interviews ... XXX

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Behinderung nach ICF 11
Abbildung 2 Massnahmen des Bundes 50
Abbildung 3 Begünstigungen und Hindernisse für ein inklusives Arbeitsumfeld 76
Abbildung 4 Wirkung der Massnahmen des Bundes auf das inklusive Arbeitsumfeld 92

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Qualitätsstufen der Inklusion 12
Tabelle 2 Entwicklung der Arbeitsmarktbeteiligung 30

Abkürzungsverzeichnis

ATSG	Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BASS	Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien
BehiG	Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz)
Behindertenbeauftragte	Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen
BehiV	Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen
BFS	Bundesamt für Statistik
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Schweizerische Bundesverfassung
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heisst
EBA	Eidgenössisches Berufsattest
EBGB	Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFZ	Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EPA	Eidgenössische Personalamt
EU	Europäische Union
FKI	Fachkräfteinitiative
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
HRK	Human-Resources-Konferenz des Bundes
HVI	Verordnung des EDI über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Invalidenversicherung
ICF	Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit
ICIDH	Internationale Klassifikation der Schädigungen, Fähigkeitsstörungen und Beeinträchtigungen
IKN	Individueller Kompetenznachweis
Inclusion Handicap	Dachverband der Behindertenorganisationen Schweiz
INSOS Schweiz	Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderungen
IV	Invalidenversicherung
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

IVV	Verordnung über die Invalidenversicherung
KMU	kleinere und mittlere Unternehmen
NPO	Non-Profit-Organisation
Profil	Stiftung Profil – Arbeit & Handicap
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht)
REP	ressourcenorientierte Eingliederungsprofil
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
Schattenbericht	Bericht der Zivilgesellschaft anlässlich des ersten Staatenberichtsverfahrens vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SILC	Statistics on Income and Living Conditions (Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen)
SKMR	Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte
SOMED	Statistik der sozialmedizinischen Institutionen
STATPOP	Statistik der Bevölkerung und der Haushalte
UN-BRK	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
UNO/UN	Vereinte Nationen
UNO-Pakt I	Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
WHO	Weltgesundheitsorganisation
z. B.	zum Beispiel
ZGB	Schweizerischen Zivilgesetzbuches
ZHAW	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

Anhangverzeichnis

Anhang 1 Fragebogen zum Leitfadeninterview EBGB 22.01.2019 XII

Anhang 2 Fragebogen Leitfadeninterview Stifrung Profil 25.02.2019 XV

Anhang 3 Fragebogen Leitfadeninterview Arbeitgebende XVIII

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage, Problemstellung und Fragestellung

Im Jahr 2014 ratifizierte die Schweiz die ‹Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen› (UN-BRK) von 2006. Diese hat die uneingeschränkte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft zum Ziel, so heisst es im Vorwort zu deren deutscher Übersetzung (Behindertenbeauftragte, 2008, S. 2). Art. 27 Abs. 1 UN-BRK hält explizit das «Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen» für alle fest. Dies bedingt einen offenen und integrativen Arbeitsmarkt, der auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich ist. In Verbindung mit dem in Art. 3 Bst. c UN-BRK enthaltenen Grundsatz der vollen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft formuliert Art. 27 Abs. 1 UN-BRK das Recht für Menschen mit Behinderungen auf einen gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt, somit zum ersten Arbeitsmarkt (Kälin et al., 2008, S. 101-102). Mit der Ratifizierung wurden das Übereinkommen und somit ebenfalls die entsprechenden Bestimmungen zu Arbeit und Beschäftigung für Menschen mit Behinderungen in der Schweiz völkerrechtlich verbindlich. Auf nationaler Ebene sind Art. 8 der ‹Schweizerische Bundesverfassung› (BV), das ‹Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz)› (BehiG), das ‹Bundesgesetz über die Invalidenversicherung› (IVG) sowie allgemeingültige arbeitsrechtliche Bestimmungen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen massgebend. Die Verankerung eines zugänglichen, offenen und integrativen Arbeitsmarktes findet sich in ihrer Gesamtheit im nationalen Recht nicht.

Der Bundesrat (2016, S. 47-50) stellte in seinem ersten Bericht über die Umsetzung der UN-BRK in der Schweiz an die Vereinten Nationen (UNO) zu Art. 27 fest, dass die Präsenz von Menschen mit Behinderungen im erwerbstätigen Alter im schweizerischen Arbeitsmarkt hoch ist, wobei viele von ihnen in geschützten Werkstätten und damit im zweiten Arbeitsmarkt tätig sind. Zudem wies er darauf hin, dass ihre berufliche Inklusion auch durch Instrumente der staatlichen Invalidenversicherung (IV) gefördert wird. Des Weiteren hob er hervor, dass das Arbeitsrecht Menschen mit Behinderungen in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen schützt. Der Dachverband der Behindertenorganisationen Schweiz Inclusion Handicap (2017, S. 118-126) kritisierte die Darstellung des Bundesrates im ‹Bericht der Zivilgesellschaft anlässlich des ersten Staatenberichtsverfahrens vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen› (Schattenbericht), an den zuständigen UN-Ausschuss. Sie beschränke sich auf die Rechtsgrundlagen auf Bundesebene und bilde die Realität der Umsetzung von Art. 27 UN-BRK nur ungenügend ab. Die grosse Zahl von Menschen mit Behinderungen, die im zweiten

Arbeitsmarkt beschäftigt werde, hemme deren Inklusion in die Gesellschaft ebenfalls. Zudem würden weder die vom Bundesrat erwähnten zivilrechtlichen Schutzartikel in der Praxis in Bezug auf Menschen mit Behinderungen angewandt, noch seien die durch die IV geleisteten Unterstützungen ausreichend, um die UN-BRK zu erfüllen. Dies mündete unter anderem in die Forderung, dass zur Umsetzung von Art. 27 UN-BRK Anreizsysteme zur Förderung der Anstellung von Menschen mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt geprüft sowie ein inklusives Arbeitsumfeld geschaffen werden.

Auch auf der Ebene der nationalen Politik wurde in den letzten Jahren die Thematik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen immer wieder aufgegriffen. Unter anderem beauftragte das Parlament den Bundesrat mit der Durchführung einer ‹Nationalen Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung› (Bruderer Wyss, 2015). Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) lud 2017 auftragsgemäss alle potenziell am Inklusionsprozess beteiligten Parteien dazu ein. Ziel der dreiteiligen Konferenz war es, den Handlungsbedarf anhand von Praxisbeispielen und Thesen zu ermitteln, deren Übertragbarkeit in alle wirtschaftlichen Branchen oder Kantone zu prüfen sowie Akteurinnen und Akteure besser zu vernetzen. Auf der dritten Konferenz im November 2017 verpflichteten sich alle Konferenzteilnehmenden über eine gemeinsame Erklärung dazu, sich im Rahmen ihrer Verantwortlichkeiten für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt zu engagieren (BSV, 2017). Im Mai 2018 veröffentlichte der Bundesrat in Form eines Berichts die Eckpfeiler für eine neue kohärente Behindertenpolitik. Hierin betonte er, wie wesentlich die Schaffung eines barrierefreien Arbeitsumfelds nebst individuellen Massnahmen zur Behebung von gesundheitlicher Beeinträchtigung für die berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderungen sei (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 27). Zudem legte der Bundesrat in diesem Bericht die Schwerpunkte mit zugehörigen Zielen für die Jahre 2018 bis 2021 fest und schlug entsprechende Massnahmen für die drei Handlungsfelder ‹Rahmen schaffen›, ‹Impulse setzen› und ‹Umsetzung sichtbar machen› vor. Im zweiten Handlungsfeld liegt ein Fokus auf der Gleichstellung in der Arbeitswelt. Über das damit verbundene Schwerpunktprogramm sind die generellen Ziele sowie die zu ihrer Erreichung notwendigen Massnahmen und Aktivitäten festgehalten. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) leitet dieses (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 41-58).

In der Frühjahrssession 2019 hat sich der Nationalrat über die ihm im Februar 2017 übermittelte Gesetzesvorlage des Bundesrates zur Weiterentwicklung IV beraten (Schweizer Parlament, 2017). Im Fokus stehen hierbei unter anderem psychisch erkrankte Versicherte, da eine Eingliederung dieser in den Arbeitsmarkt bislang nicht wie erwartet gelungen ist. Weiter schlägt

der Bundesrat gesetzliche Grundlagen für eine verstärkte Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden, ein stufenloses Rentensystem sowie eine Rechtsgrundlage zur Schaffung regionaler Kompetenzstellen für die Arbeitsvermittlung vor (Schweizer Bundesrat, 2017, S. 2538).

Ausgehend von den oben geschilderten Problemstellungen und den politischen Vorstössen widmet sich diese Masterarbeit folgenden Fragen: *Wie zweckmässig sind die Massnahmen des Bundes zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt für den Vollzug im unternehmerischen Alltag? Gibt es weitere Massnahmen, die der Bund ergreifen könnte, um den entsprechenden Vorgaben der UN-BRK besser Rechnung zu tragen?*

1.2 Zielsetzung und Abgrenzung

Ziel dieser Arbeit ist es, die Massnahmen des Bundes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im allgemeinen Arbeitsmarkt auf ihre Eignung hin zu untersuchen sowie gegebenenfalls Empfehlungen für weitere Massnahmen vorzunehmen. Der Fokus liegt dabei auf denjenigen, welche auf das Arbeitsumfeld abzielen, da jene direkt auf den aufgrund von Art. 27 Abs. 1 UN-BRK erforderlichen inklusiven Arbeitsmarkt ausgerichtet sind. Dadurch rücken die geplanten Massnahmen und Aktivitäten des oben beschriebenen Programmes des Bundes für die Jahre 2018 bis 2021 ins Zentrum. Diese wurden bislang nur teilweise umgesetzt. Zudem verfügt der Bund über weitere Massnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Bei den Fragen nach der Zweckmässigkeit der bestehenden und geplanten Massnahmen und nach der Möglichkeit für weitere Massnahmen können diese nicht ausser Acht gelassen werden.

In einem ersten Schritt soll ergründet werden, wie praktikabel die ergriffenen und geplanten Massnahmen für die Arbeitgebenden sind, daher ob sie diese zur Schaffung von Arbeitsstellen für Personen mit Behinderungen bewegen und ein inklusives Arbeitsumfeld (s. Kapitel 3.1.2) fördern. Weiter ist zu erforschen, ob es Hürden bei der Anstellung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gibt, welche durch die geplanten Massnahmen nicht adressiert werden. Basierend darauf sollen in einem zweiten Schritt mögliche ergänzende Massnahmen aufgezeigt werden, die der Bund zur Überwindung dieser Hürden anbieten kann.

Diese Studie soll zudem zu einer Schliessung der Lücke in der wissenschaftlichen Literatur beitragen, da bislang zur Ermittlung der Zweckmässigkeit von staatlichen Massnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den (ersten) Arbeitsmarkt lediglich die Wirkung bei Arbeitgebende gemessen wurde. Es wurde beispielsweise erforscht, ob die Massnahmen überhaupt umgesetzt wurden. Warum Arbeitgebende dies tun und wie sie zu staatlichen Massnahmen stehen, wird in dieser Untersuchung erfragt.

In dieser Arbeit gilt die Aufmerksamkeit dem ersten Arbeitsmarkt, weil im wissenschaftlichen, rechtlichen und politischen Diskurs bis vor nicht allzu langer Zeit die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen hauptsächlich im Zusammenhang mit geschützten Arbeitsplätzen im zweiten Arbeitsmarkt thematisiert worden ist. Auf dieser Basis sind die Inklusionsbemühungen und damit die Massnahmen vorwiegend auf die von Behinderungen betroffenen Menschen ausgerichtet worden, was grösstenteils heute noch gilt. Staatliche Massnahmen nahmen daher bis zu den oben aufgezeigten politischen Entwicklungen kaum Einfluss auf das Arbeitsumfeld. Seit der Ratifikation der UN-BRK ist auch die Schweiz verpflichtet, die Voraussetzungen für die Inklusion von Personen mit körperlichen, seelischen und/oder geistigen Behinderungen in den freien Arbeitsmarkt zu schaffen. Das setzt ein inklusives Arbeitsumfeld voraus und bedingt einen Wandel der Kulturen und Strukturen sowie des Klimas in den Unternehmen (Pärli et al. 2009, S. 38). Ein inklusives Arbeitsumfeld strebt der Bund im Rahmen des oben erwähnten Schwerpunktprogrammes ‹Gleichstellung und Arbeit› an, was dieses zum zentralen Untersuchungsobjekt dieser Studie macht.

Die Umsetzung staatlicher Massnahmen sowie die Entfaltung ihrer Wirkung ist zeitintensiv. Die erwähnten zentralen Massnahmen des Bundes wurden erst kürzlich ergriffen oder sind teilweise noch in Planung. Dennoch kann aber aufgezeigt werden, dass bestehende staatliche Massnahmen zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds zweckmässig sind. Sie tragen alle auf ihre Weise dazu bei. Trotzdem können aus den Erfahrungen von Arbeitgebenden im ersten Arbeitsmarkt weitere Anknüpfungspunkte für Massnahmen des Bundes gefunden, welche bislang keine Beachtung fanden.

Die Untersuchung ist wie folgt aufgebaut: Zunächst wird in Kapitel 2 das methodische Vorgehen aufgezeigt. Das Kapitel 3 vermittelt eine Übersicht über das theoretische Fundament, den rechtlichen Rahmen sowie den Forschungsstand. In Kapitel 4 werden anhand der Dokumentenanalyse die bestehenden Massnahmen des Bundes erläutert, während in Kapitel 5 die vertiefenden Erkenntnisse, die aus Interviews mit Experten sowie mit Arbeitgebenden zu Erfahrungen aus dem ersten Arbeitsmarkt gewonnen wurden, Thema sind. In Kapitel 6 werden die in den vorhergehenden Kapiteln dargelegten Ergebnisse in einen grösseren Zusammenhang gesetzt. Abschliessend wird in Kapitel 7 eine Zusammenfassung gegeben und es werden die Forschungsfragen beantwortet.

2 Methodisches Vorgehen

Die Beantwortung der Forschungsfragen setzt eine Analyse der Massnahmen des Bundes sowie deren Adaption im ersten Arbeitsmarkt voraus. Für die damit verbundene Datenerhebung stehen verschiedene Methoden zur Verfügung. Im Folgenden wird die Methodenwahl begründet und die Anwendung der Methoden zur Beantwortung der beiden Forschungsfragen erläutert.

2.1 Methodenwahl

Der explorativen Natur der Forschungsfrage geschuldet folgt das methodische Vorgehen jenem der qualitativen Forschung. Diese bietet einen offeneren Zugang zum Untersuchungsgegenstand als quantitative Methoden und zudem die Möglichkeit, sich mit diesem vertiefter auseinanderzusetzen (Creswell, 2013, S. 47-48). Zur Beantwortung der Forschungsfragen bedarf es einer Literaturanalyse. Sie umfasst eine theoretische Auseinandersetzung mit den Kernkonzepten der Fragestellung (s. Kapitel 3.1), die Erörterung der rechtlichen Grundlagen staatlicher Massnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt (s. Kapitel 3.2) sowie eine Erhebung des relevanten Forschungsstandes (s. Kapitel 3.3). Diese drei Aspekte bilden sowohl das theoretische Fundament für diese Arbeit als auch deren rechtlichen Rahmen ab. In einem zweiten Schritt wird anhand einer Dokumentenanalyse die rechtliche, politische und praktische Entwicklung der staatlichen Massnahmen geklärt (s. Kapitel 4). Die dabei gewonnenen Erkenntnisse werden in einem dritten Schritt mit semi-strukturierten Leitfadeninterviews mit einem Experten und einer Expertin vertieft (s. Kapitel 5.1). Interviews mit Arbeitgebenden zu deren Erfahrungen ergänzen dies (s. Kapitel 5.2). Die gesammelten Daten bilden die Grundlage für die Analyse der Zweckmässigkeit bereits ergriffener oder geplanter staatlichen Massnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt sowie zur Identifizierung weiterer solcher (s. Kapitel 6).

2.2 Dokumentenanalyse

Eine Dokumentenanalyse erfolgt über ein systematisches Vorgehen, bei welchem schriftliche und/oder elektronische Dokumente geprüft und evaluiert werden. Dokumente können unter anderem Informationen zu einem Kontext geben, zusätzliche Daten für die Untersuchung liefern oder zur Überprüfung anderweitig erhobener Daten dienen (Bowen, 2009, S. 27-30). In dieser Studie lassen sich durch die Dokumentenanalyse Massnahmen, deren Zustandekommen und Zweck sowie weitere relevante Informationen zu deren Einbettung gewinnen und damit die notwendigen Grundlagen für eine spätere Beantwortung der Forschungsfragen ermitteln. In die Dokumentenanalyse werden verschiedene Dokumente einbezogen, unter anderem Berichte und Programme des Bundes, politische Vorstösse der vergangenen Jahre sowie Gesetzesevaluationen im Auftrag des Bundes.

2.3 Semi-strukturiertes Leitfadeninterview

Die Ergebnisse der Dokumentenanalyse werden durch Informationen, die mittels Interviews mit am Inklusionsprozess beteiligten Parteien geführt wurden, vertieft und ergänzt. Diese Interviews erfolgten gestützt auf semi-strukturierte Leitfäden. Ein vor dem Interview erstellter Leitfaden ermöglicht der Interviewerin oder dem Interviewer, ihre bzw. seine Untersuchungsinteressen klar zu artikulieren und bereits vorher Fragen zu den Kernthemen zu formulieren. Gleichzeitig trägt dieses Vorgehen zur Offenheit der Kommunikation bei, weil den Befragten keine Antworten vorgegeben werden. Dadurch lassen sich breitere und nicht antizipierte Informationen sammeln. Dies grenzt semi-strukturierte Leitfadeninterviews von den standardisierten Befragungen der quantitativen Forschung ab. Jedoch dienen auch in der qualitativen Forschung die Leitfadeninterviews dazu, die Erhebung relevanter thematischer Informationen zu sichern und damit die systematische Datenanalyse zu erleichtern (Marotzki, 2011, S. 114; Meuser & Nagel, 2009, S. 476; Meuser & Nagel, 2011, S. 58; Nohl, 2017, S. 15-17; Yin, 2018, S. 119).

Die Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern unterschiedlicher Interessensgruppen gewähren einen umfassenden Einblick in den Inklusionsprozess von Menschen mit Behinderungen in Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts sowie in die Eignung der damit verbundenen Massnahmen. Weiter geben sie aus unterschiedlichen Perspektiven Aufschluss über die Praktikabilität sowie über mögliche Lücken der laufenden und geplanten staatlichen Massnahmen. Im Rahmen dieser Arbeit wurde dafür zunächst ein Experteninterview mit einem Vertreter des Bundes und ergänzend dazu mit einer Vertreterin einer Behindertenorganisation geführt. Die Leitfäden (Anhänge 1 & 2) für diese Interviews wurden basierend auf den theoretischen, rechtlichen und empirischen Grundlagen sowie den Ergebnissen der Dokumentenanalyse erstellt und der Interviewpartnerin und dem Interviewpartner vor dem Gespräch per E-Mail zugesandt.
Die Perspektiven und Bedürfnisse des ersten Arbeitsmarktes sind für die zielführende Beantwortung der Forschungsfragen ebenfalls von grosser Relevanz. Um diese zu ergründen, wurden Arbeitgebende von Menschen mit Behinderungen aus dem ersten Arbeitsmarkt zu ihren persönlichen Erfahrungen befragt. Die entsprechenden Interviewleitfäden (Anhang 3) wurden unter Einbezug der theoretischen, rechtlichen und empirischen Grundlagen sowie den Erkenntnissen aus der Dokumentenanalyse und den Experteninterviews erarbeitet und den Interviewpartnerinnen und -partnern vor dem Gespräch per E-Mail zugesandt.

2.4 Auswahlverfahren und Stichprobe

Bei der Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner für die Experteninterviews sind deren Funktion und ‹Betriebswissen› ausschlaggebend (Meuser & Nagel, 2009, S. 471; Nohl, 2017,

S. 16-17). Sowohl Matthias Leicht-Miranda, stellvertretender Leiter des EBGB und Verantwortlicher für das Schwerpunktprogramm ‹Gleichstellung und Arbeit› als auch Daniela Dietl, Regionalstellenleiterin Zürich der Stiftung Profil – Arbeit & Handicap (Profil), erfüllen diese beiden Auswahlkriterien. Profil ist eine Stiftung von Pro Infirmis Schweiz, der schweizweiten Fachorganisation für Menschen mit Behinderungen. Sie ist auf die Beratung von Menschen mit Behinderungen (und deren Arbeitgebende) bei der Inklusion in den ersten Arbeitsmarkt spezialisiert. Daniela Dietl ist in Bezug auf die Perspektiven von Menschen mit Behinderungen auf dem ersten Arbeitsmarkt eine Expertin und kennt gleichzeitig auch die Schwierigkeiten, welchen Arbeitgebende gegenüberstehen.

In Bezug auf die Interviewpartnerinnen und -partner aus dem Arbeitsmarkt ist eine möglichst grosse Diversität anzustreben. Durch ein *maximum variation sampling* erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die gesammelten Daten unterschiedliche Perspektiven aufzeigen (Creswell, 2013, S. 156-157). Die Interviews wurden mit Geschäftsleitungsmitgliedern, Kadermitarbeitenden und Personalfachkräften im ersten Arbeitsmarkt geführt. Ein Kriterium, das sich aus der Samplingstrategie herleitet, ist, dass Arbeitgebende in verschiedenen Branchen befragt werden. Für deren Identifizierung ist die international anerkannte und vom Bundesamt für Statistik (BFS, 2008) verwendete ‹Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige› massgeblich. Diese bündelt Tätigkeiten in 21 Abschnitte. Im Rahmen dieser Untersuchung war es nicht möglich, ein Interview mit je einer Sektorvertretung zu führen. Deshalb wurden neun Unternehmen aus verschiedenen Sektoren bestimmt, wobei aus ähnlichen Sektoren jeweils ein Betrieb gewählt wurde.

Für die Auswahl waren zudem folgende Diversitätskriterien ausschlaggebend: die Unternehmensgrösse, der Unternehmensstandort sowie spezifische Eigenschaften der Unternehmen wie z. B. ihre langjährige Erfahrung als Arbeitgebende von Menschen mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt, ein ausserordentliches Bekenntnis oder ein besonderer Bezug der Unternehmung zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Beim Unternehmensstandort wurde sowohl auf die Diversität der Kantone (in der Deutschschweiz) als auch der Gemeindegrössen geachtet. Bei der Unternehmensgrösse wurde sichergestellt, dass es sich mehrheitlich um kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) handelt, da diese in der Schweiz den Grossteil des Arbeitsmarktes ausmachen (BFS, 2018b). Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) definiert für die Schweiz den Begriff der KMU wie folgt: Es handelt sich hierbei unabhängig ihrer Rechtsform und Tätigkeit um marktwirtschaftliche Unternehmen, welche weniger als 250 Mitarbeitende haben (SECO, 2016).

Da die Arbeitgebenden die Fürsorgepflicht zu wahren haben und sie teilweise über vertrauliche Informationen ihrer Mitarbeitenden sprachen, mussten sämtliche Informationen bei der Auswertung anonymisiert werden. Auch können an dieser Stelle keine eindeutigen Unternehmensbeschriebe abgegeben werden. Grundsätzlich lässt sich allerdings festhalten:

- Ein Interview wurde mit Arbeitgebenden im öffentlichen Sektor, zwei mit Arbeitgebenden in Non-Profit-Organisationen (NPO; davon eine Behindertenorganisation) sowie sechs mit Arbeitgebenden in marktwirtschaftlich orientierten Unternehmen geführt. Von letzteren befindet sich ein Betrieb mehrheitlich in staatlichem Besitz. Die Arbeitgebenden sind folgenden Wirtschaftszweigen (BFS, 2008) zuzuordnen: «Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzung», «Baugewerbe/Bau», «Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie», «Information und Kommunikation», «Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen», «Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen», «Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung», «Erziehung und Unterricht» sowie «Erbringung sonstiger Dienstleistungen».
- Die Arbeitgebenden beschäftigen rund 10, 30, 45, 100, zwei 140, 360 und zwei mehr als 10'000 Mitarbeitende. Sie haben zwischen einem und über 300 Mitarbeitende mit Behinderungen (welche den Arbeitgebenden bekannt sind), wobei diese bei der Behindertenorganisation 45 % des Personals ausmachen, bei den übrigen Unternehmen zwischen 1 % und 20 %.
- Die Interviews mit den Arbeitgebende wurden in den Kantonen: Aargau, Bern, Baselstadt, Solothurn, Schwyz und Zürich geführt. Ein Unternehmen verfügt über drei Standorte in drei angrenzenden Kantonen und zwei Arbeitgebende sind in der ganzen Schweiz tätig.
- Vier der Interviews fanden in einer städtischen und fünf in einer Landgemeinde statt.

2.5 Analyse und Auswertung

Sämtliche Interviews wurden für die Analyse transkribiert. Sowohl die Analyse der Dokumente als auch die der Interviews mit den Arbeitgebenden wurden mithilfe von MAXQDA vorgenommen. Die Dokumentenanalyse und die der Interviews erfolgten deduktiv mithilfe eines vorgängig anhand des Fragebogens erarbeiteten Codesystems. Die angestrebten Erkenntnisse und die zugehörigen Kategorien standen bereits im Vorfeld fest. Bei der Analyse der Interviews mit den Arbeitgebenden wurde das verwendete Codesystem zusätzlich induktiv aufgrund der Inhalte der Aussagen zu den zentralen Kategorien ergänzt, um eine Auswertung zu erleichtern.

3 Theoretische, rechtliche und empirische Grundlagen

In diesem Kapitel wird der Zugang zur Fragestellung vertieft und ihr Rahmen abgesteckt. In einem ersten Schritt werden dazu die theoretischen (Kapitel 3.1) und in einem zweiten die rechtlichen Grundlagen (Kapitel 3.2) aufgezeigt. Im dritten Schritt richtet sich der Blick auf die wissenschaftliche Forschung und ihre bisherigen Erkenntnisse (Kapitel 3.3).

3.1 Theoretischer Zugang

Die Annäherung an die Forschungsfrage setzt die theoretische Einordnung der relevanten Konstrukte der *Behinderung*, der *Integration und Inklusion* sowie der *Policy-Instrumente* voraus, welchen sich staatlichen Massnahmen bedienen können. Sie werden nachfolgend näher betrachtet.

3.1.1 Verständnis von Behinderung

Die *Behinderung* ist ein vielschichtiges Phänomen, das in rechtlichen und wissenschaftlichen Quellen auf nationaler und internationaler Ebene unterschiedlich beschrieben wird. Insbesondere hat sich auch das Verständnis des Begriffs der Behinderung seit den 1960er gewandelt. Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die beiden verbreitetsten Modelle und die darin begründeten Perspektiven zu Behinderung und Menschen mit Behinderungen.

3.1.1.1 Medizinisches Modell von Behinderung

Im 19. Jahrhundert entstand und verbreitete sich die Sicht *des medizinischen Modells.* In diesem wird Behinderung als ein individuelles medizinisches Problem verstanden, welches die Folge einer persönlichen Tragödie, einer körperlichen Unzulänglichkeit oder eines psychischen Traumas sein kann. Eine Behinderung wird hier ausschliesslich als ein medizinisches Problem der betroffenen Person begründet (Gazareth, 2009, S. 5; Goodley, 2017, S. 84). Der Fokus liegt auf dem individuellen Ausmass einer medizinisch definierbaren Schädigung sowie auf deren Behandlung, Heilung, Pflege und Rehabilitation. Im individuellen medizinischen Modell gilt die ärztliche Behandlung als *die* geeignete Massnahme. Menschen mit Behinderungen werden entsprechende Kompetenzen aberkannt und dem medizinisches Fachpersonal vermehrt zugesprochen (Grue, 2011, S. 540). In der sogenannten *Rehabilitationsperspektive* konzentrieren sich die Massnahmen «auf individuelle ausgerichtete Leistungen und auf eine Förderung in Sondereinrichtungen» (Pärli et al., 2009, S. 20). Bei einer beruflichen Inklusion soll sich diesem Verständnis der Behinderung zufolge das Individuum dem Arbeitsplatz anpassen. Menschen mit Behinderungen werden auch rechtlich einseitig als hilfeabhängig gesehen. (Degener, 2003, S. 453-454; Pärli et al., 2009, S. 20-21).

Auf der Basis des medizinischen Modells formulierte auch die Weltgesundheitsorganisation (WHO) 1980 die ‹Internationale Klassifikation der Schädigungen, Fähigkeitsstörungen und Beeinträchtigungen› (ICIDH). Diese wurde aufgrund ihrer Fundierung im medizinischen Modell im internationalen Diskurs kritisiert. Vor allem prangerte sie die mangelnde Differenzierung zwischen körperlichen Funktionalitätsstörungen und deren Auswirkungen bzw. die Reaktion der Gesellschaft an. Diese Kritik führte mit zur Entwicklung des sozialen Modells, welches im nächsten Kapitel vorgestellt wird (Waldschmidt, 2005, S. 16-17). Das medizinische Modell gilt heute zwar als überholt, ist jedoch im öffentlichen Verständnis noch immer weit verbreitet (Degener, 2003, S. 449; Pärli et al., 2009, S. 9).

3.1.1.2 Soziales Modell von Behinderung

In den späten 1960er und 1970er Jahren formierte sich in den USA und in Grossbritannien eine Behindertenbewegung, die viel zum Wandel des Verständnisses von Behinderung beitrug. Die Aktivistinnen und Aktivisten dieser emanzipatorischen sozialpolitischen Bewegung waren teilweise Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler mit Behinderungen. Sie brachten das politische Gedankengut sowie das Streben nach gesellschaftlicher Anerkennung von Menschen mit Behinderungen in den oben erwähnten wissenschaftlichen Diskurs ein (Dederich, 2010, S. 170; Waldschmidt, 2005, S. 9). Die Bewegung errang einen Paradigmenwechsel weg vom medizinischen hin zum *sozialen Modell* der Behinderung. Dieses betrachtet die Behinderung nicht als Produkt eines medizinischen Problems, sondern als Folge einer inadäquaten sozialen Organisation. Behinderung wird in ihrem Kontext betrachtet und die hier herrschende soziale Unterdrückung und Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen werden thematisiert (Waldschmidt, 2005, S. 18-19). Die Behinderung versteht sich aus dieser Sicht nicht als individuelles, sondern als kollektives Problem einer Gesellschaft in der das «gesellschaftliche Umfeld (kulturell, institutionell, baulich usw.), in dem sich eine Person mit einem dauerhaften Gesundheitsproblem bewegt, ihr nicht erlaubt, ein voll integriertes soziales Leben zu führen» (Gazareth, 2009, S. 6). Die Behinderung wird in diesem Modell als positive Dimension der menschlichen Vielfalt gesehen. Daraus folgen die Problematisierung und Ablehnung einer gesellschaftlichen Norm, die zur Exklusion von Menschen mit Behinderungen führt. Die Förderung ihrer Inklusion wird primär durch einen Abbau jener sozialen und physischen Hindernisse angestrebt, die der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben entgegenstehen. Zur Realisierung dieser Ziele muss die Gesellschaft ihre gemeinsame Verantwortung wahrnehmen und erkennen, «dass nicht der einzelne, sondern die Gesellschaft sich ändern müsse» (Kayess und French, 2008, S. 6; Waldschmidt, 2005, S. 18). Das setzt eine Änderung der gesellschaftlichen Wahrnehmung von Menschen mit Behinderungen voraus. Jene dürfen nicht länger als *Menschen in einer Behinderungslage* gelten, sondern als *Menschen*,

die über die gleichen Rechte und Möglichkeiten wie jene ohne Einschränkung verfügen (Gazareth, 2009, S. 6).

3.1.1.3 Zusammenführung der beiden Modelle

Aufgrund des Paradigmenwechsels vom medizinischen zum sozialen Modell wurde die ICIDH der WHO revidiert. Heute gilt die ‹Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit› (ICF) (WHO, 2001). Diese stützt sich auf *das soziale und das medizinische Modell zugleich*, vermittelt dadurch ein umfassenderes Verständnis von Behinderung und betont deren Mehrdimensionalität.

Die ICF teilt die menschlichen Funktionsstörungen (*problems of human functioning*) in drei miteinander verbundene Bereiche ein: Schädigung der Körperfunktionen bzw. -strukturen (*impairment*), Schwierigkeiten bei der Durchführung von Aktivitäten (*activity limitations*) und Beeinträchtigungen der Partizipation in einer Lebenssituation (*participation restrictions*). Behinderung bezieht sich auf Probleme, welche sich in einem Bereich oder allen Bereichen finden lassen. Sie entsteht durch die Interaktion von Gesundheitszuständen und Umweltfaktoren (WHO, 2011, S. 5). In Abbildung 1 sind die unterschiedlichen Faktoren der Behinderungsdefinition der ICF und ihre Interaktion abgebildet.

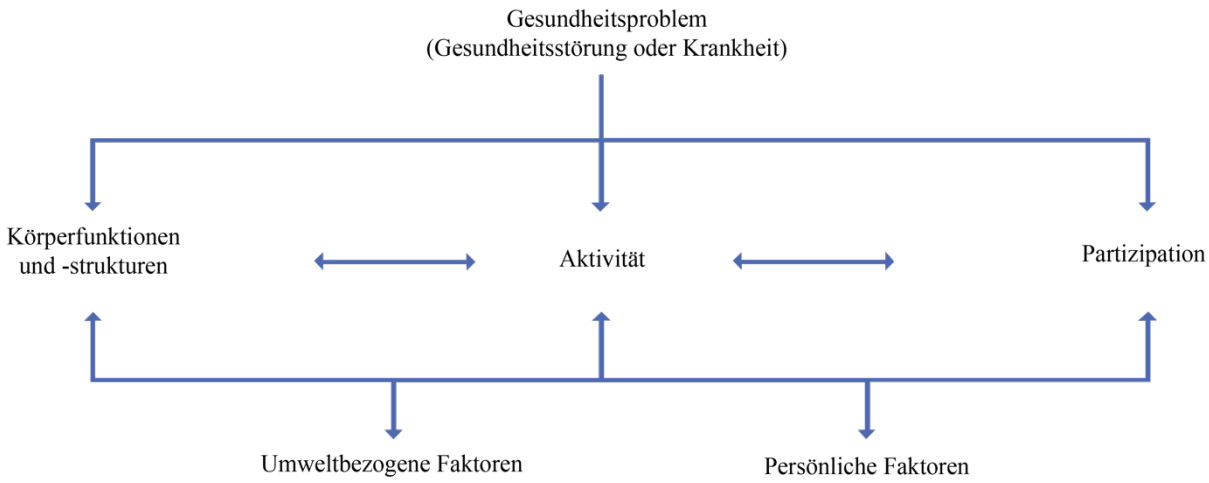

Abbildung 1 Behinderung nach ICF, Quelle: WHO, 2011, S. 5; deutsche Übersetzung: Gazareth, 2009, S. 6.

Im Einklang mit der Definition von Behinderung der ICF steht auch jene der UN-BRK. Diese orientiert sich stärker als die ICF am sozialen Modell, berücksichtigt aber dennoch die individuellen Faktoren: «Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können» (Art. 1 Satz 2 UN-BRK). Behinderung entsteht nach dieser Definition durch die Interaktion zwischen individuellen und umweltbezogenen Faktoren. Durch die Definition von Behinderung als Interaktion wird diese, anders als im medizinischen

Modell, nicht einzig als Eigenschaft eines Individuums verstanden (WHO, 2011, S. 4). Diese Arbeit legt den Begriff der Behinderung der UN-BRK zugrunde.

3.1.2 Inklusion und Integration

Die Begriffe *Inklusion* und *Integration* – auf Englisch *full inclusion* und *inclusion* – und deren Abgrenzung werden in der Fachliteratur, insbesondere im Bereich der Pädagogik, immer wieder diskutiert, dies ganz besonders wegen der Übersetzung der UN-BRK in die deutsche Sprache. Weil in der englischen Originalfassung der Begriff *inclusion,* in der deutschen hingegen der Begriff *Integration* verwenden wird, wurde gar eine Gleichsetzung der Begriffe *Inklusion* und *Integration* vorgeschlagen, was allerdings von vielen Seiten kritisiert wird (Grosche, 2015, S. 22-23). Diese Abgrenzungen sind auf die Arbeitsmarktintegration bzw. -inklusion übertragbar.

Wocken (2010, S. 218-223) schlägt vor, die beiden Begriffe entlang eines Kontinuums über fünf Qualitätsstufen zwischen Inklusion und Extinktion voneinander abzugrenzen. Die Qualitätsstufen und die damit verbundenen Rechte sind in Tabelle 2 ersichtlich. Die *Inklusion* bedingt die Abwesenheit von Vorbedingungen und prinzipiellen Barrieren. Die *Integration* hingegen ist konditional und das Recht auf Teilhabe ist an die Erfüllung von äusseren oder individuellen Bedingungen gebunden. Zwischen den Stufen der *Separation, Exklusion* und *Extinktion* nehmen die Rechte von Menschen mit Behinderungen kontinuierlich ab. In keiner von ihnen haben sie Anspruch auf die Teilhabe an der Gesellschaft.

Stufe	**Rechte**
4.) Inklusion	Recht auf Selbstbestimmung und Gleichheit
3.) Integration	Recht auf Gemeinsamkeit und Teilhabe
2.) Separation	Recht auf Arbeit
1.) Exklusion	Recht auf Leben
0.) Extinktion	keine Rechte

Tabelle 1 Qualitätsstufen der Inklusion, Quelle: vgl. Wocken, 2010, S. 220.

In dieser Arbeit steht nicht die allgemeine Inklusion oder Integration von Menschen mit Behinderungen in alle Lebensbereiche im Fokus, sondern nur jene in den *ersten Arbeitsmarkt*. Dieser ist durch die Regeln der freien Wirtschaft bestimmt. Diese sind massgeblich für die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse in den hier zu verortenden Unternehmen. Der zweite Arbeitsmarkt bietet hingegen jenen Menschen geschützte Arbeitsplätze, welche im primären Arbeitsmarkt praktisch chancenlos sind. Diese Betriebe und die damit verbundenen

Arbeitsmöglichkeiten und -bedingungen sind nicht den Mechanismen des primären Arbeitsmarktes unterworfen (BFS, 2018a).

Werden die von Wocken vorgeschlagenen Qualitätsstufen auf den primären Arbeitsmarkt übertragen, bedeutet dies, dass alle Menschen mit Behinderungen auf der Stufe der *Inklusion* als *integrationsfähig* erachtet werden und die Arbeitswelt zwingend *integrationsfähig* zu gestalten ist. Auf Stufe der *Integration* wird Menschen mit Behinderungen die Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt nur dann gewährt, wenn sie als *integrationsfähiges* Individuum gelten und selbst über die notwendigen Ressourcen zu ihrer Integration verfügen (vgl. Wocken, 2010, S. 220-221).

Die UN-BRK verwendet den Begriff der *Integration*, allerdings stehe sie in Sinne einer *Inklusion* (Behindertenbeauftragte, 2008, S. 2). Letzterer entspricht, nach der dieser Arbeit zugrundeliegenden Definition des Begriffspaars von Wocken, den Forderungen der UN-BRK und somit wird im Folgenden der Begriff der *Inklusion* verwendet. Dies wird auch dann getan, wenn in Quellen von Integration die Rede war, da eine Inklusion eine Integration bedingt und Informationen hierzu somit auf die Inklusion anwendbar sind.

Ein inklusives Arbeitsumfeld bedingt eine inklusive Organisationskultur, in welcher die Eigenheit und der individuelle Beitrag aller Mitarbeitenden geschätzt wird (Wasserman et al., 2008, S. 176). Ein solches setzt einen kulturellen Wandel in den Unternehmen voraus. Es bedarf unter anderem einer fördernden Infrastruktur, einer formalen Diversitäts- und Inklusionsorganisation, eines gezielten Trainings und einer entsprechenden Entwicklung der Mitarbeitenden sowie Möglichkeiten für ihr Engagement. Ebenso wesentlich sind Verbindungen nach aussen, klar definierte Treiber in den Unternehmen und eine umfassende Kommunikationsinfrastruktur (Carton & Lee, 2013, S. 238).

3.1.3 Policy-Instrumente

Bei der Betrachtung von staatlichen Massnahmen lassen sich die konkreten Aktivitäten als Policy-Instrumente betrachten. Zu den öffentlichen Policy-Instrumenten zählen verschiedene Techniken, die öffentliche Instanzen zur Steuerung eines sozialen Wandels einsetzen können. Policy-Instrumente kommen im Rahmen eines Politikprogrammes zur Erreichung bestimmter Ziele zum Einsatz. Es gibt allerdings kein einheitliches Klassifikationssystem, welches international zur Politikanalyse verwendet wird (Vedung, 2010, S. 21-22).

Eine verbreitete minimalistische Typisierung teilt diese Instrumente in drei Kategorien ein: *Sermons*, *Carrots* und *Sticks*. *Sermons* sind persuasive Instrumente, die über unterschiedliche Kommunikationsinstrumente durch die Bekanntmachung von Informationen auf eine freiwillige Verhaltensänderung der Adressaten abzielen. Die Instrumente in der Kategorie der *Carrots*

verwenden Anreizsystemen. Bei solchen Anreizen kann es sich um Infrastrukturmassnahmen handeln oder sie können finanzieller Natur sein. Für jene Adressaten, welche den Anreizen folgen, sind sie verbindlich. *Sticks* sind verbindliche regulative Instrumente, die in Form von Geboten oder Verboten erlassen werden (Vedung, 2010, S. 29-33).

All diese Instrumente lassen sich zur Förderung der sozialen und beruflichen Inklusion von Menschen mit Behinderungen nutzen. Adressaten der entsprechenden Politikprogramme können unter anderem die Gesellschaft, die Arbeitgebenden oder auch Menschen mit Behinderungen sein. Beispiele für mögliche Policy-Instrumente zur besseren Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt sind die folgenden: Durch den Einsatz von *Sermons* in Form von Informationskampagnen wird z. B. versucht, die Gesellschaft für eine Thematik zu sensibilisieren, was einen Einfluss auf die Anstellungspolitik von Arbeitgebenden haben kann. Mithilfe von *Carrots* werden Unternehmen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen oder letztere zur Suche nach und zum Erhalt ihrer Stelle im ersten Arbeitsmarkt motiviert. *Sticks* verpflichten Unternehmenden durch Gesetze, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen. Sie können aber auch eine Rechtsgrundlage für die Kürzung der Leistungen der Betroffenen sein, wenn sich diese nicht um eine berufliche Tätigkeit bemühen (vgl. Collins, 2003, S. 24-25; Vedung, 2010, S. 30-33).

3.2 Rechtliche Grundlagen

In diesem Kapitel wird der rechtliche Rahmen abgesteckt, in welchem sich die Forschungsfragen bewegen. Dieser bestimmt die Möglichkeiten des staatlichen Handelns und somit auch jene des Bundes bei der Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt. Das Augenmerk liegt dabei auf den für diese Untersuchung relevanten, von der Schweiz ratifizierten völkerrechtlichen Vereinbarungen und auf den entsprechenden schweizerischen Rechtsquellen auf Bundesebene. Sobald die Schweiz eine völkerrechtliche Norm angenommen hat, wird diese automatisch Teil der schweizerischen Rechtsordnung und hat grundsätzlich Vorrang gegenüber dem Landesrecht. Nicht alle völkerrechtlichen Bestimmungen begründen jedoch unmittelbar Rechte und Pflichten. Viele haben vielmehr programmatischen Charakter und richten sich in erster Linie an den Gesetzgeber (EDA, 2018).

3.2.1 Internationale Übereinkommen

Dem Völkerrecht und damit den Menschenrechten kommen in Bezug auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den primären Arbeitsmarkt eine hohe Bedeutung zu. Im Folgenden wird der ‹Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte› (UNO-Pakt I) näher betrachtet, welcher grundsätzlich allen Menschen das Recht auf Arbeit (Art. 6 & 7 UNO-Pakt I) sowie den Schutz vor Diskriminierung (Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I) zuspricht.

Auch die ‹Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten› (EMRK) enthält in Art. 14 ein Diskriminierungsverbot. Dieses beschränkt sich jedoch auf die durch die EMRK und über ihre Zusatzprotokolle garantierten Grundrechte und -freiheiten. Weil in der EMRK kein explizites Recht auf Arbeit verbrieft und diese Erklärung somit in Bezug auf die Frage nach der Inklusion im Arbeitsmarkt nicht relevant ist, wird diese Erklärung nachfolgend ausser Acht gelassen. Hingegen werden in diesem Kapitel die einschlägigen Bestimmungen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den primären Arbeitsmarkt der UN-BRK vorgestellt.

3.2.1.1 Menschenrechte im Allgemeinen – UNO-Pakt I

Der UNO-Pakt I aus dem Jahr 1966, der in der Schweiz am 18. September 1992 in Kraft trat, hält in Art. 6 Abs. 1 das Recht auf Arbeit wie folgt fest: «Die Vertragsstaaten erkennen das Recht auf Arbeit an, welches das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst, und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz dieses Rechts.» Art. 6 Abs. 2 UNO-Pakt I umschreibt die damit verbundenen zwingenden Massnahmen. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, eine fachliche und berufliche Beratung sowie Ausbildungsprogramme anzubieten. Zudem müssen sie Grundsätze und Verfahren zur Erzielung einer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sowie einer produktiven Vollbeschäftigung festlegen. Art. 7 des UNO-Pakt I statuiert zudem das Recht aller Menschen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen. Gemäss Bst. a bis d zeichnen sich diese insbesondere aus durch

- ein Arbeitsentgelt, welches angemessene Löhne und einen angemessenen Lebensunterhalt sichert, sowie gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit;
- sichere und gesunde Arbeitsbedingungen;
- gleiche Möglichkeiten entsprechend der Beschäftigungsdauer und Befähigung aufzusteigen sowie
- eine angemessene Arbeitszeitbegrenzung, Arbeitspausen, Freizeit, regelmässige bezahlte Ferien sowie eine Vergütung gesetzlicher Feiertage.

Gemäss Art. 2 Abs. 2 des UNO-Pakt I verpflichten sich die Vertragsstaaten dazu, die diskriminierungsfreie Ausübung der im Pakt enthaltenen Rechte zu gewährleisten. Ein explizites Diskriminierungsverbot aufgrund von Behinderungen ist hier nicht festgehalten. Dennoch lässt sich Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt I zum Schutz von Menschen mit Behinderungen heranziehen (Kälin et al., 2008, S. 49).

3.2.1.2 Rechte von Menschen mit Behinderungen im Besonderen – UN-BRK

Für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist die UN-BRK von 2006 von grosser Bedeutung. In der Schweiz ist sie seit dem 15. Mai 2014 in Kraft. Sie wurde formuliert, weil der UNO-Pakt I sowie die weiteren völkerrechtlichen Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte zwar für alle Menschen gelten, die Vertragsorgane bei der Umsetzung die besondere Menschenrechtssituation von Menschen mit Behinderungen jedoch nur ungenügend beachtet haben. Die UN-BRK betont, dass alle Menschenrechte und Grundfreiheiten allgemein gültig sind und auch Menschen mit Behinderungen diese Rechte und Freiheiten diskriminierungsfrei und vollumfänglich zu gewähren sind (Präambel Bst. c UN-BRK).

Was *Diskriminierung aufgrund von Behinderung* ist, umschreibt die UN-BRK in Art. 2 Satz 3 als Unterscheidung, Ausschliessung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die eine Ausgrenzung aus der Gesellschaft zum Ziel oder zur Folge hat. Diese Diskriminierung gilt es zu überwinden.

So wird der Zweck der UN-BRK denn auch in Art. 1 folgendermassen definiert: «Zweck dieses Übereinkommens ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern.» Für diese Arbeit ist Art. 27 UN-BRK von besonderer Relevanz. In Abs. 1 Bst. a und b hält er folgende Erklärung der Vertragsstaaten fest:

> (1) Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird. Die Vertragsstaaten sichern und fördern die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit, einschliesslich für Menschen, die während der Beschäftigung eine Behinderung erwerben, durch geeignete Schritte, einschliesslich des Erlasses von Rechtsvorschriften, um unter anderem:
>
> a) Diskriminierung aufgrund von Behinderung in allen Angelegenheiten im Zusammenhang mit einer Beschäftigung gleich welcher Art, einschliesslich der Auswahl-, Einstellungs- und Beschäftigungsbedingungen, der Weiterbeschäftigung, des beruflichen Aufstiegs sowie sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen, zu verbieten;
> b) das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschliesslich Chancengleichheit und gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit, auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, einschliesslich Schutz vor Belästigungen, und auf Abhilfe bei Missständen zu schützen;

Weiter sollen die Vertragsstaaten nach Art. 27 Abs. 1 Bst. c bis k UN-BRK gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen ihre Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte gleichberechtigt mit anderen ausüben können, Zugang zu fachlichen und beruflichen Beratungsprogrammen erhalten, ihnen Stellenvermittlung, Berufsaus- und Weiterbildungen zur Verfügung stehen sowie für sie angemessene Vorkehrungen am Arbeitsplatz getroffen werden. Die Vertragsstaaten

verpflichten sich zudem, Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Sektor zu beschäftigen. Ferner wollen sie unter anderem die Beschäftigungs- und beruflichen Aufstiegsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen im privaten Sektor ebenso durch Strategien und Anreize begünstigen wie deren Möglichkeiten für die selbständige Erwerbstätigkeit und das Unternehmertum. Zudem fördern sie Programme zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt (Art. 27 Abs. 1 Bst. k UN-BRK). So stellen sie sicher, dass Menschen mit Behinderungen Arbeitserfahrung sammeln können. Der Bundesrat (2012, S. 705-706) betonte in seiner Botschaft zur Genehmigung der UN-BRK, dass Art. 27 UN-BRK keinen eigenständigen Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf eine Arbeitsstelle begründe, die Schweiz aber über einen nicht abschliessenden Katalog von möglichen Massnahmen verpflichte, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt zu fördern. Der Bundesrat wies zudem darauf hin, dass dieser UN-BRK-Artikel Vorgaben aus anderen Menschenrechtsverträgen – unter anderem dem UNO-Pakt I – wiederhole und sie so für Menschen mit Behinderungen bekräftige.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die UN-BRK die Rechte von Menschen mit Behinderungen auch in Bezug auf die Arbeit konkretisiert und damit die entsprechenden Bestimmungen älterer völkerrechtlicher Übereinkommen weiterentwickelt – gestützt auf das gewandelte Verständnis von Behinderung. Als Vertragsstaat ist die Schweiz verpflichtet, sich auch im Sinne des gewandelten Verständnisses aktiv für die Inklusion von Menschen in den ersten Arbeitsmarkt und deshalb für die Schaffung eines offenen, inklusiven und zugänglichen Arbeitsmarkts einzusetzen.

3.2.2 Landesrecht

In diesem Kapitel werden die zentralen rechtlichen Grundlagen auf Bundesebene in Bezug auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt der Schweiz erläutert. Zuerst gilt die Aufmerksamkeit den für diese Untersuchung relevanten verfassungsrechtlichen Bestimmungen, danach dem BehiG sowie dem IVG. Beide Gesetze sind auf die spezifische Situation von Menschen mit Behinderungen ausgerichtet. Abschliessend werden relevante Artikel des allgemeinen Arbeitsrechtes für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt aufgezeigt.

3.2.2.1 Schweizer Bundesverfassung

Auf nationaler Ebene legt die BV vom 18. April 1999 primär die Rahmenbedingungen für die Erwerbstätigkeit in der Schweiz fest. Sie statuiert allen in der Schweiz lebenden Menschen gewisse Grundrechte. Die folgenden sind für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den primären Arbeitsmarkt relevant.

Die Rechtsgleichheit wird in Art. 8 Abs. 2 BV folgendermassen konkretisiert:

> [2] Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.

Art. 8 Abs. 2 BV geht weiter als der UNO-Pakt I und verbietet ausdrücklich die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen. Die Art. 7 BV schützt auch explizit deren Menschenwürde (Kiener et al., 2018, S. 126-127). Eine Diskriminierung liegt dann vor, wenn eine Person aufgrund eines ihr eigenen Unterscheidungsmerkmals rechtsungleich behandelt wird, «das einen wesentlichen und nicht oder nur schwer aufgebbaren Bestandteil der Identität der betreffenden Person ausmacht» (BGE 126 II 377 E. 6a S. 393). Es ist demzufolge zu verhindern, dass Menschen mit Behinderungen einzig ihrer Behinderung wegen aus dem primären Arbeitsmarkt ausgegrenzt werden. Zusätzlich beauftragt Art. 8 Abs. 4 BV den Gesetzgeber dazu, die rechtlichen Grundlagen für Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligung von Behinderten zu schaffen.

Die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) ist ein weiteres Grundrecht, das für die Arbeitsmarktinklusion relevant ist. Art. 27 Abs. 2 BV garantiert «die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung». Gemäss Kiener et al. (2018, S. 369) vermittelt es jeder Person einen gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf wirtschaftliche und berufliche Entfaltung sowie privatwirtschaftliches Handeln. Daneben begründet das Grundrecht auch Leistungsansprüche wie z. B. den Anspruch auf die Gleichbehandlung aller auf dem Markt konkurrierenden Personen. Auf die Wirtschaftsfreiheit können sich folglich auch Menschen mit Behinderungen berufen, die sich privatwirtschaftlich betätigen wollen, bzw. dies bereits tun (Kiener et al., 2018, S. 372). Im Allgemeinen haben Eingriffe in die Grundrechte Art. 36 BV zu folgen. Schwere Eingriffe in die Rechtsgleichheit und Wirtschaftsfreiheit erfordern eine klare Grundlage im formellen Gesetz; für leichte Eingriffe ist jene in einer kompetenzkonform erlassenen Verordnung ausreichend (Kiener et al., 2018, S. 385-386). Abweichungen von der Wirtschaftsfreiheit sind nur zulässig, wenn sie in der Bundesverfassung oder durch kantonale Regalrechte vorgesehen sind (Art. 94 Abs. 4 BV).

Die in der Bundesverfassung verankerten Sozialziele sind für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ebenfalls von Bedeutung. Gemäss Art. 41 Abs. 1 Bst. d BV setzen sich Bund und Kantone «in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können». Zudem ermächtigt Art. 110 Abs. 1 Bst. a und b BV den Bund, Vorschriften über den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (sowie über) das Verhältnis zwischen

Arbeitgebenden- und Arbeitnehmendenseite, insbesondere über die gemeinsame Regelung betrieblicher und beruflicher Angelegenheiten, zu erlassen.

3.2.2.2 Behindertengleichstellungsgesetz

Das am 1. Januar 2004 in Kraft getretene BehiG hat zum Zweck, Benachteiligungen für Menschen mit Behinderungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. Zudem setzt es die Rahmenbedingungen zur erleichterten Teilhabe der Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben – so unter anderem auch in Bezug auf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit (Art. 1 BehiG). Mit dem BehiG wurde der Auftrag aus Art. 8 Abs. 4 BV erfüllt (Schweizer Bundesrat, 2001, S. 1716). Der Geltungsbereich des BehiG erstreckt sich vorwiegend auf den öffentlichen Verkehr, auf öffentliche Gebäude sowie grössere Wohn- und Arbeitsbauten, unabhängig davon, ob sich letztere in staatlichem oder privatem Besitz befinden (Schweizer Bundesrat, 2001, S. 1716-1717).

Bezüglich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt nimmt das BehiG ganz besonders den Bund in seiner Rolle als Arbeitgeber in die Pflicht. Als solcher setzt er «alles daran, Behinderten gleiche Chancen wie nicht Behinderten anzubieten. Bei allen Arbeitsverhältnissen und auf allen Ebenen, namentlich jedoch bei den Anstellungen, trifft der Bund die zur Umsetzung des Gesetzes erforderlichen Massnahmen» (Art. 13 Abs. 1 BehiG). Was ist mit dem Bund als Arbeitgeber gemeint? Nach Art. 2 Bst. e der ‹Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen› (BehiV) bedeutet dies «der Bundesrat, die Bundesversammlung, das Bundesgericht, die Schweizerische Post, die Schweizerischen Bundesbahnen und der ETH-Rat». Die Verordnung umschreibt ebenfalls die zu treffenden Massahmen innerhalb des Bundes und konkretisiert damit Art. 13 Abs. 1 BehiG. Über Art. 12 Abs. 1 BehiV wird der Bund beauftragt, insbesondere für eine angemessene soziale und räumliche Arbeitsorganisation zu sorgen. Spezifisch liegt der Fokus dabei auf der Anpassung der Arbeitsräume, Arbeitsplätze, Arbeitszeiten, beruflichen Weiterbildung, Karriereplanung und den internen Informatiknetzwerken.

Über das BehiG wurde aber auch die Grundlage dafür geschaffen, dass der Bund auch ausserhalb des öffentlichen Bereiches die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an allen Lebensbereichen fördert. Gemäss Art. 16 Abs. 1 BehiG kann der Bund «Programme durchführen, die der besseren Integration Behinderter in die Gesellschaft dienen»; der Bereich der beruflichen Tätigkeit wird in Absatz 2 explizit genannt. Er kann sich dazu ebenfalls an Programmen gesamtschweizerischer oder sprachregionaler Organisationen beteiligen, so vor allem auch über Finanzhilfen (Art. 16 Abs. 3 BehiG). Ausserdem kann der Bundesrat «zeitlich befristete Pilotversuche durchführen oder unterstützen, um Anreizsysteme für

die Beschäftigung Behinderter zu erproben. Er kann zu diesem Zwecke Investitionsbeiträge für die Schaffung oder Einrichtung behindertengerechter Arbeitsplätze vorsehen» (Art. 17 BehiG). Über diese Finanzhilfen sollen befristete Versuche ermöglicht werden, um Menschen mit Behinderungen in bestehende Arbeitsprozesse zu inkludieren, bestehende Arbeitsplätze von Betroffenen zu erhalten, behindertengerechte Arbeitsplätze in Unternehmen zu fördern und neue Formen der Zusammenarbeit von Menschen mit und ohne Behinderungen zu erproben (Art. 18 Abs. 1 BehiV).

Gestützt auf Art. 19 BehiG schuf der Bund 2004 das EBGB. In dessen Verantwortung liegen alle Bundesaufgaben, welche die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen betreffen und die nicht einer besonderen Fachstelle der Bundesverwaltung zugewiesen sind. In dieser Funktion fördert es die Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen im öffentlichen Raum und wirkt auf die Beseitigung rechtlicher und/oder tatsächlicher Benachteiligung hin. Insbesondere tut es dies über die Beratung von Privatpersonen und Behörden, die Prüfung von Gesuchen um Finanzhilfen, die Durchführung von Programmen, Informationskampagnen sowie Pilotversuchen, die Bearbeitung gleichstellungspolitischer Fragen, über Stellungnahmen zu Gesetzgebungsvorhaben im Bereich der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und die Zusammenarbeit mit Behindertenorganisationen (Art. 3 BehiV Abs. 3 Bst. a-g).

3.2.2.3 Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt sind nebst dem BehiG, der BehiV und dem internationalen Recht auch das IVG sowie die ‹Verordnung über die Invalidenversicherung› (IVV) wegweisend. Die erste Fassung des IVG trat 1959 in Kraft und legte damit den Grundstein für die IV.

Anspruch auf die Leistungen der IV haben Personen, welche gemäss der Definition von Art. 8 des ‹Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts› (ATSG) von einer *Invalidität* betroffen sind (Art. 4 & Art. 5 IVG). Dieser Begriff ist klar von jenem der *Behinderung* abzugrenzen und wird in Art. 8 Abs. 1 ATSG als voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit beschrieben, die sich als Folge eines Geburtsgebrechens, einer Krankheit oder eines Unfalls einstellt (Art. 4 Abs. 1 IVG). Demzufolge sind nicht alle Menschen mit Behinderungen von Invalidität betroffen und deshalb gelten das IVG und die IVV nicht für alle Menschen mit Behinderungen. Für einen Teil von ihnen sind sie aber dann von grosser Bedeutung, wenn es um die Inklusion in den ersten Arbeitsmarkt in der Schweiz geht. Die Leistungen des IVG sollen Art. 1*a* Bst. a IVG zufolge an erster Stelle «die Invalidität mit geeigneten, einfachen und zweckmässigen Eingliederungsmassnahmen verhindern, vermindern oder beheben». Der Wortlaut dieses Zweckartikels deutet auf einen Ansatz hin, der

primär beim Individuum ansetzt, und daher auf die Orientierung des IVG am medizinischen Modell hinweist. Allerdings wird durch die Vorabstellung der Eingliederung in Art. 1*a* Bst. a die heutige Handlungsprämisse ‹Eingliederung vor Rente› der IV deutlich (Schweizer Bundesrat, 2017, S. 2545).

Von Invalidität betroffene oder bedrohte Versicherte haben Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen, soweit diese notwendig und geeignet für den Erhalt, die Wiederherstellung oder die Verbesserung ihrer Erwerbsfähigkeit sind (Art. 8 Abs. 1 IVG). Sie umfassen medizinische Massnahmen, Inklusionsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung, Massnahmen beruflicher Art sowie die Abgabe von Hilfsmitteln (Art. 8 Abs. 3 IVG). Auf diese wird im Kontext der staatlichen Massnahmen vertieft eingegangen (s. Kapitel 4.4.2). Zudem besteht im Rahmen des IVG auch die Möglichkeit der Finanzierung von Pilotversuchen mit dem Zweck der Eingliederung (Art. 68^{quarter} IVG).

3.2.2.4 Arbeitsrechtlicher Diskriminierungsschutz

In privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen kommt der Diskriminierungsschutz des Zivilrechts zum Tragen. Insbesondere gelten Art. 27 und Art. 28 des ‹Schweizerischen Zivilgesetzbuches› (ZGB) zum Schutz der Persönlichkeit und Art. 328 des ‹Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht)› (OR) zum Schutz der Persönlichkeit des Arbeitnehmers. So bestimmt Art. 328 Abs. 1 OR unter anderem, dass Arbeitgebende die Persönlichkeit ihrer Arbeitnehmenden zu achten und zu schützen sowie auf deren Gesundheit Rücksicht zu nehmen haben. Durch Art. 27 und Art. 28 ZGB wird im gleichen Sinne auch der Anstellungsprozess erfasst. Ebenfalls ist der Schutz vor einer missbräuchlichen Kündigung aufgrund der Persönlichkeit nach Art. 336 Abs. 1 Bst. a OR von Bedeutung. Allerdings liegt die grundsätzliche Beweislast in beiden Fällen beim Arbeitnehmenden und das Gesetz vermittelt in beiden Fällen keinen Anspruch auf Berichtigung, leidlich die Aussicht auf eine Entschädigung bei Verstössen seitens der Arbeitgebenden (Kälin & Locher, 2015, S. 30; Müller, 2017, S. 279; Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 49).

3.3 Forschungsstand

Dieses Kapitel vermittelt einen Überblick über den aktuellen wissenschaftlichen Diskurs zu verschiedenen Bereichen, welche diese Arbeit betreffen. Im Folgenden werden Erkenntnisse zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt allgemein betrachtet, da dies einen Einfluss auf staatliche Massnahmen nehmen kann. Weiter werden verschiedene Formen der Inklusion von Menschen mit Behinderungen aufgegriffen und abschliessend der Forschungsstand zu staatlichen Massnahmen zur Inklusion selbiger präsentiert.

3.3.1 Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt

Nicht nur die Öffentlichkeit, die Politik und die Verwaltung, sondern auch die wissenschaftliche Forschung haben sich in den letzten Jahren mit der Integration und Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft und in den ersten Arbeitsmarkt auseinandergesetzt. Es handelt sich dabei um einen internationalen interdisziplinären Diskurs, welcher die Thematik und die ihr zugrundeliegenden Problematiken auf unterschiedlichen Ebenen beleuchtet. Eine Erwerbstätigkeit, und ganz besonders jene im ersten Arbeitsmarkt, bildet in vielen westlichen Ländern einen integralen Teil der sozialen Inklusion. Dennoch sind Menschen mit Behinderungen oftmals von einer Teilhabe am Arbeitsmarkt ausgeschlossen (Hall & Wilton, 2011, S. 868). In der Schweiz ist die berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderungen sowohl aus betriebswirtschaftlicher als auch aus volkswirtschaftlicher Perspektive ebenfalls bedeutsam. Sie ist insofern auch eine wichtige sozialpolitische Aufgabe, als ein Erwerbseinkommen ihre Inklusion in die Gesellschaft unterstützt. Dabei kommt den Arbeitgebenden eine tragende Rolle zu (Knöpfel, 2018, S. 29). Allerdings eignen sich nicht alle Branchen in gleicher Weise. In jenen Sektoren, die besonders gut für eine Inklusion dienen, wie z. B. das Gesundheitswesen, ist die Kapazität für Inklusion gut ausgeschöpft, in anderen hingegen weniger (Knöpfel, 2018, S. 54).

Damit der Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung zugänglich wird, sind (potenzielle) Arbeitgebende und -nehmende zielführend zu unterstützen. In der Schweiz ist eine solche Unterstützung zwar vorgesehen, als problematisch erweist sich jedoch oftmals die für Betroffene und Unternehmen unüberschaubare Fülle an Ansprechpersonen mit unterschiedlichen Aufgabenbereichen. Für weitere Unsicherheit sorgen zudem auch die unterschiedlichen Kriterien, die den Entscheidungen über Inklusionsmassnahmen und Fördermittel der IV-Stellen in den verschiedenen Kantonen zugrunde liegen (Knöpfel, 2018, S. 52).

Zudem fehlen den KMU in der Schweiz oftmals die notwendigen Informationen und Instrumente zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen (Knöpfel, 2018, S. 29). Das mangelnde Wissen über die Ursachen und Auswirkungen von Behinderungen lösen bei den Betrieben im ersten Arbeitsmarkt Vorurteile und Bedenken gegenüber der Anstellung von Menschen mit Behinderungen aus (Knöpfel, 2018, S. 46). Doch selbst wenn Arbeitgebende über die notwendigen Informationen verfügen, stehen verschieden Faktoren der Anstellung von Menschen mit Behinderungen entgegen, u. a. die fehlende Bekenntnis zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen in der Diversitätsstrategie eines Unternehmens, mangelnde Ressourcen und mangelndes Training im Umgang mit Mitarbeitenden mit Behinderungen sowie ungenügende Arbeitsplatzanpassungen (Chan et al., 2010, S. 418). Die Aussage von Wilson (2003, S. 114), wonach die Inklusion von Menschen mit Lernschwächen in ein kompetitives Arbeitsumfeld

nur gelingen kann, wenn die ihnen übertragenen Aufgaben auf sie ausgerichtet und entsprechend umstrukturiert werden, lässt sich auf den Arbeitsplatz aller Menschen mit Behinderungen übertragen.

Wenn die Diversität von Arbeitnehmenden zunimmt, kann sich dies sowohl positiv als auch negativ für ein Unternehmen auswirken. Positive Folgen können eine zunehmende Kreativität, mehr Engagement und bessere Leistungen sein; negative eine erhöhte Diskriminierung von Minderheiten innerhalb der Unternehmen, die tiefere Funktionalität der Teams und verminderte Leistungen. Um die positiven Effekte zu erwirken und die negativen zu verhindern, bedarf es eines Führungsaufwandes. Die drei Faktoren, die zu den positiven Effekten führen, sind ein inklusiver Führungsstil, ein positives Unternehmensklima für Diversität und inklusive Personalmanagement-Praktiken (Böhm & Dwertmann, 2015, S. 51; Böhm et al. 2015, S. 283-284). Stucki und Kliebens (2018, S. 22) identifizieren ihrerseits fünf Faktoren für eine inklusive Unternehmenskultur: «ein Commitment der Unternehmensleitung, ein barrierefreier Arbeitsplatz, ein kooperativer Führungsstil, eine inklusive Teamkultur sowie die Bewusstseinsbildung über Netzwerke». Hinzu kommt, dass Managerinnen und Manager nicht zwingend Menschen mit Behinderungen einstellen, nur weil sie die Absicht haben, dies zu tun. Für diesen Entscheid sind vielmehr das Organisationsklima und insbesondere eine verschriftlichte Diversitätsstrategie sowie eine bereits bestehende Beschäftigungspraxis eines Unternehmens ausschlaggebend (Araten-Bergmann, 2016, S. 1523-1524). Empirischen Studien zufolge ist eine bereits bestehende Beschäftigungspraxis der auschlaggebendste Faktor (Klaus et al., 2015, S. 107).

Eine zunehmende Diversität auf dem Bewerber- und Kundenmarkt beschreibt Enders (2017, S. 262). Er setzte sich mit der Bedeutung der Zeitarbeitsunternehmen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt auseinander und kam dabei zu dem Schluss, dass folgende acht Faktoren gemeinsam ausschlaggebend für die Erhöhung der Zahl der behindertengerechten Arbeitsplätze in den (Zeitarbeits-)Unternehmen sind:

- die Aneignung von Informationen, Wissen, Erfahrung sowie Kompetenz;
- ein Engagement zur Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen durch Agenturen und Job-Zentren;
- die Verwendung betrieblicher Probearbeit;
- die Besetzung interner Stellen;
- die Umwandlung von geringfügiger oder an Dritte vergebener Arbeit;
- die Auslagerung von nicht zu Kernaufgaben gehörenden Tätigkeiten;
- der Ausbau von befristeter und teilzeitiger Arbeit; und

- der Versuch, durch Gleichstellung und Mehrfachanrechnung mehr Arbeitsplätze für Schwerbehinderte zu schaffen.

Sie gilt es, im Rahmen der unternehmerischen Tätigkeit weitmöglichst auszuschöpfen (Enders, 2017, S. 259). Eine Probearbeit kann beispielsweise dazu beitragen, allfällige Vorbehalte im Betrieb zu mindern. Gleichzeitig lässt sich prüfen, ob ein Arbeitsplatz mit der individuellen Beeinträchtigung von Arbeitnehmenden angemessen ist, ob die Bewerberin oder der Bewerber den Anforderungen der Stelle nachkommt und in das Arbeitsumfeld inkludiert werden kann. Ausserdem gilt es, die Rentabilität der Arbeit von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen. Ihre Beschäftigung soll nicht nur behindertengerecht sein, sondern ihren Begabungen entsprechen und sich so deshalb auch ökonomisch rentabel für ein Unternehmen gestalten (Enders, 2017, S. 261). Mitarbeitende mit Behinderungen sind oftmals aufgrund ihrer Behinderung etwas häufiger krank als ihre Kolleginnen und Kollegen ohne Behinderung. Im Gegenzug ist ihre Arbeitsmotivation aber höher. Da sie häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen sind, messen sie der Arbeit grössere Bedeutung zu und schätzen sie mehr (Enders, 2017, S. 260). Studien belegen ebenfalls, dass vor allem jene unternehmerischen Massnahmen für Menschen mit Behinderungen wertvoll sind, welche auf dem sozialen Modell gründen. Menschen mit Behinderungen schätzen nicht nur die Anpassung ihres Arbeitsplatzes, sondern auch jene ihrer Arbeitsumgebung und der Unternehmenskultur (Lewis et al., 2013, S. 1100).

Aufgrund der Heterogenität von Menschen mit Behinderungen sind sie auch in einem unterschiedlichen Masse in der Verrichtung einer Arbeit eingeschränkt (Enders, 2017, S. 260-261). Menschen mit einer psychischen Behinderung wird beispielsweise kritischer begegnet als jenen mit einer körperlichen Behinderung. Je gravierender die Einschränkungen (unabhängig von ihrer Ursache) sind und je unklarer die Belastbarkeit einer Person ist, desto schwieriger ist es für sie, eine Stelle zu finden und das ganz besonders nach einer längeren Absenz vom Arbeitsmarkt (Knöpfel, 2018, S. 52). Die Inklusion dieser Bevölkerungsgruppe in den ersten Arbeitsmarkt bedingt daher auch unterschiedliche Massnahmen (Lewis et al., 2013, S. 1100).

3.3.2 Formen der Inklusion im ersten Arbeitsmarkt

Für die soziale Inklusion ist eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt am wertvollsten. Hier eine unbefristete Stelle zu finden und zu behalten, ist für Menschen mit Behinderungen noch immer mit Schwierigkeiten verbunden. Temporäre Arbeiten bieten ihnen eine alternative Möglichkeit. Allerdings begegnen ihnen auch die Zeitarbeitsunternehmen skeptisch, vermuten sie doch allzu oft, dass einem Menschen mit Behinderungen Fachkenntnisse fehlen. Wenn Menschen mit Behinderungen dennoch die Chance erhalten, «ihre Fähig- und Fertigkeiten zu beweisen, nutzen sie das erfahrungsgemäß besser und öfter als Nicht-Behinderte». Daher kann

die Leiharbeit für sie ein gutes Sprungbrett in den primären Arbeitsmarkt sein (Enders, 2017, S. 260).

Eine weitere Form der Inklusion ist entweder eine selbständige Tätigkeit oder ein eigenes Unternehmen, die neben der beruflichen auch die gesellschaftliche Partizipation begünstigen können. Wegen der damit verbundenen Herausforderungen sind sie nicht für alle Menschen mit Behinderungen eine realistische Option, für viele unter ihnen aber machbar (OECD & EU, 2014, S. 10). Die selbstständige Erwerbstätigkeit vermittelt die Chance auf ein höheres Einkommen, damit auf einen besseren Lebensstandard sowie eine Möglichkeit zur Selbstbefähigung. All das kann sich fördernd auf das Selbstwertgefühl auswirken. Weiter bietet die berufliche Selbständigkeit mehr Flexibilität bezüglich der Arbeitsgeschwindigkeit, der Arbeitszeiten sowie dem Arbeitsort. Auch das trägt dazu bei, das Arbeitsleben besser mit den individuellen Bedürfnissen in Einklang zu bringen (OECD & EU, 2014, S. 6-7).

Hall und Wilton (2011, S. 874-875) sprechen von den sogenannten *other spaces of meaningful activity* für Menschen mit Behinderungen, welche nicht im klassischen ersten Arbeitsmarkt stattfinden. Dazu zählen sie künstlerische Tätigkeiten, um den Lebensunterhalt zu verdienen und sich sozial zu inkludieren. Diese können die soziale Inklusion von Menschen mit Behinderungen fördern und das gesellschaftliche Bild der passiven Pflegebedürftigen in Frage stellen.

3.3.3 Staatliche Massnahmen zur Arbeitsmarktinklusion

Es gibt eine Reihe von staatlich beorderten, aber dennoch unabhängigen wissenschaftlichen Evaluationen von Massnahmen, die auf einem gesetzlichen Auftrag fussen. Sie werden im nächsten Kapitel im Zusammenhang mit der Dokumentenanalyse (s. Kapitel 4) beigezogen. An dieser Stelle geht es um die Erkenntnis aus jenen wissenschaftlichen Auseinandersetzungen mit staatlichen Massnahmen zur Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen, die nicht durch einen staatlichen Auftrag ausgelöst wurden.

In der Literatur lassen sich folgende vier Inklusionsmodelle für die Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen finden: *unterstützte Beschäftigung, Antidiskriminierung, Quotenmodelle* und *Rehabilitation durch Verpflichtungen*. Hierbei handelt es sich um idealtypische Modelle, welche in verschiedenen Ländern in unterschiedlicher Mischform umgesetzt werden. Neben diesen Modellen setzt sich die Literatur zudem mit weiteren Inklusionsmassnahmen auseinander, so z. B. mit Beschäftigungsprogrammen (Pärli et al., 2009, S. 24-25).

Das Modell der *unterstützten Beschäftigung* zielt auf die Erhöhung der Teilhabe an der Arbeitswelt und der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen ab und bietet ihnen zu diesem Zweck die notwendige Unterstützung, um einer regulären Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt nachzugehen (Pärli et al., 2009 S. 26). Evaluationen zu diesem Modell zeigen

positive Ergebnisse und belegen eine verhältnismässig hohe Erfolgsquote (Pärli et al., 2009, S. 28). Sie zeigen aber auch, dass der Erfolg dieses Modells stark von der Bereitschaft der Arbeitgebenden abhängt, an solchen Programmen teilzunehmen. Fehlt sie, kann das zum Scheitern dieses Inklusionsmodells führen (Deuchter & Liebert, 2013, S. 38).

Eine weitere Massnahme ist das Inklusionsmodell *Antidiskriminierung*. Im Rahmen dieses Konzepts soll sich die Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft – und damit auch in der Arbeitswelt – dank der Stärkung ihrer individuellen Rechte einstellen (Pärli et al., 2009, S. 34-35). Allerdings belegen viele Studien, dass sogar weitreichende Antidiskriminierungsgesetze zu keiner Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen führen. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass sich eine Diskriminierung vor Gericht nur schwer beweisen lässt. Dennoch sind einklagbare Bürgerrechte eine wesentliche Grundlage für ein selbstbestimmtes Leben (Deuchert & Liebert, 2013, S. 32).

In vielen Ländern existieren *zwingende Quoten* zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Sie gelten mehrheitlich für Betriebe mit einer Mindestgrösse von 20 bis 50 Angestellten. Für sie sieht das Gesetz eine Beschäftigungsquote von 2 % bis 7 % vor (OECD, 2005, S. 69; Pärli et al., 2009, S. 39-40). Dabei gibt es einen Unterschied zwischen Ländern wie der Schweiz, welche lediglich Quoten für den öffentlichen Sektor vorsehen, und jenen, welche auch private Arbeitgebende in die Pflicht nehmen (Deuchter & Liebert, 2013, S. 32). Die Quoten werden allerdings durch die Unternehmen in den meisten Ländern nur in geringem Masse eingehalten. Ob dies besser oder schlechter erfüllt wird, hängt zumeist von der Sanktionshöhe ab (Pärli et al., 2009, S. 41). Es gibt allerdings empirische Evidenz, die für eine moderate Wirksamkeit von Quotenregelungen spricht. Erfüllen Unternehmen ihre Quotenpflicht nicht, werden sie sanktioniert und zu Ausgleichszahlungen verpflichtet. Weil diese zur Finanzierung von Inklusionsprojekten eingesetzt werden, tragen die Quoten indirekt ebenfalls zu einer besseren Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen bei (Deuchter & Liebert, 2013, S. 34).

Das vierte Modell der *Rehabilitation durch Verpflichtung* baut darauf auf, dass Menschen mit Behinderungen nur dann staatliche Leistungen erhalten, wenn die beruflichen Rehabilitationsmassnahmen erfolglos waren (OECD, 2003, S. 202-203; OECD, 2006, S. 55-56; Pärli et al., 2009, S. 44-45). Aussagekräftige wissenschaftliche Evaluationen zur Wirkung dieses Modells fehlen bis anhin (Pärli et al., 2009, S. 47).

Eine weitere verbreitete Massnahme stellt die finanzielle Förderung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen dar. Die empirische Forschung ist sich allerdings in Bezug auf deren Wirksamkeit nicht einig. Grundsätzlich bergen alle Subventionssysteme jeweils ihre

eigene Gefahr. Eine solche besteht auch hier. Lösen nämlich alle Beschäftigten mit Behinderungen und somit auch jene, die bereits eine Stelle haben, Subventionen aus, ist dies nicht nur mit hohen Kosten verbunden, es trägt auch nicht angemessen zur angestrebten höheren Beschäftigungsquote bei. Andererseits können bei individuellen Entscheiden über die Vergabe von Fördergeldern negative Signalwirkungen für subventionierte Arbeitnehmende entstehen, dadurch dass diese als besonders schwierige Fälle wahrgenommen werden (Deuchter & Liebert, 2013, S. 38-40).

Allgemein hat es sich als besonders bedeutsam herausgestellt, dass Politikprogramme und die darin enthaltenen Massnahmen unter Einbezug von Erfahrungen und Standpunkten erarbeitet werden – d.h., unter Einbezug der Betroffenen (Lewis et al., 2013, S. 1100-1101).

Das aktuelle Verständnis des Begriffs der Behinderung, welcher individuelle und umgebungsbezogene Faktoren verbindet, begründet, dass sich staatliche Massnahmen zur Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds sowohl an dieses als auch an Individuen richten sollen. Die verschiedenen Faktoren, welche für eine gelingende Inklusion notwendig sind, können durch staatliche Massnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt gefördert werden. Jene können auf einer gesetzlichen Grundlage basieren und sich unterschiedlicher Policy-Instrumente bedienen. Um letztere in der Schweiz zu verstehen, bedarf es eines tieferen Verständnisses von deren Ausgangslage sowie politischer Grundlage.

4 Dokumentenanalyse

In diesem Kapitel werden relevante Massnahmen zur späteren Beantwortung der Fragestellungen dieser Studie aus vorhandenen Schriftstücken des Bundes sowie aus nationalen und internationalen Evaluationen herausgearbeitet und analysiert. Diese Dokumente haben gemeinsam, dass sie den Fokus auf die Situation von Menschen mit Behinderungen in der Arbeitswelt legen. Sie dokumentieren die damit verbundene Entwicklung (Kapitel 4.1) und Rechtslage (Kapitel 4.2). Zudem spiegeln sie den Prozess hin zur aktuellen schweizerischen Behindertenpolitik und den entsprechenden politischen Weichenstellungen wider (Kapitel 4.3). Ihr Blick ist dabei einerseits auf bestehende Massnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen gerichtet, andererseits auf absehbare und damit zukünftige gesetzgeberische Vorhaben sowie auf die Massnahmen, deren Umsetzung für die kommenden Jahre geplant ist (Kapitel 4.4). Abschliessend werden beispielhaft den unterschiedlichen Evaluationen zu entnehmenden Empfehlungen für ein inklusives Arbeitsumfeld aufgezeigt (Kapitel 4.5).

4.1 Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen

Zunächst geht es darum, ausgehend von statistischen Kennwerten die aktuelle Situation der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt zu beschreiben und zu erläutern, wie sich diese in den letzten Jahren verändert hat. Dies ist insofern relevant, als die Massnahmen des Bundes auf eine Verbesserung der Situation abzielen.

4.1.1 Statistische Kennwerte

Um die Bedeutung der Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen und darauf abzielende Massnahmen nachzuvollziehen, stellen sich einige Fragen, die im Folgenden beantwortet werden.

Wie viele Menschen mit Behinderungen leben in der Schweiz?

Diese Frage lässt sich nur über den Bezug unterschiedlicher Statistiken beantworten und auch das nicht ganz präzise. Für die ‹*Statistics on Income and Living Conditions*› (SILC) wird in der Schweiz jährlich eine repräsentative Stichprobe der in Privathaushalten lebenden Wohnbevölkerung befragt. Die letzte Auswertung bezüglich Menschen mit Behinderungen wurde für das Jahr 2015 vorgenommen. Gemäss den damit verbundenen Hochrechnungen lebten in diesem Jahr rund 1'494'000 Menschen mit Behinderungen (283'000 mit starken Einschränkungen) im Alter von 16 Jahren und älter in der Schweiz (BFS, 2017d). Dies entsprach 18 % der ständigen Wohnbevölkerung, die laut ‹Statistik der Bevölkerung und der Haushalte› (STATPOP) am 31. Dezember 2015 8'327'126 Personen umfasste (BFS, 2017b). 2012 waren 77 % von einer körperlichen, 6 % von einer psychischen sowie 15 % von einer Mehrfachbehinderung betroffen

(BFS, 2016a). Von der SILC werden jene Personen nicht erfasst, die in einer Institution wohnen. Die entsprechenden Daten lassen sich zumindest teilweise aus der ‹Statistik der sozialmedizinischen Institutionen› (SOMED) herausfiltern. 2015 lebten gemäss dieser Statistik 44'308 Personen in Institutionen für Menschen mit Behinderungen sowie 122'119 Menschen mit Behinderungen in einem Alters- oder Pflegeheim (davon 5'651 Personen unter 65 Jahren). Allerdings wurden jene Menschen mit Behinderung statistisch nicht erfasst, die in anderen Kollektivhaushalten wie z. B. in Studentenheimen, Strafanstalten usw. leben (BFS, 2017d).

Wie beteiligen sich Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt?

Die SILC kann ebenfalls nur Aufschluss über die Arbeitsmarktbeteiligung von Personen geben, die in einem Privathaushalt wohnen, und somit nicht über jene Menschen mit Behinderungen, die in einer Institution leben und allenfalls hier auch arbeiten (BFS, 2017c). Zudem differenziert die SILC nicht zwischen einer Beschäftigung im ersten und zweiten Arbeitsmarkt.

Die SILC-Erhebungen belegen, dass die Mehrheit der von ihnen erfassten Menschen mit Behinderungen 2015 beruflich aktiv war. Davon beteiligten sich 73 % im Erwerbsalter von 16 bis 64 Jahren im Erhebungsjahr am Arbeitsmarkt, davon waren 4,9 % als erwerbslos gemeldet. 49,3 %, und damit fast die Hälfte der Menschen mit einer starken Einschränkung, gingen ebenfalls einer bezahlten Arbeit nach: 44,4 % Erwerbstätige und 7,3 % Erwerbslose. Die Beteiligung am Arbeitsmarkt der Menschen mit Behinderungen ist mit 73 % zwar hoch, aber eindeutig tiefer als jene der Menschen ohne Behinderungen (87,9 %; davon 3,9 % erwerbslos). Zudem arbeiteten Menschen mit Behinderungen überdurchschnittlich oft in Teilzeit, dies mehrheitlich aus beruflichen und/oder familiären Gründen. Lediglich 61,2 % (10,2 % weniger als Menschen ohne Behinderungen) gingen 2015 einem Vollzeiterwerb von mindestens 36 Stunden pro Woche nach (BFS, 2017a). Fast drei Viertel (73 %) der Menschen mit Behinderungen waren 2012 zudem bei der Erwerbstätigkeit von mindestens einer der folgenden Einschränkungen betroffen: Art der Arbeit, Arbeitspensum, Mobilität auf dem Arbeitsweg und Möglichkeiten der beruflichen Weiterentwicklung (BFS, 2012, S. 2).

Was sagt die Statistik insgesamt über die Entwicklung der Arbeitsmarktbeteiligung von Menschen mit Behinderung aus?

In Tabelle 2 wird ersichtlich, dass in den letzten zehn Jahren die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt leicht angestiegen ist: von 70,4 % (2007) auf eine Höchstbeteiligung von 76 % (2013). 2015 sank sie wieder auf 73 % (BFS, 2017a). Die berufliche Aktivität von Menschen mit starken Einschränkungen erhöhte sich zwischen 2007 und 2011 um 7 %. Seit 2012 sank aber auch sie stetig, und zwar in solchem Masse, dass der Wert von 2015

unter jenem von 2007 lag. Das Verhältnis zwischen den am Arbeitsmarkt beteiligten Menschen mit und ohne Behinderungen ist jedoch seit 2007 praktisch konstant.

Erwerbstätige Personen, in Pro-	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Menschen ohne Behinderungen a)	86,3	87,3	88,4	87,6	87,7	88,5	88,6	88,4	87,9
Menschen mit Behinderungen b)	70,4	72,5	71,2	72,1	73,7	72,3	76,0	75,0	73,0
Menschen mit Behinderungen, stark eingeschränkt	54,8	55,7	53,5	56,9	62,1	58,0	56,7	50,4	49,3
b) im Verhältnis zu a)	0,82	0,83	0,81	0,82	0,84	0,82	0,86	0,85	0,83

Tabelle 2 Entwicklung der Arbeitsmarktbeteiligung von Menschen mit und ohne Behinderungen. Quelle: basierend auf BFS, 2017a

Es werden nicht alle Ergebnisse aus den statistischen Erhebungen jährlich publiziert. Angesichts der Stabilität der Zahlen über die Jahre hinweg lässt sich aber davon ausgehen, dass sich die Arbeitsmarktsituation für Menschen mit Behinderungen in den letzten Jahren nicht drastisch verändert hat und dass diese Daten daher auch als Referenz für die aktuelle Situation gelten können.

Wie steht es um die Arbeitszufriedenheit von Menschen mit Behinderungen?

Das BFS griff diese Frage für das Erhebungsjahr 2014 bei seiner Analyse der SILC auf. Daraus resultierte, dass die Arbeitszufriedenheit der Menschen mit Behinderungen kleiner war als jene der Menschen ohne Behinderungen (67,8 % respektive 77,6 %). Insbesondere waren sie weniger zufrieden mit ihrem Erwerbseinkommen und den Arbeitsbedingungen. Zudem hielten die Menschen mit Behinderungen ihre Stelle für weniger gesichert als Arbeitnehmende ohne Behinderungen (BFS, 2016b). Ebenfalls gaben sie häufiger an, dass sie nach der Arbeit zu erschöpft seien, um einer Freizeitbeschäftigung nachzugehen oder um private Pflichten wahrzunehmen (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 28).

4.1.2 Teilhabe am wirtschaftlichen Leben

In den letzten Jahren wird der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in der Schweiz immer grössere Aufmerksamkeit geschenkt. Die volle, gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben liegt für sie jedoch noch immer in weiter Ferne. Menschen mit Behinderungen stossen nach wie vor auf unüberwindbare Hindernisse, die zu ihrer Ausgrenzung führen, sowie dazu, dass ihr Potential ganz besonders auch im (ersten) Arbeitsmarkt ungenutzt bleibt (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 11). Einer der gewichtigsten Gründe dafür ist, dass das Bild von *Behinderung* noch immer auf dem medizinischen Modell beruht (EDI, 2018a, S. 11; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 11 & 50). Deshalb richtet sich das Augenmerk auf die Schädigung einer Person statt auf ihre Kompetenzen und Anliegen, was zu Massnahmen im Sinne der Fürsorge und nicht zur Förderung einer inklusiven

Arbeitswelt führt (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 11). Zusätzlich können sich finanzielle Faktoren hindernd auf die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen auswirken. Gemäss der Würdigung des Initialstaatenberichts von Inclusion Handicap sind einerseits die längerfristigen Unterstützungen für die Arbeitgebenden ungenügend und die Assistenzleistungen am Arbeitsplatz unterfinanziert. Andererseits kann auch das Sozialversicherungssystem Menschen mit Behinderungen davon abhalten, beruflich (wieder) aktiv zu werden, riskieren sie damit doch beispielsweise den Verlust ihrer Rente (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 61-62).

Für Jugendliche sowie für Menschen mit geistigen und psychischen Behinderungen ist der Zugang zur Arbeit, respektive zu einer Anstellung im ersten Arbeitsmarkt, immer noch erschwert (EDI, 2018a, S. 6). Dies liegt nach Angaben von Inclusion Handicap auch daran, dass insbesondere Menschen mit einer geistigen und/oder psychischen Behinderung oftmals auch mangels Angeboten von einer Berufsbildung ausgeschlossen sind (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 61). Auch eine Erhebung im Auftrag des Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) im Jahr 2014 zeigte, dass die Bereitschaft der Arbeitgebenden wesentlich kleiner ist, eine Person mit einer psychischen Behinderung anzustellen als eine mit einer körperlichen (BSV, 2014, S. 2). Gegenüber Menschen mit psychischen Behinderungen hegen (potenzielle) Arbeitgebende grössere Befürchtungen und sie begegnen ihnen häufig mit mehr Vorurteilen. Das ist auf ihr ungenügendes Wissen über die Angebote der IV oder den Umgang mit Mitarbeitenden mit psychischen Beeinträchtigungen zurückzuführen (EDI, 2017a, S. 18; EDI, 2018a, S. 6; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 29). Wenn bestens qualifizierte und motivierte Menschen mit Behinderungen keinen Zugang zum ersten Arbeitsmarkt finden, arbeiten sie oftmals im zweiten Arbeitsmarkt, was ihnen gemäss Inclusion Handicap zusätzlich die volle Teilhabe am gesellschaftlichen Leben erschwert (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 61).

Im Privatsektor engagieren sich einzelne Betriebe auf unterschiedliche Art und Weise für die Inklusion. Es gibt Beispiele guter Praxis dazu, wie sich auf lokaler Ebene das Potential zur Umsetzung der Gleichstellung fördern lässt. Sie sind aber nur wenig bekannt. Ausserdem verhindern arbeitsmarktliche Entwicklungen wie die wissensbasierte Wirtschaft oder der informationstechnische Wandel zusammen mit den bereits erwähnten Zweifeln und Berührungsängsten der Arbeitgebenden die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im primären Arbeitsmarkt (EDI, 2017a, S. 18; Egger et al, 2015, S. 195-196; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 49-50). All dem ist entgegenzusetzen, dass die berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderungen auch für die Wirtschaft von grosser Bedeutung ist. Ihr Erfolg «hängt [...] unter anderem von der Schaffung von optimalen Rahmenbedingungen auf Seite der Unternehmen ab» (EDI, 2018a, S. 3; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 47).

4.2 Rechtliche Situation im Arbeitsmarkt

In diesem Kapitel wird die Umsetzung der bundesrechtlichen Grundlagen zur Arbeitsmarktinklusion in der Praxis beleuchtet, die bereits vor der Ratifizierung der UN-BRK in Kraft traten. Sie widerspiegelten und verankerten nicht nur damals die Politik, sondern sind auch heute noch integraler Teil der Behindertenpolitik des Bundes und die Basis zu ihrer Weiterentwicklung und aktueller sowie zukünftiger Massnahmen.

4.2.1 Diskriminierungsschutz

Seit 1999 garantiert die BV über Art. 8 Abs. 2 Menschen mit Behinderungen explizit den Schutz vor Diskriminierung und erteilt darüber hinaus in Art. 8 Abs. 4 Bund und Kantonen einen entsprechenden Gesetzgebungsauftrag. Gestützt auf diesen erliess der Bund 2004 das BehiG und konkretisierte damit einen Teil der verfassungsrechtlichen Vorgaben (Egger et al., 2015, S.192). Dabei stehen die Sicherstellung und/oder Erleichterung des Zugangs zum gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben für Menschen mit Behinderungen im Vordergrund, so z. B. der Zugang zu Örtlichkeiten, Bildungsangeboten oder Arbeitsstellen. Weil das dazu beiträgt, die Ausgrenzung von Menschen mit Behinderungen zu verhindern oder zu mindern, haben die entsprechenden Massnahmen einen «deutlichen Bezug zum Diskriminierungsrecht» (Kälin & Locher, 2015, S. 27).

Der Bundesrat hält in seinem Initialstaatenbericht an die UNO (s. Kapitel 4.3.2) fest, dass die schweizerische Behindertenpolitik auf dem verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbot und auf dem Auftrag an Bund und Kantone gründet, Gesetze zum Schutz der Menschen mit Behinderungen zu erlassen sowie entsprechende Massnahmen zu ergreifen (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 6). Er ist der Ansicht, dass das aktuelle Recht Menschen mit Behinderungen ausreichend Schutz vor Diskriminierung gewährleistet, und er lehnte bisher die Einführung eines allgemeinen Antidiskriminierungsgesetzes ab. Die Anwaltschaft und Gerichte vertraten im Rahmen der 2011 stattgefundenen Befragung durch das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) die gleiche Meinung, so insbesondere was den Schutz im Rahmen des öffentlichen Rechts anbelangt. Auch das BehiG bietet Menschen mit Behinderungen Schutz vor der Benachteiligung durch den Staat; es tut dies aber nur in einem geringen Ausmass in Bezug auf Benachteiligungen durch Private (Schweizer Bundesrat, 2016b, S. 14). Das gilt auch bezüglich öffentlichen und privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 61). Betroffene Arbeitnehmende im öffentlichen Bereich können eine Unterlassung oder Beseitigung der Diskriminierung einfordern, jene im privatrechtlichen Bereich aber nur eine Entschädigung (Schweizer Bundesrat, 2016b, S. 14).

Vornehmlich im Arbeitsbereich kann die Durchsetzung des Diskriminierungsverbots auch an den fehlenden Kenntnissen der Betroffenen und ihrer Anwaltschaft über das materielle Recht und seine Durchsetzungsinstrumente scheitern und vielleicht auch daran, dass letztere sich als äusserst kompliziert erweisen (EDI, 2018a, S. 11; Kälin & Locher, 2015, S. 34-35; Schweizer Bundesrat, 2016b, S. 14; Schweizer Bundestrat, 2018, S. 30). Das ist unter anderem ein Grund, dass bisher nur wenige Diskriminierungsfälle vor Gericht gebracht wurden, die Menschen mit Behinderungen betrafen (Schweizer Bundesrat, 2016b, S. 16).

4.2.2 Behindertengleichstellungsgesetz

In Bezug auf die berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt verpflichtet das BehiG nur den Bund zu entsprechenden Gleichstellungsmassahmen, nicht aber andere Arbeitgebende (Art. 3 Abs. 6 Bst. g BehiG). Hingegen müssen sich Bund *und* Kantone gemäss Art. 8 Abs. 4 BV im Rahmen ihrer Kompetenzen für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen einsetzen (EDI, 2017a, S. 7). Das BehiG konkretisiert diesen verfassungsrechtlichen Auftrag und weist Bund und Kantone in Art. 5 an, über Massnahmen Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. In Art. 19 legt es zudem die gesetzliche Grundlage für eine spezifische Massnahme auf Bundesebene: die Schaffung des Büros für die Gleichstellung von Menschen (EBGB). Dieser Stelle kommt in der aktuellen Behindertenpolitik und bei der Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen eine wesentliche Rolle zu (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 42). Dazu tragen auf Bundesebene auch die bereits erwähnten Vorgaben an den Bund als Arbeitgeber bei (Art. 13 BehiG). Sie sind auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ausgerichtet (EFK, 2011, S. 20). Der Bund als Arbeitgeber muss bei der Anstellung und Beschäftigung von Mitarbeitenden zwingend die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen fördern. Öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse von Kantonen und Gemeinden hingegen werden vom BehiG nicht erfasst (Kälin & Locher, 2015, S. 34).

In der Botschaft zum BehiG äusserte der Bundesrat die Hoffnung, dass die Vorbildfunktion des Bundes auch die Kantone dazu bewegen wird, vermehrt Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen. Diese Hoffnung hat sich bislang nicht erfüllt (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 30). Ein Teil der Kantone ist aber dabei, ihre Behindertenpolitik im Sinne des verfassungsrechtlichen Auftrags in Richtung Behindertengleichstellung weiterzuentwickeln. Bei der Erarbeitung der damit verbundenen Grundlagenpapiere lehnen sie sich häufig an die Definition von Behinderung und/oder die Zweckbestimmung des BehiG an (EDI, 2017a, S. 13). Die Umsetzung des BehiG auf kantonaler Ebene ist je nach Kanton und Sachbereich unterschiedlich fortgeschritten. In den meisten Fällen liegt aber heute die Hürde für die gleichwertige Teilhabe von Menschen

mit Behinderungen nicht mehr bei baulichen Unzulänglichkeiten, sondern bei der fehlenden Chancengleichheit in Bezug auf den Zugang zu einer adäquaten Ausbildung, zu Erwerbschancen sowie bei der mangelnden gesellschaftlichen Anerkennung (Egger et al., 2015, S. 193, 196 & 199). Daher wird in der aktuellen behindertenpolitischen Debatte auf Bundesebene vermehrt über die Stärkung des Vorbilds des Bundes diskutiert.

4.2.3 Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Im Gegensatz zum BehiG geht das IVG vom sozialversicherungsrechtlichen Begriff der Invalidität aus (Egger et al., 2015, S. 14). Entsprechend unterscheiden sich die Ausrichtung der Massnahmen in Bezug auf Menschen mit Behinderungen. Jene des IVG orientieren sich vorwiegend am medizinischen Modell der Behinderung und setzen vor allem beim Individuum an; jene des BehiG widerspiegeln eher das soziale Modell von Behinderung und zielen auf das Umfeld, die Gesellschaft, die Rahmenbedingungen oder den Abbau von Hindernissen für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ab (Egger et al., 2015, S. 7; Kälin et al., 2008, S. 47).

In der IV gilt heute der Grundsatz ‹Eingliederung vor Rente› d.h., eine Rente wird nur entrichtet, wenn eine (Wieder-)Eingliederung nicht möglich ist (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 45). Dieser Grundsatz prägte die IV-Revisionen der letzten fünfzehn Jahre und hat zur Folge, dass die IV-Leistungen heute auf das Verhindern, Vermindern oder Beheben einer (möglichen) Invalidität von Versicherten ausgerichtet sind, was mithilfe einfacher und zweckmässiger Eingliederungsmassnahmen erfolgt (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 47). Bereits bei der 4. IVG-Revision von 2004 zeichnete sich der Wandel der IV weg von der Fürsorge hin zur Inklusion ab (Schweizer Bundesrat, 2005, S. 4467). Mit der 5. IVG-Revision von 2006 wurden mehrere Eingliederungsmassnahmen verstärkt (Schweizer Bundesrat, 2005, S. 4460). Dem Grundsatz ‹Eingliederung vor Rente› wurde so Rechnung getragen, dass die IV-Stelle fortan vor der Ausrichtung der Rente die Ausschöpfung aller Eingliederungsmassnahmen prüfen muss. Insbesondere wurden neue Instrumente zur frühzeitigen Erfassung von gesundheitlichen Problemen mit dem Ziel eingeführt, die Erwerbsfähigkeit Betroffener zu erhalten, sodass diese keine IV-Rente benötigen. Bei der 6. IVG-Revision 2011 stand ebenso die Ausdehnung dieser Massnahmen auf jene Personen im Vordergrund, die bereits eine Rente beziehen, sowie deren Wiedereingliederung. Damit war nicht zuletzt auch das Ziel verbunden, den Rentenbestand zu senken. Die Eingliederungsmassnahmen zum Zweck der Wiedereingliederung wurden teilweise entsprechend präzisiert oder flexibilisiert sowie die Rechtsgrundlage für die Begleitung und Beratung von Rentenbeziehenden und deren Arbeitgebenden geschaffen (Guggisberg et al., 2015, S. XI; Schweizer Bundesrat, 2010, S. 1818-1820). Es sind dies unter anderem Massnahmen zur

Verbesserung der Information, Sensibilisierung, Schulung und Beratung von Arbeitgebenden, Ärzten und Fachpersonen (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 30).

Im Jahr 2017 führte die IV mit 27'500 Personen Massnahmen beruflicher Art mit dem Ziel durch, deren Eingliederung in den Arbeitsmarkt sicherzustellen bzw. zu fördern. Dabei kamen die mit der 5. IV-Revision eingeführten beruflichen Eingliederungsinstrumente wie folgt zur Anwendung: 11'000 Versicherte beanspruchten Massnahmen zur Frühintervention und 5'800 Versicherte Eingliederungsmassnahmen (BSV, 2018, S. 4).

4.3 Aktuelle Behindertenpolitik des Bundes

Die gesamte Behindertenpolitik des Bundes ist seit der Ratifizierung der UN-BRK noch stärker auf die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ausgerichtet und damit auch die Massnahmen im Bereich der Erwerbsarbeit. Auf die Bedeutung der Verbesserung der Zugänglichkeit für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt wurde bereits hingewiesen. Der Gesetzgebungsauftrag gemäss Art. 8 Abs. 4 BV prägte die letzten Revisionen des IVG insofern, als er zu einer immer konsequenteren Umsetzung des Grundsatzes ‹Eingliederung vor Rente› führte (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 13). Der Bundesrat betont immer wieder, dass Behindertenpolitik eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Privaten ist (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 6; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 11). Zudem setzt er sich regelmässig mit dem Stand des Gleichstellungsprozesses auseinander, erteilt entsprechende Überprüfungsaufträge und richtet seine Behindertenpolitik auf deren Ergebnisse sowie allfällig neugewonnene Erkenntnisse aus. Im Folgenden richtet sich der Blick auf die damit verbundenen Dokumente.

4.3.1 Evaluation des BehiG von 2014

Art. 18 Abs. 3 BehiG verpflichtet den Bund, regelmässig die Auswirkungen seiner Inklusionsmassnahmen zu überprüfen. Das BehiG trat am 1. Januar 2004 in Kraft. Zehn Jahre später erteilte der Bundesrat einer Arbeitsgemeinschaft des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS) und der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) den Auftrag, die bisherige Umsetzung des BehiG und deren Ergebnisse zu beschreiben, zu bewerten und Empfehlungen für die Weiterentwicklung der schweizerischen Behindertenpolitik abzugeben (Egger et. al, 2015, S. 16). Im Dezember 2015 diskutierte der Bundesrat diesen Evaluationsbericht und erteilte in der Folge dem EDI den Auftrag, bis 2016 Massnahmen zu erarbeiten, die zu einer besseren Abstimmung der bestehenden Massnahmen von Bund und Kantonen sowie zu einem engeren Einbezug der massgeblichen Politikbereiche für die Förderung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen führen (EDI, 2017a, S. 5).

Dies war gewissermassen der Auftakt hin zur aktuellen Behindertenpolitik. Es bestanden damals bereits erste Umsetzungsansätze der in Art. 5 BehiG verankerten Massnahmen, welche Bund und Kantone ergreifen sollten, «um Benachteiligungen [von Menschen mit Behinderungen] zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen». Sie äusserten sich unter anderem in der bis heute andauernde Weiterentwicklung der IV hin zu einer Integrationsversicherung, in der Implementierung des Gleichstellungsgedankens in kantonalen Behindertenkonzepten und -leitbildern sowie in einem immer inklusiveren Bildungssystem. Allerdings wäre es zu diesem Zeitpunkt verfehlt gewesen, von einer umfassenden Behindertenpolitik zu sprechen (Egger et al., 2015, S. 19). In Bezug auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen belegte die Evaluation, dass vor allem Menschen mit psychischen Behinderungen bei der Anstellung im ersten Arbeitsmarkt stark diskriminiert seien. Daran habe das BehiG nichts geändert (EDI, 2017a, S. 18; EDI, 2018a, S. 6; Egger et al., 2015, S. 50; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 29). Insbesondere kamen die Evaluierenden zu dem Schluss, dass die fehlende Gesamtstrategie für die Behindertenpolitik die Weiterentwicklung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zusammen mit den aktuellen Umsetzungsmechanismen hemme (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 60).

4.3.2 Initialstaatenbericht der Schweiz zur UN-BRK von 2016

2016 reichte der Bundesrat der UNO den zwei Jahre nach der Ratifizierung fälligen Initialstaatenbericht ein. Zum einem legte er dabei Rechenschaft über die Wirkung der bisherigen Behindertenpolitik ab; zum anderen informierte er die UNO, dass er Ende 2015 über die künftige Behindertenpolitik debattiert und dabei entschieden habe, sie gezielter auf die Gleichstellung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen gesellschaftlichen Bereichen auszurichten. Dabei würde er ganz besonders darauf abzielen, die Massnahmen auf kantonaler und Bundesebene besser zu koordinieren und «die Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen in allen für sie relevanten Lebens- und Rechtsbelangen, wie der Arbeit oder der Bildung, systematisch einzubeziehen» (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 8). Er wies auf die damit verbundene bedeutsame Rolle des EBGB als Anlaufstelle auf Bundesebene hin (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 61). Weiter bekundete der Bundesrat, dass er den Schutz von Menschen mit Behinderungen insbesondere im Bereich der Arbeit verbessern wollte und deshalb das EDI ebenfalls beauftragt hätte, die damit verbundenen Möglichkeiten zu prüfen (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 49).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass jene BehiG-Massnahmen, die seit 2003 den Bund als Arbeitgeber verpflichten, den Anforderungen aus Art. 27 UN-BRK gerecht werden. Zudem stellt Art. 17 BehiG in Verbindung mit Art. 18 BehiV dem Bund Instrumente zur Verfügung, um Einfluss auf andere Arbeitgebende im öffentlichen und privaten Bereich zu

nehmen, unter anderem über eigene Projekte, die Unterstützung von externen Pilotprojekten oder über Investitionsbeiträge für die Schaffung behindertengerechter Arbeitsplätze (Kälin et al., 2008, S. 119).

4.3.3 Bericht der Behindertenorganisationen von 2017

Der Initialstaatenbericht des Bundesrates an die UNO wurde von den Schweizerischen Behindertenorganisationen in Bezug auf die Beschreibung der damaligen Behindertenpolitik und ihrer Wirkung kritisiert. Inclusion Handicap legte in einem Schattenbericht die Sicht der Behindertenorganisationen zum damaligen Stand zur Umsetzung der UN-BRK in der Schweiz dar und veröffentlichte diesen 2017. Der Dachverband bemängelte das Fehlen einer von Bund, Kantonen und Behindertenorganisationen gemeinsam erarbeiteten Behindertenpolitik, welche die konsequente Umsetzung der UN-BRK in allen Lebensbereichen und auf allen Ebenen des Staates sicherstellen würde (Inclusion Handicap, 2017, S. 13). Er monierte insbesondere auch, dass sich der Geltungsbereich des BehiG nicht auf privatrechtliche Arbeitsverhältnisse erstreckte. Zudem wies er darauf hin, dass der vom Bundesrat erwähnte EDI-Bericht mittlerweile vorläge und dass dieser keine Massnahmen zur Stärkung des Schutzes für Menschen mit Behinderungen in privatrechtlichen Verhältnissen enthielte. Für den Bereich Arbeit würden lediglich Fördermassnahmen vorgesehen (Inclusion Handicap 2017, S. 16-18).

Das BehiG sowie das Sozialversicherungsrecht und das Berufsbildungsgesetz enthalten Bestimmungen, welche auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die Arbeitswelt abzielen. Inclusion Handicap erachtet diese jedoch als ungenügend, zumal sie in der Praxis kaum Wirkung entfalten. Zudem wies der Dachverband auf das Fehlen einer Strategie und eines Aktionsplans für die umfassende Umsetzung der Verpflichtungen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die Arbeitswelt nach Art. 27 UN-BRK hin (Inclusion Handicap, 2017, S. 119).

4.3.4 Nationale Konferenz von 2017

Im Verlauf des Jahres 2017 lud das EDI auftragsgemäss zur ‹Nationalen Konferenz zur Arbeitsintegration von Menschen mit Behinderung› ein. Diese in drei Teilen abgehaltene Konferenz bot dem Bund die Gelegenheit, mit Inklusionspartnern wie den Arbeitgebenden- und Arbeitnehmendenverbänden, Behindertenorganisationen, Ärzteverbänden und Sozialpartnern eingehend zu diskutieren und mit ihnen den Themenbereich ‹Integration im Bereich der Arbeit› anzugehen (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 12). Auf der Konferenz konnten sie, miteinander Erfahrungen auszutauschen und sich gegenseitig bereits laufende Massnahmen und Best Practices zur Inklusionsförderung von Menschen mit Behinderungen vorzustellen. Zudem konnte die Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen am Inklusionsprozess beteiligten

Akteurinnen und Akteuren gefördert werden (EDI, 2017a, S. 13). Im Anschluss daran erarbeiteten die Teilnehmenden Handlungsansätze für die spätere Umsetzung konkreter Massnahmen (EDI, 2018a, S. 7; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 30). Dabei setzten sie Schwerpunkte, welche sowohl als Denkanstoss dienen als sich auch in angepasster Form in anderen Kantonen oder Branchen anwenden lassen (EDI, 2017c, S. 1).

4.3.5 Bericht des Bundesrates zur Behindertenpolitik von 2018

Im Mai 2018 gab der Bundesrat Auskunft über die aktuelle Behindertenpolitik und deren Weiterentwicklung in den nächsten Jahren. Seine zukunftsbezogenen Entscheide stützte er vorab auf den Bericht des EDI von 2017 zur Entwicklung der Behindertenpolitik ab. Insbesondere den Massnahmenteil hat das EDI in Zusammenarbeit mit verschiedenen Bundesstellen, Sozialpartnern, Inclusion Handicap sowie mit anderen betroffenen Stellen und Organisationen zu verschiedenen Anlässen erarbeitet (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 13).

Das Ziel der aktuellen Behindertenpolitik des Bundesrates ist «die volle, autonome und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben» (EDI, 2017a, S. 20; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 41). Die Veränderung des Verständnisses von Behinderung und damit eine stärkere Orientierung am sozialen Modell von Behinderung hat dazu geführt, dass sie heute nicht mehr einzig Sozialpolitik, sondern ebenso Grundrechtspolitik sowie eine gesamtgesellschaftliche und themenübergreifende Querschnittsaufgabe ist (EDI, 2017a, S. 6; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 10).

Aufgabe der nationalen Behindertenpolitik ist es, die gleichberechtigte Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den in der UN-BRK aufgeführten Lebensbereichen über entsprechende Massnahmen zu realisieren (EDI, 2017a, S. 20). Zu einer der zentralen Herausforderungen gehört die Aufgabe, sie als gemeinsame Querschnitts- und Koordinationsaufgabe von Bund und Kantonen anzugehen. Da die Zuständigkeiten für die staatlichen Aufgaben im Rahmen der Behindertenpolitik auf unterschiedliche Bundes- und kantonale Ämter verteilt sind, lässt sich die angestrebte Kohärenz der Behindertenpolitik nur schrittweise umsetzen (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 11). Zudem gilt es, die Zusammenarbeit aller involvierten Akteurinnen und Akteure inner- sowie ausserhalb der Politik und Verwaltung zu verbessern. Des Weiteren sind inhaltliche Schwerpunkte für die Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und zur Förderung ihrer Gleichstellung gezielte Impulse zu setzen (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 41).

Im Sinne dieser Schwerpunktsetzung schlägt der Bundesrat folgende drei Handlungsfelder für die aktuelle Behindertenpolitik vor: *«Rahmen schaffen»* zur Förderung der Koordination und Zusammenarbeit auf institutioneller Ebene in der Behindertenpolitik; *«Impulse setzen»* zur

Priorisierung der Themenbereiche für die Umsetzung und *«Umsetzung sichtbar machen»* als Grundlage für eine Bestandsaufnahme und Prüfung einer solchen (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 41). Für diese Handlungsfelder sind zielführende Massnahmen zu formulieren, die sowohl die Grundlage für eine proaktive, umfassende und kohärente Behindertenpolitik legen als auch langfristig zur Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen beitragen (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 59). Das ‹Programm Gleichstellung und Arbeit› ist einer der gesetzten Schwerpunkte im Handlungsfeld ‹Impulse setzen› (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 46). Auch das EDI misst in seinem Bericht der Gleichstellung in der Arbeitswelt viel Bedeutung bei und weist darauf hin, dass hier der grösste Handlungsbedarf bestehe (EDI, 2017a, S. 4 & 20-21). Die Teilhabe an der Arbeitswelt wird ebenfalls im Programm ‹Selbstbestimmtes Leben› besonders hervorgehoben. Über dieses soll darauf hingearbeitet werden, dass Menschen mit Behinderungen im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Tagesstruktur selbst wählen , somit auch ob sie in einer Institution oder auf dem ersten Arbeitsmarkt einer Beschäftigung nachgehen wollen. Aktuell erhöhen denn auch mehrere Kantone die bedarfsgerechte Individualisierung von Unterstützungsleistungen bei der betreuten Tagesgestaltung und der begleiteten Arbeit (EDI, 2018b, S. 8).

4.3.6 Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› von 2018

Das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› wurde vom EBGB als erste Massnahme begonnen, die das EDI in seinem prospektiven Bericht an den Bundesrat für den gleichnamigen Themenbereich vorgeschlagen hatte (EDI, 2017a, S. 22). Das EBGB entwickelte und ist verantwortlich für die Umsetzung dieses Schwerpunktprogramms. Es wurde so rasch erarbeitet, dass der Bundesrat das damit verbundene Konzept über weite Teile in seinen Bericht zur Behindertenpolitik von 2018 aufnehmen konnte (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 47-53).

4.3.6.1 Programmumsetzung

Vertreterinnen und Vertreter aus den unterschiedlichsten Bereichen begleiten die Umsetzung des Programmkonzepts, unter anderem Mitarbeitende des Generalsekretariats des EDI, des BSV, des SECO, des Eidgenössische Personalamt (EPA) sowie des Schweizerischen Arbeitgeberverbands, von Travail.Suisse und Inclusion Handicap. Zusätzlich werden punktuell das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI), das Bundesamt für Gesundheit (BAG), die bundesnahen Betriebe, die Arbeitsgruppe Behindertenpolitik des Kantons Aargau, Städteverbände, diverse Sozialpartner und Behindertenorganisationen sowie die Arbeitsinklusion Schweiz beigezogen (EDI, 2018a, S. 14-15). Das Programm setzt anders als die Sozialversicherungen auf Massnahmen, die auf die Barrierefreiheit im Arbeitsumfeld und nicht auf die individuelle Ebene ausgerichtet sind. Es handelt sich somit um Massnahmen, die generell zur

Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds unabhängig von einem spezifischen Fall und dem individuellen Bedarf einer/eines Angestellten beitragen sollen. Indem sie auf die Verminderung von Hindernissen in der Arbeitsumgebung abzielen, wirken sie ebenfalls auf eine inklusive Organisationskultur und auf eine Öffnung des Potentials der Vielfalt für die Unternehmen ein und tragen so auch dazu bei, die Chance auf Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im Bereich der Arbeit zu erhöhen (EDI, 2018a, S. 4).

Auf Bundesebene ist das Programm zwingend in Abstimmung mit anderen bereits laufenden oder geplanten Aktivitäten anderer Bundesstellen umzusetzen. Dank der engen Zusammenarbeit kann so deren Commitment gewonnen werden. Auch die Realisierung neuer Massnahmen bedingt eine engere Zusammenarbeit der verschiedenen involvierten Akteurinnen und Akteure (EDI, 2018a, S. 8). Schlussendlich adressiert das Programm neben der Bundesverwaltung und kantonalen Verwaltungen auch Behindertenorganisationen sowie die Organisationen der Sozialpartner (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 48).

4.3.6.2 Handlungsfelder des Programms ‹Gleichstellung und Arbeit›

Ziel des Programmes ist es, die Gleichstellung im Bereich der Arbeit «spezifisch und proaktiv zu fördern» (EDI, 2018a, S. 8). Dafür wurden vier Handlungsfelder mit elf Massnahmen und 22 Aktivitäten erarbeitet.

Im Rahmen des *Handlungsfelds 1 ‹Grundlagen›* gilt es, das Wissen über Gleichstellungsmassnahmen und deren Wirkung aufzuarbeiten, zu konsolidieren und weiterzuentwickeln. Hierzu sollen Massnahmen im In- und Ausland identifiziert werden, welche auf der Ebene der Rahmenbedingungen wirken. Der Nutzen dieser Massnahmen im Sinne einer Ergänzung zur IV soll verdeutlicht werden. Weil auch über die Umsetzung der Gleichstellungsmassnahmen beim Bund und den Kantonen wenig bekannt ist, gilt es, die Kenntnis darüber im Zuge dieses Handlungsfeldes aufzuarbeiten (EDI, 2018a, S. 8).

Das *Handlungsfeld 2 ‹Realisierung›* zielt darauf ab, Arbeitgebende zur Erprobung von Gleichstellungsmassnahmen zu motivieren und entsprechende Initiativen innerhalb der Bundesverwaltung und der kantonalen Verwaltungen sowie im Privatsektor anzustossen. Dazu eignen sich auch die in Art. 16 Abs. 3 und Art. 17 BehiG verankerten Finanzhilfen, über die der Bund entsprechende Inklusionsprogramme und -projekte fördern kann. Er kann ebenfalls für die thematische Bündelung von Projekten in Schwerpunktprogrammen sorgen und solche damit leichter ankurbeln. Im Rahmen dieses Handlungsfeldes sollen ausserdem Anreize für Arbeitgebende geschaffen werden, sich mit der Thematik der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen vertraut zu machen und Erfahrungen zu sammeln. Zudem soll die

Gleichstellungsperspektive in die Umsetzung der beschlossenen Projekte der Nationalen Konferenz eingebracht werden (EDI, 2018a, S. 9-11).

Im Zuge des *Handlungsfelds 3 ‹Kommunikation›* werden die erarbeiteten Grundlagen und Erkenntnisse sichtbar gemacht und Interessierten sowie auch einem breiten Publikum in geeigneter Form zur Verfügung gestellt. Es gilt, dem nach wie vor weit verbreiteten defizitorientierten Bild über Menschen mit Behinderungen entgegenzuwirken, da dieses ihre Gleichstellung in der Arbeitswelt zusätzlich erschwert. Das begründet eine dringende Notwendigkeit zur Verbesserung des Informationsflusses und macht ihn zu einem zentralen Anliegen, damit die bestehenden oder zu entwickelnden Gleichstellungsmassnahmen sichtbarer werden (EDI, 2018a, S. 11). Dazu lässt sich beispielsweise die bestehende Informationsplattform Compasso, welche Informationen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen für Arbeitgebende bereitstellt (EDI, 2018a, S. 7), ebenso einsetzen wie das proaktive Aufzeigen erfolgreicher Inklusionsprojekte als Best Practice-Beispiele. Über die direkte Ansprache können Unternehmen und Branchen mit Gesamtarbeitsverträgen (GAV) für die Umsetzung von Gleichstellungsmassnahmen gewonnen werden. Zudem wird ein verbesserter Informationsfluss an Menschen mit Behinderungen angestrebt. Hierbei ist insbesondere der barrierefreie Zugang zum Internet zentral. Das EBGB soll im Rahmen seines Informationsauftrags die relevanten Inhalte in geeigneter Form für Betroffene zur Verfügung stellen und Wege aufzeigen, wie sie mit ihren Anliegen rasch zu den kompetenten Stellen gelangen (EDI, 2018a, S. 11-13).

Im *Handlungsfeld 4 «‹Vernetzung›* liegt der Fokus auf der Koordination von Akteurinnen und Akteuren inner- sowie ausserhalb der Bundesverwaltung und auf der Förderung des gegenseitigen Wissensaustauschs. Durch eine Abstimmung der unterschiedlichen Massnahmen sollen Synergieeffekte genutzt werden können. Dank der besseren Koordination können zudem die Gleichstellungsanliegen von Menschen mit Behinderungen frühzeitig in geplante Massnahmen einfliessen. Zudem kann sich durch die verstärkte Zusammenarbeit die Sensibilität der verschiedenen in der Inklusion tätigen Akteurinnen und Akteure erhöhen, insbesondere die jener, welche ihre Massnahmen vorwiegend auf die individuelle Ebene ausrichten. Um die langfristige Koordination zu sichern, ist die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteurinnen und Akteure zwingend zu institutionalisieren sowie durch das EBGB aktiv und langfristig zu fördern (EDI, 2018a, S. 13-14).

4.4 Massnahmen des Bundes

In diesem Kapitel richtet sich das Augenmerk auf jene konkreten Massnahmen, die der Bund aktuell grösstenteils umsetzt. Ziel ist es, einen ausführlicheren Überblick über jene Massnahmen zu gewinnen, deren Umsetzung bei den beiden Haupthandelnden EBGB und IV-Stellen

liegt. Danach richtet sich der Blick auf bundesinterne Personalmassnahmen, welche vom EPA und der Human-Resources-Konferenz (HRK) getragen werden, Schlussendlich folgt ein Kurzbeschrieb der von der Nationalen Konferenz zuhanden des Bundesrates verabschiedeten Massnahmen, die von staatlichen und nicht staatlichen Akteurinnen und Akteuren gemeinsam in Angriff zu nehmen sind.

4.4.1 Massnahmen des EBGB

Wie bereits erwähnt, findet das BehiG nur begrenzt Anwendung im Arbeitsleben und bindet, was die Arbeitgebenden anbelangt, ausschliesslich den Bund. Das Gesetz sieht aber Massnahmen vor, die auch ausserhalb des Bundes indirekt zur gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am ersten Arbeitsmarkt beitragen können. Dabei handelt es sich um strukturelle Massnahmen zur Arbeitsmarktinklusion, welche darauf abzielen, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen auch auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen auszurichten und so Zugangsschwellen, auch jene zum Arbeitsplatz, abzubauen (Schweizer Bundesrat, 2001, S. 1773-1774). Der Bund kann gestützt auf Art. 16 Abs. 3 und Art. 17 BehiG über Finanzhilfen Gleichstellungsmassnahmen fördern. Diese kommen befristeten Projekten gemäss Art. 17 und 18 BehiV zugute und sollen jene ergänzen, welche die IV über Art. 68^{quater} IVG zum Zweck der Eingliederung bewilligt (EDI, 2017b, S. 5; EFK, 2011, S. 15-16).
Das EBGB nutzt Veranstaltungen, einen Newsletter und die erwähnten Finanzhilfen ebenfalls, um für den Schutz vor Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen zu sensibilisieren sowie über die damit verbundenen Rechtsmittel zur Durchsetzung des Diskriminierungsverbots zu informieren (Schweizer Bundesrat, 2016b, S. 22). Zudem soll der Bund auch jene Massnahmen verstärken, die ihn in seiner Funktion als Arbeitgeber betreffen. Um eine bessere, engere Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sowie mit verschiedenen in der Behindertenpolitik tätigen Akteurinnen und Akteuren zu fördern, wird zudem ein regelmässiger Informations- und Erfahrungsaustausch angestrebt (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 20-21). Ausserdem will der Bundesrat bei der Weiterentwicklung der Fachkräfteinitiative (FKI) des SECO die Frage einbringen, wie sich diese besser auf das Potenzial der Menschen mit Behinderungen ausrichten lässt. (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 30). Die FKI zielt auf die Förderung von inländischem Fachpersonal für den schweizerischen Arbeitsmarkt ab. Hierbei sind auch Menschen mit Behinderungen eine Adressatengruppe, bislang aber noch nicht mit einem eigenen Themenbereich. Die Schaffung eines solchen wird mit dem SECO in Angriff genommen (EDI, 2018a, S. 7).

Insbesondere arbeitet das EBGB aktuell im Rahmen des Programms ‹Gleichstellung und Arbeit› auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt hin.

Einzelne der damit verbundenen Massnahmen wurden während der Programmerarbeitung, die 2017 begann, im Hinblick auf das definitive Programm erprobt (EDI, 2018a, S. 3; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 52). Die Massnahmen und zugehörigen Aktivitäten zur Erreichung der verschiedenen Ziele des Programms, welche bereits durchgeführt wurden oder im Verlaufe dieses Jahres in Angriff genommen werden, sind:

Für das Handlungsfeld 1 ‹Grundlagen›:

- *Massnahme 1.1.:* ‹Wirkungsanalyse von Gleichstellungsmassnahmen›
  - *Aktivität 1.1.1.*: Eine Metaanalyse der wissenschaftlichen Literatur, um die Faktoren zu analysieren, die zur beruflichen Inklusion beitragen, insbesondere die sie begünstigenden Rahmenbedingungen. Daraus soll eine Übersicht über mögliche Massnahmen für die Unternehmen resultieren (EDI, 2018a, S. 8-9).
  - *Aktivität 1.1.2.*: Das Erstellen einer ‹Wirkungslandkarte› gemeinsam mit dem Center für Disability Studies der Universität St. Gallen basierend auf Aktivität 1.1.1., um Massnahmen aufzuzeigen, die aus Perspektive der Gleichstellung sowie wirtschaftlicher Sicht besonders nützlich sind (EDI, 2018a, S. 9).
- *Massnahme 1.2.*: ‹Bestandsaufnahme von Gleichstellungsmassnahmen im Bereich Arbeit des Bundes und der Kantone›
  - *Aktivität 1.2.1.*: Die Zusammenstellung aller Massnahmen in der Bundesverwaltung und in den bundesnahen Unternehmen mittels einer schriftlichen Befragung und die Sichtbarmachung der möglichen Massnahmen, insbesondere auch, um die Kenntnisse darüber (bei den Kantonen) zu erhöhen (EDI, 2018a, S. 9).

Für das Handlungsfeld 2 ‹Realisierung›:

- *Massnahme 2.1.*: ‹Finanzhilfen auf Arbeit ausrichten›
  - *Aktivität 2.1.1.*: Eine Priorisierung des Schwerpunktes ‹Arbeit› bei der Vergabe von Finanzen und deren Einsatz für Pilotprojekte und Versuche gemäss Art. 17 und 18 BehiG (EDI, 2018a, S. 10).
  - *Aktivität 2.1.2.*: Die Verstärkung der Verbindlichkeit in Bezug auf die gesetzliche Auflage, dem Gesuch um Finanzhilfen ein Evaluationskonzept beizulegen; Schulung oder Coaching der (potentiellen) Gesuchstellenden (EDI, 2018a, S. 10).
- *Massnahme 2.2.*: ‹Gleichstellungsmassnahmen umsetzen›
  - *Aktivität 2.2.1.*: Die Untersuchung einzelner in Unternehmen umgesetzter Gleichstellungsmassnahmen auf der Grundlage der Wirkungslandkarte in Zusammenarbeit mit dem Center for Disability Studies der Universität St. Gallen (EDI, 2018a, S. 10).

- *Aktivität 2.2.2.*: Das Küren von Beispielen vorbildlicher Massnahmen bei Bund, Kantonen oder Privatunternehmen, wobei vorgängig die Zusammenarbeit mit bestehenden Auszeichnungen zu klären ist (EDI, 2018a, S. 10-11).

♦ *Massnahme 2.3.*: ‹Gleichstellungsperspektive in das Follow-up der ‹Nationalen Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung› einbringen›

- *Aktivität 2.3.1.*: Das Einbringen der Gleichstellungssicht in die Umsetzung der Massnahmen, die an der Nationalen Konferenz lanciert wurden, so insbesondere in die Umsetzung des ‹iPunkt+› (s. Kapitel 4.4.4) (EDI, 2018a, S. 11).

Für das Handlungsfeld 3 ‹Kommunikation›:

♦ *Massnahme 3.1: ‹*Informationen bereitstellen›

- *Aktivität 3.1.1.:* Das Setzen des Schwerpunktes ‹Gleichstellung und Arbeit› in der Kommunikation des EBGB – konkret auf der Homepage seiner Website und als Spezialrubrik in den Newslettern (EDI, 2018a, S. 11-12).
- *Aktivität 3.1.2.:* Die Zusammenstellung und Publikation der wichtigsten gesetzlichen Grundlagen für Betroffene (EDI, 2018a, S. 12).

♦ *Massnahme 3.2.*: ‹Gute Praxis proaktiv vermitteln›

- *Aktivität 3.2.1.:* Die Publikation von Best Practice-Beispielen auf der Website des EBGB (EDI, 2018a, S. 12).
- *Aktivität 3.2.2.:* Das Erarbeiten eines spezifischen Projektguides, d. h. eines Leitfadens mit Ideen und Beispielen für Gesuchstellende um Finanzhilfen (EDI, 2018a, S. 12).

♦ *Massnahme 3.3.*: ‹Arbeitgeber gewinnen / Arbeitnehmende sensibilisieren›

- *Aktivität 3.3.1.:* Das direkte Ansprechen von grossen Unternehmen und GAV-Branchen durch den Arbeitgeberverband, der das Thema ‹Gleichstellung und Arbeit› in der Kommunikation an seine Mitglieder aufnimmt, sowie ergänzend die direkte Ansprache von grossen Unternehmen durch das EBGB (EDI, 2018a, S. 12).
- *Aktivität 3.3.2.:* Die indirekte Ansprache von KMU über die Branchen- und Regionalverbände der Arbeitgebenden sowie zusätzlich via Arbeitgeberverband und Compasso (EDI, 2018a, S. 13).
- *Aktivität 3.3.3.:* Die Berichterstattung über erfolgreiche Projekte in Fachzeitschriften für Arbeitgebende und -nehmende (EDI, 2018a, S. 13).
- *Aktivität 3.3.4.*: Die Information über die Möglichkeit, beim Bund Finanzhilfen zu beantragen und das beispielhafte Präsentieren von Projekten auf dem Portal von Compasso (EDI, 2018a, S. 13).

♦ *Massnahme 3.4.*: ‹Zugänglichkeit verbessern›

- *Aktivität 3.4.1.*: Die Darstellung sämtlicher Informationen im Rahmen des Programmes gemäss der Bundesrichtlinien zur Internet-Barrierefreiheit (EDI, 2018a, S. 13).

Für das Handlungsfeld 4 ‹Vernetzung›:

♦ *Massnahme 4.1.:* ‹Wissensaustausch›
  - *Aktivität 4.1.2*: Das Angebot eines thematischen Inputs bzw. eines Diskussionsanstosses zu ‹Gleichstellung und Arbeit› an bestehende Arbeitsgruppen und Gremien sowie die Prüfung einer Zusammenarbeit mit parallelen Programmen im gleichen Themenbereich (EDI, 2018a, S. 14).

Im Rahmen des Schwerpunktprogrammes ‹Gleichstellung und Arbeit› des EBGB, das Bestandteil des letzten bundesrätlichen Berichts zur Behindertenpolitik ist, sind vorbehaltlich Ressourcen folgende Massnahmen für die Jahre 2020 und 2021 geplant:

Für das Handlungsfeld 1 ‹Grundlagen›:

♦ *Massnahme 1.2.*: ‹Bestandsaufnahme von Gleichstellungsmassnahmen im Bereich Arbeit des Bundes und der Kantone›
  - *Aktivität 1.2.2.*: Die Steuerung der Behindertenpolitik von Bund und Kantonen durch den Nationalen Dialog Sozialpolitik und das Einsetzen einer Arbeitsgruppe Behindertenpolitik, die gemeinsam mit dem EBGB eine Bestandsaufnahme über die Gleichstellungsmassahmen im Bereich der Arbeit vornehmen (aktuell wird dies vom Bund und den Kantonen umgesetzt), sowie über die dazu laufenden Entwicklungen (EDI, 2018a, S. 9).

Für das Handlungsfeld 2 ‹Realisierung›:

♦ *Massnahme 2.2.*: ‹Gleichstellungsmassnahmen umsetzen›
  - *Fortsetzung von Aktivität 2.2.2.*: Das Küren von Beispielen vorbildlicher Massnahmen auf Bundes- und Kantonsebene und der Privatunternehmen sowie deren Verbreitung durch das EBGB, wobei die Zusammenarbeit mit bestehenden Auszeichnungen vorgängig zu klären ist (EDI, 2018a, S. 10-11).

Für das Handlungsfeld 3 ‹Kommunikation›:

♦ *Massnahme 3.1.*: ‹Informationen bereitstellen›
  - *Aktivität 3.1.3.*: Die Bereitstellung von Information über geeignete Ansprechstellen auf der Website des EBGB, an die sich Betroffene mit ihren Fragen und weiterführenden Anliegen wenden können (EDI, 2018a, S.12).

Für das Handlungsfeld 4 ‹Vernetzung›:

♦ *Massnahme 4.1.*: ‹Wissensaustausch›

- *Aktivität 4.1.1.*: Das Angebot eines Dialogs ‹Gleichstellung und Arbeit› für den Erfahrungsaustausch zwischen Projektleitenden, Arbeitgebenden, Arbeitnehmenden, Verwaltungsstellen, Forschenden und Förderstellen (EDI, 2018a, S. 14).

♦ *Massnahme 4.2.*: ‹Koordination festigen›

- *Aktivität 4.2.1.*: Die Prüfung möglicher verbindlicher Strukturen und Prozesse zur Sicherstellung der Verankerung des Themas über den Zeitrahmen des Schwerpunktprogrammes hinaus (EDI, 2018a, S. 14).

4.4.2 Massnahmen der Invalidenversicherung

Das IVG gründet massgeblich auf dem medizinischen Modell zu Behinderung. Die IV-Leistungen werden deshalb vorab für Massnahmen gesprochen, die auf die Behebung von Hindernissen auf der individuellen Ebene ausgerichtet sind (EFK, 2011, S. 10; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 15). Für die Umsetzung sind in erster Linie die 26 kantonalen IV-Stellen verantwortlich (EFK, 2011, S. 12-13; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 28).

Im Zusammenhang mit der Inklusion in den Arbeitsmarkt sieht das IVG die nachfolgenden *Eingliederungsmassnahmen* vor, welche vor Eintritt einer Invalidität ergriffen werden:

♦ *Medizinische Massnahmen,* die unmittelbar zur Eingliederung in das Erwerbsleben beitragen können (Art. 12 bis 14 IVG).

♦ *Integrationsmassnahmen* zur Vorbereitung der beruflichen (Wieder-)Eingliederung (Art. 14*a* IVG).

♦ *Massnahmen beruflicher Art,* welche die Berufsberatung, die erstmalige berufliche Ausbildung, die Umschulung, die Arbeitsvermittlung, den Arbeitsversuch, den Einarbeitungszuschuss, die Entschädigung für Beitragserhöhungen sowie die Kapitalhilfe für eine selbständige Erwerbstätigkeit umfassen (Art. 15 bis Art. 18*d* IVG).

♦ *Abgaben von Hilfsmitteln*, sofern diese zur Ausübung der Erwerbstätigkeit, zum Erhalt oder zur Verbesserung der Erwerbsfähigkeit oder für Schulungs-, Aus- oder Weiterbildungszwecke benötigt werden (Art. 21 Abs. 1 IVG).

Von diesen Massnahmen betreffen der *Arbeitsversuch*, der *Einarbeitungszuschuss* und die *Entschädigung der Beitragserhöhungen* die Arbeitgebenden des ersten Arbeitsmarktes. Ersterer findet teilweise im ersten Arbeitsmarkt statt und dient der Abklärung der Leistungsfähigkeit (Art. 18*a* Abs. 1 IVG); die beiden letzteren Massnahmen kommen dann zum Tragen, wenn Arbeitgebende eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter über die Arbeitsvermittlung der IV-Stellen einstellen (Art. 18*b* Abs. 1 & Art. 18*c* Abs.1 Bst. a IVG). Einen *Einarbeitungszuschuss* erhalten Arbeitgebende, wenn sie eine versicherte Person beschäftigen, welche die vertragsgemässe Leistung gemäss dem vereinbarten Lohn aber noch nicht erbringen kann (Art. 18*b* Abs.

1 & Art. 18*b* Abs. 3 IVG). Eine *Entschädigung der Beitragserhöhungen* von Pensionskassen und Krankentaggeldversicherungen stehen Arbeitgebenden zu, falls der oder die Versicherte nach mindestens drei Monaten Bestand des Arbeitsverhältnisses und innerhalb von drei Jahren aus gesundheitlichen Gründen erneut arbeitsunfähig wird (Art. 18*c* Abs.1 IVG).

Zudem unterstützt die IV Pilotprojekte zur Schaffung oder Vermittlung von Arbeitsplätzen oder für die berufliche (Re-)Inklusion von Versicherten, die bereits eine Rente beziehen oder von Invalidität bedroht sind (EFK, 2011, S. 15). Weiter kann die IV auch ein allfälliges ‹Case Management Berufsbildung› mitfinanzieren, welches Jugendliche beim Übergang von der Schule in das Erwerbsleben unterstützt (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 26).

Die Weiterentwicklung der IV wurde parallel zum Bericht über die Behindertenpolitik des EDI ausgearbeitet und war nicht Teil von dessen Mandat (Schweizer Bundesrat, 2018, S. 12). Aus den Evaluationen der IV-Revisionen der letzten Jahre geht hervor, dass die Eingliederungsmassnahmen bei Kindern und Jugendlichen sowie Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung nicht wie gewünscht greifen. Diese Personengruppen sind denn auch ein Fokus der Weiterentwicklung der IV und der damit verbundenen Gesetzesvorlage. Sie enthält Massnahmen zur Flexibilisierung und Erweiterung der bestehenden Eingliederungsmassnahmen sowie zur Förderung der Übergänge von der Grundschule in die Berufsbildung und Arbeitswelt. Zudem strebt die Weiterentwicklung eine verbesserte Koordination der beteiligten Akteurinnen und Akteure und somit auch eine verstärkte Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden an (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 48-49; Schweizer Bundesrat, 2017, S. 2599-2603). Die Vorlage des Bundesrates wurde im Februar 2017 dem Parlament übergeben und nach der Vorbereitung durch die parlamentarische Kommission in der Frühjahrssession 2019 im Nationalrat (als Erstrat) diskutiert. Sie liegt nun beim Ständerat (Schweizer Bundesversammlung, 2017).

4.4.3 Gleichstellungsmassnahmen im Bund

Die Antidiskriminierungsmassnahmen, die Art. 13 BehiG zugunsten von Arbeitnehmenden mit Behinderungen vorsieht, erstrecken sich aus den bereits genannten Gründen nur auf Mitarbeitende, die dem Bundespersonalgesetz unterstellt sind (EFK, 2011, S. 10). Der Bundesrat setzt die damit verbundenen Aufträge seit 2011 über entsprechende Vorgaben an die Bundesverwaltung um. Dabei hat er auch eine bis 2015 zu erreichende Quote für die Beschäftigung von Mitarbeitenden mit Behinderungen von 1 % bis 2 % festgelegt (EPA, 2016, S. 17; Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 49). 2018 betrug ihr Anteil 1,4 %. Zwischen 2014 und 2017 erhöhte sich dieser Wert auf 1,5 % (EPA 2019, S. 22).

Zudem hat die HRK 2013 das Konzept ‹Berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen Bund› des EPA verabschiedet (Schweizer Bundesrat, 2016a, S. 49). Dieses Konzept

bündelt verschiedene Massnahmen zur Inklusion, welche sowohl beim Individuum als auch bei den Rahmenbedingungen ansetzen und auf eine bessere Nutzung des Potentials von Menschen mit Behinderungen abzielen (EDI, 2018a, S. 6-7; Schweizer Bundesrat, 2018, S. 30).

4.4.4 Massnahmen der Nationalen Konferenz von 2017

Anlässlich der ‹Nationalen Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung› formulierten die Teilnehmenden gestützt auf den vorangehenden Erfahrungsaustausch die nachfolgenden fünf Schwerpunkte und Massnahmen, welche durch Verwaltungsstellen des Bundes und Partner ausserhalb der Verwaltung, allenfalls auch gemeinsam, weiterzuentwickeln und durchzuführen sind:

Schwerpunkt 1: ‹Förderung von branchenspezifischen Zusammenarbeitsvereinbarungen für die berufliche Eingliederung›: Die Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen Versicherern und Sozialpartnern des Baugewerbes und damit das Projekt ‹accord paritaire genevois› wirken sich im Kanton Genf so positiv aus, dass die Nationale Konferenz dem BSV, dem BAG und der IV-Stellen-Konferenz empfohlen hat, ausgehend von diesem Best Practice-Beispiel gemeinsam mit externen Partnern interessierte Akteurinnen und Akteure zu identifizieren und zu vernetzen. Zudem soll Travail.Suisse mit verschiedenen GAV-Branchen das Gespräch rund um Entwicklungsschritte suchen, über welche die GAV zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt beitragen können. (EDI, 2017c, S. 1-2).

Schwerpunkt 2: ‹Einführung gemeinsamer Instrumente, die ein koordiniertes Vorgehen zwischen Arbeitgebenden, Arbeitnehmenden, Ärzteschaft und Versicherern bei Arbeitsunfähigkeit von Arbeitnehmenden ermöglichen›: Das Versicherungsunternehmen Suva soll in Anlehnung an das Solothurner-Modell ‹Schulterschluss› über seine Agenturen dafür sorgen, dass sich im jeweiligen Kanton Arbeitgebende, Ärzteschaft und Versicherer am runden Tisch darüber austauschen, wie sie gemeinsam für die Wiedereingliederung arbeitsunfähiger Arbeitnehmender sorgen können, und entsprechende Grundsätze festhalten. Die IV-Stellen-Konferenz soll zur Unterstützung der Suva-Agenturen ihre kantonalen IV-Stellen auffordern, bei den jeweiligen kantonalen Initiativen mitzuwirken. Die weiteren Teilnehmenden der Nationalen Konferenz werden in gleicher Weise auf ihre Mitglieder Einfluss nehmen. Zudem wird das ressourcenorientierte Eingliederungsprofil (REP) durch Kantone und verschiedene Arbeitgebende in die Praxis umgesetzt und durch die Suva evaluiert (EDI, 2017c, S. 3).

Schwerpunkt 3: ‹Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine Annäherung von Psychiatrie und Arbeitswelt›: Im Kanton Waadt wird über das Projekt ‹RESSORT› die Zusammenarbeit der kantonalen IV-Stelle und der kantonalen Fürsorge- und Sozialbehörde mit dem psychiatrischen Dienst des Kantonsspitals mit dem Ziel koordiniert, Menschen mit psychischen

Behinderungen in den Arbeitsmarkt zu inkludieren. Die Nationale Konferenz regte die IV-Stellen-Konferenz, die Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren und die Schweizer Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren sowie andere Akteurinnen und Akteure an, ihre Mitglieder gestützt auf die Waadtländer Erfahrung zur Lancierung ähnlicher Initiativen zu motivieren. Hierbei sollen sich die Akteurinnen und Akteure aus Gesundheits- und Sozialversicherungswesen national über ihre Gremien koordinieren (EDI, 2017c, S. 4).

Schwerpunkt 4: ‹Förderung des Erwerbs, der Zertifizierung und der Anerkennung beruflicher Kompetenzen von Menschen mit Beeinträchtigungen durch die Branchen›: Zur Weiterentwicklung dieses Schwerpunktes empfahl die Nationale Konferenz, den IV-Stellen anderer Kantone, Branchenorganisationen und weiteren Interessierten die Ergebnisse der Evaluation des Projekts ‹formazione brevi› der IV-Stelle des Kantons Tessin zur Verfügung zu stellen. Dieses Projekt wurde in Zusammenarbeit mit lokalen Berufsverbänden und Ausbildungszentren entwickelt und bietet verkürzte Ausbildungen zum Erwerb von im Arbeitsmarkt anerkannten und sofort anwendbaren Kompetenzen an. Zudem soll das Projekt ‹Individueller Kompetenznachweis› (IKN), das bisher auf nationaler Ebene in drei Branchen (Logistik, Schreinerbranche, Bürobereich) zum Einsatz kam, auf weitere Branchen ausgedehnt werden. Es richtet sich vorwiegend an Jugendliche, die einen EBA-Abschluss nicht bestanden haben und wurde vom Schweizer Gewerbeverband, der schweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz und INSOS Schweiz (Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderungen) initiiert. Weiter soll sich Travail.Suisse mit GAV-Partnern in Verbindung setzen, um die Übertragung des IKN in andere Branchen zu thematisieren. Schlussendlich wird die Individualisierung von Ausbildungsgängen bei der Erarbeitung des Leitbildes ‹Berufsbildung 2030› empfohlen, eine schweizweite Koordination zur Erlangung der Zertifizierung und Anerkennung von Berufskompetenzen von Menschen mit Beeinträchtigungen (EDI, 2017c, S. 5-6).

Schwerpunkt 5: ‹Förderung von Anreizsystemen für Arbeitgeber zur Anstellung und Weiterbeschäftigung von Menschen mit Beeinträchtigungen›: Zum Zeitpunkt der Konferenz war bereits entschieden, dass das im Wirtschaftsraum verbreitete Label ‹iPunkt› von dessen Trägerverein gemeinsam mit dem EBGB zum ‹iPunkt+› weiterentwickelt wird. ‹iPunkt› zeichnet Arbeitgebende aus, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen und sich für einen inklusiven Arbeitsmarkt einsetzen. Dieses überarbeitete Anreizsystem soll danach möglichst in Zusammenarbeit mit lokalen Akteurinnen und Akteuren in weiteren Kantonen verbreitet werden, auch in Zusammenarbeit mit den kantonalen IV-Stellen sowie mit den Mitgliedern der Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren.

Wie 2017 bereits geplant, lancierte die IV-Stelle Graubünden 2018 ein Pilotprojekt, bei welchem von Pro Mente Sana ausgebildete Peer-Beraterinnen und -Berater, die vorgängig von einer psychischen Beeinträchtigung betroffen waren, an der Seite der IV-Stellen im Inklusionsprozess mitarbeiten. Das soll die Stigmatisierung von psychischen Krankheiten mindern sowie zur besseren Unterstützung von Versicherten und Arbeitgebende beitragen. Die Nationale Konferenz regte an, die damit verbundenen Erfahrungen auch im Hinblick auf eine mögliche Ausdehnung des Projekts auf andere Kontexte und andere IV-Stellen auszuweiten (EDI, 2017c, S. 7).

Auf der Abbildung 2 werden die unterschiedlichen Massnahmen des Bundes, welche alle Arbeitgebenden im ersten Arbeitsmarkt adressieren. Daraus wird ersichtlich, wer über welchen Zeitraum die unterschiedlichen Massnahmen durchgeführt hatte und hat.

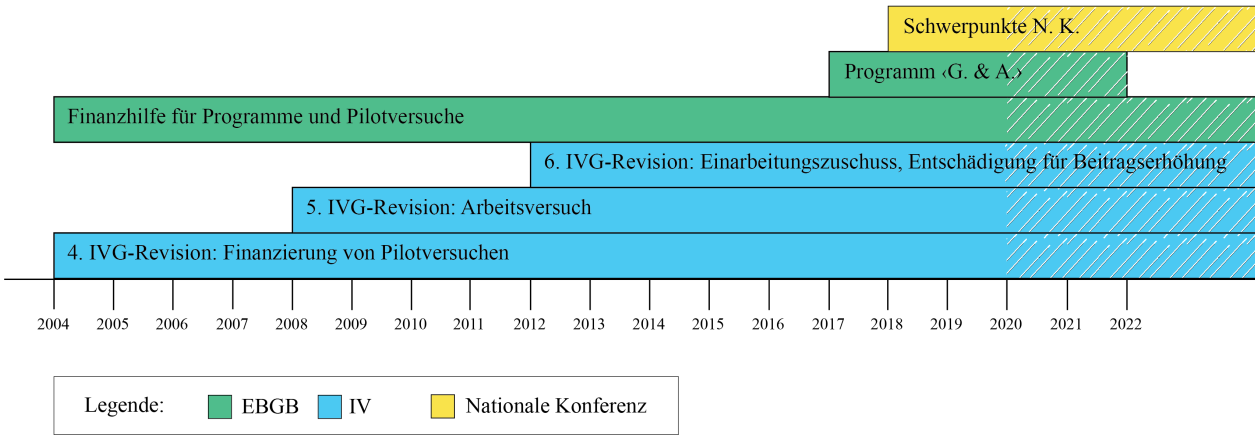

Abbildung 2 Massnahmen des Bundes

4.5 Empfehlungen Dritter

Im Rahmen verschiedener externer Evaluationen und Eingaben an den Bund wurden auch Empfehlungen an den Bund formuliert, die dieser bisher noch nicht aufgegriffen hat. Folgende beispielhaft aufgeführte Anregungen könnten in Bezug auf die Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen in der Arbeit die Weiterentwicklung der Behindertenpolitik beeinflussen:

- In Bezug auf den Diskriminierungsschutz empfiehlt das SKMR die Verankerung eines privatrechtlichen Diskriminierungsverbots in Ergänzung zum Persönlichkeitsschutz gemäss Art. 27 ZGB sowie die Verstärkung der Sanktionen im Arbeitsrecht, Gleichstellungsgesetz und BehiG (Kälin & Locher, 2016, S. 5 & 41).

- Geisen et al. (2016, S. 94) empfehlen in ihrer Evaluation zur Zusammenarbeit der IV mit Arbeitgebenden den Ausbau fallunabhängiger Angebote durch die IV-Stellen.
- Eine stärkere Fokussierung der IV-Massnahmen auf den ersten Arbeitsmarkt befürworten auch Baer et al. (2018, S. 169) in ihrer Evaluation der beruflichen und sozialen Inklusion von Betroffenen.
- Inclusion Handicap (2017, S. 12) fordert, die aus ihrer Sicht diskriminierenden Begriffe Invalidität und Hilflosigkeit in der Schweizer Gesetzgebung durch Neuformulierungen zu ersetzen, die mit der UN-BRK vereinbar sind. Des Weiteren wünscht Inclusion Handicap Massnahmen zur Förderung der qualifizierten Erwerbstätigkeit, Arbeitsmarktteilhabe und besserer Arbeitsplatzbedingungen, Weiterbildungen für Frauen mit Behinderungen (Inclusion Handicap, 2017, S. 23) sowie sichere Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen. Für die Realisierung der Gleichstellung im ersten Arbeitsmarkt setzt der Dachverband der Behindertenorganisation zudem auf Anreizsysteme für Unternehmen und auf verbindliche Zielvorgaben. Um ein inklusives Arbeitsumfeld zu schaffen, sind die Trennung zwischen dem ersten und zweiten Arbeitsmarkt aufzuheben und die Chancen der fortschreitenden Digitalisierung auch für Menschen mit Behinderungen auszuschöpfen. Dies hält der Dachverband mit Blick auf die Zukunft fest (Inclusion Handicap, 2017, S. 124).

Die oben beschriebene aktuelle Situation von Menschen mit Behinderungen in der Schweiz sowie der Fortschritt deren Inklusion zeigt die Notwendigkeit staatlicher Massnahmen in diesem Zusammenhang. Der Bund hat den Bedarf hierfür erkannt und unter Einbezug verschiedener am Inklusionsprozess beteiligter Akteurinnen und Akteure in unterschiedlichen Gefässen die ausgewiesenen Massnahmen erarbeitet. Es gilt zu diesen folgende weitere Fragen zu klären: Was wird mit ihnen beabsichtigt? Wie werden sie von Betroffenen gesehen? Wie zweckmässig sind sie für den Arbeitsmarkt? Diese Fragen werden im Folgenden mittels Interviews ergründet.

5 Interviewanalyse

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Interviews vorgestellt, die zur Vertiefung der Erkenntnisse aus der Dokumentenanalyse geführt wurden. Zunächst wird eine zusammenfassende Wiedergabe der beiden Experteninterviews gegeben, welche zum besseren Verständnis der staatlichen Massnahmen, des Inklusionsprozesses, der Situation von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt sowie der Perspektive von Betroffenen dienten (Kapitel 5.1). Diese Informationen bilden eine Grundlage für die spätere Beurteilung der Zweckmässigkeit der Massnahmen des Bundes. Dem folgt eine Erläuterung der Erkenntnisse aus der Analyse der Interviews mit neun Arbeitgebenden. In diesen wurden ihre Möglichkeiten und Bedürfnisse bei der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ihr Unternehmen ausgelotet sowie die damit verbundenen Hürden (Kapitel 5.2). Auf diese Gegebenheiten sollten staatliche Massnahmen abzielen, damit sie auf dem Arbeitsmarkt Anwendung finden können.

5.1 Experteninterviews

Für die Experteninterviews stellten sich Matthias Leicht-Miranda vom EBGB sowie Daniela Dietl, Leiterin der Regionalstelle Zürich der Stiftung Profil, zur Verfügung. Die Gespräche mit ihnen führten zur angestrebten Überprüfung der Erkenntnisse aus der Dokumentenanalyse.

5.1.1 Perspektive des Bundes auf staatliche Massnahmen

Das erste Experteninterview erfolgte mit dem stellvertretenden Leiter des EBGB, Matthias Leicht-Miranda, der gleichzeitig der Verantwortliche für das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› ist. Ziel des Interviews war es, die bestehenden und künftig möglichen Massnahmen des Bundes sowie das Zusammenspiel des EBGB mit anderen Akteurinnen und Akteuren besser zu erfassen.

5.1.1.1 Rolle des EBGB und Zusammenarbeit mit anderen Externen

Leicht-Miranda zufolge liege die Hauptverantwortung für die Förderung der *beruflichen Integration* von Menschen mit Behinderungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung bei der IV und den kantonalen IV-Stellen. Seit 2004, somit seit seinem Bestehen könne das EBGB dazu auch seine Finanzhilfen einsetzen. Die Massnahmen der IV seien fast ausschliesslich auf die einzelne Person fokussiert. Allerdings leiste sie ebenfalls finanzielle Beiträge zu den Kosten für das Schaffen eines Arbeitsplatzes, der auf die Bedürfnisse einer Person mit Behinderungen ausgerichtet ist. «Mit unserem Schwerpunktprogramm «Gleichstellung und Arbeit» haben wir erst (...) 2018 gestartet, letztes Jahr. (...) Wir kommen (...) mit dem [ergänzenden] Konzept, (...) mit dem Konzept des *inklusiven Arbeitsumfelds*» (Leicht-Miranda, Z. 13-17). Den Begriff des inklusiven Arbeitsumfelds möchte das EBGB ergänzend zu jenem der beruflichen Integration bekannt machen, sodass sich das gesamte Arbeitsumfeld öffnet und nicht bei jedem Einzelfall

wieder von vorne begonnen werden muss. Leicht-Miranda erläutert, dass die IV-Massnahmen im Bereich der Arbeitsplatzerhaltung vor allem für jene Menschen erfolgreich seien, die z. B. einen Unfall oder ein Burn-out hatten. Hingegen zeigten sie weniger Wirkung, wenn es um die Wiedereingliederung von Personen gehe, die vorher keine Arbeit hatten. Sein Fazit: In einem solchen Fall lasse sich über Massnahmen, die auf einen Einzelfall zugeschnitten sind, wenig erreichen. Diese sollten sich vielmehr an die Arbeitgebenden richten und sie motivieren, ein inklusives Arbeitsumfeld zu schaffen. So stünden erwerbsfähigen Menschen mit Behinderungen in der Arbeitswelt grundsätzlich weniger Hindernisse im Weg. Darauf ziele das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› mit verschieden Instrumenten ab.

Die IV und das EBGB arbeiten am gleichen Ziel, betont Leicht-Miranda. Sie pflegen einen wenig formalisierten, aber regen Austausch und koordinieren beispielsweise die jeweiligen Finanzhilfen für Projekte. Das EBGB finanziere in der Regel bis zu 50 % der anfallenden Kosten und es sei nicht die Idee, dass die IV den Rest finanziere. Daher sprechen sich die Ämter ab und ordnen Projekte, die in beide Zuständigkeiten fallen könnten, der jeweils stimmigeren Stelle zu. Zudem finde aktuell zwischen ihnen ein formalisierter Austausch im Rahmen der Programmbegleitung des Schwerpunktprogrammes ‹Gleichstellung und Arbeit› statt; ein IV-Vertreter aus dem Bereich der beruflichen Integration arbeite hier mit.

Der Arbeitgeberverband, die Gewerkschaften sowie Inclusion Handicap seien ebenfalls in der Programmbegleitung vertreten, sodass das EBGB auch mit deren Vertreterinnen und Vertretern in einem formalisierten Austausch stehe. Zudem pflege es einen informellen Austausch mit Behindertenorganisationen. Soweit das EBGB deren Projekte mit der Finanzhilfe unterstütze, biete ihm auch dies Raum für entsprechende Gespräche und eine Zusammenarbeit. Das gelte auch in Bezug auf einzelne Arbeitgebende, deren Projekte durch das EBGB mitfinanziert werden. Das EBGB suche ebenfalls den Kontakt zu grösseren Unternehmen und bundesnahen Betrieben. Laut Leicht-Miranda sei es aber schwieriger, Zugang zu den KMUs zu finden. Damit auch dieser gelinge, wolle das EBGB in Zukunft vermehrt mit Berufs- und Branchenverbänden zusammenarbeiten.

Bei der Entwicklung der Behindertenpolitik zog das EBGB verschiedene Organisationen und Bundesstellen hinzu. Gleichzeitig fand im Jahr 2017 die Nationale Konferenz des BSV statt. Die von dieser Konferenz lancierte Massnahme, der ‹iPunkt+›, sowie der Bezug zu den übrigen Schwerpunkten der Konferenz konnten in das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› eingearbeitet werden. Die übrigen Schwerpunkte der Nationalen Konferenz werden von anderen Bundesstellen oder verwaltungsexternen Akteurinnen und Akteuren realisiert. Inoffiziell, so Leicht-

Miranda, verfolge er, was in diesen Bereichen passiert, weil aktuell keine weitere Konferenz geplant sei.

5.1.1.2 Erfahrungen mit der Förderung des inklusiven Arbeitsumfelds

Da die gesetzliche Lage in der Schweiz für Arbeitgebende der Privatwirtschaft kaum verbindlich sei, könne das EBGB diesen mit Best Practice-Beispielen und mit Überzeugungsarbeit vermitteln, «dass ein inklusives Arbeitsumfeld auch wirtschaftlich Sinn macht. Das ist nicht nur (...) für Menschen mit Behinderungen (...), sondern eigentlich für die Gesamtbelegschaft» (Leicht-Miranda, Z. 111-113). Weitere Schwierigkeiten zeigen sich im Versuch, das Label ‹i-Punkt+›, das Arbeitgebende auszeichnet, die Menschen mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt anstellen, geografisch auszudehnen. Dies schreite nur langsam voran. Leicht-Miranda führt das darauf zurück, dass Labels in anderen Bereichen im Unterschied zu ‹iPunkt+› meistens durch Druck der Zivilgesellschaft oder der Politik geschaffen werden: «Das Problem (...) im Bereich Arbeitsmarkt und Behinderungen oder Gleichstellung und Arbeit ist, dass der Druck (...) nicht sehr gross ist. (...) Das ist (...) die Umgebung, in der wir arbeiten, ja da muss halt vieles auf Freiwilligkeit basieren» (Leicht-Miranda, Z. 136-139).

Bei der Realisierung eines inklusiven Arbeitsumfelds bestehe die grösste Herausforderung für das EBGB darin, die Unternehmen zu erreichen. Gelingt dies und lassen sie sich auf die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds ein, stelle der Abbau von physischen Barrieren Arbeitgebende vor keine grösseren Probleme, zumal sie für die notwendige Anpassung eines Arbeitsplatzes einen grossen Teil des Geldes von der IV erhalten. Anspruchsvoller sei Leicht-Miranda zufolge die Abstimmung der Arbeitsprozesse, die Flexibilisierung, ein entsprechendes Management und die Teamkultur. Leicht-Miranda hält fest, dass eine Verschriftlichung der Inklusion oder Diversität durch Unternehmen sich relativ einfach erreichen lasse, deren Umsetzung jedoch schwierig sei.

Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und ein inklusives Arbeitsumfeld seien in keiner Branche besonders ausgeprägt. Ob sich ein Unternehmen dafür einsetze, hänge eher davon ab, ob die Geschäftsleitung eine soziale Verantwortung empfinde, so Leicht-Miranda. Tue sie dies, seien die Arbeitgebenden empfänglicher für Ideen zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds und dankbar für das entsprechende Expertenwissen. Es gebe Unternehmen, die bereits vor der Kontaktaufnahme durch das EBGB in ihrem Betrieb ein inklusives Arbeitsumfeld geschaffen haben; andere seien nach dem Austausch mit dem EBGB dazu bereit. Bei grösseren Unternehmen bestehen zudem eher Chancen, dass sich etwas Spezielles für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen erreichen lasse, da diese über die personellen Ressourcen im Personalbereich verfügen. Zudem weist Leicht-Miranda darauf hin, dass verschiedene Studien

die *Kontakthypothese* bestätigen. Diese besagt, dass es für jene, die bereits mit Menschen mit Behinderungen zu tun hatten, leichter sei, den Entscheid zur Schaffung der Voraussetzungen für die Zusammenarbeit mit ihnen zu fällen und später umzusetzen.

Hingegen wurde für Leicht-Miranda aus der Literatur und dem Feedback von Arbeitgebenden deutlich, wie sich die Form der Behinderung eines Menschen auf seine Beschäftigungschancen auswirke. Im Falle einer körperlichen Behinderung stehe die Anpassung des Arbeitsplatzes im Fokus; eine solche vorzunehmen sei, wie bereits erwähnt, zumeist unproblematisch. Bei sensorischen Beeinträchtigungen gestalte sich eine Arbeitsplatzanpassung etwas komplizierter, weil viele Arbeitgebende sich einen entsprechenden Arbeitsplatz nicht vorstellen können. Allerdings sei das Wissen darüber, insbesondere in Bezug auf die Beschäftigung von Menschen mit Sehbehinderungen, grösser geworden. Daher gestalte sich ihre Inklusion in den ersten Arbeitsmarkt eher unproblematisch. Schwierig werde es bei psychischen Behinderungen aufgrund der Unsicherheit der Arbeitgebenden bezüglich der Belastbarkeit und möglicher längerer krankheitsbedingter Ausfälle einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters. Trotzdem gebe es auch hier kleine Erfolge, vor allem in Bezug auf Arbeitnehmende, die nach einem psychisch bedingten Ausfall zurück an ihren ursprünglichen Arbeitsplatz kehren. Jedoch lassen sich auch in diesem Bereich nur langsam Fortschritte verzeichnen. Dagegen stehe die noch immer verbreitete Haltung, wonach Menschen mit einer geistigen Behinderung in geschützten Werkstätten und somit im zweiten Arbeitsmarkt arbeiten sollten.

5.1.1.3 Folgen der Ratifikation der UN-BRK in der Schweiz

Auf Bundesebene seien die Konsequenzen der UN-BRK laut Leicht-Miranda nur schwer identifizierbar. Zum einem wirkten im gleichen Zeitraum weitere Auslöser wie z. B. die OECD-Studie zur psychischen Gesundheit von 2014. Zum anderen hatten die steigenden IV-Kosten einen grossen Einfluss auf die Entwicklung der Behindertenpolitik. Auf nationaler Ebene lasse sich ebenfalls ein wachsender Druck feststellen, der sich aber nicht direkt auf die Ratifikation der UN-BRK zurückführen lasse. Einen direkten Einfluss der UN-BRK auf die Entwicklung und Umsetzung der Behindertenpolitik auszumachen, fällt Leicht-Miranda insofern schwer, weil die Schweiz von der UNO noch keine Rückmeldung zu ihrem Initialstaatenbericht erhalten habe. Er beteuert aber, dass die UN-BRK für das EBGB wichtig sei. Über das BehiG hinaus bilde sie die Leitlinie für dessen tägliche Arbeit.

Auf kantonaler Ebene zeichnen sich die Folgen der Ratifikation der UN-BRK deutlicher als auf der Bundesebene ab. Die Kantone setzten sich zunehmend mit dieser auseinander und streben kantonale Behindertenkonzepte an. Einige grössere Kantone verfügten bereits vor 2014 über ein solches, allerdings habe die Ratifikation die Entwicklung zum Teil in weiteren Kantonen

angestossen. Zudem diene die UN-BRK den Behindertenorganisationen, um ihren Forderungen zusätzlich Druck zu verleihen.

5.1.1.4 Projekte im Bereich der Arbeitsmarktinklusion

Aktuell setze das EBGB zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt nicht nur auf das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit›, sondern auch auf die Finanzhilfen, die weiteren Projekten zur Verfügung gestellt werden. Das EBGB konnte sich schon vor der Ratifizierung der UN-BRK an solchen Projekten beteiligen. Die damit verbundene Praxis war aber gemäss Leicht-Miranda, verglichen mit jener im Rahmen des aktuellen Programms, eher unkoordiniert. Aktuell unterstütze das EBGB gemäss den mündlichen Ausführungen von Leicht-Miranda und dem von ihm verfassten schriftlichen Überblick finanziell oder über seine Mitarbeit neun Projekte. Sie umfassen

- das Label ‹iPunkt+›;
- die Analyse der GAV durch Travail.Suisse;
- die Informationsplattform von Compasso;
- die Entwicklung eines Analyseinstruments für Arbeitsprozesse, welches Unternehmen mit mindestens 50 Mitarbeitenden für die Analyse ihrer Teilprozesse einsetzen können, um jene Aufgaben zu identifizieren, die sich zu einer Stelle für einen Menschen mit einer Beeinträchtigung bündeln lassen;
- die Entwicklung eines Instruments für die Erfassung und Analyse sowie Sensibilisierung von Unternehmen zu ‹Diversity & Inclusion›, das den Handlungsbedarf aufzeigen und die Einleitung konkreter Massnahmen vereinfachen soll;
- die Förderung von Inklusionsarbeitsplätzen im ersten Arbeitsmarkt für Menschen mit einer geistigen Behinderung sowie für jene, die eine Dreiviertel- oder eine Vollrente von der IV beziehen;
- eine Restaurant-Bar, die junge Menschen mit Behinderungen beschäftigt, damit sie ihre fachlichen und zwischenmenschlichen Fähigkeiten erweitern können;
- ein Museum, welches Menschen mit Behinderungen dauerhaft und praktisch in das administrative sowie kunstvermittelnde Tagesgeschäft einbindet;
- zwei Projekte, über die ein Dialog zwischen Menschen mit Behinderungen und Arbeitgebenden im ersten Arbeitsmarkt ermöglicht wird.

5.1.1.5 Weitere mögliche Massnahmen

Leicht-Miranda prüfe gegenwärtig zusammen mit dem SECO, wie sich die FKI besser für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Fachkräftemarkt nutzen lasse. Er verweist zudem auf die aktuelle Weiterentwicklung der IV, in deren Rahmen das Fördern eines

inklusiven Arbeitsumfelds kein explizites Thema sei, über welche aber die Gesetzesgrundlage für eine stärkere Kooperation zwischen IV-Stellen und Arbeitgebenden geschaffen werden solle, die sich positiv auf die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in der Arbeitswelt auswirken werde. Aus Sicht von Leicht-Miranda könnte der Bund mehr in bestehende Massnahmen investieren, die auf die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen ausgerichtet sind, und dabei von anderen Ländern lernen. Gegenüber einer Quotenregelung zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen äussert sich Leicht-Miranda hingegen kritisch. Er verweist darauf, dass diese in anderen Ländern scheinbar nicht die gewünschte Wirkung zeige. Auch ist er gegenüber einer solchen skeptisch, weil er in der dazu notwendigen vermehrten Bürokratisierung und Definierung von Behinderung die Gefahr sehe, dass dadurch der Fokus erneut auf das Individuum anstatt die Barrieren seines Umfelds gerichtet werde. Das Argument, dass aus seiner Sicht für eine Quote spreche, sei – sofern sie sich einfach einführen liesse – die dadurch steigende Zahl an erwerbstätigen Menschen mit Behinderungen. Dies würde nicht nur den Kontakt zu und den Umgang von Mitarbeitenden mit Menschen mit Behinderungen fördern, sondern auch zu einer entsprechenden Ausrichtung der Betriebsprozesse führen.

Schlussendlich könnten der Bund oder andere Akteurinnen und Akteure viele Projekte durchführen und über das Aufzeigen von Best Practices die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt viel effektiver fördern. Mit Blick in die Zukunft merkt der Interviewpartner abschliessend an, dass es den *tipping point* geben müsste, an dem Menschen mit Behinderungen im Arbeitsleben zur Normalität würden. An einem solchen Punkt hätten sich viele Unternehmen mit der Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen auseinandergesetzt und die inklusive Arbeitswelt würde von allein funktionieren, ohne dass es einer Ankurbelung durch den Staat bedürfte.

5.1.2 Perspektive einer Behindertenorganisation

Im Experteninterview mit Daniela Dietl, Leiterin der Regionalstelle Zürich der Stiftung Profil, konnten in Ergänzung zur Dokumentenanalyse sowie dem vorhergehenden Interview Informationen über die Arbeit von Behindertenorganisationen, den Inklusionsprozess und die Situation von Menschen mit Behinderungen auf dem ersten Arbeitsmarkt gewonnen werden.

5.1.2.1 Aufgaben der Stiftung Profil und Zusammenarbeit mit anderen Externen

Profil ist Teil der Dachorganisation Pro Infirmis, die ihrem Leitbild zufolge ein Kompetenzzentrum für Behinderung ist und schweizweit Menschen mit Behinderungen, deren Angehörige sowie Fachpersonen berät. Zudem sensibilisiert Pro Infirmis die Öffentlichkeit für die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen und setzt sich für die Umsetzung der UN-BRK ein

(Pro Infirmis, 2014, S. 5-6). Den Aufgabenbereich von Profil beschreibt Dietl folgendermassen: «Die Arbeitssuche, -vermittlung, das untersteht bei Profil. (...) Wir sind hauptsächlich im ersten Arbeitsmarkt tätig. (...) In der Umsetzung der UN-BRK sind wir auch für Inklusionsarbeitsplätze zuständig, das heisst, wir suchen auch Nischenarbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt» (Dietl, Z. 69-72). Nach Dietl habe Profil Regionalstellen in der ganzen Deutschschweiz, welche sich austauschen und gegenseitig über die Regionsgrenzen hinaus in der Beratung unterstützen. In diesen Beratungsstellen werden Menschen mit Behinderungen, unter anderem auch Lehrabgängerinnen und -abgänger aus Ausbildungswerkstätten, beraten und bei ihrer Arbeitssuche im ersten Arbeitsmarkt unterstützt.

Für die Beratung von Menschen mit Behinderungen stütze sich Profil auf zwei Modelle: Die ‹Arbeitsvermittlung direkt› umfasse Assessment, Stellensuche sowie Nachbetreuung und die ‹Arbeitsvermittlung plus› beinhalte zudem die Vermittlung eines Trainingsplatzes, der über sechs Monate durch Profil begleitet werde, sowie einen Arbeitsversuch. In der Regel dauere die Betreuung einer Person zwischen acht und fünfzehn Monaten, bei einem verlängerten Verfahren allenfalls länger als zwei Jahre. Die Intensität der Begleitung bis sechs Monate nach Stellenantritt sei je nach Fall mehr oder weniger stark. Auf Wunsch hin berate Profil ebenfalls Arbeitgebende während des Inklusionsprozesses. Auf das Arbeitsumfeld als Ganzes könne Dietl keinen Einfluss nehmen. Sie habe jedoch diese Möglichkeit, wenn Stellen neu geschaffen werden.

Oftmals erhalte ihre Regionalstelle die Aufträge von der kantonalen IV-Stelle. Sie betreffen häufig Versicherte, für die Massnahmen der Frühintervention gesprochen wurden. Ziel sei es, Menschen, die kürzlich krank waren, möglichst rasch wieder in den Arbeitsmarkt zu inkludieren, erläutert Dietl. Wenn sich aber im Assessment zeige, dass die Inklusion nicht in der von der IV-Stelle gewünschten Form möglich sei, verhandle Profil mit ihr. Manchmal komme es hierbei auch zu einem Abbruch eines Beratungsprozesses und zur Rückgabe des Auftrags an die IV-Stelle. Teilweise erhalte Profil Aufträge für ein reines Assessment. In dessen Rahmen gelte es zu ermitteln, welche Massnahmen bei einer Person überhaupt möglich seien.

Profil sei auf die Übernahme der Kosten angewiesen. Hauptsächlich erfolge die Finanzierung der Stiftung über die IV, aber auch das Sozialamt und teilweise andere Institutionen beteiligen sich. Zudem gebe es Klientinnen und Klienten, welche für die Kosten ihrer Beratung selbst aufkommen.

5.1.2.2 Rolle der Behindertenorganisationen

Für Dietl besteht die Aufgabe der Behindertenorganisationen, die im Bereich der Inklusion von Menschen in den ersten Arbeitsmarkt tätig sind, darin, auf die Gleichstellung von Menschen

mit und ohne Behinderungen in der Gesellschaft hinzuwirken. Dazu gelte es auch, die Bevölkerung darauf aufmerksam zu machen, dass die Schweiz die UN-BRK ratifiziert hat. Aufgabe der Behindertenorganisationen sei es ebenfalls, Arbeitgebende aufzurufen, Stellen für Menschen mit Behinderungen zu schaffen und diesen eine Chance zu geben. Zudem müssen sie über ihre Öffentlichkeitsarbeit aufzeigen, was es bedeute, einen Menschen mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt zu beschäftigen, und welche die damit verbundenen Erfolgskriterien seien. Aktuell werde nach Ansicht von Dietl viel in diesem Bereich getan, der Fortschritt sei jedoch langsam.

Im Zuge der Ratifizierung der UN-BRK, so Dietl, wurden Arbeitgebende vermehrt dafür sensibilisiert, dass und weshalb für Menschen mit Behinderungen die Chancen auf Stellen zu schaffen seien, die deren Möglichkeiten und Leistungsfähigkeit entsprechen. Allerdings gestalte sich dies, wie bei allen Veränderungen, schwierig. Eine Kommunikation habe es mit Arbeitgebenden schon immer gegeben und Profil bestehe seit 20 Jahren. Mit der Ratifizierung der UN-BRK habe sich lediglich die Grundlage dafür geändert.

5.1.2.3 Erfahrungen mit der Inklusion in den ersten Arbeitsmarkt

Die Chance, dass eine Klientin oder ein Klient eine Stelle finde, lasse sich erhöhen, indem Profil direkt den Kontakt mit den Unternehmen aufnehme. Dies widerspreche aber ihrer grundsätzlichen Idee der Befähigung der Klientinnen und Klienten, betont Dietl. Sich selbständig bewerben zu können, sei eine Grundsatzvoraussetzung für eine Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt. Profil arbeite deshalb mit ihren Klientinnen und Klienten bewusst darauf hin, indem sie diesen ihre Ressourcen bewusst mache und sie befähige, jene zu nutzen.

Die Inklusion einer Person mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt sei nicht einfach: «Das ist eine Herausforderung, es gibt Berührungsängste. Die Arbeitgeber (...) zeigen sich offen, es geht oftmals um die Teams. (...) Da stellt sich die Frage, wie sensibilisiert man die Menschen, die dort arbeiten und wie können diese Mitarbeiter geschult werden um mit Menschen mit einer Beeinträchtigung zusammen arbeiten zu können» (Dietl, Z. 88-92). Oftmals arbeiten die Arbeitgebenden, die Entscheidungsträger, nicht direkt mit den Angestellten mit Behinderungen zusammen, sondern andere Mitarbeitende. Die Schwierigkeit liege daher nicht unbedingt in der Überzeugung der Arbeitgebenden, dass Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt zu inkludieren seien. Im Fokus der Überzeugungs- und Begleitarbeit von Profil stehen vielmehr die direkten Teams von Menschen mit Behinderungen und deren Abteilungsleitende. Bei der Inklusion von Menschen mit Schwerstbehinderungen, welche auf eine unterstützende Begleitung, auf eine Assistenz zur Ausübung einer Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt angewiesen seien, gestalte sich die Inklusion noch schwieriger. Es kommen zwei Personen neu in ein

Unternehmen. Für die Arbeitgebenden erhöhe sich damit der Anpassungsbedarf und für die direkten Teams die Herausforderung.

Es gebe Unternehmen, mit denen Profil bereits gute Erfahrungen gesammelt habe. Diese gehe Profil erneut an, wobei die individuelle Geschichte einer Klientin oder eines Klienten beachtet werden müsse. Manchmal erlebe Dietl auch abweisende Reaktionen von Arbeitgebenden, die bereits eigene Mitarbeitende haben, für die sie besonders sorgen müssen. Die Finanzierungsfrage sei eine weitere Hürde im Inklusionsprozess, die es zu überwinden gelte. Wenn Arbeitgebende gebeten werden, einen Menschen mit einer Behinderung in ihr Unternehmen zu inkludieren, fragen sie oftmals, wer dafür bezahle.

Um die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern, bedürfe es nicht zuletzt aufgrund der oben geschilderten Hürden starker Überzeugungsarbeit. Wesentlich für eine gelingende Inklusion sei stets eine gute Vorbereitung von sowohl Arbeitgebenden als auch -nehmenden.

Als weiteren individuellen Faktor, den es jeweils zu beachten gelte, nennt Dietl die Form der Behinderung. Je nachdem eigne sich eine Branche mehr oder weniger für eine Inklusion. So können z. B. Menschen mit einer kognitiven Einschränkung eher in einem körperlich intensiven Berufsfeld arbeiten, Menschen mit körperlichen Einschränkungen eher in einem Büro. Aber unabhängig der Behinderungsform sei es immer eine Herausforderung, diese Menschen wirklich zu inkludieren, betont Dietl. Je nach Behinderungsform sei zudem ein längerer Arbeitsweg nicht zumutbar. Diese Aussage bezieht sie auf Personen mit körperlichen Behinderungen, die ihnen eine lange Anreise verunmöglichen, und auf jene, die an einer sozialen Phobie oder Panikattacken leiden. Ausserdem sei die Inklusion in den Arbeitsmarkt von älteren Menschen mit Behinderungen beinahe unmöglich, dies auch, weil die Finanzierung für ihre Umschulung häufig nicht gesprochen werde.

Als letzten Punkt beobachtet Dietl im Austausch mit anderen Regionalstellen den Einfluss regionaler Unterschiede auf den Inklusionsprozess. Sie führt dies auf die jeweiligen kantonalen Gegebenheiten zurück. So sei Zürich dienstleistungs- und leistungsorientierter geworden. Eine Inklusion in handwerklichen Berufsfeldern werde hier dadurch erschwert, dass es dafür weniger Stellen gebe.

5.1.2.4 Sicht auf staatliche Massnahmen zur Inklusion

Dass sich die Bundesverwaltung selbst eine Quote für die Beschäftigung auferlege und damit eine Vorreiterrolle übernehme, erachtet Dietl als sinnvoll und richtig. Der Bund habe die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen lanciert und halte auch die Kantone dazu an. Wenn ein Vorbild da sei, folgen andere diesem. Aber Dietl stellt sich die Frage, wie sich die

Quotenregelung auf den Umgang mit den Mitarbeitenden mit Behinderungen auswirke. Diesbezüglich habe sie bereits einige negative Geschichten gehört. Grundsätzlich vertritt sie die Meinung, dass die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt nicht Gegenstand staatlicher Massnahmen sein sollte. Sie appelliert vielmehr an die Eigenverantwortung der Betroffenen. An ihnen liege es, die Schaffung entsprechender Arbeitsplätze zu fordern und notwendige Unterstützung anzunehmen.

Dietl hält das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› für wichtig. Sie begrüsse eine öffentliche Diskussion zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen ausserhalb der Sozialversicherung und die Öffentlichkeitsarbeit rund um dieses Thema. Grundsätzlich befürworte sie auch den IV-Ansatz ‹Eingliederung vor Rente›, merkt hierzu allerdings an: «Dennoch finde ich es teilweise eine Herausforderung für den Mensch, welchen es betrifft, wenn er wirklich aus seiner Einschränkung nicht in der Lage ist, eine Tätigkeit auszuüben. Oftmals müssen betroffene für eine Rente „kämpfen“ . Es ist wichtig, dass die Menschen mit einer Beeinträchtigung ernst genommen werden» (Dietl, Z. 620-625). Für Dietl sei es grundsätzlich wichtig, dass neben den strukturellen Veränderungen im Arbeitsmarkt ein Paradigmenwechsel hin zur Inklusion von allen Seiten ernst genommen werde.

5.2 Erfahrungen von Arbeitgebenden

Welche Voraussetzungen müssen staatliche Massnahmen erfüllen, damit Arbeitgebende im ersten Arbeitsmarkt bereit sind, sie umzusetzen, und dies erfolgreich tun können? Auf diese Frage waren die Interviews ausgerichtet, die mit Verantwortlichen von sechs privatwirtschaftlichen Unternehmen, zwei NPO sowie einer öffentlichen Verwaltung geführt wurden. Ziel dieser Gespräche war es, zu erkennen, was sie zur Anstellung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen motiviert, sowie zu erfahren, wie sie dabei vorgehen und welchen Herausforderungen sie sich gegenübersehen. Weiter galt es zu ermitteln, welche Faktoren es ihrer Erfahrung nach für eine gelingende Inklusion von Menschen mit Behinderungen benötigt und welche Vor- und Nachteile für Arbeitgebende durch diese entstehen. Zudem wurde ihre Meinung zu unterschiedlichen staatlichen und unternehmensseitigen Massnahmen erfragt, um so die Meinung der Interviewpartnerinnen und -partner zu unterschiedlichen Instrumenten sowie allfälligen praxisbasierten Möglichkeiten für weitere staatliche Massnahmen zu ergründen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse, welche zur Beantwortung der Frage nach der Zweckmässigkeit von staatlichen Massnahmen relevant sind, werden nachfolgend anonymisiert aufgezeigt.

5.2.1 Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

Die Interviews waren zunächst auf folgende Fragen ausgerichtet: Warum beschäftigen Arbeitgebende Menschen mit Behinderungen? Wie tun sie dies und welche Schwierigkeiten begegnen

ihnen hierbei? Die Antworten lassen einerseits Rückschlüsse auf jene Faktoren zu, die Arbeitgebende zur Anstellung von Menschen mit Behinderungen motivieren. Andererseits soll die Auswertung ihrer Erfahrungen dazu beitragen, dass künftige staatliche Massnahmen zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds auch den Schwierigkeiten Rechnung tragen, die Arbeitgebende von einer Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen abhalten könnten.

5.2.1.1 Motivation für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

Die befragten Arbeitgebenden bieten Menschen mit Behinderungen aus unterschiedlichen Gründen Arbeitsplätze an. Alle weisen jedoch, wenn auch nicht immer in diesen Worten, auf ihre Bereitschaft hin, soziale und gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen. So erklärt ein Geschäftsleitungsmitglied: «Also für mich ist das klar soziale Aufgabe. Ein Unternehmen muss eine soziale Aufgabe wahrnehmen» (A8, Z. 232-233). In einem anderen Interview wird das Recht von Menschen mit Behinderungen auf ein würdiges Leben und die entsprechende gesellschaftliche Verpflichtung von Unternehmen betont. Speziell ist, dass dies eine Person äussert, die im Ausland eine negative Erfahrung im Umgang mit der Verpflichtung zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gemacht habe. Der Gesprächspartner aus der öffentlichen Verwaltung betont zudem, dass die Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung Grundsätze seien, die es zwingend bei der Arbeit zu beachten gelte. Zudem habe der Personaldienst hier den gesetzlichen und politischen Auftrag, Menschen mit Behinderungen anzustellen.

Drei Vertreterinnen und Vertreter privatwirtschaftlicher Unternehmen begründen die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen allerdings primär nicht mit der gesellschaftlichen Verantwortung. Für ihre Geschäftsleitungen stehe nicht die Inklusion von Menschen mit Behinderungen an sich im Fokus, obwohl sie deren Wichtigkeit anerkennen, sondern die Verantwortung gegenüber ihren eigenen Mitarbeitenden, die es auch im Falle einer eintretenden Behinderung wahrzunehmen gelte. Wesentlich sei für sie, dass «meine Leute wissen, wir schauen zu ihnen» (A4, Z. 187-188). Ein anderes Argument kommt aus einem Familienunternehmen, das von der der dritten Generation geführt wird. Es habe eine langjährige Tradition der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen, praktiziere es diese doch seit der ersten Generation. Entsprechend stellte sich für die aktuelle Geschäftsleitung nie die Frage, ob man Menschen mit einer Behinderung beschäftige oder nicht. Für sie sei dies natürlicher Teil der Unternehmenskultur.

Die beiden Auskunftspersonen der NPO weisen auf den Bezug ihrer Betriebe zur Inklusion hin. Für die Behindertenorganisation gehe es dabei um die Wahrnehmung ihrer Vorbildfunktion für andere Arbeitgebende sowie um die interne Umsetzung ihrer Forderung nach einer Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Die andere NPO legt generell grossen Wert auf die

Offenheit gegenüber allen Menschen. Sie habe diese in ihrem Leitbild verschriftlicht und lebe sie zugleich in ihrer Beschäftigungspraxis.

Abgesehen von einem Unternehmen beschäftigen alle seit ihrer Gründung Menschen mit Behinderungen. Für jenen Betrieb, der sich erst Jahre danach mit der Thematik auseinandersetzte, war der Auslöser ein Image-Programm bzw. die damit verbundene Idee, einer mittellosen Person mit einer Behinderung ein Hilfsmittel zur Alltagsbewältigung zu finanzieren. In Abklärungsgesprächen mit IV-Stellen und Behindertenorganisationen zeichnete es sich ab, dass es wesentlich sinnvoller wäre, einer Person mit einer Behinderung eine Arbeit anzubieten und dies wurde realisiert.

5.2.1.2 Tätigkeitsbereiche der Menschen mit Behinderungen

Wie und in welchen Funktionen Menschen mit Behinderungen durch die Arbeitgebenden beschäftigt werden, ist unterschiedlich. Von Kadermitarbeitenden und Bauleitenden über Bürofachkräfte und gelernten Monteurinnen und Monteuren bis hin zu Tätigkeiten, für die keine Qualifikation notwendig ist: Die Arbeitgebenden setzen ihre Angestellten mit und ohne Behinderungen dort ein, wo die Aufgabe zur Person, deren Fähigkeiten und Möglichkeiten passt und umgekehrt. Entsprechend breit ist auch das Spektrum der abgeschlossenen Ausbildungen ihrer Mitarbeitenden mit Behinderungen. Sie verfügen über abgeschlossene Hochschulstudien, Lehrabschlüsse EFZ oder EBA oder haben eine praktische Berufslehre in einer geschützten Werkstätte absolviert. Zudem berichten mehrere Gesprächspartnerinnen und -partner, dass ihre Betriebe auch Mitarbeitende ohne abgeschlossene Ausbildung beschäftigen. Bei zwei Unternehmen spiele die Qualifikation von Mitarbeitenden deshalb keine Rolle, da sie ihre Mitarbeitenden in der Regel für die auszuübende Tätigkeit schulen.

5.2.1.3 Anstellung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

Wie es zur Anstellung von Menschen mit Behinderungen kommt und welche Faktoren für die Personalentscheide ausschlaggebend sind, davon handelt dieses Kapitel. Es zeigt ebenfalls auf, dass und weshalb das Spektrum dieser Faktoren so breit ist.

5.2.1.3.1 Informationen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

Sechs der befragten Arbeitgebenden geben an, dass sie sich nicht speziell mit der Inklusion und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen in einem Betrieb befassten, bevor sie eine Stelle schufen. Nur eine Führungskraft holte sich die entsprechenden Informationen aktiv bei anderen Arbeitgebenden und der zuständigen IV-Stelle ein. Die Mehrheit der befragten Unternehmen pflege seit der Anstellung von Menschen mit Behinderungen einen aktiven Austausch mit anderen Arbeitgebenden von Menschen mit Behinderungen und/oder mit den IV-Stellen, allerdings beschreibt nur eine Führungskraft den Austausch als hilfreich, weil er ihr Einblick in

die Probleme mit Mitarbeitenden mit Behinderungen anderer Unternehmen gebe, sowie die Chance biete, Anregungen für entsprechende Lösungen zu betrachten. Die befragte Person der staatlichen Verwaltung weist zudem auch auf den sporadischen Nutzen der gegenseitigen Impulse im Austausch mit anderen Arbeitgebenden hin.

5.2.1.3.2 Vorgehen

Die Mehrheit der Arbeitgebenden besetzen ihre freien Stellen auf dem ‹üblichen Weg›. Sie schreiben beispielsweise eine Stelle auf Stellenportalen aus oder greifen auf Spontanbewerbungen zurück. Die Behindertenorganisation bevorzuge bei der Vergabe von Stellen bei gleicher Qualifikation Menschen mit Behinderungen. Im Falle der öffentlichen Verwaltung komme es manchmal vor, dass Linienvorgesetzte explizit eine Person mit Behinderung zu inkludieren wünschen. In diesem Fall werde die Stellenausschreibung so formuliert, dass sie die entsprechende Zielgruppe anspreche. Eine Organisation arbeite zudem bei der Besetzung von regulär ausgeschriebenen Stellen mit einem bestehenden Netzwerk von Arbeitgebenden für Menschen mit Behinderungen zusammen, welches seinen Mitgliedern mögliche Mitarbeitende mit einer Behinderung vermittle. In einem Unternehmen wurde eine Person aufgrund ihrer Behinderung angestellt; ansonsten sei das Unternehmen offen für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen, suche diese aber grundsätzlich in der Regel nicht explizit. Das gilt auch in den Unternehmen der meisten übrigen Befragten.

Die öffentliche Verwaltung habe sich selbst eine Beschäftigungsquote auferlegt und auch im Unternehmen, das im staatlichen Besitz ist, setze die Geschäftsleitung eine zwingende Quote für alle Abteilungen fest. Über diese Verpflichtung und eine erhöhte Sensibilisierung aller Mitarbeitenden werde versucht, mehr Stellen an Personen mit Behinderungen zu vergeben, als dies vielleicht ohne diese Massnahmen möglich wäre. Ein weiterer Betrieb achte darauf, stets mindestens eine bestimmte Anzahl Mitarbeitender mit einer Behinderung im Team zu haben.

Zwei Verantwortliche erklären zudem, dass für sie der Stellenerhalt für Mitarbeitende in ihrem Betrieb auch dann primäres Ziel sei, wenn diese im Verlaufe ihrer Beschäftigung von einer Behinderung betroffen werden. In einem solchen Fall werde nach Möglichkeit immer eine Arbeitsplatzanpassung vorgenommen oder eine andere Stelle im Unternehmen gesucht.

5.2.1.3.3 Zusammenarbeit im Anstellungsprozess

In der Schweiz gibt es verschiedene Organisationen und Stellen, die sich im ersten Arbeitsmarkt um Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen bemühen. Sechs der befragten Unternehmen erhalten regelmässig entsprechende Anfragen, so z. B. von Stiftungen, psychiatrischen Diensten oder den jeweiligen kantonalen IV-Stellen, auf welche sie nach Möglichkeit eingehen. Ein Geschäftsleitungsmitglied beschreibt den Prozess folgendermassen:

> [Es] rufen schon sehr viele Stiftungen auch an und fragen immer, weil wir jetzt auch einen gewissen Bekanntheitsgrad haben. (....) Dann ist es meistens so, die rufen dann an und dann sag[e] ich: Ja, ich hab[e] grad ein Auftrag, also der kann mal ein Tag kommen und dann schauen wir, wie ist es gelaufen, und dann wird eine Woche draus und dann sitzt man zusammen mit der IV und schaut, wie kann man weitergehen. Macht man einen Probeversuch oder ein (...) Arbeitsversuch und dann läuft das so weiter. Und meistens ganz *step by step* und irgendwann ist er dann einfach bei uns und bekommt einen Vertrag (A2, Z. 102-112).

Vier der untersuchten Unternehmen bieten den jeweiligen IV-Stellen Arbeitsplätze für Trainings oder Arbeitsversuche an. Nach dem Abschluss der Massnahme seien sie bereit, eine Person anzustellen, wenn sich zeige, dass sich diese für die Tätigkeit eigne und eine entsprechende Stelle besetzt werden könne. Eine Führungskraft erklärt, dass für sie eine Kennenlernphase vor der Anstellung von Menschen mit Behinderungen wichtig sei und dass dazu die Zusammenarbeit mit der IV-Stelle sowie die befristete Zeit eines Arbeitsversuches hilfreich seien. Eine weitere interviewte Person hebt ebenfalls die Bedeutung hervor, sich Zeit zu nehmen bei der Anstellung einer Person mit einer Behinderung, da es viele Aspekte gebe, die nicht vorhersehbar seien.

Ein Unternehmen verfügt über einen Tätigkeitsbereich, welcher personellen Schwankungen unterworfen sei. In diesem arbeite es mit einer Werkstätte zusammen, welche auf diese Weise ihr Personal temporär in den ersten Arbeitsmarkt vermitteln könne.

5.2.1.3.4 Form der Behinderung

Die Form der Behinderung eines Menschen spielt für die befragten Arbeitgebenden grundsätzlich keine Rolle. Allerdings nennt die Mehrheit der Befragten mindestens einen Faktor, welcher der Beschäftigung eines Menschen mit Behinderung von vornherein entgegenstehe. So sei beispielsweise die Anstellung einer Person mit Hypersalivation nicht möglich, wenn die Arbeit mit hohen Hygieneanforderungen verbunden sei. Auch könne eine Stelle in einem Unternehmen nicht an eine Person mit einer Hörbehinderung vergeben werden, wenn die Kommunikation mit Kunden meist über das Telefon stattfinde. Zwei Betriebsvertretende bekunden, dass es ihnen fast unmöglich sei, einer Person mit einer starken kognitiven Einschränkung eine Arbeit anzubieten, da es bei ihnen keine einfachen und repetitiven Arbeiten gebe, die Mitarbeitenden vor allem kopflastig tätig seien und häufig mit sensiblen Daten arbeiten.

5.2.1.3.5 Qualifikation

Bei zwei privatwirtschaftlichen Unternehmen und in der öffentlichen Verwaltung seien vor allem die Fachkompetenz und/oder Qualifikation einer Person ausschlaggebend und nicht, ob

diese Person von einer Behinderung betroffen sei oder nicht. Eine andere Führungskraft erklärt, dass es von einer spezifischen Stelle abhänge, ob eine und welche Qualifikation notwendig sei: «Wenn jemand jetzt keine Ausbildung hat, dann können wir die auch nicht im Büro anstellen und [dann] schauen wir, gibt es eine andere Möglichkeit zum Beispiel im Hausdienst bei uns. (....) Man schaut (...) [auf] die Ausbildung, was gibt's für Einsatzmöglichkeiten» (A7, Z. 377-381). Sie betont zudem, dass in ihrem Betrieb Mitarbeitenden mit Ausbildungsabschlüssen die ihnen entsprechende Aufgabe zugewiesen werde. Dass Angestellte unabhängig von einer Behinderung zu den konkreten Stellen passen müssen und vice versa, wird in einem weiteren Interview ebenfalls betont.

In zwei Unternehmen spiele eine vorgängige Qualifikation des Tätigkeitsbereichs der Unternehmung wegen keine Rolle. Es handle sich hier um Berufsfelder, welche auch anderen Personen offenstehen, die auf dem Arbeitsmarkt aus Gründen des Alters oder aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit generell keine guten Aussichten auf Beschäftigung haben. Eines dieser Unternehmen beschäftige in einem ihrer Teilbereiche ausschliesslich Menschen mit Behinderungen, Langzeitarbeitslose sowie temporär auch suspendierte Schülerinnen und Schüler. Es sei für die hier tätigen Mitarbeitenden aber möglich, in einen anderen Tätigkeitsbereich zu wechseln, welcher nicht für spezifische Gruppen reserviert werde. Bedingung hierfür sei, dass sie das jeweilige Stellenprofil erfüllen.

5.2.1.4 Herausforderungen an die Arbeitgebenden bei der Arbeitsinklusion

Das Anstellen und das Führen von Mitarbeitenden ist für die Arbeitgebenden stets mit Herausforderungen verbunden. Doch inwieweit werden sie bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen vor zusätzliche gestellt, welche ergeben sich und wie gehen sie damit um? Darauf richtet sich der Blick im zweiten Teil der Interviews.

5.2.1.4.1 Herausforderungen bei der Anstellung von Menschen mit Behinderungen

In keinem der Gespräche werden Schwierigkeiten bei der Anstellung von Menschen mit Behinderungen besonders hervorgehoben. Eine Führungskraft berichtet dennoch von der Herausforderung, dass neue Mitarbeitende mit Behinderungen oftmals zu Beginn eines Anstellungsverhältnisses etwas verschlossen seien und ihnen der Mut dazu fehle, Fragen zu stellen. Dies begründet sie mit deren Angst vor einem Stellenverlust. Ein weiterer Betriebsvertreter schildert ebenfalls, dass Mitarbeitende mit psychischen Behinderungen anfangs etwas mehr Ermutigung benötigen. Unternehmen, welche mit der IV im Rahmen von Arbeitsversuchen zusammenarbeiten, berichten davon, dass es nach Abschluss der jeweiligen Massnahme manchmal zu keiner Festanstellung kommen könne, weil unternehmensseitig dafür die Kapazitäten fehlen. Das heisse, dass keine Stelle für Personen mit Behinderungen geschaffen oder

keine wirklich passende Stelle für sie gefunden werden könne. Es komme aber auch vor, dass die Personen nach einem Arbeitsversuch eine Anstellung im Unternehmen oder für eine spezifische Tätigkeit ablehnen, weil diese ihr nicht entspreche. In der öffentlichen Verwaltung werde die Anstellung von Menschen mit Behinderungen durch Linienvorgesetzte als aufwändiger empfunden, was diese von einem solchen Unterfangen abschrecke.

5.2.1.4.2 Herausforderungen bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

Alle Interviewten berichten, dass es sowohl bei der Beschäftigung als auch in Bezug auf den Erhalt ihrer Arbeitskraft von Menschen mit Behinderungen spezifische Herausforderungen gebe. Was den Erhalt anbelangt, so handelt es sich zumeist um individuelle Situationen, welche eine langfristige Beschäftigung erschweren oder gar verunmöglichen.

Personenbezogene Herausforderungen

Zwei Gesprächspartnerinnen und -partner schildern ihre negativen Erfahrungen mit ehemaligen Angestellten mit Behinderungen, welche ihre Fähigkeiten überschätzten und den Anforderungen ihrer jeweiligen Stelle langfristig nicht gerecht werden konnten. Eine(r) der beiden beschreibt dies folgendermassen: «In einem Fall, hat der Betreffende einfach seine Möglichkeiten und Fähigkeiten masslos überschätzt. Er hat sich besser verkauft als was er war. Aber das hat dann immer wieder zu Konflikten geführt» (A1, Z. 146-148). Beide betonen aber, dass sich auch Mitarbeitende ohne Behinderung überschätzen können. In einem anderen Unternehmen kam es schon mehrfach dazu, dass Personen, mehrheitlich mit einer psychischen Behinderung, aus Gründen des steigenden Leistungsdrucks nicht mehr länger an ihrer Stelle oder im Betrieb tätig sein wollten.

Von zwei Arbeitgebenden werden ein übermässiger Konsum von Alkohol oder Drogen oder ein Rückfall in die Sucht als Ursache für den Abbruch der Zusammenarbeit mit den jeweiligen Mitarbeitenden genannt. So beschreibt eine Führungskraft: «Das ist, Rückfall, es kommt so schnell. Und das ist (...) wirklich unberechenbar, oder? Am Anfang diese[ ] Power (...) und dann auf einmal wieder konsumieren von Drogen und dann ja...» (A3, Z. 330-332). Im zweiten Fall wurden zudem familiäre Umstände, die sich auf die Arbeit auswirkten, eine allzu grosse Herausforderung.

Das Geschäftsleitungsmitglied eines weiteren Betriebes erzählt, dass das Unternehmen schon Probleme mit einem Mitarbeitenden mit einer Hörbehinderung hatte, weil dieser jegliche arbeitsbezogene Kritik auf seine Behinderung zurückführte, obwohl die ihm kommunizierten Punkte zu seiner Arbeitsweise nicht damit in Zusammenhang standen. Dies verunmöglichte eine Beschäftigung.

Organisatorische Herausforderungen

Sieben Arbeitgebende weisen auf gewisse organisatorische Schwierigkeiten hin. Ein Beispiel dafür ist jenes aus der öffentlichen Verwaltung:

> Ich weiss jetzt von einer Verwaltungseinheit, die haben jemanden angestellt als Jurist (...). Der war vom Kopf abwärts gelähmt und das Gebäude war, glaub ich, grundsätzlich schon rollstuhlgängig, aber der Arbeitsplatz halt nicht. Also man muss ja heute so [ei]ne Karte reinschieben beim Computer, damit man sich einloggen kann. Ja, das kann der nicht, also musste man andere Wege finden. Und dann muss[te] eigentlich die ganze IT-Infrastruktur irgendwie für ihn so aufbereitet werden, dass das funktioniert, und das war, so wie ich das mitgekriegt habe, recht aufwändig. Aber es hat am Schluss funktioniert (A9, Z. 442-449).

In einem Unternehmen seien es unter anderem technische Herausforderungen und eine zusätzlich notwendige Software, die dem Arbeitgebenden insofern Probleme bereiten, als er seiner Mitarbeiterin mit einer Sehbehinderung nicht immer genügend Arbeit zuweisen könne. Die Software müsse durch ein externes Unternehmen programmiert werden. Für diese Mitarbeiterin und die Führungskraft sei zudem der Arbeitsweg eine Herausforderung: «In ihrem Fall war sicher speziell noch der Arbeitsweg, dass ich auch Gewissheit hatte. (....) Sicherheit rund um den Arbeitsweg hat natürlich bei ihr eine andere Bedeutung» (A5, Z. 374-383).

Ein Unternehmen, das projektbasiert arbeite, berichtet von der Schwierigkeit, immer wieder neue Projekte und Teamkonstellationen zu finden, in welchen sich Personen entsprechend ihrer Behinderungen sowohl organisatorisch als auch sozial einbetten lassen. In diesem Zusammenhang erwähnt auch eine andere Führungskraft, dass die Zusammenstellung der unterschiedlichen Teams für sie herausfordernd sei, wobei das für alle Teams gelte, und zwar unabhängig davon, ob in ihnen Menschen mit Behinderungen inkludiert seien oder nicht. Der interviewten Person aus der öffentlichen Verwaltung seien keine Probleme aus ihrem Umfeld bekannt. Hier werde die Umsetzung der Diversitätsstrategie grundsätzlich dadurch erschwert, «dass es bei den Linienvorgesetzten noch harzt. (....) Das Problem ist, dass die Vorgesetzten gar keine, jetzt auf das Beispiel umgemünzt, dass sie gar [keine] Menschen mit Behinderungen anstellen möchten» (A9, 564-567).

Ein anderer Betrieb bewirtschafte in der Regel alle Stellen mit dem gleichen Personalsystem. Für jene der Mitarbeitenden mit Behinderungen gelte es manchmal, eine ausserordentliche Lösung ausserhalb der Systematik zu finden:

> Das habe ich jetzt gerade mit einem internen Mitarbeitenden erlebt, wenn man Arbeitsplätze anpasst, fallen die dann unter Umständen zu dieser Systematik raus. Und da muss

man wie Rahmenbedingungen schaffen, Anstellungsmöglichkeiten schaffen, die ausserhalb dieser Systematik möglich sind, sonst geht's einfach nicht (A6, Z. 232-236).

In diesem Betrieb kam es schon vermehrt zu einem Stellenabbau, der alle Mitarbeitenden, so auch jene mit Behinderungen, betraf. In Bezug auf letztere wurde aber immer zusätzlich eine Lösung zur Weiterbeschäftigung geprüft, für jene Mitarbeitende ohne Behinderungen jedoch nicht. Zudem könne die Form oder Ausprägung einer Behinderung für dieses Unternehmen in Bezug auf die Planbarkeit der Arbeitseinsätze eine besondere Herausforderung darstellen, da gewisse Angestellte jederzeit erreichbar und einsatzbereit sein müssen.

Weiter berichtet eine Führungskraft von einer ehemaligen Mitarbeiterin mit einer psychischen Beeinträchtigung, welche aufgrund der daraus resultierenden wiederholten langfristigen Absenzen das Unternehmen vor so hohe planerische Schwierigkeiten stellte, dass das Anstellungsverhältnis schlussendlich beendet werden musste.

Unternehmensexterne Herausforderungen

Drei Befragte weisen darauf hin, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen auch zu kundenbezogenen Herausforderungen führen könne. So werde es für Unternehmen unter Umständen aus betriebswirtschaftlichen Gründen schwierig, wenn Mitarbeitende wegen ihrer verminderten Leistungsfähigkeit mehr Zeit für die Auftragserfüllung benötigen und Kunden nicht bereit seien, diesen Mehraufwand abzugelten. In einem anderen Betrieb stellen die Kunden eine Herausforderung dar, wenn hier Angestellte mit kognitiven Behinderungen arbeiten. Das ist insofern problematisch, als sie die wechselnde Laufkundschaft in ihrer Routine störe und die Angestellten deswegen Schwierigkeiten bei der Verrichtung ihrer Aufgaben haben. In einem Dienstleistungsunternehmen arbeiten die Mitarbeitenden meistens selbständig und seien dabei mehr oder weniger mit den Kunden im Kontakt. In diesem Fall bestehe die Herausforderung darin, Angestellten mit, aber auch ohne Behinderung den passenden Kunden zuzuteilen und umgekehrt.

Für ein Geschäftsleitungsmitglied könne auch die Zusammenarbeit mit einer IV-Stelle zur Herausforderung werden bzw. deren mangelnde Kooperationsbereitschaft, wenn es gelte, eine Lösung für Mitarbeitende mit verminderter Arbeitsfähigkeit zu finden. Das sei sowohl für das Unternehmen als auch für die betroffenen Personen äusserst belastend: «Wir haben jetzt zum Beispiel den Mitarbeiter, (...) den zahlen wir momentan. Also das läuft von der IV über zwei Jahre. (....) Und dann hört man einfach nichts. Und dann jetzt zahlen wir und wir möchten eigentlich den behalten» (A4, Z. 122-129). Das Unternehmen wisse nicht, wie lange sie für die fehlende Unterstützung der IV aufkommen könne.

5.2.2 Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Nicht nur die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen, sondern auch deren Inklusion in einen Betrieb ist das Ziel der Realisation eines inklusiven Arbeitsumfelds. In diesem Kapitel geht es darum, die Voraussetzungen für eine gelingende Inklusion zu ergründen sowie die Vor- und Nachteile zu erkennen, welche eine Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ein Unternehmen bringt. Daraus lassen sich Ziele und Inhalte für staatliche Massnahmen herleiten, die motivationsfördernd sind und potenzielle Arbeitgebende erreichen können.

5.2.2.1 Faktoren für eine gelingende Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Je nach Unternehmen und den bisherigen Erfahrungen nennen die befragten Personen unterschiedliche Faktoren, welche aus ihrer Sicht für eine gelingende Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ein Unternehmen unabdingbar seien.

Wille zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Sechs der Arbeitgebenden unterstreichen die Bedeutung des Commitments seitens der Geschäftsleitung, des Unternehmens und der wichtigsten Bezugsperson im Geschäft. Der damit verbundene manifestierte Wille sei für sie der ausschlaggebende Faktor, damit die Inklusion gelingen könne. So reagiert eine interviewte Person auf die Frage, was unter anderem benötigt werde, mit «die Bereitschaft vom Unternehmen. Ist das Unternehmen familiengeführt, ist das Unternehmen [ein] Konzern, angegliedert, es ist alles nicht relevant. Es braucht de[n] Wille[n]» (A3, Z. 368-370). Drei Unternehmensvertreter weisen zudem darauf hin, dass auch seitens der Mitarbeitenden mit Behinderungen der Wille für eine Beschäftigung in ihrem Betrieb für eine gelingende Inklusion vorliegen müsse.

Anpassung des Arbeitsplatzes

Die räumliche Ausrichtung des Betriebes auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen wurde von vier Gesprächspartnerinnen und -partnern als eine wesentliche Voraussetzung für die gelingende Inklusion deklariert. Zwei weitere sind der gleichen Meinung. Ihre Betriebe haben solche Anpassungen in der Vergangenheit dann vorgenommen, wenn es galt, eine Person mit einer körperlichen oder sensorischen Behinderung zu inkludieren. Eine der beiden Führungskräfte erklärt allerdings: «Aber wenn man einen Rollstuhlzugang schafft und den Arbeitsplatz etwas organisiert und schaut (…) wie man Teammeetings, Teamausflüge und alles, die teamspezifischen Anlässe, auch arbeitsspezifischen gestaltet, dann ist das nicht die ganz grosse Herausforderung in Bezug auf Integration» (A6, Z. 93-96). In mehreren Gesprächen verweisen die Verantwortlichen auf die hohen Kosten für die Anpassungen oder die Hilfsmittel. In zwei Betrieben werden diese aber ohne Wenn und Aber übernommen bzw. von den meisten Arbeitgebenden im Wissen um die finanziellen Kostenbeiträge der IV als unproblematisch erachtet.

Rücksicht auf Mitarbeitende

Drei Arbeitgebende betonen insbesondere, wie bedeutsam es sei, den Bedürfnissen von Angestellten und ihren Behinderungen im Arbeitsalltag Rechnung zu tragen, damit eine Inklusion gelingen könne. Ein Geschäftsleitungsmitglied beteuert allerdings, dass ihm dies bei allen Angestellten ein Anliegen sei. In drei Interviews wird in diesem Sinne die Bedeutung der gegenseitigen Toleranz, Akzeptanz und des gegenseitigen Respekts hervorgehoben. Dass man auf die Behinderung von Mitarbeitenden im Betrieb bis zu einem gewissen Grad Rücksicht nehme, erklären auch die Gesprächspartner aus den übrigen Unternehmen. Vier Arbeitgebende merken jedoch an, dass in einem Betrieb des ersten Arbeitsmarktes die gleiche Leistung von Mitarbeitenden mit und ohne Behinderungen gefordert sei und die Rücksichtnahme deshalb nicht so weit wie in einer geschützten Werkstatt gehen könne. Drei Arbeitgebende weisen in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass ihre Angestellten mit Behinderungen keine Sonderbehandlung wünschen. Hierzu sagt eine Führungskraft, welche selbst von einer Behinderung betroffen ist: «Das Ideale wäre natürlich, wenn man einfach darüber hinwegsehen könnte, dass jemand Behinderungen hat. [Wenn man] die Person als Person und als qualifizierten Angestellten n[ähme und d]ie Behinderung ausblenden [würde]. Wir sind Menschen, wie alle anderen auch» (A1, Z. 250-253). Für ein weiteres Geschäftsleitungsmitglied sei eine Win-win-Situation, bei der sowohl das Unternehmen als auch die oder der Angestellte profitieren, Voraussetzung zur Erreichung der Inklusionsziele.

Planung und Flexibilität

Als weitere wichtige Erfolgsfaktoren werden häufig auch jene der Planung und Flexibilität genannt, wobei eine Geschäftsleitung hervorhebt: «Es braucht [ei]nen Plan also. ur eine Person mit körperliche[r] Beeinträchtigung zu beschäftigen, dass man einfach [ein] Häkchen machen kann und dann hockt sie oder er acht Stunden rum. Das ist falsch. Das ist kontraproduktiv» (A5, Z. 416-419). Ein anderes Unternehmen legt Wert darauf, dass die Wahrscheinlichkeit für eine gelingende Inklusion von Beginn an hoch sei, weil ein Misserfolg den Vorgesetzen, den Teams und/oder den Betroffenen schade. Entsprechend sorgfältig werden hier die Inklusionsversuche geplant. Für zwei weitere Führungskräfte sei ein Plan eine wesentliche Voraussetzung für den Inklusionserfolg, da sie Mitarbeitende beschäftigen, die krankheitsbedingt immer wieder für längere Zeit ausfallen. Aus zwei Betrieben wird berichtet, dass ebenfalls die Flexibilität zwischen unterschiedlichen Tätigkeiten förderlich für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sei. Hierdurch lasse sich die richtige Tätigkeit für eine Person finden und auch die Mitarbeitenden können dank der wechselnden Tätigkeit für sich ermitteln, ob für sie eine anspruchsvollere Arbeit in Frage komme oder nicht.

Kommunikation

Für fünf Arbeitgebende sei eine offene, klare Kommunikation zwischen Arbeitgebenden und -nehmenden ein zentrales Element für eine gelingende Inklusion. In der öffentlichen Verwaltung werde der Transparenz innerhalb der Teams ebenfalls Bedeutung zugemessen, wobei die jeweilige Umsetzung des Transparenzgrundsatzes individuell angepasst werde. In zwei weiteren Interviews wird betont, dass klare Bezugspersonen und eine klare Kommunikationslinie elementar seien. So beschreibt eine Führungskraft ihre Erfahrung wie folgt:

> Ich habe extrem gelernt, viel klarer zu kommunizieren. Oder? Wenn ich ein[em] Mitarbeiter sage jetzt ja: Das und das ist dran, sagt der: Ja, ok. Aber hat vielleicht nichts verstanden. Also [jemand] ohne Beeinträchtigung geht runter, macht irgendwas. Aber der mit Beeinträchtigung, also der Asperger stand einfach hier bis er verstanden hat, was er machen muss (A2, Z. 253-257).

Vorgesetzte

Das obige Beispiel zeigt, dass Vorgesetzte in gewissen Situationen etwas mehr zeitliche Kapazitäten für die Führungsarbeit freisetzen müssen. Das bestätigt ebenfalls ein Geschäftsleitungsmitglied und erzählt, dass es zwischendurch mehr Zeit brauche, um einer Mitarbeiterin mit Behinderung etwas zu erklären, als dies bei Angestellten ohne Behinderungen der Fall sei. Das Gleiche gelte auch, wenn es darum gehe, speziellen Bedürfnissen der Mitarbeiterin nachzukommen. Eine weitere Führungskraft betont, dass die Inklusionsphase bei Menschen mit Behinderungen länger dauere und neu Angestellte sich vorerst primär an sie direkt und nicht an die Bereichsleitenden wenden.

Zwei Arbeitgebende halten zudem Wissen und Know-how zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen seitens des Unternehmens oder der Vorgesetzten für essenziell. Für eine andere befragte Person – gestützt auf ihre Erfahrungen – seien die charakterlichen Voraussetzungen einer Bezugsperson oder Führungskraft zentral, so eine gewisse Begabung für die Arbeit mit Menschen mit Behinderungen, Geduld und Flexibilität sowie die Fähigkeit, individuell und situativ zu führen.

Teamkultur

Für die Interviews mit Arbeitgebenden wurde ein Fragebogen (Anhang 3) verwendet, der auf Basis der Ergebnisse der Dokumentenanalyse und der Experteninterviews erarbeitet worden war. Es wurden Faktoren für eine gelingende Inklusion in ein Unternehmen allgemein und konkret zu jener in das Team gestellt. Die Interviewpartner erhielten diesen Fragebogen im Voraus. Ob sie ohne diese Vorbereitung ebenso häufig von sich aus die Inklusion in das jeweilige Team als allgemeinen Faktor genannt hätten, kann nicht beantwortet werden.

Alle Befragten beteuern, wie wichtig die Inklusion in das Team für eine gelingende Inklusion am Arbeitsplatz sei. Die soziale Inklusion im Unternehmen wird von vier Arbeitgebenden besonders stark hervorgehoben. Dass es dazu das passende Team benötige, merken zwei weitere Gesprächspartnerinnen und -partner an. In mehreren Interviews wird beschrieben, wie bedeutsam die Akzeptanz von Mitarbeitenden mit Behinderungen in ihren direkten Teams sei. So betont die interviewte Person der öffentlichen Verwaltung in Bezug auf ein inklusives Arbeitsumfeld: «Das muss aber dann auch umgesetzt werden auf den tieferen Ebene[n] und es muss aber auch bei den Mitarbeitern da sein, weil, wenn ich im Team zusammenarbeite, dann muss ich sicher sein können, dass mein Gegenüber mich auch so akzeptiert wie ich bin und mit mir arbeiten kann» (A9, Z. 192-195).

Die Erfahrungen der Befragten mit den Reaktionen der Teams auf Mitarbeitende mit Behinderungen sind uneinheitlich. Drei von ihnen geben an, dass sie bisher in ihrem Betrieb nie Probleme mit der sozialen Inklusion hatten. Ein Geschäftsleitungsmitglied hingegen erklärt, dass nicht alle Angestellten gleich gut mit Menschen mit Behinderungen umgehen können.

Um eine Inklusion in das direkte oder das gesamte Team zu verbessern, setzen vier Arbeitgebende auf die gezielte Sensibilisierung aller Mitarbeitenden und/oder auf die Vermittlung von Wissen über die jeweiligen Behinderungen. In den beiden NPO, bei welchen die Inklusion ständiger Teil des Tätigkeitsbereiches ist, kann davon ausgegangen werden, dass ihre Arbeit die Mitarbeitenden sensibilisiert oder sie es schon waren, bevor sie sich für eine Stelle in der jeweiligen Organisation bewarben. Drei Unternehmen stellen den Kontakt und den Austausch ihres gesamten Personals über Anlässe oder gemeinsame Pausen sicher. So schildert eine Führungskraft: «Also wir essen zusammen unten in der Kantine und dann sieht man nicht mehr behindert, beeinträchtigt. Da sind auch Liebesgeschichten entstanden, (...) das ist Normalität und auf das bin ich sehr stolz» (A3, Z. 262-265). Ein Faktor, der im Unternehmen der soeben zitierten Person zur gelingenden Inklusion in das Team beitrage, sei die ausgeprägte Multikulturalität der Belegschaft. Angestellte mit und ohne Behinderungen fühlen sich miteinander aufgrund ihrer Herkunft verbunden, was sich positiv auf die gesamte Inklusion der Mitarbeitenden mit Behinderungen auswirke.

5.2.2.2 Vorteile für Unternehmen

Alle Arbeitgebenden benennen Vorteile, welche die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ihnen bzw. ihrem Unternehmen bringe. Eine Führungskraft weist allerdings darauf hin, dass sich diese ihrem Empfinden nach nicht ausweisen lassen; ein Geschäftsleitungsmitglied betont vehement, dass die Vorteile für ihn nicht im Vordergrund stehen.

Vier Arbeitgebende sehen einen Vorteil darin, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen die Sozialkompetenz aller Mitarbeitenden erhöhe sowie die Teamkultur bereichere und/oder stärke. Eine Führungskraft beteuert zudem, dass auch Vorgesetzte viel dabei lernen können. Zwei Führungskräfte berichten, wie ihr Einsatz zur Erhaltung von Arbeitsplätzen für Mitarbeitende, welche neu von einer Behinderung betroffen seien, als Zeichen ihrer Solidarität gegenüber allen Mitarbeitenden empfunden werde. Im Gegenzug verstärke sich die Loyalität der Angestellten zum Unternehmen. Zwei Befragte teilen die Meinung, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen sich positiv auf das Arbeitgeberinnen- oder -geberimage eines Unternehmens auswirke. Drei Befragte sind der Ansicht, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zudem das Gesamtimage ihrer Firmen fördere. Drei Geschäftsleitungsmitglieder führen den Gewinn von gewissen Kunden auf ihr soziales Engagement bei der Inklusion von Menschen mit Behinderungen zurück. Sie sind zudem der Meinung, dass es einen (kleinen) Vorteil bei jenen (potenziellen) Kunden bringen könne, welche ihre Haltung teilen. Eine befragte Person erklärt ausserdem, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen sich vorteilhaft auf ihre Kundschaft auswirke, weil zu dieser auch Menschen mit Behinderungen zählen und sich das Unternehmen dank seiner Erfahrung besser in sie hineinversetzen könne.

Aus unternehmerischer Perspektive wird von der befragten Person der öffentlichen Verwaltung der Vorteil der erhöhten Innovation und Leistungsfähigkeit gemischter Teams angeführt, welchen wissenschaftliche Studien belegen:

> Und das hat natürlich dann auch grosse Vorteile, also Diversity, die Vielfalt, die man dann in einem Team hat, die hat ja auch handfeste Vorteile und die möchten wir auch nutzen können als Arbeitgeber. Also das ist nicht blosse Sozialpolitik, sondern tatsächlich auch aus unternehmerischer Sicht interessant (A9, Z. 181-185).

Ein Geschäftsleitungsmitglied weist auf die indirekte Entlastung der Steuergelder durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen und damit auf einen finanziellen Vorteil hin, weil letztere nicht oder nicht mehr gleich stark auf staatliche Unterstützung angewiesen seien. Für seinen Betrieb handle es sich insofern um einen direkten finanziellen Vorteil, als hier das Personal der Leistung entsprechend vergütet werde und diese Mitarbeitenden günstigere Arbeitskräfte seien.

Eine Führungskraft erlebte einen weiteren Vorteil: «Also unternehmerisch glaube ich, gab es nicht jetzt Vor- oder Nachteile. (….) Von Kunden, von Partnern (…) da hatte ich schon das eine oder andere Kompliment. Das tut ja einfach gut, der Seele» (A5, Z. 455-463).

5.2.2.3 Nachteile für Unternehmen

Alle Befragten bestätigen, dass die Inklusion von Menschen mit Behinderungen auch Nachteile haben könne. Diese unterscheiden sich je nach Tätigkeitsgebiet der Arbeitgebenden. Fünf Befragte thematisieren in diesem Zusammenhang die verminderte Leistungsfähigkeit gewisser Angestellter. Drei davon vermuten, dass diese mit einer Einbusse der Wirtschaftlichkeit verbunden sei, wobei sie diese nie berechnet haben und deshalb nicht ausweisen können.

Weitere finanzielle Belastungen können einem Unternehmen durch die Anschaffung notwendiger Hilfsmittel für Mitarbeitende erwachsen, wobei sich die IV an den Kosten beteilige. In einem Fall führten die vermehrten Absenzen von Mitarbeitenden zu einer starken Erhöhung der Prämien für die Krankentaggeldversicherung. Dies wirkte sich nicht nur für das Unternehmen, sondern, der anzuhebenden Lohnabzüge wegen, auch auf alle Angestellten finanziell aus. Es handelt sich hierbei um dasselbe Unternehmen, welches Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit mit einer IV-Stelle erlebe. Aufgrund des langen Prozesses und der schwierigen Situation für die Mitarbeitenden werde diese schlechte Zusammenarbeit auch zu einer emotionalen Belastung für die Geschäftsleitung: «Das ist ja die grosse Gefahr bei mir jetzt, dass ich nicht negativ werde. Das ist eine Frage der Zeit, was wir jetzt alles erlebt haben» (A4, Z. 725-727).

Die Folgen krankheitsbedingter Absenzen werden von zwei weiteren Arbeitgebenden insofern als Nachteil bezeichnet, als sie bei ihnen jeweils einen planerischen Mehraufwand auslösen. So erklärt eine Führungskraft:

> Nachteile gibt's halt, wenn es längere Ausfälle gibt. Dann muss man halt immer ein[en] zweite[n] Plan haben: was machen wir, (...) eben zum Beispiel bei der Angestellte[n], die ein M.S. hat, da kann es geben, dass sie ein[en] Schub hat und dass sie drei, vier Monate gleich fehlt. Da muss man einfach immer ein[en] Plan haben (A7, Z. 251-255).

In einem anderen Unternehmen führe die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ein Team ebenfalls zu einem planerischen Mehraufwand. Manchmal benötigen die Vorgesetzten hier aufgrund der wechselnden projektbezogenen Zusammenstellung der Teams auch mehr Zeit, um die Mitarbeitenden ohne Behinderungen zu führen. Dies empfinden sie jedoch nicht als Nachteil. Einen grundsätzlichen oder zumindest anfänglichen Mehraufwand bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen erachten zwei weitere Führungskräfte als möglichen Nachteil. In einem Fall wird das aufwendige Verfahren der IV bei einem Arbeitsversuch als Nachteil empfunden. Ein (anfänglicher) Mehraufwand könne einer weiteren befragten Person zufolge auch durch die Beantragung technischer Anpassungen entstehen.

Nachfolgende Abbildung 3 fasst die identifizierten Faktoren für die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds, die Herausforderungen, die sich Arbeitgebenden dabei stellen sowie die Vor- und Nachteile, die sich für diese daraus ergeben zusammen.

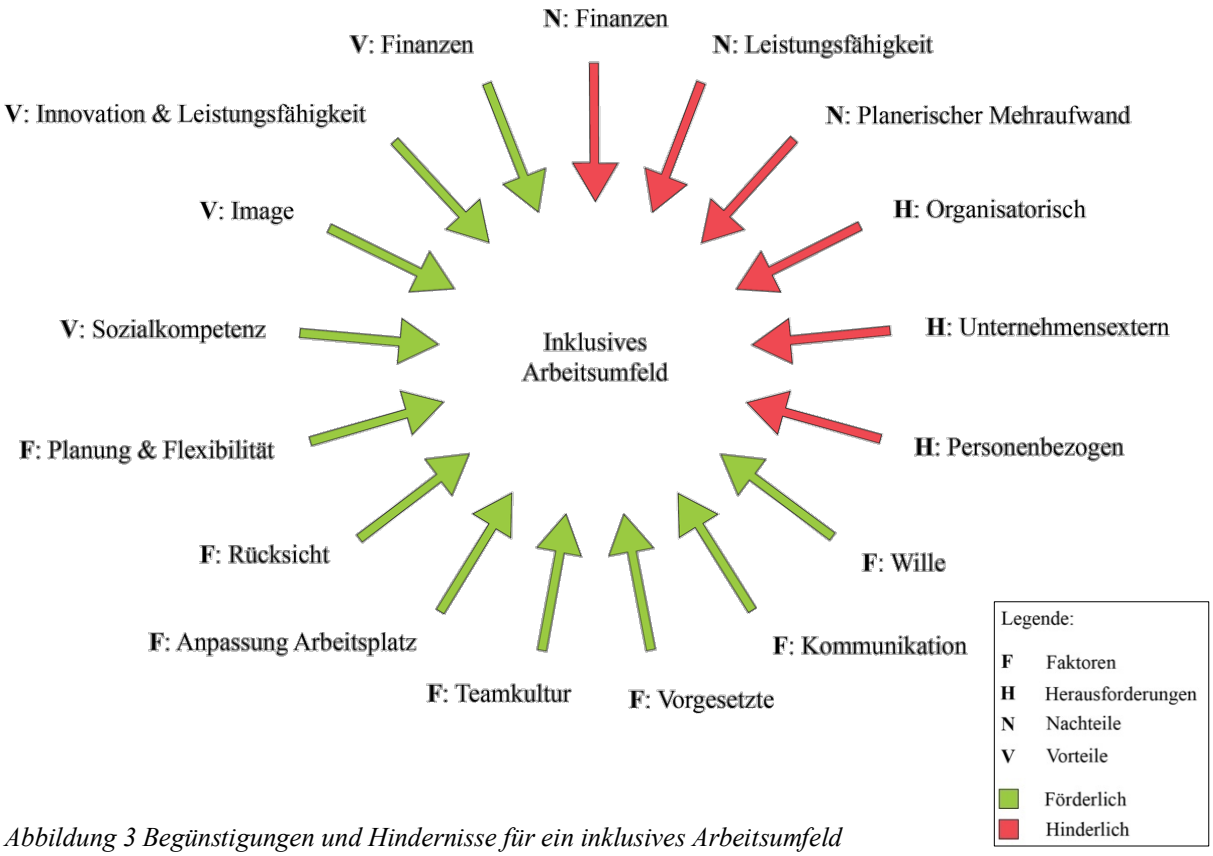

Abbildung 3 Begünstigungen und Hindernisse für ein inklusives Arbeitsumfeld

5.2.3 Staatliche und unternehmensseitige Massnahmen

Am Schluss der Interviews wurden die Gesprächspartner zu ihrer politischen Einstellung und ihrer Sicht auf staatliche Massnahmen zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt befragt. In diesem Kapitel werden die damit verbundenen Rückmeldungen vorgestellt. Aus ihnen lässt sich herleiten, inwiefern welche staatlichen Massnahmen bei Arbeitgebenden auf Anklang stossen. Diese Akzeptanz ist eine grundsätzliche Voraussetzung dafür, dass staatliche Massnahmen ihren Zweck erfüllen können. Weiter stellte sich die Frage, ob und wie Arbeitgebende von Menschen mit Behinderungen zur Förderung der Inklusion eben solcher in den ersten Arbeitsmarkt beitragen, ohne dass der Staat dies initiiert oder dabei mitwirkt. Es könnte das Ziel weiterer staatlichen Massnahmen sein, deren autonome Initiative zu fördern.

5.2.3.1 Staatliche Massnahmen

Mit Ausnahme eines Geschäftsleitungsmitglieds, welches feststellt, «dass jetzt in den letzten Jahren und jetzt auch mit de[m] Thema Gleichstellung eigentlich vom Bund her immer mehr (...) Gewicht bekommt» (A2, 126-128), sind die befragten Interviewpartner mehrheitlich kritisch gegenüber der Behindertenpolitik und staatlichen Massnahmen eingestellt oder haben spezifische Vorbehalte. Dennoch sind sich die meisten einig darin, dass die Politik eine aktivere Rolle bei der Inklusion von Menschen mit Behinderungen übernehmen sollte und hierzu auch ein Handlungsbedarf bestehe. Besonders deutlich wird die Kritik über die nachfolgenden Äusserungen dreier Arbeitgebender. Ein Geschäftsleitungsmitglied erachtet Politikerinnen und Politiker als Menschen, deren «Hände gebunden» (A4, Z. 524) seien. Ein anderes führt die mangelnde mediale Präsenz des Themas darauf zurück, dass es sich nicht für den Wahlkampf nutzen lasse. Das dritte bekundet, dass staatliche Massnahmen «halt alle einen negativen Beigeschmack [haben]. Die Idee ist immer gut, aber sie ist halt nie zu Ende gedacht. Das ist immer das Problem» (A8, Z. 641-643).

5.2.3.1.1 Einstellung zu staatlichen Massnahmen

Das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› war den meisten Arbeitgebenden vor dem Interview bzw. der vorgängigen Zustellung des Gesprächsleitfadens, der eine entsprechende Frage enthält, nicht bekannt. Daher will oder kann die Mehrheit der Interviewpartnerinnen und -partner keine Auskunft über spezifische Programminhalte geben. Jene, die sich bei der Vorbereitung oberflächlich mit dem Programm vertraut gemacht haben, beurteilen dieses grundsätzlich als einen guten Weg. Drei Führungskräfte setzten sich vertieft mit den Inhalten auseinander. Zwei von ihnen zeigen sich nicht sonderlich begeistert. Eine der beiden bemerkt: «Der Wille ist ja da, aber es ist noch sehr schwammig formuliert, (…) [Es] sind noch keine konkreten Ziele vorhanden» (A2, Z. 396-398). Die andere ist ebenso der Meinung, dass es «viel ‹Blabla›, wenig Konkretes [ist]. Konkrete Ergebnisse gibt es bisher gar nicht (....). Das ist dann noch nicht (...) mal ein Jahr her, (...) aber die Anzeichen sind für mich nicht gut» (A1, Z. 367-370).

In Bezug auf die Art staatlicher Massnahmen sind sich die Interviewten betreffend Zwangsmassahmen einig und lehnen diese grösstenteils ab. Im Zusammenhang mit der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt halten fünf Arbeitgebende fördernde Massnahmen oder Anreize für zielführender. Die befragte Person aus der öffentlichen Verwaltung teilt diese Meinung: «Wo immer möglich sollte man auf Anreizsysteme setzen. (….) Die verbindlichen Massnahmen, wo man wirklich ein[en] Zwang auch ausübt, die sollten erst dann zum Zug kommen, wenn die anderen Massnahmen ausgeschöpft sind und sich gezeigt hat, dass sie nicht wirken» (A9, Z. 679-685). Zwei Führungskräfte vertreten jedoch die Meinung, dass

Zwangsmassnahmen sinnvoller seien als Anreize. Eine hält das Schaffen eines Drucks für notwendig. Für ein Geschäftsleitungsmitglied haben staatliche Massnahmen grundsätzlich keinen Einfluss auf die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen; nur der Wille von Arbeitgebenden könne dazu führen.

5.2.3.1.2 Befürwortete staatliche Massnahmen

Die Mehrheit der Befragten ist der Ansicht, dass der Bund hauptsächlich durch kommunikationsbasierte Massnahmen die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die Arbeitswelt fördern solle, welche die Aufmerksamkeit von privatwirtschaftlichen Arbeitgebenden wecken. Dabei gelte es, die Realisierbarkeit der Inklusion von Menschen mit Behinderungen aufzuzeigen und die entsprechenden Massnahmen bekannt zu machen. Für die Gesprächspartnerinnen und -partner eignen sich beispielsweise Informationsveranstaltungen zum Thema Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen oder das Veröffentlichen von Best-Practice-Beispielen. Eine Person berichtet in diesem Zusammenhang über Broschüren der kantonalen IV-Stelle, «die eigentlich motivieren (….) und sagen: (...) wir finden eine Lösung, macht doch mal den Anfang, einfach mal Schnuppern ohne Verpflichtung» (A2, Z. 365-386).

Lediglich zwei Arbeitgebende nennen staatliche finanzielle Unterstützung als förderlich für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen, z. B. für «Einrichtungen am Arbeitsplatz, wenn jetzt Leute spezielle Einrichtungen brauchen zum Arbeiten. (….) Sie bekommen wirklich [das] Hilfsmaterial (...) bezahlt vo[m] Staat» (A7, Z. 324-327).

Ein Geschäftsleitungsmitglied schildert, dass es eine Gemeinde kenne, welche die Stelle einer oder eines Integrationsbeauftragten geschaffen habe und deshalb nicht mit externen Diensten zusammenarbeite. Weil Unternehmen in der Regel einen engen Bezug zu ihrer Gemeinde haben, könne eine solche Verwaltungsstelle deren Bereitschaft zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen begünstigen. Zudem berichtet eine Führungskraft, dass ihr Unternehmen gegenwärtig mit dem EBGB über zwei Pilotprojekte verhandle, die zur Entlastung seiner Fachkräfte und für Menschen mit Behinderungen zur Erhöhung der Beschäftigungschancen im ersten Arbeitsmarkt führen sollen.

5.2.3.1.3 Kritik an staatlichen Massnahmen

Wie bereits erwähnt, begegnen die Interviewpartnerinnen und -partner staatlichen Massnahmen zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich skeptisch. Konkret wird jedoch nur eine der aktuellen Massnahmen kritisiert: das Subventionieren von Betrieben, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen. Für ein Geschäftsleitungsmitglied komme es aufgrund dieser Subvention von Arbeitskraft und den finanziellen Vorteilen für ihre Arbeitgebenden zu einer Wettbewerbsverzerrung auf dem Markt. Diese Person protestiert denn auch

gegen diese Praxis wie folgt: «Das ist unfair und das hat mit dem Gedankengut, mit der Integration nichts zu tun. Das ist Ausnützen einer Schwäche in der Gesellschaft, die Schwachen werden ausgenutzt» (A3, Z. 194-196). Für zwei weitere Arbeitgebende stehen sowohl Anreize wie auch Zwangsmassnahmen nicht in Einklang mit dem Sinn der Inklusion und der Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen; aus ihrer Sicht verlieren die damit verbundenen Werte an Bedeutung.

Ein anderes Unternehmen bemängelt die Umständlichkeit der Zusammenarbeit mit Verwaltungsstellen. «Das ist auch ein Handicap heute. Alles wird total veradministriert. Das sind so Barrieren für mich» (A8, Z. 549-551).

Ein weiterer Kritikpunkt, welcher von der Behindertenorganisation angemerkt wird, sei die mangelnde gesetzliche Grundlage im Bereich der Privatwirtschaft: «Das BehiG sieht nichts vor. [Rein gar nichts.] Das [Gesetz] bezieht sich nur auf die Verwaltung, Punkt, Amen, fertig. Das genügt einfach nicht» (A1, Z. 341-343). Diese Führungskraft erläutert weiter, dass das Fehlen einer Verpflichtung zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen sowie der zugehörigen Sanktionsmöglichkeiten inklusionshemmend wirken könne, weil Arbeitgebende ihre fehlenden Inklusionsbemühungen damit begründen, dass ihre Betriebe sich nicht für die Schaffung eines inklusiven Arbeitsfeldes eignen. Dadurch verliere auch die UN-BRK an Bedeutung.

5.2.3.1.4 Quotenregelungen

Die Einstellung der jeweiligen Gesprächspartnerin bzw. des jeweiligen Gesprächspartners zu zwingenden Quotenregelungen wurde eigens erfragt, da es sich hierbei um die meist diskutierte staatliche Massnahme zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt handelt. Hinzu kommt, dass es in der Schweiz keine gesetzliche Quotenpflicht gibt und Betriebe diese bei sich allenfalls nur freiwillig einführen. Die Mehrheit der interviewten Arbeitgebenden sind zurückhaltend gegenüber der Einführung solcher Beschäftigungsquoten für die Privatwirtschaft. Für drei komme diese Massnahme überhaupt nicht in Frage. «[Mit einer] Quotenregelung bin ich absolut per se nicht einverstanden» (A3, Z. 131-132), so unterstreicht ein Geschäftsleitungsmitglied dezidiert seine Haltung. Der Widerstand gegen eine Quote wird einerseits mit erlebten Misserfolgen im Ausland begründet und von einer weiteren Führungskraft andererseits damit, dass «man [e]s einfach macht, weil man [e]s muss. Und man sollte es ja machen, weil man [e]s einfach will und weil man [e]s auch gerne macht» (A4, Z. 634-635). Eine weitere befragte Person findet Quotenregelungen schädlich: Mit einer Quote «grenzt man die Behinderten aus, anstatt dass man sie integriert. Da werden sie zu einer Kaste. Und das ist katastrophal» (A8, Z. 571-573). Drei Führungskräfte haben keine gefestigte Meinung, empfinden Quoten aber tendenziell als sinnvoll. Eine Führungskraft vermutet beispielsweise: «Also

ich könnte mir vorstellen, dass das schon etwas in Bewegung setzt» (A6, Z. 519-520), insbesondere bei grösseren Betrieben. Dafür können auch staatliche Beteiligungen an Firmen ein ausschlaggebender Faktor sein:

> Dort wo öffentliches Geld drin ist, finde ich, kann man mit Quoten arbeiten. Und bei den total selbstfinanzierten Unternehmen, (…) sehr kleinen KMUs, mit denselben Ellen zu messen, fände ich schön, aber ich weiss nicht, wie realistisch das wirklich ist und auch wie erfolgversprechend (A6, Z. 551-555).

Die Führungskraft einer NPO glaubt hingegen, dass Quoten am sinnvollsten zur Förderung der Inklusion seien, sofern sie eingehalten werden.

5.2.3.1.5 Ideen für neue Massnahmen

Viele der interviewten Personen schlagen Verbesserungsmöglichkeiten für staatliche Massnahmen zur Inklusionsförderung vor. Fast alle sehen, trotz der geringen Beliebtheit, einen Vorteil in der Schaffung von finanziellen Anreizen wie Prämienvergünstigungen, Steuererleichterungen oder Rückvergütungen. Letztere erläutert eine Führungskraft folgendermassen:

> Wenn X oder Y als Kunde den [Anbieter] nimmt, der einen ‹iPunkt› hat, kann er einen Antrag stellen a[n den] Kanton für eine Rückvergütung [von] zehn Prozent. Das sind Anreize, nicht direkt bei mir und das Label muss man ja bekommen (A4, Z. 614-617).

Eine weitere benannte Möglichkeit sind finanzielle Belohnungen für Arbeitgebende, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen oder inklusive Rahmenbedingungen für solche in ihrem Unternehmen schaffen.

Zudem werden auch Sensibilisierungsmassnahmen vorgeschlagen. Ein Geschäftsleitungsmitglied würde Gewerbe- und Wirtschaftsverbände stärker einbeziehen, da die Inklusion von Menschen mit Behinderungen bei diesen nicht auf der Agenda stehe. Dort sieht es ein grosses Potenzial. Eine andere Führungskraft würde versuchen, über regelmässige Umfragen bei Unternehmen von mindestens 30 Mitarbeitenden die Aufmerksamkeit aller Arbeitgebenden zum Thema zu wecken. Ein weiterer Vorschlag für eine Massnahme zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist der folgende: «Jedes Unternehmen (...) ist für eine (…) Schnupperwoche [verpflichtet]. Weil dann (...) [gehen] Hemmungen (...) weg, man sieht, ah es funktioniert trotzdem aber man muss sie nicht gleich anstellen. (….) Das ist dann [ei]ne Pflicht, [ei]n Zwang, aber nicht gleich ein Anstellungsverhältnis» (A5, Z. 809-826).

5.2.3.2 Inklusionsfördernde Aktivitäten von Arbeitgebenden

Aus den Erzählungen der interviewten Personen wird ersichtlich, dass sie sich ausserhalb ihres Unternehmens unterschiedlich stark und aktiv für die Inklusion von Menschen mit

Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt engagieren. Entweder versuchen sie, Einfluss auf die Behindertenpolitik und staatliche Massnahmen zu nehmen, oder sie trachten danach, andere Arbeitgebende direkt zu einer Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu bewegen und ergreifen eigene Massnahmen hierzu, ohne dass es einer staatlichen Initiative oder eines staatlichen Anreizes bedarf.

5.2.3.2.1 Einflussnahme auf die Politik

Eine Minderheit der befragten Arbeitgebenden tritt teilweise direkt mit politischen Akteuren und Akteurinnen in Kontakt und versucht aktiv, sie zu beeinflussen. Ein Teil der anderen beeinflusst die politischen Entscheidungsprozesse oder zumindest die Handhabung der Massnahmen indirekt über die Zusammenarbeit mit kantonalen IV-Stellen und mit weiteren Verwaltungseinheiten.

5.2.3.2.1.1 Direkte Einflussnahme

In welchem Grad die Organisationen direkten Einfluss auf die politischen Entscheide zum Prozess zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt nehmen (können), ist unterschiedlich. Die Behindertenorganisation vertrete vorwiegend auf nationaler Ebene die Interessen von Menschen mit Behinderungen und stehe mit Parteien sowie Politikerinnen und Politikern im aktiven Austausch. Sie sei auch auf kantonaler und kommunaler Ebene aktiv, was aber teilweise ihre Kapazitäten übersteige. Dennoch versuche sie auch hier, die Umsetzung gesetzlich vorgeschriebener Massnahmen durchzusetzen. Die Mehrheit der Vertreter der privatwirtschaftlichen Unternehmen zeigt hingegen kein grosses Interesse an der direkten Einflussnahme auf die Politik oder auf die Umsetzung staatlicher Massnahmen. In einem Interview wurde dies mit einem Ressourcenmangel begründet. Ein Geschäftsleitungsmitglied habe sich in der Vergangenheit mehrfach bemüht, Ideen für eine verbesserte Inklusion von Menschen mit Behinderungen und die gleichzeitige Entlastung der IV einzubringen: «Ich habe das mit [der damaligen] Bundesrätin (...), mit Verschiedenen, bis Bern überall, mit IV, Chef IV Bern, das Modell haben wir gezeigt und gezeigt und gezeigt und gezeigt» (A3, Z. 9-11). Die unterbreiteten Vorschläge wurden positiv aufgenommen: «Da haben wir Modellrechnungen gemacht und da war eine helle Begeisterung in Bern. (….) Und da ist es leider bis zum Tag heute, (….) ist nichts vollbracht worden. Der Leidensdruck ist anscheinend immer noch zu wenig gross» (A3, 299-306). Dass sich trotz der aktiven Bemühungen nicht viel verändert habe, führte bei diesem Geschäftsleitungsmitglied zu so viel Resignation, dass es nicht mehr bereit sei, sich auf politischer Ebene aktiv für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen einzusetzen.

Die interviewte Person aus der öffentlichen Verwaltung beschreibt das Spannungsfeld zwischen den Interessen der übergeordneten Verwaltungsstelle und jenem der Inklusion von

Menschen mit Behinderungen wie folgt: «Das ist immer schwierig, der politische Drahtseilakt, dass wir zwar unsere Meinung klar kundtun können, gleichzeitig aber dem Chef nicht in den Rücken fallen» (A9, Z. 754-756). Weiter erklärt sie, dass erfahrungsgemäss die Wahrnehmung einer Vorbildfunktion zumeist mehr Wirkung zeige als der Versuch, politische Entscheide zu beeinflussen.

5.2.3.2.1.2 Indirekte Einflussnahme

Die befragten privatwirtschaftlichen Arbeitgebenden tauschen ihre Meinungen und Ideen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt auf Kongressen und Treffen mit anderen aus. Drei Führungskräfte nehmen regelmässig an Kongressen teil, unter anderem an der ‹Nationalen Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung›, Veranstaltungen der IV oder an Podiumsgesprächen. Zudem pflegen fünf der befragten Arbeitgebenden den Austausch mit anderen im Rahmen von Vereinen, welche sich mit dem Thema der Inklusion von Menschen mit Behinderungen befassen. Hier bringen sie auch ihre Ideen ein. Weil zu den Vereinsveranstaltungen teilweise auch Regierungsmitglieder und Fachleute aus der Verwaltung sowie andere politische Akteurinnen und Akteure eingeladen werden, können die Vereinsmitglieder auch mit diesen ins Gespräch treten. Die Vereinsvorstände nehmen ihrerseits teilweise die Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder auf politischer Ebene wahr. So können sich die Arbeitgebenden mit ihren Anliegen, sofern diese vom Verein weitergetragen werden, indirekt bei politischen Akteurinnen und Akteuren Gehör verschaffen. Keines der befragten Unternehmen bringe sich hingegen über den Arbeitgeberverband in den politischen Prozess ein. Für diesen – so eine Führungskraft – habe die Inklusion von Menschen mit Behinderungen keine Priorität.

Die Zusammenarbeit mit den IV-Stellen beschränke sich vor allem auf die Arbeitsversuche und Trainingsplätze. Sechs Arbeitgebende arbeiten mit IV-Stellen zusammen. Wie bereits oben beschrieben, bemängeln zwei von ihnen das langwierige und aufwendige Verfahren in der Zusammenarbeit mit den IV-Stellen. Im Gegensatz hierzu beteuern zwei andere die Kooperationsbereitschaft der IV-Stellen. Diese widersprüchlichen Wahrnehmungen überraschen eine Führungskraft aufgrund ihrer Erfahrungen nicht: «Alle schweizweit tätigen Unternehmen leiden darunter, dass jede IV-Stelle grundsätzlich denselben Auftrag hat und ihn sehr unterschiedlich auslegt und eigentlich mit jeder IV-Stelle neu definiert werden muss, was sie eigentlich wirklich anbieten oder nicht. Ja, das ist sehr anstrengend» (A6, Z. 381-384). Drei Führungskräfte erklären, dass ihren Betrieben eine gewisse Einflussnahme auf die operative Seite der IV-Stellen möglich sei. Für ein anderes Geschäftsleitungsmitglied treffe dies in Bezug auf die Zusammenarbeit mit der zuständigen IV-Stelle auch zu: «Bei der IV kommen (...) schon

immer wieder Anfragen, (...) für Umfragen auch, oder an Workshops mitzuarbeiten» (A2, Z. 333-334).

5.2.3.2.2 Unternehmensseitige Massnahmen

Arbeitgebende können auch ohne staatliche Initiative und Beiträge Massnahmen ergreifen, welche die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt begünstigen. Viele der Befragten tun dies, indem sie bei sich bietender Gelegenheit über ihre Erfahrungen berichten und zeigen, dass und wie die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in einem Betrieb funktionieren könne. Fast alle der befragten Arbeitgebenden bemühen sich, bei anderen Betrieben die Hemmungen gegenüber einer Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen abzubauen. Mehrere Unternehmen nutzen ihre Homepage, die Interaktion mit ihrer Kundschaft und/oder Veranstaltungen, um der Bedeutung des sozialen Engagements und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen Nachdruck zu verleihen. Dies «ermutigt dadurch andere Unternehmen, ähnliches zu tun und sich zu trauen, (...) auch zu realisieren, dass es nicht immer nur sehr kompliziert sein muss, sondern auch total schön und bereichernd und normal. Also vor allem nicht anders als anderes» (A6, Z. 570-573). Auch innerhalb einer Organisation können Arbeitgebende eine Inklusion fördern. «Bei Menschen, die eben nicht mit Behinderung konfrontiert sind seit Jahren, muss man diese Sensibilisierung erst schaffen und ihnen wirklich Grundlagenwissen beibringen» (A1, Z. 402-404).

Aus dem Experteninterview mit Leicht-Miranda wird deutlich, dass aus Sicht des Bundes die Kommunikation mit Arbeitgebenden die grösste Herausforderung in der Umsetzung staatlicher Massnahmen ist. Die mangelnde Bekanntheit letzterer wird durch die beiden Tatsachen erhärtet, dass vor dem Interview nur wenige Arbeitgebende das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› kannten sowie das fehlende Bewusstsein über die Ratifikation der UN-BRK, welche Dietl bestätigt. Die befragten Führungskräfte zeigen sich teilweise äusserst skeptisch gegenüber staatlichen Massnahmen und viele von ihnen versuchen selbst die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt über den Austausch mit anderen Arbeitgebenden zu fördern.

6 Diskussion

Zur Beantwortung des ersten Teils der Forschungsfrage *Wie zweckmässig sind die Massnahmen des Bundes zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt für den Vollzug im unternehmerischen Alltag?* werden als erstes die Ergebnisse aus der Dokumentenanalyse, die bestehenden und beabsichtigten staatlichen Massnahmen (s. Kapitel 4.4), mit den damit verbundenen Erfahrungen und Erlebnissen der Arbeitgebenden von Menschen mit Behinderungen (s. Kapitel 5.2) verknüpft (Kapitel 6.1). In einem zweiten Schritt wird ergründet, welche weiteren staatlichen Massnahmen aktuell in Umsetzung oder geplant sind und inwiefern diese zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt beitragen (können) (Kapitel 6.2). Anschliessend wird der zweite Teil der Forschungsfrage *Gibt es weitere Massnahmen, die der Bund ergreifen könnte, um den entsprechenden Vorgaben der UN-BRK besser Rechnung zu tragen?* diskutiert. Hierzu werden zunächst jene Aspekte aufgezeigt, die bislang durch staatliche Massnahmen nicht adressiert wurden, aber ebenfalls die Verwirklichung eines inklusiven Arbeitsumfelds hemmen (Kapitel 6.3); danach werden beispielhaft entsprechende Gegenmassnahmen aus den vorhergehenden Vorschlägen von Arbeitgebenden (s. Kapitel 5.2.3.1.5), Empfehlungen von Evaluationen und Behindertenorganisationen (s. Kapitel 4.5) zusammengetragen (Kapitel 6.4). In verschiedenen Unterkapiteln fliessen zudem die dazu relevanten Informationen aus den Experteninterviews (s. Kapitel 5.1) ein.

6.1 Massnahmen zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds

Mit der Ratifizierung der UN-BRK hat die Schweiz das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit anerkannt und sich unter anderem dazu verpflichtet, die Voraussetzungen für einen offenen, inklusiven Arbeitsmarkt zu schaffen. Der Bund kommt dieser Verpflichtung über eine Vielzahl von Massnahmen nach (s. Kapitel 4.4), wobei nicht alle das inklusive Arbeitsumfeld adressieren, das zur Umsetzung von Art. 27 UN-BRK notwendig ist. Damit dies gelingt, ist der Bund auf die Mitwirkung der Arbeitgebenden des ersten Arbeitsmarktes angewiesen. Sie sind es, die Menschen mit Behinderungen barrierefreie Arbeitsplätze anbieten müssen. Auf sie sind daher die Gleichstellungsmassnahmen des Bundes ganz besonders auszurichten.

Im Folgenden werden bestehende staatliche Massnahmen vorgestellt, welche verschiedenen Herausforderungen und Schwierigkeiten Rechnung tragen, die laut den Interviewten Arbeitgebende allenfalls bei der Schaffung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen zu meistern haben.

6.1.1 Motivation von Arbeitgebenden

Die Interviewpartnerinnen und -partner waren sich darin einig, dass der Wille der Arbeitgebenden, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen, und ihr entsprechendes Commitment dazu die grundlegenden Faktoren für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt sind. Die Massnahmen des Bundes sind deshalb ganz besonders auf die Willensbildung der Arbeitgebenden im ersten Arbeitsmarkt auszurichten, welche bislang keine Menschen mit Behinderungen beschäftigten, und sie zur Schaffung von inklusiven Arbeitsplätzen zu motivieren.

Das EBGB sensibilisiert über seine Öffentlichkeitsarbeit zum Diskriminierungsschutz für Menschen mit Behinderungen und informiert über den Rechtsweg zu dessen Durchsetzung. Dabei stehen nicht primär die Arbeitgebenden des ersten Arbeitsmarktes im Fokus. Sie lassen sich aber indirekt durch eine allgemeine Sensibilisierung der Gesellschaft für die verfassungsgegebenen Rechte von Menschen mit Behinderungen erreichen. Je grösser ihr Verständnis für die gemeinsame Aufgabe ist, Menschen mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt gleichzustellen, desto wahrscheinlicher ist es, dass sich bei Führungskräften der entsprechende Wille und die entsprechende Bereitschaft dazu einstellt.

Das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› sieht Massnahmen und Aktivitäten vor, die über unterschiedliche Kommunikationsmittel auf den Willen und die Mitwirkungsbereitschaft von Arbeitgebenden abzielen. Während die erlangte Erkenntnis aus anderen Handlungsfeldern bekannt gemacht werden soll, liegt der Fokus der sensibilisierenden Massnahmen im Rahmen des Handlungsfeldes 3 ‹Kommunikation›. Zentrale Aktivitäten für die Motivation von Arbeitgebenden sind:

- der Schwerpunkt in der Online-Kommunikation des EBGB (Aktivität 3.1.1.),
- die Publikation von Best Practice-Beispielen (Aktivität 3.2.1.),
- die Publikation in Artikeln in Fachzeitschriften (Aktivität 3.3.3.),
- die Bekanntmachung der Finanzhilfen des EBGB (Aktivität 3.3.4.) sowie
- der zugehörige Leitfaden für die Gesuchstellenden (Aktivität 3.2.2.).

Dass der Fokus auf persuasive Instrumente geeignet ist, wenn es um die Förderung der Motivation von Arbeitgebenden des ersten Arbeitsmarktes geht, ist insofern auch zutreffend, als ihnen keine gesetzliche Pflicht zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen obliegt. Eine solche hat nur der Bund; Art. 13 BehiG weist ihn an, entsprechende Massnahmen zu ergreifen. Es gibt aber auch Arbeitgebende, welche nicht aufgrund eines gefassten Entschlusses keine Mitarbeitenden mit Behinderungen beschäftigen, sondern weil sie dies nie in Betracht gezogen haben. Dies zeigt die Geschichte jenes Unternehmens, das sich nicht von Beginn,

sondern erst Jahre danach, aufgrund eines externen Impulses mit der Frage der Anstellung von Menschen mit Behinderungen auseinandergesetzt hat. Zudem offenbart sie, dass Arbeitgebende über entsprechende Sensibilisierungsmassnahmen erreichbar sind. Das bestätigen auch die Rückmeldungen der meisten befragten Arbeitgebenden, was darauf hinweist, dass persuasive Massnahmen auch bei anderen Unternehmen ihre Wirkung haben können. Somit entsprechen die aktuell ergriffenen Kommunikationsmassnahmen den Präferenzen der befragten Arbeitgebenden.

Das EBGB spricht im Rahmen des Programms ‹Gleichstellung und Arbeit› direkt grosse Unternehmen und GAV-Branchen (Aktivität 3.3.1.) und indirekt KMU über Branchen- und Regionalverbände sowie über die Plattform von Compasso (Aktivität 3.3.2.) an. Diese Aktivitäten öffnen den direkteren Weg zu Arbeitgebenden, die sich bislang nicht mit der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen befassten. Sie zielen darauf ab, die von Leicht-Miranda beschriebenen Hürden des Zugangs zu Arbeitgebenden zu überwinden. Eine Ansprache von Arbeitgebenden über die Verbände wird auch von einem befragten Geschäftsleitungsmitglied als geeignet zur Ausschöpfung des Arbeitsmarktpotenzials erachtet.

Wenn hingegen die Kommunikation des EBGB über die Website erfolgt, ist zu bedenken, dass diese vorwiegend von bereits sensibilisierten und damit interessierten Arbeitgebenden konsultiert wird. Das gilt auch für die Plattform von Compasso. Diese Arbeitgebenden sind gemäss Leicht-Miranda grundsätzlich empfänglicher für Expertenwissen und Massnahmen zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds. Es ist aber richtig, für das Erreichen und die Sensibilisierung der Arbeitgebenden für ein inklusives Arbeitsumfeld auf unterschiedliche Kommunikationswege zu setzen, zumal auch Arbeitgebende verschieden auf die diversen Kommunikationsmittel ansprechen.

Aus den Interviews ging ebenfalls hervor, welche Inhalte sich eignen, um Arbeitgebende in Bezug auf die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung erfolgreich anzusprechen. Eine wesentliche Rolle spielen in diesem Zusammenhang nebst den Gründen ebenso die Vorteile, die ein solches Engagement dem Betrieb bringt, z. B. jene, die in den Betrieb hineinwirken, wie die erhöhte Sozialkompetenz und Loyalität aller Mitarbeitenden, oder wirtschaftliche Vorteile, die gemischte Teams mit sich bringen können.

Einen Vorteil, den einige Arbeitgebende erleben, ist aber auch, dass sich die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im Betrieb positiv auf das Image ihres Unternehmens auswirkt. Diese Wirkung lässt sich zusätzlich durch das Küren vorbildlicher Massnahmen der Arbeitgebenden zur Schaffung von barrierefreien Rahmenbedingungen (Aktivität 2.2.2) fördern und bietet Firmen eine zusätzliche Plattform zur Vergrösserung der Reichweite ihres Ansehens.

Eine Stärkung des positiven Images Arbeitgebender von Menschen mit Behinderungen kann zudem über die Weiterentwicklung des Labels ‹iPunkt+› und dessen geografische Ausdehnung im Rahmen des Schwerpunkts 5 der Massnahmen der ‹Nationalen Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung› erlangt werden. Das EBGB ist an der Umsetzung beteiligt.

6.1.2 Voraussetzungen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Nebst einem Willen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen nannten die befragten Personen viele weitere Voraussetzungen, welche erfüllt sein müssen, damit die angestrebte Inklusion gelingt. Sie variieren je nach Arbeitgebenden und Mitarbeitenden. Über die im vorangehenden Kapitel beschriebenen Kommunikationsmassnahmen zur Sensibilisierung von Arbeitgebenden lassen sich die Faktoren vermitteln, die für ein inklusiven Arbeitsumfeld und/oder die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ein Unternehmen von Vorteil oder notwendig sind. Dazu eignen sich ganz besonders anschaulich aufbereitete Best Practice-Beispiele in Bezug auf die Ausrichtung von Arbeitsplätzen an die Bedürfnisse von Arbeitnehmenden mit Behinderungen, die allfällig notwendige Planung und Flexibilität oder jene Massnahmen, welche die Inklusion von Mitarbeitenden mit Behinderungen begünstigen.

Im Zuge der Massnahme 1.2 des Programms ‹Gleichstellung und Arbeit› werden bestehende Massnahmen zur Inklusion in der Bundesverwaltung und in bundesnahen Unternehmen ermittelt und sichtbar gemacht. Sie zielt somit auf die Erweiterung des – einer befragten Führungskraft zufolge wichtigen – Wissens zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen bei öffentlichen und privaten Arbeitgebenden ab.

6.1.3 Herausforderungen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Finanzielle Aufwände bei der Anpassung von Arbeitsplätzen und Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen stellen Arbeitgebende vor grosse Herausforderungen und das noch mehr, wenn sie sich zum ersten Mal mit der Inklusionsfrage befassen. Deshalb sind gerade sie zu informieren, dass und wie sie der Staat dabei entlasten kann, unter anderem darüber, dass die Kosten für die Hilfsmittel, die für die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit notwendig sind, ebenso mehrheitlich durch die IV übernommen werden wie jene für bauliche Massnahmen (Art. 21 IVG; Art. 14 IVV & Anhang 13.05 HVI). Ausserdem kann der Bund über die Finanzhilfen der IV und des EBGB befristete Projekte von Arbeitgebenden im ersten Arbeitsmarkt finanziell mittragen. Verstärkt wird die monetäre Unterstützung durch den Staat im Zuge der Aktivität 2.1.1 des Programms ‹Gleichstellung und Arbeit› über die Priorisierung der Finanzhilfen des EBGB zugunsten von arbeitsbezogenen Projekten. Über einen Projektguide, welcher als Leitfaden bei der Gesuchstellung dient, wird der Zugang zu den Finanzhilfen des EBGB vereinfacht

(Aktivität 3.2.2.). Über die Plattform von Compasso soll das Wissen hierzu zusätzlich verbreitet werden (Aktivität 3.3.4).

Die finanziellen Konsequenzen, welche für ein befragtes Unternehmen durch vermehrte krankheitsbedingte Ausfälle entstehen können, werden im Rahmen der Massnahmen des IVG mit einer Entschädigung für ansteigende Beitragsgelder für die Krankentaggeldversicherung (Art. 18*c* IVG) abgedeckt, dies aber nur, wenn eine Person aufgrund einer Arbeitsvermittlung durch die zuständige IV-Stelle angestellt wurde. Auch die durch mehrere Arbeitgebende erwähnte verminderte Leistungsfähigkeit von Angestellten wird teilweise durch die Massnahmen des IVG adressiert: Für Mitarbeitende, welche von der kantonalen IV-Stelle vermittelt wurden, sieht das Gesetz dazu Einarbeitungszuschüsse vor, die zu Beginn der Anstellung an Arbeitgebende zur Kompensation anfänglicher finanzieller Einbussen geleistet werden können (Art. 18*b* IVG).

Die im Rahmen der im Bericht der Behindertenpolitik des Bundesrates von 2018 angekündigten Massnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Akteurinnen und Akteuren der Bundes- und Kantonsverwaltungen können sich ebenfalls positiv auf die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds auswirken. Diese bieten ganz besonders auch die Chance, die Zusammenarbeit mit den kantonalen IV-Stellen zu optimieren, die sich für einige Gesprächspartnerinnen und -partner aus unterschiedlichen Gründen als herausfordernd erweist. Ihnen bereitet vor allem die wenig einheitliche Umsetzung und Handhabung der Massnahmen des IVG durch die kantonalen IV-Stellen Probleme. Über eine engere Vernetzung der staatlichen Akteurinnen und Akteure liesse sich diese verbessern, sodass es für ein Unternehmehen weniger aufwändig wäre, barrierefreie Arbeitsstellen aufzubauen oder insbesondere für Mitarbeitende zu erhalten, die während der Anstellung von einer Behinderung betroffen werden.

Nicht nur die Koordination der IV-Stellen wird durch die Massnahmen der Schwerpunkte 1 bis 3 der ‹Nationalen Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung› angestrebt, sondern auch die Vernetzung einer Vielzahl unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure im Inklusionsprozess. In diesem Rahmen werden auch gemeinsame Instrumente entwickelt. Dadurch wird nicht nur die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und (staatlichen) Akteurinnen und Akteuren enger, sondern es lassen sich auf diesem Weg auch die Skepsis und Vorbehalte von Arbeitgebenden gegenüber staatlichen Massnahmen abbauen.

6.2 Weitere staatliche Massnahmen

Nebst den im vorhergehenden Kapitel diskutierten staatlichen Massnahmen gibt es eine Vielzahl weiterer, welche nicht direkt auf die in den Interviews herauskristallisierten Faktoren bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen und deren Herausforderungen für die

Arbeitgebenden abzielen. Doch auch sie leisten einen wichtigen Beitrag zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt und sind deshalb im Zusammenhang mit der Forschungsfrage ebenfalls zu thematisieren.

6.2.1 Weitere Massnahmen zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds

Das Schaffen eines inklusiven Arbeitsumfelds kann insbesondere auch am fehlenden Wissen jener scheitern, die zwingend mitwirken müssen. Im Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› wird denn auch dem Zusammentragen des Wissens und der Fakten sowie der Aufbereitung der Informationen rund um die Gleichstellung eine grosse Bedeutung zugemessen. Auf sie fokussiert die Massnahme 1.1., welche die Förderung des Wissens zu unternehmensseitigen Massnahmen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt und deren Wirkung zum Ziel hat. Die damit verbundenen Aktivitäten sowie die Untersuchung einzelner unternehmensseitiger Gleichstellungsmassnahmen (Aktivität 2.2.1.) zielen zwar nicht direkt auf die Arbeitgebenden oder auf die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds ab, sie sind aber eine unabdingbare Grundlage für die gezielte und wirkungsvolle Kommunikation mit diesem Zielpublikum und tragen indirekt zur Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds bei.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch der Auftrag an das EBGB, die Gleichstellungsperspektive in alle Massnahmen der Nationalen Konferenz einzubringen (Aktivität 2.3.1). Dadurch können bei anderen Akteurinnen und Akteuren das Bewusstsein um die Notwendigkeit eines inklusiven Arbeitsumfelds verankert und ihre Mitwirkungsbereitschaft gewonnen werden. Das Schwerpunktprogramm sieht aber auch Massnahmen vor, welche sich an Betroffene richten, unter anderem die Zusammenstellung und Publikation der zentralen gesetzlichen Grundlagen (Aktivität 3.1.2.), die Publikation von erfolgreichen Projekten in Fachzeitschriften für Arbeitnehmende (Aktivität 3.3.3.) und die möglichst barrierefreie Zugänglichkeit zu sämtlichen Informationen über das Programm ‹Gleichstellung und Arbeit› (Aktivität 3.4.1.). Dank des erweiterten Informationszugangs können Betroffene mit entsprechenden Forderungen ebenfalls auf die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds hinwirken.

Das gilt auch für andere staatliche Programme, wie z. B. die FKI (Aktivität 4.1.2.). Ihre Umsetzung kann insofern zur indirekten Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds führen, als die Thematik der Inklusion von Menschen mit Behinderungen breiter verankert und dadurch eventuell von Arbeitgebenden in einem anderen Licht wahrgenommen werden könnte.

Für die kommenden Jahre ist zudem im Rahmen des Austausches zwischen unterschiedlichen an den EBGB-Projekten beteiligten Akteurinnen und Akteuren geplant (Aktivität 4.1.1.). Diese Vernetzung könnte sich über die Grenzen der unterstützten Projekte hinaus positiv auswirken;

das besonders dann, wenn es gelingt, verbindliche Strukturen und Prozesse zur Erreichung einer Förderung des inklusiven Arbeitsumfelds zu schaffen (Aktivität 4.2.1.).

6.2.2 Massnahmen der beruflichen Integration

Es besteht eine Vielzahl staatlicher Massnahmen auf Bundesebene, welche nicht direkt auf ein inklusives Arbeitsumfeld abzielen, jedoch zur beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt beitragen können. Wenn die Inklusion von (einzelnen) Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt über diese gelingt und mehr Menschen mit Behinderungen hier eine Anstellung haben, trägt dies zu einer Normalisierung der Beschäftigung eben solcher im ersten Arbeitsmarkt und zur Entstehung eines inklusiven Arbeitsumfelds bei. In diesem Sinne leisten auch die nachfolgend erörterten Massnahmen einen indirekten Beitrag dazu.

Hierzu zählen unter anderem die meisten IV-Massnahmen, die auf die berufliche Integration ausgerichtet sind. Darunter fallen verschiedene Eingliederungsmassnahmen wie die medizinischen Massnahmen, die Integrationsmassnahmen, die Kapitalhilfen sowie einige Massnahmen beruflicher Art, namentlich die erstmalige berufliche Ausbildung, die Umschulung, die Arbeitsvermittlung und die Kapitalhilfe. Zu erwähnen ist ebenfalls die Berufsberatung im Zuge der Früherfassung und -intervention und bei Wiedereingliederung. Zur Verbesserung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen tragen zudem ähnlich der beruflichen Ausbildung und Umschulung, wie sie das IVG vorsieht, die Massnahmen des Schwerpunkts 4 der ‹Nationalen Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung› zur Förderung der beruflichen Kompetenzen von Menschen mit Behinderungen und deren Anerkennung bei.

6.3 Barrieren für ein inklusives Arbeitsumfeld

Einem Teil der von den befragten Arbeitgebenden benannten Herausforderungen tragen die IV-Massnahmen bereits Rechnung, beispielsweise über die vorgenannten IV-Beiträge für die notwendigen Hilfsmittel oder die finanziellen Anreize zur Zusammenarbeit mit der Arbeitsvermittlung einer IV-Stelle bzw. zu entsprechenden Anstellungen. Doch gerade sie können Arbeitgebende daran hindern, sich für eine Anstellung oder Weiterbeschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu entscheiden. Diese negativ wirkenden Faktoren werden nachfolgend beschrieben.

Der Ausgleich der steigenden Kosten für die Krankentaggeldversicherung durch die IV entfällt, unter anderem wenn Arbeitgebende die Mitarbeitenden direkt angestellt oder bereits vor Eintritt einer Behinderung beschäftigt haben. Eine Führungskraft zeigt auf, dass dieser Aspekt ein Unternehmen finanziell so stark belasten kann, dass es über die Weiterbeschäftigung ihrer Angestellten mit Behinderungen entscheiden muss. Weitere mögliche finanzielle Nachteile sehen

drei befragte Arbeitgebende darin, dass ihnen niemand die allfällige verminderte Leistungsfähigkeit von Mitarbeitenden mit Behinderungen ausgleicht. Das gilt auch für den personellen Mehraufwand, der durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen entstehen kann.

Weitere Herausforderungen, welche nicht durch staatliche Massnahmen adressiert werden, umfassen personenbezogene Herausforderungen sowie mögliche planerische Aufwände für Arbeitgebende, die Folge krankheitsbedingter Abwesenheit oder der Inklusion von Mitarbeitenden mit Behinderungen in Teams sein können. Bei all diesen handelt es sich allerdings zumeist um Schwierigkeiten, die ebenso in Bezug auf Mitarbeitende ohne Behinderungen auftreten können. Deshalb ist es fraglich, ob Massnahmen, welche in Bezug auf Menschen mit Behinderungen auf einen Ausgleich der Mehrkosten abzielen, nicht gar einer Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen entgegenstehen.

Ein Geschäftsleitungsmitglied weist darauf hin, dass die Ausschöpfung der Kapazitäten von Mitarbeitenden mit Behinderungen (je nach Einschränkung) eine Herausforderung darstellen könne. Nicht selten müssen dazu betriebsintern verschiedene Tätigkeiten gebündelt werden. Es bestehen keine Massnahmen, welche den organisatorischen Herausforderungen Rechnung tragen. Das EBGB unterstützt über die Finanzhilfen die Entwicklung einer Software zur Analyse von Personalprozessen. Doch wissen Arbeitgebende darum?

Eine weitere organisatorische Herausforderung für Arbeitgebende stellt die Schaffung von Anstellungsmöglichkeiten ausserhalb der sonst starren Systematik eines Unternehmens dar. Zudem kann es für Arbeitgebende schwierig sein, Menschen mit einer verminderten Leistungsfähigkeit in bestimmten Positionen zu beschäftigen. Hierzu sowie für die verschiedene Schwierigkeiten, die sich aus dem Kundenkontakt ergeben können, sind keine unterstützenden oder ausgleichenden Massnahmen vorgesehen.

Wie Faktoren, Herausforderungen sowie Vor- und Nachteile durch welche staatliche Massnahmen adressiert werden, ist auf nachfolgender Abbildung 4 zusammenfassend dargestellt.

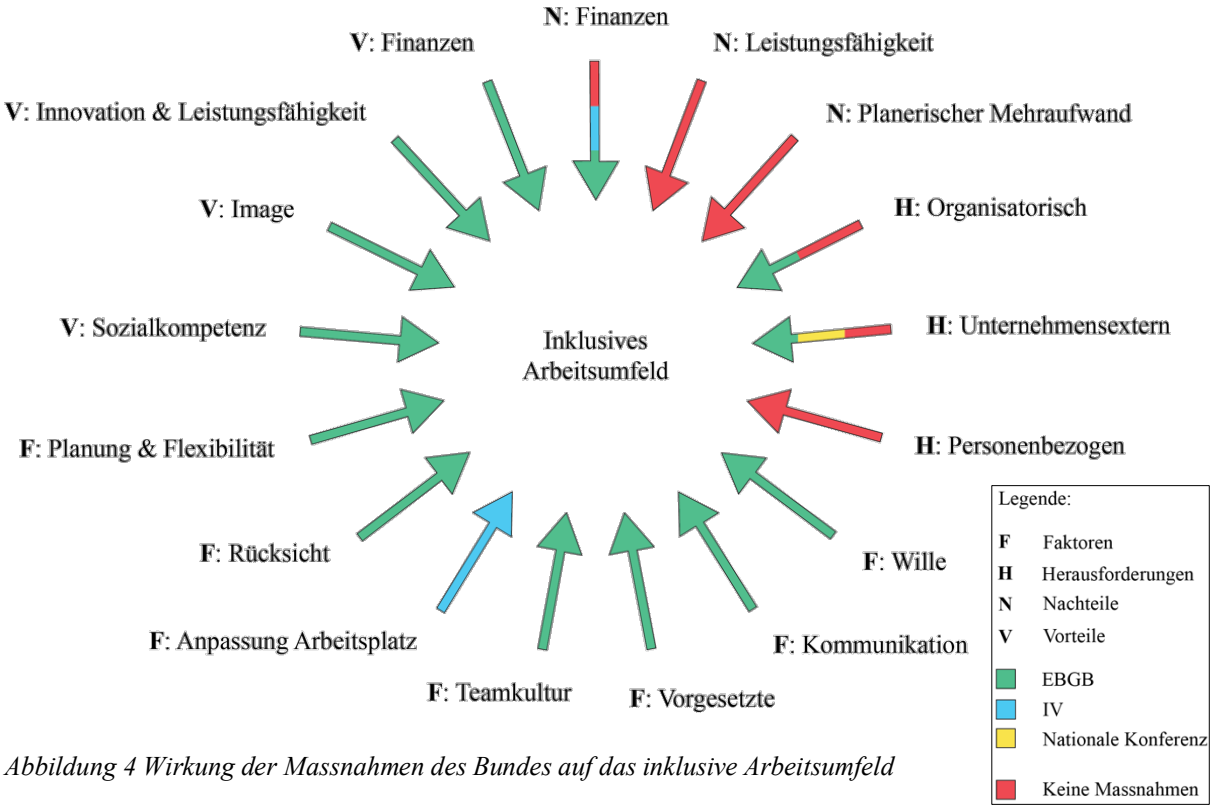

Abbildung 4 Wirkung der Massnahmen des Bundes auf das inklusive Arbeitsumfeld

6.4 Weitere mögliche Massnahmen des Bundes

Aktuell adressieren die bestehenden Massnahmen nur einen Teil der aufgezeigten Herausforderungen oder Nachteile, die sich für Arbeitgebende durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ergeben. Daraus erschliesst sich ein Potenzial, zusätzliche zu entwickeln.

Bei organisatorischen Anpassungen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen oder der Beschäftigung von Personen mit Leistungsbeeinträchtigungen in Positionen mit hoher Belastung gilt es, Lösungen zu finden, die insofern einmalig sind, als sie sich nur auf das jeweilige Unternehmen oder gar nur auf eine spezifische Stelle ausrichten. Diese lassen sich nur schwer durch allgemein wirkende staatliche Massnahmen adressieren. Deshalb ist in diesem Kontext ganz besonders auf die Motivation und Mitwirkungsbereitschaft der Arbeitgebenden zu setzen und damit auf entsprechend persuasive Massnahmen.

Zum Ausgleich möglicher finanzieller Nachteile – bzw. zur Ergänzung persuasiver Instrumente – liessen sich entsprechende finanzielle Anreizsysteme schaffen, die auch bei Einzelfällen zur Anwendung kommen könnten. Die Bedeutung solcher Massnahmen tritt aus der Schilderung von Dietl über ihren Beratungsalltag deutlich hervor und auch Inclusion Handicap (2017, S. 124) fordert Anreizsysteme für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Solche

Massnahmen, welche die Interviewpartnerinnen und -partner als zweckmässige Erweiterung der bestehenden Massnahmen erachten, umfassen:

- allgemeine Prämienvergünstigungen für Versicherungen,
- Steuererleichterungen,
- finanzielle Belohnungen für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen oder das Erstellen von barrierefreien Rahmenbedingungen sowie
- Rückvergütungen für Kunden, welche einen Auftrag an ein Unternehmen vergeben, das Menschen mit Behinderungen beschäftigt.

Die letzte Massnahme könnte auch zur Entschärfung kundenbezogener Herausforderungen in den entsprechenden Unternehmen beitragen. Denn durch den Einbezug von Kunden in Massnahmen könnten diese vermehrt für die zugrundeliegenden Schwierigkeiten sensibilisiert werden und dank ihres Verständnisses die kundenbezogene Herausforderung für das Unternehmen kleiner werden lassen. Zudem könnte die allgemeine Bekanntmachung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und des daraus resultierenden Gleichstellungsauftrags die gesellschaftliche Wahrnehmung so beeinflussen, dass dadurch ein gesellschaftlicher Druck auf Arbeitgebende zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen resultiert. Damit liesse sich das Label ‹iPunkt+› leichter fördern, dass sich momentan gemäss Leicht-Miranda auch aufgrund des mangelnden gesellschaftlichen Drucks nur zaghaft verbreite.

Weitere Vorschläge für inklusionsfördernde Massnahmen aus den Interviews mit Arbeitgebenden betreffen hauptsächlich die Sensibilisierung dieser. Es handelt sich um die folgenden:

- Regelmässige Befragungen von Arbeitgebenden zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen
- Verpflichtende ‹Schnupperwochen› für Unternehmen, während denen Menschen mit Behinderungen in ein Unternehmen inkludiert werden

Die letztgenannte Massnahme könnte dazu beitragen, negative Vorurteile gegenüber Mitarbeitenden mit Behinderungen zu mindern – nicht nur die der Arbeitgebenden, sondern auch jene ihrer Teams, sofern eine kurzfristige Inklusion auch wirklich umgesetzt wird. Laut Dietl seien es nicht selten die Teammitglieder, die eine längerfristige Inklusion von Menschen mit Behinderungen in einem Betrieb verhindern. Eine weitere durch eine Evaluation des IVG vorgeschlagene Massnahme zur Sensibilisierung von Arbeitgebenden ist der Ausbau von fallunabhängigen Angeboten der kantonalen IV-Stellen (Geisen et al., 2016, S. 94).

Was Unternehmen selbst vor allem tun, um ihrerseits andere Arbeitgebende zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu bewegen, ist das Mitteilen ihrer Erfahrungen. Ein solcher Austausch könnte gefördert werden.

Der Wunsch der befragten Behindertenorganisation nach einem besseren Diskriminierungsschutz für Angestellte mit Behinderungen in der Privatwirtschaft sowie das Vorsehen von Sanktionen bei Nichteinhaltung der Vorgaben der UN-BRK oder bei Diskriminierung wird auch durch die Empfehlungen der SMRK geteilt (Kälin & Locher, 2016, S. 8). Die befragte Behindertenorganisation als Arbeitgeberin sowie Inclusion Handicap (2017, S. 124) würden zudem Quotenregelungen für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen für die Privatwirtschaft begrüssen. Diese werden heutzutage oftmals diskutiert und sind eine international verbreitete Form der Zwangsmassnahmen. Eine solche erachten jedoch alle anderen Interviewpartnerinnen und -partner nicht (unbedingt) als wünschenswert und/oder bezweifeln deren Wirkung. Dietl teilt diese Skepsis, insbesondere weil sie befürchtet, dass diese zu einem schlechten Umgang mit Angestellten mit Behinderungen führe. Dass Quotenregelungen nur vordergründig eine einfache Lösung für die Förderung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen und in der Realität nicht einfach durchsetzbar sind, zeigen Erfahrungen aus anderen Ländern. Eine Quote für die Privatwirtschaft wurde in der Frühjahrssession 2019 des Nationalrates von einer Minderheit der vorbereitenden Kommission zur Weiterentwicklung der IV vorgeschlagen. Bei der Abstimmung dazu wurde diese jedoch eindeutig abgelehnt (Schweizer Bundesversammlung, 2017). Ob eine Zwangsmassnahme die gewünschte Wirkung erreicht, solange sie auf einen so grossen Widerstand stösst, ist äusserst fraglich, zumal diese eine Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in der Arbeitswelt fördern und nicht deren Beschäftigung zu einem Muss machen sollen.

Aus der Diskussion geht hervor, dass die staatlichen Massnahmen grösstenteils mit den Erfahrungen, Herausforderungen und Ansichten der befragten Arbeitgebenden übereinstimmen. Aufgrund der weiter bestehenden Nachteile für Arbeitgebende findet sich allerdings noch Potenzial für weitere Massnahmen des Bundes. Aus verschiedenen Quellen lassen sich Möglichkeiten zur weiteren Förderung eines inklusiven Arbeitsumfelds ermitteln, wobei Vorschlägen aus dem Arbeitsmarkt besondere Beachtung zukommen sollte, da dieser sie aufnehmen soll, damit ein inklusives Arbeitsumfeld entsteht.

7 Schlussfolgerungen

Die Forschungsfragen für diese Studie lauten: *Wie zweckmässig sind die Massnahmen des Bundes zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt für den Vollzug im unternehmerischen Alltag? Gibt es weitere Massnahmen, die der Bund ergreifen könnte, um den entsprechenden Vorgaben der UN-BRK besser Rechnung zu tragen?* An dieser Stelle werden die Erkenntnisse aus den vorangehenden Kapiteln gebündelt und mit den beiden Forschungsfragen im Sinne einer Beantwortung verbunden (Kapitel 7.1 und 7.2). Abschliessend werden der Beitrag zum wissenschaftlichen Diskurs (Kapitel 7.3) sowie die Grenzen der vorliegenden Arbeit aufgezeigt (Kapitel 7.4).

7.1 Zweckmässigkeit staatlicher Massnahmen

Um die Zweckmässigkeit der staatlichen Massnahmen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen für Arbeitgebende zu ermitteln, mussten diese vorab identifiziert und deren Ziele verstanden werden. Dazu war es auch dienlich, aus den gesetzlichen Grundlagen in der Schweiz (s. Kapitel 3.2) und der Dokumentenanalyse die Entwicklung der Behindertenpolitik des Bundes in den vergangenen Jahren in Bezug auf die Arbeit nachzuzeichnen (s. Kapitel 4.3). Durch die Einführung des BehiG und über die IVG-Revisionen richtete sie sich immer mehr auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den (ersten) Arbeitsmarkt aus. Dazu setzte und setzt der Bund auf Massnahmen, welche sowohl auf dem individuell-medizinischen Verständnis der Behinderung als auch auf jenem des sozialen Modells aufbauen (s. Kapitel 3.1.1). So zielen beispielsweise viele Massnahmen des IVG auf die berufliche Integration von Versicherten in das aktuelle Arbeitsumfeld mit all seinen Zugangsbarrieren für Menschen mit Behinderungen ab, während jene des Schwerpunktprogramms ‹Gleichstellung und Arbeit› vornehmlich auf die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds ausgerichtet sind. Letztere adressieren grösstenteils nicht die einzelnen Menschen mit Behinderungen, sondern Arbeitgebende sowie deren Verbände und Vereine (s. Kapitel 4.4). Bei den Massnahmen, die sich an Arbeitgebende richten, handelt es sich mehrheitlich um persuasive Instrumente, welche diese durch Sensibilisierung zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen bewegen, sowie um Massnahmen, die auf die Verstärkung bereits bestehender Anreize für Arbeitgebende abzielen.

Nach der Bestandsaufnahme wurden die bestehenden und geplanten Massnahmen des Bundes in den beiden Experteninterviews vertieft. Gemäss dem stellvertretenden Leiter des EBGB, Matthias Leicht-Miranda, bildet die schwere Erreichbarkeit der Arbeitgebenden die grösste Herausforderung bei der Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds (s. Kapitel 5.1.1). Diese Hürde für das EBGB ist insbesondere auf die aktuelle gesetzliche Situation zurückzuführen, konkret auf die darin begründete Freiwilligkeit zur Beschäftigung von Menschen mit

Behinderungen für die Arbeitgebenden. Dies erklärt ebenfalls, weshalb der Fokus der Massnahmen des Programms ‹Gleichstellung und Arbeit› auf persuasiven Instrumenten liegt. Aus dem Interview mit Daniela Dietl von Profil wurde zudem deutlich, dass auch die Berührungsängste direkter Arbeitskolleginnen und -kollegen von Menschen mit Behinderungen den Inklusionsprozess erschweren (s. Kapitel 5.1.2). Um diese zu vermindern, bedarf es sensibilisierender Massnahmen, welche sich an die Arbeitnehmenden richten.

Um die Zweckmässigkeit staatlicher Massnahmen für Arbeitgebende zu beurteilen, ist die Kenntnis über deren Motivation für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen sowie zu den Herausforderungen, die es dabei zu meistern gilt, notwendig. Hierzu wurden neun Arbeitgebende aus unterschiedlichen Betrieben befragt (s. Kapitel 5.2). Ihrer Ansicht nach ist insbesondere der Wille der Geschäftsleitung, Menschen mit Behinderungen in ihren Betrieb zu inkludieren, bedeutsam, wenn nicht gar der bedeutsamste Aspekt, damit dies gelingen kann. Darüber hebt eine Mehrheit der Befragten ebenfalls die Rücksichtnahme auf die individuellen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen sowie die Bedeutung einer offenen Kommunikation seitens Arbeitgebenden und -nehmenden hervor. Die sensibilisierenden Massnahmen des Bundes lassen sich gleichzeitig zur Förderung der Motivation der Arbeitgebenden und zur Vermittlung von Informationen rund um die Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds und der damit verbundenen Voraussetzungen einsetzen.

Eine Mehrheit der befragten Arbeitgebenden erlebt jeweils spezifische personenbezogene sowie organisatorische Herausforderungen, die für sie zu finanziellen Einbussen führen bzw. führen können. Ein Teil dieser organisatorischen Herausforderungen wird durch Massnahmen des IVG adressiert, so z. B. über die Beteiligung der IV an den Kosten zur Anschaffung von Hilfsmitteln. Daneben können die Finanzhilfen der IV-Stellen und des EBGB für Projekte, welche die vorgegebenen Anforderungen erfüllen, eine finanzielle Entlastung bieten. Wenn es gelingt, diese finanziellen Unterstützungen wie geplant besser bekannt zu machen, kann sich dies fördernd auf die Schaffung eines inklusiven ersten Arbeitsmarktes auswirken.

Die Befragten lehnen Zwangsmassnahmen, insbesondere eine Quotenregelung, mehrheitlich ab. Hingegen finden die Kommunikationsmassnahmen zur vermehrten Sensibilisierung von Arbeitgebenden bei ihnen grossen Anklang. Dies ist ein Indiz für eine positive Aufnahme der persuasiven Massnahmen des Schwerpunktprogramms ‹Gleichstellung und Arbeit› im ersten Arbeitsmarkt. Es muss an dieser Stelle jedoch festgehalten werden, dass dessen angetroffene mangelnde Bekanntheit sich negativ auf die Wirkung der Massnahmen niederschlagen kann. Dennoch entsprechen die bestehenden und geplanten Inklusionsmassnahmen grösstenteils den Erfahrungen und Ansichten der Arbeitgebenden. Tun sie dies nicht, leisten sie auf einer anderen

Ebene oder durch unterstützende Effekte einen indirekten Beitrag zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt und des inklusiven Arbeitsumfelds (s. Kapitel 6.2). Somit kann die Frage nach der Zweckmässigkeit staatlicher Massnahmen für den Vollzug im ersten Arbeitsmarkt bejaht werden.

7.2 Empfehlungen für weitere Massnahmen

Obwohl die laufenden und geplanten Massnahmen des Bundes sich als zweckmässig erweisen, begegnen sie nicht allen Herausforderungen und Nachteilen, die Arbeitgebenden bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen allenfalls erwachsen. Das kann insbesondere die Bereitschaft jener lähmen, die bisher noch nicht im Inklusionsprozess mitwirkten (s. Kapitel 6.3). Dass es aber zur Schaffung eines inklusiven ersten Arbeitsmarktes die Mitwirkung vieler privatwirtschaftlicher und anderer Arbeitgebender ausserhalb des Bundes benötigt, betonen nicht nur die Behörden, sondern auch die Interviewpartner. Diese engagieren sich dafür mehrheitlich auch ausserhalb ihrer Betriebe. Das Potenzial für weitere Massnahmen auf Bundesebene ist somit erwiesen. Wie diese zu konzipieren sind, konnte aus verschiedenen Quellen ermittelt werden (s. Kapitel 6.4). Im Hinblick auf die Entwicklung neuer staatlicher Massnahmen lassen sich aus den Analysen (und aus der wissenschaftlichen Literatur) zwei Grundsätze ableiten. Im Folgenden werden diese sowie ihre mögliche Umsetzung über Massnahmen aufgezeigt, welche die Herausforderungen von Arbeitgebenden durch den Bund adressieren. Die Interviewten haben sie beispielhalft skizziert, was deren Zweckmässigkeit begründet. Sie werden an dieser Stelle durch weitere Bedingungen zur Erfüllung der Grundsätze konkretisiert.

7.2.1 Grundsatz 1: Gleichstellungsgedanke

Mehrere Interviewpartner befürchten, dass Massnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen die Gefahr bergen, den Gleichstellungsgedanken eines inklusiven Arbeitsumfelds zu untergraben. Daher sind staatliche Massnahmen zu bevorzugen, die Herausforderungen bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen adressieren und ferner Menschen mit und ohne Behinderungen gleichstellen. Unter dem Blickwinkel dieses Grundsatzes sind Zwangsmassnahmen und Quotenregelungen nicht empfehlenswert, da sie Menschen mit und ohne Behinderungen voneinander abgrenzen. Hingegen gibt es finanzielle Anreizmodelle im Sinne des Grundsatzes, wenn der Bund die damit verbundenen Massnahmen entsprechend konzipiert und umsetzt:

- *Beiträge des Bundes zu den Krankentaggeldprämien*, wenn sie sich aufgrund einer längerfristigen krankheitsbedingten Absenz einer oder eines Angestellten merklich erhöhen. Dabei ist es nicht relevant, ob die Absenz Mitarbeitende mit oder ohne Behinderungen betrifft. Diese Beiträge könnten gewisse finanzielle Herausforderungen für Arbeitgebende von

Menschen mit Behinderungen entschärfen und gleichzeitig ihren Befürchtungen auf finanzielle Einbussen entgegentreten.

- Auch eine durch den Bund entrichtete *Belohnung für das Schaffen barrierefreier Rahmenbedingungen*, welche die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ermöglichen, entspricht diesem Grundsatz. Dies ist dann der Fall, wenn Arbeitgebende diese Belohnung unabhängig davon erhalten, ob sie die barrierefreie Gestaltung ihres Unternehmens im Hinblick auf eine konkrete Beschäftigung von Mitarbeitenden mit Behinderungen oder aus anderen Gründen vornehmen. So könnte der Arbeitsmarkt inklusiver und ein allzu grosser Mehraufwand durch Arbeitgebende abgewandt werden. Über diesen und analoge Anreize, die sich nicht gezielt auf Individuen beziehen, liessen sich ebenfalls die von Deuchter und Liebert (2013, S. 40) festgehaltenen Nachteile der unterschiedlichen personenbezogenen Subventionssysteme umgehen (s. Kapitel 3.3.3).

7.2.2 Grundsatz 2: Sensibilisierung

Ein allgegenwärtiger Begriff in den Gesprächen mit den neun befragten Arbeitgebenden rund um die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt ist jener der Sensibilisierung; und zwar sowohl im Zusammenhang mit den primären Voraussetzungen für eine gelingende Arbeitsmarktinklusion als auch in Bezug auf die von ihnen bevorzugte Form staatlicher Massnahmen. Ziel der meisten aktuellen Sensibilisierungsmassnahmen ist es, durch die Informations- und Wissensvermittlung weitere Arbeitgebende für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu gewinnen. Die Interviewpartner gaben über die bereits bestehenden Anregungen hinaus folgende weitere:

- Eine im Mehrjahresrhythmus wiederkehrende *Befragung von Arbeitgebenden* mit und ohne Angestellte mit Behinderungen zum Thema der Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen durch den Bund. Je nach Ausgestaltung werden auf diesem Weg Arbeitgebende, die keine Menschen mit Behinderungen beschäftigen, mit der Inklusionsthematik konfrontiert und es wird ihnen zugleich Wissen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen vermittelt.
- Eine *Verpflichtung* von Arbeitgebenden, in regelmässigen Abständen eine *Person mit einer Behinderung für wenige Wochen in ihre Organisation zu inkludieren*. Diese Massnahme würde zwar einen kurzfristigen Zwang enthalten, Arbeitgebende aber nicht zu einem Anstellungsverhältnis zwingen. Zur Sensibilisierungsmassnahme wird diese insbesondere auch im Licht der Kontakthypothese (s. Kapitel 5.1.1.2). Durch die erzwungene Konfrontation von Arbeitgebenden und ihrem Personal mit Menschen mit Behinderungen könnten sich deren Hemmungen verringern und ihre Vertrautheit mit Menschen mit Behinderungen

grösser werden, so dass es vermehrt zu deren Anstellungen und Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt kommt (Klaus et al., 2015, S. 107).

7.3 Beitrag zum wissenschaftlichen Diskurs

Aus der Analyse des wissenschaftlichen Diskurses über die Wirksamkeit verschiedener staatlicher Massnahmen zur Arbeitsmarktinklusion von Menschen mit Behinderungen geht hervor, dass sich dieser auf deren Gelingen fokussiert, die Auffassung ihrer Adressaten, der Arbeitgebenden, dabei aber ausblendet. Dass letztere staatliche Massnahmen positiv aufnehmen, ist unabdingbar für die Zielerreichung. Das belegen die Erfahrungen und Auswertungen zu Beschäftigungsquoten im Ausland, die ihre Ziele verfehlten (Pärli et al., 2009, S. 41). In diesem Zusammenhang ist die Erkenntnis aus den Interviews von Relevanz, dass Arbeitgebende (von Menschen mit Behinderungen) finanzielle Anreizsysteme begrüssen, aber Massnahmen zur Sensibilisierung noch mehr schätzen. Zudem werden in der wissenschaftlichen Literatur die gleichen Faktoren als Voraussetzungen zur gelingenden Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt hervorgehoben, wie sie auch die Interviewpartner nannten. Es sind jene, die zu einer inklusiven Unternehmenskultur führen, wie der Wille der Geschäftsleitung, die Anpassung des Arbeitsplatzes, die Bereitschaft von Vorgesetzten, eine inklusive Teamkultur und Sensibilisierung (Stucki und Kliebens, 2018, S. 22). Weiter bestätigt die Erfahrung der befragten Arbeitgebenden die Wissenschaft, wonach sich nicht alle Tätigkeitsfelder mit den verschiedenen Formen der Behinderung vereinbaren lassen und dass sich auch nicht alle Branchen gleichermassen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen eignen (Knöpfel, 2018, S. 54). Ausserdem zeigt sie, dass die unterschiedlichen Handhabungen der Massnahmen des IVG durch die kantonalen IV-Stellen eine Herausforderung in Bezug auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen darstellen (Knöpfel, 2018, S. 52-53).

7.4 Grenzen der vorliegenden Arbeit und weiterführende Forschung

Diese Untersuchung bediente sich eines qualitativen und explorativen methodischen Vorgehens. Somit lassen sich die gefundenen Ergebnisse nicht generalisieren. Dennoch dienen diese dem besseren Verständnis von staatlichen Massnahmen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt. Um breite Informationen als Grundlage für die Analyse zu erhalten, wurde bei der Fallauswahl der befragten Arbeitgebenden auf möglichst hohe Heterogenität geachtet. Aufgrund der zeitlichen Beschränkung dieser Studie war es jedoch nicht möglich, alle Branchen und Kantone durch das Sample abzudecken. Zudem wurden nur Arbeitgebende in der Deutschschweiz befragt. Aufgrund der sozialpolitischen Herausforderungen und Ausrichtung in der Westschweiz können die Erfahrungen der dortigen Arbeitgebenden von jenen der für diese Arbeit befragten abweichen. Ausserdem gilt zu beachten, dass für diese

Untersuchung ausschliesslich Arbeitgebende befragt wurden, in deren Betrieben bereits Menschen mit Behinderungen arbeiten. Die Interviewten sind daher sensibilisiert für die Inklusionsthematik und vermutlich empfänglicher für staatliche Massnahmen, als dies bei Arbeitgebenden ohne eine entsprechende Erfahrung der Fall ist.

Vor den Interviews wurde den Arbeitgebenden der Leitfaden zur Gesprächsvorbereitung zugestellt. Dieser war durch die Ergebnisse der vorangehenden Sichtung der wissenschaftlichen Literatur sowie der Ergebnisse der Dokumentenanalyse und der Experteninterviews in Bezug auf spezifische Aspekte im Inklusionsverfahren vorbestimmt. Ob es deshalb zu einer häufigeren Nennung von gewissen Faktoren kam, wie beispielsweise des Teams, liess sich im Nachhinein nicht mehr feststellen. Zudem konnten aufgrund der notwendigen Anonymisierung der Interviews der Arbeitgebenden bei der Analyse gewisse unternehmensspezifische kontextuelle Faktoren nicht einbezogen werden.

Die Ergebnisse dieser Arbeit können weiterführend über eine quantitative Erhebung bei Arbeitgebenden von Menschen mit Behinderungen auf deren Allgemeingültigkeit hin überprüft werden. Weiter besteht die Möglichkeit, dass aus einer Befragung von Arbeitgebenden in der ganzen Schweiz zusätzliche Faktoren und Hindernisse resultierten, die es bei Massnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt zu beachten gelte. Auch blieb die Frage offen, wie Arbeitgebende, welche keine Menschen mit Behinderungen beschäftigen, auf staatliche Massnahmen zur Arbeitsmarktinklusion reagieren. Sie könnte durch eine weiterführende Forschung beantwortet werden. Schlussendlich kann nach Abschluss des Programms ‹Gleichstellung und Arbeit› dessen Wirkung analysiert werden, um so den Bedarf nach neuen staatlichen Massnahmen zu klären.

Anhang

Anhang 1 Fragebogen zum Leitfadeninterview EBGB 22.01.2019

Guten Tag Herr Leicht-Miranda

Vielen Dank, dass Sie sich für uns Zeit nehmen. Wir haben uns ja bereits darüber unterhalten, dass es beim heutigen Interview um die Förderung von inklusiven Arbeitsumfeldern geht. Um mehr über den (Wieder-)Eingliederungsprozess von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erfahren, führen wir im Rahmen unserer Masterarbeit für unseren Master in Public Management und Policy am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern Experteninterviews mit dem Verantwortlichen für die Gleichstellung und Arbeit beim EBGB und bei einer gewählten Behindertenorganisation. Diese sollen einen tieferen Einblick in die Inklusions-/Integrationspolitik des Bundes und den Vollzug der geplanten Massnahmen aus der Behindertenpolitik des Bundes gewähren. In einem weiteren Schritt befragen wir Arbeitgebende im ersten Arbeitsmarkt, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen, zu ihren Perspektiven und Bedürfnissen. Ziel ist es einen Abgleich zwischen laufenden und geplanten Massnahmen des Bundes und den Erfahrungen der Arbeitgebenden vorzunehmen. Wir haben Ihnen den Fragebogen für das Interview bereits im Vorfeld zugestellt, damit Sie etwas genauer wissen, was wir mit Ihnen besprechen möchten.

Wenn das für Sie in Ordnung ist, würden wir Sie gerne mit Namen in unserer Arbeit erwähnen. Dafür würden wir Ihnen vor der Abgabe die relevanten Textstellen, in welchen wir Sie zitieren zur Lektüre zur Verfügung stellen. Möchten Sie das gerne?

Um die Auswertung der Interviews zu erleichtern, wäre es gut, wenn wir das Gespräch aufzeichnen könnten. Deshalb wollten wir Sie fragen, ob das für Sie in Ordnung ist? Wenn Sie damit einverstanden sind, können wir mit dem Interview gerne beginnen.

1. **Was ist die Rolle des EBGB bei der Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt?**
    a. Was ist die Rolle des EBGB beim Schwerpunktprogramm «Gleichstellung und Arbeit» der neuen Behindertenpolitik des Bundesrates?
    b. Was verstehen Sie unter Gleichstellung in der Arbeit? Was bedeutet für Sie der erste Arbeitsmarkt?
    c. Wie eng ist die Zusammenarbeit bei der Ausarbeitung, dem Vollzug und der Evaluation von Massnahmen mit anderen Behörden, insbesondere zur IV/ Behindertenorganisationen/ Arbeitgebende?
    d. Welchen Einfluss kann das EBGB auf Arbeitgebende nehmen? Welche Art von Massnahme ist erfahrungsgemäss am sinnvollsten? (Anreiz vs. Zwang)
    e. Was sind die Erfahrungen der EBGB mit der Förderung inklusiven Arbeitsumfeldern?
        i. Gibt es branchenspezifische Unterschiede?
        ii. Gibt es Unterschiede je nach Behinderungsform?
        iii. Welche Faktoren sind zentral bei der Inklusion/Integration in ein Unternehmen?

2. **Was sind die vom Bund geplanten Massnahmen zur Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt?**
    a. Existierten schon vor der UN-BRK Ratifikation staatliche Massnahmen zur Förderung inklusiven Arbeitsumfeldern? Falls ja, welche?
    b. Was sind die Ziele sowie dazu notwendige Massnahmen und Aktivitäten des Programms «Gleichstellung und Arbeit»? Welche sind realisiert und welche noch geplant?
    c. Wie kamen diese zustande? Haben sie aus Erfahrungen im Ausland entnommen oder sich nur auf Situation in der Schweiz begrenzt?
    d. Gab es Massnahmenvorschläge in der Nationalkonferenz 2017, die nicht übernommen wurden? Falls ja, warum?
    e. Welche Pilotprojekte gibt es im Bereich Gleichstellung in der Arbeit?
    f. Welche Massnahmen der IV zielen aus Ihrer Sicht auf das Arbeitsumfeld ab? Wie kann die berufliche Integration durch Instrumente der staatlichen Invalidenversicherung gefördert werden und welchen Massnahmen zählen dazu?

3. **Gibt es weitere Massnahmen, die der Bund ergreifen könnte, um den Vorgaben der UN-BRK besser Rechnung zu tragen?**
    a. Welche Form der Inklusion/Integration bevorzugen Behinderte? Wie können diese durch staatliche Massnahmen gefördert werden?
    b. In anderen deutschsprachigen Ländern (DE, AU) gibt es gesetzliche Quoten für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Ist das in der Schweiz realisierbar? Worin sehen Sie die Vor- und Nachteile solcher Quoten?
    c. Gibt es Probleme bei der Förderung von inklusiven Arbeitsumfeldern, die noch nicht adressiert wurden?

4. **Welche Konsequenzen hatte die Ratifikation der UN-BRK in der oder für die Schweiz?**
    a. Welche Änderungen wurden beim Bund aufgrund der Ratifikation der UN-BRK veranlasst?
    b. Was für eine Bedeutung hatte die Ratifikation der UN-BRK für das EBGB?
    c. Gibt es bereits merkbare Änderungen auf dem Arbeitsmarkt?
    d. Was für eine Divergenz gibt es zwischen den Anspruch von Art. 27 und dem BehiG und der aktuellen Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen in der Schweiz?

5. **Gibt es noch irgendetwas, was noch nicht angesprochen wurde und aus Ihrer Sicht für unsere Masterarbeit relevant ist?**

Abschluss:

Wir sind bereits am Ende des Interviews angelangt. Um allfällige Unklarheiten bei der Auswertung des Interviews zu beseitigen, wären wir froh darum, wenn wir Sie zu einem späteren Zeitpunkt erneut kontaktieren dürften. (Wenn wir die Masterarbeit fertig erstellt haben, dies wird voraussichtlich Ende April 2019 der Fall sein, informieren wir Sie ebenfalls gerne über die Endergebnisse.) Vielen Dank noch einmal, dass Sie sich für uns Zeit genommen haben.

Anhang 2 Fragebogen Leitfadeninterview Stifrung Profil 25.02.2019

Guten Tag Frau Dietl,

Vielen Dank, dass Sie sich für uns Zeit nehmen. Wir haben uns ja bereits darüber unterhalten, dass es beim heutigen Interview um die Förderung von inklusiven Arbeitsumfeldern geht. Um mehr über den (Wieder-)Eingliederungsprozess von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erfahren, führen wir im Rahmen unserer Masterarbeit für unseren Master in Public Management und Policy am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern Experteninterviews mit dem Verantwortlichen für die Gleichstellung und Arbeit beim EBGB und bei der Stiftung Profil. Diese sollen einen tieferen Einblick in die Inklusions-/Integrationspolitik des Bundes und die Perspektive der Menschen mit Behinderungen geben. In einem weiteren Schritt befragen wir Arbeitgebende im ersten Arbeitsmarkt, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen, zu ihren Perspektiven und Bedürfnisse. Ziel ist es einen Abgleich zwischen laufenden und geplanten Massnahmen des Bundes und den Erfahrungen der Arbeitgebenden vorzunehmen. Wir haben Ihnen den Fragebogen für das Interview bereits im Vorfeld zugestellt, damit Sie etwas genauer wissen, was wir mit Ihnen besprechen möchten.

Wenn das für Sie in Ordnung ist, würden wir Sie gerne mit Namen in unserer Arbeit erwähnen. Dafür würden wir Ihnen vor der Abgabe die relevanten Textstellen, in welchen wir Sie zitieren zur Lektüre zur Verfügung stellen. Möchten Sie das gerne?

Um die Auswertung der Interviews zu erleichtern, wäre es gut, wenn wir das Gespräch aufzeichnen könnten. Deshalb wollten wir Sie fragen, ob das für Sie in Ordnung ist? Wenn Sie damit einverstanden sind, können wir mit dem Interview gerne beginnen.

1. **Was ist die Rolle der Behindertenorganisationen bei der Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt?**
    a. Was ist die Rolle der Behindertenorganisationen beim Schwerpunktprogramm «Gleichstellung und Arbeit» der neuen Behindertenpolitik des Bundesrates?
    b. Was verstehen Sie unter Gleichstellung in der Arbeit? Was bedeutet für Sie der erste Arbeitsmarkt?
    c. Wie eng ist die Zusammenarbeit bei der Ausarbeitung, dem Vollzug und der Evaluation von Massnahmen mit staatlichen Behörden, insbesondere zur IV/ EBGB/ andere Behindertenorganisationen/ Arbeitgebende?
    d. Welchen Einfluss können Behindertenorganisationen auf staatliche Massnahmen nehmen? Welche Art von Massnahme ist erfahrungsgemäss am sinnvollsten? (Anreiz vs. Zwang)
    e. Was sind die Erfahrungen der Behindertenorganisationen mit der Förderung inklusiven Arbeitsumfeldern?
        i. Gibt es Branchenspezifische Unterschiede?
        ii. Gibt es Unterschiede je nach Behinderungsform?
        iii. Welche Faktoren sind zentral bei der Inklusion/Integration in ein Unternehmen?

2. **Was sind die vom Bund geplanten Massnahmen zur Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt?**
    a. Existierten schon vor der UN-BRK Ratifikation staatliche Massnahmen zur Förderung inklusiven Arbeitsumfeldern? Falls ja, welche?
    b. Welche Änderungen in der Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen hat die im Jahr 2017 gehaltene Nationalkonferenz zur Folge? Sind die Behindertenorganisationen zufrieden damit?
    c. Gab es Massnahmenvorschläge, die nicht übernommen wurden? Falls ja, warum?
    d. Wie ist das Programm «Gleichstellung und Arbeit» in der Sicht der Behindertenorganisationen? Ist das zweckmässig?

3. **Gibt es weitere Massnahmen, die der Bund ergreifen könnte, um den Vorgaben der UN-BRK besser Rechnung zu tragen?**
    a. Welche Form der Inklusion/Integration bevorzugen Behinderte? Wie können diese durch staatliche Massnahmen gefördert werden?
    b. In anderen deutschsprachigen Ländern (DE, AU) gibt es gesetzliche Quoten für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Ist das in der Schweiz realisierbar? Worin sehen Sie die Vor- und Nachteile solcher Quoten?
    c. Was gibt es für nicht staatliche Massnahmen, welche die Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen fördern könnten?
    d. Gibt es Probleme bei der Förderung von inklusiven Arbeitsumfeldern, die noch nicht adressiert wurden?

4. **Welche Konsequenzen hatte die Ratifikation der UN-BRK in der oder für die Schweiz?**
    a. Welche Änderungen wurden beim Bund aufgrund der Ratifikation der UN-BRK veranlasst?
    b. Gibt es bereits merkbare Änderungen auf dem Arbeitsmarkt?
    c. Was für eine Divergenz gibt es zwischen den Anspruch von Art. 27 und dem BehiG und der aktuellen Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen in der Schweiz?

Abschluss:

Wir sind bereits am Ende des Interviews angelangt. Um allfällige Unklarheiten bei der Auswertung des Interviews zu beseitigen, wären wir froh darum, wenn wir Sie zu einem späteren Zeitpunkt erneut kontaktieren dürften. (Wenn wir die Masterarbeit fertig erstellt haben, dies wird voraussichtlich Ende April 2019 der Fall sein, informieren wir Sie ebenfalls gerne über die Endergebnisse.) Vielen Dank noch einmal, dass Sie sich für uns Zeit genommen haben.

Anhang 3 Fragebogen Leitfadeninterview Arbeitgebende

Guten Tag Herr/Frau [Name],

Vielen Dank, dass Sie sich für uns Zeit nehmen. Wir haben uns ja bereits darüber unterhalten, dass es beim heutigen Interview um die Förderung von inklusiven Arbeitsumfeldern geht. Um mehr über den (Wieder-)Eingliederungsprozess von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erfahren, führen wir im Rahmen unserer Masterarbeit für den Master in Public Management und Policy am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern Interviews mit Arbeitgebenden im ersten Arbeitsmarkt, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen. Wir möchten mit Ihnen über Ihre Erfahrungen, Ihre Perspektiven und Ihre Bedürfnisse sprechen. Auch möchten wir die Gelegenheit nutzen, um mit Ihnen mögliche staatliche Massnahmen zu besprechen. Ziel unserer Arbeit ist es, schlussendlich einen Abgleich zwischen laufenden und geplanten Massnahmen des Bundes und den Erfahrungen der Arbeitgebenden vorzunehmen. Wir haben Ihnen den Fragebogen für das Interview bereits im Vorfeld zugestellt, damit Sie etwas genauer wissen, was wir mit Ihnen besprechen möchten.

Ihre Aussagen, die Sie während dem Interview machen, werden im Anspruchsfall vertraulich behandelt. Wir werden das heute mit Ihnen geführte Interview für die Auswertung anonymisieren, um Ihre Arbeitnehmenden und allfällige persönliche oder vertrauliche Informationen, die Sie uns anvertrauen, zu schützen.

Wenn Sie möchten, würden wir Ihnen vor der Abgabe die relevanten Textstellen, in welchen wir Sie zitieren, zur Lektüre zur Verfügung stellen. Wünschen Sie das?

Um die Auswertung der Interviews zu erleichtern, wäre es gut, wenn wir das Gespräch aufzeichnen könnten. Deshalb wollte ich Sie fragen, ob das für Sie in Ordnung ist? Wenn Sie damit einverstanden sind, können wir mit dem Interview gerne beginnen.

1. **Können Sie uns zum Einstieg Ihr Unternehmen kurz vorstellen?**
    a. Was ist das Kerngeschäft Ihres Unternehmens?
    b. Wie viele Mitarbeitende hat das Unternehmen?
    c. Wie viele Mitarbeitende mit Behinderungen beschäftigen Sie? Und seit wann?
        i. Welche Formen der Behinderung haben Ihre Mitarbeitenden
        ii. Was sind deren Tätigkeiten?
    d. Welche Funktion haben Sie in Ihrem Unternehmen und in welchem Verhältnis stehen Sie zu den Mitarbeitenden mit Behinderungen?
    e. Was verstehen Sie unter Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt oder bei der Arbeit?

2. **Warum beschäftigt Ihr Unternehmen Menschen mit Behinderungen?**
    a. Was ist der Grund dafür, dass Sie nicht schon vorher Menschen mit Behinderungen beschäftigt oder dies in Betracht gezogen haben?
    b. Wie sind Sie bei der Anstellung von ihren Mitarbeitenden mit Behinderungen vorgegangen?
    c. Hatten Sie Schwierigkeiten bei der Anstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen?
        i. Gab es später Schwierigkeiten beim Erhalt der Arbeitsstelle oder der Mitarbeitenden?
        ii. Falls ja, haben Sie diese Schwierigkeiten erwartet?

3. **Was war für Sie wichtig bei der Inklusion/Integration von Mitarbeitenden mit Behinderungen in Ihr Unternehmen?**
    a. Welche Faktoren erachten Sie als wichtig für eine gelingende Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen in Ihr Unternehmen?
    b. Wie haben Sie Ihre Mitarbeitenden mit Behinderung in Ihr Team inkludiert/integriert?
    c. Sehen Sie Vorteile für Ihr Unternehmen durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen? Wenn ja, welche?
    d. Sehen Sie Nachteile für Ihr Unternehmen durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen? Wenn ja, welche?

4. **Ist Ihr Unternehmen in Bezug auf die Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen politisch aktiv?**
    a. Versuchen Sie Einfluss auf Politikprogramme oder Gesetzgebungen in diesem Rahmen zu nehmen? Wenn ja, wie?
    b. Haben Sie einen Bezug zur Verwaltung und Regierung, wenn es um diese Fragen geht (z.B. IV-Stelle)?
    c. Was kann der Bund Ihrer Meinung nach tun, um die Inklusion/Integration von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern? Welche Art von Massnahmen ist erfahrungsgemäss am sinnvollsten? (Anreiz vs. Zwang)
    d. Wie stehen Sie zu den Massnahmen, die der Bund im Rahmen seiner Behindertenpolitik mit dem Programm «Gleichstellung und Arbeit» vom Mai 2018 anstrebt?
    e. Beim Bund gibt es eine Quotenvorgabe zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Erachten Sie eine solche Regelung auch für die Privatwirtschaft, oder für Ihre Branche spezifisch als sinnvoll?
    f. Gibt es Massnahmen, die ein Unternehmen ergreifen kann, ohne staatlichen Beitrag, um die Inklusion/Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern?

5. **Gibt es noch irgendetwas, was noch nicht angesprochen wurde und aus Ihrer Sicht für unsere Masterarbeit relevant ist?**

Abschluss:

Wir sind am Ende des Interviews angelangt. Um allfällige Unklarheiten bei der Auswertung des Interviews zu beseitigen, wären wir froh darum, wenn wir Sie zu einem späteren Zeitpunkt erneut kontaktieren dürften. (Wenn wir die Masterarbeit fertig erstellt haben, dies wird voraussichtlich Ende April 2019 der Fall sein, informieren wir Sie ebenfalls gerne über die Endergebnisse.) Vielen Dank noch einmal, dass Sie sich für uns Zeit genommen haben.

Selbstständigkeitserklärung

Wir erklären hiermit, dass jeder von uns an dieser Arbeit mit selbstständigen Teilen beteiligt war. Wir erklären ferner, dass wir keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt haben. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen übernommen wurden, haben wir als solche kenntlich gemacht. Es ist uns bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.

Bern, 24.04.2019 Karin Pfister Izabella Sebestyén

Einverständniserklärung zur Veröffentlichung der Masterarbeit

Wir erklären hiermit, dass wir der Veröffentlichung der von uns verfassten Masterarbeit im Falle einer Benotung von 5.0 oder höher auf der Homepage des KPM zustimme. Die Arbeit ist öffentlich zugänglich.

Bern, 24.04.2019 Karin Pfister Izabella Sebestyén

Literaturverzeichnis

Araten-Bergman, Tal (2016). Managers' hiring intentions and the actual hiring of qualified workers with disabilities. *The International Journal of Human Resource Management, 27*(14), 1510–1530.

Baer, Niklas; Frick, Ulrich; Besse, Christine; Cuonz, Neisa & Mat, Michael (2018). *Bericht im Rahmen des dritten mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP3-IV): Beruflich-soziale Eingliederung aus Perspektive von IV-Versicherten. Erfolgsfaktoren, Verlauf und Zufriedenheit. Forschungsbericht Nr. 8/18.* Bern: BSV.

Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Behindertenbeauftragte) (2017). *UN-Behindertenrechtskonvention. Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Die amtliche, gemeinsame Übersetzung von Deutschland, Österreich, Schweiz und Lichtenstein*. Bonn: Hausdruckerei BMAS.

Böhm, Stephan A.; Baumgärtner, Miriam K. & Dwertmann, David J. G. (2015). Das Management von Behinderungs-Diversität-Rahmenbedingungen als Erfolgsfaktoren. In Edeltraut Hanappi-Egger & Regine Brand (Hrsg.), *Diversität, Diversifizierung und (Ent)Solidarisierung, Eine Standortsbestimmung der Diversitätsforschung im deutschen Sprachraum* (S. 271-288). Wiesbaden: Springer.

Böhm, Stephan A. & Dwertmann, David J. G. (2015). Forging a single-edged sword: facilitating positive age and disability diversity effects in the workplace through leadership, positive climates, and HR practices. *Work, Aging and Retirement, 1*(1), 41-63.

Bowen, Glenn (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal, 9*(2), 27-40.

Bruderer Wyss, Pascale (2015). *Nationale Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung*. Postulat 15.3206. URL: https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153206, 27.09.2018.

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2014). *Wie die Arbeitgeber die IV und ihre Instrumente wahrnehmen. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung von Unternehmen*. URL: https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/grundlagen-gesetze/themen-projekte/arbeitgeberkampagne.html, 20.04.2019.

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2017). *Nationale Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung.* URL: https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/grundlagen-gesetze/arbeitsmarktintegration/nationale-konferenz.html, 25.09.2018.

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2018). *Jahresbericht. IV-Statistik 2017. Statistiken zur sozialen Sicherheit.* URL: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.5388279.html, 22.03.2019.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2008). *NOGA 2008. Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige. Struktur.* Neuchâtel: BFS.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2012). *Behinderung und Erwerbstätigkeit. Einschränkungen und Hilfsmassnahmen bei der Erwerbstätigkeit von Menschen mit Behinderungen.* Neuchâtel: BFS.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2016a). *Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Behinderungsart.* URL: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen/merkmale-behinderung.assetdetail.410597.html, 20.10.2018.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2016b). *Lebensqualität am Arbeitsplatz von Menschen mit und ohne Behinderungen*. URL: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/erwerbstaetigkeit.assetdetail.1560223.html, 03.03.2019.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2017a). *Beteiligung am Arbeitsmarkt von Menschen mit und ohne Behinderungen.* URL: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/erwerbstaetigkeit/erwerbsbeteiligung.assetdetail.3962810.html, 03.03.2019.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2017b). *Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung, 1861-2017.* URL: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/bevoelkerung.assetdetail.5886172.html, 03.03.2019.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2017c). *Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC). Steckbrief – Erhebung/Statistik.* URL: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/erhebungen/silc.assetdetail.1822741.html, 23.10.2018.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2017d). *Menschen mit Behinderungen.* URL: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen.html, 03.03.2019.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2018a). *Geschützte Arbeit.* URL: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/erwerbstaetigkeit/geschuetzte-arbeit.html, 02.12.2018.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2018b). *KMU in Zahlen: Firmen und Beschäftigte.* URL: https://www.kmu.admin.ch/kmu/de/home/kmu-politik/kmu-politik-zahlen-und-fakten/kmu-in-zahlen/firmen-und-beschaeftigte.html, 13.03.2019.

Carton, John & Lee, Rachel (2013). Vielfalt als zentrale Unternehmensphilosophie bei Dow Chemicals (Zürich). In Stephan A. Böhm; Miriam K. Baumgärtner & David J. G. Dwertmann (Hrsg.), *Berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderung, Best Practices aus dem ersten Arbeitsmarkt* (S. 237-249). Berlin: Springer Gabler.

Chan, Fong; Strauser, David; Maher, Patrick; Lee, Eun-Jeong; Jones, Robin & Johnson, Ebonee T. (2010). Demand-side factors related to employment of people with disabilities: a survey of employers in the midwest region of the United States. *Journal of Occupational Rehabilitation, 20*(4), 412–419.

Collins, Hugh (2003). Discrimination, equality and social inclusion. *The Modern Law Review, 66*(1), 16-43.

Creswell, John W. (2013). *Qualitative inquiry and research design. Choosing among five approaches* (3. Aufl.). Thousand Oaks: Sage.

Dachverband der Behindertenorganisationen Schweiz Inclusion Handicap (Inclusion Handicap) (2017). *Bericht der Zivilgesellschaft anlässlich des ersten Staatenberichtsverfahrens vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen*. Zürich: SozArch Sachdokumentation DS 726.

Dederich, Markus (2010). Behinderung, Norm, Differenz – Die Perspektive der Disability Studies. In Fabian Kessel & Melanie Plößer (Hrsg.), *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen* (S. 170-186). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Degener, Theresia (2003). Behinderung als rechtliche Konstruktion. In Lutz, Petra; Macho, Thomas; Staupe, Gisela & Zirden, Heike (Hrsg.), *Der (im-)perfekte Mensch - Metamorphosen von Normalität und Abweichung* (S. 449-466). Köln: Böhlau.

Deuchert, Eva & Liebert, Helge (2013). Unterschiedliche Politikansätze zur Arbeitsmarkt-Integration von Menschen mit Behinderung: Eine volkswirtschaftliche Perspektive. In Stephan A. Böhm; Miriam K. Baumgärtner & David J. G. Dwertmann (Hrsg.), *Berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderung, Best Practices aus dem ersten Arbeitsmarkt* (S. 23-44). Berlin: Springer.

Egger, Theres; Stutz, Heidi; Jäggi, Jolanda; Bannwart, Livia; Oesch, Thomas; Naguib, Tarek & Pärli, Kurt (2015). *Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG. Integraler Schlussbericht.* URL: https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2015/GS-EDI_2015_Eval_BehiG_Schlussbericht.pdf, 26.02.2019.

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) (2011). *Berufliche Integration von Menschen mit Behinderung. Evaluation der Massnahmen in der Bundesverwaltung*. Bern: EFK.

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) (2017a). *Bericht zur Entwicklung der Behindertenpolitik.* URL: https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/politique-nationale-du-handicap.html, 13.10.2018.

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) (2017c). *Nationale Konferenz zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderungen. Handlungsansätze.*URL: https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/grundlagen-gesetze/arbeitsmarktintegration/nationale-konferenz.html, 25.09.2018.

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) (2018b). *Programm Selbstbestimmtes Leben, Konzept.* URL: http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Behindertenpolitik/Bund/2018.06.22_Programm_Selbstbestimmtes_Leben.pdf, 13.10.2018.

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) (2018). *Verhältnis Völkerrecht, Landesrecht.* URL: https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/einhaltung-und-foerderungdesvoelkerrechts/verhaeltnis-voelkerrechtlandesrecht.html, 14.10.2019.

Eidgenössisches Personalamt (EPA) (2016). *Personalstrategie Bundesverwaltung 2016 –2019* (2. Aufl.). Bern: BBL, Vertrieb Bundespublikationen.

Eidgenössisches Personalamt (EPA) (2019). *Reporting Personalmanagement 2018. Bericht des Bundesrates an die Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte. März 2019.* URL: https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/56085.pdf, 16.03.2019.

Enders, Klaus (2017). Behinderte Menschen – berufliche Integration und Überlassung. In Markus-Oliver Schwaab & Ariane Durian (Hrsg.), *Zeitarbeit, Chancen – Erfahrungen – Herausforderungen* (2. Aufl., S. 257-266). Wiesbaden: Springer.

Gazareth, Pascale (2009). *Behinderung hat viele Gesichter. Definitionen und Statistiken zum Thema Menschen mit Behinderungen.* Neuchâtel: BFS.

Geisen, Thomas; Baumgartner, Edgar; Ochsenbein Guy; Duchêne-Lacroix, Cédric; Widmer, Lea; Amez-Droz, Pascal & Baur, Roland (2016). *Bericht im Rahmen des zweiten mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP2-IV): Zusammenarbeit der IV-Stellen mit den Arbeitgebenden. Forschungsbericht Nr. 1/16.* Bern: BSV.

Goodley, Dan (2017). Dis/entangling critical disability studies. In Anne Waldschmidt; Hanjo Berressem & Moritz Ingwersen (Hrsg.), *Culture – Theory – Disability. Encounters between disability studies and cultural studies* (S. 81-97). Bielefeld: Transcript Verlag.

Grosche, Michael (2015). Was ist Inklusion? In Poldi Kuhl; Petra Stanat; Birgit Lütje-Klose; Corbelia Gresch; Hans Anand Pant & Manfred Prenzel (Hrsg.), *Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Schulleistungserhebungen* (S. 17-39). Wiesbaden: Springer VS.

Grue, Jan (2011). Discourse analysis and disability: some topics and issues. *Discourse & Society, 22*(5), 532-546.

Guggisberg, Jürg; Bischof, Severin; Jäggi, Jolanda & Stocker, Désirée (2015). *Bericht im Rahmen des zweiten mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP2-IV): Evaluation der Eingliederung und der eingliederungsorientierten Rentenrevision der Invalidenversicherung, Schlussbericht. Forschungsbericht Nr. 18/15.* Bern: BSV.

Hall, Edward & Wilton, Robert (2011). Alternative spaces of 'work' and inclusion for disabled people. *Disability & Society, 26*(7), 867-880.

Kälin, Walter; Künzli, Jörg; Wyttenbach, Judith; Schneider, Annina & Akagündüz, Sabiha (2008). *Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz. Gutachten zuhanden des Generalsekretariats GS-EDI / Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB*. URL: https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/recht/international0/uebereinkommen-der-uno-ueber-die-rechte-von-menschen-mit-behinde.html, 25.11.2018.

Kälin, Walter & Locher, Reto (2015). *Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Synthesebericht.* URL: https://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/160526_studie_diskrimination_Synthesebericht.pdf, 12.12.2018.

Kayess, Rosemary & French, Phillip (2008). Out of darkness into light? Introducing the convention on the rights of persons with disabilities. *Human Rights Law Review, 8*(1), 1-34.

Kiener, Regina; Kälin, Walter & Wyttenbach, Judith (2018). *Grundrechte* (3. Auflage). Bern: Stämpli Verlag.

Klaus, Hans; von Kajdacsy, Sylvia & Haverbier, Jana (2015). *Einstellungen Personalverantwortlicher zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen.* Wiesbaden: Springer.

Knöpfel, Regina (2018). *Jung und beeinträchtigt – ein erfolgreicher Weg in die Arbeitswelt, Bestandsaufnahme, Handlungsansätze und Massnahmen zur Weiterentwicklung der erstmaligen beruflichen Eingliederung Jugendlicher und junger Erwachsener mit Beeinträchtigungen.* Zürich: Compasso.

Lewis, Ruth; Dobbs, Lynn & Biddle, Paul (2013). 'If this wasn't here I probably wouldn't be': disabled workers' views of employment support. *Disability & Society, 28*(8), 1089-1103.

Marotzki, Winfried (2011). Leitfadeninterview. In Ralf Bohnsack, Winfried Marotzki & Michael Meuser (Hrsg), *Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung* (3. Aufl., S. 114). Opladen: Budrich.

Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (2011). Das Experteninterview — konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth & Detlef Jahn (Hrsg.), *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft* (S. 465-479). Wiesbaden: VS.

Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (2011): Experteninterview. In Ralf Bohnsack, Winfried Marotzki & Michael Meuser (Hrsg), *Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung* (3. Aufl., S. 57-58). Opladen: Budrich.

Müller, Roland (2017). Konsequenzen einer missbräuchlichen Kündigung. In Roland Müller; Kurt Pärli & Isabelle Wildhaber (Hrsg.), *Arbeit und Arbeitsrecht - Festschrift zum 65. Geburtstag von Thomas Geiser* (S. 275-289). Zürich: DIKE.

Nohl, Arnd-Michael (2017). *Interview und Dokumentarische Methode. Anleitungen für die Forschungspraxis* (5. Aufl.). Wiesbaden: Springer.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2003). *Behindertenpolitik zwischen Beschäftigung und Versorgung. Ein internationaler Vergleich.* Frankfurt: Europäisches Zentrum.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2006). *Krankheit, Invalidität und Arbeit: Hemmnisse abbauen. Serie 1: Norwegen, Polen und Schweiz. Forschungsbericht Nr. 1/06*. Bern: BSV.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung & Europäische Union (OECD & EU) (2014). *Policy brief on entrepreneurship for people with disabilities. Entrepreneurial activities in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Pärli, Kurt; Lichtenauer, Annette & Caplazi, Alexandra (2009). *Literaturanalyse. Integration in die Arbeitswelt durch Gleichstellung. Im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (EBGB).* URL: https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/bericht/studie_integrationindiearbeitsweltdurchgleichstellung.pdf.download.pdf/studie_integrationindiearbeitsweltdurchgleichstellung.pdf., 13.10.2018.

Schweizer Bundesrat (2001). Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen, *BBl 2001*(20), 1715-1838.

Schweizer Bundesrat (2005). Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (5. Revision), *BBl 2005*(30), 4459-4602.

Schweizer Bundesrat (2010). Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket), *BBl 2010*(12), 1817-1940.

Schweizer Bundesrat (2016a). *Erster Bericht der Schweizer Regierung über die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte der Menschen mit Behinderungen*. URL: https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/recht/international0/ueberein-kommen-der-uno-ueber-die-rechte-von-menschen-mit-behinde/staatenbericht.html, 02.10.2018.

Schweizer Bundesrat (2016b). *Recht auf Schutz vor Diskriminierung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Naef 12.3543 vom 14. Juni 2012*. URL: https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2016/2016-05-25/ber-br-d.pdf, 15.03.2019.

Schweizer Bundesrat (2017). Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (Weiterentwicklung der IV). *BBl 2017*(13), 2535-2734.

Schweizer Bundesrat (2018). *Behindertenpolitik. Bericht des Bundesrates vom 09.05.2018.* URL: https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/politique-nationale-du-handicap.html, 25.09.2018.

Schweizer Bundesversammlung (2017). *IVG. Änderung (Weiterentwicklung der IV).* Geschäft des Bundesrates 17.022. URL: https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20170022, 14.04.2019.

Stucki, Iris & Kliebens, Abraham (2018). Gleichstellung in der Arbeitswelt. Zugängliches Arbeitsumfeld mittels einer inklusiven Unternehmenskultur. *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik, 24*(3), 20-27.

Vedung, Evert (2010). Policy instruments: typologies and theories. In Marie-Lousie Bemelmans-Videc; Ray C. Rist & Evert Vedung (Hrsg.), *Carrots, sticks, and sermons: policy instruments and their evaluation* (5. Aufl., S. 21-58). New Brunswick: Transaction Publishers.

Waldschmidt, Anne (2005). Disability Studies: individuelles, soziales und/oder kulturelles Modell von Behinderung? *Psychologie und Gesellschaftskritik, 29*(1), 9-31.

Wasserman, Ilene C.; Gallegos, Plácida V. & Ferdman, Bernardo M. (2008). Dancing with resistance: Leadership challenges in fostering a culture of inclusion. In Kecia M. Thomas (Hrsg.), *Diversity resistance in organizations* (S.175-200) New York: Taylor & Francis Group/Lawrence Erlbaum.

Wilson, Alastair (2003). 'Real jobs', 'learning difficulties' and supported employment. *Disability & Society, 18*(2), 99-115.

Wocken, Hans (2010). Integration & Inklusion. Ein Versuch, die Integration vor der Abwertung und die Inklusion vor Träumereien zu bewahren. In Anne-Dore Stein; Stefanie Krach & Imke Niediek (Hrsg.), *Integration und Inklusion auf dem Weg ins Gemeinwesen. Möglichkeitsräume und Perspektiven* (S. 204-235). Bad Heilbrunn.

World Health Organization (WHO) (1980). *International classification of impairments, disabilities and handicaps. A manual of classification relating to the consequences of disease*. Genf: WHO.

World Health Organization (WHO) (2001). *International classification of functioning, disability and health: ICF*. Genf: WHO.

World Health Organization (WHO) (2011). *World report on disability*. Genf: WHO.

Yin, Robert K. (2018). *Case study research and application: design and methods* (6. Aufl.). Los Angeles: Sage.

Rechtsquellenverzeichnis

ATSG. *Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000,* SR 830.1.

BehiG. *Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002*, SR 151.3.

BehiV. *Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 19. November 2003,* SR 151.3.

BGE 126 II 377 E. 6a S. 393.

BV. *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999*, SR 101.

EMRK. *Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Abgeschlossen in Rom am 4. November 1950, Von der Bundesversammlung genehmigt am 3. Oktober 19742, Schweizerische Ratifikationsurkunde hinterlegt am 28. November 1974, In Kraft getreten für die Schweiz am 28. November 1974,* SR 0.101.

HVI. *Verordnung des EDI über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Invalidenversicherung vom 29. November 1976*, SR 831.232.51.

IVG. *Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959*, SR 831.20.

IVV. *Verordnung über die Invalidenversicherung vom 17. Januar 1961,* SR 831.201.

OR. *Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911*, SR 220.

UN-BRK. *Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Abgeschlossen in New York am 13. Dezember 2006, Von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 2013, Beitrittsurkunde von der Schweiz hinterlegt am 15. April 2014, In Kraft getreten für die Schweiz am 15. Mai 2014*, SR 0.109.

UNO-Pakt I. *Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Abgeschlossen in New York am 16. Dezember 1966, Von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1991, Schweizerische Beitrittsurkunde hinterlegt am 18. Juni 1992, In Kraft getreten für die Schweiz am 18. September 1992*, SR 0.103.1.

ZGB. *Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907*, SR 210.

Weitere Quellen

Nicht veröffentlichte Quellen

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) (2017b). *Gleichstellung und Arbeit: Faktoren für eine gelingende berufliche Inklusion.*

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) (2018a). *Programm Gleichstellung und Arbeit, Konzept.*

Interviews

Arbeitgeber/in 1 (A1) (28.02.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Arbeitgeber/in 2 (A2) (01.03.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Arbeitgeber/in 3 (A3) (01.03.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Arbeitgeber/in 4 (A4) (05.03.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Arbeitgeber/in 5 (A5) (05.03.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Arbeitgeber/in 6 (A6) (12.03.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Arbeitgeber/in 7 (A7) (13.03.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Arbeitgeber/in 8 (A8) (15.03.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Arbeitgeber/in 9 (A9) (08.04.2019) Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Deutschschweiz.

Dietl, Daniela (25.02.2019). Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Zürich.

Leicht-Miranda, Matthias (22.01.2019). Interviewt durch Karin Pfister & Izabella Sebestyén *Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt.* Bern.