SCHLUSSBERICHT– 5.1.2021

Gleichstellungsmassnahmen Bundesverwaltung und bundesnahe Betriebe

Bestandesaufnahme - Kurzfassung

Im Auftrag des Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor:	Ecoplan
Titel:	Gleichstellungsmassnahmen Bundesverwaltung und bundesnahe Betriebe
Untertitel:	Bestandesaufnahme - Kurzfassung
Auftraggeber:	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB
Ort:	Bern
Datum:	5.1.2021

Begleitgruppe

Matthias Leicht-Miranda, EBGB
Anne-Françoise Baer-Bösch, EPA

Projektteam Ecoplan

Anna Tanner
Philipp Walker
Simon Büchler

Ausgangslage und Ziel

Das Schwerpunktprogramm «Gleichstellung und Arbeit» der Behindertenpolitik des Bundes hat zum Ziel, Wissen über Verbreitung und Wirksamkeit von Gleichstellungsmassnahmen in der Arbeit zu konsolidieren. Gleichstellung in der Arbeit wird durch die Förderung eines inklusiven Arbeitsumfeldes erreicht. Was die Bundesverwaltung und die bundesnahen Betriebe hierfür tun, zeigt die vorliegende Bestandesaufnahme im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB).

Hauptergebnisse

Wir haben die Gleichstellungsmassnahmen und Instrumente entlang der nachfolgenden vier Handlungsfelder erfasst, die für ein inklusives Arbeitsumfeld zentral sind.

a) Arbeitsplatz

Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche berufliche Inklusion sind hindernisfreie Arbeitsplätze. Dazu gehören barrierefreie Gebäude und Arbeitsplatzausrüstung sowie IT-Infrastruktur.

- **Gebäude und Arbeitsplatzausrüstung**: Bei der Bundesverwaltung ist die Mehrheit der Gebäude weitgehend barrierefrei. Die Arbeitsplatzausrüstung der Bundesverwaltung entspricht bereits einem hohen ergonomischen Standard. Nach ärztlicher Verschreibung werden zudem orthopädische Individuallösungen ermöglicht. Bei den befragten bundesnahen Betrieben ist bei drei Vierteln zumindest ein Teil der Gebäude hindernisfrei. Zudem beschaffen die bundesnahen Betriebe bei Bedarf ebenfalls Spezialmobiliar, wie etwa ärztlich empfohlene Spezialstühle.
- **IT-Infrastruktur**: Die Hardware ist meist standardmässig hindernisfrei oder kann relativ einfach barrierefrei gemacht werden. Bei der Software bestehen sowohl bei der Bundesverwaltung als auch bei den bundesnahen Betrieben Herausforderungen. In der Bundesverwaltung gibt es zudem die Geschäftsstelle E-Accessibility des EBGB und die departementalen Beauftragten für die Internet-Barrierefreiheit, die sich für die Barrierefreiheit des Internets und Intranets einsetzen. In diesem Bereich wurden in den letzten Jahren Fortschritte erzielt und sind weitere Verbesserungen geplant.

b) Inklusive Kultur

Ein inklusives Arbeitsumfeld setzt eine inklusive Kultur voraus. Dabei hängt die Kultur massgeblich vom Commitment und der Vorbildfunktion der Leitung ab. Bei der Förderung und Vermittlung einer inklusiven Kultur und der Unterstützung Betroffener spielen Führungskräfte und das Team eine wichtige Rolle.

- **Commitment der Leitung**: Der Bundesrat gibt Zielvorgaben für den Anteil Beschäftigter mit Behinderung in der Bundesverwaltung vor. Dieser strategische Sollwert von 1-2% ist in den letzten Jahren mit einem Anteil von rund 1.5% stets erreicht worden. Auf Anfang 2020 sind dieser Sollwert auf 1.5%-2.5% angehoben worden. Für die bundesweite strategische

Förderung der beruflichen Integration ist das Eidgenössische Personalamt (EPA) zuständig. Das EPA hat unter anderem das Konzept «Berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen Bund» erstellt, welches den Personalverantwortlichen mehrheitlich und den Führungskräften teilweise bekannt ist. Zudem hat mehr als ein Viertel der Verwaltungseinheiten die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen zusätzlich in einem Konzept oder einer Strategie verankert. Rund ein Fünftel hat eigene operative Ziele definiert. Von den bundesnahen Betrieben hat gut die Hälfte die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen in der Unternehmensstrategie-, der Personalstrategie oder/und in einer Corporate Social Responsibility Strategie verankert. Operative Ziele hat ein Drittel der Betriebe.

- **Führungskräfte**: Sowohl in der Bundesverwaltung als auch bei den bundesnahen Betrieben haben Führungskräfte Ansprechpersonen, an die sie sich bei Fragen zur Integration von Menschen mit Behinderung richten können. Sensibilisierungsmassnahmen für Führungskräfte zum Thema Diversität und Behinderung sind in der Bundesverwaltung verbreitet. Neben den schriftlichen Informationen, Kursen und Veranstaltungen des EPA gibt es auch departements- oder verwaltungseinheitsinterne Sensibilisierungsmassnahmen. Bei den bundesnahen Betrieben kennt gut die Hälfte Sensibilisierungsmassnahmen für Führungskräfte. Als besonders wirksam werden Sensibilisierungsmassnahmen eingeschätzt, welche Menschen mit Behinderungen miteinbeziehen.
- **Team:** Etwa die Hälfte der Befragungsteilnehmenden – sowohl der Bundesverwaltung als auch der bundesnahen Betriebe – hat angegeben, dass es Sensibilisierungsmassnahmen für Mitarbeitende gibt. Diese Sensibilisierung erfolgt am häufigsten in Form von schriftlichen internen Informationen.

c) Personalmanagement

Das Handlungsfeld Personalmanagement umfasst die Massnahmen zur Reintegration und Integration von Menschen mit Behinderungen, die Sensibilisierung und Schulung von Personalverantwortlichen sowie die hindernisfreie Arbeitsorganisation.

- **Reintegration und Integration von Menschen mit Behinderung:**
  - Sowohl in der Bundesverwaltung als auch in den bundesnahen Betrieben ist die Reintegration ein etablierter Prozess, bei dem erkrankte oder verunfallte Mitarbeitende bei ihrer Rückkehr oder Teilrückkehr unterstützt werden.
  - Bei der Integration im Sinne von Anstellung und Ausbildung von Menschen mit Behinderung besteht noch Handlungsbedarf, insbesondere bei den bundesnahen Betrieben. Die Bundesverwaltung ist bemüht den Rekrutierungsprozess diskriminierungsfrei zu gestalten: So sind die Rekrutierungsportale barrierefrei. Vollzeitstellen müssen mit einem Beschäftigungsgrad von 80-100% ausgeschrieben werden, soweit keine betrieblichen Belange entgegenstehen. In jedem Stelleninserat wird darauf hingewiesen, dass Diversität als Bereicherung betrachtet wird. Dennoch scheint sich die Anzahl Bewerbungen von Menschen mit Behinderung, insbesondere von Akademikerinnen und Akademikern, in Grenzen zu halten. Zudem haben es Menschen mit Behinderung bei regulären Stel-

lenausschreibungen teilweise schwierig. Bei den bundesnahen Betrieben sind die Rekrutierungsportale bei knapp 60% barrierefrei. Weiter schreibt zwei Drittel der bundesnahen Betriebe mehr als die Hälfte der Vollzeitstellen 80-100% aus. Ein Fünftel weist in Stelleninseraten darauf hin, dass Diversität als Bereicherung betrachtet wird, und ein weiterer Drittel weist zumindest teilweise darauf hin.

– In der Bundesverwaltung können Arbeitsversuche mit externen Personen oder mit Mitarbeitenden einer anderen Verwaltungseinheit durchgeführt werden. Diese erfolgen oft in Zusammenarbeit mit spezialisierten Fachstellen und werden als sinnvoll erachtet. Bei den bundesnahen Betrieben sind Arbeitsversuche mit externen Menschen mit Behinderungen in Zusammenarbeit mit spezialisierten Fachstellen und interne Arbeitsversuche ebenfalls weit verbreitet.

– In der Bundesverwaltung werden zudem Mittel des Kredites für besondere Personalkategorien für die berufliche Integration und Reintegration von Menschen mit Behinderung eingesetzt. Die Mittelzuteilung über Förderprämien und Betreuungspauschalen soll einen Anreiz setzen für die Reintegration, die Anstellung und Beschäftigung, die Ausbildung und Arbeitsversuche. Über die Wirkung dieses Instruments gehen die Meinungen auseinander.

- **Sensibilisierung und Schulung Personalverantwortliche**: Das EPA sensibilisiert und schult Personalverantwortliche mittels Informationen auf dem Intranet und Kursen, die von den Personalverantwortlichen mehrheitlich als hilfreich eingeschätzt werden. Zusätzlich gibt es in etwas mehr als der Hälfte der Verwaltungseinheiten auch departements- oder verwaltungseinheitsinterne Sensibilisierungsmassnahmen. Bei den bundesnahen Betrieben sensibilisiert knapp zwei Fünftel ihr HR auf das Thema Mitarbeitende mit Behinderung.
- **Arbeitsorganisation**: Sowohl in der Bundesverwaltung als auch in den bundesnahen Betrieben sind flexible Arbeitszeiten und Arbeitsformen Standard. Zu einer hindernisfreien Arbeitsorganisation gehören auch barrierefreie Weiterbildungsmöglichkeiten. Das Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung bietet eine breite Palette an Aus- und Weiterbildungen an. Viele Kursorte sind hindernisfrei und mit der Einführung einer digitalen Lernplattform hat sich die Barrierefreiheit bei der Anmeldung, den Kursunterlagen und E-Learning-Angeboten verbessert. Die departements- und verwaltungseinheitsinternen Weiterbildungen sind bezüglich Barrierefreiheit noch weniger weit. Bei grossen[1] bundesnahen Betrieben ist die Information und Anmeldung zu Weiterbildungen bei der Hälfte barrierefrei und bei rund einem Drittel zumindest teilweise. Bei den meisten Unternehmen ist aber nur ein Teil der Kursorte und der Kursunterlagen hindernisfrei.

d) Netzwerke

Beim Handlungsfeld Netzwerke geht es zum einen um die Vernetzung der Personen, die bei der Integration von Menschen mit Behinderung eine wichtige Rolle einnehmen. Zum anderen geht es um die persönlichen Netzwerke Betroffener.

[1] Die Organisation von Weiterbildungen ist vor allem in grösseren bundesnahen Betrieben üblich. Daher wurden dazu nur die Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitenden befragt.

- **Vernetzung Akteure**: In der Bundesverwaltung gibt es in jedem Departement Beauftragte für die Integration von Menschen mit Behinderung. Diese sind über eine Fachgruppe miteinander und mit dem EPA vernetzt. Die Integrationsbeauftragten sensibilisieren und unterstützen Führungskräfte und Teammitglieder. Zudem gibt es in einigen Departementen und Verwaltungseinheiten Austauschanlässe zum Thema Diversität und Integration von Menschen mit Behinderung, die sich an alle Mitarbeitenden richten. Bei den bundesnahen Betrieben ist teilweise nicht abschliessend geklärt, wer alles für die Integration von Menschen mit Behinderung zuständig ist. Die Definition und Vernetzung der relevanten Akteure stehen wohl mancherorts noch am Anfang. Auch sind nur drei bundesnahe Betriebe Mitglied eines Netzwerkes, das sich mit der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung befasst (z.B. Compasso). Allgemeine Austauschanlässe zum Thema Diversität und Integration von Menschen mit Behinderung hat knapp ein Drittel der bundesnahen Betriebe.
- **Netzwerk Betroffener**: Neben solchen generellen Veranstaltungen können für die Erweiterung des persönlichen Netzwerkes auch Anlässe dienen, die sich primär an Betroffene richten. Solche Netzwerkanlässe ermöglichen auch den Erfahrungsaustausch und die Diskussion verschiedener Problemlösungsstrategien. Bisher sind Austauschanlässe für Mitarbeitende mit Behinderung sowohl in der Bundesverwaltung als auch in den bundesnahen Betrieben selten.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Fazit zu den Gleichstellungsmassnahmen in der Bundesverwaltung und den bundesnahen Betrieben

Die vorliegende Bestandesaufnahme zeigt, dass die Bundesverwaltung und die bundesnahen Betriebe sich für ein inklusives Arbeitsumfeld einsetzen. In allen hierfür relevanten Handlungsfeldern – barrierefreier Arbeitsplatz, inklusive Kultur, Personalmanagement und Netzwerke – haben sie Massnahmen umgesetzt oder in die Wege geleitet. In einigen Bereichen ist die Bundesverwaltung weiter als die befragten bundesnahen Betriebe. Erstens zeigt sich dies an der strategischen Verankerung sowie an der Vielzahl eingeführter Massnahmen und Instrumente. Zweitens hat die Bundesverwaltung die vom Bundesrat vorgegebenen Ziele zum Anteil Beschäftigter mit Behinderung von 1-2% bisher eingehalten. Von 2015 bis 2019 betrug der Anteil Mitarbeitende mit Behinderung jeweils um die 1.5%. Drittens haben wir in den zahlreichen Gesprächen den Eindruck erhalten, dass die Zusammenarbeit mit Mitarbeitenden mit Behinderung als selbstverständlich wahrgenommen wird. Die Gleichstellung wird also gelebt und existiert nicht nur auf dem Papier in Form von Zielen und Vorgaben. Insgesamt nimmt die Bundesverwaltung als Arbeitgeberin ihre Vorbildfunktion hinsichtlich der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung also wahr. Dennoch gibt es auch in der Bundesverwaltung Optimierungspotenzial.

Das grösste Hindernis der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung sind die Vorurteile und Unsicherheiten gegenüber Betroffenen sowie ein fehlendes Verständnis ihrer Bedürfnisse. Durch die Präsenz von Menschen mit Behinderung im eigenen Alltag nehmen diese

meist ab. Eine breite Sensibilisierung unter Miteinbezug von Personen mit Behinderung ist daher der Schlüssel für Verbesserungen in allen Bereichen. Oder wie es Betroffene ausdrücken: «Sensibilisierung steht über allem».

Besonders zentral ist die Sensibilisierung der Führungskräfte. Denn sie sind zum einen massgebend an der Entscheidung beteiligt, wer überhaupt eine Chance erhält, seine Leistungsfähigkeit unter Beweis zu stellen. Dabei werden die Schwierigkeiten oftmals überschätzt und das Potenzial unterschätzt. Zum anderen hängt die berufliche Etablierung und die Zufriedenheit von Mitarbeitenden mit Behinderung stark von ihren Vorgesetzten ab. Wer einmal regulär angestellt ist, hat die grösste Hürde geschafft. Dies ist auch daran zu erkennen, dass sowohl in der Bundesverwaltung als auch in den bundesnahen Betrieben die Reintegration ein etablierter Prozess ist, während bei der Rekrutierung und Anstellung von Menschen mit Behinderung noch Handlungsbedarf besteht.

Empfehlungen

Definition und Vernetzung relevanter Akteure

Die Förderung eines inklusiven Arbeitsumfeldes ist ein Querschnittsthema und betrifft folglich verschiedenste Akteure. In der Bundesverwaltung gibt das Konzept «Berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen Bund» aus dem Jahr 2013 eine erste Übersicht. Wir empfehlen, ausgehend von der vorliegenden Bestandesaufnahme eine Gesamtstrategie für die Förderung eines inklusiven Arbeitsumfeldes zu erarbeiten. Diese soll alle relevanten Themenbereiche enthalten und die Rollen der jeweiligen Akteure definieren. Die Etablierung einer solchen Gesamtstrategie erachten wir als wichtige Voraussetzung für eine stärkere Vernetzung aller relevanten Akteure.

Auch bei den bundesnahen Betrieben, insbesondere den grösseren Betrieben, empfiehlt es sich, die Verantwortlichkeiten für ein inklusives Arbeitsumfeld zu klären und eine Vernetzung der verschiedenen Akteure anzustreben. Vielversprechend dürfte auch ein verstärkter Austausch zwischen den Unternehmen zu den gemachten Erfahrungen sein. Dies kann beispielsweise im Rahmen eines bereits bestehenden Netzwerkes, das sich mit der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen befasst, erfolgen. Eine weitere Möglichkeit wäre ein Austausch unter den an der Online-Erhebung teilgenommenen Personen der bundesnahen Betriebe.

Empfehlungen für die Bundesverwaltung

Im Rahmen dieser Studie konnten wir uns mit der Bundesverwaltung vertiefter auseinandersetzen als mit den einzelnen bundesnahen Betrieben. Zudem unterscheiden sich die Rahmenbedingungen, die Bestrebungen und der Umsetzungsstand der verschiedenen bundesnahen Betriebe. Daher fokussieren wir bei den konkreten Empfehlungen auf die Bundesverwaltung. Basierend auf den Erkenntnissen der vorliegenden Bestandesaufnahme, lassen sich folgende Empfehlungen für die Bundesverwaltung ableiten:

1. In die zielgerichtete Sensibilisierung der Führungskräfte investieren.
2. Bei Sensibilisierungsmassnahmen und Schulungen zum Thema Diversität Menschen mit Behinderung stärker miteinbeziehen, um einen grösseren Sensibilisierungseffekt zu erzielen.
3. Good Practices erarbeiten und breit kommunizieren.
4. Lehrstellen und insbesondere Hochschulpraktika vermehrt an Menschen mit Behinderung vergeben sowie Massnahmen ergreifen, um im Anschluss reguläre Anstellungen zu ermöglichen.
5. Die Anreizwirkung der Mittelzuteilung berufliche Integration vertieft analysieren und gegebenenfalls alternative Mittelverwendungen zu Gunsten der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung prüfen.
6. Eine Auslegeordnung erstellen zu den alternativen Möglichkeiten, Daten zur Anzahl Mitarbeitende mit Behinderung zu erheben, und gegebenenfalls künftig die Messung über die Anzahl MBI-Gesuche ersetzen.
7. Überprüfen, ob das Definieren von offiziell für die Barrierefreiheit verantwortlichen Personen im BIT und die Gewährung entsprechender zusätzlicher Ressourcen, die Barrierefreiheit der Software massgebend zu fördern vermag.