



SCHLUSSBERICHT – 5.1.2021

Gleichstellungsmassnahmen Bundesverwaltung und bundesnahe Betriebe

Bestandesaufnahme

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
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

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsübersicht

	Kurzfassung.....	2
	Inhaltsverzeichnis	8
	Abkürzungsverzeichnis.....	10
1	Ausgangslage und Vorgehen	11
2	Gleichstellungsmassnahmen nach Handlungsfeldern	16
3	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	44
4	Anhang	47
	Literaturverzeichnis	49

Kurzfassung

a) 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).

b) Vorgehen

Die Massnahmen für ein inklusives Arbeitsumfeld hat Ecoplan anhand einer Online-Befragung bei den Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung und bei den bundesnahen Betrieben erfasst. Um zusätzliche Einschätzungen zur Wirkung der Gleichstellungsmassnahmen zu erhalten, haben wir neben einer Literaturanalyse Fokusgruppengespräche in der Bundesverwaltung und in einem bundesnahen Betrieb geführt. Hierbei teilgenommen haben Mitarbeitende mit Behinderung, Personalverantwortliche und Führungskräfte.

Bei der Bundesverwaltung haben wir zudem zahlreiche Dokumente gesichtet sowie Vertreterinnen und Vertreter der zentralen Bundesstellen interviewt. Somit weist die vorliegende Studie für die Bundesverwaltung detailliertere Erkenntnisse auf als für die einzelnen bundesnahen Betriebe.

c) Hauptergebnisse pro Handlungsfeld

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

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.

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.

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 Stellenausschreibungen in Konkurrenz zu anderen 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 grossen¹ 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.

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.

- **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 Austauschkanäle 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 Austauschkanäle 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 Austauschkanäle für Mitarbeitende mit Behinderung sowohl in der Bundesverwaltung als auch in den bundesnahen Betrieben selten.

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.

d) Fazit zu den Gleichstellungsmassnahmen

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 bundesnahen Betriebe. Insgesamt nimmt die Bundesverwaltung als Arbeitgeberin ihre Vorbildfunktion hinsichtlich der beruflichen Inklusion von Menschen mit Behinderung also wahr. Dennoch gibt es auch in der Bundesverwaltung Optimierungspotenzial (vgl. e) Empfehlungen).

In allen Handlungsfeldern sind die Vorurteile und Unsicherheiten gegenüber Betroffenen sowie ein fehlendes Verständnis ihrer Bedürfnisse das grösste Hindernis der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung. Eine breite Sensibilisierung unter Miteinbezug von Personen mit Behinderung ist daher der Schlüssel für Verbesserungen in allen Bereichen. Besonders wichtig ist die Sensibilisierung der Führungskräfte aufgrund ihrer zentralen Rolle bei der beruflichen Inklusion.

e) Empfehlungen

Die Förderung eines inklusiven Arbeitsumfeldes ist ein Querschnittsthema und betrifft folglich verschiedenste Akteure. Daher empfehlen wir insbesondere der Bundesverwaltung und den grösseren bundesnahen Betrieben, die Zuständigkeiten in einer Gesamtstrategie festzulegen und die Verantwortlichen zu vernetzen.

Da sich die vorliegende Bestandesaufnahme mit der Bundesverwaltung vertiefter auseinandersetzt als mit den einzelnen bundesnahen Betrieben, können für die Bundesverwaltung weitere Empfehlungen abgeleitet werden:

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.

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	2
Inhaltsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	10
1 Ausgangslage und Vorgehen	11
1.1 Ziel und Kontext der Studie	11
1.2 Erhebungsmethoden	11
1.2.1 Gespräche zentrale Bundesstellen und Dokumentenanalyse	11
1.2.2 Online-Befragung der Verwaltungseinheiten und bundesnahen Betriebe.....	12
1.2.3 Literaturanalyse und Fokusgruppengespräche zur Erfassung der Wirkung.....	13
1.2.4 Herausforderungen bei der Wirkungsmessung	14
1.3 Berichtsaufbau und Definition der Handlungsfelder.....	14
2 Gleichstellungsmassnahmen nach Handlungsfeldern	16
2.1 Arbeitsplatz.....	16
2.1.1 Gebäude und Arbeitsplatzausrüstung.....	16
2.1.2 IT-Infrastruktur.....	17
2.2 Inklusive Kultur.....	21
2.2.1 Commitment und Vorbildfunktion der Leitung.....	21
2.2.2 Führungskräfte	23
2.2.3 Team	26
2.2.4 Ansprechpersonen von Mitarbeitenden mit Behinderung.....	27
2.3 Personalmanagement	28
2.3.1 Reintegration Mitarbeitende mit Behinderung.....	31
2.3.2 Integration von externen Menschen mit Behinderung	33
2.3.3 Arbeitsversuche	36
2.3.4 Sensibilisierung und Schulung Personalverantwortliche	37
2.3.5 Arbeitsorganisation	38
2.4 Netzwerke	40
2.5 Querschnittsthemen.....	42
2.5.1 Unterschiede zwischen physischen und psychischen Behinderungen.....	42
2.5.2 Auswirkungen der Digitalisierung.....	43
3 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	44
3.1 Fazit zu den Gleichstellungsmassnahmen in der Bundesverwaltung und den bundesnahen Betrieben	44
3.2 Empfehlungen	45
3.2.1 Definition und Vernetzung relevanter Akteure	45
3.2.2 Empfehlungen für die Bundesverwaltung	45

4	Anhang	47
	Literaturverzeichnis	49

Abkürzungsverzeichnis

Ämter, Fachstellen und weitere Organisationen

AZB	Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BK	Bundeskanzlei
CDI-HSG	Center for Disability and Integration der Universität St. Gallen
EBGB	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFK	Eidgenössischen Finanzkontrolle
EPA	Eidgenössisches Personalamt
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
PSB	Personal- und Sozialberatung der Bundesverwaltung
PSI	Paul Scherrer Institut, Forschungsinstitut für Natur- und Ingenieurwissenschaften
SEM	Staatssekretariat für Migration
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
VE	Verwaltungseinheit

Weitere Abkürzungen

BehiG	Behindertengleichstellungsgesetz
BehiV	Behindertengleichstellungsverordnung
BPV	Bundespersonalverordnung
CM	Case Management
CMS	Content Management System
GEVER	elektronische Geschäftsverwaltung
HR	Human Resource
IT	Informationstechnik
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
IV	Invalidenversicherung
LMS	Learning Management System (digitale Lernplattform)
MBI	Mittel für die berufliche Integration
SAP	Unternehmenssoftware
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
WCAG	Richtlinien für barrierefreie Webinhalte

1 Ausgangslage und Vorgehen

1.1 Ziel und Kontext der Studie

Im Rahmen der Behindertenpolitik des Bundes läuft von 2018 bis 2021 das Schwerpunktprogramm «Gleichstellung und Arbeit». Eines der Ziele dieses Programmes ist es, das Wissen über Verbreitung und Wirksamkeit von Gleichstellungsmassnahmen in der Arbeit zu konsolidieren. Gleichstellung in der Arbeit wird erreicht durch die Förderung eines inklusiven Arbeitsumfeldes. 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).

Der Auftrag zur Umsetzung eines barrierefreien und inklusiven Arbeitsumfeldes ergibt sich aus dem 2004 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz BehiG). Der Zugang zur Erwerbstätigkeit wird als zentraler Aspekt der gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen hervorgehoben.² Im Bereich Arbeit beschränkt sich das BehiG aber auf die öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnisse des Bundes.³ Dem Bund als Arbeitgeber kommt demnach eine Vorbildfunktion hinsichtlich der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung zu. Er ist also verpflichtet, Personen mit Behinderungen die gleichen Chancen zu geben wie solchen ohne Behinderung. Der Bundesrat gibt Zielvorgaben für den Anteil von Beschäftigten mit Behinderung in der Bundesverwaltung vor. Diese strategischen Sollwerte sind per 1.1.2020 von 1,0%-2,0% auf 1,5%-2,5% angepasst worden.

Wird im Bericht von Menschen bzw. Mitarbeitenden mit Behinderungen gesprochen, so gehen wir von der Definition gemäss Behindertengleichstellungsgesetz aus: Ein Mensch mit Behinderung hat demnach eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung, welche es ihr erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

1.2 Erhebungsmethoden

1.2.1 Gespräche zentrale Bundesstellen und Dokumentenanalyse

In der Bundesverwaltung sind zentrale Bundesstellen für einen Teil der Massnahmen zur Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfeldes verantwortlich. So ist das Eidgenössische Personalamt (EPA) zuständig für die Personalpolitik der Bundesverwaltung, die dezentral durch die Departemente beziehungsweise Verwaltungseinheiten umgesetzt wird. Das EPA nimmt also eine zentrale Funktion bei der Förderung und Koordination der Massnahmen für ein inklusives

² Art.1 Abs. 2 BehiG

³ Art 3. Bst. g BehiG

Arbeitsumfeld ein. Das EPA hat das Konzept «Berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen Bund» lanciert, erlässt bundesweite Vorgaben und unterstützt die Verwaltungseinheiten mit Übersichtsdokumenten, Wegleitungen, Checklisten und Kursen. Zudem tragen auch die dem EPA angegliederte Personal- und Sozialberatung der Bundesverwaltung (PSB) und das Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung (AZB) zur Umsetzung von Gleichstellungsmassnahmen bei. Die PSB ist das operative Kompetenzzentrum Berufliche Integration Bund und berät und unterstützt die Verwaltungseinheiten bei der Umsetzung.

Für barrierefreie Arbeitsplätze sind weitere Bundestellen zentral für die gesamte Bundesverwaltung verantwortlich. So ist das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) dafür zuständig, dass Neubauten und Grosssanierungen einen hindernisfreien Zugang ermöglichen. Zudem verantwortet es die Bereitstellung der Standardarbeitsplatzausrüstung. Im Bereich IT-Infrastruktur und Dokumentation spielen das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT), die Geschäftsstelle E-Accessibility Bund des EBGB und die Bundeskanzlei (BK) eine wichtige Rolle.

Um die von den zentralen Bundesstellen erbrachten Gleichstellungs- und Fördermassnahmen zu erfassen, haben wir neben einer Sichtung der relevanten bundesinternen Dokumente Gespräche geführt mit Vertreter/innen des EPA, der PSB, des AZB, des BBL, BIT, BK und der Geschäftsstelle E-Accessibility⁴.

1.2.2 Online-Befragung der Verwaltungseinheiten und bundesnahen Betriebe

Für eine umfassende Bestandesaufnahme der Massnahmen für ein inklusives Arbeitsumfeld dient eine von Mai bis Juli 2020 bei der Bundesverwaltung und den bundesnahen Betrieben durchgeführte Online-Befragung. Während sich die Befragung der Unternehmen auf eine reine Bestandesaufnahme der Massnahmen beschränkt, konnten wir bei der Bundesverwaltung dank den Gesprächen mit den zentralen Bundesstellen und der Dokumentenanalyse auch Fragen zur Wirkung der vorhandenen Instrumente und Massnahmen stellen.

Zur Befragung eingeladen wurden seitens Bundesverwaltung die Integrationsbeauftragten auf Stufe Departement sowie pro Verwaltungseinheit ein/e Integrationsbeauftragte/r oder eine andere HR-Fachperson, die für die Gleichstellungsmassnahmen für Mitarbeitende mit Behinderungen zuständig ist (vgl. nachfolgenden Kasten). Da das EDA im Vergleich zu den anderen Departementen zentralisiert organisiert ist, wurde auf eine Befragung auf Ebene der Direktionen verzichtet. Es haben alle Integrationsbeauftragten auf Stufe Departement sowie die Mehrheit der Vertreter/innen der Verwaltungseinheiten teilgenommen, so dass die Rücklaufquote mit 90% sehr hoch ist (vgl. a) im Anhang für Teilnehmerliste). Bei den bundesnahen Betrieben haben wir je eine HR-Fachperson aus 28 Betrieben eingeladen, wovon 24 teilgenommen haben (vgl. 0 im Anhang für Teilnehmerliste). Etwas mehr als die Hälfte der teilnehmenden Betriebe beschäftigt mehr als 500 Mitarbeitende, ein Viertel 150-500 und der Rest weniger als 150.

⁴ Wir haben mit dem Leiter der Geschäftsstelle sowie mit einer departementalen Beauftragte für die Internet-Barrierefreiheit gesprochen.

Grösseren Unternehmen fällt die Inklusion häufig leichter als kleineren gemäss einer Metastudie.⁵ Unsere Auswertung der Befragungsergebnisse zeigt aber, dass sich auch kleinere bundesnahe Betriebe engagieren.

Der bei Befragungsauswertungen verbreitete Selektionseffekt, wonach engagierte Einheiten eher an der Erhebung teilnehmen, dürfte hier aufgrund der hohen Rücklaufquote insbesondere bei der Bundesverwaltung klein sein.

Bei der Ergebnisinterpretation der Fragen betreffend Führungskräfte und Mitarbeitende mit Behinderung gilt es zu beachten, dass diese nicht selbst geantwortet haben. Die indirekte Abfrage über die Integrationsbeauftragten und Personalverantwortlichen dürfte weniger präzise sein als es eine direkte Befragung wäre.

Beauftragte für die Integration von Menschen mit Behinderungen

Gemäss BehiV sind Beauftragte für die Integration von Menschen mit Behinderungen zu bestimmen, die den Arbeitgeber und die behinderten Mitarbeitenden in Fragen der beruflichen Integration beraten (Art. 13). Jedes Departement verfügt über eine Integrationsbeauftragte oder einen Integrationsbeauftragten, so wie es gemäss bundesrätlichen Vorgaben vorgesehen ist. Die Beauftragten sind die erste Ansprechstelle für die Direktion und die Personaldienste bei der Schaffung der Rahmenbedingungen, um Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen und für deren nachhaltige berufliche Eingliederung zu sorgen. Die Bestimmung eines Integrationsbeauftragten auf Stufe Verwaltungseinheit liegt in der Kompetenz der Departemente. Zurzeit gibt es auf Ebene Verwaltungseinheit rund 18 Integrationsbeauftragte. Damit haben 40 Prozent⁶ aller Verwaltungseinheiten⁷ der Bundesverwaltung eine/n Beauftragte/n. Aber auch die meisten anderen Verwaltungseinheiten haben eine Fachperson, die unter anderem für Gleichstellungsmassnahmen für Mitarbeitende mit Behinderung zuständig ist. Diese werden einfach anders bezeichnet – etwa Gesundheitsverantwortliche, Diversity-Zuständige oder Zuständige für die Berufliche Integration.

1.2.3 Literaturanalyse und Fokusgruppengespräche zur Erfassung der Wirkung

Um die Wirkungen der Gleichstellungsmassnahmen abzuschätzen, haben wir zum einen die relevante **Literatur** gesichtet und zum anderen Fokusgruppengespräche durchgeführt. Das Center for Disability and Integration der Universität St. Gallen (CDI-HSG) hat im Auftrag des EBGB im Jahr 2019 die Forschungsliteratur zur Förderung beruflicher Inklusion von Menschen mit Behinderungen umfassend analysiert und die Wirkungszusammenhänge aufbereitet. Unsere Literaturrecherche zeigt, dass diese Metastudie bereits die Mehrheit der für den Arbeitskontext relevanten wissenschaftlichen Studien berücksichtigt. Zusätzlich in der Literaturanalyse miteinbezogen haben wir insbesondere erst kürzlich erschienene Studien und Berichte

⁵ Böhm; Baumgärtner; Breier (2019a) vom Center for Disability and Integration der Universität St. Gallen (CDI-HSG)

⁶ Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass das EDA keine eigentlichen Verwaltungseinheiten hat.

⁷ BG, BK, PD, BVGer und BA werden als Verwaltungseinheiten verstanden.

wie beispielsweise die Evaluation des BehiG⁸ oder die von der Eidgenössischen Finanzkontrolle durchgeführte Evaluation der Massnahmen zur beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung in der Bundesverwaltung⁹ (vgl. Literaturverzeichnis). Zudem berücksichtigen wir auch eine Metastudie zur Wirkung von Diversity-Massnahmen im Allgemeinen, also nicht spezifisch auf Menschen mit Behinderung bezogen.¹⁰

Um die Erkenntnisse aus der Literaturanalyse zu spiegeln und vertiefter auf die Wirkungen der in der Bundesverwaltung und bundesnahen Betrieben vorkommende Gleichstellungsmassnahmen einzugehen, bieten sich **Fokusgruppengespräche** an. Wir haben drei Fokusgruppengespräche durchgeführt:

- Staatssekretariat für Migration (SEM): Personalverantwortliche, Integrationsbeauftragte, Mitarbeiter mit Behinderung und sein Vorgesetzter
- Paul Scherrer Institut PSI (ETH-Bereich)¹¹: Fachpersonen aus HR und Diversity, Lehrling mit Behinderung und sein Berufsbildner
- Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit unterschiedlichen Behinderungen aus verschiedenen Departementen der Bundesverwaltung

1.2.4 Herausforderungen bei der Wirkungsmessung

Die Beurteilung der Wirkung und Sinnhaftigkeit von Massnahmen ist aus verschiedenen Gründen herausfordernd. Erstens standen uns nicht ausreichend Daten zu Menschen mit Behinderungen zur Verfügung, mit denen wir die Wirkung von Massnahmen und Instrumenten abschätzen könnten. Zweitens können ohnehin nur einigen Massnahmen und Instrumenten objektiv messbare Wirkungen zugeschrieben werden. Drittens sind Menschen mit Behinderung keine homogene Gruppe. Die Notwendigkeit und Wirkung von Massnahmen unterscheidet sich je nach Art der Behinderung. Dies wird auch in der aktuellen Forschungsliteratur als Herausforderung bezeichnet.¹²

1.3 Berichtsaufbau und Definition der Handlungsfelder

Das EBGB definiert ein inklusives Arbeitsumfeld auf sechs Ebenen: Unternehmensleitung, Arbeitsplatz, Personalmanagement, Führungsverantwortliche, Teams und Netzwerke. Für die vorliegende Studie haben wir die Leitung, Führungsverantwortliche und Teams als inklusive Kultur zusammengefasst. Die ergibt folgende **vier Handlungsfelder**, die zentral sind für ein inklusives Arbeitsumfeld sind:

⁸ Bass; Egger; Stutz; u. a. (2019)

⁹ Eidgenössische Finanzkontrolle (2011)

¹⁰ Dobbin; Kalev (2016)

¹¹ Das grösste Forschungsinstitut für Natur- und Ingenieurwissenschaften in der Schweiz.

¹² Beatty; Baldrige; Boehm; u. a. (2019)

1. **Arbeitsplatz:** Grundvoraussetzung für eine gelingende berufliche Inklusion ist, dass die Arbeitsplätze hindernisfrei gestaltet sind. Dazu gehören barrierefreie **Gebäude, Arbeitsplatzausrüstung** und **IT-Infrastruktur**.
2. **Inklusive Kultur:** Ebenfalls bedeutsam ist die Kultur, die massgeblich vom **Commitment und der Vorbildfunktion der Leitung** bestimmt ist. Bei der Förderung und Vermittlung einer inklusiven Kultur und der Unterstützung Betroffener spielen **Führungskräfte** und das **Team** eine wichtige Rolle.
3. **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**.
4. **Netzwerke:** Zum einen geht es um die Vernetzung verschiedener Personen, die für die Integration von Menschen mit Behinderung zentral sind, um den Wissenstransfer und das Bewusstsein für die Thematik zu fördern. Zum anderen geht es um Netzwerke von Mitarbeitenden mit Behinderung, welche die Position und berufliche Entwicklung Betroffener stärken können.

Der nachfolgende Bericht ist entlang der obigen vier Handlungsfelder gegliedert. Die Kapitel beginnen jeweils mit der Bedeutung des **Handlungsfeldes** bzw. des **dazugehörenden Themenbereiches** für die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen und der Wirkung genereller Gleichstellungsmassnahmen. Nachfolgend erläutern wir jeweils zuerst die Situation, Instrumente und Massnahmen der Bundesverwaltung und gehen anschliessend auf die bestehenden Massnahmen in den bundesnahen Betrieben ein.

Nach den Kapiteln zu den vier Handlungsfeldern gehen wir auf zwei **Querschnittsthemen** ein: **Unterschiede zwischen physischen und psychischen Behinderungen** sowie **Auswirkungen der Digitalisierung**.

Der Bericht schliesst mit **Schlussfolgerungen** zu den Gleichstellungsmassnahmen und **Empfehlungen**.

2 Gleichstellungsmassnahmen nach Handlungsfeldern

2.1 Arbeitsplatz

Ein barrierefreier und inklusiver Arbeitsplatz ist zentral für Menschen mit Behinderungen. So können etwa Arbeitsplatzanpassungen die Gesundheit, Leistungsfähigkeit, Arbeitszufriedenheit und ihr Commitment stärken gemäss der aktuellen Forschungsliteratur. Zudem fördern solche Anpassungen auch die soziale Integration von Mitarbeitenden mit Behinderungen im Team.¹³

2.1.1 Gebäude und Arbeitsplatzausrüstung

a) Bundesverwaltung¹⁴

Seit 2009 wird bei Neubauten und Grosssanierungen der Immobilien des Bundes die Norm SIA 500 „Hindernisfreie Bauten“ eingehalten. Diese Norm bezieht sich auf das gesamte **Gebäude** inklusive der Einrichtungen wie etwa das Büromobiliar, Sitzecken oder die Cafeteria. Alle Gebäude, die seit Einführung der SIA-Norm 500 gesamtsaniert oder neu gebaut wurden, erfüllen diese vollständig. Bis 2024 werden rund 80% aller Büroarbeitsplätze der Norm entsprechen. Eine hundertprozentige Erfüllung des Standards bei allen Büroarbeitsplätzen wird wohl erst 2036 erreicht sein. Viele Gebäude sind jedoch bereits heute weitgehend barrierefrei, auch wenn sie nicht gemäss der SIA-Norm 500 gesamtsaniert oder neu gebaut wurden, weil es sich oftmals um öffentliche Gebäude handelt. Gemäss BBL nimmt der Bund bei den Immobilien eine Vorbildfunktion ein.

Keine bundesverwaltungsweiten Standards gibt es bezüglich **Ruheräume**. Diese gelten generell als gesundheitsfördernd und sind bei manchen Behinderungen besonders wichtig. Es liegt in der Kompetenz der einzelnen Verwaltungseinheiten zu entscheiden, ob sie beim BBL einen Antrag für Ruheräume stellen möchten. Es gibt zurzeit keine Übersicht zu den Ruheräumen in der Bundesverwaltung. Ob Ruheräume gewünscht und genutzt werden, hängt gemäss BBL vor allem von der Amtskultur ab.

Die Büroausstattung und die **Arbeitsplatzausrüstung** entsprechen bereits einem ergonomischen Standard. So verfügen beispielsweise alle über elektrisch oder liftmatisch höhenverstellbare Pulte und die Standardstühle decken bereits die meisten Bedürfnisse ab. Bei Bedarf besteht die Möglichkeit orthopädischer Individuallösungen nach ärztlicher Verschreibung. Dies komme aufgrund des hohen generellen Standards aber selten vor.

¹³ Böhm; Baumgärtner; Breier (2019a)

¹⁴ Gemäss Aussagen BBL.

b) Bundesnahe Betriebe

Auch die 24 befragten bundesnahen Betriebe stehen bezüglich Barrierefreiheit der Gebäude und bezüglich Büromobiliar eher gut da. So geben vier Betriebe an, dass alle Gebäude mit Arbeitsplätzen der Norm SIA 500 «Hindernisfreie Bauten» entsprechen, und 14 Betriebe, dass ein Teil der Gebäude die Norm erfüllt. In drei Unternehmen entsprechen die Gebäude nicht dem Standard für hindernisfreie Bauten und die Befragten der restlichen drei Betrieben konnten die Frage nicht beantworten.

Ferner ist es bei den bundesnahen Betrieben üblich, bei Bedarf Spezialmobiliar, wie etwa ärztlich empfohlene Spezialstühle, zu beschaffen.¹⁵ Zudem hat mehr als die Hälfte der Betriebe Ruheräume und ein Fünftel teilweise.

2.1.2 IT-Infrastruktur

Die Anforderungen für die barrierefreie Zugänglichkeit zu elektronischen Informationen und Dokumenten sind in den «Richtlinien für barrierefreie Webinhalte (WCAG)» definiert. Die WCAG sind allgemein formuliert und können auch für nicht webbasierte IT-Systeme adaptiert werden. Die in diesen Richtlinien festgelegten Anforderungen können unterteilt werden in technische Anforderungen, Anforderungen an das Design und die Prozesse sowie inhaltliche Anforderungen.

a) Bundesverwaltung

Hardware und Software

Die meisten Mitarbeitenden der Bundesverwaltung verfügen über ein Notebook. Smartphone und Tablet sind bei begründetem Bedarf ebenfalls bestellbar. Die Hardware ist meist standardmässig barrierefrei oder kann relativ einfach barrierefrei gemacht werden. Herausforderungen bestehen vor allem bei der Software. Die Bundesverwaltung unterscheidet zwischen drei «Software Schalen»:

- Schale-1-Software: Programme, die auf jedem Arbeitsplatz der Bundesverwaltung installiert sind.
- Schale-2-Software: Kostenpflichtige Anwendungen, die optional auf jedem Arbeitsplatz installiert werden können.
- Schale-3-Software: nicht standardisierte Programme – meist amtspezifische Fachanwendungen – die auf einzelnen Arbeitsplätzen installiert sind.

¹⁵ 22 der 24 befragten bundesnahen Betriebe geben an, dass sie bei Bedarf Spezialmobiliar beschaffen. Bei zwei Betrieben ist dies zumindest teilweise der Fall.

Die meiste Schale-1-Software ist barrierefrei zugänglich. Eine Ausnahme stellt die Software für das Signieren von PDF-Dokumente dar. Diese soll aber künftig auch barrierefrei werden.¹⁶ Ein Grossteil Schale-1-Software sind Microsoft Office-Produkte, welche die Barrierefreiheit standardmässig einhalten. Da die Schale-2-Software individuellere Programme enthält, dürfte hier der Anteil barrierefreier Software kleiner sein.¹⁷

Bei Neubeschaffungen von Schale-3-Software bestellen die Verwaltungseinheiten diese beim BIT. Das BIT paketierte die Software, prüft die Sicherheit, regelt alles Technische und installiert sie bei der Benutzerin oder dem Benutzer. Das BIT ist oftmals selbst an der Ausschreibung oder Entwicklung der bestellten Applikationen beteiligt. Inwiefern dabei die Barrierefreiheit berücksichtigt wird, hängt gemäss Aussagen des BIT von den Verwaltungseinheiten als Auftraggeber ab. Es gibt zurzeit keine Übersicht dazu, welche IT-Anwendungen und Fachanwendungen barrierefrei umgesetzt wurden. Viele Verwaltungseinheiten seien aber eher zurückhaltend bei der Forderung zur Einhaltung der WCAG-Richtlinien.

Im BIT gibt es zurzeit keine offiziell Verantwortlichen für die Thematik der Barrierefreiheit. Daher haben weder Mitarbeitende mit Behinderung¹⁸ noch Verwaltungseinheiten definierte Ansprechpersonen bei Fragen zur Barrierefreiheit von Software. In der Praxis setzen sich im BIT vor allem zwei engagierte Designer für die Barrierefreiheit ein. Verbesserungen bei der Barrierefreiheit könnten erzielt werden durch mehr Ressourcen für Grundlagenarbeiten wie die Erarbeitung einheitliche Barrierefreiheit-Vorgaben in den verschiedenen Projektphasen, für die Sensibilisierung und Schulung der Projektbeteiligten sowie für die Unterstützung der Verwaltungseinheiten.¹⁹

Ebenfalls zu der Schale-3-Software gehören **assistierende Technologien**, die eine barrierefreie Bedienbarkeit von Software ermöglicht. Ein Beispiel für ein solches Spezialtool sind Screenreader für Blinde und Sehbehinderte. Handelt es sich beim bestellten Spezialtool um eine Neubeschaffung, also eine assistierende Technologie, die vorher noch keine andere Verwaltungseinheit bestellt hat, kann es einige Wochen dauern bis diese einsatzbereit ist. Da es die gängigen assistierenden Tools in der Bundesverwaltung bereits gibt, erfolgt die Beschaffung dieser meist rasch.²⁰ Optimierungspotenzial besteht gemäss Fokusgruppengespräch bei den Updates assistierender Technologien. Hierbei müssen Betroffene sich immer wieder von neuem an das BIT wenden und ihre Bedürfnisse erklären. Zudem dauere es oftmals lange bis Probleme gelöst seien.²¹

¹⁶ Im Rahmen des Programms SUPERB des Bundes.

¹⁷ Gemäss Aussagen Leiter Geschäftsstelle E-Accessibility Bund.

¹⁸ Information aus Fokusgruppengespräch.

¹⁹ Gemäss Aussagen Interviewpartner BIT.

²⁰ Gemäss Aussagen Leiter Geschäftsstelle E-Accessibility Bund.

²¹ Information aus Fokusgruppengesprächen.

Dokumentenablage

In der Bundesverwaltung gibt es zurzeit noch unterschiedliche Dokumentenablagensysteme. Unter der Leitung der Bundeskanzlei (BK) wird eine einheitliche elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER) in der Bundesverwaltung flächendeckend eingeführt. Die Barrierefreiheit war bereits Bestandteil der Ausschreibung. Das EBGB begleitet dieses Schlüsselprojekt eng und es erfolgen kontinuierliche Überprüfungen und Optimierungen bezüglich Barrierefreiheit. In der nächsten Version werden wohl alle WCAG 2.0 Richtlinien vollständig erfüllt sein. Einige Verwaltungseinheiten verwenden die neue Version bereits. Diese ist weitgehend barrierefrei.

Dokumente

Die Barrierefreiheit von Dokumenten, insbesondere im PDF-Format, ist eine Herausforderung. In den letzten Jahren hat die Bundesverwaltung nachfolgende Massnahmen ergriffen, um ohne grossen Aufwand barrierefreie Dokumente erstellen zu können.

- Die Dokumentvorlagen Bund wurden barrierefrei überarbeitet. Es wird allen Verwaltungseinheiten empfohlen, diese zu nutzen, was in der Praxis meist auch geschehe. Möchten die Verwaltungseinheiten selber Vorlagen definieren, können sie den Leitfaden des EBGB zur Erstellung barrierefreier Dokumentvorlagen verwenden.
- Es gibt Checklisten zur Erstellung barrierefreier Word-Dokumente.
- Es wurde ein neuer PDF-Konverter eingeführt, der barrierefreie Word-Dokumente automatisch in barrierefreie PDFs umwandelt.

Nun werden alle Mitarbeitende der Bundesverwaltung bezüglich der Erstellung barrierefreier Dokumente informiert, sensibilisiert und geschult. Zum einen geschieht dies anhand einer Kampagne der Geschäftsstelle E-Accessibility des EBGB in Zusammenarbeit mit den departementalen Beauftragten für die Internet-Barrierefreiheit, welche die Sensibilisierungsmassnahmen in ihrem Departement koordinieren. Zum anderen wird das AZB Mitarbeitende in der Verwendung des neuen PDF-Konverter schulen.²²

Internet und Intranet

Die Verwaltungseinheiten des Bundes sind gemäss BehiG und BehiV seit 2004 verpflichtet, ihre Internet- und Intranet-Angebote barrierefrei zu gestalten. Die Geschäftsstelle E-Accessibility des EBGB koordiniert die Umsetzung der Internet-Barrierefreiheit in der Bundesverwaltung und die departementalen Beauftragte für die Internet-Barrierefreiheit koordinieren die Umsetzung in den Departementen.

Für Internetauftritte des Bundes gelten die «P028 – Richtlinien des Bundes für die Gestaltung von barrierefreien Internetangeboten». Diese basieren auf den Konformitäts-Bedingungen der WCAG 2.0. Für die Überprüfung der Einhaltung des barrierefreien Informatikstandards ist die BK zuständig. Sie beauftragt jeweils die Stiftung «Zugang für alle», die Voraussetzungen für Barrierefreiheit anhand von Stichproben zu testen. Die Richtlinie hält fest, dass die BK diese

²² Die AZB hat bereits vorher Kurse zur Erstellung barrierefreier PDF angeboten.

Überprüfung jährlich durchführt und die Ergebnisse im Internet veröffentlicht. Gemäss Einschätzung der BK setzt die Publikation den Verwaltungseinheiten einen Anreiz, die Internet-Barrierefreiheit einzuhalten.

Der letzte Prüfbericht der BK ist der «Accessibility-Test gemäss WCAG 2.0» aus dem Jahr 2015. Dabei handelt es sich um eine vertiefte Überprüfung, weil damals ein neues Content Management System (CMS) eingeführt wurde. Seither hat die BK keine Überprüfung mehr gemacht, insbesondere weil die Bundesverwaltung längere Zeit laufend Verbesserungen bezüglich Barrierefreiheit vorgenommen hat. Gemäss Auskunft der BK und einer departementalen Beauftragten für die Internet-Barrierefreiheit stehe der Bund gemessen an den P028-Richtlinien gut da. Zur Einschätzung des Umsetzungsstandes der Internet-Barrierefreiheit eigne sich der 2018 erschienene Evaluationsbericht des Aktionsplan E-Accessibility 2015-2017.²³ Verbesserungsbedarf bestehe bei manchen Verwaltungseinheiten noch bei der Einhaltung der inhaltlichen Anforderungen für die Barrierefreiheit. Gemäss BK ist die Sensibilität für die Internet-Barrierefreiheit in den letzten Jahren bei den Redaktorinnen und Redaktoren sowie den Kommunikations- und Informationsfachleuten generell gestiegen.

Die Barrierefreiheit des **Intranets** liegt in der alleinigen Zuständigkeit der Verwaltungseinheiten. Es gibt zurzeit auch keinen definierten Standard. De facto gelten die P028 Richtlinien ebenfalls für diejenigen Teile des Intranets, welche viele Mitarbeitende nutzen. Da es keine zentrale Überprüfung der Barrierefreiheit des Intranets gibt, kann auch nichts über den effektiven Umsetzungsstand gesagt werden. Die Rahmenbedingungen für die Erfüllung der Konformitäts-Anforderungen sind – analog zum Internet – gegeben:

- Die technischen Voraussetzungen für die Barrierefreiheit des Intranets sind in der gesamten Bundesverwaltung erfüllt.²⁴
- Die Anforderungen an das Design und die Prozesse für die Barrierefreiheit sind ebenfalls gegeben, sofern die Verwaltungseinheiten das hinterlegte Corporate Design Bund beibehalten, die Dokumentenvorlagen Bund gemäss Checklisten nutzen und den neuen PDF-Konverter richtig anwenden.
- Das EBGB hat Checklisten mit klaren Vorgaben dazu erstellt, wie der Inhalt einzufügen ist. Die departementalen Beauftragten für die Internet-Barrierefreiheit sind für die Verbreitung dieser Checklisten an die zuständigen Stellen ihres Departements zuständig. Teilweise sind die Checklisten auch im Intranet aufgeschaltet. Somit können auch die inhaltlichen Anforderungen an die Barrierefreiheit erfüllt werden.

Zudem bietet das AZB Kurse an, wie man Inhalte für Webseiten barrierefrei erstellt und barrierefrei digital kommuniziert.

²³ Dugga; Weissenfeld (2018)

²⁴ In der Bundesverwaltung kommen zurzeit zwei Content Management Systeme zur Anwendung, welche beide die technischen Anforderungen für Barrierefreiheit erfüllen.

Entwicklungen im Bereich IT

Die Geschäftsstelle E-Accessibility des EBGB und das Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) streben an, einen Standard festzulegen, welcher einheitliche Anforderungen an die Barrierefreiheit von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) der Bundesverwaltung definiert. Geplant ist die Übernahme der europäischen Norm EN 301 549, welche Barrierefreiheits-Anforderungen für IKT des öffentlichen Sektors festlegt. Damit sollen Verbesserungen bei der Barrierefreiheit der Software, Fachanwendungen und des Intranets erreicht werden.²⁵

Im Bereich Internet-Barrierefreiheit steht die Umwandlung der P028 Richtlinien in den schweizerischen E-Government Standard eCH-0059 Accessibility Standard²⁶ an. Dabei wird auch der Überprüfungsprozess neu definiert. Voraussichtlich wird die BK weiterhin für eine jährlich stattfindende Überprüfung verantwortlich sein.²⁷

b) Bundesnahe Betriebe

Bei den bundesnahen Betrieben wurden keine IT-Verantwortlichen befragt. Die Richtlinien für barrierefreie Webinhalte (WCAG) oder ähnliche Normen, welche Barrierefreiheits-Anforderungen für IKT enthalten, dürften den meisten Befragten nicht bekannt sein. Daher haben wir uns auf die Frage beschränkt, ob die von den Mitarbeitenden mit Behinderung benötigte Software barrierefrei ist oder durch Verwendung von Spezialtools barrierefrei gemacht werden kann. Ein Viertel der Betriebe hat die Frage bejaht, knapp 60 Prozent hat mit «teilweise» geantwortet und der Rest weiss es nicht.²⁸

2.2 Inklusive Kultur

Für eine inklusive Kultur ist ein klares Commitment der Leitung zentral. Wichtig ist aber vor allem auch, dass die Offenheit gegenüber Menschen mit Behinderung ebenso von den Führungskräften und den Teams, insbesondere den Teammitgliedern der Betroffenen, gelebt wird.

2.2.1 Commitment und Vorbildfunktion der Leitung

Die strategische Verankerung der Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen sowie die Definition operativer Ziele eignen sich dafür, dass Commitment der Leitung festzuhalten und zu operationalisieren. Inklusiv ausgestaltete und verbindliche organisationale Richtlinien tragen gemäss der Metastudie des CDI-HSG zur Inklusion, Gesundheit und Zufriedenheit von Mitarbeitenden mit Behinderung bei.²⁹ Auch ist es für das HR einfacher, Sensibilisierungs- und

²⁵ Gemäss Auskunft Geschäftsstelle E-Accessibility des EBGB.

²⁶ <http://www.ech.ch/de/node>

²⁷ Gemäss Auskunft BK.

²⁸ Die Frage wurde nur den 19 bundesnahen Betrieben mit mehr als 150 Mitarbeitenden gestellt.

²⁹ Böhm; Baumgärtner; Breier (2019a)

Schulungsmassnahmen zu etablieren, wenn die Thematik in der Strategie eingebunden ist und klare Ziele definiert sind.³⁰

a) Bundesverwaltung

In der Bundesverwaltung ist das EPA für die bundesweite strategische Förderung und Koordination der beruflichen Integration zuständig. Das EPA hat im Jahr 2013 in Zusammenarbeit mit den Integrationsbeauftragten das Konzept «Berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen Bund» erstellt. Das Konzept stellt die in der Bundesverwaltung eingeführten Instrumente zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, die empfohlenen Massnahmen und die Rollen der verschiedenen Beteiligten in einen Gesamtzusammenhang. Da sich die Gleichstellungsbemühungen seit der Erstellung dieses Konzepts weiterentwickelt haben, ist eine baldige Aktualisierung vorgesehen. Das jetzige Konzept ist gemäss Online-Erhebung nur einem Teil der Führungskräfte bekannt, während die Mehrheit der Personalverantwortlichen es kennen.

Neben der Bekanntheit dieses übergeordneten Konzepts gibt die zusätzliche Verankerung der Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen in einem Konzept oder Strategie auf Ebene Departement oder Verwaltungseinheit einen weiteren Hinweis auf das Commitment der Leitungsebene. Dies ist zurzeit in zwei von insgesamt sieben Departementen und 13 von 45³¹ Verwaltungseinheiten der Fall.

Die beiden Departemente, welche die Gleichstellung strategisch verankert haben, kennen auch operative Ziele für die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen oder für die Einstellung von Menschen mit Behinderungen. Bei den Verwaltungseinheiten haben neun solche Ziele: Sechs davon gehören zu den 13 Verwaltungseinheiten, welche die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderung auf Ebene Verwaltungseinheit konzeptionell oder strategisch verankert haben. Drei Verwaltungseinheiten haben operative Ziele definiert ohne Konzept oder Strategie im Hintergrund. Beide Departemente und fünf Verwaltungseinheiten überprüfen die Zielerreichung. Zudem sind zwei Verwaltungseinheiten daran, operative Ziele zu definieren.

b) Bundesnahe Betriebe

Von den 24 befragten bundesnahen Betrieben haben 13 die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen in der Unternehmensstrategie-, der Personalstrategie oder/und in einer Corporate Social Responsibility Strategie verankert. Davon haben sechs operative Ziele für die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen oder für die Einstellung von Menschen mit Behinderungen definiert und drei messen die Zielerreichung auch. Weitere zwei Betriebe sind daran, solche Ziele zu definieren.

³⁰ Angabe aus Fokusgruppengesprächen.

³¹ 45 Verwaltungseinheiten haben an der Online-Erhebung teilgenommen.

Zwei Betriebe haben die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen zwar nicht in einer Strategie verankert, aber dennoch operative Ziele definiert und messen diese auch. Zudem sind weitere zwei Unternehmen daran, operative Ziele losgelöst von einer Strategie festzulegen.

Unter den Betrieben, die operative Ziele für die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen oder für die Einstellung von Menschen mit Behinderungen kennen, sind auch zwei der insgesamt fünf befragten Unternehmen mit weniger als 150 Mitarbeitenden. Dies zeigt, dass sich auch kleinere Betriebe engagieren. Zudem erwähnen Befragungsteilnehmende, dass es in kleineren Betrieben oder Verwaltungseinheiten tendenziell eher möglich sei, individuelle Lösungen für Mitarbeitende mit Behinderung zu finden, so dass systematische Massnahmen weniger nötig seien.

2.2.2 Führungskräfte

Bei der erfolgreichen beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen kommt den Vorgesetzten eine Schlüsselrolle zu. Erstens können sie meist entscheiden, wen sie (weiter)beschäftigen möchten. Zweitens ist die Unterstützung der Vorgesetzten für Betroffene zentral. Diese Erkenntnis findet sich auch in der im Jahr 2011 durchgeführten Evaluation der Massnahmen zur beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung in der Bundesverwaltung. Wenn sich die direkten Vorgesetzten für die Betroffenen einsetzen, lassen sich auch unter schwierigeren betrieblichen Rahmenbedingungen Lösungen finden. Funktioniert diese Zusammenarbeit hingegen nicht, können kaum gute Lösungen und stetige Verbesserungen realisiert werden.³² Wissenschaftliche Studien belegen die zentrale Rolle der Führungskräfte ebenfalls. Sie seien massgeblich verantwortlich für erfolgreiche Arbeitsplatzanpassungen. Unterstützung seitens der Führungskraft, im Sinne eines Mentors oder einer Mentorin, sei für Menschen mit Behinderungen besonders wichtig. Belegt ist auch, dass die soziale Unterstützung von Vorgesetzten ein Erfolgsfaktor für die Reintegration nach längerer Abwesenheit ist.³³ Ferner zeigt die aktuelle Forschungsliteratur, dass das Verhältnis zwischen Mitarbeitenden mit Behinderung und ihren Führungskräften ausschlaggebend ist für die Gerechtigkeitswahrnehmung, Zufriedenheit, Arbeitseinstellungen und Leistung.³⁴ Eine weitere Studie kommt zum Ergebnis, dass für den Arbeitsplatzverlust und die Gesundheit von psychisch kranken Mitarbeitenden die Führungseigenschaften und das Führungsverhalten den bedeutendsten Erfolgsfaktor darstellten.³⁵

Da Vorgesetzte eine so wichtige Rolle spielen, und Vorurteile und Unsicherheiten bestehen, ist eine breite Sensibilisierung der Führungskräfte und die Kommunikation vorhandener Unterstützungsmöglichkeiten zentral. Ebenso können Schulungen zum Aufbau guter Beziehungen zwischen Vorgesetzten und Betroffenen beitragen, die ohne solche ergänzenden Massnah-

³² Eidgenössische Finanzkontrolle (2011)

³³ Kensbock; Boehm (2016), S. 2

³⁴ Böhm; Baumgärtner; Breier (2019b)

³⁵ Böhm; Kreissner (2017)

men tendenziell schlechter sind, als zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden ohne Behinderungen.³⁶ Die Forschungsliteratur liefert folgende Hinweise, wie Sensibilisierung und Schulung für Führungskräfte auszugestalten sind, um positive Wirkungen zu erzielen:

- Der Miteinbezug von Menschen mit Behinderung verstärkt den Sensibilisierungseffekt. Durch den Kontakt mit Betroffenen werden Vorurteile abgebaut und die Akzeptanz von Menschen mit Behinderung gesteigert.^{37 38} Die Relevanz des Miteinbezugs Betroffener wird in den Fokusgruppengesprächen bestätigt.
- Eine Metastudie zu Diversitätsprogrammen für Führungskräfte weist darauf hin, dass ein Obligatorium zu Schulungsteilnahmen zu Widerstand führen kann. Freiwillige Schulungen seien besser geeignet, weil Teilnehmende sich in diesem Fall selbst entscheiden, mehr über Diversität zu erfahren und dafür einzustehen. Zudem sei es sinnvoller, für Führungskräfte nicht separate Schulungen anzubieten, weil dadurch bei ihnen der Eindruck entstehen kann, dass sie im Vergleich zu anderen Personengruppen besonders zu diskriminierenden Verhalten neigen, was wiederum negative Reaktionen auslösen kann.³⁹

a) Bundesverwaltung

In der Bundesverwaltung können alle neuen Führungskräfte den Einführungskurs «Personalführung in der Bundesverwaltung» besuchen, in dem u.a. Diversität und somit auch das Thema Mitarbeitende mit Behinderungen behandelt wird. Das EPA organisiert zudem Mittagsveranstaltungen zu dieser Thematik, teilweise unter Miteinbezug von Mitarbeitenden mit Behinderung.

Des Weiteren hat das EPA im Intranet die Grundlagen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in der Bundesverwaltung für alle zugänglich zusammengestellt sowie die wichtigsten Dokumente und Links aufgeführt. Zwei Übersichtsdokumente des EPA, die Führungskräfte bei der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen unterstützen können, sind das «Ablaufschema Best Practices berufliche Integration» und die Checkliste «Beurteilung Kompetenzen und Leistungsfähigkeit von Mitarbeitenden mit und ohne erhöhtem Betreuungsaufwand». Die Befragung zeigt, dass diese beiden Dokumente den Führungskräften nur teilweise bekannt sind. Dies könnte unter anderem daran liegen, dass das EPA seltener direkt mit den Führungskräften kommuniziert. Es erreicht diese über schriftliche interne Informationen, meist aber über Personalverantwortliche der Departemente bzw. der Verwaltungseinheiten, Integrationsbeauftragte oder Kurse. Ob die Führungskräfte die Übersichtsdokumente kennen, hängt also massgebend von den Integrationsbeauftragten und anderen Personalverantwortlichen ab.

Besser bekannt als die Übersichtsdokumente ist bei den Führungskräften die Möglichkeit, dass Mittel für die berufliche Integration (MBI) von Menschen mit Behinderung beantragt werden

³⁶ Böhm; Baumgärtner; Breier (2019b)

³⁷ Böhm; Baumgärtner; Breier (2019a)

³⁸ Dobbin; Kalev (2016)

³⁹ Dobbin; Kalev (2016)

können. Die MBI sind eine der zentralen Gleichstellungsmassnahmen des Bundes und werden im Abschnitt 2.3 näher beleuchtet. Zwei Fünftel der 52 Teilnehmenden der Online-Befragung haben angegeben, dass Führungskräfte über die MBI Kenntnis haben, knapp die Hälfte, dass Führungskräfte teilweise davon wissen und vier Teilnehmende, dass sie keine Kenntnis über die MBI haben.

Positiv hervorzuheben beim Informationsfluss zu den Führungskräften ist, dass die meisten Führungskräfte wissen, an wen sie sich bei Fragen zur Reintegration oder Integration von Mitarbeitenden mit Behinderungen richten können. Zudem sind departements- oder verwaltungseinheitsinterne Sensibilisierungsmassnahmen für Führungskräfte zum Thema Diversität inklusive Behinderung relativ weit verbreitet.⁴⁰ Dabei handelt es sich am häufigsten um den Austausch zwischen Integrationsbeauftragten und Führungskraft, Informationsveranstaltungen und schriftliche interne Informationen. Seltener erfolgt die departements- oder verwaltungseinheitsinterne Sensibilisierung in Form von Workshops mit Externen und Anlässen / Events oder durch die Nutzung interner Instrumente wie etwa Checklisten oder Chancengleichheitstools. Dem Austausch der Führungskräfte mit Integrationsbeauftragten wurde in einem Fokusgruppengespräch besonders grosse Wirkung attestiert. Integrationsbeauftragte könnten Führungskräfte abgestimmt auf deren spezifischen Anliegen beraten. Am besten erreiche man Führungskräfte mit einer konkreten Anfrage, beispielsweise für einen Arbeitsversuch. Dabei sollte den Führungskräften aufgezeigt werden, welche Unterstützung sie erhalten, um allfällige Bedenken bezüglich Zusatzaufwand zu relativieren.

b) Bundesnahe Betriebe

Im Vergleich zur Bundesverwaltung sind bei den befragten bundesnahen Betrieben Schulungen und Sensibilisierungsmassnahmen für Führungskräfte zum Thema Diversität und Behinderung weniger verbreitet. Nur in etwa einem Drittel der Unternehmen wird Diversität und das Thema Mitarbeitende mit Behinderung im Rahmen einer obligatorischen Ausbildung für Führungskräfte behandelt. Sensibilisierungsmassnahmen kennt gut die Hälfte der Betriebe. Am meisten verbreitet ist die Sensibilisierung in Form von schriftlichen internen Informationen. Ein paar Betriebe nutzen auch Informationsveranstaltungen oder interne Instrumente wie beispielsweise Checklisten oder Chancengleichheitstools. Wie in der Bundesverwaltung sind auch hier Anlässe / Events und Workshops mit Externen weniger verbreitet als andere Sensibilisierungsmassnahmen.

Auch wenn die Schulung und Sensibilisierung der Führungskräfte bei den bundesnahen Betrieben weniger etabliert ist als in der Bundesverwaltung, gibt es in den meisten Betrieben – 20 der befragten 24 Betrieben – eine interne Stelle, an die sich Führungskräfte bei Fragen zur Integration von Menschen mit Behinderungen richten können. Darunter fallen auch vier der fünf befragten Betriebe mit weniger als 150 Mitarbeitenden.

⁴⁰ Knapp zwei Drittel der Teilnehmenden der Online-Erhebung geben an, dass es departements- oder verwaltungseinheitsinterne Sensibilisierungsmassnahmen zum Thema Diversität inklusive Behinderung gibt, die sich an Führungskräfte richten.

2.2.3 Team

Neben den Führungskräften ist die gesamte Belegschaft und insbesondere die Teamkolleginnen und -kollegen der betroffenen Person für die gelebte inklusive Kultur entscheidend. Die Akzeptanz der Teammitglieder und deren Unterstützung im Arbeitsalltag sind für eine gelingende Integration wichtig. So belegt die aktuelle Forschungsliteratur, dass die Unterstützung von Arbeitskolleginnen und -kollegen sich positiv auf Commitment, Arbeitsleistung und Zufriedenheit von Menschen mit Behinderung auswirkt sowie Arbeitsplatzanpassungen für Menschen mit Behinderung begünstigt. Demgegenüber haben Mobbing und Diskriminierung den gegenteiligen Effekt.⁴¹ Ferner findet die Evaluation der EFK (2011) zu den Gleichstellungsmassnahmen in der Bundesverwaltung, dass Betroffene bei der Beurteilung ihrer Zufriedenheit das Verhältnis zum Team hoch gewichteten.⁴² Wissenschaftliche belegt ist auch, dass die soziale Unterstützung des Teams ein Erfolgsfaktor für die Reintegration nach längerer Abwesenheit ist.⁴³

Die Fokusgruppengespräche untermauern dieses Ergebnis: In allen drei Gesprächsrunden wurde die Bedeutung eines offenen und hilfsbereiten Teams unterstrichen. Deshalb sprechen sich die Beteiligten für eine breite und periodisch wiederkehrende Sensibilisierung für das Thema Diversität und Behinderung aus. Der Miteinbezug Betroffener bei Sensibilisierungsmassnahmen verstärkte deren positive Wirkung, unter anderem weil das Ganze so konkreter wird und Berührungängste reduziert werden können. Mögliche Beispiele sind:

- Bei Informationsveranstaltungen zum Thema Menschen mit Behinderung als Speaker bzw. Moderatoren einsetzen.
- Anlässe, bei denen Mitarbeitende oder externe Personen mit Behinderung von ihrem Arbeitsalltag erzählen.
- «Sensibilisierungstouren» von Mitarbeitenden mit Behinderung in den verschiedenen Abteilungen.

Beim Miteinbezug Betroffener ist nach Möglichkeit darauf zu achten, dass verschiedene Behinderungsformen vertreten sind.

Ebenfalls mehrfach als sinnvolle Sensibilisierungsmassnahme erwähnt wurde die verwaltungs- bzw. betriebsinterne Veröffentlichung von Erfolgsgeschichten und Good Practices. Erstens führe dies dazu, dass die Integration von Menschen mit Behinderung überhaupt zum Thema werde. Und zweitens zeigten diese Beispiele, dass die Integration von Mitarbeitern mit Behinderung durchaus gut gelingen und einen Mehrwert für alle bieten kann.

Da das Team einen so wichtigen Stellenwert bei der Integration hat, ist es gemäss den Beteiligten der Fokusgruppengespräche zentral, die Teammitglieder zu unterstützen. Zu Beginn ist das Team über die Behinderung zu informieren und es gilt, offen zu besprechen, auf was zu

⁴¹ Böhm; Baumgärtner; Breier (2019a)

⁴² Eidgenössische Finanzkontrolle (2011), S. S. 44

⁴³ Kensbock; Boehm (2016), S. 2

achten ist und wie im Team mit der Behinderung umgegangen wird. Welche Rolle die Betroffenen selbst bei diesem Teamgespräch wahrnehmen, sei im Voraus mit den Vorgesetzten zu besprechen. So dürfte eine 50-jährige Person, die schon immer blind war und bereits verschiedene Stellen innehatte, selbst erklären wollen, wie sie sich den Umgang mit ihrer Behinderung vorstellt. Andere möchten vielleicht lieber eine passivere Rolle einnehmen. Auf jeden Fall helfe ein solches Teamgespräch, Hemmungen abzubauen und eine offene und ehrliche Kommunikation zu etablieren.

Ebenfalls zielführend sei es, eine Begleitung für Teams anzubieten, wo eine Person mit Behinderung neu mitarbeitet. Oftmals sei dies insbesondere in der Anfangsphase hilfreich. Eine solche Begleitung kann durch das HR erfolgen oder durch externe Fachpersonen.

a) Bundesverwaltung

In der Online-Erhebung hat gut die Hälfte der Teilnehmenden angegeben, dass es departements- oder verwaltungseinheitsinterne Sensibilisierungsmassnahmen zum Thema Diversität inklusive Behinderung gibt, die sich an Mitarbeitende richten. Am meisten verbreitet ist die Sensibilisierung in Form schriftlicher interner Informationen. Oft wird auch mit Informationsveranstaltungen und durch den Austausch mit Integrationsbeauftragten sensibilisiert. Anlässe / Events und Workshops mit Externen sind hingegen weniger verbreitet.

b) Bundesnahe Betriebe

Wie in der Bundesverwaltung gibt es auch in etwa der Hälfte der befragten bundesnahen Betrieben⁴⁴ Sensibilisierungsmassnahmen zum Thema Diversität und Behinderung für Mitarbeitende. Auch hier erfolgt die Sensibilisierung am häufigsten anhand schriftlicher interner Informationen.

2.2.4 Ansprechpersonen von Mitarbeitenden mit Behinderung

Für die Integration ist es hilfreich, wenn Mitarbeitende mit Behinderung neben der Unterstützung durch das Team und Vorgesetzte eine weitere Ansprechperson bei Fragen zur beruflichen Integration haben.

a) Bundesverwaltung

Mitarbeitende mit Behinderung haben in der Bundesverwaltung in der Regel folgende Ansprechpersonen neben ihren Vorgesetzten:

- Jede Verwaltungseinheit hat eine/n Integrationsbeauftragte/n oder eine HR-Fachperson, die für die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderung zuständig ist. Betroffene können sich bei Bedarf an diese wenden.

⁴⁴ Die Fragen zum Team wurden nur den 19 bundesnahen Betrieben mit mehr als 150 Mitarbeitenden gestellt.

- Mitarbeitende mit Behinderung können sich, wie alle Mitarbeitende, zu den Themen Arbeit, Gesundheit, Finanzen und Soziales an die Personal- und Sozialberatung der Bundesverwaltung (PSB) wenden. Die PSB betreut insbesondere auch das Case Management bei einer Reintegration.
- Bei Arbeitsversuchen in Zusammenarbeit mit spezialisierten Fachstellen steht den Mitarbeitenden mit Behinderung meist ein Job Coach zur Seite.

Mitarbeitende mit Behinderung stehen in der Bundesverwaltung genügend Ansprechpersonen zur Verfügung.⁴⁵ Gemäss der Online-Befragung wissen Betroffene zudem grösstenteils, an wen sie sich neben ihren Vorgesetzten bei Fragen rund um ihre berufliche Integration richten können. Zu beachten hierbei gilt, dass die Umfrage nicht durch die Betroffenen selbst ausgefüllt wurde. Solche indirekten Erhebungen sind tendenziell weniger aussagekräftig. Im Fokusgruppengespräch mit Mitarbeitenden mit Behinderung wurde darauf hingewiesen, dass eine proaktivere Unterstützung durch die Integrationsbeauftragten und CM-Verantwortlichen wünschenswert wäre. Zudem würden sie es begrüessen hier, wenn möglich, Personen einzusetzen, die selbst eine Behinderung haben.

b) Bundesnahe Betriebe

Auch in vielen bundesnahen Betrieben⁴⁶ haben Mitarbeitende mit Behinderungen zusätzlich zu ihrer Vorgesetzten / ihrem Vorgesetzten eine Ansprechperson, an die sie sich bei Fragen rund um ihre berufliche Integration richten können.

2.3 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.

In der Bundesverwaltung werden zudem Mittel des Kredites für besondere Personalkategorien für die berufliche Integration und Reintegration von Menschen mit Behinderung eingesetzt. Auf diese Mittelzuteilung geht nachfolgender Abschnitt ein. Bei den bundesnahen Betrieben sind ähnliche Anreizsysteme wenig verbreitet.

Bundesverwaltung: Mittelzuteilung für die berufliche Integration (MBI)

Der untenstehende Kasten beschreibt die Regelungen der MBI, wie diese zustande gekommen sind und den Zweck MBI. Danach erfolgen Einschätzungen zur Wirkung der MBI.

⁴⁵ Angaben aus den Fokusgruppengesprächen.

⁴⁶ 15 Betriebe haben angegeben, dass Mitarbeitende mit einer Behinderung eine Ansprechperson innerhalb des Unternehmens zusätzlich zu ihrer Vorgesetzten / ihrem Vorgesetzten haben, an die sie sich bei Fragen rund um ihre berufliche Integration richten können. Zwei Betriebe haben angegeben, dass dies teilweise der Fall ist.

Entwicklung und Ziele der Mittelzuteilung für die berufliche Integration

Zur Zeit des Inkrafttretens des BehiG wurden mit den Mitteln des Kredites für besondere Personalkategorien (damals Erwerbsbehindertenkredit) für die dauerhafte Anstellung von Menschen mit einer Leistungsschwäche oder Leistungsbehinderung (Erwerbsbehinderte) eingesetzt. Der Anreiz für Verwaltungseinheiten, Menschen mit einer Leistungsschwäche einzustellen, bestand darin, dass in der Regel die vollen Lohnkosten übernommen wurden.

Ab dem Jahr 2006 wurden die tatsächlichen Leistungen von behinderten Personen regulär entlohnt, und die Verwaltungseinheiten erhielten nur noch Lohnzuschüsse für die Leistungseinbussen. Dadurch gingen die Anträge um Mittelzuteilung stark zurück. Daher erarbeitete die PSB unter Einbezug einer interdepartementalen Arbeitsgruppe ein neues finanzielles Anreizsystem. Bei diesem werden den Verwaltungseinheiten u.a. Förderprämien für die berufliche Reintegration und Integration von Menschen mit Behinderungen ausgerichtet. 2009 verabschiedete das EPA die entsprechenden neuen Weisungen für die Mittelzuteilung berufliche Integration.⁴⁷ Seither hat die PSB die Mittelzuteilung im Jahr 2012 evaluiert und das EPA die Weisungen 2013 und 2020 aktualisiert.

Mit dem Anreizsystem arbeitet die Bundesverwaltung nach dem Grundsatz «Lohn gegen Leistung». Mitarbeitende mit Behinderung werden also – wie alle anderen auch – nach ihrer Leistung entlohnt und ihr Lohn bei verminderter Leistungsfähigkeit entsprechend angepasst (Art. 38a BPV). Die Finanzierung von Leistungseinbussen – eine Art Parallelsystem zur IV – wurden somit nach einer Übergangsphase mit Übergangsbestimmungen abgeschafft.

Der **Zweck der Mittel für die berufliche Integration** (MBI) ist in den Weisungen des EPA⁴⁸ definiert. Sie sollen einen Anreiz schaffen für

- die Reintegration von erkrankten und verunfallten Mitarbeitenden,
- die Integration von Menschen mit einer Behinderung: die Anstellung und Beschäftigung, die Ausbildung (Grundausbildung und Praktika) sowie Arbeitsversuche im Rahmen der beruflichen Reintegration von externen Personen.⁴⁹

Die Verwaltungseinheiten können MBI in Form von Betreuungspauschalen und unterschiedlichen Arten von Förderprämien beantragen. Die verschiedenen Beträge sind in den Weisungen des EPA definiert und in den Abschnitten 2.3.1a) zur Reintegration Mitarbeitende mit Behinderung, 2.3.2a) zur Integration von externen Menschen mit Behinderung und 2.3.3a) zu den Arbeitsversuchen näher beschrieben.

Das HR der Verwaltungseinheiten stellt den Antrag für MBI. Die Anzahl gestellter Anträge für MBI variiert gemäss PSB unter den Verwaltungseinheiten stark. Die PSB prüft die eingegangenen Anträge und entscheidet über die Mittelzuteilungen. Bisher sind immer genügend Mittel vorhanden gewesen, damit alle Gesuche, welche die Voraussetzungen erfüllten, auch gewährt

⁴⁷ Eidgenössische Finanzkontrolle (2011); Personal- und Sozialberatung der Bundesverwaltung PSB (2012)

⁴⁸ Eidgenössisches Personalamt EPA (2020)

⁴⁹ Eidgenössisches Personalamt EPA (2020)

werden konnten. Die bewilligten Mittel fliessen in den allgemeinen Personalkredit der Verwaltungseinheit. Die Verwaltungseinheiten sind frei, wie sie die Mittel einsetzen. Mit den Förderprämien sollen Verwaltungseinheiten belohnt werden, die Menschen mit Behinderungen integrieren. Es geht hier nicht primär um eine Entschädigung von Aufwänden oder Leistungseinbussen, die im Zusammenhang mit der Behinderung stehen. Denn die Person mit einer Behinderung erhält nur so viel Lohn wie es ihre Leistung rechtfertigt. Für die Abgeltung eines erhöhten Betreuungsaufwandes gibt es die Betreuungspauschale. Diese Pauschale von 15'000 CHF pro Jahr sollen einen allfälligen zusätzlichen Betreuungsaufwand teilweise kompensieren. Die Betreuungspauschale wird eher selten beantragt.⁵⁰

Die Geschäftsleitungen der jeweiligen Verwaltungseinheiten entscheiden über die Verwendung ihrer Mittel aus dem Personalkredit. Welcher Teil dem Team, welches die Person mit Behinderung aufnimmt, in welcher Form zu Gute kommt, hängt also von der internen Organisation der Verwaltungseinheiten ab.

Die Aussagen zur **Wirkung der MBI** stützen sich auf Einschätzungen der Gesprächspartner/innen und der Befragungsteilnehmenden. Die PSB erfasst die Förderprämien und Betreuungspauschalen, welche die verschiedenen Verwaltungseinheiten erhalten. Diese Daten werden in der vorliegenden Studie nicht verwendet.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich die Ansichten zum Anreizsystem relativ stark unterscheiden und die Wirkungsbeurteilung schwierig scheint. So hat etwa ein Drittel der Umfrageteilnehmenden die Frage zur Einschätzung der Wirkung der MBI nicht beantwortet. Den MBI wird eine positive oder leicht positive Wirkung sowohl bezüglich Reintegration als auch bezüglich Integration von Mitarbeitenden mit Behinderung von gut 40 Prozent der Befragungsteilnehmenden beigemessen. Der Rest ist der Ansicht, dass die Mittel fast oder gar keine positiven Effekte haben. Bei den Antworten ist keine Systematik bezüglich Departemente oder Funktion der Befragten auszumachen.

Die bei den Führungskräften erzielte Anreizwirkung hängt auch von der verwaltungseinheits-internen Handhabung der MBI ab. Werden die Mittel nicht für die Unterstützung Betroffener und deren Teams eingesetzt, dürfte die Anreizwirkung sehr gering sein. Daher ist in den Fokusgruppengesprächen vorgeschlagen worden, dass die Mittel auf ein separates, zweckgebundenes Konto fliessen, mit dem konkrete Massnahmen für ein inklusives Arbeitsumfeld finanziert werden.

Zudem gibt es unterschiedliche Auffassungen zum intendierten Wirkungsmechanismus. Aussagen der Online-Befragung und die Fokusgruppengespräche zeigen, dass Integrationsbeauftragte und Personalverantwortliche teilweise die Förderprämien nicht primär als Belohnung, sondern als Abgeltung verstehen. Sie bemängeln, dass die MBI keine finanziellen Anreize setzen, weil sie im Vergleich zum Aufwand und den Leistungseinbussen zu tief sind. Hier scheint es ein Missverständnis über den beabsichtigten Wirkungskanal zu geben. Zum einen dürfte

⁵⁰ Gemäss Aussage von PSB.

dies auf unzureichende Kommunikation der Idee hinter der Mittelzuteilung und des Grundsatzes Lohn gegen Leistung oder/und auf eine Abwehrhaltung gegenüber dem neuen Konzept zurückzuführen sein.

Erkenntnisse zu der Anreizwirkung der MBI in den verschiedenen Einsatzbereiche finden sich in den Abschnitten 2.3.1a) zur Reintegration Mitarbeitende mit Behinderung, 2.3.2a) zur Integration von externen Menschen mit Behinderung und 2.3.3a) zu den Arbeitsversuchen.

Neben dem oben erläuterten und in den Weisungen festgehaltenen Zweck, Anreize für die Reintegration und Integration von Menschen mit Behinderung zu setzen, dient die Mittelzuteilung auch der **Erhebung der Anzahl Mitarbeitenden mit Behinderung**. Denn es gibt in der Bundesverwaltung keine zentralisierten Daten zu Menschen mit Behinderung. Das Monitoring des in der Personalstrategie des Bundes festgelegten Sollwerts von einem Anteil von Mitarbeitenden mit Behinderung erfolgt indirekt über die Anzahl gewährter MBI-Gesuche. Begründet wird dies u.a. damit, dass es sich um sensible Daten handelt, die nur mit Einverständnis der betroffenen Person erhoben werden sollen. Dies ist bei der indirekten Datenerhebung über die Mittelbeantragung der Fall, da hier die betroffene Person in die Erfassung einwilligen muss. Ein weiterer Vorteil der indirekten Datenerfassung ist, dass die Kriterien klar sind, wann jemand als von einer Behinderung betroffen gilt. Denn diese sind in der Weisung zu den MBI geregelt und werden im Rahmen der Antragsstellung belegt.

Ein Nachteil der indirekten Messung des Anteils der Mitarbeitenden mit Behinderung ist hingegen, dass die Angaben ungenau sind, unter anderem weil nicht für alle Mitarbeitenden mit Behinderung Gesuche um MBI gestellt werden. Als Grund hierfür wird die Vermeidung einer möglichen Kränkung der betroffenen Person angegeben.

Umfassende Daten zur Anzahl von Mitarbeitenden mit Behinderung würden vertieftere Analysen zu den Wirkungen bestehender Massnahmen und Instrumente erlauben. Aus der Forschungsliteratur ist bekannt, dass Führungskräfte durch Transparenz dazu gebracht werden können, mehr soziale Verantwortung zu übernehmen. Denn letztlich wollen wir alle vor anderen gut dastehen.⁵¹

Ein von mehreren Akteuren genannter **positiver Nebeneffekt der MBI** ist, dass das Thema berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen aktiv bewirtschaftet und daher präsenter sei. Das Anreizsystem fördere die Integration indirekt über die Sensibilisierung.

2.3.1 Reintegration Mitarbeitende mit Behinderung

Der nachfolgende Abschnitt behandelt die Wiedereingliederung von erkrankten und verunfallten Mitarbeitenden mit einer voraussichtlich dauernden Beeinträchtigung in die Bundesverwaltung beziehungsweise in die bundesnahen Betriebe. Dabei handelt es sich oftmals um einen etablierten Prozess.

⁵¹ Dobbin; Kalev (2016)

a) Bundesverwaltung

Die Reintegration von Mitarbeitenden mit einer voraussichtlich dauernden Beeinträchtigung erfolgt in der Bundesverwaltung im Rahmen eines **Case Managements** (CM). Die PSB betreut in komplexen Fällen das CM fachlich und unterstützt Mitarbeitende, Führungskräfte und HR-Fachleute. Knapp drei Viertel der Teilnehmenden der Online-Erhebung erachten dieses CM als zielführend. Abweichende Einschätzungen werden oft mit dem hohen Aufwand des CM begründet.

Während Während Arbeitsversuchen im Rahmen eines CM PSB und unter der Voraussetzung dass eine IV-Anmeldung vorgenommen wurde, können Verwaltungseinheiten folgende **Mittel berufliche Integration** beantragen: Ein erheblich erhöhter Betreuungsaufwand wird mit einer Pauschale von 15'000 CHF pro Jahr abgegolten. Damit soll dem Ausschöpfen von zumutbaren Eingliederungsmassnahmen auch in komplexen Situationen Nachdruck verliehen werden. Zudem kann eine Förderprämie Beschäftigung von 12'000 CHF pro Jahr beantragt werden, wenn eine dauernde Beeinträchtigung ausgewiesen ist.⁵²

Etwa zwei Fünftel der Befragungsteilnehmenden messen den MBI eine positive oder leicht positive Wirkung bezüglich der Reintegration von Mitarbeitenden mit Behinderung bei. Viele betonen dabei, dass die MBI hilfreich seien, aber weder ausschlaggebend noch hinreichend für eine gelingende Reintegration.

Gut ein Fünftel der Befragungsteilnehmenden sind der Ansicht, dass sich die MBI fast oder gar nicht positiv auswirken. Als Gründe für die fehlende Wirkung nennen die Antwortenden unter anderem, dass das Finanzielle gar keine Rolle spielt, oder aber, dass die MBI zu tief sind, um eine Anreizwirkung zu entfalten. Offensichtlich haben die Befragten teilweise ein anderes Verständnis von der intendierten Anreizwirkung der MBI als die PSB. Gemäss PSB sind die Förderprämien als Belohnung gedacht und nicht als Abgeltung von Leistungseinbussen, denn der Lohn entspricht der Leistung.⁵³ Die Antworten deuten aber darauf hin, dass einige Befragte die Förderprämien nicht als Belohnung für ihre Offenheit und ihr Engagement begreifen.

Der Rest – ein guter Drittel – der Befragungsteilnehmenden haben die Wirkung der MBI bezüglich Reintegration nicht beurteilt.

b) Bundesnahe Betriebe

Wie in der Bundesverwaltung werden erkrankte oder verunfallte Mitarbeitende in allen befragten bundesnahen Betrieben⁵⁴ bei ihrer Rückkehr oder Teilrückkehr umfassend unterstützt. Neben den administrativen Arbeiten beraten und begleiten das HR oder andere Fachpersonen die Mitarbeitenden während des Reintegrationsprozesses. Zudem passen fast alle bundesnahen Betriebe für die Reintegration Stellenprofile auf die Möglichkeiten von Mitarbeitenden mit einer Behinderung an.

⁵² Eidgenössisches Personalamt EPA (2020)

⁵³ Gemäss Aussage von PSB.

⁵⁴ Die Fragen zur Reintegration wurden nur den 19 bundesnahen Betrieben mit mehr als 150 Mitarbeitenden gestellt.

2.3.2 Integration von externen Menschen mit Behinderung

In diesem Bericht sprechen wir von Integration, wenn es um die Eingliederung von Menschen mit Behinderung geht, die vorher noch nicht in der Bundesverwaltung beziehungsweise im Betrieb gearbeitet haben. Es geht also um die Anstellung und die Ausbildung von Personen mit einer Behinderung. Damit dies gelingt, müssen die Rekrutierungsprozesse ihre Bedürfnisse berücksichtigen. So sind barrierefreie Rekrutierungsportale etwa eine Grundvoraussetzung für einen diskriminierungsfreien Personalgewinnungsprozess. Besonders zielführend ist es gemäss Fokusgruppengesprächen zudem, Teilzeitstellen auszuschreiben, weil je nach Behinderungsart ein Beschäftigungsgrad von 80-100% gar nicht über längere Zeit zu bewältigen ist. Folglich könnte eine vermehrte Ausschreibung von 60-80%-Stellen, die Anzahl Bewerbungen von Menschen mit Behinderung fördern. Von den Teilnehmenden der Fokusgruppengespräche ebenfalls als wichtig eingestuft wird die Offenheit und Flexibilität, eine sich bewerbende Person, die nicht ganz auf die ausgeschriebene Stelle passt, aber durchaus Potenzial für eine andere Stelle innerhalb der Bundesverwaltung oder des bundesnahen Betriebs hätte, entsprechend intern weiter zu verweisen.

a) Bundesverwaltung

In der Bundesverwaltung sind die Rekrutierungsportale barrierefrei.⁵⁵ Die Wegleitung «Digitalisierte Personalgewinnung – Das Stelleninserat» des EPA enthält weitere Vorgaben bezüglich **Stellenausschreibung**, welche die Anstellung von Menschen mit Behinderungen fördern. So muss etwa eine Stelle bei Vollbeschäftigung mit einem Beschäftigungsgrad von 80-100% ausgeschrieben werden, soweit keine betrieblichen Belange entgegenstehen. Diese bundesweite Vorgabe wird gemäss Auskunft des EPA auch eingehalten. Bewerberinnen und Bewerber, die 80% arbeiten möchten, dürfen nicht benachteiligt werden.⁵⁶

Zudem wird in jedem Stelleninserat anhand des nachfolgenden Satzes darauf hingewiesen, dass Diversität als Bereicherung betrachtet wird: «Die Bundesverwaltung achtet die unterschiedlichen Biografien ihrer Mitarbeitenden und schätzt deren Vielfalt. Gleichbehandlung geniesst höchste Priorität.» In Stelleninseraten explizit die Offenheit gegenüber Menschen mit Behinderungen zu erwähnen, ist hingegen wenig verbreitet.⁵⁷ Eine solche explizite Erwähnung dürfte gemäss Fokusgruppengespräche Personen mit komplexeren Behinderungen dazu motivieren, sich zu bewerben. Bei den anderen ist die Wirkung unklar. Personen, die möglichst «normal» behandelt werden möchten, könnte eine explizite Erwähnung auch abschrecken. Andere Betroffene sind hingegen der Ansicht, dass die Nennung der Offenheit gegenüber Menschen mit Behinderungen nur positive Effekte hat. Denn diese wirke sich nicht nur positiv auf die Bewerbungsmotivation aller behinderter Personen aus, sondern löse auch interne Diskussionen aus, insbesondere bei den Vorgesetzten, und fördere so eine inklusive Kultur. Eine

⁵⁵ Auskunft EPA.

⁵⁶ Inwiefern diese Nichtbenachteiligung von Bewerbenden, die 80% arbeiten möchten, umgesetzt wird, ist bisher noch nicht systematisch ausgewertet worden.

⁵⁷ Gemäss Online-Erhebung weisen 5 VE explizit auf die Offenheit gegenüber Menschen mit Behinderungen hin, 7 VE zumindest teilweise und 31 VE nie. Aufgrund der zentralisierten Organisationsstruktur wird das EDA im Rahmen der Befragungsauswertung als eine VE verstanden.

weitere Überlegung ist, dass Betroffene im Falle einer expliziten Erwähnung eher bereits in der Bewerbung angeben, dass sie eine Behinderung haben, was insbesondere bei vorhandenen Quoten eine Einladung an das Bewerbungsgespräch begünstigen kann.

Ferner enthält die Wegleitung zur diskriminierungsfreien Rekrutierung des EPA Empfehlungen zum **Bewerbungsprozess**. Es wird etwa empfohlen, dass bei gleicher Qualifikation, also der Erfüllung der Musskriterien, Personen aus den untervertretenen Personalkategorien zum Vorstellungsgespräch einzuladen sind. Gemäss Online-Erhebung lädt knapp zwei Drittel der Verwaltungseinheiten bei gleicher Qualifikation die Person mit Behinderung zum Vorstellungsgespräch ein und bei etwa einem Viertel ist dies teilweise der Fall.⁵⁸

Des Weiteren hält die Wegleitung fest, dass beim Einsatz von Selektionstools, wie beispielsweise Online-Tests oder einem Assessment Center, sicherzustellen ist, dass diese diskriminierungsfrei sind. In Bezug auf Menschen mit Behinderungen bedeutet dies, dass die Selektionstools barrierefrei sind. Fünf Verwaltungseinheiten haben in der Befragung angegeben, dass alle Selektionstools barrierefrei sind. Bei 14 ist ein Teil der Selektionstools barrierefrei und in einer sind sie nicht barrierefrei. Bei letzteren 15 wird aber meist auf den Einsatz der Selektionstools verzichtet oder sie werden angepasst, falls die Behinderung einer sich bewerbenden Person dies erfordert. Elf Verwaltungseinheiten benutzen gar keine Selektionstools und zwölf Teilnehmende wissen nicht, ob die Tools barrierefrei sind.

Trotz den Bemühungen die Stellenausschreibung und den Bewerbungsprozess diskriminierungsfrei zu gestalten, haltet sich gemäss Fokusgruppengespräch die Anzahl Bewerbungen von Menschen mit Behinderung in Grenzen. Insbesondere bewerben sich wenig Akademikerinnen und Akademiker im Vergleich zum Bedarf an hochqualifizierten Fachkräften in der Bundesverwaltung.

Eine weitere Schwierigkeit ist gemäss Teilnehmenden der Fokusgruppen und Online-Befragung, dass es Menschen mit Behinderung bei regulären Stellenausschreibungen in Konkurrenz zu anderen schwierig haben. Denn Führungskräfte zögen es oft vor, die ihnen zu Verfügung stehenden Stellen mit Personen ohne Beeinträchtigung zu besetzen. Daran würde auch die Möglichkeit **Mittel berufliche Integration** zu beantragen nichts ändern. Verwaltungseinheiten können eine einmalige Förderprämie Neurekrutierung von 20'000 CHF beantragen, welche aber eher selten beantragt wird gemäss Auskunft PSB. Zudem gibt es die bereits erwähnte Förderprämie Beschäftigung von 12'000 CHF pro Jahr sowie bei ausgewiesenem, erheblich erhöhten Betreuungsaufwand eine Betreuungspauschale von 15'000 CHF pro Jahr. Einige Befragungsteilnehmende geben an, dass die MBI zu tief seien, um eine Anreizwirkung zu haben. Dies könnte aber auch auf die von den Geschäftsleitungen der einzelnen Verwaltungseinheiten entschiedene Mittelverwendung zurückzuführen sein. Gemäss Fokusgruppengesprächen müsste eine zusätzliche Stelle zum bestehenden Stellenetat in einer Anfangsphase vollständig finanziert werden, um einen Anreiz für eine Anstellung zu setzen. Dies wiederum könnte aber zu einer Herabsetzung der Kompetenzen und Qualifikationen von Menschen mit Behinderung führen und so nicht intendierte Wirkungen erzeugen.

⁵⁸ Aufgrund der zentralisierten Organisationsstruktur wird das EDA im Rahmen der Befragungsauswertung als eine VE verstanden.

Im Allgemeinen dürfte die Integration von Menschen mit Behinderung über den **Ausbildungs-**weg einfacher sein. Denn Lehrlinge sowie Praktikantinnen und Praktikanten laufen nicht über den Personalkredit der einzelnen Verwaltungseinheiten. Zudem sind die Einsätze zeitlich begrenzt, wodurch das Risiko einzelner Verwaltungseinheiten beschränkt ist. Ein positiver Nebeneffekt des Turnus von Lehrlingen ist die breite und effektive Sensibilisierung. Nach einer Anfangsphase des gegenseitigen Kennenlernens sind Vorurteile oftmals abgebaut, so dass die Beteiligten bestrebt sind, eine Anschlusslösung zu finden, falls die erbrachten Leistungen stimmen. Zudem gibt es bei Berufseinsteiger/innen generell viele Anschlussmöglichkeiten, weil sie ja meist noch nicht spezialisiert und somit für vieles offen sind.⁵⁹

Bei der Besetzung von Ausbildungsplätzen der Grundausbildung sowie der Berufs- und Hochschulpraktika besteht die Möglichkeit, mit Fachstellen, Stiftungen oder anderen Institutionen im Bereich Integration von Menschen mit Behinderungen zusammenzuarbeiten. Diese Möglichkeit wird von etwa einem Drittel der Verwaltungseinheiten manchmal und von einem weiteren Drittel selten genutzt. Nur drei besetzen ihre Ausbildungsplätze oft in Zusammenarbeit mit externen Stellen im Bereich Integration von Menschen mit Behinderungen. Die restlichen Verwaltungseinheiten haben davon noch nie Gebrauch gemacht.

Auch für die Ausbildung von Menschen mit Behinderung sollen die **Mittel berufliche Integration** Anreize zu setzen. Es gibt Förderprämien von CHF 12'000 pro Jahr für Lernende sowie für Praktikantinnen und Praktikanten. Die Förderprämie von 12'000 CHF pro Jahr im Anschluss an eine Ausbildung während maximal einem Jahr belohnt zudem Anschlusslösungen.

b) Bundesnahe Betriebe

Bei der **Stellenausschreibung und dem Bewerbungsprozess** besteht bei den bundesnahen Betrieben im Vergleich zur Bundesverwaltung tendenziell eher mehr Optimierungspotenzial:

- Von den 24 befragten Unternehmen geben 14 an, dass ihr Rekrutierungsportal barrierefrei ist, bei 4 ist das teilweise der Fall und 6 wissen es nicht.
- Zwei Drittel der bundesnahen Betriebe schreibt mehr als die Hälfte der Vollzeitstellen 80 bis 100 Prozent aus. Darunter sind auch vier Betriebe mit weniger als 150 Mitarbeitenden, die alle Vollzeitstellen 80 bis 100 Prozent ausschreiben.
- Ein Fünftel weist in Stelleninseraten darauf hin, dass Diversität als Bereicherung betrachtet wird, und ein weiterer Drittel weist zumindest teilweise darauf hin. Eine explizite Nennung der Offenheit gegenüber Menschen mit Behinderung kommt fast nie vor.
- Keines der befragten Unternehmen kennt eine interne Weisung wie die Bundesverwaltung, wonach bei gleicher Qualifikation die Person mit Behinderung zum Vorstellungsgespräch einzuladen ist.
- Selektionstools, wie bspw. Online-Tests oder Assessment Center, setzen 14 Betriebe ein. In einem Betrieb sind alle Selektionstools barrierefrei, in sieben ein Teil der Tools und in

⁵⁹ Erkenntnisse aus den Fokusgruppengesprächen.

einem Betrieb sind sie nicht barrierefrei. Die Selektionstools werden aber grösstenteils angepasst oder es wird auf deren Einsatz verzichtet, falls die Behinderung einer sich bewerbenden Person dies erfordert. Fünf Befragte wissen nicht, ob die Selektionstools barrierefrei sind.

14 bundesnahe Betriebe arbeiten bei der **Besetzung von Ausbildungsplätzen mit Fachstellen**, Stiftungen oder anderen Institutionen im Bereich Integration von Menschen mit Behinderungen zusammen.

2.3.3 Arbeitsversuche

a) Bundesverwaltung

In der Bundesverwaltung werden befristete Arbeitsversuche mit externen Personen oder Mitarbeitenden einer anderen Verwaltungseinheit durchgeführt. Diese dauern in der Regel drei bis sechs Monate und erfolgen oft in **Zusammenarbeit mit spezialisierten Fachstellen** wie etwa der IV, SUVA oder privaten spezialisierten Institutionen. Gemäss Online-Erhebung werden die Arbeitsversuche in Zusammenarbeit mit den Fachstellen als sinnvoll erachtet.⁶⁰

Um einen Anreiz für befristete Arbeitsversuche zu schaffen, werden für die Durchführung begleiteter Integrationsmassnahmen durch eine dafür anerkannte externe Stelle oder eines Arbeitsversuchs in einer anderen Verwaltungseinheit im Rahmen eines CM PSB **Förderprämien** im Umfang von 12'000 CHF pro Jahr gewährt. Bei Arbeitsversuchen von extern wird die Person zusätzlich zum ordentlichen Stellenetat beschäftigt. Das Risiko der Vorgesetzten ist hier also gering und daher ist die Bereitschaft zu Arbeitsversuchen mit Menschen mit Behinderung eher grösser als die Bereitschaft zu Neuanstellungen. Folglich dürfte die Anreizwirkung der Förderprämie Arbeitsversuch grösser sein als diejenige der Neurekrutierung.

Von einigen Befragungsteilnehmenden wird bemängelt, dass aufgrund der Plafonierung des Stellenetats oftmals keine Anstellung beim Bund im Anschluss an einen Arbeitsversuch möglich ist. Dabei muss es sich um eine wahrgenommene Plafonierung handeln. Denn gemäss EPA unterliegen die Stellen der Bundesverwaltung keiner Plafonierung. Es können zusätzliche Stellen für die berufliche Integration im Einvernehmen mit den zuständigen Finanz- und HR-Verantwortlichen und mittels Antrags an die Geschäftsleitung der Verwaltungseinheit beantragte werden.

Zudem gibt es zwei Anreize, Anschlusslösungen nach Arbeitsversuchen zu finden. Erstens muss eine während dem Arbeitsversuch frei gewordene oder geschaffene Stelle nicht öffentlich ausgeschrieben werden, wenn sich eine Anstellung im Anschluss an einen Arbeitsversuch anbietet (Art. 22, Abs. 2 Bst. 4 BPV). Zweitens gibt es bei Anstellungen im Anschluss an einen Arbeitsversuch während maximal einem Jahr eine Förderprämie von 12'000 CHF pro Jahr,

⁶⁰ 46 von total 52 Teilnehmenden haben die Frage, ob sie die Arbeitsversuche in Zusammenarbeit mit spezialisierten Fachstellen als sinnvoll erachten, mit «Ja» beantwortet, 4 mit «teilweise» und 2 gaben an, die Frage nicht beantworten zu können.

selbst wenn die Person während des Arbeitsversuchs ihre Leistungsfähigkeit wieder vollständig erreicht hat und keine dauerhafte gesundheitliche Einschränkung gemäss BehiG vorliegt. Die Förderprämien können Personalverantwortliche und Führungskräfte bei der Argumentation für Anschlusslösungen unterstützen. Denn die MBI geben den Verwaltungseinheiten einen zusätzlichen finanziellen Spielraum Stellen – zumindest befristet oder Teilzeit – zu besetzen.⁶¹

Abgesehen von den teilweise auftretenden Schwierigkeiten beim Überführen von Mitarbeitenden mit Behinderung in den ordentlichen Stellenetat werden Arbeitsversuche als praxistaugliche Möglichkeit eingeschätzt, Menschen mit Behinderung zu integrieren. Arbeitsversuche haben ähnliche Vorteile wie die Integration über den Ausbildungsweg: Das Risiko für Vorgesetzte und das Team sind gering. Die behinderte Person erhält die Chance, sich zu beweisen. Es gibt genügend Zeit, sich kennenzulernen und Vorurteile abzubauen.⁶²

b) Bundesnahe Betriebe

Alle befragten Unternehmen führen zumindest teilweise **interne Arbeitsversuche** durch, wenn Mitarbeitende mit einer Behinderung nicht mehr auf ihrer vorherigen Arbeitsstelle eingesetzt werden können. Ein Drittel hat für die Reintegration von Mitarbeitenden mit einer Behinderung sogar bereits Arbeitsversuche in anderen Unternehmen durchgeführt.

Zudem führen drei Viertel der befragten Unternehmen Arbeitsversuche mit externen Menschen mit Behinderungen in Zusammenarbeit mit **spezialisierten Fachstellen** wie etwa der IV, SUVA oder Stiftungen / Institutionen im Bereich der Arbeitsintegration durch.

2.3.4 Sensibilisierung und Schulung Personalverantwortliche

Personalverantwortliche sollen bezüglich der Integration von Menschen mit Behinderung sensibilisiert und geschult werden, damit sie die Führungskräfte, Betroffene und allenfalls das Team beraten und unterstützen können.

a) Bundesverwaltung

Im Intranet hat das EPA die Grundlagen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in der Bundesverwaltung für alle zugänglich zusammengestellt sowie die wichtigsten Dokumente und Links aufgeführt. Dort finden sich auch die Antragsformulare für die MBI. Diese Informationen im Intranet werden gemäss Aussage des EPA vor allem von Personalverantwortlichen verwendet. Diese erachten die Informationen gemäss Online-Erhebung als hilfreich.⁶³

⁶¹ Aussage PSB.

⁶² Erkenntnisse aus den Fokusgruppengesprächen.

⁶³ Die Fragen zum Themenbereich Sensibilisierung und Schulung Personalverantwortliche sind nur auf Verwaltungsebene gestellt worden. Von den 43 Antwortenden haben 40 angegeben, dass sie die Informationen, Dokumente und Links zum Thema Mitarbeitende mit Behinderungen, welche das EPA auf Infopers bereitstellt, als hilfreich für Personalverantwortliche erachten. Zwei erachten die Informationen als teilweise hilfreich und eine Person hat die Frage nicht beantwortet.

Personalverantwortliche können den Einführungskurs «Neu im HR» besuchen, in dem u.a. Diversität und somit auch das Thema Mitarbeitende mit Behinderung behandelt wird. Die Informationen zu Mitarbeitenden mit Behinderungen, welche die Personalverantwortlichen im Rahmen dieses Kurse erhalten, werden als zielführend erachtet.⁶⁴ Zudem lädt das EPA die Personalverantwortlichen jeweils zu einer Veranstaltungsreihe zu Diversität ein, welche sich einmal pro Jahr mit der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung befasst. Diese Sensibilisierungsmassnahme wird von den Personalverantwortlichen ebenfalls mehrheitlich geschätzt.⁶⁵

Neben der Unterstützung und Sensibilisierung durch das EPA gibt es in etwas mehr als der Hälfte der Verwaltungseinheiten auch departements- oder verwaltungseinheitsinterne Sensibilisierungsmassnahmen zum Thema Mitarbeitende mit Behinderungen, die sich an Personalverantwortliche richten. Obligatorische departements- oder verwaltungseinheitsinterne Schulungen, welche unter anderem das Thema Mitarbeitende mit Behinderungen behandeln, sind hingegen selten. Nur in fünf Verwaltungseinheiten gibt es eine solche Schulung, die für einen Teil des HR obligatorisch ist.

b) Bundesnahe Betriebe

Wie bei der Sensibilisierung und Schulung der Führungskräfte ist auch die Sensibilisierung und Schulung der Personalverantwortlichen bei den bundesnahen Betrieben weniger verbreitet als in der Bundesverwaltung. Sensibilisierungsmassnahmen zum Thema Mitarbeitende mit Behinderungen, die sich an Personalverantwortliche richten, haben knapp 40 Prozent der Betriebe. Obligatorische Schulungen für das HR kennt keines der Unternehmen.

2.3.5 Arbeitsorganisation

Flexible Arbeitszeiten und Arbeitsformen fördern die berufliche Integration von Menschen mit Behinderung. Von Betroffenen wird insbesondere hervorgehoben, wie wichtig die Möglichkeit von Teilzeitarbeit ist, weil viele Behinderungen keine Vollbeschäftigung zulassen.⁶⁶ Speziell für Personen mit psychischen Problemen ist Teilzeitarbeit oftmals eine Voraussetzung, um am ersten Arbeitsmarkt zu partizipieren.⁶⁷ Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen helfen auch flexible Arbeitszeiten, in dem Sinne, dass es möglich ist, auch mal spontan zwei Tage frei zu nehmen.⁶⁸

⁶⁴ 65% der Personalverantwortlichen auf Stufe VE erachten die Informationen zu Mitarbeitenden mit Behinderungen, die sie im Rahmen des Einführungskurses «Neu in der BVerw» erhalten, als zielführend. 7% finden diese Informationen teilweise zielführend und 28% konnten diese Frage nicht beantworten.

⁶⁵ 65% der Personalverantwortlichen auf Stufe VE erachten die Sensibilisierung für die Gleichstellung von Mitarbeitenden mit Behinderungen im Rahmen der Veranstaltungsreihe zu Diversity als zielführend, 21% als teilweise zielführend und 14% können dies nicht beurteilen.

⁶⁶ Information aus den Fokusgruppengesprächen.

⁶⁷ vgl. bspw. Bass; Egger; Stutz; u. a. (2019), S. 205; Eidgenössische Finanzkontrolle (2011), S. 44

⁶⁸ Bass; Egger; Stutz; u. a. (2019), S. 205

Neben flexiblen Arbeitszeiten und Arbeitsformen ist es wichtig, dass Weiterbildungsmöglichkeiten barrierefrei sind. So haben Mitarbeitende mit Behinderung gleiche Chancen sich weiterzuentwickeln und beruflich aufzusteigen.

a) Bundesverwaltung

Flexible Arbeitszeiten und Arbeitsformen

In fast allen Verwaltungseinheiten können flexible Arbeitszeiten individuell vereinbart werden, solange es die Aufgabenerfüllung und Organisation nicht beeinträchtigt. Zudem können auch in den meisten Verwaltungseinheiten flexible Arbeitsformen, wie etwa Teilzeit, Jobsharing, Home-Office oder Jahresarbeitszeit, individuell vereinbart werden, solange es die Aufgabenerfüllung und Organisation nicht beeinträchtigt.⁶⁹

Mitarbeitende mit einer Behinderung, welche dazu führt, dass sie mehr Zeit für die Aufgabenerfüllung benötigen als vorgesehen ist, können mehr präsent sein als der vertraglich vereinbarte und entlohnte Beschäftigungsgrad.⁷⁰ Diese Regelung gilt seit der Einführung des Grundsatzes Lohn gegen Leistung im Jahr 2013 und wird in der Praxis auch angewendet. Sie gilt als Voraussetzung für die Gleichstellung von Mitarbeitenden, welche eine Behinderung haben, die mit erhöhtem Zeitbedarf verbunden ist.⁷¹

Weiterbildung

Das EPA betreibt ein Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung (AZB), welches eine breite Palette an Aus- und Weiterbildungen für Mitarbeitende der Bundesverwaltung anbietet.⁷² Die eigenen Kursräume sind bereits weitgehend barrierefrei und diejenigen, welche die SIA-Normen 500 für hindernisfreie Bauten noch nicht ganz erfüllen, werden durch neue Räumlichkeiten ersetzt. Zudem achtet das AZB darauf, dass auf der Liste der Kurse an externen Örtlichkeiten eine genügende Auswahl an barrierefreien Angeboten besteht.

Eine digitalen Lernplattform – Learning Management System LMS – enthält die Kursübersicht, die An- und Abmeldemöglichkeiten, alle Kursunterlagen und E-Learnings. Die Barrierefreiheit hat sich mit der Einführung dieser Plattform verbessert. Bei neuen E-Learning Angeboten oder Aktualisierungen wird die Barrierefreiheit soweit als möglich umgesetzt. Ältere E-Learnings, die noch nicht barrierefrei sind, werden aber nicht proaktiv ausgewechselt.

⁶⁹ Die Fragen zu der Arbeitszeit und Arbeitsform sind nur den Personalverantwortlichen auf Verwaltungsebene gestellt worden. Von den 43 Antwortenden haben 40 angegeben, dass flexible Arbeitszeiten individuell vereinbart werden können, solange es die Aufgabenerfüllung und Organisation nicht beeinträchtigt. 3 antworteten, dass dies teilweise möglich sei. Bei den Arbeitsformen haben 38 angegeben, dass individuelle Vereinbarungen möglich sind, 4 dass diese teilweise möglich sind und jemand hat nicht geantwortet.

⁷⁰ Vgl. Art. 38a der BPV.

⁷¹ Gemäss Information PSB.

⁷² Die Informationen in den nachfolgenden Abschnitten zum AZB stammen aus einem Gespräch mit einer Fachexpertin des AZB.

Das AZB bemüht sich um barrierefreie Kursunterlagen: Die Verträge mit Partnern enthalten die Anforderung, dass Dokumente grundsätzlich in barrierefreiem PDF-Format zu erstellen sind. Die Kursleitenden erhalten zusätzlich ein Faktenblatt, welches erklärt, wie das geht. Zudem kommuniziert das AZB als Auftraggeber klar, dass Flexibilität für individuelle Lösungen bei Mitarbeitenden mit Behinderung erwartet wird. Hierzu wird den Kursleitenden auch ein Informationsschreiben geschickt, welches für die Thematik sensibilisiert. Gemäss Aussage des AZB hat man bisher in allen Fällen Lösungen gefunden. Allenfalls müsste aber die Tatsache, dass das AZB individuelle Lösungen immer unterstützt, proaktiver kommuniziert werden, so dass dies allen bekannt ist.

Neben dem Weiterbildungsangebot des AZB gibt es auch departements- und verwaltungseinheitsinterne Weiterbildungen. Diese sind teilweise barrierefrei:

- Gut ein Drittel der Befragten gibt an, dass alle Kursorte barrierefrei sind, und ein weiteres Drittel, dass ein Teil der Kursorte barrierefrei ist. Der Rest der Befragten weiss darüber nicht Bescheid.
- Ob die Kursunterlagen barrierefrei sind, weiss mehr als die Hälfte der Befragten nicht. Die meisten anderen geben an, dass ein Teil der Kursunterlagen barrierefrei ist.

b) Bundesnahe Betriebe

Flexible Arbeitszeiten und Arbeitsformen

Wie in der Bundesverwaltung sind auch in den bundesnahen Betrieben flexible Arbeitszeiten und Arbeitsformen der Standard. 22 Betriebe geben an, dass flexible Arbeitszeiten und -formen individuell vereinbart werden können, solange es die Aufgabenerfüllung und Organisation nicht beeinträchtigt. Bei zwei Unternehmen ist dies zumindest teilweise der Fall.

Weiterbildung

Die Organisation von Weiterbildungen ist insbesondere in grösseren bundesnahen Betrieben üblich. Daher wurden die Fragen dazu nur den 13 Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitenden gestellt. Bei der Information und Anmeldung zu Weiterbildungen stehen die Betriebe nicht schlecht da, während es bei der Barrierefreiheit der Kursorte und Kursunterlagen noch mehr Optimierungspotenzial gibt:

- Die Informationen und die Anmeldung zu den Weiterbildungen sind in etwa der Hälfte der grossen bundesnahen Betriebe barrierefrei und in rund einem Drittel teilweise barrierefrei.
- Bei den meisten Unternehmen ist nur ein Teil der Kursorte und der Kursunterlagen barrierefrei. Drei Betriebe geben an, dass alle Kursorte und -unterlagen barrierefrei sind.

2.4 Netzwerke

In diesem Handlungsfeld geht es einerseits um die Vernetzung der Akteure, die im Integrationsprozess eine zentrale Rolle spielen. Andererseits geht es um die persönlichen Netzwerke

von Menschen mit Mitarbeitenden mit Behinderung. Denn Netzwerkkontakte fördern die (Re)integration und den Karriereverlauf. Menschen mit Behinderung haben aber oftmals kleinere Netzwerke, bei denen seltener als in anderen Gruppen neue Personen dazukommen.⁷³ Zudem werden sie weniger zu ausserberuflichen Anlässen von Teammitgliedern eingeladen.⁷⁴ Im Falle einer im Lebenslauf auftretenden Behinderung bei gleichzeitigem Arbeitsplatzverlust, können bestehende Kontakte in das Arbeitsleben verloren gehen und so wichtige Informations- und Unterstützungskanäle entfallen. Menschen mit Behinderungen können im Vergleich zu anderen eher weniger von informellen Beziehungen profitieren.⁷⁵

Hierbei können Austausch- und Netzwerkanlässe einen Beitrag leisten. Betroffene aus den Fokusgruppen sehen in Vernetzungsplattformen und Austauschveranstaltungen, die sich primär an Mitarbeitende mit Behinderung richten, auch eine gute Möglichkeit, Erfahrungen auszutauschen und verschiedene Problemlösungsstrategien zu diskutieren.

a) Bundesverwaltung

In der Bundesverwaltung sind die Integrationsbeauftragten erste Ansprechstelle bei der Schaffung der Rahmenbedingungen, um Menschen mit Behinderung beruflich zu integrieren (vgl. Kasten in 1.2.2). Die Integrationsbeauftragten sind über eine Fachgruppe miteinander vernetzt. Die Fachgruppe Integrationsbeauftragte setzt sich zusammen aus den Integrationsbeauftragten der Departemente und der Zuständigen für das Diversity Management Bund des EPA. Die Leiterin PSB leitet diese Fachgruppe. Sie organisiert etwa einmal pro Jahr ein Treffen der Fachgruppe und stellt die im Rahmen der Zuteilung der MBI erhobenen Daten zum Anteil von Mitarbeitenden mit Behinderung vor. Dieses Treffen soll auch eine gewisse Einheitlichkeit in der Ausübung der Integrationsbeauftragten-Rolle und somit der Integration von Menschen mit Behinderung sicherstellen.⁷⁶ Damit an diesen Treffen auch Praxiserfahrung einfließt, kann neben der/dem Integrationsbeauftragten des Departments noch eine weitere HR-Fachperson pro Departement teilnehmen, die auf Stufe Verwaltungseinheit für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung zuständig ist. Oftmals handelt es sich dabei um dieselben Personen, das heisst es gibt wenig Rochaden bei den Fachpersonen auf Stufe Verwaltungseinheit.⁷⁷ Wie bereits erwähnt (vgl. 2.2.2a) und 2.2.3a)), tauschen sich die Integrationsbeauftragten mit Führungskräften und Teammitgliedern aus.

Bei der Vernetzung zwischen den für ein inklusives Arbeitsfeld zentralen Akteuren besteht aber noch Luft nach oben. So wissen etwa teilweise die Integrationsbeauftragten und die departementalen Beauftragten für die Internet-Barrierefreiheit nichts von der jeweiligen anderen Funktion.

⁷³ Klärner; Gamper; Keim-Klärner; u. a. (2020)

⁷⁴ Hille; Roos; Seidel (2020)

⁷⁵ Klärner; Gamper; Keim-Klärner; u. a. (2020)

⁷⁶ Gemäss Information PSB.

⁷⁷ Gemäss Information PSB.

In Bezug auf Austausch- und Netzwerkanlässe hat die Online-Befragung ergeben, dass es in einigen Departementen und Verwaltungseinheiten Austauschkanäle zum Thema Diversity und Integration von Mitarbeitenden mit Behinderungen gibt, die sich an alle Mitarbeitenden richten. Austauschkanäle für Mitarbeitende mit einer Behinderung sind hingegen selten.⁷⁸

b) Bundesnahe Betriebe

Die Adressbeschaffung für die Online-Befragung der bundesnahen Betriebe hat gezeigt, dass teilweise nicht klar ist, wer für die Integration von Menschen mit Behinderung zuständig ist. Es scheint also Verbesserungspotenzial bei der Klärung der Verantwortlichkeiten und der Vernetzung der relevanten Akteure zu geben.

Zudem zeigt die Online-Erhebung, dass nur drei Betriebe Teil eines Netzwerkes sind, das sich mit der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen befasst (z.B. Compasso oder Label iPunkt). Dies obwohl im Fokusgruppengespräch mit dem PSI die Vernetzung mit anderen Unternehmen als gewinnbringend eingeschätzt wurde, insbesondere um die gemachten Erfahrungen auszutauschen.

Ferner sind Austauschkanäle zum Thema Diversity und Integration von Mitarbeitenden mit Behinderungen in den befragten bundesnahen Betrieben⁷⁹ weniger verbreitet als in der Bundesverwaltung. Knapp ein Drittel gibt an, solche Anlässe zu haben. Wie in der Bundesverwaltung sind auch hier Austauschkanäle für Mitarbeitende mit Behinderung selten. Dies ist im Einklang mit dem Ergebnis einer kürzlich veröffentlichten Studie zur Arbeitsmarktsituation von gehörlosen und hörbehinderten Personen in der Schweiz. Die Autorinnen und Autoren gehen davon aus, dass in den 120 befragten Unternehmen wenig regelmässiger Austausch unter Hörbehinderten innerhalb des Unternehmens stattfindet.⁸⁰

2.5 Querschnittsthemen

2.5.1 Unterschiede zwischen physischen und psychischen Behinderungen

Die Art der Behinderung bestimmt massgeblich, wie das Arbeitsumfeld Menschen mit Behinderung wahrnimmt und somit auch das Mass der Inklusion.⁸¹ Verschiedene Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner haben erwähnt, dass das Verständnis für physische Behinderungen grösser sei als für psychische. Dies sei wohl unter anderem darauf zurückzuführen, dass körperliche Behinderungen sichtbarer, stabiler und damit einfacher fassbar sind. Arbeitgeber können also besser abschätzen, was eine Anstellung mit sich bringt. Zudem nehme die

⁷⁸ 29 von 52 Befragungsteilnehmenden geben an, dass es in ihrem Departement oder Verwaltungseinheit Austauschkanäle zum Thema Diversity inklusive Integration von Mitarbeitenden mit Behinderungen gibt, während es bei Austauschkanälen für Mitarbeitende mit Behinderung nur vier sind.

⁷⁹ Die Fragen im Handlungsfeld Netzwerk wurden nur den 19 bundesnahen Betrieben mit mehr als 150 Mitarbeitenden gestellt.

⁸⁰ Hille; Roos; Seidel (2020)

⁸¹ Böhm; Baumgärtner; Breier (2019a)

Führung von psychisch kranker Mitarbeitenden tendenziell mehr Zeit in Anspruch, beispielsweise aufgrund unvorbereiteter Abwesenheiten, unsteterem Arbeitsverhalten oder intensiverer Begleitung. Die Integration psychisch beeinträchtigter Personen fordere auch die Teammitglieder stärker und könne zu Irritationen im Team führen. Die Integration von Personen mit physischer Behinderung sei daher einfacher.

Bereits in der Evaluation des BehiG wurde festgestellt, dass es für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen schwierig ist, sich in der Arbeitswelt zu behaupten. Zudem sei auch nicht klar, was Gleichstellung von Menschen mit psychischen Behinderungen im Erwerbsleben überhaupt genau bedeutet. Hier gebe das BehiG gar keine Hinweise und wenig Anstoss für Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen und zur Realisierung der Gleichstellung.⁸²

2.5.2 Auswirkungen der Digitalisierung

Digitalisierung ist für die berufliche Inklusion bestimmter Behindertengruppen förderlich und für andere nicht. Denn zum einen erleichtert sie den Arbeitsalltag Betroffener. Beispiele sind mobile Endgeräte zum ortsunabhängigen Arbeiten wie Notebooks, Online-Kommunikationsdienste zum Informationsaustausch im Team oder digitale Weiterbildungsangeboten wie Lernvideos und Lernplattformen. So kommt etwa eine kürzlich veröffentlichte deutsche Studie zum Schluss, dass Digitalisierung einen positiven Einfluss auf die Inklusion von Menschen mit Behinderung in der betrieblichen Personalpolitik hat. Befragt wurden über 1'200 Unternehmen, wovon 35 Prozent Personen mit körperlichen Behinderungen beschäftigen, 27 Prozent Mitarbeitenden mit einer Lernbehinderung, 17 Prozent Personen mit ein Sinnesbehinderung und gut 7 Prozent Menschen mit psychischen Problemen. Ein Fünftel aller Unternehmen setzt digitale Technologien gezielt ein, um Menschen mit Behinderung im Arbeitsalltag zu unterstützen. Stark digitalisierte Firmen beschäftigen häufiger Menschen mit Behinderung als Unternehmen ohne Bezug zu Digitalisierung. 30 Prozent der Unternehmen sehen zudem durch die Digitalisierung neue Chancen für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung.⁸³

Zum anderen fallen durch die Digitalisierung gering qualifizierte Tätigkeiten weg. Auch in der Bundesverwaltung gibt es gemäss unseren Gesprächspartnern immer weniger einfache Arbeiten auszuführen. In den im Rahmen der Evaluation des BehiG durchgeführten Interviews sagen Betroffene, dass die Anforderungen des Arbeitsmarkts gestiegen sind. Ein Interviewpartner denkt, dass Personen mit einer physischen Behinderung unter diesen Umständen noch bessere Chancen haben als Menschen, deren Einschränkungen nicht auf den ersten Blick erkennbar sind.⁸⁴

⁸² Bass; Egger; Stutz; u. a. (2015), S. 202ff.

⁸³ Metzler; Jansen; Kurtenacker (2020)

⁸⁴ Bass; Egger; Stutz; u. a. (2019), S. 209

3 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

3.1 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 (vgl. Abschnitt 3.2.2).

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.

3.2 Empfehlungen

3.2.1 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.

3.2.2 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.

4 Anhang

a) Teilnehmende Online-Erhebung: Bundesverwaltung

Integrationsbeauftragten auf Stufe Departement

- GS-VBS
- GS-UVEK
- GS-EFD
- GS-EJPD
- GS-EDI
- GS-WBF
- EDA

Integrationsbeauftragte / HR Ebene Verwaltungseinheit

EDI	EFD	EJPD	UVEK	VBS	WBF	
BAK	EFV	SEM	BAKOM	Verteidigung	AGROSCOPE	PD
BSV	BIT	ESBK	Astra	BASPO	SBFI	BK
BAG	EZV	Fedpol	BAFU	swisstopo	BLW	BA
BLV	BBL	BJ	BAZL	BABS	ZIVI	BVGer
BFS	SIF	ISC EJPD	BFE	ar	Weko	
BAR	ZAS	GS	BAV		GS	
MeteoSchweiz	ESTV				SECO	
GS	EPA					
	EFK					

b) Teilnehmende Online-Erhebung: bundesnahe Betriebe

Mehr als 500 Mitarbeitende	150 bis 500 Mitarbeitende	Weniger als 150 Mitarbeitende
Eawag	Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI	Identitas AG
Eidg. Finanzmarktaufsicht FINMA	Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung	Innosuisse
Eidgen. Forschungs- und Materialprüfungsanstalt Empa	Eidgenössisches Institut für Metrologie METAS	Pensionskasse des Bundes PUBLICA
Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, WSL	IGE	Pro Helvetia
EPFL	Schweizerisches Nationalmuseum	Schweizerische Exportrisikoversicherung
ETH Zürich	SWISS TXT AG	
Paul Scherrer Institut		
Post CH AG		
RUAG International Holding AG		
SBB AG		
skyguide		
Suva		
Swisscom		

Literaturverzeichnis

- Bass, Arbeitsgemeinschaft; Egger, Theres; Stutz, Heidi; u. a. (2019): Integraler Schlussbericht. S. 399.
- Beatty, Joy E.; Baldrige, David C.; Boehm, Stephan A.; u. a. (2019): On the treatment of persons with disabilities in organizations: A review and research agenda. In: Human Resource Management, 58, 2, 119–137.
- Böhm, Dr Stephan A; Baumgärtner, Dr Miriam K und Breier, Christoph (2019a): Erarbeitung einer Wirkungslandkarte zur beruflichen Inklusion von Menschen mit Behinderungen. URL <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/aktuell/themen-der-gleichstellung1/gleichstellung-und-arbeit/berufliche-inklusion-/stand-der-wissenschaft-/Wirkungsuebersicht.html>, abgerufen am 27. September 2020.
- Böhm, Dr Stephan A; Baumgärtner, Dr Miriam K und Breier, Christoph (2019b): Erarbeitung einer Wirkungslandkarte zur beruflichen Inklusion von Menschen mit Behinderungen.
- Böhm, Prof. Dr. Stephan und Kreissner, Lars (2017): Faktoren des Arbeitsplatzverlusts von Mitarbeitenden mit psychischen Erkrankungen.
- Dobbin, Frank und Kalev, Alexandra (2016): Why Diversity Programs Fail. In: Harvard Business Review.
- Dungga, Angelina und Weissenfeld, Katinka (2018): Aktionsplan E-Accessibility 2015- 2017.
- Eidgenössische Finanzkontrolle, EFK (2011): Berufliche Integration von Menschen mit Behinderung, Evaluation der Massnahmen in der Bundesverwaltung.
- Eidgenössisches Personalamt EPA (2020): Weisungen betreffend die Mittelzuteilung für die berufliche Integration aus dem Kredit A202.0129 (besondere Personalkategorien).
- Hille, Dr Anina; Roos, Brigitte und Seidel, Felix (2020): Studie zur Arbeitsmarktsituation von gehörlosen und hörbehinderten Personen in der Schweiz.
- Kensbock, Julia M. und Boehm, Stephan A. (2016): The role of transformational leadership in the mental health and job performance of employees with disabilities. In: The International Journal of Human Resource Management, 27, 14, 1580–1609.
- Klärner, Andreas; Gamper, Markus; Keim-Klärner, Sylvia; u. a. (2020): Soziale Netzwerke und gesundheitliche Ungleichheiten – eine neue Perspektive für die Forschung. In: Klärner, Andreas; Gamper, Markus; Keim - Klärner, Sylvia; u. a. (Hrsg.): *Soziale Netzwerke und gesundheitliche Ungleichheiten*. Wiesbaden, Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 1–30.
- Metzler, Christoph; Jansen, Anika und Kurtenacker, Andrea (2020): Betriebliche Inklusion und Digitalisierung.
- Personal- und Sozialberatung der Bundesverwaltung PSB (2012): Evaluation Weisungen betreffend die Mittelzuteilung für die berufliche Integration aus dem Kredit A2101.0148 (besondere Personalkategorien).