

Aktionskreis Behindertenpolitik Kanton Zürich (AKB Zürich)¹

Mittwoch, 29. November 2017

Im modernen Arbeitsmarkt muss es Chancen für alle geben!

Die Situation von Menschen mit Behinderung im 1. Arbeitsmarkt ist prekär. Deshalb fordert der Aktionskreis Behindertenpolitik die Arbeitgebenden im Kanton Zürich auf, Menschen mit Behinderung Chancen zu bieten, und verlangt von den Gesetzgebern Systemanpassungen.

a) Ausgangslage

Von Gleichstellung in der Arbeitswelt ist die Schweiz noch weit entfernt und der gesetzliche Diskriminierungsschutz ist zu schwach. Das zeigen aktuell unter anderem die Teilhabestudie der Hochschule Luzern² oder der Schattenbericht zur UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK)³. Demnach gibt es nicht nur Barrieren im 1., sondern auch im 2. Arbeitsmarkt⁴.

Benachteiligungen ergeben sich oft aufgrund behinderungsbedingter Einschränkungen. Die wenigsten Menschen mit Behinderung können eine Vollzeitstelle ausfüllen. Sie sind mit zu hohen oder auch zu tiefen, nicht auf ihre Leistungsfähigkeit angepassten Arbeitsanforderungen konfrontiert. Mobilitätshindernisse auf dem Arbeitsweg und am Arbeitsplatz verhindern das Aufnehmen von Tätigkeiten. In der Teilhabestudie heisst es: «Die oftmals geringen Teilhabechancen im Bereich Arbeit haben auch finanzielle Konsequenzen, bringen ein niedriges Einkommen mit sich (...). Diese Prekarität zeigt sich nicht nur bei Personen, die noch (teilweise) im Arbeitsprozess sind, sondern auch bei solchen, die aufgrund ihrer Beeinträchtigung ganz aus dem Arbeitsprozess ausgeschieden sind.»

¹ Im Aktionskreis Behindertenpolitik Kanton Zürich (AKB Zürich) haben sich mit der Behindertenkonferenz Kanton Zürich, Curaviva Kanton Zürich, insieme Dachverband Kanton Zürich, INSOS Zürich und Pro Infirmis Zürich am 9. Juni 2015 fünf grosse kantonale Verbände und Fachorganisationen im Behindertenbereich zusammengeschlossen. Der AKB Zürich vertritt die fachlichen und sozialpolitischen Interessen von Menschen mit Behinderung im Kanton Zürich und gibt ihnen eine politische Stimme.

² Pfister, A. Studer, M., Berger, F. & Georgi-Tscherry, P. (2017). *Teilhabe von Menschen mit einer Beeinträchtigung. Eine qualitative Rekonstruktion über verschiedene Teilhabebereiche und Beeinträchtigungsformen hinweg*. Luzern, Zürich.

³ Inclusion Handicap: Bericht der Zivilgesellschaft anlässlich des ersten Staatenberichtsverfahrens vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Bern, 16. Juni 2017. URL: https://www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file_de/424/schattenbericht_unobrk_inclusion_handicap_barrierefrei.pdf?lm=1503592225 [8.11.2017].

⁴ Als 1. Arbeitsmarkt wird der reguläre Arbeitsmarkt bezeichnet. Die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse bestehen ohne Zuschüsse oder sonstige Massnahmen. Zum 2. Arbeitsmarkt gehören beispielsweise Tätigkeiten in Produktions- und Dienstleistungsbetrieben für Menschen mit Behinderung oder Tätigkeiten im Rahmen von speziellen Programmen bei sogenannten Sozialfirmen für Erwerbslose. Sozialfirmen sind Unternehmen, die mit betriebswirtschaftlichen Instrumenten soziale Ziele verfolgen.

Oft fehlt es auch an Teilzeitstellen für (hoch)qualifizierte Personen oder an Arbeitsstellen mit einfachen Tätigkeiten im 1. Arbeitsmarkt. Im 2. Arbeitsmarkt haben Menschen mit Behinderung wenig Entwicklungsmöglichkeiten, kleine Einkommen und bleiben meistens «unter sich». Die beiden Systeme funktionieren unabhängig voneinander: Ein Wechsel von der geschützten Stelle in den 1. Arbeitsmarkt oder umgekehrt ist schwierig. Das System ist so starr, dass es wenig Anreize für Arbeitsbemühungen oder gute Leistungen setzt. Ein Beispiel: Wenn ein Vorgesetzter eine gute Leistung eines betroffenen Angestellten mit einer kleinen Lohnerhöhung belohnen will, kann es bei einem folgenden Einkommensvergleich zu Rentenkürzungen kommen. Und damit unter dem Strich zu Einkommenseinbussen von mehreren hundert Franken. Das System muss flexibler werden.

Aufgrund ihres oft geringen Einkommens ist es zudem für die allermeisten Menschen mit Behinderung schwierig, eine ausreichende Altersvorsorge aufzubauen.

71 Prozent der Menschen mit Behinderung sind gemäss Bundesamt für Statistik zumindest teilweise auf dem Arbeitsmarkt aktiv. Sie arbeiten aber nicht einzig darum, um sich ihre Existenz zu finanzieren – sie arbeiten auch, um am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, Anerkennung zu erfahren. Denn soziale Kontakte und Teilhabe entstehen oft im beruflichen Umfeld. Menschen ohne Behinderung nehmen zu 85 Prozent am Arbeitsmarkt teil.

Ziel: ein inklusiver Arbeitsmarkt

Im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) Art. 1 und in der UNO-BRK Art. 27 verpflichtet sich die Schweiz, Massnahmen zu treffen, um den gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung zu fördern. Doch im Moment geschieht wenig in diese Richtung, im Gegenteil: Der 1. Arbeitsmarkt schliesst immer mehr Personen aus. Mit steigendem Leistungsdruck in der Arbeitswelt verschärft sich auch die Situation von Menschen mit Behinderung. Die Eingliederungsbemühungen der Invalidenversicherung (IV) erzielen nur wenig Erfolg⁵. Eine erfolgreiche Integration aber hat neben sozial- und gesellschaftspolitischen auch einen wirtschaftlichen Nutzen: Sie spart Kosten bei den Sozialversicherungen, spart Krankheitskosten, bringt Steuereinnahmen. Gemäss Berechnungen der Stiftung Profil kann bei einer jungen Person ab Ausbildung bis zur Pensionierung mindestens eine halbe Million Franken eingespart werden⁶.

b) Forderungen

Der AKB Zürich stellt aus diesen Gründen und insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung der UNO-BRK folgende Forderungen an die Entscheidungsträger im 1. und 2. Arbeitsmarkt:

b1) Erster Arbeitsmarkt

Die Berufsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung sind gegenwärtig stark eingegrenzt. So fokussieren zum Beispiel die IV-Eingliederungsmassnahmen einzig auf den wirtschaftlichen Nutzen der Ausbildung, nicht auf die persönlichen Fähigkeiten und Interessen der Betroffenen. In Arbeitsverhältnissen gibt es keine spezifischen Rechte, welche Menschen mit Behinderung vor Diskriminierung am Arbeitsplatz schützen. Arbeitgebende haben teilweise grosse Vorbehalte, Menschen mit Behinderung einzustellen. Neben Zweifeln an der Leistungsfähigkeit bestehen auch Un-

⁵ Im Jahr 2014 wurden im Kanton Zürich 157 IV-RentenbezügerInnen in den 1. Arbeitsmarkt eingegliedert (Quelle: SVA).

⁶ Die Südostschweiz. Ausgabe vom 31.10.2017, Seite 29: Warum es sich lohnt, Menschen mit Behinderungen Arbeit zu geben.

sicherheiten und Berührungängste im Umgang mit Betroffenen sowie wirtschaftliche und versicherungstechnische Hindernisse.

Arbeitgebende und auch Menschen mit Behinderung wissen häufig nicht, wohin sie sich bei konkreten Fragen und Anliegen wenden sollen. Menschen mit Behinderung benötigen aufgrund ihrer behinderungsbedingten Nachteile auf dem Bildungs- und Arbeitsmarkt mehr Unterstützung.

Die Forderungen konkret:

1. Der Regierungsrat soll eine versicherungsunabhängige Fachstelle schaffen, die Arbeitgebende sowie Betroffene berät und unterstützt. Diese Fachstelle kann verbindliche Massnahmen bei Arbeitgebenden veranlassen und leistet daneben Sensibilisierungs- und Aufklärungsarbeit.
2. Behinderungsbedingte Nachteile müssen durch organisatorische, finanzielle oder personelle Massnahmen ausgeglichen werden (individueller Nachteilsausgleich, z. B. durch persönliche Assistenzen).
3. Verbesserung des Diskriminierungsschutzes in der Arbeitswelt durch wirksame Rechtsvorschriften. Zum Beispiel muss die Infrastruktur am Arbeitsplatz für Menschen mit Behinderung angepasst sein.

b2) Zweiter Arbeitsmarkt («geschützte Werkstätten» in sozialen Institutionen)

Der 2. Arbeitsmarkt bietet Menschen mit Behinderung mit seinen unterstützenden Strukturen Sicherheit und Stabilität. Für viele der rund 5000 Mitarbeitenden im 2. Arbeitsmarkt im Kanton Zürich ist dies die einzige Möglichkeit, am Arbeitsleben teilzunehmen. Die separative Umgebung fördert jedoch die gesellschaftliche Teilhabe ungenügend. Hier entsteht wenig Zusammenarbeit oder Kontakt mit Menschen ohne Behinderung. Die Trennung zwischen 1. und 2. Arbeitsmarkt verringert Wahlfreiheit und Teilhabemöglichkeiten. Zudem ist ein Angebot an beruflichen Weiterbildungsmöglichkeiten insbesondere für Menschen mit Behinderung im 2. Arbeitsmarkt sehr eingeschränkt oder gar nicht vorhanden. Diese Mitarbeitenden durchlaufen meistens ein ganzes Arbeitsleben ohne die Möglichkeit, sich beruflich weiterzubilden. Damit werden sie vom lebenslangen Lernen und von beruflichen Entwicklungschancen ausgeschlossen.

Die Forderungen konkret:

1. Die IV-Stelle und die Regierung im Kanton Zürich schaffen Rahmenbedingungen, damit es für Arbeitgebende im 1. Arbeitsmarkt attraktiv ist, Arbeitsplätze für Mitarbeitende mit Behinderung, u. a. aus dem 2. Arbeitsmarkt, anzubieten.
2. Die IV-Stelle und die Regierung im Kanton Zürich sorgen dafür, dass unterstützende Dienstleistungsangebote an der Schnittstelle zwischen dem 1. und 2. Arbeitsmarkt gefördert und finanziert werden. Damit erhalten Mitarbeitende des 2. Arbeitsmarktes die notwendige Hilfestellung für einen Wechsel in den 1. Arbeitsmarkt.
3. Die Regierung im Kanton Zürich gewährleistet, dass Menschen mit Behinderung an inklusiven beruflichen Weiterbildungsangeboten teilnehmen können. Dies gilt auch für Mitarbeitende des 2. Arbeitsmarktes. Die Weiterbildungsanbieter werden verpflichtet, ihre Angebote barrierefrei zu gestalten.

Schweizerisches Behindertengleichstellungsgesetz:

Art. 1 Zweck

¹Das Gesetz hat zum Zweck, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind.

²Es setzt Rahmenbedingungen, die es Menschen mit Behinderungen erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und insbesondere selbstständig soziale Kontakte zu pflegen, sich aus- und weiterzubilden und eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

Von der Schweiz ratifizierte UNO-Behindertenrechtskonvention:

Art. 27 Arbeit und Beschäftigung

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird. Die Vertragsstaaten sichern und fördern die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit, einschliesslich für Menschen, die während der Beschäftigung eine Behinderung erwerben, durch geeignete Schritte, einschliesslich des Erlasses von Rechtsvorschriften, um unter anderem:

- a) Diskriminierung aufgrund von Behinderung in allen Angelegenheiten im Zusammenhang mit einer Beschäftigung gleich welcher Art, einschliesslich der Auswahl-, Einstellungs- und Beschäftigungsbedingungen, der Weiterbeschäftigung, des beruflichen Aufstiegs sowie sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen, zu verbieten;
- b) das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschliesslich Chancengleichheit und gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit, auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, einschliesslich Schutz vor Belästigungen, und auf Abhilfe bei Missständen zu schützen;
- c) zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen ihre Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte gleichberechtigt mit anderen ausüben können;
- d) Menschen mit Behinderungen wirksamen Zugang zu allgemeinen fachlichen und beruflichen Beratungsprogrammen, Stellenvermittlung sowie Berufsausbildung und Weiterbildung zu ermöglichen;
- e) für Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten und beruflichen Aufstieg auf dem Arbeitsmarkt sowie die Unterstützung bei der Arbeitssuche, beim Erhalt und der Beibehaltung eines Arbeitsplatzes und beim beruflichen Wiedereinstieg zu fördern;
- f) Möglichkeiten für Selbständigkeit, Unternehmertum, die Bildung von Genossenschaften und die Gründung eines eigenen Geschäfts zu fördern;
- g) Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Sektor zu beschäftigen;
- h) die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im privaten Sektor durch geeignete Strategien und Massnahmen zu fördern, wozu auch Programme für positive Massnahmen, Anreize und andere Massnahmen gehören können;
- i) sicherzustellen, dass am Arbeitsplatz angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen getroffen werden;
- j) das Sammeln von Arbeitserfahrung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durch Menschen mit Behinderungen zu fördern;
- k) Programme für die berufliche Rehabilitation, den Erhalt des Arbeitsplatzes und den beruflichen Wiedereinstieg von Menschen mit Behinderungen zu fördern.

(2) Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass Menschen mit Behinderungen nicht in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden und dass sie gleichberechtigt mit anderen vor Zwangs- oder Pflichtarbeit geschützt werden.