

Die Beschäftigung von Personen mit Handicap in der Schweiz

Stefan Gasser

Rechtsanwalt, Executive MBA HSG
Geschäftsbereich Schaden Schweiz
Zürich Versicherungs-Gesellschaft AG

Zusammenfassung

Dervorliegende Aufsatz basiert auf einer Studie, worin die Motive von Arbeitgebern untersucht wurden, die bereits heute die Integration von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung aktiv fördern. Da soziales Engagement letztlich bei den Unternehmenszielen endet, ist es schwierig, Arbeitgeber einzig über Appelle an die soziale Verantwortung zu mobilisieren. Als Studienansatz wurde daher eine ökonomische Sicht gemäss dem Ansatz der Corporate Social Responsibility (CSR) gewählt. Dabei konnte aufgezeigt werden, dass sich die Beschäftigung von Personen mit Handicap auf die Reputation der Unternehmung, auf die Mitarbeiter, auf die Unternehmenskultur und letztlich auch auf die Kunden positiv auswirken kann. Das Engagement basiert jedoch mehrheitlich auf normativ-ethischen und kaum auf unternehmerischen Überlegungen, weshalb die Arbeitgeber auch keinen Bezug zur CSR sehen. Zur Optimierung des unternehmerischen

Nutzens ist eine Eingliederung des Engagements in die CSR-Strategie des Unternehmens notwendig, wobei gleichzeitig die Kommunikation verstärkt werden muss. Erst damit kann eine Transformation der Werthaltung zu den relevanten Stakeholdern erfolgen.

Résumé

La présente contribution se rapporte à une étude sur les motifs des employeurs qui, maintenant déjà, soutiennent activement l'intégration de personnes dont les capacités sont limitées pour des raisons de santé. Comme l'engagement social finalement ne fait pas partie des buts de l'entreprise, il est difficile de mobiliser les employeurs en faisant uniquement appel à la responsabilité sociale. C'est pourquoi, en partant de l'approche de la Corporate Social Responsibility (CSR), l'aspect économique a prévalu dans l'étude. Celle-ci a pu montrer que l'emploi de personnes handicapées peut avoir un effet positif sur la réputation de l'entreprise, sur le reste du personnel, sur la culture de l'entreprise et également sur la clientèle. Cependant, ce sont surtout des normes éthiques plutôt que des considérations entrepreneuriales qui inspirent un tel engagement et les em-

ployeurs n'y voient de ce point de vue aucun rapport avec la CSR.

Afin de rendre plus visible le gain pour l'entreprise, il est nécessaire d'insérer l'intégration des personnes handicapées dans la stratégie de la CSR de l'entreprise, tout en renforçant en même temps la communication. C'est ainsi seulement que les parties prenantes concernées modifieront leur échelle de valeur.

1. Einleitung

Soziale, demografische und wirtschaftliche Veränderungen stellen die Systeme der sozialen Sicherheit in der Schweiz und in den industrialisierten Ländern vor grösste Herausforderungen. Die Veränderung der Altersstruktur wirkt sich einerseits auf das Verhältnis zwischen Leistungsbezüglern und Prämienzahlern aus und lässt andererseits zusätzlich auch ein Ansteigen von Krankheits- und Invaliditätskosten erwarten. Die zunehmende Flexibilisierung der Arbeitswelt, der technische Fortschritt, der erhöhte internationale Wettbewerbsdruck, die Tendenz zur Straffung von Produktionsabläufen durch die Auslagerung von Supportfunktionen und die hohen Erwartungen an Qualität führen zu stei-

genden Anforderungen an die Betriebe und ihre Mitarbeiter. Die Beschäftigung von Personen mit körperlicher oder geistiger Leistungseinschränkung erscheint in diesem Umfeld als unlösbarer Widerspruch zwischen den masslichen Interessender Unternehmen an möglichst hoher Effizienz einerseits und den individuellen Bedürfnissen von Personen mit einer spezifischen Leistungseinschränkung andererseits. Dennoch sind einzelne Unternehmer bzw. Unternehmungen bereit, Personen mit Leistungseinschränkungen zu beschäftigen. Zweifelsohne handelt es sich dabei um Unternehmen, die aufgrund unterschiedlicher Voraussetzungen auf diese Problematik stärker sensibilisiert sind und daher eine grössere soziale Verantwortung gegenüber der Gesellschaft – sog. Corporate Social Responsibility (CSR) – wahrnehmen. Obgleich den Arbeitgebenden eine zentrale Rolle bei der Reintegration von Personen mit einer gesundheitsbedingten Erwerbseinschränkung zukommt, sind die Gründe für eine Beschäftigung von Personen mit einem gesundheitlichen Handicap und die Effekte auf die Unternehmungen bislang erst wenig untersucht worden.

2. Beschäftigungslage von Personen mit Handicap – Herausforderungen in der Schweiz

International gesehen steht die Schweiz betreffend die Beschäftigungsquote von behinderten Personen sehr weit vorne. Offensichtlich wirkt sich die bislang allgemeine hohe Beschäftigungsquote auch auf die Arbeitssituation von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung positiv aus. Andererseits ist die Arbeitslosenquote bei Personen mit einer Behinderung in der Schweiz doppelt so hoch wie bei Personen ohne eine entsprechende Einschränkung (WHO, Tabelle 8,1, S. 238; OECD). Die Behinderung stellt somit auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt ein stark negatives Selektionskriterium für eine Neueinstellung dar. Diese Ausgangslage lässt die im Rahmen der IV-Revision 6a geplante Neueingliederung von 17 000 Personen sehr schwierig erscheinen.

Beim Blick über die Landesgrenze fällt auf, dass in vielen westeuropäischen Staaten für Betriebe ab einer bestimmten Grösse staatlich verordnete Behindertenquoten bestehen, die an Strafsteuern gekoppelt sind. Am Beispiel von Österreich konnte basierend auf den

statistischen Daten festgestellt werden, dass Unternehmen mit einer Quotenverpflichtung tatsächlich mehr Leute mit einer gesundheitlichen Einschränkung beschäftigen, als dies ohne entsprechende Regelung zu erwarten gewesen wäre. Wenig überraschend wirkt sich hier die Quotenregelung stärker in tiefen Lohnsegmenten aus, da sich die Strafsteuer relativ zum Lohnniveau stärker bemerkbar macht. Weiter konnte hergeleitet werden, dass die Quotenregelung insbesondere die Weiterbeschäftigung von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung beim bisherigen oder einem neuen Arbeitgeber fördert, sich hingegen nicht auf die Neueinstellung von arbeitslosen Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung auswirkt (Lalive Rafael, Wuellrich Jean-Philippe, Zweimüller Josef). Die österreichische Quotenregelung wirkt sich mithin primär beim Erhalt des Arbeitsplatzes aus und erleichtert weiter die Arbeitsplatzmobilität von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung. Übertragen auf die Situation in der Schweiz mit einer einerseits hohen Beschäftigungsquote und andererseits einer vergleichsweise hohen Arbeitslosenquote von Behinderten,

wäre von einer Einführung einer Beschäftigungsquote für Personen mit Handicap eher ein geringer Effekt zu erwarten. Insbesondere im Zusammenhang mit der gewünschten Neueingliederung von Rentenbezüglern wäre mit einer Quotenregelung kaum eine verstärkte Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zu erwarten gewesen.

Aufgrund der stark liberalen Gesetzgebung sind in der Schweiz die rechtlichen Grundlagen für eine verpflichtende Beteiligung der Arbeitgeber praktisch nicht gegeben. Entgegen den Entwicklungen in den Nachbarländern wird in der Schweiz weniger auf verpflichtende Massnahmen gesetzt, sondern vermehrt durch Anreizsysteme versucht, die Arbeitgeber in den Prozess einzubinden (Botschaft 6. IV-Revision, AS 2010 S. 1850 f.). Um bei den Arbeitgebern die grössten Hindernisse bei der Anstellung von Personen mit einer Leistungseinschränkung abzubauen, sind verschiedene Anreizsysteme vorgesehen, die hauptsächlich das Kostenrisiko mindern. Nachhaltiger wäre es indessen, wenn sich auch der ökonomische Nutzen für die Arbeitgeber darlegen liesse.

3. Aufbau der Studie

Da sich die Studie auf das Verständnis von spezifischen Verhaltensweisen von Arbeitgebern fokussierte, wurde primär eine qualitative Datenerhebung im Rahmen von Arbeitgeberinterviews durchgeführt. Dabei wurde der Hauptfokus der Interviews auf mögliche positive Nebeneffekte auf Mitarbeiter, Unternehmenskultur, Kunden usw. gelegt.

Im Nachgang wurde eine quantitative Online-Befragung durchgeführt, wobei von den befragten Personen Meinungsäusserungen zur Beschäftigung von Personen mit einem Handicap und deren betriebliche Auswirkungen erhoben wurden. Damit konnten die qualitativen Erkenntnisse mit den quantitativ erhobenen Daten abgeglichen werden, was eine genauere Analyse und Validierung der Erkenntnisse erlaubte.

4. Ergebnisse

Bei den Befragungen zeigte sich die Schwierigkeit, dass die Beschäftigung von Personen mit gesundheitlichen Handicap nur ein Teilaspekt des sozialen Engagements darstellt, die befragten Unternehmungen jedoch bereits im Bereich der Beschäftigungspolitik ein breit

gefächertes und in sich vernetztes Spektrum an Aktivitäten aufweisen. Aufgrund des komplexen Zusammenspiels von unterschiedlichen Massnahmen, von denen die Beschäftigung von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung jeweils nur ein Teilaspekt darstellt, ist eine scharf getrennte Zuordnung nach den Wirkungen nicht möglich. Es geht jedoch aus den Interviews hervor, dass nach dem Verständnis der untersuchten Unternehmungen eine soziale Beschäftigungspolitik auch eine Beschäftigung von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung beinhaltet bzw. beinhalten muss.

«Ich glaube, solche Dinge bekommt man nur im Paket. Sie können als Unternehmer nicht sagen, wir haben eine soziale Verantwortung und meinen, Sie können daraus nur bestimmte Scheibchen herausnehmen. Das ist nicht authentisch...»

a) Ursprung des Engagements

Auffallend ist, dass bei allen im Rahmen der qualitativen Befragung untersuchten Unternehmungen das soziale Engagement für Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung meist sehr stark im kulturellen Selbstbewusst-

sein verankert ist und sich aus der Herkunft erklären lässt. Insbesondere bei Familienunternehmen und Betrieben mit starken Gründerpersönlichkeiten steht die Werthaltung der Inhaber bzw. Gründer in direkter Wechselwirkung zur Unternehmung. Insgesamt zeigte sich, dass die Beschäftigung von Personen mit Handicap praktisch ausschliesslich aus normativ-ethischer Überzeugung und kaum aus unternehmerischen Überlegungen erfolgt.

b) Auswirkungen auf die Mitarbeiter

In allen Befragungen wird bestätigt, dass die Beschäftigung von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung von der nicht behinderten Belegschaft meist nicht als zusätzliche Belastung, sondern vielmehr als Bereicherung empfunden wird. Das Engagement findet daher in der übrigen Belegschaft eine breite Zustimmung und ist innerbetrieblich sehr gut abgestützt. Die im beruflichen Alltag gelebte soziale Verantwortung der Unternehmung wird als echt empfunden und sorgt bei der Belegschaft in gewisser Hinsicht für Sicherheit. Die Identifikation der Belegschaft mit der Unternehmenskultur und den offensichtlich gelebten Werten sind

beste Voraussetzungen, um Mitarbeiter langfristig in der Unternehmung zu behalten.

Die Leistungsbereitschaft von Personen mit einem gesundheitlichen Handicap wird durch die befragten Arbeitgeber durchwegs als gut bzw. als über den Erwartungen liegend beurteilt. Diese individuellen Erfahrungen dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass hier über erfolgreiche Integrationsbeispiele berichtet wird und gemäss anderweitigen Erfahrungen der IV-Stellen Versuche zur beruflichen Integration oft an der Motivation der betroffenen behinderten Personen scheitern (vgl. Guggisberg Jürg, Egger Theres, S. 161).

c) Auswirkungen auf die Kunden

Angesprochen auf die Kundenbeziehung wurde sowohl in der quantitativen als auch in der qualitativen Befragung gleichermaßen ausgeführt, dass dieses soziale Engagement mutmasslich keine relevante Rückwirkung auf die Kunden habe. Dabei zeigt sich in der Innenwahrnehmung der Unternehmungen ein indifferentes Bild, welches dadurch begründet ist, dass die Kunden primär das Produkt kaufen, während alle anderen

Aspekte nur hintergründig mitspielen. Stimmt das Produkt und die Werthaltung der Unternehmung mit den Vorstellungen des Kunden überein, wird letztlich auch die Kundenbeziehung stärker sein. Heutige Kunden sind generell besser informiert und können sich aufgrund der sozialen Netzwerke im Internet besser organisieren. Ausgehend von der Erfahrung, dass zwar viele Kunden das Engagement als positiv wahrnehmen, aber nur wenige eine entsprechende Rückmeldung abgeben, schätzen die betroffenen Unternehmungen die Wirkung auf die Kunden wohl eher zu gering ein. Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass das Engagement kaum ausserhalb der Unternehmung kommuniziert wird (vgl. unten). Solange den Kunden die Werthaltung der Unternehmung nicht bekannt ist, kann daraus auch keine Wertschöpfung generiert werden.

Generell werden CSR-Themen auch im «Business to Business»-Bereich verstärkt an Bedeutung gewinnen. Wie aus einzelnen Aussagen zu schliessen ist, werden von Kunden vereinzelt auch Anforderungen – im Sinne des Diversity-Aspekts – an die Zusammensetzung der Mitarbeiter gemacht. Eigene Compli-

ance-Ansprüche wie die Gleichbehandlung und Förderung von Minderheiten werden dabei offensichtlich auch direkt an die Lieferanten weitergegeben.

«Ich denke schon, dass zunehmend auch Firmen nachschauen, bevor sie jemanden als Lieferanten auswählen, was macht der sonst noch? Was ist seine Haltung dahinter. Davon bin ich überzeugt, das ist letztlich (für uns) auch ein Wettbewerbsvorteil.»

d) Kosten-Nutzen-Betrachtung

Bei echtem altruistischem und sozialem Handeln sind Kosten-Nutzen-Rechnungen bei den Akteuren sehr verpönt, da dieser Aspekt gar nicht in die Entscheidungsfindung einbezogen wird und letztlich das eigene soziale Handeln sofort wieder abwertet. Dennoch gehen die meisten der untersuchten Unternehmungen davon aus, dass sich das Engagement in irgendeiner Form auszahlt.

Zu den Kosten des Engagements können die betroffenen Unternehmungen quantitativ daher keine detaillierte Auskunft geben. Das entspricht auch in anderen Unternehmungen und bei anderen CSR-Aktivitäten vielfach der Regel (vgl. Liebig

Brigitte, S.53; Castelli Francesco, S.109). Bei der Beschäftigung von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung lassen sich die Kosten und der Unternehmensnutzen nicht gegenseitig aufrechnen, da einerseits die Investitionen in die Belegschaft von vielfältigen sich gegenseitig beeinflussenden Interaktionen begleitet sind, und andererseits der Nutzen (Return on Investment) mit einer deutlichen zeitlichen Verzögerung auftreten wird und sich damit kaum einer bestimmten Massnahme zuordnen lässt. So muss hier im Wesentlichen auf die gefühlte Kosten-Nutzen-Abwägung abgestellt werden.

«Rein betriebswirtschaftlich kann ich sagen, dass es nicht negativ ist. In Zahlen kann ich das nicht belegen.»

Aus den Angaben in den Interviews lässt sich schliessen, dass seitens der Entscheidungsträger in den Unternehmungen auch keine eigentliche Kosten-Nutzen-Rechnung gewünscht wird. Vielmehr genügt hier die inhärente, innere Überzeugung, dass das Engagement auch einen echten Unternehmensnutzen aufweist und sich in einer Form ausbezahlt. Die anfallenden Kosten bei der Integra-

tion von Personen mit einem gesundheitlichen Handicap wurden in den Interviews nur am Rande erwähnt. Offensichtlich besteht bei Unternehmungen mit einer Bereitschaft zur Integration von behinderten Personen diesbezüglich keine relevante Kostensensitivität. Das kontrastiert mit den bisherigen Erfahrungen aus der politischen Diskussion, in der von der Arbeitgeberseite hauptsächlich die anfallenden Kosten und die Belastung für die Unternehmungen thematisiert werden. Offensichtlich schätzen Unternehmungen, die sich bereits heute stark mit der Integration von teilleistungsfähigen Personen beschäftigen, den Wert der sozialen Verantwortung oder den (gesellschaftlichen) Nutzen höher ein als die anfallenden Kosten.

e) Kommunikation

Auffallend ist, dass die befragten Unternehmungen das Engagement sowohl unternehmensintern als auch gegen außen nur zurückhaltend kommunizieren. Hauptsächlich wird die Beschäftigung von Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung im Leitbild der Unternehmung festgehalten, wobei hier vor allem eine unternehmensinterne Wir-

kung erzielt wird. Einzig eine Minderheit richtet die Kommunikation auch an die Kunden oder publiziert das Engagement im Nachhaltigkeitsbericht. Gefragt nach den Gründen, weshalb das Engagement für Personen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung nicht analog der übrigen CSR-Massnahmen kommuniziert werde, zeigen sich im Wesentlichen zwei Gründe und eine konzeptionelle Schwierigkeit. Offensichtlich besteht eine gewisse Abneigung, ein Verhalten, das aus einer sozialen Haltung entspringt, gegenüber nicht beteiligten Dritten bekannt zu machen. Damit verbunden ist auch der zweite Grund, wonach die Kommunikation des Engagements unweigerlich auch eine gewisse Stigmatisierung der betroffenen Personen bewirkt. In konzeptioneller Hinsicht besteht die Schwierigkeit, dass für eine Berichterstattung noch keine allgemein anerkannten Grundsätze bestehen und bereits das Thema Behinderung sehr vielschichtig ist.

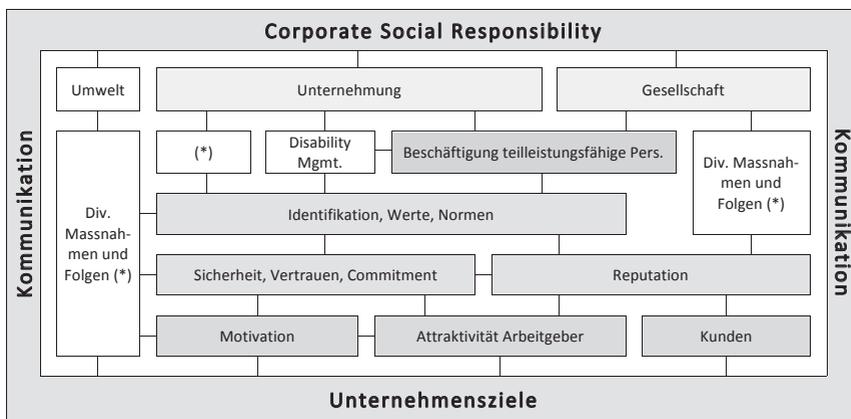
f) Reputation

Obgleich die befragten Unternehmungen einer öffentlichen Kommunikation eher abgeneigt sind, gehen sie davon aus, dass das soziale Engagement für Perso-

nen mit einer gesundheitlichen Leistungseinschränkung einen Reputationsgewinn für die Unternehmung generiert. Interessant ist, dass einzelne Unternehmen aufgrund ihrer Reputation sogar eine gewisse Erwartungshaltung der Gesellschaft verspüren, wonach von ihnen ein bestimmtes soziales Verhalten geradezu verlangt wird. Die Verknüpfung der Unternehmung mit entsprechenden sozialen Werten ist dabei so stark bei den Stakeholdern bzw. bei grossen Teilen der Gesellschaft verankert, dass sich diese Arbeitgeber verpflichtet fühlen entsprechend zu handeln, um so einen Reputationssschaden zu vermeiden.

5. Schlussfolgerung

Corporate Social Responsibility ist bei allen grösseren Arbeitgebern ein relevantes Thema, worüber auch in Berichten ausführlich Rechenschaft abgelegt wird. Dominiert wird die Diskussion jedoch von Themen wie Nachhaltigkeit, Schutz der Umwelt, Energieverbrauch, Arbeitsbedingungen, Gleichstellung etc. Obgleich gewisse Arbeitgeber erhebliche Anstrengung zur Integration von Personen mit einem gesundheitlichen Handicap unternehmen, wird dieses Engagement von einer unternehmerischen Betrachtung praktisch ausgeschlossen und einzig auf einer normativ-ethischen



CSR-Wirkungsframework, eigene Darstellung

Ebene betrachtet. Diese Sonderstellung verwundert, da hier geradezu ein Idealtypus eines CSR-Engagements vorliegt, zumal ein starker Bezug zur Geschäftstätigkeit und zu relevanten Stakeholdern (Arbeitnehmer) vorliegt.

Zur Optimierung des unternehmerischen Nutzens sollte die Beschäftigung von Personen mit gesundheitlichem Handicap in die übergeordnete CSR-Strategie der Unternehmung integriert und die relevanten Stakeholder eruiert werden, wobei flankierend auch die Kommunikation geregelt sein muss.

Da Arbeitgeber unter dem Generalverdacht stehen, behinderte Personen bei der Anstellung zu diskriminieren, sollten Arbeitgeber, die bereits heute vermehrt Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen beschäftigen, ihre Haltung stärker gegen aussen darlegen, um so einerseits ein positives Zeichen zu setzen und sich andererseits von anderen Unternehmungen / Konkurrenten abzugrenzen. Es kann nicht in Abrede gestellt werden, dass die Kommunikation des Engagements der Sache verstärktes Gewicht zukommen lässt und die betroffenen Personen so auch vermehrt in den

Fokus geraten. Andererseits wurden von den Behindertenverbänden – mithin von den Betroffenen selbst – explizit Beschäftigungsquoten für leistungsbeeinträchtigte Personen gefordert, was sicher auch die Polemik über «Quoten-behinderte» verstärkt und eine gewisse Stigmatisierung bewirkt hätte. Unternehmungen, die sich bereits heute sehr stark in diesem Bereich engagieren, könnten hier die Diskussion anstossen und zeigen, dass behinderte Personen auch ausserhalb von Behindertenwerkstätten produktiv an der Wertschöpfung teilnehmen. So kann letztlich auch die Frage gestellt werden, ob die Stigmatisierung nicht schwerer wiegt, wenn die Kommunikation oder die Diskussion nicht stattfinden.

Originalarbeit:

Stefan Gasser, *Die Beschäftigung von Personen mit gesundheitlichen Leistungseinschränkungen, Motive von Arbeitgebern – Im Rahmen der Corporate Social Responsibility, Masterarbeit der Executive School der Universität St. Gallen (HSG) 2012*

Literatur:

Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket) vom 24. Februar 2010, AS 2010 1817

Castelli Francesco, Corporate Giving, in: Liebig Brigitte (Hrsg.), Corporate Social Responsibility in der Schweiz, Massnahmen und Wirkungen, Bern / Stuttgart / Wien 2010

Guggisberg Jürg, Egger Theres, Evaluation der Arbeitsvermittlung in der Invalidenversicherung, Forschungsbericht Nr. 2 / 08, BSV, Bern 2008

Lalive Rafael, Wuellrich Jean-Philippe, Zwiemüller Josef, Do Financial Incentives for Firms Promote Employment of Disabled Workers? A Regression Discontinuity Approach, NRN working papers 2009-11, The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State, Johannes Kepler University Linz, Austria

Liebig Brigitte, Gender & Diversity, Engagement im Bereich Gleichstellung und persönliche Vielfalt, in: Liebig Brigitte (Hrsg.), Corporate Social Responsibility in der Schweiz, Massnahmen und Wirkungen, Bern / Stuttgart / Wien 2010

OECD (Hrsg.), Sickness, Disability and Work: Breaking the Barrier: Switzerland, Bericht 2010

World Health Organization (Hrsg.), World Report on Disability 2011, WHO Press, Genf 2011