

Viertes Forschungsprogramm zur
Invalidenversicherung (FoP4-IV)
**Rolle der Sozialpartner bei der
beruflichen Eingliederung von Menschen
mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen:
Quotenmodelle und freiwillige Modelle**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Département fédéral de l'intérieur DFI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Office fédéral des assurances sociales OFAS

Das Bundesamt für Sozialversicherungen veröffentlicht in seiner Reihe «Beiträge zur Sozialen Sicherheit» konzeptionelle Arbeiten sowie Forschungs- und Evaluationsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen. Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen wieder.

Autorinnen/Autoren

Thomas Geisen, Edgar Baumgartner, Lea Widmer
Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit
Riggenbachstrasse 16, CH-4600 Olten
+41 (0)62 957 20 57, thomas.geisen@fhnw.ch
www.fhnw.ch

Auskünfte

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20, CH-3003 Bern

Bereich Forschung und Evaluation
Malte Flachmeyer
+41 (0)58 465 12 02, malte.flachmeyer@bsv.admin.ch

Geschäftsfeld Invalidenversicherung
Christina Eggenberger
+41 (0)58 462 92 15, christina.eggenberger@bsv.admin.ch

ISSN

1663-4659 (eBericht)
1663-4640 (Druckversion Deutsch)

Copyright

Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –
unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares
an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

Vertrieb

BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch

Bestellnummer

318.010.6/25D

Publikationsdatum und Auflage

September 2025, 1. Auflage

**Viertes Forschungsprogramm zur
Invalidenversicherung (FoP4-IV)
Rolle der Sozialpartner bei der
beruflichen Eingliederung von
Menschen mit gesundheitlichen
Beeinträchtigungen:
Quotenmodelle und freiwillige
Modelle**

Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherungen

Die Schweiz kennt im Gegensatz zu gewissen anderen europäischen Ländern keine gesetzlich verpflichtenden Regelungen für die Beschäftigung gesundheitlich beeinträchtigter Personen in Unternehmen. Solche Regelungen waren aber immer wieder Thema der politischen Debatte: Im Rahmen der 5. und 6. Revision des Invalidenversicherungsgesetzes wie auch in der letzten Reform «Weiterentwicklung der Invalidenversicherung» wurden Quoten, aber auch freiwillige Modelle diskutiert. Letztlich hatte sich der Gesetzgeber stets gegen eine Quotenlösung entschieden.

Wie stellt sich die Situation in der Schweiz im Gegensatz zu vergleichbaren europäischen Ländern heute dar? Wie sind die freiwilligen oder verpflichtenden (Quoten-)Modelle zur Eingliederung von gesundheitlich beeinträchtigten Menschen in den Arbeitsmarkt in anderen Ländern ausgestaltet? Was sind die Grundlagen dieser Systeme, wie sieht ihre Umsetzung aus und welche Wirkungen erzielen sie? Welche Rolle spielen die Sozialpartner in den verschiedenen freiwilligen und verpflichtenden Modellen?

Diesen Fragen geht die vorliegende Studie nach. Sie präsentiert eine breit angelegte Literaturanalyse zu freiwilligen und verpflichtenden Modellen und den Rollen der Sozialpartner. Sechs europäische Länder werden verglichen: Frankreich, Deutschland und die Niederlande, die eine Quotenregelung haben, sowie Schweden, Grossbritannien und die Schweiz, die keine verpflichtenden Modelle kennen.

Zentrales Ergebnis der Betrachtungen: Sowohl freiwillige wie auch verpflichtende Modelle können positive Wirkungen erzielen. Die Existenz einer Quote allein ist also nicht entscheidend. Als zentrale Erfolgsfaktoren nennen die Forschenden vielmehr eine optimale Zusammenarbeit und Koordination der verschiedenen involvierten Akteure, die Verfügbarkeit von Eingliederungsmassnahmen und -instrumenten sowie genügend Ressourcen für die berufliche Eingliederung. Auch externe Faktoren wie die wirtschaftliche Situation und die Lage auf dem Arbeitsmarkt spielen eine Rolle. Dabei könnte der aktuelle Arbeitskräftemangel die berufliche Eingliederung von Menschen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung fördern.

Im Rahmen der Weiterentwicklung der IV wurde in der Schweiz auf Anfang 2022 die Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden und mit behandelnden Ärztinnen und Ärzten intensiviert sowie die berufliche Eingliederung näher am ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet. Zu diesem Zweck können neu auch Zusammenarbeitsvereinbarungen mit Dachverbänden der Arbeitswelt abgeschlossen werden. Dabei unterstützt der Bund die Dachverbände darin, branchenspezifische Massnahmen für ihre Mitglieder auszuarbeiten und verstärkt über die Eingliederungsleistungen der IV zu informieren. Bisher wurden zwei solche Vereinbarungen abgeschlossen, 2022 mit dem Schweizerischen Arbeitgeberverband und 2025 mit Travail.Suisse. Das neue Instrument ist vielversprechend. Es ist allerdings noch zu früh, um beurteilen zu können, inwieweit es dazu beitragen kann, dass Menschen mit gesundheitlichen Problemen möglichst im ersten Arbeitsmarkt verbleiben oder rasch wieder integriert werden können.

Florian Steinbacher
Vizedirektor
Leiter Geschäftsfeld Invalidenversicherung

Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales

Contrairement à d'autres pays européens, la Suisse ne connaît pas de réglementations légales imposant aux entreprises d'employer des personnes atteintes dans leur santé. De telles réglementations ont cependant toujours fait l'objet de débats politiques. Dans le cadre des 5e et 6e révisions de la loi sur l'assurance-invalidité, ainsi que de la dernière réforme dite du « Développement continu de l'AI », des modèles de quotas et des modèles sans obligation légale d'emploi ont été envisagés. En fin de compte, le législateur s'est toujours prononcé contre la solution des quotas.

Comment la situation se présente-t-elle aujourd'hui en Suisse et dans quelle mesure se distingue-t-elle de celle d'autres pays européens comparables ? Comment les modèles volontaires ou modèles (de quotas) obligatoires d'intégration des personnes atteintes dans leur santé sur le marché du travail sont-ils conçus dans d'autres pays ? Quels sont les fondements de ces systèmes, comment se présente leur mise en œuvre et quels sont leurs effets ? Quel rôle jouent les partenaires sociaux dans les différents modèles volontaires et obligatoires ?

C'est sur ces questions que se penche la présente étude. Elle présente une vaste analyse bibliographique des modèles volontaires et obligatoires ainsi que du rôle des partenaires sociaux. Six pays européens sont comparés : la France, l'Allemagne et les Pays-Bas, qui disposent d'un système de quotas, ainsi que la Suède, la Grande-Bretagne et la Suisse, qui ne connaissent pas de modèles obligatoires.

La conclusion principale qui ressort de ces réflexions est que tant les modèles volontaires que les modèles obligatoires peuvent avoir des effets positifs. Un quota à lui seul n'est donc pas déterminant. Comme facteurs de réussite cruciaux, les chercheurs citent plutôt une collaboration et une coordination optimales des différents acteurs impliqués, la disponibilité de mesures et d'instruments de réadaptation ainsi que des ressources adéquates pour la réadaptation professionnelle. Des facteurs externes tels que le contexte économique et la situation sur le marché du travail jouent également un rôle, la pénurie actuelle de main-d'œuvre pouvant favoriser la réadaptation professionnelle des personnes atteintes dans leur santé.

Dans le cadre du Développement continu de l'AI, entré en vigueur début 2022, la collaboration avec les employeurs et les médecins traitants a été intensifiée dans notre pays et la réadaptation professionnelle a été davantage axée sur le marché primaire du travail. Entre autres, il est désormais possible de conclure des conventions de collaboration avec des organisations faïtières du monde du travail. La Confédération soutient les associations faïtières pour élaborer, en faveur de leurs membres, des mesures spécifiques à chaque branche ainsi que pour renforcer l'information ayant trait aux prestations de réadaptation de l'assurance-invalidité. Jusqu'à présent, deux conventions ont été conclues : la première en 2022 avec l'Union patronale suisse, et la deuxième en 2025 avec Travail.Suisse. Ce nouvel instrument est certes très prometteur, mais il est encore trop tôt pour évaluer dans quelle mesure il peut contribuer à maintenir – autant que possible – les personnes atteintes dans leur santé sur le marché primaire du travail ou à les réinsérer rapidement.

Florian Steinbacher
Vice-directeur
Responsable du domaine Assurance-invalidité

Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali

A differenza di alcuni altri Paesi europei, la Svizzera non prevede alcuna normativa vincolante per l'impiego di persone con problemi di salute nelle aziende. Tuttavia, una tale normativa è stata ripetutamente al centro del dibattito politico: nell'ambito della 5a e della 6a revisione della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità nonché della riforma Ulteriore sviluppo dell'AI, ultima in data, si è discusso della questione delle quote come pure di quella dei modelli facoltativi. Alla fine, il legislatore si è sempre espresso contro una soluzione basata sulle quote.

Qual è oggi la situazione in Svizzera rispetto a Paesi europei equiparabili? Come sono impostati i modelli facoltativi o obbligatori (modelli con quote) per l'integrazione delle persone con problemi di salute nel mercato del lavoro in altri Paesi? Su quali basi si fondano questi sistemi, come vengono attuati e quali effetti producono? Quale ruolo svolgono le parti sociali nei diversi modelli facoltativi e obbligatori?

Il presente studio tratta queste domande nel quadro di un'ampia analisi della letteratura scientifica sui modelli facoltativi e obbligatori e sui ruoli delle parti sociali, in cui mette a confronto in modo dettagliato sei Paesi europei: Francia, Germania e Paesi Bassi, dove vige un obbligo d'impiego, nonché Svezia, Regno Unito e Svizzera, che non contemplano modelli obbligatori.

Dalle considerazioni emerge essenzialmente che sia i modelli facoltativi che quelli obbligatori possono produrre effetti positivi. L'esistenza di una quota non è quindi determinante di per sé. Per i ricercatori, i principali fattori di successo sono piuttosto la collaborazione e il coordinamento ottimali tra i diversi attori coinvolti, la disponibilità di misure e strumenti d'integrazione così come un'adeguata dotazione di risorse per l'integrazione professionale. Anche fattori esterni, quali la situazione economica e l'andamento del mercato del lavoro, svolgono un ruolo importante. In questo contesto, l'attuale carenza di manodopera potrebbe favorire l'integrazione professionale delle persone con problemi di salute.

Nel quadro della riforma Ulteriore sviluppo dell'AI, all'inizio del 2022 in Svizzera è stata intensificata la collaborazione con i datori di lavoro e i medici curanti e l'integrazione professionale è stata orientata maggiormente verso il mercato del lavoro primario. A tal fine è ora possibile stipulare convenzioni di collaborazione con le associazioni mantello del mondo del lavoro. In questo contesto, la Confederazione sostiene le associazioni mantello nell'elaborazione di misure specifiche per i loro membri e nella maggiore informazione sui provvedimenti d'integrazione dell'AI. Finora sono state concluse due convenzioni di questo tipo: nel 2022 con l'Unione svizzera degli imprenditori e nel 2025 con Travail.Suisse. Questo nuovo strumento è promettente. Tuttavia, è ancora troppo presto per valutare in che misura possa contribuire a che le persone con problemi di salute possano rimanere il più possibile nel mercato del lavoro primario o essere rapidamente reintegrate.

Florian Steinbacher
Vicedirettore
Capo dell'Ambito Assicurazione invalidità

Foreword by the Federal Social Insurance Office

Switzerland, unlike a number of other European countries, does not have statutory employment quotas for persons with health impairments (PHIs). Yet, the introduction of legally binding regulations has repeatedly been the subject of political debate. For example, quotas and voluntary PHI employment models were discussed during the fifth and sixth revisions of the Invalidity Insurance Act (InvIA) and as part of the most recent reform, known as the "Ongoing development of the Invalidity Insurance scheme". Each time, Parliament ultimately rejected the quota solution.

How does Switzerland compare to other European countries today? How do other countries structure their voluntary/mandatory PHI quota models? What are the fundamentals of these systems? How are they implemented and what effects do they have? What role do social partners play in these models?

This study seeks to answer these questions. It presents a broad-based analysis of voluntary and mandatory models and the roles played by social partners. It compares six European countries. Three of them – France, Germany and the Netherlands – have a statutory PHI employment obligation. The remaining three – Sweden, the United Kingdom and Switzerland – do not.

The key conclusion that the study reaches is that both voluntary and mandatory models can have positive impacts. This means that quotas per se are not the main determining factor for the successful labour market integration of persons with health impairments. The researchers find that effective stakeholder cooperation and coordination, as well as the provision of adequate funding for occupational rehabilitation measures and instruments play a more decisive role. External factors such as the prevailing labour market and general economic conditions are also important. It points out that the current shortage of skilled labour could have a positive effect on the occupational rehabilitation of PHIs.

As part of the ongoing development of Switzerland's IV scheme, cooperation with employers and treating physicians was stepped up in early 2022. In addition, occupational rehabilitation efforts focus more on primary labour market integration. To this end, the federal authorities can now enter into cooperation agreements with umbrella professional organisations. The federal government also provides these actors with support to develop sector-specific measures for their members and actively provide information on the rehabilitation measures and benefits the IV scheme provides. Since this new instrument was introduced, two agreements have been signed: the first with the Swiss Employers' Association (late 2022); the second with Travail.Suisse, a trade union federation (2025). This new instrument shows promise, but it is still too early to assess how far they help persons with health impairments to remain in or promptly rejoin the primary labour market.

Florian Steinbacher
Deputy Director FSIO
Head of Invalidity Insurance

Rolle der Sozialpartner bei der beruflichen Eingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen: Quotenmodelle und freiwillige Modelle

Schlussbericht

Thomas Geisen, Lea Widmer, Michèle Fehlmann, Anna Yang, Edgar Baumgartner, Pat Cox, Angelique de Rijk, Sarah Richards, Alexandre Salvatori, John Selander, Jana York

Olten, 15. April 2025

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Zusammenfassung	III
Sommaire	IX
Riassunto	XV
Summary	XXI
1 Einleitung	1
1.1 Entstehung und Entwicklung der beruflichen Eingliederung in Europa	1
1.2 Systeme der beruflichen Eingliederung im Überblick	1
1.3 Forschungsauftrag	3
1.4 Theoretische Grundlagen	3
1.5 Methodisches Vorgehen	4
1.6 Aufbau des Berichts	7
2 Forschungsstand zur beruflichen Eingliederung	9
2.1 Beschreibung der Ergebnisse des Forschungsstandes (SLR)	9
2.2 System, Rolle der Sozialpartner:innen und Wirkung	9
2.3 Zusammenfassung	16
3 Europäische Länderfallstudien zur beruflichen Eingliederung	19
3.1 Schweiz – ein netzwerkorientiertes System ohne Beschäftigungsquote	19
3.2 Schweden – ein strukturorientiertes System ohne Beschäftigungsquote	28
3.3 Grossbritannien – ein selbstorganisierendes System ohne Beschäftigungsquote	33
3.4 Frankreich – ein strukturorientiertes System mit Beschäftigungsquote	39
3.5 Deutschland – ein strukturorientiertes System mit Beschäftigungsquote	45
3.6 Niederlande – ein netzwerkorientiertes System mit Beschäftigungsquote	50
3.7 Zusammenfassung	56
4 Perspektiven von Sozialpartner:innen und zentralen Akteur:innen	59
4.1 Heterogenes Rollenbild und Funktionen der Sozialpartner:innen	59
4.2 Wirkung der Instrumente in den Systemen der beruflichen Eingliederung	61
4.3 Entwicklungsbedarfe	64
4.4 Zusammenfassung	65
5 Systeme der beruflichen Eingliederung und Funktionen der Sozialpartner:innen	69
5.1 Vergleichende Analyse der Systeme der beruflichen Eingliederung	69
5.2 Typologie der Systeme der beruflichen Eingliederung	75
5.3 Funktionen der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung	77

5.4	Kontext-Mechanismus-Outcome Konfiguration in der beruflichen Eingliederung	79
5.5	Zusammenfassung	83
6	Fazit und Schlussfolgerung	85
7	Verzeichnisse und Glossar	89
7.1	Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	89
7.2	Abkürzungsverzeichnis	90
7.3	Glossar	92
8	Literatur	95
9	Anhang	112
9.1	Konzept der Systematischen Literaturrecherche (Auszug)	112
9.2	Ergebnisse der Systematischen Literaturrecherche	115
9.3	Übersicht zu Interviewpartner:innen	141

Zusammenfassung

Rolle der Sozialpartner bei der beruflichen Eingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen: Quotenmodelle und freiwillige Modelle

Den Kern des vorliegenden Forschungsberichtes bildet die Durchführung von Fallstudien zur beruflichen Eingliederung von Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen (kurz: PGB) in Ländern ohne gesetzliche Beschäftigungspflicht (Schweiz, Grossbritannien, Schweden) und in solchen mit einer Beschäftigungspflicht (Niederlande, Frankreich, Deutschland).¹ Dabei geht es vor allem darum die Funktionsweise der jeweiligen Systeme darzustellen, die Rolle der Sozialpartner:innen, d.h. der Gewerkschaften und Arbeitgebendenverbände, zu untersuchen und die Wirksamkeit der Systeme zu überprüfen.

Systeme der beruflichen Eingliederung

- Das System der beruflichen Eingliederung in der *Schweiz* beruht im Grundsatz auf Freiwilligkeit und es gibt keine Beschäftigungspflicht von PGB für die Arbeitgebenden. Quotenregelungen existieren bei einzelnen Arbeitgebern, beispielsweise in der Bundesverwaltung. Beim schweizerischen System der beruflichen Eingliederung handelt es sich um ein dezentrales, netzwerkorientiertes System, das von verschiedenen Akteur:innen getragen wird, wobei die PGB und die Arbeitgebenden im Zentrum stehen. Für die berufliche Eingliederung sind die Sozialversicherungen, insbesondere die Invalidenversicherung (IV) und die Unfallversicherung, sowie die privaten Taggeldversicherungen und die berufliche Vorsorge massgeblich. Diese erbringen jeweils auch eigenständig Eingliederungsdienstleistungen. Hingegen sind die Sozialpartner:innen, das heisst Arbeitgebendenverbände und Gewerkschaften, sowie Mitarbeitendenvertretungen im fallbezogenen Vollzug der beruflichen Eingliederung kaum von Bedeutung. Allerdings sind sie entscheidende Akteur:innen bei der Festlegung und Mitgestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die berufliche Eingliederung und bei der Ausgestaltung von Gesamtarbeitsverträgen. Die Wirkung des Systems wird von den Akteur:innen sehr unterschiedlich eingeschätzt. Auf Seiten der Sozialpartner:innen werden einerseits die frühzeitige Unterstützung des Arbeitsplatzerhalts und die Eingliederungsmassnahmen, die vor allem von der IV angeboten werden, geschätzt. Andererseits wird unter anderem von Gewerkschaften und Akteur:innen der beruflichen Eingliederung die fehlende Verpflichtung von Arbeitgebenden kritisiert. Von einer Verpflichtung würde man sich eine stärkere Sensibilisierung der Arbeitgebenden versprechen und einen reduzierteren Aufwand bei der Akquisition von Betrieben. Für die IV selbst funktioniert das System der beruflichen Eingliederung insgesamt gut, da es vielfach gut gelingt, gemeinsam mit Versicherten und Arbeitgebenden massgeschneiderte Lösungen zu finden.
- Auch *Schweden* kennt keine Beschäftigungspflicht von PGB im Sinne einer gesetzlichen Beschäftigungsquote, obwohl die Einführung einer solchen bereits lange diskutiert wird.

¹ Wie im Bericht ausgeführt wird, ist die Definition der Zielgruppe «Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen» (PGB) in den untersuchten Ländern nicht einheitlich.

Schweden weist ein zentral organisiertes, strukturorientiertes System der beruflichen Eingliederung auf, an der wenige Akteur:innen beteiligt sind. Zur Förderung der Beschäftigung von PGB werden umfassende Lohnersatzleistungen für Arbeitgebende und unterstützte Beschäftigung bereitgestellt. Darüber hinaus sind Arbeitgebende in Schweden gesetzlich dazu verpflichtet, Beschäftigten Massnahmen und Aktivitäten zur Gesundheitsprävention und zur beruflichen Eingliederung anzubieten. Seit 1992 werden die Arbeitgebenden bei der beruflichen Eingliederung von der Schwedischen Sozialversicherungsanstalt (SIA) unterstützt, die für die Koordination des Eingliederungsprozesses zuständig ist. In der Praxis gibt es allerdings Unklarheiten zwischen Arbeitgebenden und SIA bezüglich der Verantwortlichkeiten. Es bestehen keine finanziellen Anreize für Unternehmen, sich für die berufliche Eingliederung einzusetzen, und es gibt keine Sanktionsmöglichkeiten für Arbeitgebende, die ihren gesetzlichen Verpflichtungen nicht nachkommen. (Sozial-)politische Akteur:innen kritisieren, dass der Krankenversicherung eine Kultur der beruflichen Eingliederung fehlt. Dies führe dazu, dass der Versicherungsfall im Vordergrund steht und die berufliche Eingliederung als Randthema behandelt wird. Im beruflichen Eingliederungsprozess hat die SIA eine zentrale Rolle. Darauf werden zum Teil auch die fehlenden Aktivitäten von Sozialpartner:innen zurückgeführt.

- Bis 1995 hatte *Grossbritannien* eine gesetzliche Beschäftigungspflicht von PGB, die dann zu Gunsten einer allgemeinen gesetzlichen Regelung zum Verbot der Diskriminierung von PGB im Rekrutierungsprozess und in den anderen Bereichen von Beschäftigung abgeschafft wurde. Inwieweit hierdurch positive Veränderungen für die Beschäftigung von PGB erreicht wurden, ist bislang nicht eindeutig geklärt. Kritisiert wird jedoch, dass in einem System, das auf die Rechte von Personen gegen Diskriminierung abgestellt ist, neue Belastungen für die Betroffenen auftreten, da sich diese nunmehr individuell gegen Diskriminierung zur Wehr setzen müssen – im Betrieb und auch juristisch. Ein solches, auf Selbstorganisation beruhendes System, zeichnet sich durch zentrale und dezentrale Ansätze aus, welche nicht systematisch aufeinander bezogen sind. Daher gibt es weder für PGB noch für Arbeitgebende verlässliche und prozessorientierte Unterstützungshilfen für den Arbeitsplatzterhalt oder die berufliche Eingliederung. Diese Lücke wird derzeit teilweise durch Wohltätigkeitsorganisationen gefüllt, die sich für die (Arbeitsmarkt-)Belange von PGB engagieren. Die Sozialpartner:innen wirken auf politischer Ebene, forschen zu PGB relevanten Themen oder geben diese in Auftrag, und sind punktuell in Betrieben mit Fragen des Arbeitsplatzterhalts und der Eingliederung von PGB befasst.
- In *Frankreich* kann das System der beruflichen Eingliederung als strukturorientiert charakterisiert werden, mit einer zentral ausgerichteten Steuerung und einer hohen Systemkomplexität. Die berufliche Eingliederung wird von spezialisierten Organisationen umgesetzt, die Steuerung erfolgt zentral, d.h. nationale Organisationen tragen die Gesamtverantwortung, regionale Organisationen sind für die konkrete Umsetzung und die Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden und Organisationen der beruflichen Eingliederung verantwortlich. Seit 1924 besteht in Frankreich eine betriebsbezogene Beschäftigungspflicht ab 20 Beschäftigten, die heute bei einer Beschäftigungsquote von sechs Prozent liegt. Wird diese nicht erreicht, müssen Arbeitgebende eine Gebühr zahlen, die für die

Verbesserung der Integration von PGB eingesetzt wird. Den Sozialpartner:innen kommt in diesem System eine aktive Rolle zu. Sie sind in den relevanten Organisationen der beruflichen Eingliederung vertreten und nehmen aktiv Einfluss auf die Ausgestaltung der Unterstützungsangebote für die Beschäftigten. Darüber hinaus können Gewerkschaften sich auch in den Betrieben unmittelbar für PGB einsetzen. Insgesamt hat die Zahl der Beschäftigten PGB in den vergangenen Jahren zugenommen. Dies hat zur Folge, dass weniger finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um die Eingliederung von PGB zu fördern.

- Die berufliche Eingliederung in *Deutschland* unterliegt ebenfalls einer zentralen Steuerung. Sie ist strukturorientiert und besitzt eine grosse Anzahl an Unterstützungsinstrumenten, die zur hohen Komplexität und Unübersichtlichkeit des Systems beitragen. Es gilt eine gesetzliche Beschäftigungsquote, die Arbeitgebende ab 20 Beschäftigten dazu verpflichtet, einen Anteil von fünf Prozent an PGB zu beschäftigen. Wird diese nicht erreicht, haben Arbeitgebende eine Ausgleichsabgabe zu entrichten, die zur Förderung der Beschäftigung von PGB eingesetzt wird. Die Sozialpartner:innen setzen sich politisch für die Belange von PGB und Arbeitgebenden ein. Trotz gesetzlicher Verpflichtung ist die Integration von PGB in den Arbeitsmarkt insgesamt nur marginal und die Beschäftigung von PGB in Sondersystemen (Werkstätten) hat in Deutschland in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen. Diskutiert wird vor diesem Hintergrund eine Anhebung der Ausgleichsabgabe, was insbesondere auch von den Gewerkschaften gefordert wird. Insgesamt wird im vorliegenden Bericht jedoch festgehalten, dass die Beschäftigungspflicht bislang kaum zu einem veränderten Verhalten von Arbeitgebenden beigetragen hat.
- Die *Niederlande* weist eine netzwerkorientierte Systemstruktur auf, mit einer überschaubaren Anzahl an Akteur:innen, die am System der beruflichen Eingliederung beteiligt sind. Bereits 1947 wurde eine gesetzliche betriebsbezogene Beschäftigungspflicht für PGB von zwei Prozent eingeführt, die von 1987 bis 1998 bis auf sieben Prozent erhöht wurde. Aufgrund ihrer Komplexität und geringen Wirksamkeit wurde diese Form der Beschäftigungspflicht stark kritisiert. 2015 wurde schliesslich die betriebsbezogene durch eine arbeitsmarktbezogene Beschäftigungsquote in der beruflichen Eingliederung ersetzt. Das bedeutet, dass bis 2026 insgesamt 125'000 Stellen neu für PGB mit Sozialhilfebezug und ohne Anspruch auf Invaliditätsleistungen geschaffen werden sollen. Arbeitgebende und Arbeitnehmende werden darüber hinaus gesetzlich dazu verpflichtet, den beruflichen Eingliederungsprozess aktiv zu gestalten. Sollte diese Beschäftigungspflicht bis 2026 nicht erfüllt werden, sollen die Arbeitgebenden mit Sanktionen belegt werden, unter anderem könnte es dann zur Wiedereinführung einer betriebsbezogenen Beschäftigungspflicht kommen. Die Sozialpartner:innen agieren in diesem System vorwiegend auf politischer Ebene. In die konkrete Umsetzung der beruflichen Eingliederung sind sie nicht involviert.

Rolle der Sozialpartner:innen

In den beschriebenen Systemen der beruflichen Eingliederung haben die Sozialpartner:innen unterschiedliche Rollen inne und üben verschiedene Funktionen aus:

- *Allokationsfunktion*: sich dafür einsetzen, dass die vorhandenen Ressourcen in der beruflichen Eingliederung bereitgestellt werden;
- *Impulsfunktion*: sich für soziale Innovationen, wie Modellprojekte, in der beruflichen Eingliederung einsetzen;
- *Multiplikator:innenfunktion*: sich für die Belange von PGB und Arbeitgebenden in der beruflichen Eingliederung einsetzen und dafür sensibilisieren, indem sie auf «good practice» Beispiele und auf erfolgreiche Strategien der beruflichen Eingliederung verweisen;
- *Politikfunktion*: sich für gute sozialrechtliche Rahmenbedingungen in der beruflichen Eingliederung einsetzen;
- *Prozessfunktion*: mitverantwortlich sein für Organisation und Kontrolle der Prozesse der beruflichen Eingliederung.

In den untersuchten Ländern nehmen die Sozialpartner:innen demnach unterschiedliche Rollen und Funktionen ein und erfüllen damit wichtige Aufgaben in der beruflichen Eingliederung. Sie nehmen in allen untersuchten Ländern, ausser in Schweden, eine Politikfunktion ein. Zudem sind die Sozialpartner:innen überall, mit Ausnahme der Niederlande, daran beteiligt, Innovationen in der beruflichen Eingliederung zu initiieren und voranzutreiben (Impulsfunktion), beispielsweise im Rahmen von Modellprojekten. Eine sensibilisierende Rolle (Multiplikator:innenfunktion) kommt den Sozialpartner:innen in je zwei Systemen mit gesetzlicher Beschäftigungsquote (Deutschland und Frankreich) sowie in zweien ohne gesetzliche Beschäftigungsquote (Schweiz und Grossbritannien). Nur in Frankreich sind die Sozialpartner:innen an der aktiven Gestaltung der Prozesse der beruflichen Eingliederung (Prozessfunktion) und an den Entscheidungen über die Bereitstellung der Ressourcen für die berufliche Eingliederung (Allokationsfunktion) beteiligt. Während die Sozialpartner:innen in Frankreich alle Funktionen ausüben, ist die Rolle der Sozialpartner:innen in den Niederlanden lediglich auf die Politikfunktion beschränkt. Die Sozialpartner:innen in den übrigen Ländern üben die Impuls-, Multiplikator:innen- und Politikfunktion aus (Schweiz, Grossbritannien und Deutschland).

Wirkung der Eingliederungsaktivitäten

Die vorliegenden Ergebnisse zur Wirkung von gesetzlichen Beschäftigungspflichten sind sehr heterogen und erlauben keine eindeutige Beurteilung. Während der verbindliche Rechtsrahmen als klares Signal für eine Verpflichtung zur beruflichen Eingliederung von PGB an die Arbeitgebenden verstanden wird, scheinen mangelhafte Sanktions- und Kontrollinstrumente die Wirkung der Beschäftigungsverpflichtung zu mindern. Auch in Systemen ohne gesetzliche Beschäftigungsverpflichtung zeigen sich unterschiedliche Ergebnisse. Die fehlende gesetzliche Verpflichtung kann hier einerseits dazu führen, dass Arbeitgebende sich nicht mit den Bedürfnissen von PGB auseinandersetzen. Andererseits eröffnen sich für motivierte Arbeitgebende neue Gestaltungsmöglichkeiten in der beruflichen Eingliederung, etwa in den verschiedenen Bereichen der Gesundheitsprävention und in der Entwicklung einer inklusiven Betriebskultur.

Da Frankreich mit und die Schweiz ohne gesetzliche Beschäftigungsverpflichtung die kleinsten Beschäftigungslücken aufweisen, zeigt sich, dass eine gesetzliche Beschäftigungsverpflichtung nicht als einzig wirksames Instrument der beruflichen Eingliederung von PGB

verstanden werden kann und dass ihre Wirkung stark vom systemischen Kontext und dessen weiteren Ausgestaltungsmerkmalen abhängt. Umgekehrt können freiwillige Modelle in förderlichen Kontexten eine positive Wirkung entfalten. Weitere Elemente, welche – wiederum je nach Kontext – eine positive Wirkung entfalten können, sind eine Ansprechstelle für Arbeitgebende mit qualifizierter Beratung, die Verfügbarkeit von Massnahmen und Instrumenten zur Gestaltung von Eingliederungsprozessen, und dass die Arbeitsplatzanforderungen mit den Fähigkeiten und Kompetenz der PGB zusammenpassen. Einen nicht zu unterschätzenden Einfluss hat aber auch die Lage auf dem Arbeitsmarkt, wobei der aktuelle Arbeitskräftemangel die berufliche Eingliederung von PGB fördern könnte.

Typologie der Systeme der beruflichen Eingliederung

In der vorliegenden Untersuchung wurden sechs länderspezifische Systeme der beruflichen Eingliederung untersucht. Dabei konnten drei verschiedene Typen von Systemen der beruflichen Eingliederung identifiziert werden:

- Der *netzwerkorientierte Typus* (CH, NL) zeichnet sich durch eine Vielzahl von Akteur:innen aus, die unabhängig voneinander entstanden sind und in ihrer Gesamtheit das System der beruflichen Eingliederung bilden. In einem netzwerkorientierten System der beruflichen Eingliederung besteht ein erhöhter Bedarf an Information, Koordination und Kooperation zwischen den verschiedenen Akteur:innen, und zwar sowohl auf der Ebene des professionellen Handelns als auch in Bezug auf die Finanzierung der jeweiligen Dienstleistungsangebote. Die Sozialpartner:innen können im netzwerkorientierten Typus vielfältige Funktionen einnehmen. In der Tendenz nehmen sie jedoch primär übergeordnete Funktionen wahr.
- Dem *strukturorientierten Typus* (DE, FR, SE) liegt eine klare, akteur:innen- und handlungsbezogene Struktur zu Grunde. Ausgehend von einer gesetzlichen Grundlage sind die Verantwortlichkeiten kaskadenartig und hierarchisch aufgebaut. Das System der beruflichen Eingliederung wird in diesem Typus von zentralen Organisationen aus gesteuert und kontrolliert. In der Regel weist dieser Typus eine eher niedrige Akteursdichte auf, insbesondere im Vergleich mit anderen Systemtypen der beruflichen Eingliederung. Den Sozialpartner:innen werden in diesem Typus klare Aufgaben und Funktionen zugeteilt. Diese können ein umfassendes Funktionsprofil beinhalten oder funktional eingeschränkt und begrenzt sein.
- Der *selbstorganisierende Typus* (UK) ist durch einen hohen Grad an personen- und organisationsbezogenen Freiheiten bestimmt. Diese gelten sowohl für PGB als auch für Arbeitgebende und Organisationen der beruflichen Eingliederung. Im Kern wird davon ausgegangen, dass die Arbeitsmarktmechanismen sich möglichst unabhängig von gesetzlicher Regulierung entfalten sollen, um einen angemessenen Ausgleich der Bedürfnisse der verschiedenen Akteur:innen zu erreichen. Dies geschieht auf einer gesetzlichen Grundlage, die vor allem Schutz gegen individuelle Diskriminierung bietet und bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen für einen angemessenen, individuellen Nachteilsausgleich sorgt. Sozialpartner:innen bieten hier auf freiwilliger Basis zusätzliche Beschäftigungs- und Unterstützungsmassnahmen an oder geben Impulse für die Weiterentwicklung des Systems der beruflichen Eingliederung.

Kontext-Mechanismus-Outcome Konfigurationen

Das in diesem Bericht entwickelte Verständnis der beruflichen Eingliederung als Kontext-Mechanismus-Outcome-Konfiguration zeigt auf, dass verschiedene Faktoren gleichzeitig die berufliche Eingliederung von PGB beeinflussen. Als Kontextfaktoren haben insbesondere die Wirtschaftslage, die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, aber auch verpflichtende oder freiwillige Beschäftigungsregelungen und die der gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe von PGB beigemessene Bedeutung einen Einfluss auf deren Erwerbsbeteiligung. Im Weiteren wirken innerhalb der länderspezifischen Kontexte verschiedene Mechanismen auf den Prozess der beruflichen Eingliederung. Dazu gehören die professionellen Fähigkeiten und Kompetenzen von Eingliederungsfachpersonen sowie die Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und weiteren wichtigen Akteur:innen. Zudem haben die bereitgestellten Massnahmen und Instrumente sowie deren adäquater Einsatz einen Einfluss auf den beruflichen Eingliederungsprozess, beispielsweise rechtliche Sanktionen bei Nichteinhaltung einer bestehenden betrieblichen Beschäftigungsverpflichtung oder eines Diskriminierungsverbotes. Die Mitwirkung der Sozialpartner:innen stellt einen weiteren förderlichen Mechanismus in der beruflichen Eingliederung dar. Entsprechend den oben genannten Funktionen können Sozialpartner:innen hierbei (a) die berufliche Eingliederung auf Verbandsebene fördern, unterstützen und dafür sensibilisieren; (b) Modellprojekte in der beruflichen Eingliederung initiieren und neue Handlungsformen entwickeln; und (c) die gesetzlichen Rahmenbedingungen in der beruflichen Eingliederung mitgestalten und entwickeln.

Fazit

Die vorliegende Studie zeigt, dass die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteur:innen von zentraler Bedeutung für die erfolgreiche berufliche Eingliederung von PGB in den ersten Arbeitsmarkt ist. Dabei geht es vor allem um die Verbesserung der Kooperation zwischen Arbeitgebenden und PGB, aber auch um die Kooperation mit den beteiligten Akteur:innen in den verschiedenen Bereichen der beruflichen Eingliederung. Neben der Zusammenarbeit sind auch die Bereitstellung von Massnahmen und Instrumenten sowie eine angemessene Ressourcenausstattung entscheidende Faktoren für die Handlungsfähigkeit im System der beruflichen Eingliederung. In Bezug auf die Sozialpartner:innen hat die Studie gezeigt, dass diese in einzelnen Ländern bereits vielfältige Aufgaben und Aktivitäten übernehmen und zur Weiterentwicklung der Systeme der beruflichen Eingliederung beitragen. Es zeigt sich aber auch, dass sie in den einzelnen Ländern nicht alle im Ländervergleich identifizierten Funktionen ausüben. Für die Weiterentwicklung der bestehenden Systeme kann daher einerseits in den jeweiligen Ländern an die bereits etablierten Funktionen der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung angeknüpft werden, um deren Nutzen zu verbessern. Andererseits könnte mit der Einführung neuer, bislang nicht genutzter Funktionen der Beitrag der Sozialpartner:innen zur beruflichen Eingliederung von PGB weiter gestärkt werden.

Sommaire

Le rôle des partenaires sociaux dans la réadaptation professionnelle des personnes atteintes dans leur santé : modèles de quotas et modèles sans obligation légale d'emploi

Le présent rapport de recherche s'articule autour d'études de cas sur la réadaptation professionnelle des personnes atteintes dans leur santé (en abrégé : PAS) dans des pays sans obligation légale d'employer de telles personnes (Suisse, Royaume-Uni, Suède) et dans des pays qui présentent une telle obligation (Pays-Bas, France, Allemagne)². Il s'agit avant tout de présenter le fonctionnement de ces systèmes, d'examiner le rôle des partenaires sociaux – c'est-à-dire des syndicats et des associations d'employeurs – et de vérifier l'efficacité de ces mêmes systèmes.

Systemes de réadaptation professionnelle

- D'une manière générale, le système de réadaptation professionnelle en *Suisse* repose sur une base volontaire et les employeurs ne sont pas tenus d'engager des PAS. Des quotas d'intégration ont été introduits par certains employeurs, comme l'administration fédérale. Le système de réadaptation professionnelle suisse est décentralisé, doté d'une structure en réseau et soutenu par différents acteurs, au centre duquel se trouvent les PAS et les employeurs. Les assurances sociales, notamment l'assurance-invalidité (AI) et l'assurance-accidents, ainsi que les assurances privées d'indemnités journalières et la prévoyance professionnelle sont déterminantes pour la réadaptation professionnelle. Chacune d'entre elles fournit également ses propres prestations de réadaptation de manière indépendante. Les partenaires sociaux, à savoir les associations d'employeurs et les syndicats ainsi que les représentants des salariés, ne jouent en revanche qu'un rôle marginal dans la mise en œuvre de la réadaptation professionnelle au niveau des cas concrets. Ils sont toutefois des acteurs décisifs dans la définition et l'élaboration du cadre légal et dans la conception des conventions collectives de travail. L'impact du système est perçu de manière très différente en fonction des acteurs. D'une part, les partenaires sociaux apprécient le soutien précoce au maintien en emploi et les mesures de réadaptation proposées principalement par l'AI. D'autre part, les syndicats et les acteurs de la réadaptation professionnelle, notamment, critiquent le manque d'obligation des employeurs. Selon eux, une telle obligation pourrait permettre de sensibiliser davantage les employeurs et de réduire les efforts de prospection auprès des entreprises. Du point de vue de l'AI, le système de la réadaptation professionnelle fonctionne bien dans l'ensemble, car il permet généralement de trouver des solutions sur mesure avec les assurés et les employeurs.
- La *Suède* ne connaît pas non plus d'obligation d'employer des PAS sous la forme d'un quota, bien que l'introduction d'une telle disposition soit débattue depuis longtemps. La

² Comme l'indique le rapport, la définition du groupe cible, c'est-à-dire des personnes atteintes dans leur santé (PAS), diffère selon les pays étudiés.

Suède dispose d'un système de réadaptation professionnelle centralisé, fortement structuré et impliquant peu d'acteurs. Afin de promouvoir l'emploi des PAS, elle prévoit des compensations salariales complètes pour les employeurs ainsi que des mesures d'accompagnement à l'emploi. De plus, en Suède, les employeurs sont tenus par la loi de proposer à leurs employés des mesures de prévention de la santé et de réadaptation professionnelle. Depuis 1992, ils sont soutenus dans leurs démarches de réadaptation par l'institut suédois de sécurité sociale (SIA), qui est responsable de la coordination de ce processus. Dans la pratique, la répartition des responsabilités entre l'employeur et le SIA est toutefois ambiguë. Il n'existe pas d'incitations financières pour les entreprises à favoriser la réadaptation professionnelle, ni de sanctions pour les employeurs qui ne respectent pas leurs obligations légales. Les acteurs de la politique (sociale) critiquent l'absence de culture de réadaptation professionnelle dans l'assurance-maladie. Il en résulte que le cas d'assurance est placé au premier plan et que la réadaptation professionnelle devient un sujet marginal. Le SIA joue un rôle central dans le processus de réadaptation professionnelle ; le manque d'activité des partenaires sociaux est en partie attribué à cette situation.

- Jusqu'en 1995, le *Royaume-Uni* était doté d'une obligation légale d'employer des PAS, qui a ensuite été abolie au profit d'une disposition générale interdisant la discrimination de ces personnes dans le processus de recrutement et dans les autres domaines de l'emploi. Il n'a toutefois pas encore été formellement établi dans quelle mesure la nouvelle réglementation a entraîné des changements positifs pour l'emploi des PAS. Les critiques formulées relèvent toutefois qu'un système axé sur le droit des personnes à ne pas être discriminées impose à ces dernières de nouvelles contraintes, puisqu'elles doivent désormais se défendre individuellement contre la discrimination – au sein de l'entreprise et également sur le plan juridique. Un tel système, basé sur l'auto-organisation, se caractérise par des approches centralisées et décentralisées qui ne sont pas systématiquement liées entre elles. Par conséquent, ni les PAS ni les employeurs ne disposent d'une aide fiable et axée sur les processus pour le maintien en emploi ou la réadaptation professionnelle. Actuellement, ce manque est partiellement comblé par des organisations caritatives qui défendent les intérêts des PAS (y compris s'agissant du marché du travail). Les partenaires sociaux agissent au niveau politique, mènent ou mandatent des recherches sur des thématiques liées aux PAS, et interviennent sporadiquement dans les entreprises sur des questions de maintien en emploi et de réadaptation des PAS.
- En *France*, le système de réadaptation professionnelle repose sur une structure forte, est géré de manière centralisée et présente une grande complexité. La réadaptation professionnelle est mise en œuvre par des organisations spécialisées. Le pilotage est centralisé : les organisations nationales assument la responsabilité globale, alors que les organisations régionales se chargent de la mise en œuvre concrète et de la collaboration avec les employeurs et les organisations de la réadaptation professionnelle. Depuis 1924, toute entreprise en France ayant au moins 20 salariés est tenue d'employer des PAS en respectant un quota de 6 % de son effectif total. Si ce taux n'est pas atteint, l'employeur doit payer une taxe qui est utilisée pour améliorer l'insertion professionnelle

des PAS. Dans ce système, les partenaires sociaux ont un rôle actif à jouer. Ils sont représentés au sein des organisations pertinentes en matière de réadaptation professionnelle et influencent activement la conception des prestations de soutien aux employés. Les syndicats peuvent également s'engager directement en faveur des PAS sur les lieux de travail. Dans l'ensemble, le nombre de PAS en emploi a augmenté au cours des dernières années, ce qui diminue les moyens financiers disponibles pour promouvoir leur réadaptation.

- La réadaptation professionnelle en *Allemagne* fait également l'objet d'un pilotage centralisé. Elle est fortement structurée et comporte un grand nombre d'instruments de soutien qui rendent le système plus complexe et plus confus. Un quota légal est applicable dès 20 salariés, obligeant les employeurs à employer 5 % de PAS. Si ledit quota n'est pas atteint, les employeurs doivent s'acquitter d'une taxe de compensation qui est affectée à la promotion de l'emploi des PAS. Les partenaires sociaux s'engagent politiquement pour les intérêts des PAS et des employeurs. Malgré l'obligation légale, l'intégration des PAS dans le marché du travail n'est globalement que marginale et l'emploi de PAS dans des systèmes spéciaux (ateliers) a fortement augmenté en Allemagne au cours des dernières décennies. Dans ce contexte, une augmentation de la taxe de compensation est en discussion ; elle est notamment demandée par les syndicats. Dans l'ensemble, le présent rapport retient toutefois que l'obligation d'emploi n'a jusqu'ici guère contribué à modifier le comportement des employeurs.
- Le système de réadaptation professionnelle des *Pays-Bas* présente une structure en réseau impliquant un nombre limité d'acteurs. Une obligation légale pour chaque entreprise d'employer 2 % de PAS a été introduite dès 1947, puis élevée à 7 % de 1987 à 1998. Cette réglementation a été fortement critiquée en raison de sa complexité et de son manque d'efficacité. Enfin, en 2015, le quota par entreprise a été remplacé par un quota corrélé au marché du travail. Cela signifie que d'ici 2026, 125 000 postes au total devront être créés pour les PAS à l'aide sociale et sans droit à des prestations d'invalidité. Les employeurs et les employés sont en outre tenus par la loi de participer activement au processus de réadaptation professionnelle. Si cette obligation d'emploi n'est pas remplie d'ici 2026, les employeurs seront soumis à des sanctions, parmi lesquelles la réintroduction d'une obligation d'emploi liée à chaque entreprise. Dans ce système, les partenaires sociaux agissent principalement au niveau politique, sans être impliqués dans la mise en œuvre concrète de la réadaptation professionnelle.

Rôle des partenaires sociaux

Dans les systèmes de réadaptation professionnelle décrits, les partenaires sociaux revêtent des fonctions et des rôles différents.

- *Fonction d'allocation* : s'engager afin que les ressources disponibles soient mises à disposition dans le cadre de la réadaptation professionnelle.
- *Fonction d'impulsion* : s'engager en faveur d'innovations sociales, telles que des projets pilotes, dans le domaine de la réadaptation professionnelle.

- *Fonction de multiplicateur* : s'engager en faveur des intérêts des PAS et des employeurs en matière de réadaptation professionnelle et effectuer un travail de sensibilisation en se référant à des exemples de « bonnes pratiques » et à des stratégies de réadaptation professionnelle réussies.
- *Fonction politique* : s'engager en faveur de bonnes conditions-cadres en matière de droit social dans le domaine de la réadaptation professionnelle.
- *Fonction procédurale* : être coresponsable de l'organisation et du contrôle des processus de réadaptation professionnelle.

Dans les pays étudiés, les partenaires sociaux ont donc des fonctions et des rôles différents et remplissent ainsi des tâches importantes dans la réadaptation professionnelle. Ils assument une fonction politique dans tous les pays étudiés, sauf en Suède. Dans tous ces pays, à l'exception des Pays-Bas, les partenaires sociaux participent en outre à l'initiation et à la promotion d'innovations dans le domaine de la réadaptation professionnelle (fonction d'impulsion), notamment dans le cadre de projets pilotes. Dans deux systèmes avec quota (France et Allemagne) et deux systèmes sans quota (Suisse et Royaume-Uni), les partenaires sociaux jouent un rôle de sensibilisation (fonction de multiplicateur). Ce n'est qu'en France que les partenaires sociaux participent activement à la conception des processus de réadaptation professionnelle (fonction procédurale) et aux décisions relatives à l'affectation des ressources à la réadaptation professionnelle (fonction d'allocation). Tandis qu'en France, les partenaires sociaux exercent toutes les fonctions, aux Pays-Bas, leur rôle se limite à la fonction politique. Dans les autres pays, les partenaires sociaux jouent un rôle d'impulsion et de multiplication ainsi qu'un rôle politique (Suisse, Royaume-Uni et Allemagne).

Efficacité des activités de réadaptation

Les présents résultats sur l'efficacité des obligations légales en matière d'emploi sont très hétérogènes et ne permettent pas de tirer des conclusions univoques. Alors que le cadre juridique contraignant est perçu comme un signal clair que les employeurs doivent contribuer à la réadaptation professionnelle des PAS, le manque d'instruments de sanction et de contrôle semble réduire l'efficacité de l'obligation d'emploi. Dans les systèmes sans obligation légale d'emploi, les résultats varient également. Dans ce contexte, l'absence d'obligation légale peut avoir deux types de conséquences. D'une part, il se peut que les employeurs ne se préoccupent pas des besoins des PAS ; d'autre part, de nouvelles possibilités d'organisation s'ouvrent aux employeurs intéressés par la réadaptation professionnelle, par exemple dans les différents domaines de la prévention en matière de santé et dans le développement d'une culture d'entreprise inclusive.

Dès lors que la France (avec obligation légale d'emploi) et la Suisse (sans obligation légale d'emploi) présentent les plus faibles déficits d'emploi, il apparaît qu'une telle obligation ne peut pas être considérée comme le seul instrument efficace de réadaptation professionnelle des PAS et que son efficacité dépend fortement du contexte systémique et de ses autres caractéristiques d'aménagement. Inversement, les modèles sans obligation légale d'emploi peuvent produire un effet positif dans des contextes favorables. D'autres éléments qui

peuvent avoir un impact positif – toujours selon le contexte – sont un interlocuteur fournissant aux employeurs des conseils qualifiés, l'accès à des mesures et à des instruments pour aménager le processus de réadaptation, et l'adéquation entre les exigences liées au poste et les aptitudes et compétences des PAS. La situation sur le marché du travail exerce également une influence non négligeable, la pénurie actuelle de main-d'œuvre pouvant favoriser la réadaptation professionnelle des PAS.

Typologie des systèmes de réadaptation professionnelle

La présente étude a examiné six systèmes de réadaptation professionnelle spécifiques à chaque pays. Trois types de systèmes en ont ainsi pu être dégagés.

- Le *type axé sur un réseau* (CH, NL) se caractérise par une multitude d'acteurs qui sont apparus indépendamment les uns des autres et qui, ensemble, constituent le système de réadaptation professionnelle. Un système de réadaptation professionnelle axé sur un réseau présente un besoin accru d'information, de coordination et de collaboration entre les différents acteurs, tant au niveau du travail des professionnels qu'au niveau du financement des services proposés. Les partenaires sociaux du type axé sur un réseau peuvent assumer de nombreuses fonctions différentes, mais ils ont tendance à exercer en premier lieu des fonctions supérieures.
- Le *type fortement structuré* (DE, FR, SE) repose sur une structure claire, centrée sur les acteurs et les tâches. À partir d'une base légale, les responsabilités suivent une organisation en cascade et hiérarchique. Ici, le système de réadaptation professionnelle est géré et contrôlé par des organismes centralisés. En règle générale, ce type présente une densité d'acteurs plutôt faible, en particulier comparé à d'autres types de systèmes de réadaptation professionnelle. Les partenaires sociaux de ce type de système se voient attribuer des tâches et des fonctions bien définies, pouvant inclure un profil de fonction étendu ou limité.
- Le *type auto-organisationnel* (UK) se caractérise par un degré élevé de liberté pour les personnes et les organisations, ce qui s'applique aux PAS, aux employeurs et aux organisations de la réadaptation professionnelle. L'idée maîtresse est de laisser les mécanismes du marché du travail se développer le plus indépendamment possible d'une réglementation, afin de parvenir à un équilibre adéquat entre les besoins des différents acteurs. Pour y parvenir, une base légale offre avant tout une protection contre la discrimination des personnes et, en cas d'atteinte à la santé, assure une compensation appropriée et individuelle des désavantages. Les partenaires sociaux proposent ici, sur une base volontaire, des mesures d'occupation et de soutien supplémentaires ou donnent des impulsions pour le développement du système de réadaptation professionnelle.

Configurations contexte-mécanisme-résultat

Développée dans ce rapport, la conception de la réadaptation professionnelle en tant que configuration contexte-mécanisme-résultat montre que plusieurs facteurs influencent simultanément la réadaptation professionnelle des PAS. Les facteurs contextuels qui influent sur le taux de participation au marché du travail sont notamment la situation économique, la politique sociale et la politique du marché du travail, mais aussi les dispositions obligatoires

ou volontaires en matière d'emploi et l'importance accordée à l'égalité des chances en matière de participation des PAS à la vie sociale. Par ailleurs, différents mécanismes agissent sur le processus de réadaptation professionnelle au sein des contextes nationaux spécifiques. Il s'agit notamment des aptitudes et des compétences des professionnels de la réadaptation ainsi que de la collaboration avec les employeurs et les autres acteurs importants. En outre, les mesures et instruments accessibles ainsi que leur utilisation adéquate ont une influence sur le processus de réadaptation professionnelle : par exemple, des sanctions juridiques peuvent être prises en cas de non-respect par une entreprise de l'obligation d'emploi ou de l'interdiction de discrimination. Un autre mécanisme favorisant la réadaptation professionnelle est le concours des partenaires sociaux. Conformément aux fonctions mentionnées ci-dessus, les partenaires sociaux peuvent (a) promouvoir et soutenir, notamment par un travail de sensibilisation, la réadaptation professionnelle à l'échelon des associations ; (b) lancer des projets pilotes dans le domaine de la réadaptation professionnelle et créer de nouvelles mesures ; et (c) participer à l'élaboration et au développement du cadre légal de la réadaptation professionnelle.

Conclusion

La présente étude montre que la collaboration entre les différents acteurs est d'une importance capitale pour la réussite de la réadaptation professionnelle des PAS sur le marché primaire du travail. Cette réussite requiert avant tout une amélioration de la collaboration entre les employeurs et les PAS, mais aussi de celle avec les acteurs impliqués dans les différents domaines de la réadaptation professionnelle. Outre la collaboration, la mise à disposition de mesures et d'instruments ainsi qu'une dotation en ressources adéquate sont des facteurs décisifs pour l'efficacité du système de réadaptation professionnelle. En ce qui concerne les partenaires sociaux, l'étude a montré que, dans certains pays, ces acteurs assument déjà des tâches et des activités variées et contribuent au développement du système de réadaptation professionnelle. Cependant, ils n'exercent pas dans chaque pays la totalité des fonctions identifiées grâce à la comparaison internationale. Pour développer les systèmes existants, une possibilité serait de s'appuyer sur les rôles déjà confiés aux partenaires sociaux dans les différents pays afin d'augmenter les bénéfices de la réadaptation professionnelle. Il serait aussi envisageable d'examiner si l'attribution de fonctions entièrement nouvelles à ces acteurs permettrait de renforcer encore leur contribution à la réadaptation professionnelle des PAS.

Riassunto

Riassunto

Ruolo delle parti sociali nell'integrazione professionale delle persone con problemi di salute: modelli con quote e modelli facoltativi

Il presente rapporto di ricerca è incentrato su studi di casi riguardanti l'integrazione professionale di persone con problemi di salute (di seguito «PPS») in Paesi senza obbligo legale d'impiego (Svizzera, Regno Unito, Svezia) e in Paesi in cui vige un obbligo d'impiego (Paesi Bassi, Francia, Germania)³. L'obiettivo principale è quello di illustrare il funzionamento dei rispettivi sistemi ed esaminarne l'efficacia, come pure di analizzare il ruolo delle parti sociali, ossia dei sindacati e delle associazioni dei datori di lavoro.

Sistemi d'integrazione professionale

- In *Svizzera* il sistema d'integrazione professionale funziona principalmente su base facoltativa e per i datori di lavoro non vige alcun obbligo di occupare PPS. Alcuni di loro, tra cui l'Amministrazione federale, hanno introdotto quote d'integrazione. Il sistema d'integrazione professionale svizzero è decentralizzato, basato su una rete e sostenuto da diversi attori interessati, con al centro le PPS e i datori di lavoro. Per l'integrazione professionale rivestono un ruolo fondamentale le assicurazioni sociali, in particolare l'assicurazione invalidità (AI) e l'assicurazione contro gli infortuni, come pure le assicurazioni d'indennità giornaliera private e la previdenza professionale. Questi attori forniscono prestazioni nel settore dell'integrazione anche indipendentemente l'uno dall'altro. Le parti sociali (associazioni dei datori di lavoro e sindacati), così come le rappresentanze del personale hanno invece un ruolo marginale nell'attuazione dell'integrazione professionale nel singolo caso, sebbene siano attori fondamentali per la definizione e l'elaborazione del quadro normativo in questo ambito e per la preparazione dei contratti collettivi di lavoro. L'impatto del sistema è valutato in modo molto diverso dagli attori interessati. Da un lato, le parti sociali apprezzano il sostegno tempestivo per il mantenimento del posto di lavoro e i provvedimenti d'integrazione, offerti principalmente dall'AI. Dall'altro, i sindacati e gli attori dell'integrazione professionale, tra gli altri, criticano la mancanza di un obbligo per i datori di lavoro. Ci si aspetta che l'introduzione di un obbligo aumenti la consapevolezza dei datori di lavoro e riduca l'onere per l'acquisizione di imprese da parte dell'AI. L'AI ritiene che complessivamente il sistema d'integrazione professionale funzioni bene, in quanto consente spesso di trovare soluzioni su misura in collaborazione con gli assicurati e i datori di lavoro.
- Nemmeno la *Svezia* prevede un obbligo d'impiego delle PPS nel senso di una quota legale, sebbene la sua introduzione sia oggetto di discussione già da tempo. Il sistema svedese d'integrazione professionale è organizzato in modo centralizzato e presenta una configurazione strutturata che coinvolge pochi attori. Per promuovere l'impiego delle PPS

³ Come spiegato nel rapporto, la definizione del gruppo target «persone con problemi di salute» (PPS) non è identica in tutti i Paesi oggetto dello studio.

prevede ampie prestazioni sostitutive del salario per i datori di lavoro e un sostegno all'impiego. In Svezia i datori di lavoro hanno inoltre l'obbligo legale di mettere a disposizione dei loro collaboratori misure e attività per la prevenzione della salute e l'integrazione professionale. Dal 1992, in quest'ultimo ambito i datori di lavoro beneficiano del sostegno dell'Istituto svedese delle assicurazioni sociali (SIA), che ha il compito di coordinare il processo d'integrazione. Nella prassi, tuttavia, non c'è chiarezza tra i datori di lavoro e il SIA in materia di responsabilità. Non esistono nemmeno incentivi finanziari affinché le aziende s'impegnino per l'integrazione professionale né possibilità di sanzionare i datori di lavoro che non adempiono i loro obblighi legali. Gli attori della politica (sociale) criticano il fatto che nell'assicurazione sanitaria manchi una cultura dell'integrazione professionale, cosicché l'accento viene posto sull'aspetto assicurativo, mentre l'integrazione professionale viene trattata come una questione marginale. Il SIA svolge un ruolo centrale nel processo d'integrazione professionale. La mancanza di attività delle parti sociali è parzialmente riconducibile anche a questo.

- Fino al 1995 il *Regno Unito* prevedeva l'obbligo legale di occupare PPS, in seguito abolito a favore di una normativa di legge di portata generale che vietava la discriminazione delle PPS nel processo di reclutamento e nelle altre fasi dell'impiego. Non è ancora del tutto chiaro in che misura ciò abbia determinato cambiamenti positivi nell'impiego delle PPS. Tuttavia, viene criticato il fatto che in un sistema fondato sui diritti dei singoli contro la discriminazione, sorgono nuovi oneri per le persone interessate, che devono ora difendersi individualmente dalle discriminazioni – sul posto di lavoro e anche sul piano giuridico. Un tale sistema basato sull'autoorganizzazione è caratterizzato da approcci centralizzati e decentralizzati non sistematicamente connessi tra loro. Di conseguenza, non esistono strumenti di sostegno affidabili e orientati ai processi per il mantenimento del posto di lavoro o l'integrazione professionale, né per le PPS né per i datori di lavoro. Attualmente questa lacuna è in parte colmata da organizzazioni di beneficenza che si impegnano per le questioni (inerenti anche al mercato del lavoro) che preoccupano le PPS. Le parti sociali operano a livello politico, conducono o commissionano ricerche su temi rilevanti per le PPS e si occupano in modo mirato di questioni relative al mantenimento dei posti di lavoro e all'integrazione delle PPS.
- In *Francia*, si può dire che il sistema d'integrazione professionale presenta una configurazione strutturata, con una gestione centralizzata e un elevato grado di complessità. L'integrazione professionale è attuata da organizzazioni specializzate e gestita in modo centralizzato, vale a dire che le organizzazioni nazionali hanno la responsabilità generale, mentre a quelle regionali spettano l'attuazione concreta e la collaborazione con i datori di lavoro e le organizzazioni che si occupano dell'integrazione professionale. Dal 1924 in Francia vige un obbligo d'impiego delle PPS per le aziende con almeno 20 collaboratori, la cui quota è attualmente fissata al 6 per cento. Se tale soglia non viene raggiunta, i datori di lavoro devono pagare un emolumento che viene poi utilizzato per migliorare l'integrazione delle PPS. In questo sistema le parti sociali svolgono un ruolo attivo. Esse sono rappresentate nelle principali organizzazioni che si occupano dell'integrazione professionale e influenzano attivamente l'impostazione delle offerte di sostegno destinate ai lavoratori. Inoltre, i sindacati possono anche intervenire a favore delle PPS

direttamente nelle aziende. In generale, negli ultimi anni il numero di PPS impiegate è aumentato. Ne consegue che i mezzi finanziari disponibili per promuovere la loro integrazione sono diminuiti.

- Anche in *Germania* l'integrazione professionale sottostà a una gestione centralizzata, presenta una configurazione strutturata e dispone di un gran numero di strumenti di sostegno che contribuiscono all'elevata complessità e alla mancanza di trasparenza del sistema. La Germania ha fissato una quota legale d'impiego che obbliga i datori di lavoro con almeno 20 lavoratori a occupare PPS per il 5 per cento del proprio organico. Se tale soglia non viene raggiunta, i datori di lavoro devono pagare una tassa di compensazione che viene poi utilizzata per promuovere l'impiego di PPS. Le parti sociali si impegnano a livello politico per le questioni concernenti le PPS e i datori di lavoro. Nonostante l'obbligo legale, in Germania l'integrazione delle PPS nel mercato del lavoro è complessivamente marginale, mentre il loro impiego in sistemi speciali (laboratori) è considerevolmente aumentato negli ultimi decenni. In questo contesto, si discute la possibilità di aumentare la tassa di compensazione, soluzione richiesta in particolare dai sindacati. Nel complesso, il presente rapporto di ricerca osserva tuttavia che finora l'obbligo d'impiego non ha contribuito a modificare il comportamento dei datori di lavoro.
- I *Paesi Bassi* dispongono di un sistema con una struttura a rete, con un numero relativamente limitato di attori coinvolti nel sistema d'integrazione professionale. Già nel 1947 era stato introdotto per ogni azienda un obbligo legale d'impiego di PPS del 2 per cento, che è stato poi aumentato al 7 per cento tra il 1987 e il 1998. A causa della sua complessità e della sua scarsa efficacia, questa soluzione è stata fortemente criticata. Infine, nel 2015 l'obbligo legale d'impiego per ogni azienda è stato sostituito da una quota d'impiego correlata al mercato del lavoro. Ciò significa che entro il 2026 dovranno essere creati complessivamente 125 000 posti di lavoro per le PPS beneficiarie di prestazioni dell'aiuto sociale e che non hanno diritto alle prestazioni di invalidità. I datori di lavoro e i lavoratori saranno inoltre obbligati per legge a partecipare attivamente all'impostazione del processo d'integrazione professionale. Se l'obbligo d'impiego non dovesse essere adempiuto entro il 2026, i datori di lavoro saranno soggetti a sanzioni, tra cui la possibile reintroduzione di un obbligo d'impiego correlato all'azienda. In questo sistema, le parti sociali agiscono principalmente a livello politico. Esse non sono coinvolte nell'attuazione concreta dell'integrazione professionale.

Ruolo delle parti sociali

Nei sistemi d'integrazione professionale descritti, le parti sociali hanno funzioni e ruoli diversi:

- *funzione di allocazione*: significa fare in modo che le risorse disponibili siano stanziare per l'integrazione professionale;
- *funzione d'impulso*: significa impegnarsi a sostegno delle innovazioni sociali riguardanti l'integrazione professionale (p. es. di progetti modello);
- *funzione di moltiplicatore*: significa impegnarsi nelle questioni dell'integrazione professionale che riguardano le PPS e i datori di lavoro e sensibilizzare i diretti interessati segnalando esempi di buone pratiche e strategie di successo per l'integrazione professionale;

- *funzione politica*: significa garantire buone condizioni quadro in materia di diritto sociale per l'integrazione professionale;
- *funzione di processo*: significa essere corresponsabili per l'organizzazione e il controllo dei processi nell'ambito dell'integrazione professionale.

Nei Paesi oggetto dello studio, le parti sociali assumono dunque funzioni e ruoli diversi, svolgendo compiti importanti nell'ambito dell'integrazione professionale. Assumono una funzione politica in tutti i Paesi analizzati, tranne in Svezia. Inoltre, fatta eccezione per i Paesi Bassi, le parti sociali sono ovunque coinvolte nell'avvio e nella promozione di innovazioni nell'integrazione professionale (funzione d'impulso), ad esempio nell'ambito di progetti modello. Le parti sociali svolgono un ruolo di sensibilizzazione (funzione di moltiplicatore) in due sistemi con una quota legale d'impiego (Germania e Francia) e in due sistemi senza tale obbligo (Svizzera e Regno Unito). Soltanto in Francia le parti sociali partecipano attivamente all'impostazione dei processi d'integrazione professionale (funzione di processo) e alle decisioni sulla dotazione di risorse per l'integrazione professionale (funzione di allocazione). Mentre in Francia le parti sociali svolgono tutte le funzioni, nei Paesi Bassi si limitano a esercitare la funzione politica. Negli altri Paesi (Svizzera, Regno Unito e Germania) svolgono invece le funzioni d'impulso e di moltiplicatore nonché quella politica.

Impatto delle attività d'integrazione

I risultati disponibili sull'impatto degli obblighi legali d'impiego sono molto eterogenei e non consentono una valutazione univoca. Se da un lato il quadro normativo vincolante è visto come un chiaro segnale rivolto ai datori di lavoro circa l'obbligo d'integrare le PPS nel mercato del lavoro, dall'altro la mancanza di strumenti di sanzione e di controllo adeguati sembra ridurre l'efficacia dell'obbligo d'impiego. Anche nei sistemi che non prevedono un obbligo legale d'impiego i risultati sono differenziati. Da un lato, l'assenza di un obbligo legale può indurre i datori di lavoro a non occuparsi dei bisogni delle PPS. Dall'altro, offre ai datori di lavoro motivati nuove opportunità per agire nell'ambito dell'integrazione professionale, ad esempio nei vari settori della prevenzione della salute e nello sviluppo di una cultura aziendale inclusiva.

Dal momento che la Francia (con un obbligo legale d'impiego) e la Svizzera (senza tale obbligo) presentano le lacune occupazionali più basse, appare chiaro che l'obbligo legale d'impiego non è l'unico strumento efficace per l'integrazione professionale delle PPS e che il suo impatto dipende in larga misura dal contesto sistemico e da altri elementi della sua impostazione. Al contrario, i modelli senza obbligo legale d'impiego (ovvero facoltativi) possono avere un effetto positivo in contesti favorevoli. Altri elementi che – sempre a seconda del contesto – possono avere un impatto positivo sono la presenza di un interlocutore per i datori di lavoro in grado di fornire una consulenza qualificata, la disponibilità di misure e strumenti per la definizione di processi d'integrazione e la corrispondenza tra i requisiti del posto di lavoro e le capacità e competenze delle PPS. Non bisogna però nemmeno sottovalutare l'influsso della situazione sul mercato del lavoro, dove l'attuale carenza di manodopera potrebbe favorire l'integrazione professionale delle PPS.

Tipologia dei sistemi d'integrazione professionale

Nel presente studio sono stati esaminati i sistemi d'integrazione professionale specifici di sei Paesi. L'analisi ha permesso d'individuare tre diversi tipi di sistema:

- Il *sistema basato su una rete* (CH, NL) si distingue per il gran numero di attori sorti indipendentemente l'uno dall'altro e che insieme formano il sistema d'integrazione professionale. In un sistema di questo genere, vi è una maggiore necessità di informazione, coordinamento e cooperazione tra i vari attori, sia al livello dell'intervento professionale che in relazione al finanziamento delle rispettive offerte di servizi. Le parti sociali possono assumervi svariate funzioni. Tuttavia, tendono a svolgere principalmente funzioni di livello superiore.
- Il *sistema basato su una configurazione strutturata* (DE, FR, SE) funziona grazie a una struttura chiara, correlata agli attori e agli ambiti d'azione. Fondandosi su una base legale, le responsabilità sono organizzate a cascata e in modo gerarchico. Questo tipo di sistema è gestito e controllato da organizzazioni centrali. Di norma, ha una densità di attori piuttosto bassa rispetto ad altri tipi di sistema d'integrazione professionale. Alle parti sociali vengono assegnati funzioni e compiti ben definiti, con un profilo funzionale ampio oppure limitato e circoscritto.
- Il *sistema basato su un'organizzazione autonoma* (UK) è caratterizzato da un elevato grado di libertà individuale e organizzativa. Ciò vale sia per le PPS che per i datori di lavoro e le organizzazioni che si occupano dell'integrazione professionale. In sostanza, si presume che i meccanismi del mercato del lavoro debbano svilupparsi il più indipendentemente possibile dalla regolamentazione legale, al fine di raggiungere un equilibrio adeguato tra i bisogni dei vari attori. In questo contesto, la base legale prevede innanzitutto una protezione contro la discriminazione individuale e garantisce, in caso di problemi di salute, una compensazione adeguata e personalizzata degli svantaggi che ne derivano. Le parti sociali offrono ulteriori misure di occupazione e di sostegno su base facoltativa o forniscono impulsi per l'ulteriore sviluppo del sistema d'integrazione professionale.

Configurazioni contesto-meccanismo-risultato

La nozione d'integrazione professionale sviluppata in questo rapporto come configurazione contesto-meccanismo-risultato evidenzia come vari fattori influenzino simultaneamente l'integrazione professionale delle PPS. Tra i fattori contestuali sono in particolare la situazione economica, la politica sociale e quella del mercato del lavoro, ma anche le normative obbligatorie o facoltative in materia d'impiego e l'importanza attribuita alla partecipazione sociale paritaria delle PPS a influire sulla partecipazione di queste ultime al mercato del lavoro. Inoltre, all'interno dei contesti specifici dei singoli Paesi, vari meccanismi influenzano il processo d'integrazione professionale. Tra questi, vanno menzionate le capacità e le competenze professionali degli specialisti in materia d'integrazione e la collaborazione con i datori di lavoro e altri importanti attori. Altri elementi che influiscono sul processo d'integrazione sono le misure e gli strumenti messi a disposizione nonché il fatto che vi si ricorra in modo adeguato; basti pensare alle sanzioni legali in caso di mancato rispetto dell'obbligo d'impiego da parte di un'azienda o del divieto di discriminazione. Il coinvolgimento delle parti sociali è un ulteriore meccanismo positivo per l'integrazione professionale. In linea con le funzioni

summenzionate, le parti sociali possono (a) promuovere e sostenere l'integrazione professionale a livello di associazione tramite attività di sensibilizzazione; (b) avviare progetti modello nell'ambito dell'integrazione professionale e sviluppare nuovi modi di procedere; e (c) contribuire alla definizione e allo sviluppo del quadro normativo nell'ambito dell'integrazione professionale.

Conclusioni

Il presente studio mostra che la collaborazione tra i vari attori è di fondamentale importanza per integrare con successo le PPS nel mercato del lavoro primario. Si tratta principalmente di migliorare la cooperazione tra datori di lavoro e PPS, ma anche quella con gli attori coinvolti nei vari settori dell'integrazione professionale. Tra i fattori determinanti per garantire la capacità di agire nel sistema d'integrazione professionale, oltre alla cooperazione, vi sono anche la messa a disposizione di misure e strumenti e un'adeguata dotazione di risorse. Per quanto riguarda le parti sociali, lo studio mostra che in alcuni Paesi svolgono già svariati compiti e attività e contribuiscono all'ulteriore sviluppo dei sistemi d'integrazione professionale. Tuttavia, emerge anche che non tutte le funzioni individuate nel quadro della presente analisi comparativa vengono esercitate in tutti i Paesi. Per l'ulteriore sviluppo dei sistemi esistenti si può quindi, da un lato, fare riferimento alle funzioni già consolidate delle parti sociali nell'ambito dell'integrazione professionale, per migliorarne l'efficacia. Dall'altro lato, si potrebbe verificare se l'introduzione di funzioni finora non presenti nei rispettivi Paesi possa rafforzare ulteriormente il contributo delle parti sociali all'integrazione professionale delle PPS.

Summary

The role of the social partners in occupational rehabilitation systems for persons with health impairments: quota and voluntary models

At the core of this research report are case studies conducted on the occupational rehabilitation of people with health impairments (PHIs) in countries without a statutory obligation to employ PHIs (Switzerland, United Kingdom, Sweden) and in those with a statutory employment obligation (Netherlands, France, Germany).⁴ The main aim is to describe how the respective systems function, examine the role of the social partners (i.e. trade unions and employers' associations) and scrutinise the effectiveness of the systems.

Occupational rehabilitation systems

- The system of occupational rehabilitation in *Switzerland* is in principle voluntary and employers have no obligation to employ PHIs. However, there are some employers like the Federal Administration that have opted to implement PHI employment quotas. The Swiss occupational rehabilitation system is decentralised and network-oriented. It is supported by various stakeholders, and its focus is on PHIs and employers. The social insurance schemes – particularly invalidity insurance (IV) and accident insurance, private daily allowance insurance and occupational benefits insurance – play a key role in occupational rehabilitation. They also provide rehabilitation services separately. In contrast, the social partners, i.e. employers' associations and trade unions as well as employee representative bodies, play no more than a very minor part in the implementation of occupational rehabilitation on the individual case level. They do, however, have a decisive role in defining and helping to shape the statutory framework for occupational rehabilitation and in drafting collective employment contracts. The stakeholders have very different views on the effectiveness of the system. From the perspective of the social partners, early intervention to help PHIs retain their jobs is regarded as valuable, as are the rehabilitation measures offered by the IV scheme in particular. By contrast, trade unions and other bodies concerned with occupational rehabilitation criticise the fact that employers have no statutory obligation in this regard. They feel that such an obligation would raise awareness among employers and make it easier to win companies over. As far as the IV scheme itself is concerned, the occupational rehabilitation system functions well overall, since it often succeeds in working with insured persons and employers to find tailored solutions.
- *Sweden* has no obligation to employ PHIs (in the sense of a statutory employment quota) either, although the introduction of such an obligation has long been under discussion. Sweden has a centrally organised structure-oriented system of occupational rehabilitation in which few stakeholders participate. It provides extensive salary replacement benefits for employers and supported employment opportunities to promote the employment

⁴ As explained in the report, the definition of the target group “persons with health impairments” (PHIs) is not uniform in the countries studied.

of PHIs. In addition, employers in Sweden have legal obligations to offer employees health-related prevention and occupational rehabilitation measures and activities. Since 1992, the Swedish Social Insurance System (SIA), which is also responsible for coordinating the rehabilitation process, have assisted employers with occupational rehabilitation matters. In practice, however, there is a lack of clarity about the respective responsibilities of employers and the SIA. There are no financial incentives to encourage companies to commit to occupational rehabilitation, and there are no methods for penalising employers who fail to carry out their legal obligations. A criticism from (socio-) political stakeholders is that the health insurance system lacks a culture of occupational rehabilitation. They believe this results in the emphasis being placed on the insurance event, with occupational rehabilitation treated as a side issue. The SIA plays a central role in the occupational rehabilitation process, which is another reason for the lack of action by social partners.

- Until 1995, employers in the *United Kingdom* had a statutory obligation to employ PHIs, but this was then abolished in favour of a general statutory provision prohibiting discrimination against PHIs in the recruitment process and the other areas of employment. It has not yet been clearly established how far this resulted in positive changes in terms of the employment of PHIs. Criticisms are, however, levelled against this system based on the right not to be discriminated against, because it places new burdens on those affected since they now must defend themselves against discrimination on an individual basis – in the workplace and through the courts. A system of this kind, relying on self-organisation, uses both centralised and decentralised approaches that are not systematically interrelated. Neither PHIs nor employers therefore benefit from reliable, process-oriented support with keeping a job or with occupational rehabilitation. To some extent, the gap is filled by non-profit organisations dedicated to the (employment market) concerns of PHIs. The social partners act at policy level, conduct research on PHI-related topics or commission such studies, and in some instances deal with issues connected with job retention and the rehabilitation of PHIs at company level.
- In *France*, the occupational rehabilitation system may be characterised as structure-oriented, with centralised control and high system complexity. Occupational rehabilitation is implemented by specialist organisations and control is centralised, i.e. with national organisations having overall responsibility, while regional organisations are responsible for actual implementation and for cooperating with employers and occupational rehabilitation organisations. Since 1924, France has required businesses with 20 employees or more to integrate PHIs based on a statutory employment quota, at a rate that now stands at six percent of the workforce. If this is not achieved, employers have to pay a charge that is used to improve the integration of PHIs. The social partners play an active role in this system. They are represented on the relevant occupational rehabilitation organisations and actively influence the design of employee support services. Furthermore, trade unions can advocate directly for PHIs in companies. The total number of PHIs in employment has risen over the years. This results in fewer financial resources being made available for promoting the rehabilitation of PHIs.

- Occupational rehabilitation in *Germany* is also centrally controlled. It is structure-oriented and backed by a large number of support mechanisms which contribute to the highly complex and sometimes opaque nature of the system. There is a statutory employment quota requiring employers with 20 employees or more to ensure that PHIs make up at least five percent of their workforce. If this is not achieved, employers have to pay a special levy that is used to promote the employment of PHIs. The social partners advocate for the interests of PHIs and employers. Despite this legal obligation, the integration of PHIs in the employment market as a whole is only marginal, and the employment of PHIs in special schemes (workshops for the disabled) has increased sharply in Germany in recent decades. Against this backdrop, increasing the amount of the special levy, as called for by the trade unions in particular, is under discussion. Overall, however, it is clear from this research report that the employment obligation has so far led to very little change in how employers behave.
- The *Netherlands* has a network-oriented system structure, with a manageable number of stakeholders participating in occupational rehabilitation. A legal obligation on companies to ensure that PHIs account for two percent of their workforce was introduced in 1947 and this quota was raised to seven percent between 1987 and 1998. This form of employment obligation was strongly criticised because of its complexity and lack of effectiveness. Finally, in 2015, it was replaced by an employment market-related quota for occupational rehabilitation. This means that by 2026 a total of 125,000 jobs will need to have been created for PHIs in need of social assistance and not entitled to disability benefits. In addition, employers and employees will be legally required to take an active role in designing the occupational rehabilitation process. If this employment obligation is not met by 2026, sanctions will be imposed on employers and a company-related employment obligation may then be reintroduced, among other things. In this system, the social partners are active mainly at policy level. They are not involved in the actual implementation of occupational rehabilitation.

Role of the social partners

In the occupational rehabilitation systems described above, the social partners assume a variety of roles and perform different functions:

- *Allocation function*: working to ensure that the resources available for occupational rehabilitation are allocated;
- *Impetus function*: advocating for social innovations, such as pilot schemes, in the field of occupational rehabilitation;
- *Multiplier function*: advocating for the interests of PHIs and employers with regard to occupational rehabilitation and raising awareness of it, by giving examples of good practice and successful occupational rehabilitation strategies;
- *Policy function*: advocating for good socio-legal framework conditions in the area of occupational rehabilitation;
- *Process function*: being co-responsible for organising and controlling the occupational rehabilitation processes.

In the countries studied, it can be seen that the social partners undertake different roles and functions, thus performing important tasks connected with occupational rehabilitation. They assume a policy function in all the countries studied except Sweden. In addition, the social partners everywhere, with the exception of the Netherlands, participate in initiating and driving forward innovations in the field of occupational rehabilitation (impetus function), such as in relation to pilot schemes. The social partners play an awareness-raising role (multiplier function) in two countries that do have a statutory employment quota (Germany and France) and two that do not (Switzerland and the United Kingdom). France is the only country where the social partners participate in actively designing occupational rehabilitation processes (process function) and in decisions on allocating resources for occupational rehabilitation (allocation function). Whereas in France the social partners carry out all these functions, in the Netherlands their role is restricted to the policy function only. The social partners in the remaining countries exercise the impetus, multiplier and policy functions (Switzerland, the United Kingdom and Germany).

Impact of rehabilitation measures

The available results regarding the impact of a statutory employment obligation are very heterogeneous and do not permit an unambiguous conclusion to be reached. While a binding legal framework is seen as sending a clear signal to employers about their obligation to employ PHIs, the inadequacy of the available sanctions and control instruments appears to be lessening the impact of the employment obligation. Differing results are also evident in systems without a statutory employment obligation. Here, the lack of a statutory obligation can result in employers failing to get to grips with the needs of PHIs. On the other hand, new opportunities to shape occupational rehabilitation are opening up for motivated employers, such as in the various areas of health-related prevention and the development of an inclusive corporate culture.

Since France (with a statutory employment obligation) and Switzerland (without a statutory employment obligation) have the narrowest employment gaps, it is evident that statutory employment obligations cannot be regarded as the only effective instrument for occupational rehabilitation of PHIs, and that their impact is strongly dependent on the systemic context and its other defining features. Conversely, voluntary models can have a positive impact in favourable contexts. Other elements that may – again depending on context – have a positive impact include a central point of contact offering expert advice to employers, the availability of measures and instruments for designing rehabilitation processes, and ensuring that job requirements match the skills and abilities of the PHIs. Furthermore, the effect of the labour market situation should not be underestimated, since the current shortage of skilled workers could promote the occupational rehabilitation of PHIs.

Typology of occupational rehabilitation systems

Six country-specific occupational rehabilitation systems have been examined in the present study. It has been possible to identify three different types of occupational rehabilitation system:

- The *network-oriented type* (CH, NL) is characterised by a multiplicity of participants that have emerged independently of one another to form the occupational rehabilitation system between them. In a network-oriented occupational rehabilitation system, there is a greater need for information, coordination and cooperation between the various stakeholders, both in terms of professional action and in relation to funding the different services on offer. The social partners may assume a wide range of functions in the network-oriented type. However, they tend to perform higher-level functions primarily.
- The *structure-oriented type* (DE, FR, SE) is based on a clear, stakeholder-based and action-based structure. Based on a legal foundation, responsibilities are cascaded and hierarchically structured. Here, the occupational rehabilitation system is managed and controlled by central organisations. As a rule, this type has a fairly low density of participants, especially compared with other types of occupational rehabilitation system. In this type, the social partners are allocated clear tasks and functions. These may include a comprehensive functional profile or be functionally limited and restricted.
- The *self-organising type* (UK) is characterised by a high degree of personal and organisational freedom. This applies not only to PHIs but also to employers and occupational rehabilitation organisations. The core assumption is that labour market mechanisms should develop independently of legal regulation as far as possible, in order to achieve an appropriate balance between the needs of the various stakeholders. This is based on a legal foundation that offers protection from individual discrimination in particular, and provides appropriate, individual solutions to compensate for health impairments. Typically, social partners provide additional occupational and support measures on a voluntary basis or push for the occupational rehabilitation system to be developed further.

Context-mechanism-outcome configurations

This report has developed an understanding of occupational rehabilitation as a context-mechanism-outcome configuration, showing that different factors simultaneously influence the occupational rehabilitation of PHIs. Contextual factors have an impact on the employment participation rates of PHIs, especially the economic situation, social and labour market policies, compulsory or voluntary employment rules, and the importance attached to the equal social participation of PHIs. Moreover, different mechanisms affect the occupational rehabilitation process within the country-specific contexts. These include the professional skills and competences of rehabilitation experts as well as collaboration with employers and other key participants. Furthermore, the occupational rehabilitation process is affected by the measures and instruments provided – such as legal sanctions for failure to comply with an existing obligation to employ or a prohibition on discrimination – and their appropriate use. The participation of the social partners is another mechanism that supports occupational rehabilitation. In accordance with the above-mentioned functions, social partners can (a) promote, support and raise awareness of occupational rehabilitation among employer federations; (b) initiate pilot schemes for occupational rehabilitation and develop new forms of action; and (c) help design and develop the legal framework conditions for occupational rehabilitation.

Conclusion

The present study shows that cooperation between the various stakeholders is a key factor in the successful occupational rehabilitation of PHIs in the primary labour market. This is mainly a question of improving cooperation between employers and PHIs, as well as cooperation with the participants in the various areas of occupational rehabilitation. In addition to collaboration, other decisive factors affecting the capacity to take action within the occupational rehabilitation system include the provision of measures and instruments, as well as the allocation of appropriate resources.

As this report shows, social partners in their respective countries perform a wide range of tasks and activities and contribute to the further development of occupational integration systems. At the same time, it finds that in certain cases they do not perform all the functions that the country comparison identified.

As regards the further development of existing systems, one possibility would be to improve the effectiveness of the social partners' existing functions by building on them. Likewise, consideration could be given to the possibility of assigning social partners new, previously unused functions which would enhance the contribution they already make to the PHI occupational rehabilitation system in their respective countries.

1 Einleitung

1.1 Entstehung und Entwicklung der beruflichen Eingliederung in Europa

International haben sich in den verschiedenen europäischen Ländern unterschiedliche Systeme der beruflichen Eingliederung von Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen (PGB) in den ersten Arbeitsmarkt entwickelt. Zu Beginn der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts steht vor allem der Schutz von Beschäftigten im Arbeitsprozess im Vordergrund, etwa bei der Einführung des Fabrikarbeiterschutzgesetzes von 1877 in der Schweiz (Wicki 2001: 253). Der Fokus auf die berufliche Eingliederung entwickelt sich in den europäischen Ländern insbesondere im Zuge der beiden Weltkriege in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Aufgrund der hohen Zahl von kriegsversehrten Personen entstehen vermehrt Massnahmen zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung im Anschluss an die medizinische Behandlung in der Rehabilitation. In diesem Zusammenhang werden in verschiedenen Ländern erstmals auch verpflichtende Quotenregelungen zur Beschäftigung von PGB eingeführt. Auch in der Schweiz werden ab den 1950er Jahren Werkstätten zur Qualifizierung von PGB aufgebaut, mit dem Ziel, die berufliche Eingliederung von PGB zu verbessern (Canonica 2020: 28f.). In einem weiteren Entwicklungsschritt erfolgen ab dem 21. Jahrhundert in den verschiedenen europäischen Ländern weitere Schritte zur Verbesserung der beruflichen Eingliederung. Der Fokus richtet sich dabei auf die Verbesserung der Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden und den Erhalt der Beschäftigung von PGB in ihren Betrieben. Dabei treten vor allem präventive Massnahmen der beruflichen Eingliederung vermehrt in den Vordergrund der beruflichen Eingliederung, etwa im Hinblick auf die frühzeitige Intervention und Unterstützung von PGB (Geisen 2019: 191ff.).

1.2 Systeme der beruflichen Eingliederung im Überblick

In den verschiedenen europäischen Ländern haben sich im Zuge der auf Erwerbstätigkeit bezogenen sozialstaatlichen Entwicklungen ab dem 19. Jahrhundert vielfältige Systeme der beruflichen Eingliederung entwickelt, die keinem einheitlichen Muster folgen. Es finden sich vielmehr unterschiedliche Ansätze, bei denen insbesondere die Form des Einbezugs von Arbeitgebenden in den Unterstützungsprozess bei der beruflichen Eingliederung ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal darstellt. In einer Mehrheit der europäischen Länder erfolgt dieser über eine Beschäftigungsquote, die Arbeitgebende gesetzlich verpflichtet, einen bestimmten Anteil an PGB in ihrem Betrieb zu beschäftigen (Buchanan/Hammersley 2023: 23). In anderen Ländern erfolgt die Beteiligung von Arbeitgebenden in der beruflichen Eingliederung von PGB auf freiwilliger Basis und ist nicht gesetzlich vorgeschrieben.

Länder mit Beschäftigungsquote		Länder ohne Beschäftigungsquote
Belgien	Malta	Australien
Bulgarien	Niederlande (arbeitsmarktbezogen) ⁵	Dänemark
China	Österreich	Estland
Deutschland	Polen	Finnland
Frankreich	Portugal	Lettland
Griechenland	Rumänien	Litauen
India	Slowakei	Niederlande (betriebsbezogen)
Irland	Slowenien	Norwegen
Italien	Spanien	Schweden
Japan	Tschechische Republik	Schweiz
Kroatien	Türkei	UK
Litauen	Ungarn	USA
Luxemburg	Zypern	

Tabelle 1: Länder mit und ohne gesetzliche Beschäftigungsquote

(Hasegawa 2007, Buchanan/Hammersley 2023, Lawson 2014, Mellifont 2018, OECD 2006, OECD 2007, Yilmaz 2020)

Grundlage für die Anwendung des Merkmals «gesetzliche Beschäftigungsquote» auf die Länderauswahl der vorliegenden Studie ist die im öffentlichen und politischen Diskurs vielfach vertretene Auffassung, dass die berufliche Eingliederung von PGB in Ländern mit einer Beschäftigungspflicht besser gelingt als in solchen ohne. Im Hinblick auf die Beschäftigungslücke⁶ zeigt der Vergleich von Ländern mit und ohne gesetzlich verpflichtende Beschäftigungsquote jedoch ein anderes Bild: Mit Bezug auf die durchschnittlichen statistischen Kennwerte der Beschäftigungslücke von PGB von 2016-2019, wie sie von der OECD (2022) bereitgestellt werden, zeigt sich, dass diese Argumentation nicht aufrechterhalten werden kann. Denn sowohl Länder mit und ohne Beschäftigungspflicht weisen eine hohe oder moderate Beschäftigungslücke auf. In der Schweiz und in Frankreich beträgt die Beschäftigungslücke ca. 16% und ca. 19%, in Schweden und den Niederlanden je ca. 26%, in Grossbritannien ca. 28% und in Deutschland ca. 30% (OECD 2022: 40). Somit zeigt sich, dass unabhängig vom jeweiligen System der beruflichen Eingliederung und einer allfälligen Beschäftigungsquote in allen Ländern eine Beschäftigungslücke bei PGB besteht, also eine Differenz zwischen der Erwerbsquote aller Erwerbspersonen und der Erwerbsquote von PGB (Buchanan/Hammersley 2023: 23).

⁵ Die Niederlande wird von Lawson (2014) als Land ohne Beschäftigungsquote und von Buchanan/Hammersley (2023) als Land mit Beschäftigungsquote eingeteilt. Sie stellt einen Sonderfall dar, da die Beschäftigungsquote hier nicht betriebsbezogen angewendet wird sondern arbeitsmarktbezogen (vgl. hierzu Kapitel 3.6).

⁶ Die Beschäftigungslücke errechnet sich aus der Differenz zwischen der Erwerbsquote aller Erwerbspersonen und der Erwerbsquote von PGB (Buchanan/Hammersley 2023: 32).

1.3 Forschungsauftrag

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen geht es darum, Erkenntnisse über

- den aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstand zur Umsetzung und Wirkung von freiwilligen und verpflichtenden Modellen (Quotenmodellen) zur Beschäftigung von gesundheitlich beeinträchtigten Personen zu gewinnen;
- bestehende freiwillige und verpflichtende Modelle (Quotenmodelle) zur Beschäftigung von gesundheitlich beeinträchtigten Personen in verschiedenen, mit der Schweiz vergleichbaren Ländern zu gewinnen;
- aktuelle sozialpolitische Debatten und Entwicklungen zu den freiwilligen und verpflichtenden Modellen (Quotenmodelle) zur Beschäftigung von gesundheitlich beeinträchtigten Personen zu gewinnen.

Im Fokus steht dabei die Frage nach der Rolle der Sozialpartner:innen in den jeweiligen Systemen.

Vor diesem Hintergrund wurden für die vorliegende Studie ein systematisches Literaturreview durchgeführt, das System der beruflichen Eingliederung in sechs verschiedenen europäischen Ländern untersucht und themenzentrierte Interviews mit Expert:innen aus den verschiedenen Ländern geführt. In den Länderfallstudien werden Länder mit Beschäftigungsquote (Deutschland, Frankreich und die Niederlande) und Länder ohne Beschäftigungsquote miteinander verglichen, also Länder, in denen keine gesetzliche Verpflichtung zur Beschäftigung von PGB für Arbeitgebende bestehen (Schweiz, Schweden und Grossbritannien⁷).

1.4 Theoretische Grundlagen

Insbesondere seit der Jahrtausendwende sind die Systeme der beruflichen Eingliederung in den ausgewählten Ländern zum Gegenstand grundlegender Reformprozesse geworden. In der sozialpolitischen Debatte werden diese vor allem auf die seit den 1990er Jahren stattfindenden Transformationsprozesse der sozialstaatlichen Sicherungssysteme zurückgeführt. Diese sind eng mit Problemen der Finanzierung von sozialstaatlichen Massnahmen und Aktivitäten im Zuge eines starken Anstiegs der Erwerbslosigkeit in vielen europäischen Ländern verknüpft. Die sozialstaatliche Bearbeitung der Erwerbslosigkeit und die finanziellen Herausforderungen der sozialstaatlichen Systeme wurden ab den 1990er Jahren zu Treibern sozialstaatlicher Reformprozesse. In der wissenschaftlichen Diskussion können dabei zwei unterschiedliche Betrachtungsweisen unterschieden werden. *Erstens* wird die Transformation in Bezug auf Aktivierungspolitiken im Kontext eines sozialen Investitionsstaats analysiert (Bonoli/Natali 2012, Morél/Palier/Palme 2012). Dabei wird, insbesondere in Bezug auf neue Ansätze der beruflichen Eingliederung, die Abkehr von einem auf die Versorgung von erwerbslosen Personen ausgerichteten Sozialstaatssystem hin zu einem System der Aktivierung kritisiert. Dies führe bei betroffenen Personen, insbesondere auch bei PGB, zu einem

⁷ Unter Grossbritannien, als in der deutschen Sprache gebräuchlicher Begriff, wird das Vereinigte Königreich verstanden mit England, Wales, Schottland und Nordirland.

erhöhten gesellschaftlichen Druck zur Beschäftigungsaufnahme bei gleichzeitigem Abbau von Versorgungsleistungen. In dieser Lesart der Veränderungen in der beruflichen Eingliederung seit den 1990er Jahren wird von einem grundlegenden Wandel des Sozialstaatsystems ausgegangen, in dem die Lasten neu verteilt werden. Während den PGB neue Verpflichtungen übertragen und Sanktionsmöglichkeiten eingeführt werden, wird kritisiert, dass Arbeitgebenden in diesem Prozess keine Verpflichtungen auferlegt werden, etwa eine Beschäftigungspflicht im Rahmen einer Quotenregelung (Bonoli 2011: 183). Als *zweites* werden sozialstaatliche Entwicklungen unter dem Paradigma der Pfadabhängigkeit im Rahmen eines institutionentheoretischen Ansatzes untersucht und diskutiert, der an modernisierungstheoretische Konzepte der Sozialstaatsentwicklung anschliesst (Dallinger 2016: 183). Bei der Pfadabhängigkeit wird davon ausgegangen, dass die sozialstaatlichen Systeme und ihre Institutionen sich jeweils auf neue gesellschaftliche Herausforderungen einstellen, indem sie sich an grundlegenden Haltungen und normativen Orientierungen ausrichten, die in den jeweiligen Systemen über längere Zeiträume hinweg entstanden sind. In der Analyse von Pfadabhängigkeiten wird vielfach Bezug genommen auf die von Esping-Andersen (1990, 1998) basierend auf dem Regime-Ansatz entwickelten Wohlfahrtsstaatstypologie, bei der zwischen korporativen, sozialdemokratischen und liberalen wohlfahrtsstaatlichen Regimen unterschieden wird.

Die vorliegende, international vergleichende Analyse des Systems der beruflichen Eingliederung folgt dem Paradigma der Pfadabhängigkeit und orientiert sich an der Wohlfahrtsstaatstypologie von Esping-Andersen (1990, 1998).

1.5 Methodisches Vorgehen

International vergleichende Fallstudien

In der vorliegenden Studie wurden für den internationalen Vergleich neben der Schweiz fünf weitere europäische Länder ausgewählt, die verschiedenen wohlfahrtsstaatlichen Regimen zugeordnet werden (ebd.: 43), und zwar dem liberalen (Schweiz, Grossbritannien, Niederlande), dem korporativen (Frankreich, Deutschland), und dem sozialdemokratischen Typus (Schweden). Die Regime stellen «verschiedene Arrangements zwischen Staat, Markt und Familie» dar (ebd.). In den liberalen Wohlfahrtsstaaten besteht eine «bedarfsgeprüfte Sozialfürsorge, niedrige universelle Transferleistungen und ebenso bescheidene Sozialversicherungsprogramme» (ebd.). Im Gegensatz dazu zeichnen sich die korporatistischen Wohlfahrtsstaaten dadurch aus, dass die Gewährung sozialer Rechte hier im Grunde «nicht ernsthaft umstritten» ist (ebd.: 44). Das «Subsidiaritätsprinzip» ist «Garant dafür, dass der Staat nur dann eingreift, wenn die Selbsthilfefähigkeit der Familie erschöpft ist» (ebd.). Das sozialdemokratische Regime «besteht aus den Ländern, in denen die Prinzipien von Universalismus und de-kommodifizierenden sozialen Rechten auch auf die neuen Mittelschichten ausgedehnt wurden» (ebd.). Hier wird «Gleichheit auf höchstem Niveau – und nicht, wie anderswo, die gleiche Befriedigung von Mindestbedarfen» angestrebt (ebd.: 45).

Aufgrund dieser Länderauswahl können die Systeme der beruflichen Eingliederung auf unterschiedliche Weise kontextualisiert und in Bezug auf die Pfadabhängigkeit von sozialstaatlichen Entwicklungen hin untersucht werden (Geisen 2001, Kraus/Geisen 2001). Neben dem Zusammenspiel von Markt, Staat und Familie können in der beruflichen Eingliederung weitere gesellschaftliche Akteur:innen von Bedeutung sein. Insbesondere die Sozialpartner:innen, also Gewerkschaften und Arbeitgebendenverbände, können eine tragende Rolle in der beruflichen Eingliederung spielen, wie dies etwa am Beispiel von Modellprojekten in der beruflichen Eingliederung in der Schweiz aufgezeigt wird (Flamand-Lew et al. 2017, Greppi et al. 2017).

Für den *internationalen Vergleich* der Systeme der beruflichen Eingliederung wurde der Fallstudienansatz (Simons 2009, Thomas 2011, Yin 2012) angewendet. Eine *Fallstudie* kann sich auf unterschiedliche Gegenstände richten, unter anderem auf Organisationen, Programme, Politiken oder Systeme (Simons 2009: 4), wobei sich die vorliegende Studie an den «policy process studies» (Hill 1997: 25) orientiert. Neben dem Fallstudienansatz wird auf das Evaluationskonzept der *realistic evaluation* Bezug genommen, um Kontext-Mechanismus-Outcome Konfigurationen zu identifizieren (Pawson/Tilley 1997). Die Auswahl der Systeme der beruflichen Eingliederung für das *Fallsampling* erfolgte unter Anwendung eines «theoretical sampling» (Patton 2002) und durch minimale und maximale Fallkontrastierung (Kruse 2014: 248). Eine Herausforderung für den internationalen Vergleich der Systeme stellte die verfügbare Datenlage bezüglich «Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung», «faktische Beschäftigungsquote PGB» und «Beschäftigungslücke PGB» dar. Da in den einzelnen Ländern jeweils unterschiedliche Bezugsgrößen verwendet werden können, werden für die Länderberichte jeweils die bei der Abfassung des Berichtes aktuell verfügbaren Daten verwendet, die eine weitere Kontextualisierung ermöglichen und in den Länderberichten nicht einheitlich sind. Darüber hinaus werden sowohl in den Länderberichten als auch in der vergleichenden Analyse (vgl. Kapitel 5) die Vergleichsdaten aus dem OECD-Bericht angegeben respektive im Rahmen des Vergleichs verwendet (OECD 2022).

Als Kriterium für die Fallkontrastierung wurde die Beschäftigungsquote zur Beschäftigung von PGB in Unternehmen angewendet. Neben der Schweiz wurden zwei weitere Länder ohne Beschäftigungsquote (Grossbritannien und Schweden) – minimale Fallkontrastierung – und drei Länder mit Beschäftigungsquote (Deutschland, Frankreich und die Niederlande) – maximale Fallkontrastierung – für die Aufnahme in das Fallsample der Studie ausgewählt. Die Länder ohne Quotenregelung unterscheiden sich dahingehend, dass es sich bei der Schweiz und Grossbritannien um ein liberales und bei Schweden um ein sozialdemokratisches Wohlfahrtsstaatsregime handelt. Bei Grossbritannien ist zudem interessant, wie sich der 1995 vollzogene Wechsel von einer Beschäftigungsquote hin zu einer Regelung ohne verpflichtende Beschäftigungsquote für Unternehmen auf die berufliche Eingliederung ausgewirkt hat. Unterschiede gibt es auch bei den Ländern mit Beschäftigungsquote: Deutschland und Frankreich verfügen über Quotenregelungen auf Betriebsebene mit schwachen beziehungsweise starken Sanktionsmöglichkeiten, während in den Niederlanden ein Wechsel von einer betrieblichen zu einer arbeitsmarktbezogenen Beschäftigungsquote eingeführt wurde.

Die vorliegende Studie wurde in Zusammenarbeit mit einem *internationalen Forschungsteam* realisiert, das sich mit Expert:innen aus den untersuchten Ländern zusammensetzt. Die Forschungsinstrumente für die Länderfallstudien wurden gemeinsam entwickelt und die Ergebnisse im Gesamtteam diskutiert. Die Arbeitssprache im Forschungsteam war Englisch. Dokumente und Interviews, die in verschiedenen Sprachen entstanden sind, wurden mit Hilfe der Übersetzungssoftware DeepL jeweils gegenseitig in Englisch zugänglich gemacht. Die Analyse der Interviews erfolgte über die Webversion von Atlas.ti auf der Grundlage eines gemeinsam entwickelten Code-Systems. Auch wurde die jeweils verwendete Literatur dem gesamten Forschungsteam über das webbasierte Literaturverwaltungsprogramm Zotero zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus wurden mit dem gesamten Forschungsteam neben einem kontinuierlichen bilateralen und digitalen Austausch auch vier gemeinsame eintägige Workshops während der Projektlaufzeit durchgeführt.

Literaturanalyse und Expert:inneninterviews

Mit Hilfe des Forschungsansatzes *Systematic Literature Review SLR* wurde der aktuelle Forschungsstand zur beruflichen Eingliederung in Ländern mit und ohne gesetzlich verpflichtende Beschäftigungsquote für PGB in Unternehmen aufgearbeitet. Es handelt sich dabei um ein Review «that aims to comprehensively identify all relevant studies to answer a particular question, and assess the validity (or 'soundness') of each study taking this into account when reaching conclusion» (Petticrew/Roberts 2012: 39). Die systematische Recherche in den online Datenbanken wurde im Zeitraum vom 01.09.2022 bis zum 10.12.2022 durchgeführt, die identifizierten Publikationen wurden anschliessend analysiert sowie bewertet und es wurden Angaben zur Publikation sowie weitere inhaltliche Angaben erfasst. Die Publikationen wurden nach der inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse (Kuckartz 2022) analysiert.

Für die *Länderfallstudien* wurde die Forschungsliteratur zum System der beruflichen Eingliederung jeweils in den beteiligten Ländern untersucht und es wurden die rechtlichen Grundlagen zusammengestellt. Für die Fallstudien wurde zunächst pro Land ein umfangreiches Arbeitspapier erstellt, welches in einem nächsten Schritt im Umfang stark reduziert und dann in einem gemeinsamen Reviewprozess des Forschungsteams bewertet und kommentiert wurde. Dabei wurde auch ein Kriterienraster für den Vergleich der Länderstudien entwickelt (vgl. Tabelle 4 und 5, Kapitel 5).

Um die wenigen Aussagen aus der Literatur zur Rolle der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung zu ergänzen, wurden mit relevanten Akteur:innen und Sozialpartner:innen in jedem Land *qualitative, themenzentrierte Expert:inneninterviews* (Bogner/Littig/Menz 2002, Kruse 2014: 166ff.) durchgeführt, um die Ergebnisse des SLRs zur Rolle der Sozialpartner:innen in den jeweiligen Ländern und die Erkenntnisse der Länderfallstudien über die Wirkmechanismen des Systems der beruflichen Eingliederung weiter zu vertiefen. Die Auswahl der Expert:innen wurde im Forschungsteam abgestimmt und es wurden länderspezifische Besonderheiten im System der beruflichen Eingliederung berücksichtigt. Die Interviews hatten jeweils eine Dauer von ca. 35-90 Minuten. Sie wurden vollständig transkribiert und im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse (Kuckartz 2022) ausgewertet. Hierzu wurde zu

jedem Interview eine ca. dreiseitige Fallcharakterisierung erstellt. Diese bildet die Grundlage für die zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse für den vorliegenden Bericht.

Auf der Grundlage der Ergebnissen des SLR, der Länderfallstudien sowie der Expert:innen-interviews wurde eine *Typologie der Systeme der beruflichen Eingliederung* entwickelt und *Kontext-Mechanismus-Outcome Konfigurationen*⁸ aufgezeigt. Dabei wurde auf die Konstruktion von Idealtypen zurückgegriffen.⁹

1.6 Aufbau des Berichts

Nachfolgend wird zuerst der internationale Forschungsstand zur beruflichen Eingliederung von PGB präsentiert (Kapitel 2) und daran anschliessend werden die Systeme der beruflichen Eingliederung im Rahmen von Länderfallstudien vorgestellt (Kapitel 3). Dabei geht es insbesondere um die Darstellung und Analyse von Systemzusammenhängen in der beruflichen Eingliederung, die Darstellung zentral beteiligter Akteur:innen, eingeführter Massnahmen und Instrumente sowie des Kenntnisstands über die Wirkung des Gesamtsystems auf die berufliche Eingliederung von PGB. In diesem Zusammenhang wird auch die Rolle der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung herausgearbeitet. Zur weiteren Vertiefung werden die Ergebnisse einer qualitativen Befragung von Sozialpartner:innen und anderen relevanten Akteur:innen der beruflichen Eingliederung dargestellt und diskutiert (Kapitel 4). In der abschliessenden Diskussion werden schliesslich auf der Grundlage der Ergebnisse der einzelnen Teile der Studie Typen von Systemen der beruflichen Eingliederung beschrieben und Funktionen in Bezug auf die Rolle der Sozialpartner:innen hervorgehoben. Schliesslich werden mit der «Realistic Evaluation» Kontext-Mechanismus-Outcome Konfigurationen herausgearbeitet und dargestellt. Diese bestehen aus relevanten Kontextfaktoren und Mechanismen der beruflichen Eingliederung in den verschiedenen Systemen und deren Outcome (Kapitel 5). Den Abschluss bilden Fazit und Schlussfolgerungen (Kapitel 6).

⁸ Die methodologische Klammer der vorliegenden Studie bildet der Zugang der «realistic evaluation» (Pawson/Tilley 1997). Dies impliziert konzeptionell, dass Wirkungen auf Wirkungsmechanismen basieren, die je nach Kontext aktiviert werden. Solche Zusammenhänge werden als sog. KMO-Konfigurationen (Kontext-Mechanismus-Outcome-Konfigurationen) formuliert. Die «realistic evaluation» erlaubt als methodischer Zugang insbesondere, die formative Zielsetzung einzulösen und Empfehlungen darüber zu geben, welche freiwilligen und verpflichtenden Modelle (Quotenmodelle) in welchem Kontext potenziell erfolgreich sind.

⁹ Es handelt sich dabei nicht um einen «Klassifikationsbegriff», auch dient er «nicht einfach der Beschreibung der Bestandteile der Wirklichkeit», sondern er hat die Bedeutung eines «idealen Grenzbegriffs [...] mit dem die Wirklichkeit immer aufs Neue verglichen wird» (Przyborski/Wohlrab-Sahr 2009: 230f.).

2 Forschungsstand zur beruflichen Eingliederung

2.1 Beschreibung der Ergebnisse des Forschungsstandes (SLR)

Im Rahmen eines «Systematic Literature Review SLR» (vgl. Anhang Kapitel 9.1) wurden 28 Artikel identifiziert (vgl. Anhang Kapitel 9.2). Die Länder der vorliegenden Studie sind wie folgt unter den Artikeln vertreten¹⁰: Niederlande (n=5), Grossbritannien (n=4), Frankreich (n=3), Deutschland (n=2), die Schweiz (n=2) und Schweden (n=0) (vgl. Tabelle 2: Übersicht Länderstudien).

Australien	1 (1)*	Niederlanden	5 (2)
China**	1 (0)	Norwegen	3 (2)
Dänemark	3 (0)	OECD Länder ⁸	1 (0)
Deutschland	2 (1)	Österreich	3 (3)
Estland	1 (0)	Polen	4 (1)
EU	1 (0)	Russland**	1 (0)
Finnland	1 (0)	Schweden	0 (0)
Frankreich	3 (1)	Schweiz	2 (1)
Irland	1 (0)	Spanien	1 (1)
Italien	2 (1)	UK	4 (2)
Japan**	2 (0)	Ungarn	1 (0)
Kanada	1 (1)	USA	2 (0)

*Die Angaben ohne Klammern beziehen sich auf Studien zur beruflichen Eingliederung insgesamt, die in Klammern beziehen sich auf die Anzahl der Länderstudien.

** Obwohl diese Länder gemäss den definierten Ausschlusskriterien nicht Teil des SLR wären, tauchen sie hier auf, da es sich um ländervergleichende Publikationen mit Ländern gemäss Einschlusskriterien handelt.

Tabelle 2: Übersicht Länderstudien

23 Artikel beschäftigen sich mit dem Thema Beschäftigungsquoten, in 15 Artikeln werden Sozialpartner:innen und in 7 Artikeln Modellprojekte erwähnt.

2.2 System, Rolle der Sozialpartner:innen und Wirkung

Nachfolgend wird der Forschungsstand anhand der 28 identifizierten Publikationen dargelegt, indem zuerst auf Erkenntnisse zum System der beruflichen Eingliederung eingegangen wird, anschliessend werden relevante Akteur:innen und die Rolle der Sozialpartner:innen untersucht, und schliesslich werden die in den Beiträgen dargestellten Wirkungszusammenhänge in der beruflichen Eingliederung beschrieben. Die Länderfallstudien finden sich im anschliessenden Kapitel 3.

¹⁰ Nicht berücksichtigt werden Publikationen, welche sich generell auf Länder der EU oder der OECD beziehen.

System

In der vorliegenden Forschungsliteratur werden neue Herausforderungen für PGB aufgrund von *Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt* konstatiert (OECD 2008: 15). Erwähnt werden insbesondere der qualifikationsorientierte technologische Wandel oder die Verlagerung von gering qualifizierten Tätigkeiten in nicht OECD-Länder (OECD 2010: 27). Dies kann dazu führen, dass PGB keine ihrer Leistungsfähigkeit angepasste Beschäftigung finden. In OECD-Berichten wird bereits 2006 darauf hingewiesen, dass «[t]he essential problem [...] is that too little is done to avoid the flow from work to benefits and to move benefit recipients back to employment» (OECD 2006: 12) und dass 2022 «[t]he employment rate of persons with disability remains stubbornly low» (OECD 2022: 13)¹¹. In einer Studie von 2010 wird hervorgehoben, dass Wirtschaftswachstum allein nicht direkt zu einer höheren Beschäftigungsquote bei PGB führt (OECD 2010: 53).

Neben der wirtschaftlichen Situation wird auch die Politik im Handlungsfeld PGB als wichtiger Faktor angesehen. So hat die OECD etwa vor zwanzig Jahren ein *neues behindertenpolitisches Paradigma* übernommen, das die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit¹² und der Beschäftigung von PGB als gleichrangig mit der Bereitstellung einer angemessenen Einkommensunterstützung ansieht. Darüber hinaus wurde eine Annäherung der Behindertenpolitik an die Beschäftigungspolitik vorgeschlagen, massgeschneiderte frühzeitige Interventionen, Teilnahmebedingungen und Arbeitsanreize, die den Fähigkeiten einer Person entsprechen, sowie eine stärkere Verantwortung von Arbeitgebenden und Behörden eingefordert (OECD 2022: 16). Herausforderungen bestehen jedoch in der Umsetzung dieses Politikansatzes, denn die Beschäftigungsquote von PGB ist weiterhin niedrig und trotz einer starken Zunahme von Massnahmen in der beruflichen Eingliederung konnten sowohl die Beschäftigungs- als auch die Armutslücke bei PGB nicht geschlossen werden (ebd.: 30). Insgesamt hat sich der Schwerpunkt der Behindertenpolitik in den meisten OECD-Ländern seit den 1990er Jahren weg von der garantierten Einkommenssicherheit (Kompensationspolitik) hin zur wirtschaftlichen Eingliederung (Integrationspolitik) verlagert (Mont 2004: 4). Die Massnahmen, die der neuen politischen Ausrichtung zum Durchbruch verhelfen sollen, können mit Semlinger und Schmid (1985, zit. nach ebd.: 11) in drei Kategorien eingeteilt werden: (1) *Verordnungen, die das Verhalten von Arbeitgebenden direkt beeinflussen*, wie Beschäftigungsquote, Geldstrafen oder Antidiskriminierungsgesetze; (2) *Ausgleichsmassnahmen, die die Wettbewerbsfähigkeit von PGB erhöhen* sollen, wie Lohnkostenzuschüsse, Arbeitsplatzanpassungen oder unterstützte Beschäftigung; (3) die *Substitution von Beschäftigung*, wenn Menschen nicht vollumfänglich am ersten Arbeitsmarkt teilnehmen können, wie geschützte Beschäftigung und speziell eingerichtete Arbeitsplätze.

¹¹ Die OECD-Studie liefert Vergleichsdaten zu den untersuchten Ländern, bei denen der Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung, die Beschäftigungsquote von PGB und die Beschäftigungslücke von PGB jeweils im Durchschnitt für den Zeitraum 2016-2019 angegeben werden (OECD 2022). In Kapitel 5 werden diese für die vergleichende Analyse der vorliegenden Studie verwendet.

¹² Beschäftigungsfähigkeit, im Englischen *Employability*, bezeichnet die Fähigkeit zur Partizipation am Arbeits- und Berufsleben (Pearson et al. 2023).

Obwohl es gemeinsame Verpflichtungen auf EU-Ebene gibt (z.B. Diskriminierungsverbot von PGB am Arbeitsplatz), sehen die *Politiken zur Beschäftigung* von PGB in den verschiedenen EU-Ländern sehr unterschiedlich aus. Während die Mehrheit eine Beschäftigungsquote hat, mit unterschiedlichen Quotenhöhen und Durchsetzungsmechanismen, sehen andere Länder von einer solchen Regelung ab. Unterschiede zeigen sich auch darin, welche Rolle die geschützte Beschäftigung in einem Land spielt (Lawson 2014: 392). Der OECD-Bericht von 2010 fasst thematische Untersuchungen zu Krankheit, Behinderung und Erwerbsarbeit zusammen. Darin zeigt sich, dass Vorschriften zum Arbeitsschutz in den meisten OECD-Ländern gut entwickelt sind und zu einem Rückgang von Arbeitsunfällen beitragen (OECD 2010: 126–130). Darüber hinaus versuchen OECD-Länder mit Beschäftigungsmassnahmen sowohl bestehende Beschäftigungsverhältnisse von leistungsgewandelten Mitarbeitenden zu erhalten als auch die Einstellung von neuen Arbeitnehmenden zu fördern. Die Wirksamkeit dieser Massnahmen ist jedoch kaum belegt. Zudem gibt es Hinweise, dass die meisten Massnahmen dazu dienen, die Arbeitsplätze von vorhandenen Arbeitnehmenden zu schützen, was die Einstellungschancen von arbeitsuchenden PGB verschlechtern kann (ebd.: 135). Die Übersichtsarbeit von Lahey et al. (2019: 241f.) zeigt, dass eine erfolgreiche Beschäftigung von Personen mit der grössten Entfernung zum Arbeitsmarkt durch eine Struktur der Dienstleistungserbringung im Arbeitsmarkt behindert wird, da hier die wirksamsten Interventionen denjenigen vorbehalten werden, die dem Arbeitsmarkt am nächsten sind. Dies führt zu einem eingeschränkten Zugang zu Dienstleistungen und Unterstützungen für diejenigen mit den grösseren Beschäftigungshindernissen (ebd.).

Aktive arbeitsmarktpolitische Massnahmen werden in fortgeschrittenen Wohlfahrtsstaaten vor allem ab den 1990er Jahren eingesetzt, um erwerbslose und unterbeschäftigte Personen sowie PGB beim Übergang in den Arbeitsmarkt zu unterstützen (ebd.: 230). Lahey et al. unterscheiden in ihrer Analyse sozialdemokratische und neoliberale Wohlfahrtsstaatsregime: Während sich neoliberale Regime in ihrer Handlungsorientierung durch strenge Anspruchskriterien mit Rechten und Pflichten auszeichnen, fokussieren sozialdemokratische Regime auf einen gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt und bieten betroffenen Personen Unterstützungsleistungen im Rahmen grosszügiger Sozialleistungen an (ebd.: 239). Eine *Beschäftigungsquote* zur Anstellung von PGB findet sich eher in liberalen Wohlfahrtsstaaten als in sozialdemokratischen Regimen. Allerdings gibt es auch Abweichungen davon, so hat Grossbritannien als liberaler Wohlfahrtsstaat etwa seine Beschäftigungsquote 1995 abgeschafft (Sargeant/Radevich-Katsaroumpa/Innessi 2018: 405), und Norwegen als sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaat hat eine Beschäftigungsquote für staatliche Arbeitgebende eingeführt, jedoch ohne Sanktionsmöglichkeiten (Østerud 2021: 3). Insgesamt kommen Lahey et al. (2019: 240) zum Schluss, dass kein kohärenter, klar erkennbarer Zusammenhang von Wohlfahrtsstaatssystem und gesetzlicher Beschäftigungsquote besteht.

Ein Vergleich zwischen verschiedenen Systemen der beruflichen Eingliederung ist auch aufgrund einer *fehlenden, einheitlichen Definition*¹³ von *Behinderung* in den verschiedenen Ländern erschwert (Sargeant et al. 2018: 405). Dies kann zu deutlichen Unterschieden im Vergleich der empirischen Daten zu PGB führen. In Italien, Russland und in Grossbritannien gelten beispielsweise 5%, 10% und 20% der Bevölkerung als PGB, wobei 16% (I), 20% (RUS) und 46% (UK) davon erwerbstätig sind (ebd.: 407). Mont (2004: 8f.) zeigt anhand weiterer Länder noch grössere Unterschiede im Bevölkerungsanteil von PGB, beispielsweise 0.2% in Indien, 15% in den USA und 18% in Australien. Zudem ist das Gefälle zwischen der Arbeitslosenquote von Personen mit und ohne gesundheitliche Beeinträchtigung in den verschiedenen Ländern sehr unterschiedlich (ebd.: 7f.). Insgesamt sind die vorliegenden empirischen Befunde zu PGB als sehr heterogen einzuordnen und als nur eingeschränkt vergleichbar.

Länder mit *verpflichtender Beschäftigungsquote* basieren auf der Unterscheidung von Arbeitnehmenden mit und solchen ohne Behinderung (Hasegawa 2007: 41). Arbeitgebende sind hier ab einer bestimmten Anzahl Beschäftigter dazu verpflichtet, einen Anteil der Arbeitsplätze mit PGB zu besetzen sowie die für diese Beschäftigung erforderlichen Arbeitsplatzanpassungen zu tätigen. Arbeitgebende, die dieser Verpflichtung nicht nachkommen, müssen eine Abgabe entrichten oder erhalten bei Erfüllung der Quoten finanzielle Unterstützungen, wie Steuererleichterungen (Koza 2014, Corby/William/Richard 2019, Sargeant et al. 2018, Foster/Mart/Liina 2021, Chareyron et al. 2022). Auch gibt es etwa in Australien verschiedene Dienstleistungen für geringe bis intensive, kontinuierliche Unterstützungsleistungen für PGB (Macali 2006). Viele OECD-Länder haben irgendeine Art von Beschäftigungsquote, die von 2% in Spanien bis zu 6% in Frankreich und Polen, sowie 7% in Italien reicht. Die durchschnittliche Erfüllung einer Beschäftigungsquote liegt in den meisten OECD-Ländern gemäss einer älteren Studie nur zwischen 50 und 70 Prozent (Mont 2004: 20f.). Eine Variante der Beschäftigungsquotenpolitik ist das «quota-levy system» (ebd.: 21, siehe auch Corby et al. 2019: 45f.). Dieses System ermöglicht es Arbeitgebenden, sich gegen die Einstellung von PGB zu entscheiden und dafür eine Gebühr in einen Fonds einzuzahlen. Allerdings scheint ein System, das über Sanktionen finanziert wird, nicht nachhaltig zu sein, denn es entsteht in der Finanzierung eine Abhängigkeit von Arbeitgebenden, die die Quote nicht erfüllen, «because greater compliance reduces contributions» (Foster et al. 2021: 156). Beschäftigungsquoten können auch eine negative Wirkung haben, da sie dazu führen können, dass Arbeitgebende, die die vorgegebene Quote erfüllen, das Gefühl geben, alles Notwendige getan zu haben. Zudem reicht eine Beschäftigungsquote allein noch nicht aus, um die Arbeitsmöglichkeiten für PGB zu verbessern (Mont 2004: 21). Betroffene betrachten gesetzliche Beschäftigungsquoten kritisch, da PGB sich als Menschen mit gesundheitlicher

¹³ Grundsätzlich können zwei Arten von Definitionen unterschieden werden: Während das medizinische Modell von einer anerkannten Beeinträchtigung (körperlicher, sensorischer oder intellektueller Art) als Hauptursache für eine Behinderung ausgeht, verortet das soziale Modell das «Problem» der Behinderung in der Gesellschaft und nicht beim Individuum (Sargeant/Radevich-Katsaroumpa/Innesti 2018: 405). In den skandinavischen Ländern wird neben dem medizinischen und sozialen Verständnis vielfach auch ein relationales Verständnis von Behinderung vertreten. Behinderung entsteht demnach in der Interaktion zwischen der Person und ihrer Beeinträchtigung sowie den Barrieren, denen sie in ihrem Umfeld begegnet (Østerud 2021: 4).

Beeinträchtigung identifizieren lassen müssen, um unter die Beschäftigungsquote fallen zu können. Auch kann die Verpflichtung von Arbeitgebenden, PGB zu rekrutieren, dazu führen, dass PGB aufgrund dieser Sonderstellung am Arbeitsmarkt als nicht konkurrenzfähig angesehen werden (Sargeant et al. 2018: 415f.). Eng mit dieser Sichtweise verknüpft ist auch die Annahme, dass Arbeitgebende nur dann PGB einstellen, wenn sie dazu verpflichtet werden. Ausserdem sind Beschäftigungsquoten vor allem auf die Anzahl von beschäftigten PGB fokussiert und weniger auf ihre Fähigkeiten und ihre berufliche Position (Corby et al. 2019: 45). Eine Folge davon ist, dass PGB eher als Problem wahrgenommen werden und dass ihre Potenziale nicht ausreichend gut erkannt werden (Sargeant et al. 2018: 414f.).

Im Rahmen der beruflichen Eingliederung sind auch *Antidiskriminierungsgesetze* von Bedeutung. Sie verbieten es, Beschäftigungsentscheidungen auf der Grundlage der gesundheitlichen Beeinträchtigung einer Person zu treffen. Darüber hinaus können solche Gesetze die Verpflichtung für Arbeitgebende beinhalten, alle angemessenen Vorkehrungen zu treffen, die PGB benötigen, um ihre Aufgaben in vollem Umfang zu erfüllen. Produktivitätsunterschiede zwischen behinderten und nicht behinderten Arbeitnehmenden werden dabei als Ergebnis mangelnder Vorkehrungen angesehen. Im Allgemeinen werden Arbeitgebende dabei als zuständig betrachtet für Arbeitsplatz- oder Tätigkeitsanpassungen, welche teilweise finanziell unterstützt werden (Mont 2004: 23f.). In Ländern mit Beschäftigungsquote, wie beispielsweise Frankreich, hat sich gezeigt, dass es schwierig ist, sich gerichtlich gegen Diskriminierungen zu wehren (Corby et al. 2019: 47).

Sozialpartner:innen

Zur Bedeutung der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung liegen kaum Untersuchungen vor. In Frankreich ist die Einbindung stark, indem sie etwa in den staatlichen Institutionen Einsitz nehmen, die die Anerkennung eines Behindertenstatus vornehmen und Betriebe in Frankreich ab 11 Beschäftigten eine Personalvertretung haben können. In Rechtsstreitigkeiten können Gewerkschaften Fälle von PGB übernehmen oder die Thematik bei Tarifverhandlungen einbringen (Corby et al. 2019). Es liegen jedoch keine konkreten Erkenntnisse über die Wirksamkeit dieser Einflussnahme der Gewerkschaften und Personalvertretungen als Sozialpartner:innen vor. In Frankreich können Gewerkschaften über Gleichstellungsbeauftragte in Betrieben Einfluss auf die Bereitschaft von Arbeitgebenden nehmen, PGB einzustellen (ebd.: 49). Für Norwegen zeigen Mandal und Ose (2015: 179, 181) allerdings auf, dass Unternehmen mit einem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad weniger häufig PGB einstellen als andere Betriebe. Dies könnte beispielsweise daran liegen, dass diese Zielgruppe vorwiegend ausserhalb des Arbeitsmarktes ist und sich daher auch nicht gewerkschaftlich organisiert oder dass sich Unternehmen eher für Präventivmassnahmen für die bestehenden Belegschaften interessieren als für die Neueinstellung von PGB (ebd.). Eine Vergleichsmöglichkeit mit anderen Ländern gibt es zu diesem Befund allerdings nicht. Der OECD zufolge könnten die Sozialpartner:innen eine aktivere Rolle in der beruflichen Eingliederung einnehmen, indem sie Initiativen zur Erleichterung der Mobilität und Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt ergreifen. So wurde beispielsweise in Schweden

darüber diskutiert, wie von Arbeitgebenden finanzierte Rehabilitationsmassnahmen auf Kosten einer Lockerung des Kündigungsschutzes eingeführt werden könnten (OECD 2010: 127).

Wirkung

Mit *Massnahmen zur Förderung der beruflichen Eingliederung* wird versucht, die Arbeits- und Leistungsfähigkeit sowie schliesslich die Erwerbsfähigkeit von PGB zu verbessern. Die Massnahmen zur Förderung der beruflichen Eingliederung können beispielsweise die Beurteilung der Arbeitsfähigkeit, Ausbildungsangebote, Arbeitsvermittlung und Berufsberatung umfassen (Mont 2004: 24f., Corby et al. 2019, Høgelund/Pedersen 2002). Weiter sollen Programme unterstützter Beschäftigung oder Supported Employment dazu beitragen, PGB in den Arbeitsmarkt zu integrieren (Mont 2004: 27), wobei Pallisera, Vila und Valls (2003) kritisieren, dass beispielsweise der Supported Employment Ansatz in Spanien, trotz vorliegender Studien zur Wirksamkeit, bisher kaum anerkannt ist. Auf der Nachfrageseite sollen Lohnkostenzuschüsse und andere Anreize für Arbeitgebende die Beschäftigung von PGB steigern (Corby et al. 2019, Lahey et al. 2019, Mont 2004, Koza 2014). Diesem Ansatz liegt die Annahme zu Grunde, dass PGB als weniger produktiv wahrgenommen werden oder ihre Beschäftigung zusätzliche Kosten verursacht (Mont 2004: 27f.). Neben der beruflichen Eingliederung in den Arbeitsmarkt werden in Unternehmen oder in separaten Werkstätten auch *geschützte Arbeitsplätze* für PGB angeboten. Begründet wird dies einerseits mit dem Schutz von PGB vor zu hohen Leistungsanforderungen, die im Arbeitsmarkt bestehen und von diesen nicht erfüllt werden können. Andererseits wird sie zum Teil auch als mögliche Übergangsphase zu einer regulären Beschäftigung angesehen, was in der Regel jedoch kaum der Fall ist (ebd.: 29).

Verschiedene Studien beschäftigen sich mit der Wirkung von *rechtlichen Beschäftigungsquoten* und kommen dabei zu unterschiedlichen Ergebnissen. Corby et al. (2019: 48) zeigen auf, dass in Frankreich die Beschäftigungsquote von immer mehr Unternehmen erfüllt wird. Für Italien sehen Pappone et al. (2006: 350) und Sargeant et al. (2018: 411) jedoch, dass das Quotensystem unzureichend ist und die meisten Arbeitgebenden bevorzugen eine Abgabe zu zahlen, wenn sie die Quote nicht erreichen. Liegt die Beschäftigungsquote bei Unternehmen jedoch an der Quotenschwelle, so fördert dies die Beschäftigung von PGB (Lalive et al. 2013). Bevorzugtes Arbeitsmarktsegment für die Beschäftigung von PGB sind Niedriglohnunternehmen (ebd.). Darüber hinaus zeigt sich, dass die Beschäftigungsquote vor allem die Weiterbeschäftigung ehemaliger Angestellter fördert, aber nicht zu Neueinstellungen führt (ebd., OECD 2010). Wuellrich (2010) und Lalive et al. (2013) kommen bei ihren Untersuchungen zur Auswirkung einer höheren Steuer bei Nichteinhaltung der Beschäftigungsquote in Österreich zum Ergebnis, dass die Steuererhöhung zu einem positiven Beschäftigungseffekt führt, die Zahlung eines Bonus an Unternehmen, die die Quote erfüllten, den Beschäftigungseffekt aber leicht abschwächte. Verick (2004: 34) stellt für Deutschland fest, dass die Höhe der Bussgelder zu gering ist, um die Beschäftigung von PGB zu erhöhen. Chareyron et al. (2022: 29) weisen darauf hin, dass die Beschäftigungsquote in Frankreich zwar zu einer Mehrbeschäftigung in Unternehmen führt, die der Quotenregelung unterliegen,

aber gleichzeitig den Zugang zur Beschäftigung in kleinen Unternehmen erschweren, die nicht der Beschäftigungsquote unterliegen, da diese nicht von einer Strafermässigung profitieren. Auch die konkrete Umsetzung der Beschäftigungsquote beeinflusst deren Wirksamkeit. So führte der Rückgang der registrierten PGB, die fehlende Kenntnis der Betriebe über die Regelung der Beschäftigungsquote sowie der einfache Zugang zu einer Ausnahme von der Quote in Grossbritannien dazu, dass die rechtliche Beschäftigungsquote aufgegeben wurde (Sargeant et al. 2018). Obwohl es in Grossbritannien die Equality and Human Rights Commission EHRC gibt, welche für die Einhaltung der *Nichtdiskriminierung* zuständig ist, gibt es nur wenige Untersuchungen zur Wirkung der rechtlichen Regelungen (Woodhams/Corby 2007: 573). Die individuelle Durchsetzung des Rechts auf Nichtdiskriminierung wird von Corby et al. (2019: 48) allerdings als schwierig eingeschätzt. Im untersuchten Zeitraum waren in Grossbritannien nur 5% der Klagen wegen Diskriminierung aufgrund von Behinderung erfolgreich. Für die USA weist Hasegawa (2007: 54) im Zusammenhang mit dem «Americans with Disabilities Act» (ADA) darauf hin, dass Arbeitgebende vor der Herausforderung stehen, selbst herausfinden zu müssen, was als Diskriminierung gilt und was nicht.

Finanzielle Anreize, wie Lohnzuschüsse oder Steuergutschriften, scheinen eine gewisse positive Wirkung für die Anstellung von PGB zu haben (Lahey et al. 2019, Gonon/Rotzetter 2017, Høgelund/Pedersen 2002). Verick (2004: 34) stellt für Deutschland jedoch fest, dass die finanziellen Anreize zu gering sind, um die Beschäftigung von PGB zu erhöhen. Høgelund und Pedersen (ebd.: 24) weisen darauf hin, dass es dadurch auch zu Stigmatisierungen kommen kann. Lahey et al. (2019: 242) sprechen von einer kurzfristigen positiven Auswirkung, welche nach Ablauf der Zuschüsse vielfach wieder zurückgeht. Das Vorzeigeprogramm Flex-Jobs (Dänemark) ist eine nachfrageseitige Initiative, die Arbeitgebenden grosszügige Subventionen für die Einstellung von PGB zu reduzierten Arbeitszeiten bei voller Bezahlung bietet. Während der Laufzeit der Flex-Jobs wurden 55.000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Jedoch wurde das Programm 2011 von der Regierung als zu teuer eingestuft. Zudem gab es Hinweise, dass durch das Flex-Job-Programm vor allem diejenigen eine Beschäftigung gefunden hatten, die vermutlich auch ohne die Unterstützung eine Arbeit gefunden hätten (Lahey et al. 2019: 240, 242).

Beim Modellprojekt «Inclusion Dugnad» (Norwegen) von 2001 handelt es sich um eine *Ver einbarung zwischen den Behörden und Sozialpartner:innen*, also den grossen Gewerkschaften und den Arbeitgebendenverbänden. Ziel des Projektes war es, den Rückzug von PGB aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern und ihre Beschäftigung zu erhöhen. Arbeitgebende sollten davon überzeugt werden, Menschen aus Randgruppen zu berücksichtigen. Darüber hinaus wurde eine Beschäftigungsquote von fünf Prozent PGB bei Neueinstellungen als Beschäftigungsziel festgelegt, allerdings ohne Sanktionsmöglichkeiten. Insbesondere die Erhöhung der Beschäftigungsquote war enttäuschend, weshalb dieser Unterpunkt bei den Nachverhandlungen des «Inklusions Dugnad» 2018 gestrichen wurde (Østerud 2021: 4f.).

2.3 Zusammenfassung

Die Ergebnisse des Systematic Literature Review zeigen, dass die Systeme der beruflichen Eingliederung in den verschiedenen Ländern in den vergangenen Jahren Veränderungen unterworfen waren. Als Treiber dieser Entwicklungen werden vor allem ein starker, qualifikatorisch orientierter technologischer Wandel und die Verlagerung von Arbeitsplätzen für gering qualifizierte Personen aus Hoch- in Niedriglohnländer gesehen. Obwohl Wirtschaftswachstum die berufliche Eingliederung von PGB begünstigen kann, hat Wirtschaftswachstum allein keine Beschäftigungseffekte für PGB. Vielmehr zeigen die Studien, dass die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik ein wichtiger Faktor im System der beruflichen Eingliederung darstellt. Treiber dieser Entwicklung ist vor allem die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit von PGB. Dabei findet auch eine zunehmende Annäherung von Behinderten- und Beschäftigungspolitik statt und damit ein Paradigmenwechsel in der sozialpolitischen Ausrichtung von der Kompensations- zur Inklusionspolitik. Die Wirksamkeit von Massnahmen der beruflichen Eingliederung wird vor allem in frühzeitigen, massgeschneiderten Interventionen gesehen. Diese wurden ab den 1990er Jahren im Anschluss an bestehende Arbeitsschutzmassnahmen und Beschäftigungsprogramme vor allem im Kontext von spezifischen, arbeitsmarktlichen Massnahmen entwickelt.

In Bezug auf die Systematik der beruflichen Eingliederung werden sozialpolitisch folgende Ebenen unterschieden: (1) Verordnungen, die das Verhalten von Arbeitgebenden direkt beeinflussen; (2) Ausgleichsmassnahmen, die die Wettbewerbsfähigkeit der PGB erhöhen; und (3) die Substitution von Beschäftigung. Die Beschäftigungsquote, mit der das Verhalten der Arbeitgebenden direkt beeinflusst werden soll, wird in den untersuchten Beiträgen eher kritisch beurteilt. So bestehen hier vielfältige Probleme, zum Beispiel aufgrund des starken Fokus auf die Zahl der PGB im Betrieb, den mit der Sichtbarmachung von PGB verbundenen diskriminierenden Erfahrungen von betroffenen Personen, der starken Fokussierung auf bestehende Beschäftigungsverhältnisse in den Betrieben, und die weiterhin erschwerten Zugangsmöglichkeiten für PGB in neuen Betrieben.

Bei der Rolle der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung zeigen sich deutliche Unterschiede. Sowohl bei Arbeitgebenden als auch bei den Sozialpartner:innen, insbesondere bei den Gewerkschaften, liegt der Fokus in der beruflichen Eingliederung vor allem auf der bestehenden Belegschaft. Dem stehen Forderungen der OECD nach mehr Mobilität und Flexibilität entgegen. So werden etwa in Bezug auf Massnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von PGB Job Coaching und Supported Employment unterstützt, und es werden Anreize für Arbeitgebende gesetzt. Auch werden geschützte Arbeitsplätze in Unternehmen und Werkstätten als Massnahmen erwähnt, allerdings gehören diese nicht zur beruflichen Eingliederung im ersten Arbeitsmarkt. Die im Literature Review identifizierten Modellprojekte, wie die «Inclusion Dugnad» (Norwegen) oder das «Flex-Jobs-Programm» (Dänemark) basieren auf Freiwilligkeit und sind stark subventioniert, entfalteteten aber nicht die erhoffte Wirkung und waren in der Umsetzung zu teuer.

Insgesamt werden bei der Umsetzung der verschiedenen Massnahmen zur beruflichen Eingliederung also unterschiedliche Wirkungen erzielt. So funktioniert die Beschäftigungsquote

eher, wenn sie mit starker Sanktionierung verbunden ist. Gleichzeitig offenbart ein auf Nichterfüllung der Beschäftigungsquote basierender Sanktionsmechanismus Schwächen und Finanzierungslücken, wenn die Quote mehrheitlich erfüllt wird. Auch das Matching ist ein Problem, da für viele Stellen keine passenden PGB als Bewerbende verfügbar sind. Häufig kommt es dabei auch zu Konflikten zwischen den betrieblichen Inklusionszielen und den Produktivitätszielen. Insgesamt scheint es einfacher zu sein, den Arbeitsplatzverlust von PGB zu fördern, als dem Insider-Outsider-Problem zu begegnen, also PGB überhaupt den Eintritt in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

3 Europäische Länderfallstudien zur beruflichen Eingliederung

Für die vorliegende Studie wurden sechs verschiedene Systeme der beruflichen Eingliederung in europäischen Ländern untersucht. Diese haben sich einerseits «pfadabhängig» (Kraus/Geisen 2001) entwickelt, andererseits haben in einzelnen Ländern auch grundlegende Veränderungen stattgefunden, wie beispielsweise in Grossbritannien. Vor diesem Hintergrund beginnen die Länderportraits mit einer Skizze des Systemtyps, daran anschliessend wird auf die Entwicklung der beruflichen Eingliederung im jeweiligen Land eingegangen und abschliessend werden empirische Angaben, Akteur:innen und Instrumente vorgestellt. Auf dieser Grundlage werden die Rolle der Sozialpartner:innen und ihre Aktivitäten, etwa in Bezug auf die Entwicklung von Modellprojekten, vorgestellt. Abschliessend folgen Angaben und Einschätzungen zur Wirkung der beruflichen Eingliederung und ein Fazit. Die Länderfallstudien bilden, neben dem Forschungsstand (Kapitel 2) und der Perspektive der Sozialpartner:innen (Kapitel 4), die Grundlage für die vergleichende Analyse und Typenbildung der Systeme der beruflichen Eingliederung (Kapitel 5). Bei den in den Länderfallstudien verwendeten Daten handelt es sich einerseits um national erhobene statistische Daten zur Erwerbstätigkeit von PGB, welche zur länderspezifischen Kontextualisierung herangezogen wurden. Andererseits werden statistische Kennwerte der OECD-Studie «Disability, Work and Inclusion» (2022) aufgeführt, die in Kapitel 5 für den systematischen Vergleich herangezogen werden. Bei den Daten der OECD-Studie handelt es sich um Durchschnittswerte der Jahre 2016-2019, die im Rahmen der EU-Statistik zur Erhebung der Einkommens- und Lebensverhältnisse 2005-2019 erhoben wurden.¹⁴ Im Gegensatz zu den national erhobenen Daten, liefert die OECD-Studie eine einheitliche Datengrundlage für die vergleichende Analyse.

3.1 Schweiz – ein netzwerkorientiertes System ohne Beschäftigungsquote

Nach Esping-Andersens (1998) gehört das schweizerische Wohlfahrtsstaatssystem dem liberalen Typus an. Das System der beruflichen Eingliederung von PGB in den ersten Arbeitsmarkt ist in der Schweiz dezentral und kooperativ ausgerichtet. Grundsätzlich gibt es keine gesetzlich verpflichtende Beschäftigungsquote für Arbeitgebende. Betriebe können jedoch auch ohne gesetzliche Vorgaben eine Beschäftigungsquote freiwillig einführen. Eine solche Regelung gibt es beispielsweise bei der Bundesverwaltung, wo sie als Instrument zur Überprüfung von Fortschritten bei der Gleichstellung von PGB eingeführt wurde (Ecoplan 2021, EFK 2011). Generell werden im Rahmen von Privat- und Sozialversicherungen Massnahmen und Aktivitäten zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung umgesetzt, insbesondere auch um die Erwerbsfähigkeit von Beschäftigten zu erhalten. In den tiefgreifenden Reformprozessen der beruflichen Eingliederung bei den Privat- und Sozialversicherungen ab den 2000er Jahren, insbesondere bei der Krankentaggeldversicherung, der Unfallversicherung und der Invalidenversicherung, wurde von einer gesetzlich verpflichtenden

¹⁴ In der OECD-Studie ist «[d]isability [...] defined as people who 1) declared to suffer from any chronic illness or condition and 2) with moderate to severe activity limitation due to health problems» (OECD 2022: 33).

Beschäftigungsquote für Arbeitgebende abgesehen und der bislang eingeschlagene kooperative Weg zur Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden in der beruflichen Eingliederung weiter gestärkt (Geisen 2019). Der Prozess der beruflichen Eingliederung wird durch verschiedene Akteur:innen über Kooperationen und Informationsaustausch gestaltet. Das System der beruflichen Eingliederung in der Schweiz kann als netzwerkorientiertes System charakterisiert werden. Es handelt sich um ein System ohne zentrale Steuerung.

Geschichte

Die Unterstützung von PGB bei der beruflichen Eingliederung hat in der Schweiz eine lange Tradition (Canonica 2020). Im Vordergrund stand dabei lange die Unterstützung von PGB, denen es nicht gelang, eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Für diese Personen wurden zunächst Arbeitsplätze in separaten Werkstätten zur Verfügung gestellt (ebd.: 26). Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das bislang dominierende Prinzip der Segregation von PGB zugunsten einer verstärkten beruflichen Eingliederung im ersten Arbeitsmarkt abgelöst (ebd.: 27f.). Ab den 1950er Jahren wurden Werkstätten geschaffen, mit deren Hilfe die Ausbildung und Qualifizierung von PGB für den Arbeitsmarkt weiter verbessert wurde (ebd.: 29f.).

Der Vorrang der Wiedereingliederung ins Erwerbsleben war bereits bei der Einführung der *Invalidenversicherung (IV)* leitend, die am 1. Januar 1960 in Kraft trat (Degen 2007). Die zur Verfügung stehenden Massnahmen und Zusammenarbeitsprozesse mit den Eingliederungsakteuren waren jedoch im Vergleich zu den heutigen Möglichkeiten beschränkt. Erst ab der 5. IVG-Revision von 2008 wurden die Handlungsmöglichkeiten der IV in der beruflichen Eingliederung weiterentwickelt und stark ausgebaut. Es wurden Möglichkeiten zu einer frühzeitigen Unterstützung der Versicherten im Rahmen von Früherfassung und Frühintervention geschaffen. Dabei wurde das Prinzip der «Eingliederung vor Rente» stark in den Vordergrund gerückt. Mit der 6. IVG-Revision von 2012 wurden weitere Massnahmen zur Verstärkung der Eingliederung implementiert, um den Einbezug und die Mitwirkung der Arbeitgebenden im Eingliederungsprozess (Arbeitsversuch) sowie die berufliche Wiedereingliederung von IV-Rentenbeziehenden zu verbessern. Die Revision «Weiterentwicklung der IV», die seit dem 1. Januar 2022 in Kraft ist, richtet den Fokus auf Jugendliche und junge Erwachsene, sowie auf Personen mit psychischen Problemen, «um ihr Eingliederungspotential zu stärken und die Vermittlungsfähigkeit weiter zu verbessern» (Der Bundesrat 2021). Hierzu soll die Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden und mit behandelnden Ärzt:innen weiter intensiviert, sowie die berufliche Eingliederung näher am ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet werden (ebd.). Neu wurde auch die Möglichkeit geschaffen, Zusammenarbeitsvereinbarungen mit Dachverbänden der Arbeitswelt abschliessen zu können (ebd.). Die erste Zusammenarbeitsvereinbarung dieser Art wurde Ende 2022 zwischen dem Eidgenössische Departement des Innern (EDI) und dem Schweizerischen Arbeitgeberverband abgeschlossen.¹⁵ Eine weitere

¹⁵ Siehe hierzu die Medienmitteilung des BSV vom 29. April 2024: «Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt: Bund und Arbeitgeberverband vereinbaren branchenspezifische Massnahmen» (URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-100849.html> [30.10.2024]).

Vereinbarung wurde 2025 mit der Gewerkschafts-Dachorganisation Travail.Suisse abgeschlossen.¹⁶

Neben der Invalidenversicherung hat die *Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA)* ab den 2000er Jahren begonnen, Massnahmen zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von verunfallten Personen anzubieten. Auch weitere private und öffentlich-rechtliche Versicherungen beginnen zu diesem Zeitpunkt vermehrt Massnahmen zur beruflichen Eingliederung von PGB umzusetzen. Insbesondere im Rahmen von *Taggeldversicherung* und *beruflicher Vorsorge* wurde für gesundheitlich belastete Mitarbeitende ein «Case Management» als Unterstützungsangebot eingeführt (Geisen 2015). Treiber bei der Entstehung und Weiterentwicklung des Systems der beruflichen Eingliederung in der Schweiz waren einerseits finanzielle Überlegungen und andererseits auch das Bemühen der beteiligten Akteur:innen die Unterstützung von PGB zu verbessern und ihre gesellschaftliche Gleichstellung zu erreichen.

Statistische Angaben

Im Durchschnitt der Jahre 2016-2019 liegt der Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung bei ca. 19%. Die durchschnittliche Beschäftigungsquote von PGB betrug in diesem Zeitraum ca. 58% und die Beschäftigungslücke von PGB ca. 16% (OECD 2022). Ausgehend von diesen zentralen Kennzahlen, kann die Beschäftigungssituation von PGB mit Hilfe nationaler Erhebungen weiter ausdifferenziert werden. Gemäss Bundesamt für Statistik liegt die Erwerbstätigkeit von Personen im Erwerbsalter 2019 in der Schweiz bei 80.7%, 3.5% sind erwerbslos und 15.8% gelten als Nichterwerbspersonen. Bei PGB¹⁷ sind 67.9% erwerbstätig, 4.5% erwerbslos und 27.7% gelten als Nichterwerbspersonen. Die Erwerbsbeteiligung dieser Gruppe hat sich in den letzten Jahren kaum verändert (BFS 2021). Bei PGB mit einer starken Einschränkung sind 39.3% erwerbstätig, 7.5% erwerbslos und gut die Hälfte (53.2%) gelten als Nichterwerbspersonen. Die Erwerbsbeteiligung von PGB mit starker Einschränkung nahm in den letzten Jahren ab, während der Anteil von Nichterwerbspersonen in dieser Gruppe zunahm (ebd.). 65.9% der Personen ohne Behinderung arbeiten Vollzeit, bei Personen mit Behinderung liegt der Anteil bei 52.6%, bei Personen mit starken Einschränkungen bei 48.1%. Mehrheitlich sind gesundheitliche Gründe für den geringeren Anteil an einer Vollzeittätigkeit von Personen mit starken Einschränkungen verantwortlich. Die Unterbeschäftigung als Grund für Teilzeitarbeit beträgt 6% bei Personen mit Behinderung und bei Personen

¹⁶ Siehe hierzu die Medienmitteilung des BSV vom 3. April 2025: «Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt: Bund und Travail.Suisse vereinbaren Massnahmen zur Sensibilisierung und Schulung für psychische Risiken am Arbeitsplatz» (URL: <https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=104739> [13.4.2025]).

¹⁷ Das BFS definiert «Menschen mit Behinderungen gemäss Gleichstellungsgesetz» als Personen, die ein dauerhaftes Gesundheitsproblem haben und die (stark oder etwas) bei Tätigkeiten des normalen Alltagslebens eingeschränkt sind. Gemäss Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) handelt es sich bei einer Behinderung um Einschränkungen bei der Teilhabe am sozialen Leben aufgrund einer Schädigung oder eines dauerhaften Gesundheitsproblems. Diese Definition beruht auf einem sozialen Verständnis der Behinderung (ich kann mich nicht frei bewegen), das sich vom individuellen/medizinischen Modell unterscheidet (ich bin querschnittgelähmt). Nach diesem Ansatz kann die Person selbst am besten einschätzen, ob sie behindert ist oder nicht (zitiert aus Menschen mit Behinderungen | Bundesamt für Statistik (admin.ch), konsultiert am 19.8.2024). Auf Grund der unterschiedlichen Datengrundlage können die BFS Daten nicht mit den Daten der OECD Studie (2022) verglichen werden, dort liegt die durchschnittliche Beschäftigungsquote von PGB bei ca. 58% und hat sich in den vergangenen Jahren kaum verändert.

ohne Behinderung 7.5% (ebd.). Neben dem regulären Arbeitsmarkt sind PGB auch in geschützten Werkstätten tätig, 2013 waren dies gut 18'000 Personen (BFS 2015).

Anders als die Statistik des BFS, die sich auf die subjektive Einschätzung der Behinderung durch die befragten Personen bezieht, erfassen die Zahlen der Invalidenversicherung die Zusprache von Leistungen, wenn eine Invalidität¹⁸ droht oder bereits eingetroffen ist. Die IV-Statistik zeigt, dass Versicherte unter 20 Jahren insbesondere medizinische Massnahmen aufgrund von Geburtsgebrechen erhalten, Versicherte mittleren Alters weniger häufig als andere Altersgruppen IV-Leistungen beanspruchen und wenn doch, dann insbesondere Massnahmen zur beruflichen Eingliederung sowie Renten, und Versicherte zwischen 55 und 64 Jahren haben am häufigsten gesundheitliche Probleme und beziehen zum grössten Teil eine Invalidenrente (BSV 2023). 2022 erhielten 14'300 Personen Massnahmen der Frühintervention, rund 10'000 Integrationsmassnahmen und 30'900 Massnahmen beruflicher Art. Letztere beginnen frühestens ab vollendetem 13. Lebensjahr und sind bei den 20- bis 30-Jährigen die meistvergütete Leistung. Die Wahrscheinlichkeit eines Hilfsmittelbezugs steigt zwischen dem 40. und 64. Altersjahr kontinuierlich an (ebd.: 5). Seit 2007 hat sich die Anzahl Bezüger:innen von Massnahmen zur beruflichen Eingliederung verdreifacht, was nicht nur mit der Einführung von Frühinterventions- und Integrationsmassnahmen 2008 zu tun hat, sondern auch auf die vermehrte Umsetzung von Massnahmen beruflicher Art zurückzuführen ist. Die Angaben für 2023 bestätigen diese Entwicklung, hier haben «rund 55 800 Personen [...] an beruflichen Eingliederungsmassnahmen der IV teilgenommen, dreimal mehr als noch 2008. Von den 41'500 Personen, die eine berufliche Eingliederung abgeschlossen haben, hatten rund 60 Prozent eine Anstellung oder waren wieder erwerbsfähig»¹⁹. Im Dezember 2022 betrug der Gesamtbestand an Invalidenrenten 248'100, davon waren 18'900 Neurenten, d.h. sie gingen an Personen, die im Dezember 2022 eine IV-Rente bezogen, aber noch nicht im Dezember 2021 (ebd.: 9). Von den Rentenbeziehenden mit Wohnsitz in der Schweiz haben 82% ihre Invalidenrente aufgrund von Krankheiten bezogen, wobei 62% dieser krankheitsbezogenen IV-Renten psychisch bedingt waren. 18% der Renten an Personen in der Schweiz werden von der IV aufgrund von Geburtsgebrechen und Unfällen ausgerichtet (ebd.: 7).

Akteur:innen und Instrumente

Die Unterstützung von PGB bei der beruflichen Eingliederung erfolgt bei den Sozialversicherungen, indem sie den Eingliederungsverlauf gestalten und Ressourcen im Rahmen von Massnahmen und Instrumenten zur Verfügung stellen. Dies geschieht vor allem auf der Grundlage von sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen im «Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG)» und im «Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)». Im Rahmen des UVG werden «Versicherungsleistungen bei Berufsunfällen, Nichtberufsunfällen und Berufskrankheiten gewährt» (Art. 6 UVG). Verunfallte Beschäftigte haben

¹⁸ Die Definition von «Invalidität» bezieht sich auf körperliche, geistige oder psychische gesundheitliche Einschränkungen, die voraussichtlich zu bleibender oder längere Zeit dauernder, ganzer oder teilweiser Erwerbsunfähigkeit führen (Art. 8 ATSG).

¹⁹ Medienmitteilung zu den aktuellen Zahlen der beruflichen Eingliederung (URL: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/medieninformationen/nsb-anzeigeseite.msg-id-101443.html> [30.10.2024]).

Anspruch auf «Heilbehandlung», hierzu gehören neben medizinischen Leistungen auch der «Heilung dienlichen Mittel und Gegenstände» (Art. 10 UVG). Anspruch auf ein Taggeld besteht, wenn die versicherte Person «infolge des Unfalles voll oder teilweise arbeitsunfähig» ist, dieser Anspruch «erlischt mit der Wiedererlangung der vollen Arbeitsfähigkeit» (Art. 16 UVG). Auf der Grundlage von Artikel 10 UVG werden im Rahmen der Leistungserbringung auch professionelle Unterstützungsleistungen bei der beruflichen Eingliederung von Versicherten in die Erwerbstätigkeit erbracht. Die Schweizer Unfallversicherungsanstalt SUVA war die erste Sozialversicherung in der Schweiz, die zu Beginn der 2000er Jahre zur Unterstützung von versicherten Personen bei der beruflichen Eingliederung Eingliederungsfachpersonen eingestellt hat. Die Fachpersonen wurden «Case Manager:innen» genannt, weil sie auf der Grundlage der aus der Sozialen Arbeit stammenden Methode des «Case Management» (Monzer 2013) für einen systematischen Ablauf und für die Koordination und Kooperation, der an der beruflichen Eingliederung beteiligten Akteur:innen verantwortlich waren. Das «Case Management» wird bei komplexen Fallthematiken von der SUVA eingesetzt.

Mit der 5. Revision des IVG wurden die Massnahmen und Instrumente der IV im Bereich der beruflichen Eingliederung ausgebaut, um Invalidität zu vermeiden und Erwerbsfähigkeit zu erhalten oder wieder herzustellen. Dies geschieht im Rahmen der verschiedenen Phasen des Eingliederungsprozesses namentlich der eingliederungsorientierten Beratung, der Früherfassung, der Frühintervention und der Eingliederungsmassnahmen (Art. 14a bis 18d IVG). Die Definition von «Invalidität» im IVG bezieht sich gemäss dem Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts auf «die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit» (Art. 8 ATSG). Bei der Erwerbsunfähigkeit handelt es sich um den «durch Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit verursachte und nach zumutbarer Behandlung und Eingliederung verbleibende ganze oder teilweise Verlust der Erwerbsmöglichkeiten auf dem in Betracht kommenden ausgeglichenen Arbeitsmarkt» (Art. 7 ATSG).

Neben der beruflichen Eingliederung im Rahmen der obligatorischen Sozialversicherungen bei Unfall und Invalidität, gibt es auch die Möglichkeit zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung im Fall von Krankheit im Rahmen von freiwilligen Taggeldversicherungen. Es handelt sich dabei um eine von Arbeitgebenden abgeschlossene Versicherung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. Die Unterstützung von versicherten Arbeitnehmenden bei der beruflichen Eingliederung im Rahmen der Taggeldversicherung stellt eine Leistung der privaten Versicherungsträger dar, die ab Beginn der 2000er Jahre eingeführt wurde und sich seitdem als Standardangebot etabliert hat. Auch hier wird die berufliche Eingliederung bereits im Verlauf einer längeren Krankheit im Rahmen eines «Case Managements» fokussiert und systematisch mit den involvierten Akteur:innen bearbeitet, insbesondere unter Beteiligung von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden. Das «Case Management» der Taggeldversicherer stellt für die Arbeitnehmenden ein freiwilliges Unterstützungsangebot dar, das als Element der beruflichen Eingliederung den Aktivitäten und Massnahmen durch die IV in der Regel vorgelagert ist.

Unterstützende Massnahmen zur beruflichen Eingliederung, etwa im Zusammenhang mit «Case Management» oder Jobcoaching, sind inzwischen zum Teil auch von Vorsorgeeinrichtungen im Rahmen der beruflichen Vorsorge (BVG) in den Leistungskatalog aufgenommen worden. Auch hierbei handelt es sich um eine Unterstützungsleistung, die als freiwilliges Angebot erbracht wird. Sowohl bei der Taggeldversicherung als auch bei der beruflichen Vorsorge steht die Unterstützung einer nachhaltigen beruflichen Eingliederung im Vordergrund. Die Versicherer erhoffen sich damit mittel- und langfristig positive Effekte im Hinblick auf die Leistungsdauer respektive den Leistungsumfang der versicherten Personen.

Rolle der Sozialpartner:innen

In der beruflichen Eingliederung ist die Rolle der Sozialpartner:innen, also von Arbeitgebendenverbänden und Gewerkschaften, bislang noch wenig konturiert. Im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren nehmen sie eine politische Funktion ein und sind wichtige Ansprechpartner:innen, beispielweise als vertretene Organisationen im Parlament oder als Adressat:innen von Vernehmlassungen bei Gesetzesrevisionen, und können auf diese Weise ihre Sichtweisen und Vorstellungen bezüglich der beruflichen Eingliederung zur Geltung bringen (Politikfunktion). Auch in den Verhandlungen um Gesamtarbeitsverträge haben Arbeitgebendenverbände und Gewerkschaften spezifischer Branchen vereinzelt dazu beigetragen, die berufliche Eingliederung als Themenschwerpunkt in die Verträge aufzunehmen (Multiplikator:innenfunktion), beispielweise bei der Handhabung der Lohnbemessung bei eingeschränkter Produktivität, beim Arbeitsplatzerhalt oder Diskriminierungsverbot von PGB, und bei Regelungen zur Integration von PGB, welche nicht bereits in einem Unternehmen angestellt sind (Travail.Suisse 2018: 13f.). Zudem lassen sich auch Beispiele beobachten, wo die Sozialpartner:innen die Impulsfunktion einnehmen (vgl. Modellprojekte unten). Allerdings fokussieren sich insgesamt die Aktivitäten der Sozialpartner:innen bislang eher auf die Politikfunktion, da die Multiplikator:innenfunktion und die Impulsfunktion bislang meist lokal oder regional begrenzt ausgeübt werden.

Modellprojekte

Vereinzelt nehmen die Sozialpartner:innen auch eine proaktive Rolle ein. So haben sie sich bereits ab Mitte des 20. Jahrhunderts immer wieder proaktiv für die Mitgestaltung und Entwicklung der beruflichen Eingliederung eingesetzt. Auf diese Weise ist es ihnen immer wieder gelungen, neue Impulse zu setzen und zur Innovation in der beruflichen Eingliederung beizutragen (Impulsfunktion).

- Beispiel hierfür ist die 1972 gegründete Organisation *Stiftung IPT* (IPT Stiftung o.J.), die schweizweit tätig ist und auf Initiative von Arbeitgebenden gegründet wurde. Ihrer Gründung lag der Gedanke zu Grunde, dass sowohl PGB als auch Arbeitgebende Unterstützung bei der Gestaltung von Eingliederungsprozessen benötigen. Die Stiftung IPT bietet daher für betroffene Personen und für beteiligte Arbeitgebende ein professionalisiertes Dienstleistungsangebot im Bereich der beruflichen Eingliederung an.
- Die *Stiftung Profil – Arbeit & Handicap* (Profil o.J.) wurde von Vertreter:innen aus Wirtschaft und Behindertenorganisationen gegründet. Es handelt sich dabei um eine Stiftung

von Pro Infirmis Schweiz (Pro Infirmis o.J.). Hier erfolgt insbesondere eine Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden, um sowohl die berufliche Eingliederung von erwerbsfähigen PGB als auch die Unterstützung von PGB in Betrieben zu fördern.

- Mit *Holzbau Vital* (o.J.) hat der Branchenverband Holzbau Schweiz ein Angebot zur Unterstützung von Arbeitgebenden und Beschäftigten in ihren Mitgliedsbetrieben entwickelt. Mit dieser Branchenlösung können vor allem auch kleinere Betriebe unterstützt werden. Neben der Unterstützung von erkrankten und verunfallten Mitarbeitenden beim Arbeitsplatzert halt werden explizit auch Arbeitgebende beim Thema Gesundheit im Betrieb unterstützt. Das Angebot wurde vom Branchenverband Holzbau Schweiz gemeinsam mit dem Krankenversicherer Helsana und der SUVA entwickelt.
- Im Rahmen seiner Ende 2022 abgeschlossenen Zusammenvereinbarung mit dem Eidgenössische Departement des Innern (EDI) stellt der Schweizerischer Arbeitgeberverband seinen Mitgliedern praxistaugliche und branchenspezifische Massnahmen zur Verfügung, die zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der beruflichen Eingliederung beitragen.
- In verschiedenen Kantonen wirken Arbeitgebende und Arbeitgebendenverbände bei Netzwerkinitiativen zur Verstärkung der beruflichen Eingliederung aktiv mit. Beispiele solcher Initiativen sind das *Netzwerk Arbeit* im Kanton Schwyz (Verein Netzwerk Arbeit o.J.), wo es eine enge Kooperation zwischen der IV-Stelle und kantonalen Unternehmen gibt, oder die *reWork Netzwerke* in Glarus, Graubünden, Solothurn, St. Gallen und Thurgau (*reWork* o.J.), die aus kantonalen Arbeitgebendenverbänden, Sozialversicherungen und Vertreter:innen des Gesundheitssystems bestehen (wobei in Graubünden auch die Gewerkschaften am Netzwerk beteiligt sind). Die enge Kooperation zwischen diesen Akteur:innen soll dazu beitragen, die Prozesse der beruflichen Eingliederung weiterzuentwickeln und sie effizienter und effektiver zu gestalten.
- Auch auf Seiten der Gewerkschaften finden sich Initiativen auf kantonaler Ebene, beispielsweise der 1996 auf Initiative des Basler Gewerkschaftsbundes gegründeten *Job Club*, welcher heute *Verein Contiva* (2023) heisst.
- Weitere Initiativen, die unter Beteiligung der Sozialpartner:innen umgesetzt wurden, sind das Genfer *Accord paritaire genevois* (Flamand-Lew et al. 2017) und der Tessiner *Formazioni brevi* (Greppi et al. 2017). Beim Genfer Modellprojekt, das 2009 auf Initiative der brancheneigenen Pensionskasse des Genfer Bauverbandes entstanden ist, handelt es sich um eine Massnahme zur Verbesserung der Früherfassung und Frühintervention von PGB in der Baubranche, die unter Beteiligung von Gewerkschaften, Arbeitgeberverband, der IV-Stelle, der SUVA und Krankentaggeldversicherungen entstanden ist. Die *Formazioni brevi* stellt eine Qualifizierungsmassnahme für berufserfahrene, gesundheitlich belastete Versicherte dar, die aufgrund ihres Alters und eines tieferen Bildungsabschlusses keine anspruchsvollere Umschulung absolvieren können oder die die Kriterien für die Zusprache von Umschulungen im Rahmen der IV nicht erfüllen. Sie wird in Verkauf, Handel und Logistik umgesetzt (ebd.: 43). Mit der Kurzausbildung erhalten die Versicherten die notwendigen Qualifikationen, um ihre Chancen am Arbeitsmarkt zu verbessern. Im Projekt, das von der IV-Stelle Tessin initiiert wurde, wird eng mit den Sozialpartner:innen kooperiert.

- Darüber hinaus tragen Initiativen der Sozialpartner:innen dazu bei, übergeordnete Themen und Fragestellungen in Bezug auf Fragen der beruflichen Eingliederung zu bearbeiten. Dies gilt insbesondere für die Netzwerkplattform des Vereins *Compasso*. Der Verein betreibt das Informationsportal, das Netzwerk und einen Think Tank für Arbeitgebende zu Fragen der beruflichen Eingliederung. *Compasso* fokussiert seine Tätigkeit für Arbeitgebende auf den Umgang mit PGB, die entweder mit (Früherkennung und Arbeitsplatzterhalt) oder ohne Anstellung (berufliche Eingliederung) sind (*Compasso* o.J.).

Wirkung

Das System der beruflichen Eingliederung in der Schweiz kann als «netzwerkorientiertes System» charakterisiert werden. Zentrale Akteur:innen in diesem System sind die Sozialversicherungen, insbesondere die Invalidenversicherung, die ab der 5. IVG-Revision die Rahmenbedingungen für die berufliche Eingliederung deutlich erweitert und neue Handlungsmöglichkeiten geschaffen hat. Die Evaluationen zu den neuen Instrumenten zeigen darüber hinaus, dass sie ihre Wirkung entfalten und Eingliederungseffekte erreichen (Guggisberg et al. 2015).²⁰ Dies zeigt sich insbesondere, wenn berufliche Massnahmen rasch zugesprochen werden (Guggisberg/Kaderli 2023: VIII). Nach Abschluss der Eingliederungsmassnahmen der IV gingen 2023 rund 46% einer Erwerbsbeschäftigung nach. Dabei handelt es sich jedoch um eine Momentaufnahme (BSV 2024: 8). Drehtüreffekte, also das Zurückkommen oder die Verdrängung von Versicherten aus der Invalidenversicherung in nachgelagerte Sicherungssysteme, insbesondere in die Sozialhilfe, konnten in der Studie von Flunder et al. (2013) nicht nachgewiesen werden. In einer neueren Studie zu Übergängen von Guggisberg (2020) wird ein Anstieg in der Sozialhilfe bei Rentenaufhebungen in der IV festgestellt, auch hat die Zahl der bei der IV neu angemeldeten Personen zwischen 2006 und 2013 zugenommen (ebd.: VI), allerdings ist «nur in geringem Ausmass eine Tendenz ersichtlich, dass sich relativ betrachtet vermehrt Personen bei der IV anmelden, die vor ihrer Anmeldung schon Leistungen der Sozialhilfe bezogen haben» (ebd.). Inwieweit sich hier Drehtüreffekte zeigen und wie diese zu beurteilen sind, kann auf der Grundlage der vorliegenden Studie nicht ausreichend gut beurteilt werden, da die Datengrundlage hierfür kaum ausreichend vorhanden ist.

Die Zusammenarbeit der IV-Stellen mit den Arbeitgebenden hat sich ebenfalls gut entwickelt und wird von beiden Seiten mehrheitlich als gewinnbringend beurteilt. Die Arbeitgebenden werden von den IV-Stellen als zentrale Akteur:innen wahrgenommen und Arbeitgebende fühlen sich in ihren Bemühungen im beruflichen Eingliederungsprozess (Bereitstellung von betrieblichen Ressourcen) mehrheitlich gut beraten und unterstützt (Geisen/Baumgartner 2016; Geisen et al. 2016). Die Ergebnisse zeigen, dass der Invalidenversicherung der kulturelle Wandel von einer primär als Rentenversicherung verstandenen Institution hin zu einer

²⁰ In der Studie von Guggisberg und Kaderli (2023) zeigt sich aber auch, dass die «Rentenbezugsquoten bei Personen, die berufliche Eingliederungsmassnahmen erhalten haben [...] sich deutlich nach Massnahmentyp» unterscheidet: «Personen mit FI-Massnahmen erhalten deutlich weniger häufig eine Rente als Personen mit Integrationsmassnahmen. Hier zeigen sich Selektionseffekte: Integrationsmassnahmen [...] dienen der Vorbereitung von Massnahmen beruflicher Art oder auf einen Stellenantritt im ersten Arbeitsmarkt. [...] Für Personen mit Integrationsmassnahmen ist es deshalb ein grösserer Weg zur Wiedererlangung der Erwerbsfähigkeit als für Personen mit FI-Massnahmen, die dem Erwerbsprozess in der Regel noch näherstehen» (Guggisberg/Kaderli 2023: VI).

die Eingliederung fördernden und unterstützenden Organisation gelungen ist. Dieser positive Befund in der Wahrnehmung der IV wird auch in der Arbeitgebendenbefragung zur Zusammenarbeit mit der IV bestätigt (Demo SCOPE 2022: V).

Zur Wirkung der beruflichen Eingliederung ausserhalb der IV liegen bislang wenige Anhaltspunkte vor. Dies gilt für die berufliche Eingliederung in der Unfallversicherung, die ihr Angebot kontinuierlich weiterentwickelt und etabliert hat, und für das «Case Management» Angebot der Taggeldversicherungen, das von Arbeitgebenden als externe Dienstleistung zur Unterstützung von erkrankten und verunfallten Mitarbeitenden in Anspruch genommen wird. Das «Case Management» Angebot in der beruflichen Vorsorge ist demgegenüber noch weniger gut in den Vorsorgeeinrichtungen etabliert, wird aber als wirkungsvoll erachtet. Forschungsergebnisse zur Wirkung der beruflichen Vorsorge in der beruflichen Eingliederung liegen bislang nicht vor. Auch eine systematische Untersuchung unter Berücksichtigung der Einflüsse der Sozialpartnerschaft steht bislang noch aus. Jedoch deuten die entstandenen Angebote der Sozialpartner:innen zur beruflichen Eingliederung allgemein und insbesondere die bereits erwähnten Angebote in der Holzbranche oder die kantonalen Zusammenarbeitsprojekte im Tessin, in Genf und Basel darauf hin, dass konkrete, auf die Bedürfnisse von Arbeitgebenden und von PGB gleichermassen zugeschnittenen Dienstleistungsangebote in der beruflichen Eingliederung ihre Wirkung entfalten.

Fazit

In der Schweiz hat sich ab den 1950/60er Jahren ein dezentrales System der beruflichen Eingliederung entwickelt, das Arbeitgebende als entscheidende Akteur:innen fokussiert. Innerhalb des komplexen, sozialen Sicherungssystems wurde dieser Fokus insbesondere in den 2000er Jahren gestärkt und umfassend ausgebaut. Auf diese Weise ist ein auf den Betrieb fokussiertes, netzwerkorientiertes System der beruflichen Eingliederung entstanden. Zur Wirkung der Massnahmen und Aktivitäten der beruflichen Eingliederung liegen nur zu einzelnen Aspekten vereinzelte Studien vor, eine Gesamtbeurteilung auf Systemebene ist daher nicht abschliessend möglich. Auch eine Studie zu Übergängen im System der sozialen Sicherheit verweist darauf, dass die Datenlage hierzu noch nicht ausreichend gut entwickelt ist, und dass hier Handlungsbedarf besteht (Guggisberg 2020: 73f.). Im Zusammenhang mit der Wirksamkeit der beruflichen Eingliederung wird neben der systematischen Gestaltung des Unterstützungsprozesses im Rahmen eines «Case Management» insbesondere auch die Kommunikation und Kooperation mit den Arbeitgebenden hervorgehoben (Flamand-Lew et al. 2017, Greppi et al. 2017, PK Rück 2022, Geisen et al. 2016). Sozialpartner:innen sind insbesondere auf politischer Ebene involviert, jedoch nehmen sie teilweise eine sensibilisierende Rolle (Multiplikator:innenfunktion) ein. Insgesamt spielen sie in der beruflichen Eingliederung bislang eher eine untergeordnete Rolle. Die Sozialversicherungen gestalten vorwiegend den Prozess der beruflichen Eingliederung, indem sie verschiedene Instrumente und Ressourcen zur Verfügung stellen (z.B. über die Frühintervention der IV). Die Tätigkeit der Arbeitgebenden sieht in der beruflichen Eingliederung insbesondere so aus, dass sie die nötigen Ressourcen dazu im Betrieb bereitstellen und mit den verschiedenen Akteur:innen der beruflichen Eingliederung zusammenarbeiten. Vereinzelt setzen sowohl

Sozialpartner:innen, Gewerkschaften, Verbände, Sozialversicherungen und Arbeitgebende neue Impulse für die Einführung und Umsetzung von Modellprojekten in der beruflichen Eingliederung.

3.2 Schweden – ein strukturorientiertes System ohne Beschäftigungsquote

Nach Esping-Andersen (1998) wird das schwedische Wohlfahrtssystem als sozialdemokratisch klassifiziert. In einem sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat ist der Staat stark und bietet den einzelnen Personen eine umfassende Sicherheit. Das strukturorientierte System der beruflichen Eingliederung wird hauptsächlich durch die «Swedish Social Insurance Agency Försäkringskassan» (SIA) gesteuert und umgesetzt, weitere Akteur:innen sind kaum involviert. Im schwedischen System existiert keine verpflichtende Beschäftigungsquote für Arbeitgebende. Allerdings stehen umfangreiche Massnahmen für PGB zur Verfügung, um sie beim Zugang zum ersten Arbeitsmarkt oder beim Erhalt von Beschäftigung zu unterstützen. PGB die keine berufliche Erfahrung vorweisen können oder eine schwere gesundheitliche Beeinträchtigung haben, können einer Tätigkeit im zweiten Arbeitsmarkt nachgehen, in diesem dauerhaft verbleiben oder über eine berufliche Qualifizierung den Übergang in den ersten Arbeitsmarkt erreichen. In diesem Bereich ist die Organisation Samhall der Hauptakteur. Bei PGB die über Berufserfahrung verfügen, bereits im ersten Arbeitsmarkt berufstätig waren und wegen Krankheit oder Unfall ihre Tätigkeit vorübergehend nicht mehr ausüben können, sind Arbeitgebende und der Sozialversicherungsträger von zentraler Bedeutung beim Erhalt von Beschäftigung und bei der beruflichen Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt.

Geschichte

In Schweden werden PGB seit Beginn des 20. Jahrhunderts bei der beruflichen Eingliederung unterstützt. Im Rentenprogramm von 1913 verfolgte die angebotene Hilfe das Ziel, die Kosten des Bezugs einer Invalidenrente zu minimieren. Im Zuge von Arbeitskräfteknappheit änderte sich dies in den 1930er und 1940er Jahren. Nun ging es vor allem darum, Versicherte für eine Rückkehr ins Berufsleben zu motivieren. In den 1960er Jahren wurde eine Rückkehr an den Arbeitsplatz vor allem aus humanitären Gründen gefördert und unterstützt, um das allgemeine «Recht auf Arbeit»²¹ umzusetzen (SOU 1964: 50). In den 1980er Jahren wurde versucht die berufliche Eingliederung durch den Einbezug von Arbeitgebenden, Vorgesetzten und Mitarbeitenden im Betrieb in den Eingliederungsprozess zu stärken und weiterzuentwickeln. Mit dem Einbezug der Arbeitgebenden in die berufliche Eingliederung sollte das Arbeitsumfeld und die Arbeitsbedingungen verbessert werden. Damit sollte auch ein Beitrag zum gesellschaftspolitischen Ziel einer «nützlichen Arbeit» für alle geleistet werden. Die Argumente für die berufliche Eingliederung, wie sie nach der Jahrtausendwende vorgebracht wurden, spiegeln frühere Ambitionen wider. Neben dem humanitären Anspruch eines «Rechts auf Arbeit» für alle und dem Streben nach «nützlicher Arbeit» sind Arbeitsdisziplin,

²¹ Zitate auf Schwedisch wurden auf Deutsch übersetzt.

Zwang und Moral als weitere Argumente für eine berufliche Eingliederung von PGB erneut in den Vordergrund gerückt.

Statistische Angaben

Für den Zeitraum 2016-2019 lag der Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung durchschnittlich bei ca. 10%, die Beschäftigungsquote betrug 50% und die Beschäftigungslücke lag bei ca. 26% (OECD 2022). In Schweden wird Behinderung als Einschränkung der physischen, psychischen oder intellektuellen Funktionsfähigkeit definiert, die aufgrund von Krankheit, angeborenen oder erworbenen Schäden auftreten kann (Socialstyrelsen 2019). PGB sind in der schwedischen Erwerbsbevölkerung unterrepräsentiert (SCB 2019). Von den Männern und Frauen im erwerbsfähigen Alter ohne Behinderungen haben 83% beziehungsweise 80% einen Arbeitsplatz (ebd.). Die Erwerbstätigkeit bei Männern und Frauen mit einer Behinderung liegt bei 66% und 61%, bei einer psychischen oder intellektuellen Behinderung liegt sie bei 27% und 16% (Arvidsson 2016).

Akteur:innen und Instrumente

Im Fokus der beruflichen Eingliederung im ersten Arbeitsmarkt stehen die Gesundheitsprävention und die Rückkehr an den Arbeitsplatz (RTW). Die Verantwortung für die Durchführung der beruflichen Eingliederung liegt bei den Arbeitgebenden und bei der SIA. Während die Arbeitgebenden sowohl für die Gesundheitsprävention als auch für RTW verantwortlich sind, ist die SIA ausschliesslich für Massnahmen im Zusammenhang mit RTW zuständig. Arbeitgebende tragen also die Hauptverantwortung für die Umsetzung der Gesundheitsprävention innerhalb eines Unternehmens und sind verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Erwerbstätigkeit ohne Krankheits- oder Unfallrisiko ausgeführt werden kann. Sie sind zudem verantwortlich, die Arbeitsplätze im Betrieb jährlich auf mögliche gesundheitliche Gefährdungen hin zu überprüfen und bei Bedarf Arbeitsplatzanpassungen vorzunehmen, und hierzu die entsprechenden Ressourcen im Betrieb bereitzustellen. Die Gesetze über die Verantwortung der Arbeitgebenden bei RTW beziehen sich sowohl auf die organisatorische Ebene als auch auf die Mitarbeitenden. Das Gesetz über eine gesundheitsförderliche Arbeitsumgebung besagt, dass Arbeitgebende über organisierte Prozesse zur Gestaltung der beruflichen Eingliederung am Arbeitsplatz und für die bedarfsbezogene Umsetzung von Arbeitsplatzanpassungen verfügen müssen. Darüber hinaus müssen sie sicherstellen, dass Rehabilitationsmassnahmen am Arbeitsplatz angeboten und umgesetzt werden können. Auf individueller Ebene, die im Sozialversicherungsgesetzbuch geregelt ist, sind die Arbeitgebenden verpflichtet, den potenziellen Eingliederungsbedarf von Arbeitnehmenden zu identifizieren und in entsprechenden Fällen einen beruflichen Eingliederungsplan zu erstellen. Wenn die Arbeitsfähigkeit von Arbeitnehmenden aufgrund von Unfall oder Krankheit eingeschränkt ist, kommt die Verantwortung der Arbeitgebenden für die berufliche Eingliederung zum Tragen. Arbeitgebende müssen dann arbeitsbezogene Eingliederungsmassnahmen ergreifen, um den Arbeitnehmenden die Rückkehr an den Arbeitsplatz zu ermöglichen. Bei diesen Massnahmen kann es sich um Anpassungen in Bezug auf die Arbeitstätigkeit, den Arbeitsplatz oder um Weiterbildungs- und Qualifizierungsmassnahmen handeln. Bei einer

krankheitsbedingten Absenz von mehr als 60 Tagen sind Arbeitgebende dazu verpflichtet, einen individuellen beruflichen Eingliederungsplan unter Beteiligung der erkrankten Mitarbeitenden und unter Berücksichtigung der hierzu erforderlichen Ressourcen zu erstellen. Dieser Plan muss bei Bedarf auch der SIA zur Verfügung gestellt werden. Die Aufgaben der SIA werden unter dem Oberbegriff «Koordinierung und Überwachung des Rehabilitationsprozesses» zusammengefasst, sie ist für die Gestaltung des Eingliederungsverlaufs zuständig. Dabei ist sie auf eine enge Zusammenarbeit mit den beteiligten Akteur:innen angewiesen, etwa mit ärztlichem Fachpersonal, der arbeitsmedizinischen Abteilung und Arbeitgebenden. Ein zentrales Instrument für die Gestaltung des Rehabilitationsprozesses ist die Einberufung von Aufklärungsgesprächen mit den erkrankten Mitarbeitenden und den beteiligten Akteur:innen.

Nach dem Sozialversicherungsgesetzbuch ist die SIA auch dafür verantwortlich, potenziellen Eingliederungsbedarf von Beschäftigten ausserhalb des bestehenden Arbeitsplatzes zu untersuchen, Massnahmen für eine wirksame Rehabilitation einzuleiten und in komplexen Fällen einen Eingliederungsplan zu erstellen. Dieser Plan enthält Informationen darüber, was zu tun ist, wann es getan werden soll und von welchen der beteiligten Akteur:innen. Die Rolle der SIA in diesem Prozess besteht darin, die Arbeitsfähigkeit und den Anspruch auf Entschädigung von PGB zu beurteilen. Weiter koordiniert die SIA die verschiedenen Massnahmen, welche PGB benötigen, um ihre Tätigkeit am Arbeitsplatz wieder aufnehmen zu können und den Eingliederungsprozess zu beaufsichtigen. Falls erforderlich kann sie im Rahmen ihrer Prozessverantwortung Abstimmungsgespräche einberufen und kann die Durchführung einer versicherungsmedizinischen Untersuchung veranlassen. In den letzten Jahren wurde die Rolle des Gesundheitssystems im RTW-Prozess ausgeweitet. Seit 2020 besteht die gesetzliche Verpflichtung, Eingliederungskoordinierende zu beschäftigen. Sie haben die Aufgabe, die PGB während der gesundheitlichen Rehabilitation zu begleiten und zu unterstützen. Darüber hinaus übernehmen sie eine koordinierende Funktion, indem sie mit den am Rehabilitationsprozess beteiligten Akteur:innen aus dem Gesundheitsbereich, Arbeitgebenden und der SIA zusammenarbeiten, um beispielsweise krankheitsbedingte Fehlzeiten zu reduzieren. Eingliederungskoordinierende sind in Krankenhäusern, in psychiatrischen Fachzentren, in der betrieblichen Gesundheitsfürsorge und in offenen Gesundheitseinrichtungen tätig. Die Tätigkeit als Eingliederungskoordinierende wird meist von Pflegefachkräften ausgeführt, da hierzu spezifische gesundheitsbezogene Qualifikationen erforderlich sind. Alle Personen, die in Schweden leben, verfügen mit der Krankenversicherung über eine umfassende soziale Absicherung im Krankheitsfall, die durch Arbeitgebendenbeiträge finanziert wird. Das Krankengeld ist einkommensabhängig und beträgt etwa 80% des Einkommens bis zu einer festgelegten Obergrenze. Bei dauerhafter Krankheit oder Invalidität besteht Anspruch auf eine Invalidenrente. Wenn eine Person aufgrund von Unfall oder Krankheit eine geminderte Arbeitsfähigkeit aufweist, unabhängig davon, ob der Unfall oder die Krankheit mit der Erwerbstätigkeit zusammenhängen, hat sie Anspruch auf Leistungen der Krankenversicherung. Die SIA entscheidet anhand eines medizinischen Berichts der Krankenversicherung über die Arbeitsfähigkeit einer Person. Dieser Bericht enthält sowohl eine Stellungnahme zu den derzeitigen Beeinträchtigungen, Möglichkeiten und Kapazitäten sowie zum Grad der

Einschränkung der aktuellen Arbeitsfähigkeit, als auch Informationen zur Prognose, dem Rehabilitationspotenzial und Vorschlägen zum weiteren Vorgehen in der beruflichen Eingliederung.

Das Krankengeld kann für 25, 50, 75 oder 100% Arbeitsunfähigkeit gewährt werden. Während die Arbeitgebenden das Krankengeld für die ersten beiden Wochen übernehmen, wird die Leistung danach durch die SIA bezahlt, die ebenfalls über Arbeitgebendenbeiträge finanziert wird. Eine zeitliche Begrenzung für den Bezug von Krankengeld gibt es nicht, aber die Erwerbsfähigkeit kann im Verlauf des Krankengeldbezugs unterschiedlich bewertet werden (Försäkringskassan 2023). Ein häufig genutztes Instrument zur Förderung des Einstiegs von PGB in den ersten Arbeitsmarkt sind Lohnkostenzuschüsse. Arbeitgebende erhalten rund 90% der Lohnkosten von der Regierung erstattet und können diese bis zu acht Jahre lang erhalten. Im Jahr 2021 waren es rund 85'000 Personen, die Lohnkostenzuschüsse erhielten (Arbetsförmedlingen 2021). Sie sind als Überbrückung gedacht und sollen nach der Überführung der Beschäftigten in ein reguläres Arbeitsverhältnis eingestellt werden. 2020 waren 15% der PGB sechs Monate nach Erhalt eines Lohnkostenzuschusses weiterhin in einem Unternehmen beschäftigt (Mattson/Norberg 2022).

Rolle der Sozialpartner:innen

Die Sozialpartner:innen nehmen im schwedischen System der beruflichen Eingliederung keine aktive Rolle ein und sind daher als Akteur:innen in der beruflichen Eingliederung nicht präsent. Sie haben lediglich in Ausnahmefällen eine Impulsfunktionen, wie im Modellprojekt Galaxen.

Modellprojekte

Obwohl das schwedische Wohlfahrtssystem auf der Grundlage von Gesetzen und Verordnungen gelenkt und gesteuert wird, gibt es auch nichtstaatliche Initiativen: Ein Beispiel dafür ist *Galaxen*, eine gemeinnützige Industrieinitiative, die 1986 gegründet wurde und sich als tripartite (Gewerkschaften, Arbeitgebende, Staat) korporatistische Organisation um die Rehabilitation und subventionierte Wiederbeschäftigung von Bauarbeitenden kümmert (Olofsson 2001). Das Unternehmen mit rund 60 Mitarbeitenden im ganzen Land befindet sich im gemeinsamen Besitz einer Reihe grosser schwedischer Bauunternehmen. Die Vision von Galaxen besteht darin, ein nachhaltiges Arbeitsleben im Bausektor zu ermöglichen, wofür Studien zur Verbesserung von arbeitsplatzbezogenem Wissen und Gesundheit im Baugewerbe durchgeführt werden. Studierende in Hoch- und Tiefbauprogrammen werden über das Arbeitsumfeld, Sicherheit und Gesundheit in der Bauindustrie informiert und es werden Weiterbildungsangebote zum Thema Arbeitsumgebung durchgeführt, um bestmögliche Voraussetzungen für eine nachhaltige berufliche Tätigkeit in der Bauindustrie zu ermöglichen. Eine weitere Aufgabe von Galaxen besteht darin, Beschäftigungsmöglichkeiten in Unternehmen für PGB im Bausektor zu finden. Dabei handelt es sich um angepasste Beschäftigungsverhältnisse, für die Arbeitgebende einen Lohnzuschuss erhalten. Jährlich werden von Galaxen rund 500 Personen auf diese Weise unterstützt. Zudem werden Arbeitgebende bei der Bedarfserhebung, Coaching, Planung und Nachbereitung von Präventions- und

Rehabilitationsmassnahmen durch Galaxen bei der beruflichen Eingliederung unterstützt. Die im Zusammenhang mit der Beschäftigung von PGB entstehenden Aufgaben werden in enger Zusammenarbeit mit den regionalen Kooperationsgruppen durchgeführt und umgesetzt. Galaxen arbeitet eng zusammen mit Vertretenden der Agentur für Arbeit, der SIA, den Gewerkschaften und den Arbeitgebendenverbänden, um die Vision eines nachhaltigen Arbeitslebens im Bausektor zu verwirklichen.

Wirkung

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern weist Schweden weniger Arbeitsunfälle auf (Eurostat 2018). Bei psychosozialen Belastungen und Erkrankungen von Beschäftigten ist das Bild weniger eindeutig, aber vergleichbar mit anderen europäischen Ländern (Niedhammer et al. 2014), daher kann davon ausgegangen werden, dass die schwedischen Arbeitgebenden ihren gesetzlichen Pflichten in ausreichendem Umfang nachkommen, wenn es um Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz geht. In Bezug auf die berufliche Eingliederung zeigt sich jedoch ein anderes Bild, denn sowohl bei den Arbeitgebenden als auch bei der SIA bestehen Probleme in der Umsetzung von RTW-Prozessen. Obwohl die Gesetze über die Arbeitgebendenverantwortung für die berufliche Eingliederung von PGB seit Anfang der 1990er Jahre mehr oder weniger unverändert geblieben sind, zeigen aktuelle Forschungsergebnisse, dass die Arbeitgebenden bei der beruflichen Eingliederung nicht immer ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen. Eine Studie der Sozialversicherungsaufsicht ISF (2021) hat die Reform zur verstärkten Rehabilitation ab 2018 untersucht, die von Arbeitgebenden einen Rehabilitationsplan für Beschäftigte im Krankheitsfall verlangt. Sie kommt zum Schluss, dass die Reform nicht wie vorgesehen umgesetzt wurde und es wurden gravierende Mängel auf Seiten der Arbeitgebenden festgestellt. Viele Arbeitgebende kommen ihrer Verantwortung für die Einführung und Umsetzung der neuen gesetzlichen Eingliederungsvorschriften nicht nach. Die Ergebnisse zeigen, dass Arbeitgebende nicht immer eine RTW-Planung durchführen, dass viele der entwickelten RTW-Pläne qualitativ mangelhaft sind und dass diese oft zu spät aufgestellt werden. Als die ISF die Bewertungen der SIA zum Eingliederungsprozess (ISF 2017) überprüfte, stellte sie auch hier Mängel in Bezug auf die Koordinierungsaufgabe fest. Diese beinhalten beispielsweise fehlende Informationen darüber, ob Anpassungen der Arbeitsaufgaben der Beschäftigten möglich wären. Zu einem ähnlichen Ergebnis kam eine Prüfung des Nationalen Rechnungshofs (Riksrevisionen 2020). Weiter zeigen die überprüften Fälle, dass Beschäftigte mit langen Krankheitsausfällen angaben, dass das psychische Umfeld am Arbeitsplatz als problematisch empfunden wurde und dass dies ein Hindernis für die Rückkehr an den Arbeitsplatz darstellte. Die SIA hatte jedoch in keinem dieser Fälle ein Gespräch mit den Arbeitgebenden auf der Grundlage dieser Informationen aufgenommen. Zudem hatte die SIA nur in rund 25% der Fälle untersucht, wie die versicherten Personen die Möglichkeiten zur Arbeitsplatzanpassung oder zur Aufnahme einer angepassten Tätigkeit an einem anderen Arbeitsplatz im Betrieb einschätzen.

Auch die SIA selbst steht der eigenen Arbeit kritisch gegenüber (Försäkringskassan 2022: 2). Der Bericht «Koordinierung der Eingliederungsbemühungen» kommt zum Schluss, dass die SIA klären muss, was die Koordination in der beruflichen Eingliederung umfasst und wo

ihre Zuständigkeit in der Koordination liegt. Aus dem Bericht geht auch hervor, dass die SIA nur selten Eingliederungspläne aufstellt (ISF 2021). Für Beschäftigte, die 365 Tage nicht arbeiten, liegt in weniger als 10% der Fälle ein Eingliederungsplan vor. Der Bericht stellt auch fest, dass die Eingliederungspläne der Arbeitgebenden das Bild verkomplizieren, da sowohl die SIA als auch die Arbeitgebenden gesetzlich dazu verpflichtet sind, einen Eingliederungsplan zu erstellen und unklar ist, welcher der beiden Pläne in der Folge umgesetzt werden soll. Neben der Koordination des Rehabilitationsprozesses ist die SIA auch für den Gesamtprozess der beruflichen Eingliederung und für die Koordination der beteiligten Akteur:innen zuständig. Aus den Ergebnissen der ISF-Studie (ebd.) geht diesbezüglich hervor, dass die SIA ihrer Aufsichtsverantwortung gegenüber Arbeitgebenden nicht genügend nachkommt und die Zusammenarbeit zwischen der SIA und der Agentur zur Gefährdungsüberprüfung des Arbeitsumfeldes nicht optimal funktioniert.

Fazit

Schweden verfügt über ein strukturorientiertes System der beruflichen Eingliederung, in dem Arbeitgebende die Hauptverantwortung für die betriebliche Ressourcenbereitstellung und die SIA für die Koordination und Überwachung des Eingliederungsprozesses tragen. Die SIA ist die Hauptakteurin in diesem System, sie beurteilt die Arbeitsfähigkeit und entscheidet darüber, ob erkrankte und verunfallte Arbeitnehmende Anspruch auf Lohnersatzzahlungen in Form des Krankengeldes haben. Darüber hinaus ist sie im Rahmen der beruflichen Eingliederung für die Umsetzung des RTW-Prozesses zuständig. Zudem ist die SIA als Aufsichtsorgan verantwortlich dafür, die Einhaltung der gesetzlichen Pflichten zur beruflichen Eingliederung bei den Arbeitgebenden zu überprüfen. Sowohl die SIA als auch die Arbeitgebenden nehmen ihre gesetzlichen Pflichten zur beruflichen Eingliederung nur unzureichend wahr, daher bestehen erhebliche Entwicklungsbedarfe im schwedischen System der beruflichen Eingliederung. Die Sozialpartner:innen spielen in diesem System kaum eine Rolle. Im tripartiten Modellprojekt «Galaxen» sind sowohl Sozialpartner:innen, Arbeitgebende als auch die SIA involviert und geben Anstöße zur Weiterentwicklung der beruflichen Eingliederung von Bauarbeitenden. Es handelt sich dabei jedoch um eine der wenigen Ausnahmen in Bezug auf Aktivitäten von Sozialpartner:innen. Das weitgehende Fehlen der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung wird vor allem auf die zentrale Rolle der SIA zurückgeführt.

3.3 Grossbritannien – ein selbstorganisierendes System ohne Beschäftigungsquote

Grossbritannien ist ein liberaler Wohlfahrtsstaat (Esping-Andersen 1998: 43), der in seiner heutigen Form in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg aufgebaut und in der Folge vielfach reformiert wurde. Bis 1995 existierte in Grossbritannien eine verpflichtende Beschäftigungsquote für Arbeitgebende, die mit dem «Disabled Persons (Employment) Act» von 1944 (DPEA 1944) eingeführt wurde, um PGB die vollständige Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die gesetzlich verpflichtende Beschäftigungsquote wurde 1995 abgeschafft und durch eine Anti-Diskriminierungsregelung ersetzt. Der wohlfahrtsstaatliche Leistungsbezug beruht auf dem Prinzip der Bedarfsdeckung, das heisst, dass für den Lebensbedarf von Sozialleistungsbeziehende lediglich die notwendigsten Mittel bereitgestellt werden, diese

zeitlich begrenzt sind und strengen Kriterien unterliegen (Scharf 2001: 48f.). Die schwache Ressourcenausstattung des sozialen Sicherungssystems zeigt sich auch bei der beruflichen Eingliederung, die vor allem auf die Eigenverantwortung der Akteur:innen und auf eine anti-diskriminierende Praxis orientiert ist. Das System der beruflichen Eingliederung kann daher als selbstorganisierend charakterisiert werden.

Geschichte

Mit dem DPEA wurde 1944 ein Register für erwerbsfähige PGB sowie Verfahren zur Beurteilung, Rehabilitation und Ausbildung von PGB eingeführt. Ein spezialisierter Personalvermittlungsdienst brachte stellensuchende PGB mit Arbeitgebenden zusammen und es wurde zudem eine gesetzliche Beschäftigungsquote für die Anstellung von PGB eingeführt. Arbeitgebende mit 20 oder mehr Mitarbeitenden waren verpflichtet, eine Drei-Prozent-Quote von registrierten PGB zu beschäftigen, die in der Folge auch vor Entlassung besonders geschützt waren. Die Registrierung war freiwillig und wurde von vielen PGB abgelehnt. Das Gesetz wurde im letzten Kriegsjahr des Zweiten Weltkrieges eingeführt, also zu einer Zeit als der Bedarf an Arbeitskräften sehr hoch war. Als in der Folge die Beschäftigung zunahm, ging die Zahl der Registrierungen zurück. Obwohl die Zahl der Anspruchsberechtigten, insbesondere in den Jahren nach Kriegsende, hoch war, konnten die Arbeitgebenden die verpflichtende Beschäftigungsquote nicht erfüllen. Gleichzeitig wurde deren Einhaltung nicht kontrolliert und durchgesetzt. Zudem waren registrierte PGB meist gering qualifiziert und es gab für sie kaum berufliche Aufstiegsmöglichkeiten. In der Folge der wirtschaftlichen Krise der 1970er Jahre (Alcock 1981) geriet die Quotenregelung unter Druck und wurde reformiert. Allerdings führte dies nicht zu einer Verbesserung der Beschäftigungssituation von PGB. Mit dem Disability Discrimination Act (DDA 1995) wurde das bestehende System der Beschäftigungsquote abgeschafft, das die Registrierung von erwerbsfähigen PGB, ihre Vermittlung in Betriebe, und die verpflichtende Beschäftigungsquote für Arbeitgebende als Kernelemente umfasst hatte, und durch eine Anti-Diskriminierungsregelung ersetzt. Arbeitgebende sind seitdem nicht mehr gesetzlich verpflichtet, PGB zu beschäftigen. Die Position von PGB wurde rechtlich dahingehend gestärkt, dass sie im Zugang zum Arbeitsmarkt nicht diskriminiert werden dürfen und dass sie ihr Recht auf Gleichbehandlung gerichtlich besser einklagen können. Darüber hinaus wurden die Arbeitgebenden dazu verpflichtet, vertretbare Arbeitsplatzanpassungen vorzunehmen, um die berufliche Eingliederung von PGB sowohl bei Neueinstellungen als auch beim Erhalt von Beschäftigung zu unterstützen. Die neue rechtliche Regelung wird vielfach kritisiert, weil der Nachweis einer Diskriminierung von PGB individuell geführt und gerichtlich von den betroffenen Personen durchgesetzt werden muss. Auch wird die Verpflichtung der Arbeitgebenden zur Arbeitsplatzanpassung in vertretbarem Rahmen als zu unbestimmt angesehen. Zudem werden keine konkreten Massnahmen und Instrumente zur Unterstützung von Arbeitgebenden und PGB in der beruflichen Eingliederung bereitgestellt und finanziert.

Statistische Angaben

Der OECD-Studie folgend, liegt der Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung für den Zeitraum 2016-2019 im Durchschnitt bei ca. 22%, die Beschäftigungsquote von PGB beträgt ca. 52% und die Beschäftigungslücke liegt bei ca. 28% (OECD 2022). Die Kennzahlen verweisen darauf, dass PGB in Grossbritannien insgesamt einen schlechteren Zugang zum Arbeitsmarkt haben, und die Beschäftigungsquoten von PGB in Grossbritannien nach wie vor niedriger sind als die von Personen ohne gesundheitliche Beeinträchtigungen (ANED 2018, Csillag/Scharle 2016). Im dritten Quartal 2022 betrug die Beschäftigungslücke von PGB 29.8% (DWP 2023). Im selben Quartal lag die Arbeitslosenquote für PGB bei 7.2%, verglichen mit 3.2% für Personen ohne gesundheitliche Beeinträchtigungen. Als Grund hierfür wird angegeben, dass sich mehr Personen im erwerbsfähigen Alter als gesundheitlich beeinträchtigt einstufen und dass mehr psychische Erkrankungen angegeben werden (ebd.). Insgesamt scheiden PGB deutlich häufiger aus dem Erwerbsleben aus (8.9%) wie andere Personen (5.1%); sie arbeiten eher im öffentlichen als im privaten Sektor, sind selbständig und arbeiten eher in Teilzeit als in Vollzeit (ebd.).

Akteur:innen und Instrumente

Arbeitgebende sind gesetzlich verpflichtet, für PGB angemessene Arbeitsplatzanpassungen vorzunehmen. Sie nehmen damit insbesondere bei der Gestaltung des Wiedereinstiegs in die Erwerbsarbeit nach Krankheit oder Unfall und für den dauerhaften Erhalt von Beschäftigung von leistungsgewandelten Beschäftigten eine zentrale Rolle ein. Hierzu müssen von ihnen eigene betriebliche Ressourcen eingesetzt werden. Bei der beruflichen Eingliederung kommt auch dem arbeitsmedizinischen Fachpersonal eine wichtige Rolle zu. Sie erstellen arbeitsmedizinische Gutachten, wenn sich der Gesundheitszustand von Arbeitnehmenden im Laufe des Arbeitslebens verändert, nehmen Arbeitsplatzbeurteilungen vor und geben Empfehlungen ab, welche Anpassungen Arbeitgebende am Arbeitsplatz oder mit Blick auf die Arbeitsbedingungen von PGB vornehmen sollen. Beurteilungen und Empfehlungen können vom unternehmenseigenen arbeitsmedizinischen Dienst oder von arbeitsmedizinischem Personal einer externen Agentur durchgeführt werden (Acas 2023). Viele PGB geben ihre gesundheitlichen Probleme am Arbeitsplatz jedoch nicht an, weil sie um ihre Arbeitsplatzsicherheit besorgt sind oder negative Folgen für ihre Karriere befürchten; zum Umfang dieser unsichtbaren Diskriminierung im Betrieb liegen keine Angaben vor (Brown/Leigh 2018, Brown/Leigh 2020). PGB sind bei ihren Arbeitgebenden gegen krankheitsbedingte Abwesenheit versichert und haben gesetzlichen Anspruch auf eine Entschädigung während bis zu 28 Wochen (gov.uk 2023).

Im Falle von Arbeitsunfähigkeit können PGB eine finanzielle Unterstützung im Rahmen der «Employment Support Allowance (ESA)» beantragen. Hierzu findet ein «Work Capability Assessment (WCA)» im Rahmen eines Gesprächs zur Beurteilung ihrer Arbeitsfähigkeit statt, das von einer medizinischen Fachkraft durchgeführt wird. Zudem kann für Massnahmen zur Beschäftigungsförderung eine finanzielle Zulage gesprochen werden. Wenn PGB aufgrund einer gesundheitlichen Beeinträchtigung als arbeitsunfähig eingestuft werden, erhalten sie eine ESA-Leistung. Sie reicht jedoch kaum aus, um den Lebensunterhalt damit bestreiten zu

können; PGB können daher eine Aufstockung der ESA-Leistungen im Rahmen des Universal Credit (UC) beantragen (Disability News Service 2023). Die Sozialversicherungen stellen somit für PGB, welche als arbeitsfähig oder arbeitsunfähig eingestuft werden, Ressourcen für den Lebensunterhalt und für Massnahmen zur Förderung der beruflichen Eingliederung bereit. Gegen Teilnehmende in Massnahmen zur Beschäftigungsförderung können Sanktionen verhängt und Leistungen gekürzt werden, beispielsweise wenn Sitzungen versäumt, an Massnahmen nicht teilgenommen oder wenn vom Arbeitscoach oder der Arbeitscoachin einberufene Vorstellungsgespräche versäumt werden (Hudson-Sharp et al. 2018, Patrick 2012).

Rolle der Sozialpartner:innen

Einzelne Sozialpartner:innen sind in der beruflichen Eingliederung aktiv, sei es, um dort gemeinsam mit Arbeitgebenden oder über eigene Forschungen Impulse zu setzen und diese in ihrer Politikfunktion auf Gesetzesebene einzubringen, sei es, um für verschiedene Themen der beruflichen Eingliederung in der Öffentlichkeit zu sensibilisieren (Multiplikator:innenfunktion).

- Der *Trades Union Congress (TUC)* ist der Dachverband zahlreicher Gewerkschaften und vertritt eine Reihe von Handels-, Handwerks- und Berufsgruppen, die ihm angehören. Zudem vertritt der Dachverband die Interessen von erwerbstätigen PGB. Der TUC befasst sich mit Fragen der Diskriminierung und führt eigene Forschungen durch, wie beispielsweise eine Untersuchung über die Erfahrungen von Arbeitnehmenden mit Long-Covid. Die Ergebnisse setzten Impulse und trugen zur Aufnahme von Long-Covid als Behinderung in das Gleichstellungsgesetz bei (TUC 2023).
- Die *Federation of Small Businesses (FSB)* ist eine gemeinnützige, überparteiliche Organisation, die kleine Unternehmen und Selbstständige unterstützt. Die Organisation führt Kampagnen, vertritt die Interessen ihrer Mitglieder in der lokalen und nationalen Politik und führt ebenfalls Forschungsprojekte durch. Die Ergebnisse einer kürzlich durchgeführten Untersuchung (FSB 2022) haben Beschäftigungsprobleme für junge PGB aufgezeigt und empfohlen, dass der «Access to Work Adjustment Passport»²² auf alle Gruppen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen ausgedehnt wird, die Pflicht zur Absolvierung eines Praktikums für junge Menschen wieder eingeführt und dass negative und diskriminierende Einstellungen am Arbeitsplatz bekämpft werden sollen.
- Das *Business Disability Forum (BDF)* ist eine gemeinnützige Organisation, die in Partnerschaft mit der Regierung, mit Unternehmen und PGB arbeitet, um deren Arbeitssituation zu verbessern. Das BDF hat unter anderem eine gross angelegte Umfrage durchgeführt, die sich mit den Erfahrungen von PGB und ihren Führungskräften bei der Beantragung, Durchführung und Überprüfung von Arbeitsplatzanpassungen befasst (BDF 2022).

²² Der «Access to Work Adjustment Passport» ist ein amtliches Dokument, mit welchem der Übergang ins Berufsleben für Studierende und Jugendliche mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen erleichtert werden soll, indem gesundheitsrelevante Informationen in ihm festgehalten werden und damit die Notwendigkeit von erneuten Abklärungen bei der Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit überflüssig werden sollen (gov.uk 2021).

- Das letzte Beispiel ist die *Disability Employment Charter* (DEC 2021), eine Vereinigung von Wohlfahrtsverbänden, Organisationen und Unternehmen, Forschenden und einer Gewerkschaft. Sie hat eine detaillierte Charta mit neun wichtigen politischen Vorschlägen zu Fragen der Beschäftigung von PGB ausgearbeitet, um die berufliche Eingliederung von PGB zu verbessern (ebd.).

Jede dieser vier Initiativen von Sozialpartner:innen zielt darauf ab, die derzeitige Beschäftigungssituation von Menschen mit sichtbaren und versteckten Behinderungen zu verbessern, zu sensibilisieren und neue Impulse zu setzen. Zudem zeigen sie, dass gruppenübergreifende Allianzen zur Verbesserung der Situation von PGB im System der beruflichen Eingliederung beitragen können.

Modellprojekte

Im System der beruflichen Eingliederung gibt es neben den auf die Grundversorgung ausgerichteten Sozialversicherungsleistungen der ESA eine Vielzahl an Wohlfahrts-, Unterstützungs-, Aktivist:innen- und Kampagnenorganisationen, die sich politisch, medial, wissenschaftlich oder in Form von Unterstützungsleistungen für Arbeitgebende und PGB engagieren.

- Der Nachrichtendienst *Disability News Service* (o.J.) setzt sich für Berichterstattung über Themen ein, die das Leben von PGB betreffen.
- Die *Disability Rights UK* (o.J.) ist eine Organisation, die von PGB geführt wird und sich dafür einsetzt, dass PGB bessere Rechte, Leistungen, Lebensqualität und wirtschaftliche Möglichkeiten erhalten.
- Verschiedene Organisationen, wie *Leonard Cheshire Fund*, *Macmillan Cancer Support*, *Mencap* und *Scope*, engagieren sich für PGB.

Wirkung

Zur Wirkung des Systems der beruflichen Eingliederung von PGB liegen kaum ausreichend Daten und Informationen vor. Die Gesetzgebung bezüglich der Verantwortung von Arbeitgebenden PGB vor Diskriminierung am Arbeitsplatz zu schützen und bei Bedarf die nötigen Arbeitsplatzanpassungen vorzunehmen, hat lediglich begrenzte Wirkung (Corby et al. 2019, William 2016). Ein zentraler Grund hierfür ist, dass PGB individuell nachweisen müssen, dass eine Diskriminierung stattgefunden hat oder notwendige und angemessene Arbeitsplatzanpassungen verweigert oder nicht vorgenommen wurden. Corby et al. (2019) zeigen auf, dass Verfahren gegenüber Arbeitgebenden schwierig zu handhaben sind und oftmals zu unbefriedigenden Ergebnissen führen. Die Unterstützung von PGB in der beruflichen Eingliederung ist gering und Personen, die wohlfahrtsstaatliche Leistungen erhalten, werden häufig stigmatisiert (Hadjar/Kotitschke 2021, Hampton 2016, O'Brien 2015).

Viele Arbeitgebende, Organisationen und Institutionen spielen bei der beruflichen Eingliederung von PGB nur eine geringe Rolle, da es weder Anreize noch Sanktionen für sie gibt. Sie beschränken ihre Rolle meist darauf, freie Stellen auszuschreiben und private Vereinbarungen mit PGB über Arbeitsplatzanpassungen oder von Anpassungen bei den

Arbeitsbedingungen zu treffen. Vielen Arbeitgebenden mangelt es an Wissen über sicht- und unsichtbare gesundheitliche Beeinträchtigungen; und einige haben eine negative und diskriminierende Einstellung gegenüber PGB (Smerald et al. 2018, Macmillan Cymru Wales 2018, TUC 2023). Zudem sei das «Disability Confident Scheme» der Regierung mit Informationen zur Anstellung von PGB für Arbeitgebende ineffektiv (DEC 2021). Der jüngste Leitfaden der Regierung für Arbeitgebende über positive Massnahmen am Arbeitsplatz ist allgemein gehalten (gov.uk 2023); die aktuellen Prioritäten des «Equalities Office» (EO) schliessen PGB nicht ausdrücklich ein. Ausnahmen sind Arbeitgebende, die sich öffentlich für die Einstellung von PGB einsetzen und mit Sozialpartner:innen wie dem «Business Disability Forum» (BDF) und der «Disability Employment Charter» (DEC 2021) zusammenarbeiten. Sie verpflichten sich und ihre Mitarbeitenden zu einer Sensibilisierung für die Einstellung und Beschäftigung von PGB und stellen sicher, dass die Arbeitsumgebung auf ihre Bedürfnisse angepasst ist (Brown 2020).

In einer Untersuchung über die Einhaltung der Behindertenrechtskonvention (2006) durch die britische Regierung stellte der UN-Ausschuss (UN CRPD 2017) fest, dass die entwickelten Wohlfahrtsreformen und Programme, um PGB in die Erwerbsarbeit zu bringen, zu schwerwiegenden und systematischen Verstössen gegen die Rechte von PGB geführt haben (UN 2006, Art. 27). Dies betrifft die unzureichend berücksichtigte rechtliche Lage von PGB im Zusammenhang mit den Sozialreformen, die Missachtung des internationalen Menschenrechtsrahmens, die Hinweise auf Diskriminierung und Stigmatisierung, die sich aus der Anwendung von Sanktionen zur Schaffung von Arbeitsanreizen für PGB ergeben, und die unzureichend berücksichtigte gesundheitliche Situation von PGB in der Anwendung von Unterstützungsleistungen und Entscheidungsprozessen, die teilweise eine gesundheitliche Verschlechterung der PGB zur Folge haben. Die UNCRPD hat mehrere Empfehlungen ausgesprochen und die britische Regierung ist nun verpflichtet, jährliche Berichte über die von ihr vorgenommenen Änderungen zu veröffentlichen (UN CRPD 2021).

Fazit

Das selbstorganisierende System der beruflichen Eingliederung setzt vor allem auf die Eigenverantwortung der Akteur:innen und orientiert sich dabei an einer anti-diskriminierenden Praxis. Dies hat zur Folge, dass PGB individuell besser gegen Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt sowie in Beschäftigungsverhältnissen geschützt sind und dass Arbeitgebende dazu verpflichtet sind in angemessenem Rahmen Arbeitsplatzanpassungen für PGB vorzunehmen, also betriebliche Ressourcen dafür bereitzustellen. PGB erhalten im Rahmen der ESA einen finanziellen Ausgleich für ihre Benachteiligung am Arbeitsmarkt, also Ressourcen, welche durch Sozialversicherungen bereitgestellt werden. Allerdings fehlt es an konkreten Massnahmen und Instrumenten zur Unterstützung von Arbeitgebenden und PGB. Aus Sicht der PGB bestehen Hindernisse und Herausforderungen darin, dass sie nur unzureichend in Bezug auf die Umsetzung des individuellen Rechts auf Anti-Diskriminierung gegenüber Arbeitgebenden unterstützt werden, insbesondere auch finanziell. Arbeitgebende sind vielfach nicht, respektive nicht ausreichend, über die Bedürfnisse von Arbeitnehmenden mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen informiert und engagieren sich daher wenig in der

beruflichen Eingliederung. Die Ausnahme bilden Arbeitgebende, die sich öffentlich für die Einstellung von PGB einsetzen und mit Sozialpartner:innen zusammenarbeiten.

Neben der Sensibilisierung von Arbeitgebenden und deren Interessensvertretung auf politischer Ebene setzen die Sozialpartner:innen durch Forschungsbeiträge wichtige Impulse zur Verbesserung der Situation von PGB in der beruflichen Eingliederung. Sie tragen damit auch zu gesetzlichen Veränderungen bei. Die Bemühungen einzelner Gewerkschaften, Arbeitgebenden und ihren jeweiligen Dachorganisationen, von Selbsthilfegruppen und politischen Organisationen, die bestehende Situation in der beruflichen Eingliederung zu verbessern, sind auch als Reaktion auf eine für PGB unbefriedigende Beschäftigungssituation zurückzuführen. Darüber hinaus zeigt sich hierin auch, dass es an konkreten Massnahmen und Instrumenten zur Unterstützung von Arbeitgebenden in der beruflichen Eingliederung fehlt. Die bisherigen Entwicklungen im System der beruflichen Eingliederung und insbesondere der Wechsel von einer gesetzlich festgelegten Beschäftigungsquote zu einem auf Anti-Diskriminierung ausgerichteten System der beruflichen Eingliederung konnten hier bislang keine Abhilfe schaffen.

3.4 Frankreich – ein strukturorientiertes System mit Beschäftigungsquote

Nach Esping-Andersen (1990) wird das französische Wohlfahrtssystem als korporativ bezeichnet. Dies zeigt sich darin, dass das System der beruflichen Eingliederung durch eine starke gesetzliche Regulierung gekennzeichnet ist und öffentlich-rechtliche Körperschaften, insbesondere auch Arbeitgebendenverbände und Gewerkschaften, in diesem System eine zentrale Rolle einnehmen. Das System ist strukturorientiert ausgerichtet und verfügt über eine zentral ausgerichtete Steuerung und eine hohe Komplexität. Frankreich hat bereits 1924 eine Beschäftigungsquote im privaten und öffentlichen Sektor eingeführt, um die berufliche Eingliederung von PGB zu fördern. Seitdem unterliegen alle Unternehmen, die 20 oder mehr Personen beschäftigen einer verpflichtenden Beschäftigungsquote von sechs Prozent. Unternehmen, die die Beschäftigungsquote nicht erfüllen, müssen eine jährliche Ausgleichsabgabe bezahlen.²³ Um vom System der Beschäftigungsquote und den staatlichen Unterstützungsleistungen im Bereich der beruflichen Eingliederung profitieren zu können, ist vorgängig die rechtliche Anerkennung von PGB als «behinderte Arbeitnehmende» erforderlich.

Geschichte

Das aktuelle System der beruflichen Eingliederung geht zurück auf das Jahr 1924. Ziel der ersten Gesetzgebung zur beruflichen Eingliederung in Frankreich war es, für Kriegsversehrte des Ersten Weltkriegs neue gesetzliche Regelungen zu Förderung und Erhalt von Beschäftigung im Arbeitsmarkt zu schaffen. Damit wurde der Grundstein gelegt für die gesetzliche Definition von Behinderung, die Verpflichtung für Unternehmen PGB zu beschäftigen und für die Zahlung von Abgaben, wenn Arbeitgebende dieser Verpflichtung nicht nachkommen.

²³ Die Höhe der Strafe setzt sich aus der Anzahl der fehlenden PGB, dem Koeffizienten der Organisation sowie dem Mindestlohn pro Stunde zusammen.

Seitdem wurde das System der beruflichen Eingliederung kontinuierlich weiterentwickelt und präzisiert, beispielsweise mit der Definition des Begriffs «Travailleurs handicapés TH» (1975), die die Grundlage für die «Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé RQTH» schuf, also den formellen Anerkennungsprozess als PGB. Darüber hinaus wurden die gesetzlichen Grundlagen vom Arbeits- auf den Wohnbereich ausgeweitet und eine Behindertenversicherung (1975) wurde eingeführt. 1987 wurde die Beschäftigungsquote für Unternehmen des privaten und öffentlichen Sektors auf sechs Prozent festgelegt; seither wird der private Sektor bei Nichteinhaltung mit Sanktionen belegt. Mit dem Gesetz über Chancengleichheit, Teilhabe und Staatsbürgerschaft für PGB (2005) wurde die Definition von Behinderung erweitert, die Beschäftigungspflicht verschärft und eine Strafe für die Nichteinhaltung im öffentlichen Sektor eingeführt. 2009 wurde die Abgabe für Unternehmen erhöht, die in den letzten drei Jahren keine PGB beschäftigt haben.

Ein weiteres Gesetz, das 2020 in Kraft trat, sieht Massnahmen zur Stärkung der direkten Beschäftigung von PGB vor (République Française 2018). Unternehmen haben verschiedene Möglichkeiten, der verpflichtenden Beschäftigungsquote von PGB nachzukommen. Sie können gesetzlich anerkannte PGB beschäftigen oder sie beteiligen sich an einer genehmigten Branchen-, Gruppen- oder Unternehmensvereinbarung mit mehrjährigen Programmen für PGB, die insbesondere einen Einstellungsplan und einen Plan zum Erhalt von Arbeitsplätzen für leistungsgewandelte Beschäftigte und PGB umfassen. Damit Betriebe Beschäftigte als PGB im Rahmen des Systems der Beschäftigungsquote anerkennen und Unterstützungsleistungen im Bereich der beruflichen Eingliederung in Anspruch nehmen können, müssen PGB gemäss den gesetzlichen Bestimmungen über die «Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé RQTH» verfügen, also als behinderte PGB anerkannt sein. Diese Anerkennung erhalten sie von der interdisziplinären «Commission du Droit de l'Autonomie des Personnes Handicapées» (CDAPH), die den eingereichten Antrag prüft und entscheidet.

Statistische Angaben

Der OECD-Studie folgend, liegt der Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung für den Zeitraum 2016-2019 durchschnittlich bei ca. 16%, die Beschäftigungsquote von PGB bei ca. 44% und die Beschäftigungslücke bei ca. 19% (OECD 2022: 39). 7.2% der französischen Erwerbsbevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) sind gesetzlich als PGB anerkannt. Werden zusätzlich Personen berücksichtigt, die seit mindestens sechs Monaten ein langfristiges Gesundheitsproblem mit Auswirkungen auf die Alltagsaktivitäten haben, wird der Anteil der PGB an der Erwerbsbevölkerung auf 10.8% geschätzt (Insee 2022). 2021 betrug der Anteil erwerbsfähiger Personen die rechtlich als behindert anerkannt sind 44%²⁴, verglichen mit 73% der Erwerbsbevölkerung. Bei den beschäftigten Personen beträgt der Anteil 38% im Vergleich zu 67%. Eine niedrige Erwerbsbeteiligung von PGB ist in allen Altersgruppen zu

²⁴ Nur wenn eine rechtliche Anerkennung der Behinderung vorliegt, können Beschäftigte mit Behinderungen auf die Beschäftigungsquote des Betriebes angerechnet werden. Es handelt sich bei der Beschäftigungsquote von 44% lediglich um erwerbstätige Personen, die im Rahmen der «[B]énéficiaires de l'obligation d'emploi (BOE)» erwerbstätig sind. Beschäftigte, die keine solche Anerkennung haben, sind hier nicht erfasst. Vor diesem Hintergrund erklärt sich die deutlich geringere Beschäftigungslücke von ca. 19% in der OECD-Studie (2022: 19), da hier eine weite Definition von PGB zu Grunde liegt, gegenüber der für 2021 ca. 29% betragenden Beschäftigungslücke, wenn die BOE-Daten zu Grunde gelegt werden.

beobachten, 52% der PGB ohne Erwerbsarbeit sind über 50 Jahre alt, gegenüber 28% in der Gesamtbevölkerung. PGB arbeiten häufiger in Teilzeit als die Erwerbsbevölkerung (34% gegenüber 17%). Personen, die rechtlich als behindert anerkannt sind, weisen ein niedrigeres Qualifikationsniveau auf, sind länger erwerbslos als die Erwerbsbevölkerung insgesamt (910 Tage gegenüber 703 Tagen) und haben geringere Chancen, einen Arbeitsplatz zu finden (alle Angaben aus: AGEFIPH 2022a).

Akteur:innen und Instrumente

PGB, die regulär in einem Betrieb beschäftigt sind, profitieren von den Bestimmungen des Arbeitsgesetzes und des Tarifvertrags, die für dieses Unternehmen gelten. Sie und ihre Arbeitgebenden werden darin unterstützt, einen erleichterten Zugang zu Beschäftigung und zum Verbleib im Erwerbsleben zu erhalten. Der Status des «Travailleur Handicapé» verpflichtet Arbeitgebende, die berufliche Eingliederung von PGB oder deren Weiterbeschäftigung in einem regulären Arbeitsverhältnis zu unterstützen. Innerhalb des «Maison départementale des personnes handicapées» (MDPH) entscheidet die «Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées» CDAPH über die Ansprüche von PGB, beispielsweise über Massnahmen der beruflichen und sozialen Eingliederung, der Anerkennung als erwerbstätige PGB oder der Beratung zu unterstützter Beschäftigung. Die CDAPH setzt sich zusammen aus Vertretenden des Departements, staatlicher Stellen und öffentlichen Einrichtungen sowie der Sozialverbände, der Gewerkschaften (Allokationsfunktion), der Elternverbände und zu mindestens einem Drittel aus Vertretenden der PGB und ihrer Familien sowie einem Mitglied des Departementsbeirats für PGB (Mon Parcours Handicap o.J. a).

Die «Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées» (AGEFIPH) ist für die berufliche Eingliederung von Personen mit einer gesetzlich anerkannten gesundheitlichen Beeinträchtigung in der Privatwirtschaft zuständig, gestaltet den Eingliederungsverlauf und verwaltet den Fonds für die berufliche Eingliederung von PGB. Im Vorstand der AGEFIPH sitzen Vertretende der Arbeitgebenden, der Gewerkschaften (Allokationsfunktion, Prozessfunktion), der Verbände, die sich für die Rechte von PGB einsetzen, und des Staates. Die von der AGEFIPH initiierten und durchgeführten Massnahmen zielen darauf ab, die berufliche Eingliederung von PGB in den regulären Arbeitsmarkt zu erleichtern und sie in privaten Unternehmen zu beschäftigen (AGEFIPH o.J. a). Der «Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique» (FIPHFP) hat die Aufgabe, die Eingliederung und Weiterbeschäftigung von PGB auf den drei Ebenen des öffentlichen Dienstes (Gemeinden, Krankenhäuser und Staat) zu fördern und bietet die gleichen professionellen Eingliederungsdienste an wie die AGEFIPH. Wie in der Privatwirtschaft müssen Arbeitgebende des öffentlichen Sektors ab 20 Angestellten die Beschäftigungsquote von sechs Prozent erfüllen oder eine jährliche Ausgleichsabgabe²⁵ an den

²⁵ FIPHFP-Beitrag, der für jeden fehlenden PGB fällig ist: für eine Organisation mit 20 bis 199 Mitarbeitern: 4'608 €; für eine Organisation mit 200 bis 749 Angestellten: 5'760 €; für eine Organisation mit 750 und mehr Beschäftigten: 6'912 €. Der Jahresbeitrag kann in bestimmten Fällen erhöht werden, zum Beispiel, wenn der Betrieb mehr als 3 Jahren keine PGB beschäftigt hat.

FIPHFP entrichten, wenn die Beschäftigungsquote nicht erfüllt wird. Die FIPHFP ist eine öffentliche Verwaltungseinrichtung und setzt sich aus drei Kollegien zusammen, die die öffentlichen Arbeitgebenden, die Arbeitnehmenden und die Organisationen von PGB vertreten. Der nationale Ausschuss legt die strategische Ausrichtung der FIPHFP fest und die lokalen Ausschüsse fördern einen regionalen Ansatz für die Umsetzung der Behindertenpolitik. Seit dem Gesetz von 2005 sind die *Cap Emploi CE* spezialisierte Vermittlungsorganisationen (OPS), die einen öffentlichen Auftrag erfüllen und von denen es insgesamt 98 Einrichtungen gibt. Sie sind für die Vorbereitung, Unterstützung, Betreuung und Weiterbeschäftigung von PGB zuständig. Die CE-Zentren sind auf regionaler Ebene durch den Staat, die AGEFIPH, die FIPHFP und den Pôle Emploi PE akkreditiert. Das CE-Netzwerk wird auf nationaler Ebene vom Staat, dem Dienst für Gesundheit und Prävention am Arbeitsplatz SPSTI, AGEFIPH, der FIPHFP und dem PE verwaltet (Mon Parcours Handicap o.J. b). Frankreichs nationales Arbeitsamt übernimmt seit dem Gesetz von 2018 schrittweise das CE-Netz (République Française 2018).

Den verschiedenen Akteur:innen stehen *unterschiedliche Instrumente* der beruflichen Eingliederung zur Verfügung. Wenn eine Person aufgrund von Krankheit oder einem Arbeitsunfall arbeitsunfähig wird, kann sie, wie auch Arbeitgebende, im Rahmen von «Return to Work» finanzielle und personelle Unterstützung erhalten, um ihren Arbeitsplatz zu behalten und ihre Arbeitsleistung zu kompensieren. Die AGEFIPH und die FIPHFP finanzieren diese Unterstützung und beauftragen die CE²⁶ mit der Durchführung ergonomischer Diagnosen, der Ausarbeitung von Vorschlägen für die Anpassung des Arbeitsplatzes oder beruflichen Veränderungen. AGEFIPH und FIPHFP finanzieren auch Umschulungen (AGEFIPH o.J. b). Da das Gesetz von 2021 darauf abzielt, die Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz zu verbessern, müssen alle «*Service de Prévention et de Santé au Travail Interentreprises*» (SPSTI) eine Präventionsstelle zur beruflichen Eingliederung (Cellule PDP) einrichten. Diese soll die Rückkehr an den Arbeitsplatz durch das Angebot verschiedener Dienstleistungen erleichtern. Es werden beispielsweise Beratungstermine, ärztliche Untersuchung vor der Rückkehr an den Arbeitsplatz oder Vereinbarungen zur beruflichen Rehabilitation im Unternehmen angeboten. Für die Finanzierung einiger Massnahmen (Art. L 4121-1, L 4121-5 Code du travail 2023) sind die Arbeitgebenden zuständig und stellen entsprechende betriebliche Ressourcen bereit, während andere von der «*Securité Sociale*» übernommen werden. Die Gesundheitsdienste stützen sich auf die «*Retention*»-Teams von CE und, sofern vorhanden, auf Behindertenbeauftragte. Die AGEFIPH und die FIPHFP finanzieren auch Dienstleistungen für PGB, wie beispielsweise ergonomische Diagnosen vor der Rückkehr an den Arbeitsplatz, eine Berufsausbildung oder Arbeitsplatzanpassungen (AGEFIPH o.J.).

Rolle der Sozialpartner:innen

Die Sozialpartner:innen nehmen eine zentrale Rolle ein und üben vielfältige Funktionen aus. Neben der Politfunktion in Gesetzgebungsverfahren und bei Tarifverhandlungen sind sie Teil

²⁶ «Cap Emploi» ist der Markenname für OPS. Sie werden von Arbeitgeberorganisationen oder -verbänden verwaltet. Sie werden von der AGEFIPH über eine Zielvereinbarung finanziert.

verschiedener nationaler Vereinigungen, wie der AGEFIPH, und nehmen dadurch eine Allokationsfunktion in Bezug auf die Verteilung der Ressourcen sowie für die Gestaltung des Prozesses der beruflichen Eingliederung wahr. Zudem nehmen Sozialpartner:innen eine Impuls- und Multiplikator:innenfunktion wahr im Rahmen von Modellprojekten.

Modellprojekte

Neben den vorgestellten Instrumenten und Massnahmen, welche zentral organisiert und gesteuert werden, gibt es auch verschiedene kleinere Modellprojekte und Initiativen, welche sich beispielsweise auf bestimmte Branchen beziehen. Oftmals ist die AGEFIPH und somit auch die Sozialpartner:innen in ihrer Impuls- und Multiplikator:innenfunktion daran beteiligt.

- Arbeitgebende verschiedener Branchen haben sich im «*Groupement d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification*» (GEIQ) zusammengeschlossen (Fédération Française des GEIQ o.J.). Sie fördern die Berufsausbildung, um die Eingliederung von PGB zu verbessern. So hat beispielsweise der Luftfahrtsektor den Verband «*Han-vol*» gegründet, um PGB am Arbeitsplatz zu unterstützen (AGEFIPH 2022b). Andere Branchen haben ein eigenes Konzept zur beruflichen Eingliederung aufgestellt, um der Erwerbslosigkeit von PGB entgegenzuwirken, wie der «*Groupement National des Indépendants*» (GNI) des Hotel- und Gaststättengewerbes.
- Es ist auch möglich, Berufsabkommen auszuhandeln und abzuschliessen, um eine Organisation zu gründen, die die AGEFIPH in ihrem Sektor ersetzt, wie beispielsweise ein Teil des Sozial- und Gesundheitssektors, der die Organisation OETH (o.J.) gegründet hat, um sich nach eigenen Massstäben und Zielsetzungen für PGB einsetzen zu können. Das Gesetz sieht nämlich die Möglichkeit vor, eine Branchenvereinbarung auszuhandeln, die es den Mitgliedsunternehmen der Branche erlaubt, ihren Beitrag an die im Rahmen der Vereinbarung gegründete Organisation zu leisten. Infolgedessen haben die Unternehmen dieses Berufszweigs keinen Zugang zu den Beihilfen der AGEFIPH, sondern nur zu denen ihrer Ersatzorganisation (Art. L 2241-5, D2241-8 Code du travail 2023).
- Die Arbeitgebenden können mit der AGEFIPH auch eine «*Convention de partenariat financier*» abschliessen, also eine Vereinbarung für das Eintreten von Erwerbsunfähigkeit, (siehe AGEFIPH 2023), welche bis zu 50% durch die AGEFIPH finanziert wird. Ziel dieser Vereinbarung ist es, einen sozialen Dienst für PGB innerhalb von Unternehmen zu schaffen, um die Eingliederung und den Verbleib von PGB im Unternehmen zu erleichtern sowie Massnahmen zur Erfüllung der Beschäftigungsquote durchzuführen.
- Darüber hinaus unterstützt die AGEFIPH Unternehmen mit Prämien und Initiativen einiger Verbände finanziell. Schliesslich finanziert die AGEFIPH auch Initiativen einiger Verbände im Rahmen von Partnerschaften. Der Verband LADAPT zum Beispiel organisiert jedes Jahr im November die «Europäische Beschäftigungswoche» (SEEPH). Hier soll in einem Forum die Begegnung und der Austausch zwischen Arbeitgebenden und arbeitssuchenden PGB gefördert und unterstützt werden.

Wirkung

Die gesetzlich verpflichtende Beschäftigungsquote wirkt sich positiv auf die Beschäftigung von PGB im Arbeitsmarkt aus, was anhand der faktischen Beschäftigungsquote der amtlich als Beschäftigte mit Behinderungen anerkannten Personen ersichtlich wird, die von 2.7% im Jahr 2009 auf 3,4% im Jahr 2015 angestiegen ist und seit 2016 unverändert 3.5% beträgt. Bei Unternehmen, die ein «Disability Agreement» unterzeichnet haben, ist die direkte Beschäftigung sogar noch höher und liegt bei 4.5% der Gesamtbelegschaft (DARES 2019). Da die Beschäftigung von PGB zunimmt, erhalten AGEFIPH und FIPHFP insgesamt weniger Mittel, da weniger Abgaben erhoben werden, was zu einem finanziellen Ungleichgewicht führt. Die Fonds neigen dazu, strukturell defizitär zu werden, wenn die Beschäftigungsquote steigt, gleichzeitig sehen sie sich mit einer wachsenden Zahl von PGB konfrontiert (Aubin/Daniel 2020). Im System entstehen auch Ungleichheiten zwischen PGB, da Arbeitgebende vermehrt versuchen, Mitarbeitende zu einer Anerkennung von bestehenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen zu bewegen, um die Beschäftigungsquote zu erreichen, statt erwerbslose PGB neu einzustellen (ebd.), oder sie beschäftigen PGB mit weniger schweren gesundheitlichen Beeinträchtigungen (Corby et al. 2019, Aubin/Daniel 2020). Einige Forschungsarbeiten weisen darauf hin, dass Beschäftigungsquoten PGB stärken und ihnen mehr Kontrolle über ihr Arbeitsleben geben. Die Offenlegung von gesundheitlichen Beeinträchtigungen wird somit zu einem strategischen Akt zur Optimierung der beruflichen Eingliederung (Richard/Hennekam 2021). Dementsprechend zeigt die Statistik, dass immer mehr PGB die Anerkennung als behinderte Arbeitnehmende beantragen und erhalten (95'739 im Jahr 2014 gegenüber 664'199 im Jahr 2021).

Fazit

Das System der beruflichen Eingliederung in Frankreich ist strukturorientiert. Es ist stark ausdifferenziert und komplex, so verfügt es über eine Vielzahl unterschiedlicher Unterstützungsangebote für PGB und Arbeitgebende, sowie über eine zentralistische Steuerung, die auch als Befehls- und Kontrollansatz (Tyler/Blader 2005) beschrieben werden kann. Arbeitgebende werden über eine gesetzliche Beschäftigungsquote von sechs Prozent in die Pflicht genommen, PGB den Arbeitsplatz zu sichern oder sie neu anzustellen sowie die dafür notwendigen Ressourcen bereitzustellen. Die Umsetzung der Beschäftigungsquote wird kontrolliert und finanziell sanktioniert. Arbeitgebende geben zudem Anstöße und Impulse, um über Vereinbarungen, insbesondere mit der AGEFIPH, branchenspezifische Lösungen in Bezug auf die berufliche Eingliederung von PGB zu erreichen. Die Steuerung des Systems und die Gestaltung des Eingliederungsverlaufes erfolgt vor allem über die beiden Fonds AGEFIPH und FIPHFP, nachdem PGB sich rechtlich als «Travailleur Handicapé» registriert haben. Die Sozialversicherungen stellen die nötigen Ressourcen für die Massnahmen und Instrumente bereit. Die Sozialpartner:innen sind massgeblich an der Ausgestaltung des Systems der beruflichen Eingliederung beteiligt, indem sie sowohl in der CDAPH als auch in der AGEFIPH vertreten sind, welche den Prozess der beruflichen Eingliederung organisieren und kontrollieren sowie für die Verteilung der entsprechenden Ressourcen verantwortlich sind (Allokationsfunktion). Neben ihrer Politfunktion in Gesetzgebungsprozessen und

Tarifverhandlungen sind sie zudem bei der Initiierung von Modellprojekten in einer Impulsfunktion tätig und wirken sensibilisierend (Multiplikator:innenfunktion). Die verpflichtende Beschäftigungsquote wirkt sich positiv auf die berufliche Eingliederung von PGB aus, und zwar sowohl im öffentlichen als auch im geschützten Sektor. Allerdings erfüllen die Werkstätten im geschützten Sektor ihre Übergangsfunktion kaum, womit der Übergang von PGB in den ersten Arbeitsmarkt ein gelegentliches Phänomen bleibt und nur 0.4% der PGB schaffen tatsächlich diesen Übergang in den ersten Arbeitsmarkt (Jagorel et al. 2019). Schliesslich besteht auch aufgrund des abgabenbezogenen Finanzierungsmodells die Gefahr eines strukturellen Defizits in der Finanzierung des Systems der beruflichen Eingliederung, wenn die Beschäftigungsquote weiter steigt und sich gleichzeitig mehr PGB als solche registrieren lassen.

3.5 Deutschland – ein strukturorientiertes System mit Beschäftigungsquote

Nach Esping-Andersen (1990) kann Deutschland als korporativer Wohlfahrtsstaat bezeichnet werden. Der Wohlfahrtsstaat ist marktwirtschaftlich orientiert und verfügt über ein beschäftigungszentriertes Sozialversicherungssystem. Seit 1953 besteht eine Beschäftigungspflicht für PGB von fünf Prozent für öffentliche und private Betriebe ab 20 Angestellten und das System der beruflichen Eingliederung zeichnet sich durch eine Strukturorientierung mit zentralen Steuerungselementen und einer Vielzahl von Akteur:innen aus.

Geschichte

Seit der Einführung des «Gesetzes über die Beschäftigung Schwerbeschädigter» im Jahre 1953 gibt es in Deutschland eine verpflichtende Beschäftigungsquote und eine damit verbundene Ausgleichsabgabepflicht, die zunächst auf die berufliche Eingliederung körperversehrender Kriegsoffer abzielte. 1974 wurde die verpflichtende Beschäftigungsquote sowie die Ausgleichsabgabe mit dem Schwerbehindertengesetz neu konturiert und die Adressat:innen auf alle PGB²⁷ ausgeweitet. Unternehmen mit 16 oder mehr Arbeitsplätzen (heute ab 20 Arbeitsplätzen) waren fortan verpflichtet über Beschäftigung oder eine Ausgleichsabgabe einen Beitrag zur Eingliederung von PGB in Arbeit, Beruf und Gesellschaft zu leisten. Seit 2001 finden sich die Regelungen zur Beschäftigungsquote im «Neunten Sozialgesetzbuch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen» (SGB IX 2016) und haben bis heute, leicht modifiziert, Bestand. Die Einführung des SGB IX im Juli 2001 markierte einen Wendepunkt in der deutschen Behindertenpolitik. Konkret ging mit der Einführung des SGB IX eine Abkehr vom Fürsorgegedanken einher. Ziel ist es seitdem, die Teilhabe und Selbstbestimmung von PGB zu unterstützen, zu ermöglichen oder zu fördern, je nach ihren individuellen Bedürfnissen. Der eingeschlagene Weg wurde 2009 mit dem Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention und 2016 mit dem Bundesteilhabegesetz fortgesetzt. Das 2023 verabschiedete «Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes» sieht nicht nur eine Erhöhung der Ausgleichsabgabe vor, sondern auch eine Konzentration der Mittel

²⁷ In Deutschland bezieht sich Abkürzung PGB insbesondere auf Personen mit einem Behinderungsgrad ab 50% (Schwerbehinderung).

aus der Ausgleichsabgabe zur Förderung der Beschäftigung von PGB im ersten Arbeitsmarkt. Das «Bundesgleichstellungsgesetz» und das «Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz» flankieren die genannten Gesetzestexte.

Statistische Angaben

Im Zeitraum 2016-2019 liegt der Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung im Durchschnitt bei ca. 18%, die Beschäftigungsquote von PGB beträgt ca. 42% und die Beschäftigungslücke liegt bei ca. 30% (OECD 2022). In Deutschland leben 2021 7.8 Millionen schwerbehinderte Menschen. Dies entspricht einer Schwerbehindertenquote von 9.4%. Bei den über 64-Jährigen liegt die Schwerbehindertenquote bei fast 25% (DESTATIS 2022). Die Beschäftigungsquote von Menschen mit und ohne Behinderung ist in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen (BMAS 2021). Eine genauere Betrachtung zeigt, dass 49% der chronisch kranken Menschen ohne anerkannte Behinderung erwerbstätig sind. Bei den PGB mit einer anerkannten Beeinträchtigung zeigt sich, dass 68% mit einem Behinderungsgrad unter 50, 50.5% mit einem Behinderungsgrad zwischen 50 und 80 und 37% mit einem Behinderungsgrad von 90 und darüber einer Erwerbsarbeit nachgehen. Ab einem Behinderungsgrad von 50 wird von einer Schwerbehinderung gesprochen (ebd.). Gründe für eine vermehrte Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt sind unter anderem ein Rückgang der Frühverrentung, ein erhöhter Druck zur Aufnahme einer Beschäftigung und die Entstehung eines breiten Niedriglohnsektors durch die Agenda 2010 (Jochmaring 2022, Jochmaring/York 2023). Im Jahr 2022 gab es in Deutschland 178'690 Arbeitgebende, welche gemäss Gesetz verpflichtet waren, PGB zu beschäftigen. 39% dieser Arbeitgebenden erfüllten ihre Beschäftigungspflicht vollständig, 36% teilweise und 26% beschäftigten keine PGB. Die Beschäftigungsquote für PGB bei Arbeitgebenden mit 60 und mehr Arbeitsplätzen liegt bei 4.7%. Bei den privaten Arbeitgebenden fällt sie mit 4.2% geringer aus als bei den öffentlichen Arbeitgebenden mit 6.2% (REHADAT-Statistik 2022).

Akteur:innen und Instrumente

Die wichtigsten Akteur:innen der beruflichen Eingliederung sind die Rehabilitationsträger, die gemäss SGB IX die Kosten für Hilfen und Leistungen der sozialen, medizinischen und beruflichen Rehabilitation übernehmen. Nachfolgend werden die wichtigsten Akteur:innen und ihre Leistungen zur Teilhabe an Arbeit vorgestellt.

- *Bundesagentur für Arbeit*: Förderung der beruflichen Eingliederung von PGB
- *Gesetzliche Rentenversicherung*: Hilfen zur Verhinderung eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben oder zur dauerhaften beruflichen Wiedereingliederung
- *Gesetzliche Unfallversicherung*: Leistungen nach einem Arbeitsunfall oder bei einer Berufskrankheit
- *Gesetzliche Krankenversicherung*: Leistungen zur medizinischen Rehabilitation zur Vermeidung, Milderung oder Beseitigung von Pflegebedürftigkeit oder Behinderung
- *Eingliederungshilfe*: Leistungen zur selbstbestimmten Lebensführung

Die *Integrationsämter*, als Behörden der einzelnen Bundesländer, sind darüber hinaus für Leistungen nach dem Schwerbehindertenrecht (Teil 3, SGB IX 2016) zuständig. Sie

gewähren PGB und Arbeitgebenden Leistungen in Form begleitender Hilfen im Arbeitsleben, überwachen den besonderen Kündigungsschutz von PGB, erheben und verwenden die Ausgleichsabgaben und betreiben Schulungs- und Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Teilhabe an Arbeit. Um mehr berufliche Teilhabe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu realisieren, wurden ab Januar 2022 die Inklusions- oder Integrationsämter mit der flächendeckenden Einrichtung von «Einheitlichen Ansprechstellen» für Arbeitgebende beauftragt. Sie sollen mehr Teilhabechancen für PGB und diesen gleichgestellten Personen generieren, indem Arbeitgebende proaktiv angesprochen und beraten werden. Konzeptionell übernehmen die «Einheitlichen Ansprechstellen» eine «Lotsenfunktion» im System der beruflichen Rehabilitation²⁸. Konkret informieren, beraten und unterstützen sie Arbeitgebende niedrigschwellig bei der Ausbildung, Einstellung und Weiterbeschäftigung von PGB und stellen Kontakte zu Leistungsträgern her (LVR 2023). Laut § 154 des SGB IX besteht in Deutschland eine *verpflichtende Beschäftigungsquote* zur Anstellung von PGB, welche für Arbeitgebende mit dem Einsatz von betrieblichen Ressourcen verbunden sein kann. Erfüllen Arbeitgebende diese Pflicht nicht, sind sie ausgleichsabgabepflichtig, die je nach Erfüllungsquote gestaffelt ist. Konkret sind in Deutschland private und öffentliche Arbeitgebende mit mindestens 20 Arbeitsplätzen gesetzlich verpflichtet, mindestens fünf Prozent ihrer Arbeitsplätze mit PGB zu besetzen. Kleine Unternehmen mit weniger als 20 Arbeitsplätzen unterliegen der Beschäftigungsquote nicht. Für jeden nicht besetzten Pflichtarbeitsplatz zahlen die Unternehmen eine monatliche Ausgleichsabgabe, die aktuell zwischen 140 und 360 Euro liegt. Eine Erhöhung der Ausgleichszahlung befindet sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren.²⁹ Die Ausgleichsabgabe dient ausschliesslich der Teilhabe von PGB am Arbeitsleben. Die Gesamteinnahmen aus der Ausgleichsabgabe betragen im Jahr 2020 gut 697 Millionen EURO (BIH 2021). 80% der Gesamteinnahmen aus der Ausgleichsabgabe verbleiben bei den Integrationsämtern, die damit Massnahmen zur Teilhabe von PGB am Arbeitsleben finanzieren. Zu diesen Massnahmen gehört die Unterstützung von *Inklusionsbetrieben*. Nach §215 des SGB IX sind Inklusionsbetriebe rechtlich und wirtschaftlich selbständige Unternehmen oder öffentliche Arbeitgebende auf dem ersten Arbeitsmarkt.

In Ergänzung zu ihrer regulären wirtschaftlichen Tätigkeit verfolgen Inklusionsunternehmen mit der Beschäftigung, Qualifizierung und Vermittlung von PGB einen sozialen Auftrag. In Inklusionsbetrieben werden 30% bis 50% PGB in sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen mit tariflicher oder ortsüblicher Bezahlung beschäftigt. Sie bieten Massnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung, arbeitsbegleitende Hilfen, Möglichkeiten der beruflichen Weiterbildung, Unterstützung bei der Aufnahme einer anderen Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt und geeignete Massnahmen (z.B. Praktika, Ausbildung) zur Vorbereitung auf eine Tätigkeit im Inklusionsbetrieb an (§216, SGB IX 2016). Eine weitere Massnahme ist die *unterstützte Beschäftigung oder Supported Employment*. Sie hat zum Ziel, «Leistungsberechtigten mit besonderem Unterstützungsbedarf eine angemessene, geeignete und

²⁸ Aufgrund der noch jungen Geschichte der einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgebende sind noch keine Evaluationsergebnisse vorhanden.

²⁹ Die Erhöhung der Ausgleichsabgabe wird unter anderem vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB 2020), als auch vom Sozialverband VdK Deutschland e.V. (VdK 2023) und der Staatliche Koordinierungsstelle und Inklusionsbeirat (2023) begrüsst.

sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen und zu erhalten.» (§55, ebd.). Eine individuelle betriebliche Qualifizierung umfasst die Erprobung geeigneter betrieblicher Tätigkeiten, die Vorbereitung auf ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis sowie die Ausbildung und Qualifizierung an einem betrieblichen Arbeitsplatz. Darüber hinaus werden Leistungen zur Vermittlung von berufsübergreifenden Lerninhalten, Schlüsselqualifikationen und zur Weiterentwicklung der Persönlichkeit erbracht (§55, ebd.). Das *Budget für Arbeit* (§61, ebd.) – eine Leistung der Eingliederungshilfe – fördert die Beschäftigung in Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes und stellt eine Alternative zur Beschäftigung in einer Werkstatt für PGB dar. Die Leistungen umfassen einen «Lohnkostenzuschuss an den Arbeitgebenden zum Ausgleich der Leistungsminderung des Beschäftigten und die Aufwendungen für die wegen der Behinderung erforderliche Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz» (§61, ebd.). Der Lohnkostenzuschuss kann bis zu 75% des regelmässigen Arbeitsentgelts betragen. Dieses Instrument spielt in der Förderstatistik der Bundesagentur für Arbeit eine stark untergeordnete Rolle. Die vom Integrationsamt in Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit und den Rehabilitationsträgern erbrachte *begleitende Hilfe im Arbeitsleben* soll dafür Sorge tragen, dass PGB ihren sozialen Status nicht verlieren, auf Arbeitsplätzen beschäftigt werden, die ihren Fähigkeiten und Kenntnissen entsprechen und diese weiterentwickeln, um sich dadurch am Arbeitsplatz und im Wettbewerb behaupten zu können (§185, ebd.). Neben finanziellen Hilfen für PGB und für Arbeitgebende gehört zu der begleitenden Hilfe auch die psychosoziale Betreuung durch Integrationsfachdienste (§185, ebd.), das Bereitstellen von finanziellen Leistungen für PGB und Arbeitgebende bezüglich Anpassungen am Arbeitsplatz, Massnahmen zu Erhalt und Erweiterung beruflicher Kenntnisse und Fertigkeiten oder Beratungsleistungen (BIH 2021). Das Instrument *Arbeitsassistenz* soll PGB eine Teilhabe am Arbeitsleben ermöglichen, die eine Hilfestellung bei der Arbeitsausführung benötigen, ansonsten aber in der Lage sind, ihre arbeitsvertraglichen Pflichten zu erfüllen. Sie haben selbst die Organisations- und Anleitungskompetenz für ihre Assistenzkraft und stellen diese entweder selbst ein oder beauftragen ein Assistenzangebot auf eigene Rechnung mit der Durchführung von Assistenz (BIH 2019).

Das Instrument *Betriebliches Eingliederungsmanagement* soll erkrankten Arbeitnehmenden den Verbleib oder die Rückkehr in den Beruf ermöglichen. Personal-, Betriebs- und Schwerbehindertenvertretungen kommen im Betrieblichen Eingliederungsmanagement eine aktiv gestaltende wie auch überwachende Rolle zu (Pöser/Becke/Schwerdt 2017). Durch ihre innerbetriebliche Einbindung und Erfahrung in der Interessenvertretung von Beschäftigten sind sie Schlüsselpersonen in der Einführung und Etablierung von Präventionskulturen und Präventionsstrukturen sowie in der Beantragung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bei den Rehabilitationsträgern oder Inklusionsämtern. Obwohl das betriebliche Eingliederungsmanagement bereits 2004 eingeführt wurde, zeigt sich, dass die Umsetzung noch nicht flächendeckend ist (Lösch/Amler/Drexler 2022). Grössere Unternehmen bieten dabei häufiger ein Betriebliches Eingliederungsmanagement an als kleinere (ebd.). Es findet sich insbesondere in Unternehmen, in denen bereits ein Betriebliches Gesundheitsmanagement etabliert ist und eine wertschätzende und unterstützende Führungskultur herrscht (Niehaus et al. 2008).

Rolle der Sozialpartner:innen

Obwohl bei den Gewerkschaften und Arbeitgebendenverbänden, als arbeitspolitisch wirkmächtige Akteur:innen, die berufliche Teilhabe von PGB nicht an erster Stelle steht, beraten sie diesbezüglich in politischen Gremien (Politikfunktion). Auch leisten sie als Multiplikator:innen Öffentlichkeitsarbeit für inklusive Arbeitswelten, indem sie Beratungs- und Schulungsangebote offerieren, Beispiele guter Praxis in die Unternehmen tragen und die Potentiale einer vielfältigen Arbeitswelt bewerben (BDA 2023, DGB 2018).

Modellprojekte

In Deutschland gibt es eine Vielzahl von Modellprojekten und Initiativen für PGB und Arbeitgebende, die auf der Informationsplattform REHADAT zusammengeführt werden. Dabei handelt es sich um ein unabhängiges Informationsangebot, auf welchem PGB wie auch Arbeitgebende Zugriff auf Publikationen, Apps und Seminare rund um das Thema der beruflichen Eingliederung und Inklusion von PGB haben. Die Entwicklung von REHADAT wird von einem Beirat begleitet in dem auch die Sozialpartner:innen vertreten sind und Impulse gesetzt werden (REHADAT o.J.).

Wirkung

Das deutsche System der beruflichen Rehabilitation ist sehr komplex und die Wirksamkeit von verpflichtender Beschäftigungsquote und Ausgleichsabgabe im Gefüge des Systems der beruflichen Eingliederung kaum erforscht. Werden die zwei Funktionen der Ausgleichsabgabe – Steuerungsfunktion und Ausgleichsfunktion – auf deren Wirksamkeit hin analysiert, werden unterschiedliche Befunde erzielt: Die Wirksamkeit der Steuerungsfunktion wird in Frage gestellt (Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag 2019); Befunde aus der Übergangsforschung deuten darauf hin, dass der Übergang von der Schule oder Ausbildung in den Beruf für Menschen mit Lernschwierigkeiten erschwert ist (Blanck 2020, Jochmaring 2022); auch spricht das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS 2021) von einem «hohen Marktwiderstand» (ebd.: 311), respektive von einer geringen Bereitschaft und Selbstverständlichkeit passende Arbeitsmöglichkeiten für PGB bereitzustellen. Arbeitgebende begründen die Nichtbesetzung der Pflichtarbeitsplätze damit, dass es zu wenig geeignete Bewerbende gibt (Hiesinger/Kubis 2022). Für Arbeitgebende stellt die Komplexität des Systems beruflicher Eingliederung mitunter eine der grössten Hürden und Herausforderungen bei der Einstellung und Beschäftigung von PGB dar (Jochmaring/York 2023). Dies trifft vor allem auf kleine und mittlere Unternehmen zu (Metzler/Jansen/Kurtenacker 2020). Die Wirksamkeit der Ausgleichsfunktion ist dagegen weniger umstritten: Forschungsbefunde legen nahe, dass die verpflichtende Beschäftigungsquote bestehende Arbeitsverhältnisse vor allem dann sichert, wenn Beschäftigte im fortgeschrittenen Alter eine anerkannte gesundheitliche Beeinträchtigung erwerben (BA 2021).

Fazit

Das System der beruflichen Eingliederung in Deutschland unterscheidet sich bezüglich der verpflichtenden Beschäftigungsquote dahingehend von den anderen Ländern mit einer

solchen, dass sich diese auf PGB mit schweren gesundheitlichen Beeinträchtigungen bezieht. Obwohl Deutschland über vielfältige Instrumente zur Unterstützung von PGB und Arbeitgebenden verfügt und diese mit der Beschäftigungsquote auch gesetzlich in die Pflicht genommen werden, weicht die Beschäftigungssituation von PGB deutlich von der Beschäftigungssituation von Personen ohne gesundheitliche Beeinträchtigungen ab. Aktuell besetzt über ein Viertel der Unternehmen keinen Pflichtarbeitsplatz mit PGB (Aktion Mensch e. V. 2022, BAG WfbM 2021, York/Jochmaring 2021). Das strukturorientierte System weist zentralistische Elemente auf, hat zugleich jedoch eine hohe Anzahl involvierter Akteur:innen, womit ein erhöhter Koordinationsbedarf verbunden zu sein scheint. Die Sozialversicherungen stellen in Form von Instrumenten und Massnahmen Ressourcen bereit, um u.a. die Arbeitgebenden bei ihren Bemühungen um die Erfüllung der Beschäftigungsquote zu unterstützen. Arbeitgebende, welche die Beschäftigungsquote nicht erfüllen, stellen über die geschuldete Ausgleichsabgabe finanzielle Mittel für die Unterstützung von PGB zur Verfügung. Die Sozialpartner:innen engagieren sich auf politischer Ebene und nehmen eine Multiplikator:innenfunktion ein, indem sie in der Öffentlichkeit für eine inklusivere Arbeitswelt sensibilisieren. Zudem sind Sozialpartner:innen in Modellprojekten (Impulsfunktion) aktiv. Studien zeigen jedoch, dass die Beschäftigung von PGB in Sondersystemen (Werkstätten) in den letzten Jahrzehnten in Deutschland drastisch zugenommen hat (Jochmaring/York 2023, BAG WfbM 2021). Aktuelle Gesetzesvorhaben zur Stärkung eines inklusiven Arbeitsmarktes sehen eine Stärkung inklusionsorientierter Instrumente bei gleichzeitiger Abkehr einer Förderung segregierender Strukturen der beruflichen Rehabilitation sowie eine Stärkung der Steuerungsfunktion der Ausgleichsabgabe durch deren Verdopplung im Falle einer Nichtbeschäftigung von PGB vor. Doch bleibt es zumindest fraglich, ob diese Anpassungen mit einer Vielzahl an Unterstützungsmöglichkeiten und zahlreicher involvierter Akteur:innen in der beruflichen Eingliederung von PGB Wirksamkeit entfalten.

3.6 Niederlande – ein netzwerkorientiertes System mit Beschäftigungsquote

Die Niederlande können dem liberalen Typus des Wohlfahrtsstaats zugerechnet werden (Esping-Andersen 1990), der mit der Sozialhilfe als letztes Mittel für alle Bürger:innen eine bedarfsabhängige Unterstützung vorsieht (de Rijk 2019). Seit dem Aufkommen des Wohlfahrtsstaates nach dem Zweiten Weltkrieg wurden in der beruflichen Eingliederung für verschiedene PGB Gruppen Beschäftigungsquoten erprobt. Derzeit besteht eine verpflichtende Beschäftigungsquote für den gesamten Arbeitsmarkt, nicht jedoch für die einzelnen Arbeitgebenden. Auf der Ebene der einzelnen Arbeitgebenden ist die Beschäftigungsquote freiwillig und nicht mit Sanktionen verbunden. Das neue System trägt den Namen «Job Agreement» und gilt für PGB, die auf Sozialhilfe angewiesen sind. Insgesamt legt das netzwerkorientierte System der beruflichen Eingliederung mit einer Vielzahl an Akteur:innen, welche nicht zentral koordiniert werden, den Schwerpunkt auf die Unterstützung von PGB im erwerbsfähigen Alter zur Teilhabe am Arbeitsleben und auf eine intensive Beratung von Beschäftigten bei krankheitsbedingten Fehlzeiten, um den Verlust des Arbeitsplatzes zu verhindern. Darüber hinaus gibt es für die meisten Kategorien von nicht-erwerbstätigen Personen ein komplexes Angebot an Hilfen zur beruflichen Eingliederung, die von den Kommunen,

der Sozialversicherung und den Trägern der beruflichen Eingliederung bereitgestellt werden. Das Gesundheitswesen ist hingegen kein bedeutender Akteur bei der Umsetzung von Massnahmen und Aktivitäten in der beruflichen Eingliederung (de Rijk 2019).

Geschichte

Bereits im 19. Jahrhundert wurden in den Niederlanden Rechtsvorschriften über die Arbeitsbedingungen erlassen, aber erst ab den 1960er Jahren wurde ein umfassender Wohlfahrtsstaat geschaffen. Seit der Erlassung erster Rechtsvorschriften über die Arbeitsbedingungen wurden mehrere Leistungssysteme eingeführt und 1947 wurde erstmals eine verpflichtende Beschäftigungsquote von zwei Prozent für PGB eingeführt, die bis 1986 gültig war. Diese verpflichtende Beschäftigungsquote war nicht erfolgreich, unter anderem aufgrund einer fehlenden Definition von Behinderung, mangelnder Kontrolle in der Umsetzung sowie fehlender Durchsetzungsmöglichkeiten. 1967 wurde eine gesetzliche Invaliditätsrente für Arbeitnehmende eingeführt und 1976 für alle Bürger:innen zugänglich gemacht (ebd.). In den Jahren 1987 bis 1998 wurde erneut eine verpflichtende Beschäftigungsquote für PGB eingeführt, die zwischen drei und sieben Prozent variierte. Diesmal war die Nichteinhaltung der Beschäftigungsquote für Arbeitgebende mit Sanktionen verbunden. Allerdings scheiterte sie auch diesmal wieder, vor allem wegen mangelnder Durchsetzung (Bunt et al. 2020). Um die Rückkehr an den Arbeitsplatz zu verbessern, wurde 2002 der «Gatekeeper Improvement Act» eingeführt (de Rijk 2019) mit dem Ziel, die Verantwortlichkeiten in der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebenden, arbeitsmedizinischem Fachpersonal und Sozialversicherungen neu festzulegen, um fortan gemeinsam für das systematische Management der beruflichen Eingliederung nach einer schweren Erkrankung verantwortlich zu sein. Die Kontrolle erfolgte über die Sozialversicherung, die Arbeitgebende mit Bussgeldern und Arbeitnehmende mit der Kürzung von Transferleistungen sanktionieren konnte (ebd.). Anfang des 21. Jahrhunderts wurde vor dem Hintergrund eines Anstiegs der Sozialhilfeempfangenden die Diskussion über die Notwendigkeit einer Beschäftigungspflicht für diese Zielgruppe erneut aufgegriffen. 2015 wurde dann mit dem Gesetz über «Arbeitsverträge und Quotensystem für behinderte Menschen»³⁰ eine arbeitsmarktbezogene Beschäftigungsquote von PGB im Arbeitsmarkt verabschiedet.

Statistische Angaben

Der Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung liegt im Zeitraum 2016-2019 durchschnittlich bei ca. 19%, die Beschäftigungsquote von PGB beträgt ca. 46% und die Beschäftigungslücke liegt bei ca. 26% (OECD 2022). 2022 zählten die Niederlande 17.6 Millionen Einwohnende (CBS o.J.), von denen 25'000 eine Invaliditätsrente und 94'000 Sozialhilfe bezogen (ebd.). Die Invaliditätsleistung steht nur ehemaligen Arbeitnehmenden zu und ist stark reguliert (de Rijk 2019). Der Anteil der krankheitsbedingten Fehlzeiten aller Erwerbstätigen liegt seit mehr als zehn Jahren zwischen vier und fünf Prozent aller Arbeitstage. Aufgrund der Covid-19 Epidemie gab es in den letzten Jahren allerdings einen starken Anstieg (CBS o.J.). Der

³⁰ Zitate und Begriffe auf Niederländisch wurden auf Deutsch übersetzt.

Prozentsatz der Personen im erwerbsfähigen Alter, die Erwerbsunfähigkeitsleistungen erhalten, ist währenddessen mit sechs Prozent ebenfalls stabil geblieben (ebd., de Rijk 2019). 2023 waren nur 55% der Erwerbstätigen in einem festen Arbeitsverhältnis, während 45% Selbstständige oder Flexworker waren, die für Zeitarbeitsfirmen arbeiteten, Null-Stunden-Verträge hatten, usw. (CBS 2023). Für Selbstständige ist der Zugang zu Sozialhilfe- oder Invaliditätsleistungen eingeschränkt.

Akteur:innen und Instrumente

Das netzwerkorientierte System der beruflichen Eingliederung in den Niederlanden zeichnet sich durch eine Vielzahl an involvierten Akteur:innen aus. *Arbeitgebende* sind die zentralen Akteur:innen in der beruflichen Eingliederung. Gesetzlich wurden ihnen verschiedene Verantwortungen übertragen (de Rijk 2019, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2022), insbesondere die Kostenübernahme für die Beratung durch *arbeitsmedizinisches Fachpersonal* im Krankheitsfall oder die Unterstützung bei der Rückkehr an den Arbeitsplatz, beispielsweise durch Arbeitsplatzanpassungen (Mulders/van Ruitenbeek/Zijlstra 2020). Arbeitgebende können auch ein privates Versicherungsunternehmen für die zweijährige, gesetzliche Lohnfortzahlungspflicht beauftragen (de Rijk 2019), das zusätzliche Dienstleistungen wie beispielsweise Case Management anbietet. Das arbeitsmedizinische Fachpersonal muss allen Arbeitnehmenden während der ersten zwei Jahre des Krankenstands eine Beratung anbieten (ebd., Ose et al. 2022). Bei der niederländischen Sozialversicherung, der *Arbeitnehmendenversicherung UWV*, beurteilen versicherungsärztliche Fachpersonen und Berufsexpert:innen den Anspruch von Arbeitnehmenden, die sich zwei Jahre lang krankgemeldet haben, auf Invaliditätsleistungen und Berufsexpert:innen oder Eingliederungsfachleute der Sozialversicherung unterstützen die Arbeitnehmenden bei der beruflichen Eingliederung. Die *Gemeinden* bieten berufliche Eingliederungshilfen für erwerbsfähige Sozialhilfeempfangende an. Die Unterstützung erfolgt hier für alle Personen im Sozialhilfebezug, unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus.

Nach 2015 wurden auch PGB in geschützten Beschäftigungsverhältnissen dabei unterstützt, eine angepasste berufliche Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden. Arbeitgebende erhielten Zuschüsse, wenn Sie PGB aus geschützter Beschäftigung einstellten, um die geringere Produktivität auszugleichen. *Eingliederungsagenturen* bieten ihre Dienstleistungen an Arbeitgebende, Sozialversicherungen, private Versicherungen, Gemeinden und Einzelpersonen rund um die berufliche Eingliederung von PGB an. Seit 2002 sind diese Agenturen in den Niederlanden privatisiert (Eikenaar/de Rijk/Meershoek 2016, de Rijk 2019).

Für die Gestaltung der beruflichen Eingliederung stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung: Die 2015 mit dem Sozialabkommen «Job Agreement» eingeführte *arbeitsmarktbezogene Beschäftigungsquote* richtet sich ausschliesslich an erwerbslose PGB, die Sozialhilfe beziehen, und die keinen Anspruch auf Invaliditätsleistungen haben (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2022). Bei der Beschäftigungsquote handelt es sich nicht um eine Quote für das einzelne Unternehmen, sondern um eine auf den Arbeitsmarkt bezogene Beschäftigungsquote, bei der eine bestimmte Anzahl an Arbeitsplätzen im öffentlichen und privaten Sektor neu geschaffen werden sollen. Ziel ist es, bis 2026 125'000 Arbeitsplätze

(100'000 im privaten Sektor und 25'000 im öffentlichen Sektor) für PGB neu zu schaffen, das entspricht etwa einem Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung in den Niederlanden. Für den öffentlichen Sektor wurde die Beschäftigungsquote mit 1.93% etwas höher angesetzt (Bunt et al. 2020) und für 2022 auf 2.69% erhöht (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2022). Wenn dieses Ziel bis 2026 nicht erreicht wird, sollen Sanktionen gegen Arbeitgebende als Gruppe verhängt werden. Als Sanktion ist eine Abgabe für Arbeitgebende pro nicht geschaffenen Arbeitsplatz vorgesehen (AWVN o.J.). Diese ist jedoch noch nicht genau festgelegt und wird nur auf Beschluss des Ministeriums für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung umgesetzt (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2022).

Die *Beratung* bei krankheitsbedingter Abwesenheit wird allen Arbeitnehmenden mit einer Absenz von mehr als zwei Wochen angeboten. Zu diesem Zweck hat die niederländische Vereinigung für arbeitsmedizinisches Fachpersonal evidenzbasierte Leitlinien für eine Vielzahl von Diagnosen entwickelt, darunter auch für chronische Krankheiten (Vooijs et al. 2016). Diese Leitlinien enthalten Empfehlungen zur Problembewertung und zu Interventionen, wie beispielsweise Beratung zur Arbeitsplatzanpassung oder der Vermittlung von Case Management (ebd.). Neben diesen Leitlinien für das arbeitsmedizinische Fachpersonal wurden auch verschiedene Interventionen zur *Unterstützung von Arbeitgebenden* entwickelt, wenn auch weniger systematisch und umfangreich. Ein Beispiel ist die MILES-Intervention zur Unterstützung von Arbeitgebenden, die mit an Krebs erkrankten Arbeitnehmenden konfrontiert sind (Greidanus et al. 2020).

Niederländische Arbeitgebende sind im Krankheitsfall zur *Lohnfortzahlung* verpflichtet (de Rijk 2019). Diese wird für mindestens zwei Jahre oder bis zur vereinbarten Dauer des Arbeitsvertrags gezahlt. Für Arbeitnehmende, die in einem befristeten Arbeitsverhältnis stehen oder Arbeitslosengeld beziehen, übernimmt die UWV die Lohnfortzahlung von 70% des Tagelohnes, der vor Ausbruch der Krankheit erzielt wurde. Die UWV prüft, ob eine Person eine Sozialleistung erhält und teilweise oder vollständig arbeitsfähig ist. Ist dies der Fall und ist die Person nicht in der Lage, mindestens 65% ihres früheren Gehalts zu verdienen, erhält sie Zugang zu den *Leistungen der Invaliditätsversicherung*. Wer gesundheitlich beeinträchtigt ist, aber 65% oder mehr an einem anderen Arbeitsplatz oder mit Arbeitsplatzanpassungen verdienen könnte, hat keinen Anspruch auf Invaliditätsleistungen. Weiter gibt es verschiedene Möglichkeiten der *finanziellen Unterstützung*, wenn ein Beschäftigungsverhältnis auf Vermittlung von UWV oder Sozialdiensten der Gemeinde mit Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden zu Stande kommt. Hierzu gehören die Aufstockung des Mindestlohns, die Übernahme der Kosten für Arbeitsplatzanpassungen und die Null-Risiko-Police für Arbeitnehmende im Falle einer krankheitsbedingten Abwesenheit (UWV o.J.). Die UWV bietet Personen, die eine Teilinvaliditätsleistung erhalten, *Unterstützung bei der beruflichen Eingliederung* an. Eine Fachkraft der Sozialversicherung unterstützt den Eingliederungsprozess durch regelmässige Treffen mit den Klient:innen, bei denen ein beruflicher Eingliederungsplan erstellt und durchgeführt wird (de Graaf-Zijl et al. 2023). Schliesslich wird eine neue Reihe von Instrumenten *arbeitsbezogener Unterstützung durch das Gesundheitswesen* angeboten, welche sich an alle PGB im erwerbsfähigen Alter richtet und somit Selbständige und Personen ohne Leistungsbezug oder Sozialhilfe einschliesst, die in den Niederlanden bislang

keinen Zugang zu Massnahmen der beruflichen Eingliederung hatten. Auch hier besteht die Unterstützung aus Assessment und Beratung, einschliesslich einer möglichen Überweisung an psychologisches Fachpersonal, medizinische Sozialarbeitende oder Physiotherapeut:innen (Butink et al. 2022).

Rolle der Sozialpartner:innen

Arbeitgebende ziehen es vielfach vor, das finanzielle Risiko für krankheitsbedingte Abwesenheit selbst zu tragen und entschieden sich daher für die Lohnfortzahlung bei krankheitsbedingter Abwesenheit von 70% für zwei Jahre, anstatt eine Versicherung abzuschliessen, um Leistungen der beruflichen Eingliederung beziehen zu können (de Rijk 2019). Die Arbeitgebendenverbände verfolgen daher vor allem das Ziel, gesundheitsbezogene Belastungen von Arbeitgebenden zu reduzieren. Die Einführung der arbeitsmarktbezogenen Beschäftigungsquote haben Arbeitgebende und ihre Verbände hingegen kaum unterstützt. Allerdings engagieren sich die Arbeitgebenden in der Umsetzung der Beschäftigungsquote und geben Anstösse in nationalen Kampagnen (Fris/Witkamp/Walz 2019). Die Gewerkschaften bieten zwar erkrankten Arbeitnehmenden individuelle Unterstützung an, um ihre Rechte zu verteidigen, allerdings ist die Erwerbsbeteiligung von PGB insgesamt für sie kein Thema, beispielsweise in den Sozialverhandlungen. Die grösste Gewerkschaft in den Niederlanden, die FNV, betrachtet beispielsweise Inklusion als wichtiges Thema, allerdings fokussiert sie die Inklusions-Thematik vor allem auf das Geschlecht und ethnische Minderheiten (van Ruitenburg/van Lent 2020). Die berufliche Eingliederung von PGB findet kaum Berücksichtigung. Insgesamt ist die Rolle der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung daher nur schwach ausgeprägt und auf die Politikfunktion und die allgemeine Interessenvertretung der Verbands- und Gewerkschaftsmitglieder oder die individuelle Interessenvertretung, beispielsweise in Rechtsstreitigkeiten, beschränkt.

Modellprojekte

Die Sozialpartner:innen übernehmen keine Impulsfunktion im Rahmen von Modellprojekten.

Wirkung

Die aktuelle, arbeitsmarktbezogene Beschäftigungsquote soll bis 2026 erreicht werden und gilt nur für Gruppen ausserhalb des Arbeitsmarktes, also für erwerbslose Personen und Personen im Sozialhilfebezug. Die einzelnen Arbeitgebenden werden nicht dazu verpflichtet, PGB gemäss einer verpflichtenden betriebsbezogenen Beschäftigungsquote einzustellen. Die Arbeitgebenden werden jedoch insofern in die Pflicht genommen, dass sie gemäss «Gatekeeper-Verbesserungsgesetzes» krankgeschriebenen Arbeitnehmenden während bis zu zwei Jahren krankheitsbedingter Abwesenheit 70% des Lohns weiterzahlen müssen. Im Allgemeinen wird das verbesserte Gesetz zur Verringerung der Krankheitsabwesenheit und des Bezugs von Invaliditätsleistungen als erfolgreich angesehen. Dies wird insbesondere auf das frühzeitige Eingreifen und die vorgeschriebenen Rollen des arbeitsmedizinischen Fachpersonals, der Arbeitgebenden und der Arbeitnehmenden zurückgeführt (de Rijk 2019). Die aktuell geltende, arbeitsmarktbezogene Beschäftigungsquote von 2015 wurde im Jahr 2019

zwischenewaluiert und es konnte aufgezeigt werden, dass bis im Jahr 2018 bereits 52'000 von 126'000 Arbeitsplätzen geschaffen worden sind, was über dem festgelegten Ziel lag. Insgesamt konnte auch das Risiko des Arbeitsplatzverlustes verringert werden. Statistisch gesehen sind diese Erfolge jedoch weniger auf die arbeitsmarktbezogene Beschäftigungsquote als auf die wirtschaftliche Situation mit günstigen Arbeitsmarktbedingungen zurückzuführen. Für den öffentlichen Sektor war das Gesetz ein wichtiger Grund, PGB einzustellen, während das für den privaten Sektor oft nicht der Fall war. Insgesamt scheint das Gesetz die Aufmerksamkeit für die Frage der Erwerbsbeteiligung von PGB erhöht zu haben.

Seit seiner Einführung ist das Gesetz in mehrfacher Hinsicht verbessert worden. Zu den wichtigsten Verbesserungen gehört, dass die Betroffenen selbst eine Beurteilung für die Eintragung in das Register für anerkannte PGB beantragen können und so mehr Kontrolle über die Arbeitsplatzsuche erlangen können. Die strenge Prüfung für die Eintragung in das Register, einschliesslich einer versicherungsärztlichen Fachperson, garantiert einen fairen Zugang zu diesem Register. Eine Teilauswertung zeigt, dass 13,9% aller Arbeitgebenden Ende 2021 mindestens eine PGB aus dem Register eingestellt haben (Berendsen et al. 2022). Hinsichtlich der Auswirkungen der Eingliederungsinstrumente, die von Eingliederungsagenturen angeboten werden, zeigt sich ein gemischtes Bild. Im Allgemeinen bestehen gute Arbeitsmarktbedingungen und es werden viele verschiedene Arten von Instrumenten angeboten. Die Forschung hat gezeigt, dass die berufliche Eingliederung erfolgreicher ist, wenn die Merkmale von PGB gut analysiert und beurteilt werden und wenn ein kontinuierlicher Kontakt zwischen PGB und Fachkraft besteht. Eine qualitativ hochwertige Bewertung und darauf basierende Entscheidungen erfordern jedoch gut ausgebildete Fachkräfte. Dies ist nicht immer der Fall und es besteht eine allgemeine Diskrepanz zwischen dem Unterstützungsbedarf der PGB und der Unterstützungsleistung, die sie erhalten (de Graaf-Zijl et al. 2023).

Fazit

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem System der beruflichen Eingliederung in den Niederlanden kann davon ausgegangen werden, dass eine verpflichtende Beschäftigungsquote nur dann erfolgreich sein kann, wenn die Zielgruppe nicht zu eng gefasst ist. Eine solche Bedingung ist jedoch in einem korporatistischen Wohlfahrtsstaat nur schwer zu realisieren. Eine arbeitsmarktbezogene Beschäftigungsquote kann allerdings zu einem gemeinsamen Verantwortungsbewusstsein der Arbeitgebenden beitragen und einen besseren Anreiz bieten als individuelle Beschäftigungsquoten und Sanktionen. Die Entwicklung einer tragfähigen, gesetzlichen Beschäftigungsquote sollte daher unter Einbezug aller zentralen, am netzwerkorientierten System der beruflichen Eingliederung beteiligten Akteur:innen erarbeitet und festgelegt werden. Insbesondere sollten Arbeitgebende stärker in die Entwicklung von Unterstützungsmassnahmen einbezogen werden, da diese für sie praktikabel und umsetzbar sein sollten (Greidanus et al. 2018, Greidanus et al. 2020). Zudem sind Arbeitgebende über das «Gatekeeper Gesetz» dazu verpflichtet, Arbeitnehmenden während bis zu zwei Jahren 70% des Lohnes zu bezahlen, was mit finanziellen Auslagen und Ressourcen verbunden ist. Die Arbeitnehmendenversicherung UWV unterstützt den Prozess der beruflichen Eingliederung mit entsprechenden Ressourcen und nach zwei Jahren

Krankheitsabwesenheit kann ein Anspruch auf Invaliditätsrente geprüft werden. Ein Problem stellt die Nachhaltigkeit der bisherigen Massnahmen dar, denn wenn PGB keinen unbefristeten Vertrag erhalten, müssen sie jedes Jahr einen neuen Arbeitsplatz finden. Die Gesetzgebung sollte daher auch Voraussetzungen zur Umsetzung von Beschäftigungsquoten durch Arbeitgebende enthalten, die dazu beitragen die Nachhaltigkeit der beruflichen Eingliederung zu verbessern.

Die Erfahrungen in den Niederlanden deuten darauf hin, dass die Privatisierung dieses Marktes und der Eingliederungsagenturen nicht unbedingt dazu beiträgt, dass die Fachkräfte über ausreichende Fähigkeiten verfügen, um arbeitsbezogene Probleme fachlich angemessen beurteilen zu können, einen Eingliederungsplan zu erstellen und eine massgeschneiderte Unterstützung anzubieten (de Graaf-Zijl et al. 2023). In der beruflichen Eingliederung kommt den akkreditierten arbeitsmedizinischen Fachpersonen eine Schlüsselrolle zu. Dies wird im Allgemeinen positiv gesehen, aber der Zugang zu ihrer Beratung und Unterstützung sollte nicht auf Arbeitnehmende beschränkt sein. Auch der je nach Zielgruppe unterschiedliche Anspruch auf Leistungen der beruflichen Eingliederung wird vielfach als Hindernis angesehen. Daher sollten alle PGB im erwerbsfähigen Alter ein Anrecht auf professionelle Unterstützung haben, um am Arbeitsmarkt teilnehmen zu können (Butink et al. 2022). Den Sozialpartner:innen kommt keine direkte Rolle in der beruflichen Eingliederung zu, sondern ihre Funktion lässt sich auf die politische Ebene und die Interessenvertretung beschränken. Auch nehmen Sozialpartner:innen keine Impulsfunktion in Modellprojekten ein. Jedoch sind Arbeitgebende teilweise in nationale Kampagnen involviert, um das Gesetz des «Job Agreements» und die berufliche Eingliederung von PGB besser umsetzen zu können.

3.7 Zusammenfassung

Die Länderfallstudien zeigen, dass die Systeme der beruflichen Eingliederung sich insbesondere im 21. Jahrhundert weiter ausdifferenziert haben. Dabei wurde deutlich, dass die Weiterentwicklungen vor allem pfadabhängig erfolgt sind und sich dabei an der jeweiligen Grundorientierung der Wohlfahrtsstaaten orientiert haben, wie sie in der Wohlfahrtsstaatstypologie von Esping-Andersen (1990) ausgearbeitet worden ist. In der konkreten Ausgestaltung finden sich wichtige Gemeinsamkeiten. So hat man in allen Systemen versucht, die Koordination der Akteure der beruflichen Eingliederung zu verbessern und bestehende Regelungen und gesetzliche Verpflichtungen besser umzusetzen. Darüber hinaus wurde insbesondere in den netzwerkorientierten Systemen versucht, weitere Massnahmen und Instrumente für die berufliche Eingliederung bereitzustellen, mit denen die Kooperation der Akteure der beruflichen Eingliederung besser auf die Bedürfnisse von PGB und Arbeitgebenden hin ausgestaltet werden kann. Die Verbesserung der Kooperation zwischen den Akteuren der beruflichen Eingliederung mit den PGB und den Arbeitgebenden, stand auch im Fokus der Weiterentwicklungen in den strukturorientierten Systemen. Hier haben sich Unterschiede zwischen Frankreich, Deutschland und Schweden gezeigt. Während es im französischen System der beruflichen Eingliederung, das zentral aufgestellt ist und nur wenige Akteure aufweist, offensichtlich gut gelungen ist, die Zusammenarbeit mit PGB und

Arbeitgebenden zu intensivieren, um die berufliche Eingliederung ihren jeweiligen Anforderungen und Bedürfnissen entsprechend zu gestalten, so ist dies im schwedischen System der beruflichen Eingliederung nicht der Fall. Zwar ist die berufliche Eingliederung auch in Schweden zentral aufgestellt und es sind nur wenige Akteure beteiligt, dennoch ist es bislang nicht gelungen, die Koordination und Kooperation der Akteure zu verbessern. Auch in Deutschland ist dies bislang nicht gelungen. Anders als in Schweden könnte dies im deutschen System an der Vielzahl von Akteuren liegen, die kennzeichnend sind für die zentralistische Struktur der beruflichen Eingliederung in Deutschland.

Einen Sonderfall in der beruflichen Eingliederung stellt das selbstorganisierte System dar, das sich in Grossbritannien mit der Abschaffung der verpflichtenden Beschäftigungsquote für Arbeitgebende etabliert hat. Die Beschäftigungsquote wurde dabei durch eine Stärkung der auf den Arbeitsmarkt bezogenen Anti-Diskriminierungsgesetzgebung ersetzt. Darüber hinaus besteht in Grossbritannien insgesamt eine schwache Ressourcenausstattung des Systems der beruflichen Eingliederung über die Sozialversicherungen. Diese kann nur bedingt durch Aktivitäten von Verbänden, Gewerkschaften und weitere Organisationen abgemildert werden, die sich für die berufliche Eingliederung von PGB einsetzen.

In Bezug auf die Bedeutung der verpflichtenden Beschäftigungsquote in Frankreich und Deutschland hat sich gezeigt, dass diese lediglich einen Faktor neben anderen im komplexen System der beruflichen Eingliederung darstellt. Dies gilt auch für die gesetzlich verpflichtende, arbeitsmarktbezogene Beschäftigungsquote in den Niederlanden. In den Ländern ohne verpflichtende Beschäftigungsquote, der Schweiz, Grossbritannien und Schweden, zeigt sich, dass der Erfolg in der beruflichen Eingliederung vor allem mit der erfolgreichen Information, Koordination und Kooperation zwischen PGB und Arbeitgebenden und den verschiedenen Akteuren der beruflichen Eingliederung verbunden wird.

Deutlich geworden ist in den Länderfallstudien, dass die Sozialpartner:innen in allen Ländern unterschiedlich stark in den Prozess der beruflichen Eingliederung involviert sind. Während die Sozialpartner:innen in allen Ländern, mit Ausnahme von Schweden, eine Politikfunktion einnehmen und sich auf Gesetzesebene für bessere Rahmenbedingung in der beruflichen Eingliederung von PGB einsetzen, und, mit Ausnahme der Niederlanden, daran beteiligt sind, Innovationen voranzutreiben und Modellprojekte zu entwickeln (Impulsfunktion), sind nur die Sozialpartner:innen in Frankreich direkt in den Eingliederungsprozess involviert (Prozessfunktion) und an der Vergabe von Ressourcen beteiligt (Allokationsfunktion). Eine sensibilisierende Rolle (Multiplikator:innen) kommt den Sozialpartner:innen in je zwei Systemen mit und ohne betriebliche Beschäftigungsquote zu, also in Deutschland und Frankreich sowie in der Schweiz und Grossbritannien.

Die Funktionen, die Sozialpartner:innen in den verschiedenen Systemen der beruflichen Eingliederung wahrnehmen, können wie folgt zusammengefasst werden:

- *Allokationsfunktion*: sich dafür einsetzen, dass die vorhandenen Ressourcen in der beruflichen Eingliederung bereitgestellt werden
- *Impulsfunktion*: sich für soziale Innovationen, wie Modellprojekte, in der beruflichen Eingliederung einsetzen

- *Multiplikator:innenfunktion*: zu sensibilisieren und sich für die Belange von PGB und Arbeitgebenden in der beruflichen Eingliederung einsetzen, indem sie auf «good practice» Beispiele und auf erfolgreiche Strategien der beruflichen Eingliederung verweisen
- *Politikfunktion*: sich für gute sozialrechtliche Rahmenbedingungen in der beruflichen Eingliederung einsetzen
- *Prozessfunktion*: mitverantwortlich sein für Organisation und Kontrolle der Prozesse der beruflichen Eingliederung

Insgesamt lässt sich kein direkter Zusammenhang zwischen den Systemen mit oder ohne Beschäftigungsquote bzw. zwischen den Wohlfahrtsstaatstypen und dem Umfang der Beteiligung von Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung von PGB erkennen. In der nachfolgenden Tabelle 3 werden die Tätigkeiten von Arbeitgebenden und von Sozialversicherungen sowie die Funktionen der Sozialpartner:innen vergleichend dargestellt.

Sozialpartner:innen	Sozialversicherungen	Arbeitgebende	Systemtyp	Ohne Quote	Mit Quote	Systemtyp	Arbeitgebende	Sozialversicherungen	Sozialpartner:innen
Impulsfunktion Multiplikator:innenfunktion Politikfunktion	Ressourcen bereitstellen Anstoss geben Eingliederungsverlauf gestalten	Betriebliche Ressourcen bereitstellen Anstoss geben	netzwerkorientiert	CH	NL	netzwerkorientiert	Betriebliche Ressourcen bereitstellen Anstoss geben	Ressourcen bereitstellen	Politikfunktion
(vereinzelt) Impulsfunktion	Eingliederungsverlauf gestalten	Betriebliche Ressourcen bereitstellen Anstoss geben	strukturorientiert	SW	DE	strukturorientiert	Betriebliche Ressourcen bereitstellen	Ressourcen bereitstellen	Impulsfunktion Multiplikator:innenfunktion Politikfunktion
Impulsfunktion Multiplikator:innenfunktion Politikfunktion	Ressourcen bereitstellen	Betriebliche Ressourcen bereitstellen	selbstorganisierend	UK	FR	strukturorientiert	Betriebliche Ressourcen bereitstellen Anstoss geben	Ressourcen bereitstellen Eingliederungsverlauf gestalten	Allokationsfunktion Impulsfunktion Multiplikator:innenfunktion Politikfunktion Prozessfunktion

Tabelle 3: Zusammenfassender Überblick zu Systemtypen, Funktionen und Tätigkeiten

4 Perspektiven von Sozialpartner:innen und zentralen Akteur:innen

Die vorliegenden Ergebnisse zeigen auf, wie die Sozialpartner:innen die Systeme der beruflichen Eingliederung in den verschiedenen Ländern wahrnehmen und beurteilen. Zudem wird die Sicht auf die Rolle der Sozialpartner:innen durch Aussagen von zentralen Akteur:innen der beruflichen Eingliederung in den verschiedenen Ländern ergänzt. Darüber hinaus liefert das vorliegende Kapitel Einschätzungen der interviewten Personen im Hinblick auf die Wirkung und Entwicklungsbedarfe in den Systemen der beruflichen Eingliederung. Die Zusammensetzung der Interviewpartner:innen (siehe Anhang 9.3) ist je nach Land unterschiedlich, so wurden beispielsweise in Schweden die Sozialpartner:innen nicht befragt, da sie im System der beruflichen Eingliederung keine Bedeutung haben, und zum Teil wurden auch Expert:innen aus der Wissenschaft interviewt.

4.1 Heterogenes Rollenbild und Funktionen der Sozialpartner:innen

Mit Hilfe der Interviewdaten³¹ lassen sich die Erkenntnisse bezüglich der Rollenausgestaltung der Sozialpartner:innen aus den Länderfallstudien nochmals bekräftigen. Sie reichen von politischen Aktivitäten vorwiegend auf nationaler Ebene (Politikfunktion) bis hin zur aktiven Teilhabe und Mitgestaltung des Prozesses der beruflichen Eingliederung (Prozessfunktion).

Die französischen Sozialpartner:innen haben neben ihrer Politikfunktion auf nationaler Ebene, in Bezug auf die Organisation und Kontrolle des Systems der beruflichen Eingliederung eine Prozessfunktion, die sie aktiv-steuernd ausüben. Die AGEFIPH ist die zentrale Akteurin in der beruflichen Eingliederung von PGB im privaten Sektor. Die Sozialpartner:innen sind in die Leitung der AGEFIPH aktiv eingebunden und nehmen Einfluss auf die strategische Ausrichtung der Organisation sowie auf die Ausgestaltung des Dienstleistungsangebotes mit entsprechenden Ressourcen (Allokationsfunktion), welches den Bedürfnissen der eigenen Interessensgruppe entspricht: *«In jedem Fall ist die Struktur des Angebots [...] relevanter, weil wir alle davon überzeugt sein können, was wir als Organisation tun, dass die Stakeholder und die Akteure – und die Unternehmen sind die Akteure – betroffen sind. Auch die Gewerkschaften in ihrer Rolle innerhalb der Unternehmen»* sind involviert (F1_AGEFIPH). Die Gewerkschaften wirken in ihrer Multiplikator:innenfunktion auch sensibilisierend, indem sie ihre Repräsentant:innen in den Unternehmen für Fragen rund um das Thema gesundheitliche Beeinträchtigungen und daraus resultierender, beruflicher Herausforderungen für PGB sensibilisieren und qualifizieren. Auf diese Weise kann das Thema auch Eingang in Tarifverträge finden, die diese in ihren Unternehmen oder mit den politischen Organisationen auf verschiedenen Ebenen aushandeln können (F3_CGT). Weiter gibt es auch Beispiele von Vereinsgründungen durch Sozialpartner:innen, wie der Verein «Action & Competence»,

³¹ Die Interviews wurden in der jeweiligen Landessprache geführt. Die Zitate wurden jedoch auf Deutsch übersetzt und sprachlich geglättet. Die Interviewkürzel setzen sich zusammen aus dem Länderkürzel, der Nummer des Interviews sowie der Organisation/Verband der interviewten Personen.

welcher PGB und Arbeitgebende beim beruflichen Eingliederungsprozess unterstützt (Impulsfunktion). Diese sehr aktive Einbindung der Sozialpartner:innen in Frankreich unterscheidet sich deutlich von den fünf anderen untersuchten Ländern.

Die Sozialpartner:innen im System der beruflichen Eingliederung in Deutschland nehmen neben einer Politikfunktion insbesondere auch eine Multiplikator:innenfunktion ein: Die *«grosse Aufgabe»* bestehe darin, *«Unternehmen für dieses Thema»* zu *«sensibilisieren»* (D1_BDA) und *«auf diese föderale Ebene runterzubrechen, mit Veranstaltungen, mit denen wir immer wieder dafür werben. Aber das ist natürlich [...] ein äusserst schwieriges, mühsames Geschäft»* (D1_BDA). Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf Schwierigkeiten, das Thema Inklusion vor dem Hintergrund aktueller Krisen und Herausforderungen erfolgreich in Unternehmen zu platzieren. Gemeinsam mit den Gewerkschaften arbeiten Arbeitgebendenverbände, beispielsweise im Rahmen einer Sozialpartner:innenvereinbarung, als *«Multiplikatoren»* für Inklusion (D1_BDA). Wichtige Multiplikator:innen in der Vermittlung von Leistungen der beruflichen Eingliederung sind neben Arbeitgebenden auch die betrieblichen Interessenvertretungen: *«Wir haben ja einen gesetzlichen Schulungsauftrag gegenüber den Schwerbehindertenvertretungen, Betriebs- und Personalräten und eben auch den Arbeitgebern, und also in der Regel läuft es entweder über die Arbeitgeber-Schiene oder eben über die Schiene der Interessenvertretung, also speziell der Schwerbehindertenvertretungen»* (D2_BIH). Dies zeigt, dass die gewerkschaftspolitischen Akteur:innen über Beratungs-, Schulungs- und Vernetzungsformate im engen Austausch mit den betrieblichen Akteur:innen, wie Betriebs- oder Personalräten sowie mit Schwerbehindertenvertretungen, stehen, welche Inklusion alltagspraktisch umsetzen. Neben den Aktivitäten auf der betrieblichen Ebene wird auch die *«Lobbyarbeit»* als zentral erachtet, durch die der gesellschaftliche Mehrwert einer Beschäftigung von PGB sichtbar gemacht wird (D3_DGB). Damit übernimmt die Lobbyarbeit auch eine Impulsfunktion.

Im britischen System der beruflichen Eingliederung nehmen die Sozialpartner:innen eine ähnliche Rolle ein. Sie sind als wichtige Akteur:innen im System der beruflichen Eingliederung anerkannt und üben eine Multiplikator:innenfunktion aus. Dabei setzen sie sich für *«angemessene Anpassungen»* des Arbeitsumfelds und der Arbeitsbedingungen oder für die Einstellung von PGB ein (GB1_U1). Die Zusammenarbeit aller Akteure wird dabei als notwendig angesehen, um den Themen in der beruflichen Eingliederung von PGB gerecht werden zu können. Kritisiert wird jedoch, dass Führungskräfte vielfach die besonderen physischen oder psychischen Bedingungen von PGB nicht verstehen und zögern, Änderungen des Arbeitsumfelds und der Arbeitsbedingungen vorzunehmen (GB1_U1). Daher ist für die Sozialpartner:innen im System der beruflichen Eingliederung in Grossbritannien neben der Multiplikator:innenfunktion auch die Politik- und Impulsfunktion von zentraler Bedeutung, um der Unterstützung von PGB mehr Akzeptanz bei Arbeitgebenden verschaffen zu können.

Im System der beruflichen Bildung in der Schweiz ist die Sensibilisierung von Themen rund um Inklusion oder Integration von PGB noch kein fester Bestandteil auf der Themenliste der Sozialpartner:innen, weder bei den Gewerkschaften noch beim Schweizer Arbeitgebendenverband. Doch gibt es *«vereinzelt [...] Projekte, die in diese Richtung zielen»*, wie

beispielsweise Sensibilisierungsmassnahmen (Multiplikator:innenfunktion). Dies ist *«relativ neu»* und erst in den letzten Jahren *«richtig aufgebaut worden und eigentlich noch im Entstehen begriffen»* (CH1_AGV). Auch bei anderen Akteur:innen wird das Thema als *«nicht wahnsinnig weit vorne auf der Prioritätenliste»* beschrieben (CH1_AGV). Die Sozialpartner:innen werden eher punktuell und auf der Basis von *«Einzelfällen»* tätig (CH2_TS). Wenn es etwa darum geht, *«Menschen länger als [...] gesetzlich notwendig zu beschäftigen, wenn es um eine Beeinträchtigung geht im gesundheitlichen Bereich»*, ist es gemäss Arbeitgeberverband der Schweiz wichtig, die Sozialpartner:innen einzubeziehen, um passende Strukturen zu schaffen um den Arbeitsplatz erhalten zu können (CH1_AGV). Von der IV-Stellen-Konferenz werden die kantonalen Arbeitgeberverbände als wichtige Akteur:innen in der Zusammenarbeit betrachtet (Prozessfunktion). Aus Sicht der IV-Stellen Konferenz können die Gewerkschaften den Prozess der Integration jedoch auch erschweren, beispielsweise wenn es darum geht Personen mit einer IV-Teilrente *«deutlich unter dem Mindestlohn, der im Gesamtarbeitsvertrag vereinbart ist»* anzustellen (CH3_IV). Auf nationaler Ebene sind die Sozialpartner:innen in den relevanten Gremien der Sozialversicherungen vertreten, beispielsweise in der AHV-Kommission und dem IV-Ausschuss, und können hier die Rahmenbedingungen in der beruflichen Eingliederung entscheidend mitgestalten (CH1_AGV). Die Rolle der Sozialpartner:innen im System der beruflichen Eingliederung in der Schweiz lässt sich demnach vor allem auf nationaler Ebene verorten, wo sie ihre Politikfunktion ausüben. Einzelne Arbeitgebende und ihre Verbände üben punktuell auch eine Impulsfunktion aus und sind an innovativen Projekten beteiligt. Auf kantonaler Ebene werden zum Teil Ansätze sichtbar, bei denen die Sozialpartner:innen in Ansätzen beginnen eine Prozessfunktion wahrzunehmen.

In der beruflichen Eingliederung der Niederlande ist die Rolle der Sozialpartner:innen auf die Politikfunktion beschränkt. Dabei sind die Sozialpartner:innen im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren und Tarifverhandlungen aktiv, bei denen es auch um die Interessen von PGB geht (N2_UAS). In Bezug auf die Gewerkschaften wird die Einschätzung vertreten, dass die berufliche Eingliederung von PGB nicht oberste Priorität habe (N2_UAS).

Auch in Schweden übernehmen die Sozialpartner:innen im System der beruflichen Eingliederung keine aktive Rolle. In der Eingliederungspraxis sind sie kaum von Bedeutung (S1_SIA), lediglich vereinzelt treten sie als Impulsgebende in Erscheinung. Gewerkschaftsvertretende haben ihre Zurückhaltung in Bezug auf eine aktivere Rolle in der beruflichen Eingliederung gegenüber der SIA bekräftigt. Sie wünschen sich *«keine Einmischung der SIA in Fragen [...], bei denen sich die Gewerkschaft und die Arbeitgeber einigen müssen»* (S1_SIA).

4.2 Wirkung der Instrumente in den Systemen der beruflichen Eingliederung

Aus Sicht der befragten Expert:innen in den verschiedenen Systemen kann die Wirkung der Instrumente der beruflichen Eingliederung nicht ausreichend gut aufgezeigt werden. Dies gilt auch für die Wirkmechanismen, die einer erfolgreichen beruflichen Eingliederung zu Grunde

liegen. Die Beschäftigungsquote wird sowohl von befragten Expert:innen aus Systemen mit als auch ohne verpflichtende Beschäftigungsquote kontrovers diskutiert.

Im strukturorientierten französischen System der beruflichen Eingliederung wird die Wirksamkeit auf die verpflichtende Beschäftigungsquote zurückgeführt, die innerhalb eines *«verbindlichen Rechtsrahmens [...] mit einer Verpflichtung zur Erzielung von Ergebnissen [...], der kontrolliert»* wird (F1_AGEFIPH), umgesetzt wird. Zwar stagniert etwa die Beschäftigungsquote in Frankreich bei 3.5%, aber es werden 80% der Beschäftigungsverpflichtungen von PGB in privaten Unternehmen erreicht. Weitere Indikatoren für die Wirksamkeit der Instrumente der beruflichen Eingliederung sind die sehr gute Inanspruchnahme des Dienstleistungsangebots der AGEFIPH und die enge Zusammenarbeit von Sozialpartner:innen und Behindertenverbänden, das dazu beiträgt, dass die AGEFIPH passgenaue Angebote entwickeln konnte, welche sowohl den Bedürfnissen der beteiligten Akteure als auch den Bedürfnissen der Betroffenen besser gerecht werden können (F1_AGEFIPH). Zudem wird hervorgehoben, dass es praktisch auf alle Situationen, welche sich im RTW-Prozess ergeben könnten, eine *«Antwort»* darauf gibt, wie die vorhandenen Massnahmen und Programme *«mit den anstehenden Problemen verknüpft werden»* können (F2_AC).

Die verpflichtende Beschäftigungsquote im strukturorientierten System der beruflichen Eingliederung in Deutschland wird von den Gewerkschaften grundsätzlich begrüsst. Allerdings wird die Ausgleichsabgabe für Betriebe, die der gesetzlichen Beschäftigungspflicht nicht nachkommen, als zu niedrig angesehen (D3_DGB). Sie könne daher ihre Beschäftigungswirkung nicht ausreichend gut entfalten. Das *«Signal»*, das von der verpflichtenden Beschäftigungsquote ausgehe, sei zwar aus Sicht der Gewerkschaften sehr gut, aber die Umsetzung lasse es *«lukrativer erscheinen»*, die Abgabe zu zahlen, *«als wirklich diesen Weg der Inklusion zu gehen»* (D3_DGB). Bemühungen um gesetzliche Veränderungen und zur Verbesserung der Beschäftigungswirkung mit Hilfe verschiedenster Programme haben *«eigentlich an dem Grundbefund nichts geändert, dass die Vermittlungsquote deutschlandweit irgendwo bei inakzeptablen einem Prozent oder so liegt»* (D2_BIH). Von Seiten des Arbeitgebendenverbandes wird die verpflichtende Beschäftigungspflicht kaum als hilfreich in Bezug auf die Beschäftigungswirkung erachtet und die Ausgleichsabgabe wird als *«Straffunktion»* wahrgenommen. Der Verband lehnt daher die geplante Erhöhung der Ausgleichsabgabe in Form einer vierten Staffel für Unternehmen strikt ab. Denn damit werde nicht das eigentliche Problem behoben, nämlich die fehlende Passung von geeigneten Arbeitnehmenden auf mögliche Stellen (D1_BDA). Die neu geschaffenen einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgebende seien hingegen *«ein guter Weg»*, um eine *«qualifizierte[n] Beratung»* und einen *«guten Ansprechpartner»* zu erhalten, so dass sich insbesondere auch *«kleinere und mittlere Unternehmen [...] da ein Stück weit mehr ran trauen»* (D1_AGV).

Die Passung zwischen den Anforderungen eines Arbeitsplatzes und den Fähigkeiten und Kompetenzen von PGB werden auch in anderen Systemen der beruflichen Eingliederung thematisiert und hervorgehoben, etwa in der Schweiz: *«[W]enn wir jemanden vermitteln, muss der fit sein. Also fit sein, oder eben halt adaptiert auf die Stelle, [...] und die Leistung erbringen, die der Arbeitgeber dann bezahlt»* (CH3_IV). Nicht nur das Finden geeigneter

Arbeitsstellen, sondern auch die Angebote für PGB stehen hier als mögliche Wirkgrößen zur Diskussion, die in den verschiedenen Systemen jedoch nicht zuverlässig gemessen werden. In anderen Systemen gibt es Ansätze, bei denen Anbietende von Dienstleistungen diese durch ihre Nutzenden bewerten lassen. Daraus gewonnene Erkenntnisse werden jedoch aufgrund der sehr hohen Zufriedenheitsraten als verzerrt bewertet: «*[W]ir haben Zufriedenheitsraten, die man als stalinistisch bezeichnen würde [...] 98% von Unternehmen [...] 96% von Menschen mit Behinderungen.*» (F1_AGEFIPH) In anderen Systemen wird die Anzahl PGB erhoben, die jährlich in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden konnten. «*Eingliederungserfolg*» wird jedoch nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ bestimmt. Insgesamt besteht das Ziel darin, dass «*bei jedem das individuelle Eingliederungspotential*» ausgeschöpft wird (CH3_IV).

In netzwerkorientierten, dezentralen Systemen führt die arbeitsmarktbezogene, freiwillige Beschäftigungsquote innerhalb der beruflichen Eingliederung zu Konkurrenzsituationen innerhalb von Personengruppen, die unterschiedliche Unterstützungsleistungen des Sozialsystems beziehen, was beispielsweise in den Niederlanden als problematisch wahrgenommen wird: «*Menschen, die keine Behinderung hatten, aber mehr vom gesetzlichen Mindestlohn verdienen konnten, fallen nicht unter das Job Agreement, zählen also nicht zur Quote*» (N1_CIAO) und erhalten daher auch nicht damit verbundene Unterstützungsleistungen. In Systemen ohne verpflichtende Beschäftigungsquote wurde von befragten Personen die Auffassung vertreten, dass das System der beruflichen Eingliederung ohne verpflichtende Beschäftigungsquote «*der Quote meilenweit überlegen*» sei (CH1_AGV). Denn die Freiwilligkeit würde nicht erst bei einer Beschäftigungsquote ansetzen, sondern schon viel früher, bei der «*Prävention*» um den «*Case der Integration*» zu verhindern (CH1_AGV). Die hierdurch erreichte Wirkung könne jedoch nicht gemessen werden, höchstens auf Betriebsebene, aber nicht für die Wirtschaft insgesamt. Auf Seiten der Gewerkschaften wird das bestehende, auf Freiwilligkeit beruhende System allerdings nicht für wirksam befunden, vielmehr ist es «*offensichtlich, dass es nicht funktioniert*» (CH2_TS). Als Haupthemmnisse werden Befürchtungen und der «*erwartete Zusatzaufwand*» aufgrund von Betreuungsaufgaben auf Seiten der Arbeitgebenden gesehen (CH2_TS). Der fehlende gesetzliche Zwang verhindert, dass sich Arbeitgebende mit den Bedürfnissen von PGB auseinandersetzen und dadurch fehlt es an «*Verständnis dafür, wie jemand auf jemanden reagieren sollte, der [...] Anpassungen benötigt*» (GB1_U1). Weiter wird auch vermutet, dass die berufliche Eingliederung von Arbeitsmarktbedingungen abhängt und die Integration aktuell aufgrund des Arbeitskräftemangels «*deutlich besser gelingt*» (CH3_IV). Darüber hinaus sei es besser, wenn PGB «*freiwillig*» von Arbeitgebenden «*übernommen*» werden, da dies eine viel bessere Ausgangslage für ein Arbeitsverhältnis darstelle und zu mehr Akzeptanz am Arbeitsplatz führe (CH3_IV).

Auch in Systemen ohne gesetzliche Beschäftigungsverpflichtung können Beschäftigungsquoten eine Rolle spielen. So hat beispielsweise die Schweizer Bundesverwaltung eine freiwillige Beschäftigungsquote etabliert. Sie wird als wirksames betriebliches Instrument für die Umsetzung der angestrebten Inklusion von Personen mit Behinderung und Beeinträchtigung angesehen. Die freiwillige Beschäftigungsquote erzielt in der Bundesverwaltung einen «*guten Effekt*», weil mit dem Sollwert ein Ziel formuliert wird und dadurch die «*Motivation*» zur

Mitgestaltung einer *«inclusive culture»* gefördert wird (CH4_BV). Bei einer verpflichtenden Beschäftigungsquote würde es hingegen schnell zu einer *«Pflichtübung»* werden, so die Befürchtung, was sich dann als nachteilig auf die Eingliederung auswirken könnte (CH4_BV). Daher werden Sanktionen in der beruflichen Eingliederung generell auch nicht als zielführend angesehen, vielmehr braucht es *«Diskussion»* und das Commitment der Leitung, damit sie funktioniert (CH4_BV).

4.3 Entwicklungsbedarfe

Unterstützung für Arbeitgebende

Die interviewten Expert:innen aus den verschiedenen Ländern heben hervor, dass Arbeitgebende Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung in der beruflichen Eingliederung benötigen. Als Ursache hierfür wird vielfach die Komplexität des Systems der beruflichen Eingliederung angegeben, welche eine *«Fülle von Förderinstrumenten und Ansprechpartnern»* (D1_BDA) bereitstellt, aber auch auf föderale und dezentrale Umsetzungsstrategien in der beruflichen Eingliederung werden angesprochen. Auch wird teilweise ein hoher administrativer Aufwand kritisiert, welcher Unternehmen vor Herausforderungen stellt, da jedes Mal *«ein anderes Formular»* ausgefüllt werden muss (N2_UAS). Dass Arbeitgebende Verantwortung übernehmen müssen, wird als wichtig erachtet, aber es wird auch festgestellt, dass Arbeitgebende *«weder das nötige Wissen noch die nötigen Ressourcen»* haben, um die gesetzliche Verantwortung wahrnehmen zu können (S1_SIA). Ein weiterer Experte resp. Expertin berichtet, dass ein grosser Teil der Verantwortung dem *«Einzelnen»* auferlegt wird und nicht jedes Unternehmen darauf ausgelegt sei, *«Menschen mit besonderen Herausforderungen entgegenzukommen»*. Darüber hinaus gäbe es von Seiten der Regierung *«nicht genügend Ressourcen»* dieses Problem anzugehen (GB2_GO). Insbesondere Kleine und Mittlere Unternehmen würden nicht über die spezifischen personellen Ressourcen für die Umsetzung der beruflichen Eingliederung verfügen. Eine Ansprechstelle für Arbeitgebende, wie sie bereits in Deutschland besteht, könnte auch in anderen Systemen hier Abhilfe schaffen, damit Arbeitgebende *«sehr direkt, relativ zeitnah und vor allem eben ungefiltert»* Informationen erhalten können zu Fragen im Zusammenhang mit der Beschäftigung von PGB (CH1_AGV). Ein solches *«Gefäss»* auf Branchenstufe zu ermöglichen sei für *«eine stark KMU geprägte Branche [...] matchentscheidend»* (CH1_AGV). Eine solche Ansprechstelle sollte spezifisch an den Bedürfnissen von Arbeitgebenden ausgerichtet und auf Branchenebene angesiedelt werden, da hierfür die *«institutionalisierte Einbindung»* der Sozialpartner:innen als zentral erachtet wird und die politische Akzeptanz in der Branche erhöht werden würde (CH1_AGV).

Aus Sicht der interviewten Expert:innen würden die Systeme der beruflichen Eingliederung davon profitieren, wenn klare *«wirtschaftliche Anreize für Arbeitgebende gesetzt würden»* (S1_SIA) und die Bedingungen für die Einstellung von PGB vereinfacht würden: *«[E]infacher, mit weniger Anforderungen, flexibleren Verträgen, viel stärker modulierter Beschäftigung»* (F2_AC). Auch die Frage, wer welche Verantwortung im System der beruflichen Eingliederung übernimmt, wird in den Interviews aufgegriffen und als Veränderungspotenzial benannt.

In den Niederlanden beispielsweise wird «Raum» dafür gesehen, «dass auch die Sozialversicherung (UWV) beginnt, ihre Aufgabenstellung breiter zu betrachten, dass sie nicht nur reaktiv nachgeht, um zu prüfen, was das Unternehmen nicht gut genug getan hat, sondern dass sie ausloten wird, ob wir auch präventiv dafür sorgen können, dass die Menschen am Arbeitsplatz bleiben können» (N1_CIAO).

Klare Aufgabenbereiche und Weiterentwicklung der Instrumente

Neben der Unterstützung für Arbeitgebende werden von den interviewten Expert:innen weitere Entwicklungsbedarfe in Bezug auf die strukturelle und inhaltliche Ausrichtung der Aufgabenbereiche zentraler Akteur:innen in der beruflichen Eingliederung gesehen. In allen hier untersuchten Ländern sind die Aufgabenbereiche der an der beruflichen Eingliederung beteiligten Akteur:innen gesetzlich festgelegt, diese werden jedoch unterschiedlich umgesetzt. So gibt es Systeme in denen die Aufgabenbereiche als klar geregelt und strukturiert beschrieben werden: «Das Label Cap Emploi, die Art der Verträge und die uns zugewiesenen Spezifikationen sind im ganzen Land identisch, und das Lenkungssystem ist im ganzen Land identisch» (F2_AC). In anderen Systemen seien die Zuständigkeiten nicht immer «klar geregelt» gewesen und es existierte zwischen den verschiedenen Akteur:innen keine «starre Abgrenzung». Auf der operativen Ebene hat dies Spielräume eröffnet: «[M]an hat vieles dann auch, eben weil es nicht so geregelt war, auf der operativen Ebene viel besser miteinander aushandeln können» (D2_BIH). Aufgrund neuer Zuständigkeiten sei nun jedoch strukturell klar, was getan werden könne, aber auch «wofür ich definitiv nicht zuständig bin» (D2_BIH). In anderen Systemen der beruflichen Eingliederung haben solche Klärungsprozesse bislang noch nicht stattgefunden, vielmehr werden hier die Aufgaben zentraler Akteur:innen als «diffus» und «unklar» beschrieben (S2_SIA).

Für die Entwicklung des Systems der beruflichen Eingliederung in den Niederlanden wird vorgeschlagen, dass die Sozialversicherungen Arbeitgebenden beratend zur Seite stehen sollten, um eine nachhaltige Integration von PGB an einem neuen Arbeitsplatz zu fördern oder dass diese in Zukunft «einen umfassenderen Blick» auf Anträge von Invaliditätsleistungen durch Arbeitnehmende richtet, um krankheitsbedingten Absenzen im Betrieb entgegenzuwirken (N1_CIAO). Um den Eingliederungsprozess nachhaltig zu gestalten, brauche es auch geeignetere Instrumente wie beispielsweise ein «Jobcoaching», denn «[w]enn die Menschen erst einmal bei einem Arbeitgeber sind, muss sichergestellt werden, dass sie dort auch dauerhaft bleiben können» (N2_UAS). Wenn PGB Rückfälle erleiden, wäre das «Job Coaching [...] sehr wichtig, um [zu] überwachen und in der Lage zu sein, einzugreifen» (N2_UAS).³²

4.4 Zusammenfassung

Bereits in den Länderfallstudien, mit Ausnahme von Frankreich, hat sich gezeigt, dass die Sozialpartner:innen in den verschiedenen Systemen der beruflichen Eingliederung keine

³² In der Schweiz sind die hier für die Niederlande geforderten Massnahmen bereits weitgehend umgesetzt.

tragende Rolle einnehmen. Dies bestätigen auch die Ergebnisse aus den Expert:inneninterviews. Ein stärkerer Einbezug der Sozialpartner:innen, insbesondere in konkreten, regionalen Kontexten, würde, mit Ausnahmen der Niederlande und Schweden, von den befragten Expert:innen begrüsst. Jedoch wird auch darauf hingewiesen, dass die Rolle der Sozialpartner:innen in Bezug auf die berufliche Eingliederung nicht per se als förderlich bewertet werden kann, was beispielsweise in der Schweiz im Zusammenhang mit Lohnfragen angesprochen wurde. Die aktivste Rolle nehmen Sozialpartner:innen in Frankreich ein, in dem sie an der institutionellen Ausgestaltung und Umsetzung der beruflichen Eingliederung als (mit-)gestaltende Akteure beteiligt sind (Prozessfunktion), neue Impulse für die Entwicklung der Praxis der beruflichen Eingliederung setzen (Impulsfunktion), sowie auf politischer Ebene aktiv (Politikfunktion) sind und eine Multiplikator:innenfunktion wahrnehmen, indem sie die individuelle und soziale Bedeutung der beruflichen Eingliederung auf den verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen sichtbar machen. Damit wird den Bedürfnissen von Arbeitgebenden und Gewerkschaften, (mit-)gestaltende Akteure im System der beruflichen Eingliederung sein zu können, auf umfassende Weise Rechnung getragen.

Die Bedeutung der Sozialpartner:innen ist in Deutschland – trotz starker Institutionalisierung, wie sie auch in Frankreich vorzufinden ist – geringer ausgeprägt und umfasst neben der Lobbyarbeit (Politikfunktion) die Funktion als Multiplikator:innen. Die begrenztere Rolle der Sozialpartner:innen im deutschen System könnte darin begründet liegen, dass sie sich in deutlich geringerer Masse als (mit-)verantwortlich für die konkrete Umsetzung der beruflichen Eingliederung ansehen, als das in Frankreich der Fall ist. Die Verantwortung für die Umsetzung wird von ihnen vermutlich vor allem bei der Verwaltung, beispielsweise den Integrationsämtern, und den vielfältigen Trägern von Massnahmen und Aktivitäten der beruflichen Eingliederung gesehen.

Ähnlich wie in Deutschland sind die Sozialpartner:innen in Grossbritannien in Lobbyarbeit für PGB involviert (Politikfunktion) oder aber auch direkt in den Betrieben, wenn es um Fragen der Arbeitsplatzanpassung oder Einstellung von PGB geht (Prozess- und Impulsfunktion). Dies gilt sowohl für Arbeitgebendenverbände als auch für Gewerkschaften. In der Schweiz beschränkt sich die Funktion der Sozialpartner:innen auf interessenbezogene politische Einflussnahme (Politikfunktion) sowie die punktuelle Beteiligung an innovativen Projekten (Impulsfunktion). In den Niederlanden sind die Sozialpartner:innen im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren und Tarifverhandlungen aktiv, bei denen es auch um die Interessen von PGB gehen kann (Politikfunktion). In Schweden wird den Sozialpartner:innen keine relevante Rolle in der beruflichen Eingliederung zugesprochen, sie übernehmen lediglich vereinzelt eine Impulsfunktion.

Aus Sicht der Expert:innen aus Frankreich und Deutschland geht von einer Beschäftigungsquote Signalwirkung aus, nämlich dass PGB am Arbeitsmarkt gleichberechtigt partizipieren und dass sie hierbei unterstützt werden sollen. Eine arbeitsmarktbezogene, verpflichtende Beschäftigungsquote, wie sie in den Niederlanden angewendet wird, wird von den niederländischen Expert:innen nicht als zielführend für die berufliche Eingliederung angesehen. Der Erfolg einer Beschäftigungspflicht für Unternehmen wird vielmehr stark mit der

Umsetzung von Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten verknüpft, wie dies auch im Vergleich zwischen Deutschland und Frankreich sichtbar wird. Neben einer gesetzlichen Beschäftigungspflicht gibt es auch die Möglichkeit für Arbeitgebende eine freiwillige Beschäftigungsquote einzuführen. Einen interessanten Befund hierzu gibt es in einem öffentlichen Unternehmen in der Schweiz. Hier wird die Beschäftigungsquote als Messgrösse eingesetzt, um überprüfen zu können, inwieweit das vom Betrieb im Rahmen seiner Gleichstellungs- und Diversitätspolitik verfolgte Ziel der beruflichen Eingliederung erreicht wird. In den auf Freiwilligkeit beruhenden Systemen der beruflichen Eingliederung, Schweiz, Schweden und Grossbritannien, werden neben Massnahmen und Instrumenten zur Unterstützung von PGB und Arbeitgebenden vor allem auch gezielte Anreizstrukturen für Arbeitgebende als entscheidend für den Erfolg dieser Systeme erachtet. Im Zusammenhang mit der gesetzlichen Beschäftigungspflicht zeigen die Beispiele Schweiz und Frankreich aber auch, dass Erfolge in der beruflichen Eingliederung nicht allein von einer gesetzlichen Beschäftigungsquote abhängig sind. Denn beide Länder haben die tiefsten Beschäftigungslücken unter den hier untersuchten Ländern, aber nur Frankreich greift hierfür auf eine gesetzliche Beschäftigungsquote zurück.

In Bezug auf die Wirkung der beruflichen Eingliederung gibt es in allen Ländern Kritik an der Komplexität der Systeme. Zum Teil werden mangelnde Flexibilität und ein Mangel an Massnahmen und Instrumenten kritisiert. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es den Akteuren nicht gelingt, eine Passung zwischen den Massnahmen und Instrumenten der beruflichen Eingliederung, Anspruchsberechtigung, sowie den Bedürfnissen von Arbeitgebenden und PGB herzustellen. Die aufgezeigten Entwicklungsbedarfe innerhalb der Systeme stellen den Bedarf an Unterstützungsleistungen für Arbeitgebende länderübergreifend ins Zentrum. Auch die Klärung von Aufgaben- und Verantwortungsbereichen unter den beteiligten Akteur:innen, sowie die Verfügbarkeit eines möglichst vielfältigen und ausdifferenzierten Instrumentariums an Massnahmen und Methoden für eine nachhaltige berufliche Eingliederung von PGB im ersten Arbeitsmarkt werden als mögliche Wirkgrössen ins Blickfeld gerückt. Dies legt die Vermutung nahe, dass der Prozess- und Koordinationsarbeit zwischen den beteiligten Akteur:innen der beruflichen Eingliederung und der Professionalisierung der Systeme eine wichtige Bedeutung beigemessen werden kann.

5 Systeme der beruflichen Eingliederung und Funktionen der Sozialpartner:innen

Die vorliegenden Ergebnisse zeigen auf, dass es sich bei den Systemen der beruflichen Eingliederung um komplexe Zusammenhänge handelt, die in den einzelnen Ländern auf unterschiedliche Weise konkretisiert und umgesetzt werden. In der nachfolgenden Analyse werden die untersuchten Systeme mit und ohne gesetzliche Beschäftigungsverpflichtung zunächst nochmals einem systematischen Vergleich unterzogen (5.1). Dieser bildet die Grundlage für die nachfolgende Darstellung und Ausarbeitung der Typologie der Systeme der beruflichen Eingliederung (5.2), die anschliessend um eine funktionsbezogene Analyse der Rolle der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung und ihrer länderspezifischen Zuordnung weiter ergänzt wird (5.3). Schliesslich folgt die Kontext-Mechanismus-Outcome-Konfiguration, in der Wirkungszusammenhänge aufgezeigt und diskutiert werden. (5.4).

5.1 Vergleichende Analyse der Systeme der beruflichen Eingliederung

Ausgehend von den Länderfallstudien, der Ergebnisse der Expert:inneninterviews und des SLR wurden für die vergleichende Analyse der Systeme der beruflichen Eingliederung Dimensionen herausgearbeitet, um die Fallstudien einem systematischen Vergleich zu unterziehen, welcher nachfolgend mit Hilfe zweier Tabellen visualisiert wird (vgl. Tabelle 4 und 5). Um die darin enthaltenen statistischen Angaben über «Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung», «faktische Beschäftigungsquote PGB» und «Beschäftigungslücke PGB» einem systematischen Vergleich unterziehen zu können, wird in diesem Kapitel auf die statistischen Kennzahlen aus der OECD-Studie zu «Disability, Work and Inclusion» (2022) Bezug genommen. Sie entstammen Berechnungen aus der EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (2005-2019). Anders als die Daten aus den jeweiligen nationalen Erhebungen liegt ihnen eine einheitliche Daten- und Erhebungsgrundlage zu Grunde. Im Folgenden werden jeweils die Länder ohne und mit verpflichtenden Beschäftigungsquoten miteinander verglichen.

Systeme ohne verpflichtende Beschäftigungsquote

Bei den Ländern ohne verpflichtende Beschäftigungsquote unterscheidet sich Schweden mit einer relativ geringen Akteur:innendichte von der Schweiz und Grossbritannien, die beide über eine hohe Anzahl an Akteur:innen verfügen, die sich in der beruflichen Eingliederung von PGB beteiligen. Eine hohe Akteur:innendichte macht das Eingliederungssystem komplexer und erfordert von den beteiligten Akteur:innen eine hohe Koordinations- und Kooperationsleistung. Am Beispiel von Schweden zeigt sich allerdings, dass auch eine relativ geringe Akteur:innendichte nicht automatisch dazu führt, dass Koordinationsprozesse oder Klärungen der Verantwortlichkeiten in den verschiedenen Aufgabenbereichen der beruflichen Eingliederung einfacher zu bewältigen sind. Sowohl in Schweden als auch in Grossbritannien tragen Arbeitgebende eine hohe Verantwortung gegenüber PGB, die sie in ihren Betrieben beschäftigen. Sie erhalten jedoch kaum Unterstützung bei der Umsetzung ihrer gesetzlichen Pflichten zur beruflichen Eingliederung. In Grossbritannien existiert neben den

staatlich finanzierten Unterstützungsangeboten zudem eine Fülle von Unterstützungsleistungen im Non-Profit-Bereich, was das System unübersichtlich macht. In der Schweiz ist eine Mehrheit der Unterstützungsleistungen für PGB und Arbeitgebende über Massnahmen der Privat- und Sozialversicherungen abgedeckt, die vielfach die Gestaltung der beruflichen Eingliederungsprozesse übernehmen.

Während die Sozialpartner:innen in der Schweiz und in Grossbritannien insbesondere eine Multiplikator:innenfunktion innehaben und auf Beispiele guter Praxis verweisen, sind sie zudem auf politischer Ebene für bessere Rahmenbedingungen tätig (Politikfunktion) und geben Impulse für Innovationen, vielfach im Rahmen von Modellprojekten (Impulsfunktion). Im hochregulierten schwedischen System der beruflichen Eingliederung nehmen sie jedoch keine aktive, die berufliche Eingliederung mitgestaltende Rolle ein und sind nur vereinzelt in Modellprojekte involviert.

Bezüglich der Wirksamkeit zeigt sich, dass die fehlende gesetzliche Beschäftigungsverpflichtung von Arbeitgebenden lediglich ein Faktor ist, der zum Erfolg in der beruflichen Eingliederung beiträgt. Dies zeigt sich insbesondere am Beispiel der Schweiz, welche über keine verpflichtende Beschäftigungsquote für Arbeitgebende verfügt und trotzdem bei den untersuchten Ländern zu denjenigen mit der geringsten Beschäftigungslücke gehört. Das legt die Vermutung nahe, dass eine verpflichtende Beschäftigungsquote nicht zwingend als entscheidender Faktor für die Verbesserung der beruflichen Eingliederung angesehen werden kann und die Beschäftigungsquote in der Erklärung des Eingliederungserfolgs – je nach Systemkontext – von untergeordneter Bedeutung sein könnte. Entscheidend ist wohl eher, dass für Arbeitgebende und PGB massgeschneiderte, die konkreten Bedürfnisse von Betrieb und PGB berücksichtigende Lösungen gefunden werden können und die dafür notwendigen Ressourcen im System bereitgestellt werden.

Auch Länder ohne verpflichtende Beschäftigungsquote können eine hohe Regelungsdichte aufweisen, dies ist insbesondere in stark dezentralisierten Systemen wie der Schweiz der Fall. Das Beispiel Grossbritannien zeigt allerdings auch, dass eine geringere Regelungsdichte für die Akteur:innen der beruflichen Eingliederung nicht unbedingt von Vorteil ist.

Dimensionen	Schweiz	Schweden	Grossbritannien
wohlfahrtsstaatliches Regime	liberal	sozialdemokratisch	liberal
Systemtypologie der beruflichen Eingliederung	netzwerkorientierter Typus	strukturorientierter Typus	selbstorganisierender Typus
Anteil PGB an Gesamtbevölkerung ³³	ca. 19%	ca. 10%	ca. 22%
faktische Beschäftigungsquote von PGB	ca. 58%	ca. 50%	ca. 52%
Beschäftigungslücke PGB	ca. 16%	ca. 26%	ca. 28%
an der beruflichen Eingliederung beteiligte Akteur:innen	Arbeitgebendenverbände Dienstleistende Gewerkschaften Modellprojekte Organisationen von/für PGB private Versicherungen Rehabilitation Sozialversicherungen Unternehmen	Arbeitgebendenverbände Arbeitsvermittlung Gesundheits-/Berufs-/Rehabilitationspflege Gewerkschaften Organisationen von/für PGB Sozialversicherungsträger Unternehmen	Aktivistengruppen Arbeitgebendenverbände Arbeitsmedizinisches Fachpersonal Assessoren Gewerkschaften Jobcenter Plus Ministerium für Arbeit und Renten Organisationen von/für PGB
Tätigkeiten der Arbeitgebenden	Betriebliche Ressourcen bereitstellen Anstösse geben	Betriebliche Ressourcen bereitstellen Anstösse geben	Betriebliche Ressourcen bereitstellen
Tätigkeiten der Sozialversicherung	Ressourcen bereitstellen Anstösse geben Eingliederungsverlauf gestalten	Anstösse geben Eingliederungsverlauf gestalten	Ressourcen bereitstellen Anstösse geben
Rolle der Sozialpartner:innen	Politikfunktion Multiplikator:innenfunktion Impulsfunktion	(vereinzelt) Impulsfunktion	Impulsfunktion Multiplikator:innenfunktion Politikfunktion

³³ Alle Zahlenangaben in der Tabelle – Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung, Beschäftigungsquote von PGB und Beschäftigungslücke PGB jeweils im Durchschnitt für den Zeitraum 2016-2019 – sind aus OECD (2022).

Wirkung der Aktivitäten im System der beruflichen Eingliederung	<p>wirkungsvolle Steuerung über Sozialversicherungen</p> <p>positive Entwicklung in der Zusammenarbeit von Arbeitgebenden und Sozialversicherungen</p> <p>Bereitschaft von Arbeitgebenden, sich an der beruflichen Eingliederung von PGB zu beteiligen</p> <p>Massnahmen und Instrumente der beruflichen Eingliederung werden erfolgreich angewendet</p>	<p>Arbeitgebende erfüllen gesetzliche Pflichten zur Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz</p> <p>Arbeitgebende und Sozialversicherung erfüllen ihre Verantwortung in der beruflichen Eingliederung ungenügend</p>	<p>wohlfahrtsstaatliche Reformen führten zu schwerwiegenden und systematischen Verstössen gegen die Rechte von PGB</p>
---	--	---	--

Tabelle 4: Dimensionen: Schweiz, Schweden und Grossbritannien

Systeme mit verpflichtender Beschäftigungsquote

Eine verpflichtende Beschäftigungsquote gibt es vor allem in den korporatistischen Wohlfahrtsstaatsregimen. Frankreich führte bereits 1924 die erste verpflichtende Beschäftigungspflicht für PGB ein; die Niederlande und Deutschland folgten mit der Einführung 1947 und 1953. Während Frankreich und Deutschland jeweils eine betriebliche Beschäftigungsquote rechtlich verankert haben, verfolgen die Niederlande mit der Schaffung von 125'000 neuen Arbeitsplätzen bis zum Jahr 2026 ein auf den gesamten Arbeitsmarkt bezogenes Ziel zur Förderung der beruflichen Eingliederung von PGB. Sie haben also heute eine auf den Arbeitsmarkt insgesamt bezogene, verpflichtende Beschäftigungsquote neu verankert. Die einzelnen Arbeitgebenden haben keine gesetzliche Beschäftigungspflicht für PGB. In Deutschland und Frankreich bezahlen Arbeitgebende eine Ausgleichsabgabe, wenn sie den aus der Beschäftigungsquote resultierenden Verpflichtungen nicht nachkommen. Die Ausgleichsabgaben werden zur Finanzierung des Systems der beruflichen Eingliederung genutzt. In den Niederlanden sollen finanzielle Sanktionen gegen Arbeitgebende als Gruppe im Jahr 2026 ausgesprochen werden, sollte das Ziel an neugeschaffenen Arbeitsplätzen für PGB nicht erreicht werden. Alle Systeme der beruflichen Eingliederung mit einer verpflichtenden Beschäftigungsquote sind durch eine hohe Akteur:innendichte und starke rechtliche Regulierung gekennzeichnet. Allerdings unterscheidet sich die dezentrale Struktur der beruflichen Eingliederung in den Niederlanden von derjenigen in Deutschland und Frankreich, die zentral gesteuert sind. Die Systeme verfügen über ähnliche Instrumente, welche PGB und auch Arbeitgebende bei der beruflichen Eingliederung unterstützen sollen, es wird jedoch deutlich, dass das Angebot in den verschiedenen Ländern unterschiedlich ausdifferenziert ist und umgesetzt wird. Allen drei Systemen der beruflichen Eingliederung mit Beschäftigungsquote ist gemeinsam, dass die zur Verfügung stehenden Angebote oder die zugrundeliegenden gesetzlichen Grundlagen für Arbeitgebende als komplex und teilweise hinderlich wahrgenommen werden. Als zentrale Akteur:innen können in allen Systemen die Arbeitgebenden, Sozialversicherungen und fachärztliches Personal genannt werden, die jedoch innerhalb der Systeme unterschiedliche Verantwortungen tragen.

Der Einbezug der Sozialpartner:innen gestaltet sich jeweils verschieden. Während sie in den Niederlanden kaum eine Rolle spielen und nur eine Politikfunktion innehaben, agieren sie in Deutschland zusätzlich in ihrer Impulsfunktion für Weiterentwicklungen in der beruflichen Eingliederung und sensibilisieren dafür im Rahmen ihrer Multiplikator:innenfunktion. In Frankreich sind die Sozialpartner:innen, neben den bereits für die Niederlanden und Deutschland vorgestellten Funktionen, zusätzlich in den konkreten Prozess der beruflichen Eingliederung involviert, indem sie mitverantwortlich sind für deren Organisation (Prozessfunktion) sowie die Verteilung der Ressourcen (Allokationsfunktion).

Die Wirkung der Instrumente und dabei insbesondere der Beschäftigungsquote können nicht für alle Länder gleich fundiert beschrieben werden, so fehlt dazu in Deutschland beispielsweise eine verlässliche Datengrundlage. Ausgehend vom Erreichen einer Quote von 80% bei der Beschäftigungsverpflichtung in Betrieben, wird die berufliche Eingliederung in Frankreich als Erfolg bilanziert. In den Niederlanden wird die Wirkung der arbeitsmarktbezogenen, verpflichtenden Beschäftigungsquote – bei der es für die einzelnen Arbeitgebenden keine Verpflichtung gibt, PGB beruflich einzugliedern – kontrovers diskutiert. Erweitert wird der Diskurs durch Forderungen nach einer massgeschneiderten Unterstützung für Arbeitgebende, einer nachhaltigen Arbeitsplatzvermittlung oder nach einer Professionalisierung der Unterstützungsangebote. Positiv hervorgehoben wird, dass eine Beschäftigungspflicht für Arbeitgebende zumindest einen Aufforderungscharakter beinhaltet. Konkret hat eine verpflichtende Beschäftigungsquote auch zur Folge, dass diese Systeme der beruflichen Eingliederung eine hohe Regelungsdichte aufweisen und in erhöhtem Masse Kontroll- und Sanktionsbedarfe nach sich ziehen, damit die Beschäftigungsziele erreicht werden können. In Ländern mit geringerer Kontroll- und Sanktionsdichte, wie zum Beispiel in Deutschland und den Niederlanden, zeigen sich daher auch Defizite in der Umsetzung, während Frankreich, das eine sehr hohe Kontroll- und Sanktionsdichte aufweist, diese Ziele deutlich besser erreicht.

Anhand der Beschäftigungslücken in den drei untersuchten Ländern wird weiter ersichtlich, dass Frankreich am besten abschneidet: Die Sozialpartner:innen sind hier aktiv in das System der beruflichen Eingliederung eingebunden und die Beschäftigungspflicht wird von den in der beruflichen Eingliederung beteiligten Akteur:innen als erfolgreich bilanziert. In den Fallstudien wird deutlich, dass eine verpflichtende Beschäftigungsquote selbst nur einen Faktor im Prozess der beruflichen Eingliederung darstellt. Die allgemeine Wirtschaftslage, regionale Arbeitsmarktfaktoren, das Sozialversicherungsrecht und seine Instrumente, die Formen der Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden, das Verhältnis von Sanktionen und Anreizen, sowie die Qualität des Dienstleistungsangebotes in der beruflichen Eingliederung sind weitere für den Erfolg in der beruflichen Eingliederung relevante Faktoren.

Dimensionen	Niederlande	Deutschland	Frankreich
Formen der Beschäftigungsquote	arbeitsmarktbezogene, verpflichtende Beschäftigungsquote (Quotengesetz 2015) Bis 2026 125'000 neue Arbeitsplätze für PGB. Davon: 100'000 im privaten Sektor 25'000 im öffentlichen Sektor	betriebliche, verpflichtende Beschäftigungsquote private und öffentliche Arbeitgebende mit mind. 20 Arbeitsplätzen 5% von der Gesamtzahl Arbeitsplätze im Unternehmen für PGB	betriebliche, verpflichtende Beschäftigungsquote private und öffentliche Arbeitgebende mit mind. 20 Beschäftigten 6% von der Gesamtzahl Arbeitsplätze im Unternehmen für PGB
Wohlfahrtsstaatliches Regime	korporatistisch	korporatistisch	korporatistisch
Systemtypologie der beruflichen Eingliederung	netzwerkorientierter Typus	strukturorientierter Typus	strukturorientierter Typus
Anteil PGB an Gesamtbevölkerung ³⁴	ca. 19%	ca. 18%	ca. 16%
Beschäftigungsquote PGB	ca. 46%	ca. 42%	ca. 44%
Beschäftigungslücke PGB	ca. 26%	ca. 30%	ca. 19%
an der beruflichen Eingliederung beteiligte Akteur:innen	Dienstleistende Einrichtungen des sozialen Dialogs (Stiftung für Arbeit, Sozialwirtschaftsrat) Gemeinden private Versicherungen Sozialversicherungen Unternehmen	Arbeitgebendenverbände, Kammern Gewerkschaften Integrationsämter/-dienste Selbstvertretungsorganisationen von PGB Sozialversicherungssystem Unternehmen Wohlfahrtsverbände	Behindertenbeauftragte Dienstleistungsanbietende Familienbeihilfefonds Fonds Öffentliche Verwaltung (MDPH) Private und öffentliche Unternehmen Sozialpartner:innen Staat Verbände für Interessen von PGB
Tätigkeiten der Arbeitgebenden	Betriebliche Ressourcen bereitstellen Anstöße geben	Betriebliche Ressourcen bereitstellen	Betriebliche Ressourcen bereitstellen Anstöße geben
Tätigkeiten der Sozialversicherung	Ressourcen bereitstellen	Ressourcen bereitstellen	Ressourcen bereitstellen Eingliederungsverlauf gestalten

³⁴ Anteil PGB an der Gesamtbevölkerung, Beschäftigungsquote von PGB und Beschäftigungslücke PGB jeweils im Durchschnitt für den Zeitraum 2016-2019 (OECD 2022).

Rolle der Sozialpartner:innen	Politikfunktion	Impulsfunktion Multiplikator:innenfunktion Politikfunktion	Allokationsfunktion Impulsfunktion Multiplikator:innenfunktion Politikfunktion Prozessfunktion
Wirkung der Aktivitäten im System der beruflichen Eingliederung	Zielerreichung der arbeitsmarktbezogenen Beschäftigungsquote ist ungewiss Bis 2018 52'000 von 126'000 Arbeitsplätzen geschaffen Gesetz zur Verringerung von Krankheitsabwesenheiten und Invaliditätsleistungsbezug scheint erfolgreich Erhöhte Eigenkontrolle der PGB über Arbeitsplatzsuche und fairer Arbeitsmarktzugang	Wirkung der verpflichtenden Beschäftigungsquote ist kaum erforscht Beschäftigungspflicht sichert bestehende Arbeitsverhältnisse Wirksamkeit der Ausgleichsabgabe als Steuerungsfunktion wird in Frage gestellt	Quotensystem wirkt sich grundsätzlich positiv aus Unternehmen bewegen Arbeitnehmende zur Offenlegung von gesundheitlichen Beeinträchtigungen, um Quote erfüllen zu können, was Neueinstellungen von PGB verhindert Auswahl zwischen PGB Steigende Anzahl 'registrierter' PGB Erhöhte Eigenkontrolle PGB über Arbeitsplatzsuche

Tabelle 5: Dimensionen: Die Niederlande, Deutschland und Frankreich

Fazit

Die Länderfallstudien zeigen insgesamt, dass in allen Systemen der beruflichen Eingliederung, sowohl in denen mit als auch in denen ohne verpflichtende Beschäftigungsquote, seit Beginn des 21. Jahrhunderts eine dynamische Entwicklung stattgefunden hat. Hier wird sowohl die Pfadabhängigkeit in der Entwicklung sichtbar, die sowohl an etablierte Strukturen und bisherige Erfahrungen anknüpft, als auch weitere Modernisierungen des Systems anstrebt, um auf veränderte gesellschaftliche Entwicklungen, wie die gewachsene Bedeutung der Gleichstellung von PGB, und auf Bedarfe des Systems der beruflichen Eingliederung, wie die Finanzierung oder Professionalisierung von Eingliederungsfachpersonen und Unterstützungsprozessen, zu reagieren. Insbesondere die zunehmende Fähigkeit in komplexen Systemen mit einer Vielzahl von Akteur:innen in der beruflichen Eingliederung handlungsfähig zu sein zeigt, dass sowohl in Bezug auf die Entwicklung von entsprechenden Eingliederungsfachorganisationen als auch auf die Professionalisierung der Eingliederungsfachpersonen in allen Ländern grosse Fortschritte gemacht werden konnten.

5.2 Typologie der Systeme der beruflichen Eingliederung

Vor dem Hintergrund der bisherigen Untersuchungen können drei verschiedene Typen von Systemen der beruflichen Eingliederung unterschieden werden:

Netzwerkorientierter Typus

Der netzwerkorientierte Typus ist durch eine grössere oder kleinere Anzahl von Akteur:innen gekennzeichnet, die sich unabhängig voneinander entwickelt haben und in ihrer Gesamtheit

das System der beruflichen Eingliederung bilden. Aufgrund ihrer unterschiedlichen Ansatzpunkte beziehen sich die Akteur:innen auf jeweils unterschiedliche Anlässe, Thematiken und Phasen in der beruflichen Eingliederung. Hierzu gehören etwa die berufliche Eingliederung im Zusammenhang mit Krankheit und Unfall, zielgruppenspezifische Herausforderungen, etwa im Zusammenhang mit psychischen Erkrankungen, oder generationenspezifische Thematiken. Darüber hinaus sind die handelnden Akteur:innen in der beruflichen Eingliederung an verschiedenen Orten tätig, etwa in Betrieben oder den Sozial- und Privatversicherungen, in Institutionen und Organisationen der beruflichen Eingliederung, oder im Gesundheitssektor, beispielsweise in der Arbeitsmedizin. Insbesondere mit Blick auf spezifische Zielgruppen in der beruflichen Eingliederung sind auch Organisationen entstanden, die für diese Gruppen Unterstützungsangebote bereitstellen, beispielsweise für PGB mit psychischen Erkrankungen. Aufgrund der Vielfalt an Akteur:innen besteht in einem netzwerkorientierten System der beruflichen Eingliederung ein erhöhter Bedarf an Information, Koordination und Kooperation zwischen den verschiedenen Akteur:innen, und zwar sowohl auf der Ebene des professionellen Handelns als auch in Bezug auf die Finanzierung der jeweiligen Dienstleistungsangebote. Durch die akteur:innen- und handlungsbezogene Komplexität bedarf es in diesem System auch spezialisierter Professions- und Handlungskompetenzen von Eingliederungsfachpersonen, die sich sowohl auf die Gestaltung der Unterstützung von PGB in der beruflichen Eingliederung, als auch auf die Kooperation und Koordination der verschiedenen Akteur:innen im Unterstützungsprozess und auf die weitere Entwicklung und Ausgestaltung des Systems der beruflichen Eingliederung insgesamt beziehen. Die Sozialpartner:innen können im netzwerkorientierten Typus vielfältige Funktionen einnehmen, sie sind nicht auf eine davon festgelegt. In der Tendenz nehmen sie jedoch primär übergeordnete Funktionen wahr, sind also auf politischer Ebene tätig und engagieren sich für bessere gesetzliche Rahmenbedingungen für die berufliche Eingliederung (Politikfunktion), oder setzen teilweise Impulse für Modellprojekte oder sensibilisieren für die Thematik (Impulsfunktion).

Strukturorientierter Typus

Dem strukturorientierten Typus liegt eine klare, akteur:innen- und handlungsbezogene Struktur zugrunde, in der, ausgehend von einer gesetzlichen Grundlage, die Verantwortlichkeiten kaskadenartig und hierarchisch aufgebaut sind. Das System der beruflichen Eingliederung wird in diesem Typus von zentralen Organisationen aus gesteuert und kontrolliert. Der Typus weist eine tiefe, hierarchisch gegliederte Struktur auf. Darüber hinaus erreicht er auch eine breite Verankerung in der Fläche. Ein wichtiges Steuerungselement bilden die Ressourcen, die für die berufliche Eingliederung zur Verfügung stehen. Sie werden in der Regel über Abgaben oder Steuern generiert und den verschiedenen Akteur:innen für die Erfüllung der gesetzlichen, eingliederungsbezogenen Aufgaben zur Verfügung gestellt. Der strukturorientierte Typus findet sich vor allem dort, wo eine zentrale Steuerung auf gesetzlicher Grundlage erfolgt. In der Regel weist dieser Typus eine eher niedrige Akteursdichte auf, insbesondere im Vergleich mit anderen Systemtypen der beruflichen Eingliederung. Den Sozialpartner:innen werden in diesem Typus klare Aufgaben und Funktionen zugeteilt. Diese können ein umfassendes Funktionsprofil beinhalten oder funktional eingeschränkt und begrenzt sein.

Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass die Sozialpartner:innen in gewissen Systemen des strukturorientierten Typus sehr vielfältige Rollen einnehmen von der Politikfunktion bis zu klar definierten Aufgaben in der Gestaltung und Ressourcenverteilung im beruflichen Eingliederungsprozess (Prozess- und Allokationsfunktion), während sich die Rolle der Sozialpartner:innen in anderen Systemen dieses Typus eher dadurch auszeichnen, dass ihnen keine Aufgabe zugesprochen wird und sie nur teilweise eine Impulsfunktion wahrnehmen oder als Multiplikator:innen auf Good Practice Beispiele hinweisen.

Selbstorganisierender Typus

Das selbstorganisierende System der beruflichen Eingliederung, das von diesem Typus repräsentiert wird, ist durch einen hohen Grad an personen- und organisationsbezogenen Freiheiten bestimmt. Diese gelten sowohl für PGB als auch für Arbeitgebende und weitere Organisationen der beruflichen Eingliederung. Im Kern wird davon ausgegangen, dass die Arbeitsmarktmechanismen sich möglichst unabhängig und frei entfalten sollen, um zu einem angemessenen Ausgleich der Bedürfnisse der verschiedenen Akteur:innen kommen zu können. Dies geschieht auf einer gesetzlichen Grundlage, die vor allem Schutz gegen individuelle Diskriminierung bietet und bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen für einen angemessenen, individuellen Nachteilsausgleich sorgt. Dort wo PGB nicht in der Lage sind, selbst für ihre Rechte einzustehen zu können, entstehen vielfach Organisationen, die betroffene Personen dabei unterstützen, ihre Rechte einzufordern. Bei diesem Typus sind es vor allem Non-Profit-Organisationen, Solidaritätsgruppen, aber auch Sozialpartner:innen, die diese Aufgabe wahrnehmen. Sozialpartner:innen bieten zusätzliche Beschäftigungs- und Unterstützungsmaßnahmen an oder fungieren als Impulsgebende über Modellprojekte oder auf politischer Ebene für die Weiterentwicklung des Systems der beruflichen Eingliederung. Zudem können Sie als Multiplikator:innen fungieren, in dem sie für die Thematik sensibilisieren mit Hinweisen auf Beispiele guter Praxis oder aufgrund von eigenen Forschungsergebnissen.

Auf der Grundlage dieser Typologie der Systeme der beruflichen Eingliederung – netzwerkorientiert, strukturorientiert, selbstorganisierend – können Systeme der beruflichen Eingliederung in Bezug auf ihre Funktionsprinzipien besser charakterisiert, aber auch einer differenzierten Betrachtung und Analyse unterzogen werden. Nachfolgend werden die spezifischen Funktionen, die Sozialpartner:innen in den Systemen der beruflichen Eingliederung haben können, noch einmal vertiefend dargestellt.

5.3 Funktionen der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung

Die Sozialpartner:innen nehmen in den verschiedenen Systemen der beruflichen Eingliederung sehr unterschiedliche Funktionen wahr. In den bisherigen Analysen wurde vor allem die Rolle der Sozialpartner:innen in den Länderfallstudien und in der Analyse der Expert:inneninterviews herausgearbeitet. Auf dieser Grundlage werden nun nachfolgend die Funktionen der Sozialpartner:innen konkret beschrieben und anschliessend den einzelnen Typen der Systeme der beruflichen Eingliederung zugeordnet:

- *Politikfunktion – sich für gute sozialrechtliche Rahmenbedingungen in der beruflichen Eingliederung einsetzen:* Für die Sozialpartner:innen steht die politische Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder, also Arbeitgebende und Beschäftigte in Betrieben, im Vordergrund. Im Rahmen ihrer übergeordneten Politikfunktion kommt den Sozialpartner:innen daher vor allem in Bezug auf die (Mit-)Gestaltung der Sozial- und Beschäftigungspolitik im Zusammenhang mit der beruflichen Eingliederung eine wichtige Bedeutung zu.
- *Multiplikator:innenfunktion – sich in der Öffentlichkeit für die Belange von PGB und Arbeitgebenden in der beruflichen Eingliederung einsetzen:* Sozialpartner:innen nehmen die Funktion als Multiplikator:innen ein, indem sie über die Bedeutung der beruflichen Eingliederung von PGB informieren und diese in der Öffentlichkeit bekannt machen. Dabei geht es vor allem darum, die Leistungen der betrieblichen Eingliederung gegenüber unterschiedlichen Anspruchsgruppen aufzuzeigen. Darüber hinaus leisten sie einen Beitrag zur Weiterentwicklung der beruflichen Eingliederung, indem sie innovative Projekte, Massnahmen und Ideen aus der beruflichen Eingliederung in der Öffentlichkeit bekannt machen und damit auch insgesamt für das Thema innerhalb und ausserhalb der Betriebe sensibilisieren.
- *Impulsfunktion – sich für soziale Innovationen in der beruflichen Eingliederung einsetzen:* Von den Sozialpartner:innen werden neue Impulse zu sozialer Innovation und Nachhaltigkeit in der beruflichen Eingliederung gesetzt. Als Impulsgebende streben sie an, Entwicklungsbedarfe im bestehenden System zu identifizieren, neue Lösungen zu entwickeln oder sich daran zu beteiligen, und aktiv Beiträge zur konkreten Umsetzung der Impulse im Rahmen von Modellprojekten zu leisten.
- *Allokationsfunktion – sich für die Bereitstellung von Ressourcen für die berufliche Eingliederung einsetzen:* Aufgrund der Einbindung der Sozialpartner:innen in das System der beruflichen Eingliederung haben sie die Möglichkeit, über die Verwendung der finanziellen Ressourcen für Massnahmen und Instrumente im System der beruflichen Eingliederung mitzuentcheiden. Konkret bedeutet dies, dass sie auf den verschiedenen Ebenen die Gestaltung und Entwicklung der Prozesse der beruflichen Eingliederung über die (Mit-)Entscheidung des Mitteleinsatzes mitbestimmen können.
- *Prozessfunktion – sich für die Organisation und Kontrolle der Prozesse der beruflichen Eingliederung (mit-)verantwortlich zeigen:* Sozialpartner:innen haben auf der Prozessebene die Möglichkeit, die berufliche Eingliederung von PGB mitzugestalten und zu unterstützen, also operativ tätig zu sein, etwa durch ihre Beteiligung in Vermittlungsprozessen oder bei komplexen Fallthematiken mit ihrer Teilnahme an runden Tischen der Eingliederungsakteur:innen.

		Rolle der Sozialpartner:innen				
		Politikfunktion	Multiplikator:innenfunktion	Impulsfunktion	Allokationsfunktion	Prozessfunktion
Systeme der beruflichen Eingliederung	Netzwerkorientierte Systeme	CH NL	CH	CH		
	Strukturorientierte Systeme	FR DE	FR DE	FR DE (SW)	FR	FR
	Selbstorganisierende Systeme	UK	UK	UK		

Tabelle 6: Systeme der beruflichen Eingliederung und Rolle der Sozialpartner:innen

Die verschiedenen Funktionen zeigen an, dass die Sozialpartner:innen im System der beruflichen Eingliederung wichtige Aufgaben erfüllen können. Zugleich zeigt die Verteilung der verschiedenen Funktionen entlang der Typologie der Systeme der beruflichen Eingliederung, dass die Rolle der Sozialpartner:innen in den verschiedenen Systemen sehr unterschiedlich sein kann (siehe Tabelle 6). Die Sozialpartner:innen nehmen in allen untersuchten Ländern, ausser Schweden, die Politikfunktion sowie, mit Ausnahme der Niederlande, auch die Impulsfunktion ein, um Innovationen voranzutreiben. Eine Multiplikator:innenfunktion kommt den Sozialpartner:innen ebenso mit der Ausnahme der Niederlande in allen Systemtypen zu, also in Deutschland, Frankreich, der Schweiz und Grossbritannien. Den Prozess der beruflichen Eingliederung können nur die Sozialpartner:innen in Frankreich auf der operativen Ebene mit gestalten (Prozessfunktion). Dabei können sie auch über finanzielle Belange in der beruflichen Eingliederung mitbestimmen (Allokationsfunktion).

5.4 Kontext-Mechanismus-Outcome Konfiguration in der beruflichen Eingliederung

Im Rahmen der Realistic Evaluation (Pawson/Tilley 1997) werden die bisherigen Analysen im Rahmen von «Kontext-Mechanismus-Outcome Konfigurationen» (ebd.) zusammengeführt. In der beruflichen Eingliederung geht es beim «Outcome» primär darum, dass PGB (1) ihren bestehenden Arbeitsplatz in einem Betrieb trotz Leistungswandel erhalten können, sowie (2) im Rahmen des Prozesses der beruflichen Eingliederung einen neuen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt finden und dabei unabhängig von sozialstaatlichen Transferzahlungen sein können. Diese Ziele werden durch Massnahmen und Prozesse der beruflichen Eingliederung ermöglicht und gefördert. Je nach System gibt es unterschiedliche Faktoren, die den Prozess der beruflichen Eingliederung beeinflussen und erfolgreiche «Mechanismen» der Eingliederung aktivieren können. Hierbei spielt auch der «Kontext» eine Rolle. Im

Folgenden werden relevante Grössen in den Dimensionen Kontext, Mechanismus und Outcome benannt und den Typen zugeordnet.

Kontext

Den «Kontext» für das System der beruflichen Eingliederung bildet das in den jeweiligen Ländern bestehende wirtschafts- und wohlfahrtsstaatliche System. Folgende Kontextfaktoren beeinflussen den Erfolg der Prozesse der beruflichen Eingliederung:

- *Wirtschaftslage*: Die Wirtschaftslage stellt für die berufliche Eingliederung von PGB in den liberalen Marktökonomien der untersuchten Systeme der beruflichen Eingliederung einen wichtigen Kontextfaktor dar. Auch wenn das Wirtschaftswachstum allein nicht zu einer höheren Beschäftigungsquote von PGB führt, lässt sich vermuten, dass bei einer guten Wirtschaftslage die berufliche Eingliederung besser gelingt als bei schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen.
- *Sozial- und Arbeitsmarktpolitik*: Die Annäherung der Behinderten- und Beschäftigungspolitik verbunden mit einer sozialpolitisch neuen Ausrichtung von der Kompensation zur Inklusion von PGB scheint ein wichtiger Treiber in der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit von PGB zu sein.
- *Beschäftigungsquote*: Arbeitgebende können (a) im Rahmen einer Beschäftigungsquote gesetzlich dazu verpflichtet werden PGB weiter zu beschäftigen. Darüber hinaus bestehen (b) freiwillige Beschäftigungsquoten, die dazu eingesetzt werden, Betriebe über die Beschäftigung von PGB zu orientieren und auf dieser Grundlage Zielgrössen für die betrieblichen Entwicklungsprozesse zu entwickeln. Dies kann eine motivierende Wirkung auf Arbeitgebende haben. Während eine verpflichtende Beschäftigungsquote mit einer gesetzlichen Pflicht zu deren Erfüllung verbunden ist, fokussiert eine freiwillige Beschäftigungsquote auf die Eigenverantwortung von Leitungspersonen und an das innerbetriebliche Kommitment zur beruflichen Eingliederung. Wenn es weder eine verpflichtende noch eine freiwillige Beschäftigungsquote gibt, fehlt auf Betriebsebene ein Orientierungspunkt für die berufliche Eingliederung von PGB.
- *Gesellschaftliche Teilhabe*: Der gleichberechtigten Teilhabe von PGB am Arbeitsmarkt wird von den wohlfahrtsstaatlichen und politischen Akteur:innen ein hoher Stellenwert beigemessen. Sie beziehen sich dabei vielfach auch auf die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN 2006).

Mechanismen

In der vorliegenden Analyse der Systeme der beruflichen Eingliederung in sechs verschiedenen Ländern konnten folgende «Mechanismen» identifiziert werden, welche den Erfolg der Prozesse der beruflichen Eingliederung beeinflussen:

- Eingliederungsfachpersonen verfügen über *professionelle Fähigkeiten und Kompetenzen* im Eingliederungsmanagement und setzen diese zielführend in der beruflichen Eingliederung von PGB ein.
- Eingliederungsfachpersonen *arbeiten in der beruflichen Eingliederung mit Arbeitgebenden zusammen*, um das Ziel der beruflichen Eingliederung von PGB zu erreichen.

- In komplexen Eingliederungssituationen werden für die Fallbearbeitung *bedeutsame Akteur:innen*, insbesondere Arbeitgebende und Vorgesetzte, Arbeitsmediziner:innen und sonstige Gesundheitsfachpersonen in die Fallbearbeitung mit einbezogen.
- Sofern eine verpflichtende *Beschäftigungsquote* vorhanden ist, wird deren Einhaltung kontrolliert und sanktioniert.
- Sofern Anti-Diskriminierungsansätze vorhanden sind, wird die *Diskriminierung* von PGB bei der Stellensuche und am Arbeitsplatz rechtlich sanktioniert, um die berufliche Eingliederung zu erreichen und Beschäftigung im Betrieb zu erhalten.
- Vielfältige Massnahmen und Instrumente werden für die Gestaltung von komplexen Handlungssituationen in der beruflichen Eingliederung *bereitgestellt*.
- *Massnahmen und Instrumente* zur beruflichen Eingliederung werden von Eingliederungsfachpersonen auf die Bedürfnisse von PGB angepasst und *adäquat eingesetzt*
- Die *Sozialpartner:innen* treffen auf Verbandsebene gemeinsam Vereinbarungen, um die berufliche Eingliederung zu fördern und zu unterstützen sowie für die Thematik zu sensibilisieren (Multiplikator:innenfunktion, Allokationsfunktion und Prozessfunktion).
- Die *Sozialpartner:innen* initiieren gemeinsam mit anderen Akteur:innen Modellprojekte, um neue Handlungsformen in der beruflichen Eingliederung zu entwickeln (Impulsfunktion).
- Die *Sozialpartner:innen* setzen sich auf der Systemebene für die Gestaltung und Weiterentwicklung der gesetzlichen Rahmenbedingungen in der beruflichen Eingliederung ein (Politikfunktion).

Outcome

Ausgehend von den Ergebnissen der Länderfallstudien, der Interviews mit Sozialpartner:innen sowie des SLR wird in den jeweiligen Systemen der beruflichen Eingliederung folgender «Outcome» erreicht:

- nachhaltige *berufliche Eingliederung* von PGB aufgrund von Eingliederungsaktivitäten in Betrieben
- nachhaltiger *Erhalt von Beschäftigung im Betrieb* aufgrund von Eingliederungsaktivitäten für PGB
- verbesserte *Eingliederungskompetenz auf Seiten der Arbeitgebenden*
- Erschliessung von *PGB als weitere Subgruppe des Arbeitsmarktes*

Auf der Grundlage der beschriebenen Faktoren können nun für die in der vorliegenden Studie identifizierten Systemtypen der beruflichen Eingliederung folgende Kontext-Mechanismus-Outcome Konfigurationen herausgearbeitet werden:

	Kontext	Mechanismus	Outcome
netzwerkorientiertes System	Wirtschaftslage teilweise mit Beschäftigungsquote gesellschaftliche Teilhabe	<p>Eingliederungsfachpersonen verfügen über professionelle Fähigkeiten und Kompetenzen</p> <p>Eingliederungsfachpersonen arbeiten mit Arbeitgebenden zusammen</p> <p>bedeutsame Akteur:innen werden mit einbezogen</p> <p>Massnahmen und Instrumente werden bereitgestellt</p> <p>Massnahmen und Instrumente werden auf die Bedürfnisse von PGB angepasst und adäquat eingesetzt</p> <p>gemeinsam mit den Sozialpartner:innen werden auf Organisationsebene Vereinbarungen getroffen</p> <p>gemeinsam mit den Sozialpartner:innen werden Modellprojekte initiiert</p> <p>die Sozialpartner:innen setzen sich auf der Systemebene für die Gestaltung und Weiterentwicklung ein</p>	<p>nachhaltige berufliche Eingliederung von PGB im Betrieb aufgrund von Eingliederungsaktivitäten in Betrieben</p> <p>nachhaltiger Erhalt von Beschäftigung im Betrieb aufgrund von Eingliederungsaktivitäten für PGB</p> <p>verbesserte Eingliederungskompetenz auf Seiten der Arbeitgebenden</p> <p>Erschliessung von PGB als weitere Subgruppe des Arbeitsmarktes</p>
Strukturorientiertes System	Wirtschaftslage teilweise mit Beschäftigungsquote gesellschaftliche Teilhabe	<p>Eingliederungsfachpersonen verfügen über professionelle Fähigkeiten und Kompetenzen</p> <p>Eingliederungsfachpersonen arbeiten mit Arbeitgebenden zusammen</p> <p>bedeutsame Akteur:innen werden mit einbezogen</p> <p>die Einhaltung von Beschäftigungsquoten wird kontrolliert und sanktioniert</p> <p>Massnahmen und Instrumente werden bereitgestellt</p> <p>Massnahmen und Instrumente auf die Bedürfnisse von PGB angepasst und adäquat eingesetzt</p> <p>gemeinsam mit den Sozialpartner:innen werden auf Organisationsebene Vereinbarungen getroffen</p> <p>gemeinsam mit den Sozialpartner:innen werden Modellprojekte initiiert</p> <p>die Sozialpartner:innen setzen sich auf der Systemebene für die Gestaltung und Weiterentwicklung ein</p>	<p>nachhaltige berufliche Eingliederung von PGB aufgrund von Eingliederungsaktivitäten in Betrieben</p> <p>nachhaltiger Erhalt von Beschäftigung im Betrieb aufgrund von Eingliederungsaktivitäten für PGB</p> <p>verbesserte Eingliederungskompetenz auf Seiten der Arbeitgebenden</p>

selbstorganisierendes System	Wirtschaftslage gesellschaftliche Teilhabe	rechtliche Sanktionierung bei Diskriminierung von PGB gemeinsam mit den Sozialpartner:innen werden Modellprojekte initiiert die Sozialpartner:innen setzen sich auf der Systemebene für die Gestaltung und Weiterentwicklung ein	verbesserte Eingliederungskompetenz auf Seiten der Arbeitgebenden Erschliessung von PGB als weitere Subgruppe des Arbeitsmarktes
-------------------------------------	---	--	---

Tabelle 6: Kontext-Mechanismus-Outcome in den Systemen der beruflichen Eingliederung

5.5 Zusammenfassung

Ausgehend vom Vergleich der Systeme konnte eine Typologie der Systeme beruflicher Eingliederung entwickelt werden, die Funktionen der Sozialpartner:innen beschrieben sowie eine Kontext-Mechanismen-Outcome Konfiguration entwickelt werden. Nachfolgend wird zusammengefasst, welche Funktionen die Sozialpartner:innen in den verschiedenen Systemtypen einnehmen, welche Rollen sie in den jeweiligen Kontexten haben, welche Mechanismen bestehen sowie zu welchem Outcome diese führen.

Netzwerkorientierter Typus und die Rolle der Sozialpartner:innen

Der netzwerkorientierte Typus (CH, NL) ist gekennzeichnet durch eine grössere oder kleinere Anzahl von Akteur:innen der beruflichen Eingliederung, welche an verschiedenen Orten tätig sind. Daher bedarf es an Information, Koordination und Kooperation zwischen ihnen. Zu den Akteur:innen in der beruflichen Eingliederung gehören auch die Sozialpartner:innen, wobei sie eher eine übergeordnete Rolle einnehmen mit ihrer Politik- und teilweise Impulsfunktion im Rahmen von Modellprojekten bzw. als Multiplikator:innen für Sensibilisierungen. Wichtige Kontexte bilden die Wirtschaftslage, wobei diese bei guter Entwicklung eine positive Auswirkung auf die berufliche Eingliederung, die Erreichung der (freiwilligen) Beschäftigungsquote und die gleichberechtigte Teilhabe von PGB am Arbeitsmarkt hat. Das netzwerkorientierte System erfordert von Eingliederungsfachpersonen verschiedene professionelle Fähigkeiten und Kompetenzen, um mit Arbeitgebenden zusammenarbeiten zu können. Zudem werden verschiedene bedeutsame Akteur:innen involviert und die bereitgestellten Massnahmen und Instrumente auf die Bedürfnisse der PGB angepasst und eingesetzt. Dadurch kann das Ziel erreicht werden, dass PGB nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert oder die Beschäftigung erhalten bleiben kann. Zudem führt es dazu, dass die Arbeitgebenden kompetenter werden in Bezug auf die berufliche Eingliederung von PGB. Die PGB werden als weitere Subgruppe des Arbeitsmarktes erschlossen.

Strukturorientierter Typus und die Rolle der Sozialpartner:innen

Der strukturorientierte Typus (FR, DE, SW) zeichnet sich dadurch aus, dass es eine klare, hierarchische Struktur gibt, welche zentral gesteuert und kontrolliert wird. Die Ressourcen für die berufliche Eingliederung werden in der Regel über Abgaben oder Steuern generiert. Dieser Typus weist oftmals eine eher geringe Akteur:innendichte auf und die Sozialpartner:innen haben eine klare Aufgabe und Funktion, welche von sehr umfassend über alle Funktionen bis funktional eingeschränkt und begrenzt auf eine teilweise Impulsfunktion reichen kann. Auch hier beinhaltet der Kontext die Wirtschaftslage, die verpflichtende oder fehlende Quote sowie die gesellschaftliche Teilhabe von PGB. Die Mechanismen entsprechen den Mechanismen beim netzwerkorientierten Typus, wobei zusätzlich die Einhaltung der verpflichtenden Beschäftigungsquote, bei Ländern mit einer entsprechenden Regelung, sowie die mögliche Rolle der Sozialpartner:innen auf der Organisationsebene (Prozess- und Allokationsfunktion) dazukommen. Auch im strukturorientierten Typus bilden gehören eine nachhaltige berufliche Eingliederung in den Arbeitsmarkt sowie den Erhalt von Beschäftigung zum Outcome. Zudem verfügen die Arbeitgebenden über verbesserte berufliche Eingliederungskompetenzen.

Selbstorganisierender Typus und die Rolle der Sozialpartner:innen

Der selbstorganisierende Typus (UK) zeichnet sich durch einen hohen Grad an personen- und organisationsbezogenen Freiheiten aus, bei dem sich die Arbeitsmarktmechanismen möglichst unabhängig und frei entfalten sollten. In diesem System besteht für PGB gesetzlicher Schutz vor Diskriminierung und es gibt einen individuellen Nachteilsausgleich. Die Akteur:innen bestehen insbesondere aus Non-Profit-Organisationen, welche sich für die Bedürfnisse der PGB einsetzen. Aber auch Sozialpartner:innen nehmen beispielweise die Rolle ein, PGB beim Einfordern ihrer Rechte zu unterstützen und fungieren teilweise als Impulsgebende und Multiplikator:innen oder nehmen eine Politikfunktion wahr. Der Kontext des selbstorganisierenden Typus bildet insbesondere die Wirtschaftslage sowie die gesellschaftliche Teilhabe von PGB. Der wichtigste Mechanismus ist die rechtliche Sanktionierung von Diskriminierung. Das Outcome bilden bessere berufliche Eingliederungskompetenzen bei den Arbeitgebenden und dass PGB als neue Subgruppe des Arbeitsmarktes erschlossen werden.

6 Fazit und Schlussfolgerung

Die vorliegende Studie hat sechs verschiedene Systeme der beruflichen Eingliederung untersucht. Hierzu wurden mit der Schweiz, Grossbritannien und Schweden Länder ohne verpflichtende Beschäftigungsquote ausgewählt. Mit Frankreich, Deutschland und den Niederlanden wurden Länder mit verpflichtender Beschäftigungsquote betrachtet. Darüber hinaus unterscheiden sich die untersuchten Länder gemäss der Wohlfahrtsstaatstypologie von Esping-Andersen (1990) wie folgt: Die Schweiz und Grossbritannien werden dem liberalen Typus zugerechnet, die Niederlande, Frankreich und Deutschland dem korporatistischen Typus, und Schweden dem sozialdemokratischen Typus.

Der Forschungsstand zeigt, dass die Systeme der beruflichen Eingliederung im 21. Jahrhundert aufgrund der technologischen und qualifikatorischen Entwicklungen einem starken Wandel unterworfen sind. Dabei wird die Einschätzung vertreten, dass Wirtschaftswachstum zwar die berufliche Eingliederung von PGB begünstigen kann, Wachstum allein aber noch keine Beschäftigungseffekte für PGB auslöst. Darüber hinaus sind Sozial- und Arbeitsmarktpolitik wichtige Faktoren sowie die Annäherung der Behinderten- an die Beschäftigungspolitik. Diese führt zu einem Paradigmenwechsel in der sozialpolitischen Ausrichtung von der Kompensations- zur Inklusionspolitik. Die Wirksamkeit von Massnahmen der beruflichen Eingliederung wird vor allem in frühzeitigen, massgeschneiderten Interventionen gesehen. Diese wurden ab den 1990er Jahren im Anschluss an Beschäftigungsprogramme vor allem im Kontext von spezifischen, arbeitsmarktlichen Massnahmen entwickelt. Sozialpolitisch werden folgende Ebenen der beruflichen Eingliederung unterschieden: (1) Verordnungen, die das Verhalten von Arbeitgebenden direkt beeinflussen; (2) Ausgleichsmassnahmen, die die Wettbewerbsfähigkeit der PGB erhöhen; und (3) die Substitution von Beschäftigung. Die verpflichtende Beschäftigungsquote wird in den untersuchten Beiträgen eher kritisch beurteilt. So bestehen hier vielfältige Probleme, zum Beispiel der starke Fokus auf PGB im Betrieb, diskriminierende Folgen der Sichtbarmachung als PGB, oder die erschwerten Zugänge für PGB zu neuen Betrieben. Die Rolle der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung wird als sehr unterschiedlich wahrgenommen und ist an den jeweiligen Interessengruppen – Arbeitgebendenverbände und Gewerkschaften – orientiert. Bei der Umsetzung der beruflichen Eingliederung werden unterschiedliche Wirkungen erzielt: Die Beschäftigungsquote funktioniert eher, wenn sie mit starken Sanktionen verbunden ist; das Matching zwischen den Anforderungen des Arbeitsplatzes und den Qualifikationen der PGB kann nicht immer hergestellt werden; es treten Konflikte zwischen den betrieblichen Inklusionszielen und den Produktivitätszielen auf; der Erhalt der Beschäftigung von PGB scheint einfacher zu sein als den Eintritt in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Die Ergebnisse der Länderfallstudien zeigen, dass sich die Systeme der beruflichen Eingliederung insbesondere im 21. Jahrhundert weiter ausdifferenziert haben. Weiterentwicklungen erfolgten vor allem pfadabhängig und orientierten sich an der jeweiligen Grundorientierung der Wohlfahrtsstaaten. In allen Systemen wurde versucht, die Koordination der Akteure der beruflichen Eingliederung zu verbessern. In den *netzwerkorientierten Systemen (CH und NL)* wurden hierzu weitere Massnahmen und Instrumente für die berufliche Eingliederung

bereitgestellt und vor allem wurde die Koordination zwischen PGB und Arbeitgebenden weiterentwickelt. Auch in den *strukturorientierten Systemen (FR, SW und DE)* – mit Ausnahme von Schweden – wurde die Zusammenarbeit mit PGB und Arbeitgebenden intensiviert, um die berufliche Eingliederung ihren jeweiligen Anforderungen und Bedürfnissen entsprechend zu gestalten. Eine verbesserte Koordination und Kooperation konnten jedoch weder in Schweden noch in Deutschland erreicht werden. Das *selbstorganisierte System (UK)* stellt einen Sonderfall dar. Es beruht auf einem verbesserten Schutz des Individuums vor Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt. Allerdings gibt es hier eine schwache Ressourcenausstattung, die nur bedingt durch Aktivitäten von Verbänden, Gewerkschaften und weiteren Organisationen abgemildert werden kann, die sich für die berufliche Eingliederung von PGB einsetzen. Die Sozialpartner:innen in den untersuchten Ländern sind unterschiedlich stark in den Prozess der beruflichen Eingliederung involviert. Sie können eine Politikfunktion, Impulsfunktion, Prozessfunktion, Allokationsfunktion und Multiplikatorenfunktion einnehmen. Während die Sozialpartner:innen in Frankreich alle Funktionen ausüben, so ist dies in den anderen Ländern weniger der Fall. Dort können sich daher neue Gestaltungsmöglichkeiten für das Handeln der Sozialpartner:innen im System der beruflichen Eingliederung ergeben.

Die Expert:inneninterviews zeigen, dass der Erfolg einer gesetzlichen Beschäftigungspflicht von PGB für Arbeitgebende stark mit der Umsetzung von Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten verknüpft ist. Demgegenüber steht in den auf Freiwilligkeit beruhenden Systemen der beruflichen Eingliederung (CH, SW, UK) die Unterstützung von PGB und Arbeitgebenden im Fokus. Gezielte Anreizstrukturen für Arbeitgebende werden dabei als entscheidend für den Erfolg dieser Systeme erachtet. Erfolge in der beruflichen Eingliederung sind daher nicht von einer gesetzlichen Beschäftigungsquote abhängig. Auch die Komplexität der Systeme beruflicher Eingliederung, mangelnde Flexibilität und ein Mangel an Massnahmen und Instrumenten werden von den Expert:innen kritisiert. Die Entwicklungsbedarfe innerhalb der Systeme beruflicher Eingliederung stellen den Bedarf an Unterstützungsleistungen für Arbeitgebende länderübergreifend ins Zentrum, die Klärung von Aufgaben- und Verantwortungsbereichen unter den beteiligten Akteur:innen, sowie die Verfügbarkeit eines möglichst vielfältigen und ausdifferenzierten Instrumentariums an Massnahmen und Methoden für eine nachhaltige berufliche Eingliederung von PGB im ersten Arbeitsmarkt. Auch soll der Prozess- und Koordinationsarbeit zwischen den beteiligten Akteur:innen der beruflichen Eingliederung und der Professionalisierung der Systeme eine wichtige Bedeutung beigemessen werden.

In der vorliegenden Studie konnten mit dem netzwerkorientiertem, dem strukturorientierten und dem selbstorganisierenden Typus drei Idealtypen der beruflichen Eingliederung identifiziert und mit den Ergebnissen zur Rolle der Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung verknüpft werden. Dabei haben sich folgende Ergebnisse gezeigt:

- Der *netzwerkorientierte Typus (CH, NL)* ist durch verschiedene Akteur:innen der beruflichen Eingliederung gekennzeichnet, die durch Information, Koordination und Kooperation im Eingliederungsprozess miteinander verbunden sind. Dazu zählen auch die Sozialpartner:innen, die jedoch primär eine übergeordnete Rolle einnehmen mit ihrer Politik-

und teilweise Impulsfunktion im Rahmen von Modellprojekten bzw. als Multiplikator:innen, die für Fragen und Themen der beruflichen Eingliederung sensibilisieren.

- Der *strukturorientierte Typus* (FR, DE, SW) zeichnet sich durch zentrale Steuerung und Kontrolle der beruflichen Eingliederung aus. Die Ressourcen werden in der Regel über Abgaben oder Steuern generiert. Die Akteur:innendichte ist in diesen Typus eher gering. Die Sozialpartner:innen haben klare, funktionsbezogene Aufgaben übernommen. Dieses können sehr umfassend sein und Funktionen umfassen oder auf eine Funktion beschränkt sein.
- Der *selbstorganisierende Typus* (UK) zeichnet sich durch einen hohen Grad an personen- und organisationsbezogenen Freiheiten aus. In diesem System steht der gesetzliche Schutz vor Diskriminierung im Fokus. Die Akteur:innen bestehen insbesondere aus Non-Profit-Organisationen, welche sich für die Bedürfnisse der PGB einsetzen. Die Sozialpartner:innen werden hier vor allem zu Impulsgebenden und Multiplikator:innen oder nehmen eine Politikfunktion wahr.

Mit Hilfe der vorliegenden Studie konnte eine Typologie der Systeme der beruflichen Eingliederung entwickelt werden. Dabei hat sich gezeigt, dass einzelne Faktoren in den komplexen Systemen der beruflichen Eingliederung eine unterschiedliche, zum Teil widersprüchliche Wirkung entfalten können. In den verschiedenen Systemen der beruflichen Eingliederung bestehen daher komplexe Kontext-Mechanismus-Outcome Konfigurationen. Sie können in ihrer Wirkung nicht auf einen oder wenige massgebliche Faktoren reduziert werden. Entscheidend für die Wirksamkeit sind vielmehr Information, Koordination und Kooperation der verschiedenen Akteure in der beruflichen Eingliederung von PGB. Mit Ausnahme von Grossbritannien erfolgte die Weiterentwicklung der Systeme der beruflichen Eingliederung entlang der etablierten Pfadabhängigkeit der wohlfahrtsstaatlichen Systeme. Die Sozialpartner:innen können in den Systemen der beruflichen Eingliederung unterschiedliche Funktionen aufnehmen. Für die Sozialpartner:innen konnten Entwicklungspotenziale und Gestaltungsspielräume in der Zusammenarbeit mit den etablierten Akteuren der beruflichen Eingliederung aufgezeigt werden.

7 Verzeichnisse und Glossar

7.1 Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: PRISMA flow chard, Systematic Literature Review	115
Tabelle 1: Länder mit und ohne gesetzliche Beschäftigungsquote 2	
Tabelle 2: Übersicht Länderstudien	9
Tabelle 3: Zusammenfassender Überblick zu Systemtypen, Funktionen und Tätigkeiten	58
Tabelle 4: Dimensionen: Schweiz, Schweden und Grossbritannien	72
Tabelle 5: Dimensionen: Die Niederlande, Deutschland und Frankreich	75
Tabelle 7: Kontext-Mechanismus-Outcome in den Systemen der beruflichen Eingliederung	83
Tabelle 8: SLR Ein- und Ausschlusskriterien	113
Tabelle 9: Tabellarische Darstellung der Ergebnisse der SLR	116
Tabelle 10: SLR: Übersicht der ausgewerteten Artikel	0

7.2 Abkürzungsverzeichnis

AGEFIPH	Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées (FR)
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung (CH)
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (CH)
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgebendenverbände (DE)
BDF	Business Disability Forum (UK)
BFS	Bundesamt für Statistik (CH)
BIH	Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (DE)
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen (CH)
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (CH)
CDAPH	Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (FR)
CE	Cap Emploi (FR)
CGT	Confédération Générale du Travail (FR)
CIAO	Centrum Inclusieve Arbeidsorganisaties (NL)
DDA	Disability Discrimination Act (UK)
DPEA	Disabled Persons (Employment) Act (UK)
DWP	Department for Work and Pensions (UK)
ESA	Employment Support Allowance (UK)
EU	Europäische Union
FIPHFP	Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique (FR)
FSB	Federation of Small Businesses (UK)
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GEIQ	Groupement d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification (FR)
GNI	Groupement National des Indépendants (FR)
IV	Invalidenversicherung (CH)
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (CH)
MEDEF	Mouvement des Entreprises de France (FR)
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OETH	Objectif d'emploi des travailleurs handicapés (FR)
PE	Pôle Emploi (FR)
PGB	Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen
RTW	Return-to-work/Arbeitsplatzerhalt
RQTH	Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé (FR)
SEEPH	Semaine européenne pour l'emploi des personnes handicapées (FR)

- SGB Sozialgesetzbuch (DE)
- SIA Swedish Social Insurance Agency (Försäkringskassan) (SW)
- SLR Systematic Literature Review
- SPSTI Service de Prévention et de Santé au Travail Interentreprises (FR)
- SUVA Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (CH)
- TUC Trades Union Congress (UK)
- UK United Kingdom
- UN Vereinte Nationen
- UNCRPD/UN-BRK Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
- UVG Bundesgesetz über die Unfallversicherung (CH)
- UWV Werknemersverzekeringen/Abitnemendenversicherung (NL)
- WCA Work Capability Assessments (UK)

7.3 Glossar

Beeinträchtigung und Behinderung

Der Begriff Beeinträchtigung wird synonym zum Begriff Behinderung, Beschädigung, Beschränkung oder Hemmung genutzt. Eine Beeinträchtigung ist das Resultat von individueller körperlicher, geistiger oder psychischer Konstitution in Wechselwirkung mit der Umwelt (EDI o.J.).

berufliche Eingliederung

Der Begriff berufliche Eingliederung umfasst Prozesse der Erst- und Wiedereingliederung von PGB in den Arbeitsmarkt.

Beschäftigungslücke

Errechnet sich aus der Differenz zwischen der Erwerbsquote aller Personen und der Erwerbsquote von PGB (Buchanan/Hammersley 2023: 32).

Case Management

Ist ein Verfahren zur Systematisierung und Strukturierung von Unterstützungsprozessen bei komplexen Sachverhalten in der Fallarbeit. Mit komplex ist zum einen eine hohe Anzahl an Akteur:innen gemeint, die am Unterstützungsprozess mitwirken, und zum anderen vielschichtige Problemstellungen der Klientel. Ziel des Case-Managements ist es bedarfsgerechte und individuelle Unterstützungsprozesse zu initiieren.

Erster Arbeitsmarkt

Der Begriff erster Arbeitsmarkt wird synonym zum Begriff regulärer Arbeitsmarkt benutzt und meint Arbeits- oder Beschäftigungsverhältnisse in der freien Wirtschaft, welche durch Angebot und Nachfrage reguliert wird (AHV/IV o.J.).

Europäische Union

Die Europäische Union ist seit dem 01.12.2009 eine internationale Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit und Trägerin eigener Rechte und Pflichten. Sie setzt sich aus verschiedenen Organen zusammen, wie beispielsweise dem Europäischen Rat, der Kommission der Europäischen Union, dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Gerichtshof.

Insgesamt sind es 27 europäische Länder, die der Europäischen Union angehören und «in bestimmten Bereichen Hoheitsrechte auf die Union übertragen haben» (Hecker 2021: 115), weshalb sie auch als Staatenverbund beschrieben wird.

Jobcoaching

Ist eine Methode, die im Bereich der beruflichen Eingliederung für den Arbeitsplatzverlust oder dem Finden einer neuen Anstellung eingesetzt wird. Die Aufgabe des Jobcoachings besteht darin, die Bedürfnisse der PGB wie auch der Arbeitgebenden zu ermitteln und Entwicklungs-/Lernprozesse zu begleiten und zu initiieren. Auf Ebene der Arbeitgebenden und Betriebe soll das Jobcoaching Voraussetzungen schaffen, die eine Eingliederung bestmöglich unterstützen.

Modellprojekte

Unter Modellen werden in der vorliegenden Studie, Projekte verstanden, welche neue Formen der beruflichen Eingliederung von PGB anstreben.

Personen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung PGB

Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung sind körperlich oder psychisch kurz- oder langfristig erkrankt. Ebenfalls zu den Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung zählen Personen, die kognitive Besonderheiten aufweisen. Dabei ist wichtig zu erwähnen, dass eine gesundheitliche Beeinträchtigung für die betroffene Person nicht als solche empfunden werden muss. In der vorliegenden Studie wird der Begriff PGB als Sammelbegriff zur Benennung von Adressat:innen in der beruflichen Eingliederung verwendet.

Beschäftigungsquote

Eine Quote bezeichnet den prozentualen Anteil an einer Gesamtmenge. Eine Beschäftigungsquote in der beruflichen Eingliederung meint eine Vorgabe, die sich auf den Umfang der Beschäftigung von PGB in Betrieben oder im Arbeitsmarkt generell bezieht. Neben verpflichtenden Beschäftigungsquoten finden im Arbeitsmarkt auch freiwillige Beschäftigungsquoten Anwendung.

Sozialstaat

Als Sozialstaat werden Länder bezeichnet, die Aktivitäten zur Sicherung gegen gesellschaftlich und marktverursachte Risiken unternehmen, wie die Sicherung eines Existenzminimums, der Gleichberechtigten Teilhabe an den Teilsystemen einer Gesellschaft und der Absicherung gegen beispielsweise Krankheit, Invalidität und Arbeitslosigkeit (Panreck 2018).

System der beruflichen Eingliederung

In dieser Studie wird vom System der beruflichen Eingliederung gesprochen und meint damit ein System als Ganzheit verschiedener Teilsysteme, die miteinander in Verbindung stehen, miteinander kommunizieren und sich gegenseitig beeinflussen.

Wohlfahrtsstaat

Kann synonym zum Begriff Sozialstaat angesehen werden. Eine Unterscheidung zwischen Sozialstaat und Wohlfahrtsstaat kann laut Kopp und Steinbach (2018) darin gesehen werden, dass sich die Aktivitäten des Sozialstaats auf die Kernfunktionen der sozialen Sicherung in einer Gesellschaft beschränken, während der Wohlfahrtsstaat weitreichende Eingriffe,

beispielsweise in die Arbeitsmarktpolitik, der Steuerpolitik oder der Marktregulierung vor- sieht. Sie weisen darauf hin, dass durch die Internationalisierung der Begriff «welfare state» vermehrt Verwendung findet und durch die Entwicklung differenzierter Wohlfahrtsstaatsmo- delle (beispielsweise Esping-Andersen 1990) eine begriffliche Abgrenzung zwischen Sozial- staat und Wohlfahrtsstaat überholt ist.

Wohlfahrtsstaatregime

Der Begriff Wohlfahrtsstaatregime ist eng mit Gøsta Esping-Andersen verbunden, der 1990 'The Three Worlds of Welfare Capitalism' verfasst hat. In seinem Werk arbeitet er drei ver- schiedenen Wohlfahrtsstaatsregime heraus: das sozialdemokratisch-skandinavische, das korporativ-kontinentaleuropäische und das liberal-angelsächsische Regime, in welchen er verschiedene Anordnungen zwischen Staat, Markt und der Familie beschreibt, welche das jeweilige System charakterisieren (ebd.).

Zweiter Arbeitsmarkt

Mit dem zweiten oder ergänzenden Arbeitsmarkt sind Anstellungs- und Beschäftigungsver- hältnisse gemeint, in denen PGB an einem begleiteten Arbeitsplatz tätig sind. Dieser kann sich durch ein geringeres Arbeitstempo, einfachere Arbeitsaufgaben, kleinere Arbeitsmen- gen und weniger Leistungsdruck auszeichnen. Oftmals arbeiten in Unternehmungen des zweiten Arbeitsmarktes Fachpersonen, die spezialisiert sind auf die Zusammenarbeit mit PGB. Zudem werden Unternehmen im zweiten Arbeitsmarkt oftmals durch staatliche Lei- stungen mitfinanziert. Organisationen des zweiten Arbeitsmarktes können nah am ersten Ar- beitsmarkt sein, sie erfüllen dann vor allem Aufgaben der Um- und Nachqualifizierung und des Aufbaus von Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit. Sie können aber auch entfernt vom ersten Arbeitsmarkt sein, wie das beispielsweise bei den Werkstätten für PGB der Fall ist (AHV/IV o.J.).

8 Literatur

Acas (2023). Using Occupational Health at Work. URL: <https://www.acas.org.uk/using-occupational-health-at-work> [Zugriffsdatum: 14. August 2022].

AGEFIPH (2022a). Publication observatoire: tableau de bord emploi et chômage des personnes handicapées, 1er semestre 2022. URL: https://www.agefiph.fr/sites/default/files/medias/fichiers/2022-10/Agefiph_emploi-et-chomage-PSH_Tableau-de-bord_-2022-10-19.pdf [Zugriffsdatum: 24. Januar 2023].

AGEFIPH (2022b). Hanvol, un accompagnement sur mesure vers les industries aéronautiques et spatiales. URL: <https://www.agefiph.fr/temoignages-entreprises/hanvol-un-accompagnement-sur-mesure-vers-les-industries-aeronautiques-et> [Zugriffsdatum: 01. Dezember 2023].

AGEFIPH (2023). L'Agefiph Normandie et le MEDEF signent une convention de partenariat. URL: <https://www.agefiph.fr/actualites-handicap/lagefiph-normandie-et-le-medef-signent-une-convention-de-partenariat> [Zugriffsdatum: 24. Januar 2023].

AGEFIPH (o.J. a). Bienvenue sur l'espace emploi de l'Agefiph. URL: <https://espace-emploi.agefiph.fr/> [Zugriffsdatum: 24. Januar 2023].

AGEFIPH (o.J. b). Personne handicapée. URL: <https://www.agefiph.fr/personne-handicapee> [Zugriffsdatum: 24. Januar 2023].

AHV/IV (o.J.). Glossar. Erster und zweiter Arbeitsmarkt. URL: <https://www.ahv-iv.ch/de/Sozialversicherungen/Glossar/term/erster-und-zweiter-arbeitsmarkt> [Zugriffsdatum: 01. Dezember 2023].

Aktion Mensch e. V. (2022). Inklusionsbarometer Arbeit. Ein Instrument zur Messung von Fortschritten bei der Inklusion von Menschen mit Behinderung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. URL: <https://www.aktion-mensch.de/inklusion/arbeit/zahlen-daten-fakten> [Zugriffsdatum: 25. Mai 2023].

Alcock, Pete (1981). Social Security under the Tories. In: *Critical Social Policy*. 1. Jg. (1). S.

Althammer, Jörg W./Lampert, Heinz. (2014). *Lehrbuch der Sozialpolitik*. 9. Aufl. Berlin, Heidelberg: Springer.

ANED, The Academic Network of European Disability Experts (2018). Sustainable Development in the European Union: EU SDG Indicators and Persons with Disabilities. URL: <https://www.disability-europe.net/downloads/897-task-2-statistical-indicators-year-3-p88-sdgs> [Zugriffsdatum: 16. August 2022].

Arbetsförmedlingen, Swedish Public Employment Service (2021). *Statistics 2021*. URL: <https://arbetsformedlingen.se/statistik> [Zugriffsdatum: 13. November 2022].

Arvidsson, Jessica (2016). *Sysselsättning och social rättvisa: en nationell registerstudie om 12 269 unga vuxna med intellektuell funktionsnedsättning* (Beschäftigung und soziale

Gerechtigkeit: eine nationale Registerstudie mit 12.269 jungen Erwachsenen mit geistiger Behinderung). Halmstad University Press. Halmstad.

ATSG, Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (2000). vom 6. Oktober 2000 (Stand am 1. Januar 2022). Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/510/de>

Aubin, Claire/Daniel, Christine (2020). Handicaps et emploi. Rapport thématique 2019-2020 de l'Inspection générale des affaires sociales. IGAS Inspections générale des affaires sociales. URL: https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_igas-2020-handicapsetemploi_interactif.pdf [Zugriffsdatum: 02. Dezember 2022].

AWVN, Algemene Werkgeversvereniging Nederland (Allgemeiner Arbeitgebendenverband der Niederlande) (o.J.). Quotumwet. Inclusief werkgeven (Quotengesetz. Inklusive Arbeit). URL: <https://www.awvn.nl/inclusief-werkgeven/hr-van-a-tot-z/quotumwet/> [Zugriffsdatum: 15. Juli 2023].

BA, Bundesagentur für Arbeit (2021). Schwerbehinderte Menschen in Deutschland nach Geschlecht und Altersgruppen. Nürnberg: Statistisches Bundesamt (DESTATIS). URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Behinderte-Menschen/Tabellen/schwerbehinderte-alter-geschlecht-quote.html> [Zugriffsdatum: 26. September 2022].

BAG WfbM, Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V. (2021). Menschen in Werkstätten. URL: <https://www.bagwfbm.de/page/25> [Zugriffsdatum: 12. Dezember 2021].

BDA, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (2023). Inklusion gelingt! URL: <https://arbeitgeber.de/themen/beschaeftigung-und-arbeitsmarkt/inklusion> [Zugriffsdatum: 16. August 2023].

BDF, Business Disability Forum (2022). URL: <https://businessdisabilityforum.org.uk/> [Zugriffsdatum: 18. November 2022].

Berendsen, Ed/van Deursen, Carla/Dumhs, Lisa/de Vries, Menno (2022). De arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking (Die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit einer Berufsbehinderung.). Amsterdam: UWV Kennisverslag. URL: https://www.uwv.nl/imagesdxa/de-arbeidsparticipatie-van-mensen-met-een-arbeidsbeperking-de-ontwikkeling-in-2021_tcm94-447485.pdf [Zugriffsdatum: 18. Januar 2023].

van Berkel, Rik (2021). Employer Engagement in Promoting the Labour-Market Participation of Jobseekers with Disabilities. An Employer Perspective. In: Social Policy and Society. 20. Jg. (4). S. 533–547. DOI: 10.1017/S147474642000038X.

BFS, Bundesamt für Statistik (2015). Tätigkeit in geschützten Werkstätten für Menschen mit Behinderungen - 2007-2013. URL: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/275279> [Zugriffsdatum: 08. November 2022].

BFS, Bundesamt für Statistik (2021). Beteiligung am Arbeitsmarkt von Menschen mit und ohne Behinderungen. 2007-2019. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/erwerbstaetigkeit/erwerbsbeteiligung.assetdetail.19644549.html> [Zugriffsdatum: 08. November 2022].

BIH, Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (2019). Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) für die Erbringung finanzieller Leistungen zur Arbeitsassistenz schwerbehinderter Menschen gemäss § 185 Abs. 5 SGB IX. URL: https://www.bih.de/fileadmin/user_upload/BIH_Empfehlung_Arbeitsassistenz_Stand_November_2019_KORR_24082020_bf.pdf [Zugriffsdatum: 04. August 2023].

BIH, Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (2021). Behinderung & Beruf und soziale Entschädigung. URL: <https://www.bih.de/integrationsaemter/medien-und-publikationen/publikationen/jahresberichte/bih-jahresbericht-2020/2021/> [Zugriffsdatum: 12. Mai 2022].

Blanck, Jonna M. (2020). Übergänge nach der Schule als «zweite Chance»? Eine quantitative und qualitative Analyse der Ausbildungschancen von Schülerinnen und Schülern von Förderschulen «Lernen». 1. Aufl. Weinheim Basel: Beltz Juventa.

BMAS, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021). Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe - Beeinträchtigung - Behinderung. Bonn. URL: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a125-21-teilhabebericht.pdf;jsessionid=92CEC4E5BA275118E93D20A7579312B0.delivery1-replication?__blob=publication-File&v=2 [Zugriffsdatum: 04. Juni 2022].

Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (2002). Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Opladen: Leske + Budrich.

Bonoli, Giuliano (2011). Active labour market policy and social investment: a changing relationship. In: Morel, Nathalie/Palier, Bruno/Palme, Joakim (Hg.). Towards A Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges. Bristol: Policy Press. S. 181–204.

Bonoli, Giuliano/Natali, David (Hg.) (2012). The Politics of the New Welfare State. Oxford: Oxford University Press.

Brown, Nicole (2020). Bodies and buildings: The lived experience of disability, chronic illness and/or neurodiversity in academia. London: Society for Research into Higher Education.

Brown, Nicole/Leigh, Jennifer (2018). Ableism in academia: where are the disabled and ill academics? In: Disability & Society. 33. Jg. (6). S. 985–989. DOI: 10.1080/09687599.2018.1455627.

Brown, Nicole/Leigh, Jennifer (Hg.) (2020). Ableism in Academia: Theorising experiences of disabilities and chronic illnesses in higher education. London: UCL Press.

BSV, Bundesamt für Sozialversicherungen (2023). IV-Statistik 2022. URL: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/statistik.html>

BSV, Bundesamt für Sozialversicherungen (2024). Berufliche Eingliederung durch die Invalidenversicherung: Überblick über die Eingliederungstätigkeit 2023. URL: <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/88189.pdf> [Zugriffsdatum: 15. Oktober 2024].

Buchanan, Jane/Hammersley, Haydn (2023). European Human Rights Report. Issue 7. The Right to Work: The employment situation of persons with disabilities in Europe. European Disability Forum. Belgium. Brussels: European Disability Forum. URL: https://www.edf-feph.org/content/uploads/2023/05/hr7_2023_press-accessible.pdf [Zugriffsdatum: 18. August 2023].

Bunt, Danielle/Kessel, Robin/Hoekstra, Rosa A./Czabanowska, Katarzyna/Brayne, Carol/Baron-Cohen, Simon/Roman-Urrestarazu, Andres (2020). Quotas, and Anti-discrimination Policies Relating to Autism in the EU: Scoping Review and Policy Mapping in Germany, France, Netherlands, United Kingdom, Slovakia, Poland, and Romania. In: Autism Research. 13. Jg. (8). S. 1397–1417. DOI: 10.1002/aur.2315.

Butink, Maarten/Dona, Desiree/Boonen, Annelies/Peters, Marlies/Baadjou, Vera/Senden, Theo/de Rijk, Angelique (2022). Work-related support in clinical care for patients with a chronic disease: development of an intervention. In: Journal of occupational rehabilitation. 32. Jg. (4). S. 705–717. DOI: 10.1007/s10926-022-10032-z.

Canonica, Alan (2020). Beeinträchtigte Arbeitskraft: Konventionen der beruflichen Eingliederung zwischen Invalidenversicherung und Arbeitgeber (1945-2008). Zürich: Chronos.

CBS, Statistics Netherlands (2023). Population Counter. URL: <https://www.cbs.nl/en-gb/visualisations/dashboard-population>

CBS, Statistics Netherlands (o.J.). Population Counter (Bevölkerungszähler). URL: <https://www.cbs.nl/en-gb/visualisations/dashboard-population> [Zugriffsdatum: 18. August 2022].

Chareyron, Sylvain/L'Horty, Yannick/Mbaye, Philomène/Petit, Pascale (2022). Impacts of quota policy and employer obligation to adapt workstations on discrimination against people with disabilities: Lessons from an experiment. URL: <https://www.tepp-repec.eu/RePEc/files/teppwp/TEPP-wp-22-17-sc-yl-pm-pp.pdf> [Zugriffsdatum: 25. November 2022].

Code du travail (2023). Dernière mise à jour des données de ce code : 01 décembre 2023. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/ [Zugriffsdatum: 01. Dezember 2023].

Compasso (o.J.). Compasso: Orientierungs- und Handlungshilfen für Arbeitgebende und Systempartner. URL: <https://www.compasso.ch/> [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

Corby, Susan/William, Laura/Richard, Sarah (2019). Combatting disability discrimination: A comparison of France and Great Britain. In: *European Journal of Industrial Relations*. 25. Jg. (1). S. 41–56. DOI: 10.1177/0959680118759169.

Csillag, Márton/Scharle, Ágota (2016). *Disability and labour market integration: analytical paper*. Luxemburg: Publications Office of the European Union. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/26386> [Zugriffsdatum: 18. Januar 2023].

Dallinger, Ursula (2016). *Sozialpolitik im internationalen Vergleich*. 1. Aufl. Stuttgart: utb GmbH.

DARES, Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (2019). *Séries longues 2009-2019 sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH)*. DARES Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques. URL: https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/42ff71a45f8afb027283dcf0a195b936/OETH_series_longues_2009_2019_Maquette_V2.xlsx [Zugriffsdatum: 18. Januar 2023].

DDA (1995). *Disability Discrimination Act 1995*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/50/contents> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

DEC, Disability Employment Charter (2021). *The Disability Employment Charter*. URL: <https://www.disabilityemploymentcharter.org/> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

Degen, Bernhard (2007). *Invalidenversicherung (IV)*. URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016612/2007-01-26/> [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

Demo SCOPE (2022). *Arbeitgeberbefragung zur Wahrnehmung der IV und ihrer Instrumente*. URL: https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent_130482312.bitexternal-content.ex-turl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWN0ZXJoZWl0LW/Noc3MuY2gvd3AtY29udGVudC91cGxvYWRzLzlwMjlvMDIvM18y/MkRfZUJlcmJjaHQucGRm.pdf [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

Der Bundesrat (2021). *Weiterentwicklung der IV tritt am 1.1.2022 in Kraft: Verstärkte Unterstützung Betroffener*. URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-85521.html> [Zugriffsdatum: 23. Januar 2023].

DESTATIS, Statistisches Bundesamt (2022). *Behinderte Menschen*. URL: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Behinderte-Menschen/_inhalt.html [Zugriffsdatum: 11. August 2022].

DGB, Deutscher Gewerkschaftsbund (2018). *Eine Arbeitswelt für alle - Vorschläge des DGB zur Umsetzung eines inklusiven Arbeitsmarktes entsprechend der UN-Behindertenrechtskonvention*. In: *arbeitsmarkt aktuell*. (9). S. 1–21.

DGB, Deutscher Gewerkschaftsbund (2020). *Einführung einer vierten Staffel im Rahmen der Ausgleichsabgabe für Unternehmen, die null Prozent schwerbehinderte Menschen*

beschäftigen. URL: <https://www.dgb.de/downloadcenter/++co++e916b706-3f93-11eb-82a4-001a4a160123> [Zugriffsdatum: 26. August 2022].

Disability News Service (2023). Benefit levels are too low to meet disabled people's needs, MPs hear. URL: <https://www.disabilitynewsservice.com/benefit-levels-are-too-low-to-meet-disabled-peoples-needs-mps-hear/> [Zugriffsdatum: 21. Mai 2023].

Disability News Service (o.J.). About DNS. URL: <https://www.disabilitynewsservice.com/about-us/> [Zugriffsdatum: 27. Mai 2023].

Disability Rights UK (o.J.). About Us. URL: <https://www.disabilityrightsuk.org/about-us> [Zugriffsdatum: 27. Mai 2023].

DPEA (1944). Disabled Persons (Employment) Act 1944. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/7-8/10/enacted> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

DWP, Department for Work & Pensions (2023). Official Statistics: The Employment of Disabled People 2022. URL: <https://www.gov.uk/government/statistics/the-employment-of-disabled-people-2022/employment-of-disabled-people-2022> [Zugriffsdatum: 28. März 2023].

Ecoplan (2021). Gleichstellungsmassnahmen Bundesverwaltung und bundesnahe Betriebe. Bern: Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB. URL: https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/Gleichstellung_und_Arbeit/Schlussbericht_Gleichstellung%20Menschen%20mit%20Behinderung.pdf.download.pdf/Schlussbericht_Gleichstellung%20Menschen%20mit%20Behinderung.pdf [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

EDI, Eidgenössisches Departement des Innern (o.J.). Konzepte und Modelle Behinderung. URL: <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/aktuell/themen-der-gleichstellung1/konzepte-und-modelle-behinderung.html> [Zugriffsdatum: 28. November 2023].

EFK, Eidgenössische Finanzkontrolle (2011). Berufliche Integration von Menschen mit Behinderung. Evaluation der Massnahmen in der Bundesverwaltung. Bern: Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK). URL: <https://www.efk.admin.ch/de/publikationen/bildung-soziales/sozialversicherung-und-altersvorsorge/arbeit-vor-rente-d.html> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

Eikenaar, Teun/de Rijk, Angelique E./Meershoek, Agnes (2016). What's in a Frame? How Professionals Assess Clients in Dutch Work Reintegration Practice. In: Social policy & administration. 50. Jg. (7). S. 767–786. DOI: 10.1111/spol.12151.

Esping-Andersen, Gøsta (1990). The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press.

Esping-Andersen, Gøsta (1998). Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Zur Politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates. In: Ostner, Ilona/Lessenich, Stephan (Hg.). Welten des Wohlfahrtskapitalismus: der Sozialstaat in vergleichender Perspektive. Frankfurt: Campus Verl. S. 19–56.

Eurostat (2018). ESAW. European Statistics on Accidents at Work. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [Zugriffsdatum: 15. November 2022].

Fédération Française des GEIQ (o.J.). Les Geiq: la plus belle façon d'embaucher. URL: <https://www.lesgeiq.fr/> [Zugriffsdatum: 24. Januar 2023].

Flamand-Lew, Emilie/Ankers, Neil/Ostrowski, Gaspard/Serdaly, Christine (2017). Evaluation des Zusammenarbeitsmodells «accord paritaire genevois». Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Flunder, Robert/Salzgeber, Renate/Fritschi, Tobias/Pfiffner, Roger/Hümbelin, Oliver/Ruckstuhl, Herbert/Germann, Urs/Koch, Kilian (2013). Verläufe und Profile von neuen IV-Rentenbeziehenden 2010. Analysen anhand von SHIVALV-Daten 2005-2010. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Försäkringskassan, Versicherungsfond (2022). Kvalitetssäkring av och bedömning mot normalt förekommande arbete (Qualitätssicherung und Bewertung im Vergleich zu normal anfallenden Arbeiten). URL: <https://www.processratt.se/wp-content/uploads/kvalitetssakring-av-och-bedomning-mot-normalt-forekommande-arbete-pm-2022-1.pdf> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

Försäkringskassan, Versicherungsfond (2023). Sickness benefit - Försäkringskassan. URL: <https://www.forsakringskassan.se/english/sick/employee/sickness-benefit> [Zugriffsdatum: 28. November 2023].

Foster, Deborah/Mart, Masso/Liina, Osila (2021). Work accommodations and sustainable working: The role of social partners and industrial relations in the employment of disabled and older people in Estonia, Hungary and Poland. In: *European Journal of Industrial Relations*. 27. Jg. (2). S. 149–165. DOI: 10.1177/0959680120971896.

Fris, Pieter/Witkamp, Auke/Walz, Gregor (2019). Meer kansen voor mensen met een arbeidsbeperking? Evaluatie Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (Mehr Chancen für Menschen mit Berufsbehinderung? Evaluierung des Arbeitsvereinbarungsgesetzes und der Behindertenquote). Zoetermeer: Panteia.

FSB, National Federation of Self Employed & Small Businesses Limited. (2022). Business without Barriers: Supporting Disabled People and Those with Health Conditions in the Workforce. URL: <https://www.fsb.org.uk/knowledge/fsb-infohub/business-without-barriers.html> [Zugriffsdatum: 18. November 2022].

Geisen, Thomas (2001). Sozialstaat in der Moderne. Zur Entstehung sozialer Sicherungssysteme in Europa. In: Kraus, Katrin/Geisen, Thomas (Hg.). *Sozialstaat in Europa: Geschichte, Entwicklung, Perspektiven*. 1. Aufl. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 21–42.

Geisen, Thomas (2015). Workplace Integration Through Disability Management. In: Escorpizo, Reuben/Brage, Sören/Homa, Debra/Stucki, Gerold (Hg.). *Handbook of Vocational Rehabilitation and Disability Evaluation*. Cham: Springer International Publishing. S. 55–71.

Geisen, Thomas (2019). Keeping People at Work: New Work Disability Prevention Measures in Switzerland. In: MacEachen, Ellen (Hg.). *The Science and Politics of Work Disability Prevention*. New York/ London: Routledge. S. 189–204.

Geisen, Thomas/Baumgartner, Edgar (2016). Entwicklung der Zusammenarbeit von IV-Stellen und Arbeitgebern. In: Soziale Sicherheit: Zeitschrift des Bundesamtes für Sozialversicherung. S. 55–58.

Geisen, Thomas/Baumgartner, Edgar/Ochsenbein, Guy/Duchêne-Lacroix, Cédric/Widmer, Lea/Amez-Droz, Pascal/Baur, Roland (2016). Zusammenarbeit der IV-Stellen mit den Arbeitgebern: Bericht im Rahmen des zweiten mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP2-IV). Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Gonon, Anna/Rotzetter, Fabienne (2017). Zückerchen für Arbeitgebende. Sozialstaatliche Anreize zur beruflichen Eingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen in der Schweiz. In: Soziale Passagen. 9. Jg. (1). S. 153–168. DOI: 10.1007/s12592-017-0250-9.

Goss, David/Goss, Fiona/Adam-Smith, Derek (2000). Disability and employment: a comparative critique of UK legislation. In: International Journal of Human Resource Management. 11. Jg. (4). S. 807–821.

gov.uk (2021). New government 'passport' to help disabled graduates get in to employment. URL: <https://www.gov.uk/government/news/new-government-passport-to-help-disabled-graduates-get-in-to-employment> [Zugriffsdatum: 03. Dezember 2023].

gov.uk (2023). Government Equalities Office. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/government-equalities-office> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

de Graaf-Zijl, Marloes/Hofstra, Emma/Klaasse, Emma/Spijkerman, Marcel (2023). Re-integratiedienstverlening voor mensen met een arbeidsbeperking. Inzichten uit vijf jaar kennisprogramma Onbeperkt aan het werk (Wiedereingliederungsleistungen für Menschen mit einer Berufsbehinderung. Erkenntnisse aus fünf Jahren Wissensprogramm Uneingeschränkt bei der Arbeit). UWV Kennisverslag.

Greidanus, Michiel A./de Boer, Angela G. E. M./Tiedtke, Corine M./Frings-Dresen, Monique H. W./de Rijk, Angelique E./Tamminga, Sietske J. (2020). Supporting employers to enhance the return to work of cancer survivors: development of a web-based intervention (MiLES intervention). In: Journal of Cancer Survivorship. 14. Jg. (2). S. 200–210. DOI: 10.1007/s11764-019-00844-z.

Greidanus, Michiel/Boer, A.G.E.M./Rijk, Angelique/Tiedtke, Corine/Dierckx de Casterlé, Bernadette/Frings-Dresen, Monique/Tamminga, Sietske (2018). Perceived employer-related barriers and facilitators for work participation of cancer survivors: A systematic review of employers' and survivors' perspectives. In: Psycho-Oncology. 27. Jg. S. 725–733. DOI: 10.1002/pon.4514.

Greppi, Spartaco/Avilés, Gregorio/Bigotta, Maurizio/Dif-Pradalier, Maël (2017). Evaluation der Massnahmen «Formationi brevi». Schlussbericht. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Guggisberg, Jürg (2020). Entwicklung der Übertritte von der Invalidenversicherung in die Sozialhilfe: Analysen auf Basis der SHIVALV-Daten. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Guggisberg, Jürg/Bischof, Severin/Jäggi, Jolanda/Stocker, Désirée (2015). Evaluation der Eingliederung und der eingliederungsorientierten Rentenrevision der Invalidenversicherung. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Guggisberg, Jürg/Kaderli, Tabea (2023). Aktualisierung Evaluation der Eingliederung: statistische Analysen IV-Neuanmeldekohorten 2008 bis 2017. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Hadjar, Andreas/Kotitschke, Edith (2021). How the Welfare-State Regime Shapes the Gap in Subjective Well-Being Between People With and Without Disabilities. In: KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. 73. Jg. (4). S. 501–525. DOI: 10.1007/s11577-021-00805-4.

Hampton, Jameel (2016). Disability and the welfare state in Britain: changes in perception and policy 1948-79. Bristol: Policy Press.

Hasegawa, Tamako (2007). Equality of Opportunity or Employment Quotas? A Comparison of Japanese and American Employment Policies for the Disabled. In: Social Science Japan Journal. 10. Jg. (1). S. 41–57. DOI: 10.1093/ssjj/jym032.

Hecker, Bernd (2021). Europäisches Strafrecht. 6. Auflage. Aufl. Berlin: Springer.

Hiesinger, Karolin/Kubis, Alexander (2022). Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen: Betrieben liegen oftmals zu wenige passende Bewerbungen vor. In: IAB-Kurzbericht. (11). S. 1–8.

Hill, Michael (1997). The policy process in the modern state. 3. Aufl. London: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.

Høgelund, Jan (2003). In search of effective disability policy: comparing the developments and outcomes of the Dutch and Danish disability policies. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Høgelund, Jan/Pedersen, Jane Greve (2002). Active labour market policies for disabled people in Denmark. The Open Labour Market. Working Paper 18: 2002. URL: <https://pure.vive.dk/ws/files/292672/wp182002.pdf> [Zugriffsdatum: 15. November 2022].

Holzbau Vital (o.J.). 5 Schritte für ein erfolgreiches Absenzenmanagement. URL: https://www.holzbau-schweiz.ch/wp-content/uploads/2022/12/Flyer_Absenzenmanagement_v5.pdf [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

Hudson-Sharp, Nathan/Munro-Lott, Naomi/Rolfe, Heather/Runge, Jonny (2018). The impact of welfare reform and welfare-to-work programmes: an evidence review. Equality and Human Rights Commission. URL: <https://www.equalityhumanrights.com> [Zugriffsdatum: 18. November 2022].

Insee, Institut national de la statistique et des études économiques (2022). Emploi, chômage, revenus du travail. Montrouge Cedex. URL: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4504425> [Zugriffsdatum: 16. Januar 2023].

IPT Stiftung (o.J.). IPT im Überblick. URL: <https://www.stiftung-ipt.ch/> [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

ISF, Inspektionen för Socialförsäkringen (Aufsichtsbehörde für soziale Sicherheit) (2017). Bedömningar vid 90 och 180 dagar i rehabiliteringskedjan (Bewertungen nach 90 und 180 Tagen in der Rehabilitationskette). URL: <https://isf.se/publikationer/rapporter/2017/2019-06-27-bedomningar-vid-90-och-180-dagar-i-rehabiliteringskedjan> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

ISF, Inspektionen för Socialförsäkringen (Aufsichtsbehörde für soziale Sicherheit) (2021). Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete (Verbesserte Rehabilitation für die Rückkehr an den Arbeitsplatz). URL: <https://isf.se/publikationer/rapporter/2021/2021-11-30-forstarkt-rehabilitering-for-atergang-i-arbete> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

Jagorel, Quentin/Jacquey, Bénédicte/Lajoumard, Danièle/Laurent, Annaïck/Momboisse, Pierre/Laidi, Chanez (2019). Les établissements et services d'aide par le travail (ESAT). URL: <https://www.vie-publique.fr/rapport/271879-etablissements-et-services-aide-par-le-travail-esat-rapport-igf-igas> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

Jochmaring, Jan (2022). Transitionsprozesse von Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den Beruf – eine multiperspektivische Analyse. Technische Universität. Dortmund.

Jochmaring, Jan/York, Jana (2023). Inclusion Opportunities of Work 4.0? Employment Realities of People with Disabilities in Germany. In: Scandinavian journal of disability research : SJDR. 25. Jg. (1). S. 29–44. DOI: 10.16993/sjdr.896.

Koza, Andrzej (2014). Payments to the State Fund for the Rehabilitation of Disabled Persons and Grants for Salaries as an Instrument Stimulating the Employment of People with Disabilities in Poland. In: Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. (351). S. 176–189. DOI: 10.15611/pn.2014.351.16.

Kraus, Katrin/Geisen, Thomas (Hg.) (2001). Sozialstaat in Europa: Geschichte, Entwicklung, Perspektiven. 1. Aufl. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Kruse, Jan (2014). Qualitative Interviewforschung: Ein integrativer Ansatz. Basel/Weinheim: Beltz Juventa.

Kuckartz, Udo (2022). Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 5., überarbeitete. Aufl. Weinheim: Beltz Juventa.

Lahey, Pamela Mary/Kirsch, Bonnie/MacDermid, Joy/Tompa, Emile/Gewurtz, Rebecca E (2019). Active labour market policies for people with disabilities in receipt of public income benefits: A scoping review. In: Work: Journal of Prevention, Assessment & Rehabilitation. 64. Jg. (2). S. 229–247. DOI: 10.3233/WOR-192989.

- Lalive, Rafael/Wuellrich, Jean-Philippe/Zweimüller, Josef (2013). Do financial incentives affect firms' demand for disabled workers? In: *Journal of the European Economic Association*. 11. Jg. (1). S. 25.
- Lawson, Anna (2014). Disability and Employment in the European Union. In: Heymann, Jody/Stein, Michael Ashley/Moreno, Gonzalo (Hg.). *Disability and equity at work*. New York: Oxford University Press. S. 392–428.
- Lösch, Regina/Amler, Nadja/Drexler, Hans (2022). Arbeits- und Gesundheitsschutz und Betriebliches Eingliederungsmanagement in Deutschland – Ein systematisches Review zum Umsetzungsstand gesetzlicher Vorgaben. In: *Das Gesundheitswesen*. 84. Jg. (5). S. 422–437. DOI: 10.1055/a-1354-6227.
- LVR, Landschaftsverband Rheinland (2023). Einheitliche Ansprechstellen für Arbeitgeber. URL: https://www.lvr.de/de/nav_main/soziales_1/inklusionsamt/fachberatung/einheitliche_ansprechstellen_fuer_arbeitgeber/eaajsp [Zugriffsdatum: 21. August 2023].
- Macali, Lucy (2006). Contemporary Disability Employment Policy in Australia: How Can It Best Support Transitions from Welfare to Work? In: *Australian Bulletin of Labour*. 32. Jg. (3). S. 227–239.
- Macmillan Cymru Wales (2018). Unprecedented demand for cancer helpline as thousands of people turn to leading charity over discrimination at work. URL: <https://medium.com/macmillan-press-releases-and-statements/unprecedented-demand-for-cancer-helpline-b3e9052f96af> [Zugriffsdatum: 31. Oktober 2022].
- Mandal, Roland/Ose, Solveig Osborg (2015). Social responsibility at company level and inclusion of disabled persons: the case of Norway. In: *Scandinavian Journal of Disability Research*. 17. Jg. (2). S. 167–187.
- Mattson, Agneta/Norberg, Jan (2022). Arbetsmarknadspolitiska program 2021 (Arbeitsmarktpolitische Programme 2021). Arbetsförmedlingen. URL: <https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663dd320/1651839635125/arbetsmarknadspolitiska-program-2021.pdf> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].
- Mellifont, Damian (2018). Soft affirmative action lacking traction? An early qualitative exploration of the RecruitAbility Scheme performance within the Australian Public Service. In: *Australian Journal of Career Development*. 27. Jg. (1). S. 20–28. DOI: 10.1177/1038416217745070.
- Metzler, Christoph/Jansen, Anika/Kurtenacker, Andrea (2020). Betriebliche Inklusion von Menschen mit Behinderung in Zeiten der Digitalisierung. In: *IW-Report*. (7). S. 1–31.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). Kennisdocument. Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (Wissensdokument. Arbeitsvereinbarung und Quote für das Behindertengesetz). URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/03/06/kennisdocument> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

- Mon Parcours Handicap (o.J. a). CDAPH: Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées. URL: <https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/glossaire/cdaph> [Zugriffsdatum: 24. Januar 2023].
- Mon Parcours Handicap (o.J. b). Rapprochement Pôle emploi - Cap emploi. URL: <https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/actualite/rapprochement-pole-emploi-cap-emploi> [Zugriffsdatum: 24. Januar 2023].
- Mont, Daniel (2004). «Disability employment policy». Social Protection Discussion Papers and Notes 30162. In: The World Bank.
- Monzer, Michael (2013). Case Management Grundlagen. Heidelberg: medhochzwei.
- Morél, Nathalie/Palier, Bruno/Palme, Joakim (Hg.) (2012). Towards a Social Investment Welfare State? Bristol: Policy Press.
- Mulders, Henny/van Ruitenbeek, Gemma/Zijlstra, Fred (2020). Methode einschliesslich Neugestaltung der Arbeit. Aktualisiert: IHW2.0. In: Tijdschrift voor Bedrijfs- en Verzekeringsgeneeskunde. 28. Jg. (8). S. 46–49. DOI: 10.1007/s12498-020-1262-5.
- Niedhammer, Isabelle/Sultan-Taïeb, Hélène/Chastang, Jean-François/Vermeylen, Greet/Parent-Thirion, Agnès (2014). Fractions of cardiovascular diseases and mental disorders attributable to psychosocial work factors in 31 countries in Europe. In: International Archives of Occupational and Environmental Health. 87. Jg. (4). S. 403–411. DOI: 10.1007/s00420-013-0879-4.
- Niehaus, Mathilde/Marfels, Britta/Vater, Gudrun/Gain, Johannes/Werkstetter, Eveline (2008). Betriebliches Eingliederungsmanagement: Studie zur Umsetzung des Betrieblichen Eingliederungsmanagements nach § 84 Abs. 2 SGB IX. Köln: Universität zu Köln.
- O'Brien, Rourke (2015). Disability and the Worlds of Welfare Capitalism. In: Sociological Science. 2. Jg. S. 1–19. DOI: 10.15195/v2.a1.
- OECD (2006). Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers (Vol. 1): Norway, Poland and Switzerland. Paris: OECD.
- OECD (2007). Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers (Vol. 2): Australia, Luxembourg, Spain and the United Kingdom. Paris: OECD.
- OECD (2008). Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers (Vol. 3): Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands. Paris: OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/sickness-disability-and-work-breaking-the-barriers-vol-3/job-retention-and-recruitment_9789264049826-6-en
- OECD (2010). Sickness, disability and work: breaking the barriers; a synthesis of findings across OECD countries. Paris: OECD.
- OECD (2022). Disability, Work and Inclusion: Mainstreaming in All Policies and Practices. URL: <https://www.oecd.org/social/disability-work-and-inclusion-1eaa5e9c-en.htm> [Zugriffsdatum: 30. März 2023].

oeth, objectif emploi des travailleurs handicapés (o.J.). L'accord handicap du secteur sanitaire, social, médic-social associatif. URL: <https://www.oeth.org/a-propos-d-oeth/l-accord-oeth> [Zugriffsdatum: 01. Dezember 2023].

Olofsson, Gunnar (2001). Ageing and Work in Sweden: Background Paper on Sweden, presented for the 'Millennium Project' conference in Tokyo, December 4th -6th, 2000, organized by the Japanese Ministry of Labour. URL: http://lnu.diva-portal.org/smash/record.jsf?dswid=-8480&pid=diva2%3A841506&c=59&searchType=SIMPLE&language=en&query=&af=%5B%5D&aq=%5B%5B%5D%5D&aq2=%5B%5B%7B%22subjectAll%22%3A%2211747%22%7D%5D%5D&aqe=%5B%5D&noOfRows=100&sortOrder=relevance_sort_desc&sortOrder2=title_sort_asc&onlyFullText=false&sf=all [Zugriffsdatum: 04. Juni 2024]

van Oorschot, Wim/Boos, Kees (2000). The battle against numbers: disability policies in the Netherlands. In: *European Journal of Social Security*. 2. Jg. (4). S. 343–361.

Ose, Solveig Osborg/Kaspersen, Silje Lill/Leinonen, Taina/Verstappen, Suzanne/de Rijk, Angelique/Spasova, Slavina/Hultqvist, Sara/Nørup, Iben/Pálsson, Jón R./Blume, Andreas/Paternoga, Mike/Kalseth, Jorid (2022). Follow-up regimes for sick-listed employees: A comparison of nine north-western European countries. In: *Health policy (Amsterdam)*. 126. Jg. (7). S. 619–631. DOI: 10.1016/j.healthpol.2022.05.002.

Østerud, Kaja Larsen (2021). Leading the Way? State Employers' Engagement with a Disability Employment Policy. In: *Nordic Journal of Working Life Studies*. 11. Jg. (1). S. 3–21.

Pallisera, Maria/Vila, Montserrat/Valls, Maria Josep (2003). The Current Situation of Supported Employment in Spain: Analysis and perspectives based on the perception of professionals. In: *Disability & Society*. 18. Jg. (6). S. 797–810. DOI: 10.1080/0968759032000119523.

Panreck, Isabelle-Christine (2018). Sozialstaat. In: Voigt, Rüdiger (Hg.). *Handbuch Staat*. Wiesbaden: Springer Fachmedien. S. 361–370.

Pappone, Nicola/Dal Pozzo, Cristina/Franchignoni, Franco (2006). Vocational rehabilitation: the Italian model. In: *Vocational Rehabilitation*. S. 345–352.

Patrick, Ruth (2012). All in it together? Disabled people, the Coalition and welfare to work. In: *Journal of Poverty and Social Justice*. 20. Jg. (3). S. 307–322. DOI: 10.1332/175982712X657136.

Patton, Michael Quinn (2002). *Qualitative research and evaluation methods*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Pawson, Ray/Tilley, Nick (1997). *Realistic Evaluation*. London: SAGE.

Pearson, Sarah/Lindsay, Colin/Batty, Elaine/Cullen, Anne Marie/Eadson, Will (2023). Relational approaches to employability. In: *Journal of Education and Work*. 36. Jg. (4). S. 270–283.

Petticrew, Mark/Roberts, Helen (2012). *Systematic reviews in the social sciences: a practical guide*. 12. Aufl. Malden, MA: Blackwell.

PK Rück (2022). *Wirksamkeitsstudie Wiedereingliederung. Arbeitsfähigkeit erhalten, Invaliditätsrisiken minimieren*. PK Rück. URL: <https://pkruECK.com/downloads/> [Zugriffsdatum: 17. Januar 2023].

Pöser, Stephanie/Becke, Guido/Schwerdt, Cora (2017). *Psychische Gesundheitsrisiken als Herausforderung für das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM): Problemfelder, Gestaltungsbedarfe und -ansätze für betriebliche Akteure*. Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen. URL: <https://www.econstor.eu/handle/10419/168381> [Zugriffsdatum: 24. Mai 2023].

Pro Infirmis (o.J.). *Fachorganisation für Menschen mit Behinderungen*. URL: <https://www.proinfirmis.ch/index.html> [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

profil (o.J.). *Stiftung Profil - Arbeit & Handicap*. URL: <https://www.profil.ch/> [Zugriffsdatum: 23. Januar 2023].

REHADAT, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (o.J.). *Was ist REHADAT?* URL: <https://www.rehadat.de/ueber-uns/was-ist-rehadat/> [Zugriffsdatum: 01. Dezember 2023].

REHADAT-Statistik (2022). *Beschäftigungsstatistik schwerbehinderter Menschen*. URL: [https://www.rehadat-statistik.de/statistiken/berufliche-teilhabe/beschaef-tigungsstatistik-schwerbehinderter-menschen/](https://www.rehadat-statistik.de/statistiken/berufliche-teilhabe/beschaeftigung/beschaef-tigungsstatistik-schwerbehinderter-menschen/) [Zugriffsdatum: 06. Juni 2022].

République Français (2018). *LOI n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037367660/> [Zugriffsdatum: 24. Januar 2023].

reWork (o.J.). *Die reWork-Netzwerke der Schweiz*. URL: <https://rework-ch.ch/netzwerke/> [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

Richard, Sarah/Hennekam, Sophie (2021). *When Can a Disability Quota System Empower Disabled Individuals in the Workplace? The Case of France*. In: *Work, Employment & Society*. 35. Jg. (5). S. 837–855. DOI: 10.1177/0950017020946672.

de Rijk, Angelique (2019). *Work Disability Prevention in the Netherlands. The Science and Politics of Work Disability Prevention*. New York/ London: Routledge. S. 223–241.

Riksrevisionen, Nationales Rechnungsprüfungsamt (2020). *Vägen till arbete efter nekad sjukpenning (Der Weg zur Arbeit nach Verweigerung des Krankengeldes)*. URL: https://www.riksrevisionen.se/download/18.4380d8a11719cdf24ab9d2b/1587559541561/RiR%202020_12%20Anpassad.pdf [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

van Ruitenburg, Jessica/van Lent, Desiree (2020). *Een eerlijke arbeidsmarkt voor iedereen. De FNV-visie op diversiteit en inclusie in relatie tot de moderne arbeidsmarkt en samenleving (Ein fairer Arbeitsmarkt für alle. Die FNV-Vision zu Vielfalt und Inklusion in Bezug auf den modernen Arbeitsmarkt und die moderne Gesellschaft)*. URL:

<https://www.fnv.nl/getmedia/82d69d4f-36b2-4f6f-9f91-34764927a339/Visiedocument-Diversiteit-Definitief-2020.pdf> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

Sargeant, Malcolm/Radevich-Katsaroumpa, Elena/Innesti, Alessandra (2018). Disability quotas: Past or future policy? In: *Economic and Industrial Democracy*. 39. Jg. (3). S. 404–421. DOI: 10.1177/0143831X16639655.

SCB, Statistiska centralbyrån (2019). *Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2018 (Die Situation auf dem Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen im Jahr 2018)*. Stockholm: SCB, Statistiska centralbyrån.

Scharf, Thomas (2001). Sozialpolitik in Grossbritannien: Vom Armengesetz zum «Dritten Weg». In: Kraus, Katrin/Geisen, Thomas (Hg.). *Sozialstaat in Europa: Geschichte, Entwicklung, Perspektiven*. 1. Aufl. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 43–62.

Schubert, Klaus/Klein, Maria (2006). *Das Politiklexikon. Begriffe, Fakten, Zusammenhänge*. 4. Aufl. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

SGB IX (2016). Neuntes Buch Sozialgesetzbuch vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 146) geändert worden ist. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_9_2018/BJNR323410016.html [Zugriffsdatum: 01. Dezember 2023].

Simons, Helen (2009). *Case Study Research in Practice: Promoting Positive Relationships and Wellbeing*. United Kingdom: SAGE Publications.

Smerald, Georgina/Coaker, Rebecca/Bloom, Ellie/Egan, Liz (2018). *Working Through Cancer: Surveying Experiences of Cancer and Work*. Macmillan Cancer Support. URL: https://www.macmillan.org.uk/_images/working-through-cancer_tcm9-341781.pdf [Zugriffsdatum: 31. Oktober 2022].

Socialstyrelsen, National Board of Health and Welfare (2019). *Startsida*. URL: <https://www.socialstyrelsen.se/> [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

SOU, Statens offentliga utredningar (Offizielle Untersuchungen der Regierung) (1964). *Sa-mordnad rehabilitering (Koordinierte Rehabilitation)*. URL: <https://lagen.nu/sou/1964:51> [Zugriffsdatum: 18. Januar 2023].

Staatliche Koordinierungsstelle. Inklusionsbeirat (2023). *Positionspapier des Inklusionsbeirats des Koordinierungsmechanismus bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen zu der geplanten vierten Staffel der Ausgleichs-abgabe*. URL: https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/20221006_Inklusionsbeirat_4Stufe.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [Zugriffsdatum: 24. Mai 2023].

Steinbach, Anja/Kopp, Johannes (2018). *Grundbegriffe der Soziologie*. 12. Aufl. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Thomas, Gary (2011). *How to do your case study: a guide for students and researchers*. London: Sage.

Travail Suisse (2018). Gesamtarbeitsverträge und Menschen mit Behinderungen. URL: <https://www.travailsuisse.ch/de/arbeit/gav-und-mmb/2018-10-23/gesamtarbeitsvertrage-und-menschen-mit-behinderungen> [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

TUC, Trades Union Congress (2023). Workers' experience of Long Covid Joint report by the TUC and Long Covid Support. URL: https://www.tuc.org.uk/research-analysis/reports/workers-experience-long-covid?page=2#section_header [Zugriffsdatum: 21. August 2023].

Tyler, Tom R./Blader, Steven L. (2005). Can Businesses Effectively Regulate Employee Conduct? The Antecedents of Rule following in Work Settings. In: The Academy of Management Journal. 48. Jg. (6). S. 1143–1158.

UN CRPD, UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2021). Disabled people's rights: UK 2021 follow-up report to UNCRPD 2016 inquiry. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/disabled-peoples-rights-the-uks-2021-report-on-select-recommendations-from-the-uncrpd-periodic-review> [Zugriffsdatum: 07. Dezember 2022].

UN CRPD, United Nations Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2017). Inquiry concerning the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland carried out by the Committee under article 6 of the Optional Protocol to the Convention. New York.

UN, United Nations (2006). Convention on the Rights of Persons with Disabilities. URL: https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convention_accessible_pdf.pdf [Zugriffsdatum: 24. Mai 2023].

UWV, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (Institut für Arbeitnehmerversicherung) (o.J.). Actueel (Aktuell). URL: <https://www.uwv.nl/particulieren/> [Zugriffsdatum: 13. Dezember 2022].

VdK, Sozialverband VdK Deutschland e.V. (2023). Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V. zum Kabinettsentwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/938360/5a095f6929c72b01ed71464f5ff16087/Stellungnahme-VdK-data.pdf> [Zugriffsdatum: 24. Mai 2023].

Verein Contiva (2023). Contiva auf einen Blick. URL: <https://contiva-berufsperspektiven.ch/ueber-uns/> [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

Verein Netzwerk Arbeit (o.J.). Unsere Partner. URL: <https://www.netzwerk-arbeit.ch/ueber-uns/partner/> [Zugriffsdatum: 22. August 2023].

Verick, Sher (2004). Do financial incentives promote the employment of the disabled? Discussion Paper No. 1256. Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).

Vooijs, Marloes/van der Heide, Iris/Leensen, Monique/Hoving, Jan/Wind, Haije/Frings-Dresen, Monique (2016). Richtlijn Chronisch Zieken en Werk (Leitfaden Chronische Krankheit und Arbeit). Utrecht: NVAB.

- Wicki, Martin (2001). Soziale Sicherheit in der Schweiz: Ein europäischer Sonderfall? In: Kraus, Katrin/Geisen, Thomas (Hg.). Sozialstaat in Europa. Geschichte - Entwicklungen - Perspektiven. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 249–272.
- William, Laura C. (2016). The implementation of equality legislation: the case of disabled graduates and reasonable adjustments. In: *Industrial Relations Journal*. 47. Jg. (4). S. 341–359. DOI: 10.1111/irj.12143.
- Woodhams, Carol/Corby, Susan (2007). Then and now: disability legislation and employers' practices in the UK. In: *British Journal of Industrial Relations*. 45. Jg. (3). S. 556–580.
- Wrage, Wiebke/Sikora, Alexandra/Stegmann, Ralf/Wegewitz, Uta (2020). Die Arbeitssituation von längerfristig erkrankten Beschäftigten. In: BAuA, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Hg.). *Stressreport Deutschland 2019. Psychische Anforderungen, Ressourcen und Befinden*. Dortmund: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. S. 146–157.
- Wrage, Wiebke/Sikora, Alexandra/Wegewitz, Uta (2020). Umsetzung des Betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM). Es besteht noch immer Nachholbedarf. URL: https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Fakten/BIBB-BAuA-37.html?pk_campaign=DOI [Zugriffsdatum: 21. August 2023].
- Wuellrich, Jean-Philippe (2010). The effects of increasing financial incentives for firms to promote employment of disabled workers. In: *Economics letters*. 107. Jg. (2). S. 173–176. DOI: 10.1016/j.econlet.2010.01.016.
- Yilmaz, Volkan (2020). An examination of disability and employment policy in Turkey through the perspectives of disability non-governmental organisations and policy-makers. In: *Disability & Society*. 35. Jg. (5). S. 760–782. DOI: 10.1080/09687599.2019.1649124.
- Yin, Robert K. (2012). *Applications of Case Study Research*. Thousand Oaks/London: SAGE Publications.
- York, Jana/Jochmaring, Jan (2021). Dilemmata einer inklusiven Arbeitswelt. Menschen mit Behinderung zwischen Sondersystemen und Gestaltungschancen einer Arbeitswelt 4.0?! In: Schimek, Bernhard/Kremsner, Gertraud/Proyer, Michelle/Grubich, Rainer/Paudel, Florentine/Grubich-Müller, Regina (Hg.). *Grenzen. Gänge. Zwischen. Welten. Kontroversen – Entwicklungen – Perspektiven der Inklusionsforschung*. Verlag Julius Klinkhardt. S. 84–91.

9 Anhang

9.1 Konzept der Systematischen Literaturrecherche (Auszug)

Das SLR erfolgte nach Petticrew und Roberts (2012: 27) in folgenden sieben Schritten: (1) Forschungsfrage festlegen, (2) Bestimmung der Publikationsformen, die untersucht werden sollen, (3) Durchführung einer umfassenden Literatursuche, (4) Durchsicht und Auswahl der Suchergebnisse, (5) Kritische Bewertung der ausgewählten Studien, (6) Systematische Betrachtung und Beurteilung der Studienergebnisse, (7) Verbreitung der Ergebnisse des Reviews.

1. Forschungsfragen

- Welche Massnahmen und Aktivitäten werden im Rahmen freiwilliger und gesetzlich verpflichtender Quotenregelungen zur Förderung, Unterstützung und dem Erhalt der beruflichen Eingliederung von gesundheitlich beeinträchtigten Personen eingesetzt?

In der Auswertung der identifizierten Literatur wurden folgende Unterfragen untersucht:

- Welche Rolle spielen die Sozialpartner:innen in der beruflichen Eingliederung?
- Welche Wirkung wird mit den jeweiligen Massnahmen und Aktivitäten erzielt?
- Welche Entwicklungsbedarfe werden im Hinblick auf die etablierten Systeme der beruflichen Eingliederung von gesundheitlich beeinträchtigten Personen identifiziert?

2. Zeitraum der Durchführung

- Systematische Recherche in Datenbanken: 1.9.2022-10.12.2022
- Forwardchasing in Datenbank Scopus: 1.1.2023-28.2.2023
- Laufende Auswertung der Artikel: September 2022 – April 2023

3. Ein- und Ausschlusskriterien

Für das SLR (scoping review) werden folgende Rahmenbedingungen festgelegt, die den Literaturkorpus vorab begrenzen. Die für das vorliegende Review verwendeten Ein- und Ausschlusskriterien, die vorab festgelegt werden, sind:

	Einschlusskriterien	Ausschlusskriterien
Dokumententyp (Print oder PDF)	Buchpublikationen (Monographien und Beiträge in Sammelbänden) Beiträge in wissenschaftlichen Fachzeitschriften Beiträge in wissenschaftlichen Handbüchern veröffentlichte Forschungsberichte (auch ohne ISBN)	Zeitungen sonstige Zeitschriften Statistiken Konferenz-Vorträge unveröffentlichte Artikel Wörterbucheinträge
Disziplin	Sozialwissenschaften (Psychologie, Soziale Arbeit, Soziologie,) Wirtschaftswissenschaften Politikwissenschaften	anderen Disziplinen, u.a. Erziehungswissenschaften, Geschichte, Medizin, Technik, Life Science.
Sprache	Deutsch Englisch Französisch	andere Sprachen
Publikationsalter	Beiträge von 2000 bis 2022	Beiträge bis 2000
Regionen	Beiträge aus Europa, Australien/Neuseeland und Nordamerika	Beiträge aus anderen Regionen
Recherchen in folgenden Datenbanken	IBSS International Bibliography of the Social Sciences Sociological Abstracts Web of Science PsycInfo OECD Library Scopus Business Source Premier	Andere Datenbanken
Recherchen auf weiteren Webseiten	WISO CAIRN Google Scholar	Andere Webseiten

Tabelle 7: SLR Ein- und Ausschlusskriterien

4. Suchstring

TS=((work* OR vocational OR professional OR occupational OR labor OR employment) NEAR/3 (integration OR participation OR inclusion OR return OR stay OR access OR protection OR rehabilitation OR enter)) AND TS=(handicap* OR disab* OR disord* OR illness OR mental OR impair* OR encroach* OR restrict* OR injur* OR «special needs») AND TS=(quota* OR «social poli*» OR «social welfare») AND PY=(2000-2022)

5. Beschreibung und Analyse der Literaturquellen

Die gefundenen Artikel werden in einem «Raster Literatur» als Exceldokument erfasst.

1. Bewerten
 - Passung zur Fragestellung (1-3)
 - Qualität des Artikels (a-c)
2. Zur Publikation
 - Publikationsart
 - Land (worauf sich die Publikation bezieht)
 - empirisch/theoretisch (qualitativ/quantitativ/gemischt)
 - Disziplin
 - Jahr
3. inhaltliche Angaben
 - thematische Einordnung
 - Fragestellung/ Zielsetzung
 - gesetzliche Quote? Ja, Nein
 - Sozialpartner:innen involviert? Welche?
 - Modellprojekt
 - Definitionen (Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen)
 - Statistiken
 - Divers
4. Massnahmen auf sozialstaatlicher Ebene
 - Beschreibung der Massnahmen und Umsetzung
 - Sozialpartner:innen und ihre Rollen
 - weitere Akteur:innen
 - Quote
5. Wirkungsevaluation und empirische Daten
 - empirische Daten
 - Wirkung der Massnahmen
 - Wirkung der Anreize/Sanktionen
 - was funktioniert
6. Modellprojekte
 - Beschreibung der konkreten Umsetzung
 - Zielgruppe (Alter, Geschlecht, Bildung, Gesundheit/Krankheit, etc.)
 - Sozialpartner:innen und ihre Rolle
 - weitere involvierte Akteur:innen
 - Anreize/Sanktionen
 - Wirkungsevaluationen der Modellprojekte
7. Kommentare
8. Wie gefunden? (SLR, andere Methoden)

9.2 Ergebnisse der Systematischen Literaturrecherche

Im Prisma Flow Diagramm werden die Ergebnisse der systematischen Suche in den Datenbanken sowie die weitere Suche über andere Methoden (Forwardchasing in der Datenbank Scopus sowie der Einbezug weiterer beziehungsweise graue Literatur) dar.

PRISMA 2020 flow diagram for new systematic reviews which included searches of databases, registers and other sources

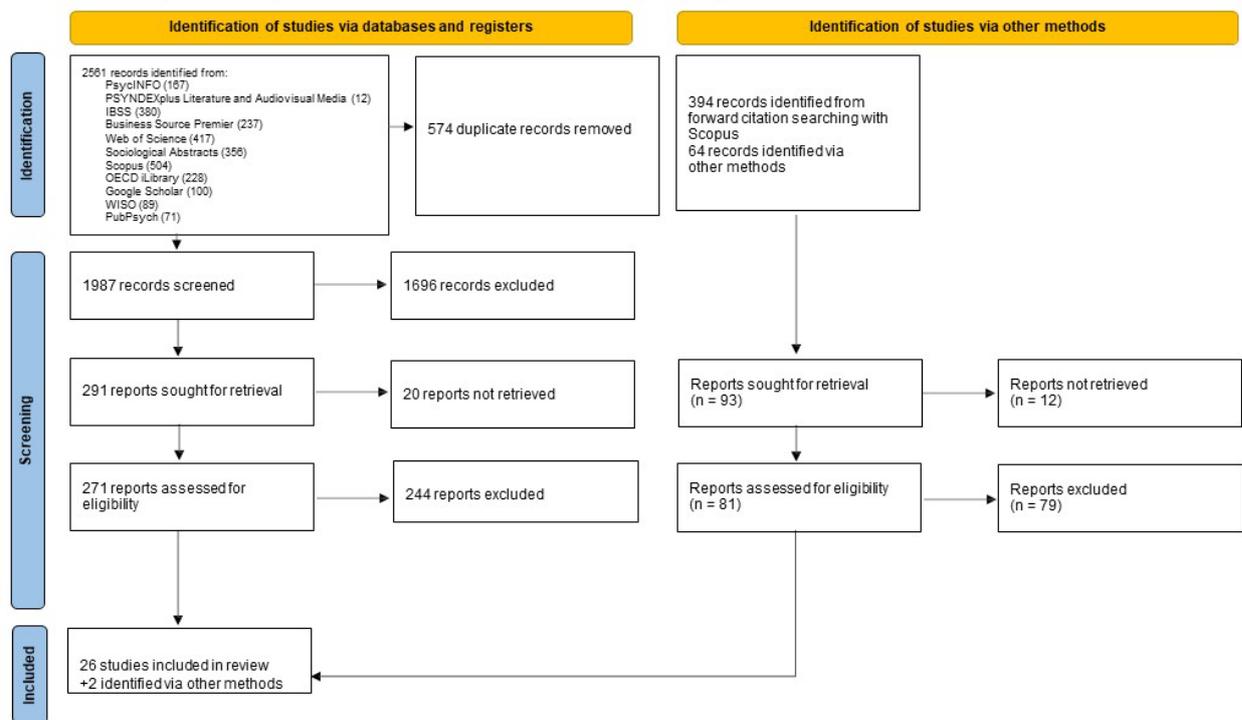


Abbildung 1: PRISMA flow chard, Systematic Literature Review

Publikationsart	wissenschaftlichen Artikels (n=17) OECD-Publikation (n=4) Working Paper (n=2) Diskussionspapier (n=2) Kapitel in einem Buch (n=2) Monografie (n=1)
Sprache	Englisch (n=27) Deutsch (n=1)
Publikationszeitraum	2000-2009 (n=13) 2010-2019 (n=10) 2020-2022 (n=5)
(empirische) Grundlage	quantitative Studien (n=13) qualitative Studien (n=5) literatur-/theoriebasiert (n=9) Scoping Review (n=1)
Länderstudien bzw. vergleichend	Länderstudien (n=18) ländervergleichende Studien (n=10)

Tabelle 8: Tabellarische Darstellung der Ergebnisse der SLR

Tabelle 9: SLR: Übersicht der ausgewerteten Artikel

	Länder	Studiendesign	Kurzbeschreibung	System der berufl. Integration	Rolle der Sozialpartner	Modellprojekte, gramme	Pro-Wirkung
(Chareyron et al. 2022)	FR	Experimentelle Studie mit fiktiven Bewerbungen zwischen Juni und Oktober 2020 (n=1'647)	Messung der Diskriminierung von Menschen mit schwerer Sehbehinderung beim Zugang zu den Beschäftigung sowie Einfluss von Quotenpolitik und Anreizen für die Anstellung von PGB	Quote von 6% anerkannte PGB bei mind. 20 Angestellten	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Öffentliche Förderungen mildern negative Auswirkungen von Behinderungen, erschweren jedoch den Zugang zu Unternehmen mit weniger als 20 Angestellten, welche nicht der Quote unterstehen
(Corby et al. 2019)	FR, UK	Systemanalysen von FR und UK	Erklärungen zur höheren Erwerbsquote von PGB in FR als in UK	In FR müssen Unternehmen Bussen bezahlen, wenn sie die Quote nicht erreichen In UK herrscht eine Gleichstellungspflicht (Nicht-Diskriminierung, Chancengleichheit, gute Beziehungen)	FR: Gewerkschaften haben gesetzlich verankerte Rolle für PGB, u.a. bei Anerkennung des Behindertenstatus UK: gewerkschaftliche Gleichstellungsbeauftragte, die die Arbeitgebenden ermutigen, ihre Gleichstellungspolitik und -praxis zu verbessern	Keine erwähnt	Die Durchsetzungsmechanismen durch den Staat oder Einzelpersonen und die Arbeitsaktivierungspolitik scheinen die plausibelsten Erklärungen für die höhere Beschäftigungsquote von PGB in FR im Vergleich zur UK zu sein.
(Foster et al. 2021)	EE, HU, PL	Aktionsforschung mit Einbezug von Sozialpartner:innen. Pro Land 3-5 Workshops mit Vertreter:innen von Spitzengewerkschaften (pro Land n=12-22) und in EE und HU mit Vertreter:innen von PGB	Faktoren, welche zur tiefen Erwerbsquote von PGB und älteren Menschen in Estland, Ungarn und Polen beitragen	Gesetzliche Quote ab 25 Angestellten mit Sanktionen bei Nichterfüllung, Lohnzuschüsse, Beiträge für Arbeitsplätze sowie Anpassungen bei der Anstellung von über 55-Jährigen Steuererleichterungen	Gewerkschaften konzentrieren sich kaum auf die Interessen von PGB oder älteren Arbeitnehmenden; sie sind jedoch skeptisch gegenüber der Wirksamkeit der Quotenpolitik, da diese auf Geldbussen angewiesen ist.	Keine erwähnt	Für Polen konnte mit Zahlen belegt werden, dass die Zahl der staatlich registrierten sowie beschäftigten PGB von 2004 bis 2017 stark anstieg und gleichzeitig die Zahl der geschützten Beschäftigung sank.
(Gonon/Rotzetter 2017)	CH	Ethnografische Studie mit teilnehmender Beobachtung, Interviews (n=30 in Betrieben, n=19 IV-Mitarbeitende) und Dokumentenanalysen in zwei kantonalen IV-Stellen	Anwendung von Anreizen und Unterstützungsmassnahmen von IV-Stellen-Mitarbeitenden, um	Freiwillige Anreize	Nur erwähnt, dass Gewerkschaften vergleichsweise schwach sind in der Schweiz und es oftmals keinen Mindestlohn gibt, weshalb	Keine erwähnt	Einarbeitungszuschüsse eignen sich, wenn von einer vorübergehenden Abweichung von der Standardleistung auszugehen ist. Bei PGB mit einer wohl dauerhaften

			Unternehmen zu motivieren PGB einzustellen.		tieferen Löhnen bezahlt werden können.		tieferen Leistung wirkt anscheinend nur der Leistungslohn.
(Goss/Goss/Adam-Smith 2000)	UK	Postalische Befragung (Zufallsstichprobe 1'000 Unternehmen) von Arbeitgebenden im südlichen Mittelengland (n=180 brauchbare Antworten)	britische Beschäftigungspolitik für PGB im internationalen Vergleich	USA: ADA-Gesetz Antidiskriminierungsmaßnahmen und Bürgerrechte EU-Länder: obligatorische Beschäftigungsquote und staatliche Eingriffe UK: DDA Gesetz gegen Diskriminierung von PGB (viel schwächer als ADA)	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	PGB haben wohl bessere Chancen ein grösseres Arbeitgebenden beschäftigt zu bleiben oder einen Arbeitsplatz zu erhalten. Die Studie zeigt, dass bei kleineren Betrieben ein obligatorisches System wohl wirksamer wäre, da diese weniger zur Freiwilligkeit neigen.
(Hasegawa 2007)	USA, JP	Systemanalysen von USA und JP	Vergleich von Chancengleichheit (USA) und Beschäftigungsquote (Japan)	USA: Chancengleichheit und Rechtsmittel gegen Diskriminierung Japan: Beschäftigungsquotensystem mit Unterscheidung von Personen mit und ohne Behinderung	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Der japanische Quotenansatz scheint positivere Effekte zu erzielen, jedoch ist die Gleichbehandlung von PGB unzureichend.
(Høgelund 2003)	DK, NL	Sekundärdatenanalyse von quantitativen Längsschnittdaten zu Langzeiterwerbslosen (drei Erhebungszeitpunkte zwischen 1995 und 1997. Dreimal teilgenommen: NL n=370, DK n=441)	Vergleich von Dänemark und Niederlanden bezüglich der beruflichen Rehabilitation	NL: Verantwortung für Arbeitsintegration von PGB bei einzelnen Arbeitgebenden DK: umfassende öffentliche Verantwortung, um aktive Instrumente zur beruflichen Rehabilitation und subventionierte Beschäftigung einzusetzen	NL: mit dem Sozialreformpaket wurden 1991 der Einfluss der Sozialpartner:innen erheblich eingeschränkt	Keine erwähnt	NL: das System ist wirksamer, um Langzeiterwerbslose zu reintegrieren und führt zu weniger Entlassungen DK: wirksam, da sie nicht in Marktmechanismen eingreift und krankgeschriebene Arbeitnehmende häufiger einen neuen Arbeitgebenden finden
(Høgelund/Pedersen 2002)	DK	Systemanalyse von DK	In Dänemark sind vor allem Sozialleistungssysteme, auffallend ist die Verantwortung die Gemeinden zu	Aktivierende Arbeitsmarktprogramme und freiwillige Beteiligung der Arbeitgebenden, kein Anti-	Regionale Arbeitsmarkträte mit Vertretern der Gewerkschaften, der Arbeitgebendenverbände, der Gemeinden	Keine erwähnt	Hinweise darauf, dass durch die Programme die Beschäftigung von PGB erhöht wird. Programme haben neben positiven auch negative

			kommt, Arbeitsplätze zur Verfügung stellen zu müssen	Diskriminierungsge- setz, keine Quoten- regelung	und des Landkreises tragen die Gesamtver- antwortung für Gestal- tung und Umsetzung der aktiven Arbeits- marktpolitik		Auswirkungen, z.B. bei Lohn- zuschüssen
(Koza 2014)	PL	Systemanalyse und Analyse von Statistiken zu Polen 2007-2012	Wirkung von Quoten und Lohnzuschüssen auf Anstellung im 1. oder 2. Arbeitsmarkt	Quote von 6% bei mind. 25 Angestell- ten	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Es wird aufgezeigt, dass das Quotensystem weniger wirk- sam ist, als das System der Beschäftigungszuschüssen.
(Lahey et al.- 2019)		Scoping-Studie mit 21 Artikeln aus 8 Datenbanken	Art, Stärke und Gren- zen der aktiven Ar- beitsmarktpolitik für PGB mit Blick auf das Konzept der Arbeitsfä- higkeit	Nicht genauer einge- gangen	Nicht erwähnt	DK : Flex-Job-Rege- lung: nachfrageseitige staatssystem braucht es ei- Initiative mit grosszü- nen Politikmix, um einen gige Subventionen die langfristigen Beschäftigungs- Arbeitgebende von erfolg für PGB zu erreichen. PGB, wurde aber als zu teuer und nicht für passend eingestuft	Unabhängig vom Wohlfahrts- system braucht es ei- nen Politikmix, um einen langfristigen Beschäftigungs- erfolg für PGB zu erreichen.
(Lalive et al. 2013)	AT	Umfassende statistische Tests mit offiziellen Daten aus Österreich (ASSD und FWO) über den Zeitraum 1/1999- 6/2001	Wirkung der Quote auf Beschäftigung von PGB in Österreich	Ab 25 Angestellten mind. einen Arbeits- platz für PGB oder sonst ist eine Gebühr (223 Euro/Mt) zu ent- richten	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Die Quote zeigt einen posi- tiven Beschäftigungseffekt in Unternehmen mit mehr als 25 Angestellten, insbeson- dere in Niedriglohnunterneh- men und Unternehmen mit zwei und mehr PGB gemäss Quotenregelung. Zudem führt die Erhöhung der Ge- bühr zu mehr Beschäftigung von PGB. Die Quote führt je- doch nicht dazu, dass er- werbslose PGB angestellt werden.
(Lawson 2014)	EU	Systemanalyse auf EU-Ebene und Länderebene	Behinderten- und Be- schäftigungspolitik in der Europäischen Union	Strategien auf EU- Ebene Europe 2020 European Employ- ment Strategy European Disability Strategy 2010-2020	Nicht erwähnt	Nicht erwähnt	Obwohl die EU-Vorgaben zur Nichtdiskriminierung zu Ge- setzesänderungen auf Län- derebene führten, reicht dies alleine nicht aus, um den Zu- gang zum Arbeitsmarkt von PGB zu verbessern
(Macali 2006)	AU	Systemanalyse von AU	Es werden verschie- dene Anbieter vorge- stellt, welche PGB je	Nicht erwähnt	Nicht erwähnt	Job Network Disability Support Pension Pilot: Das Job Network	Nicht erwähnt

			nach Unterstützungsbedarf helfen			unterstützt Arbeitssuchende und wird speziell für PGB ausgeweitet, welche wenig kontinuierlichen Unterstützungsbedarf haben	
(Mandal/Ose 2015)	NO	Umfrage bei Unternehmen (n=1'836), die für IA registriert sind im Jahre 2008	Beziehung zwischen sozialer Verantwortung und Behindertenpolitik in norwegischen Unternehmen im Rahmen der	Es wird nur auf IA-Vereinbarung eingegangen	IA-Vereinbarung wurde von der Regierung und Sozialpartner:innen auf nationaler Ebene unterzeichnet	integrativeres Arbeitsleben (IA-Vereinbarung) systematische Anstrengungen von den Parteien zu: (1) Verringerung Krankheitsstandes um 20%, (2) Erhöhung der Beschäftigungsquote von PGB, (3) Anhebung reales Rentenalter	Eine IA-Vereinbarung und regelmässiger Kontakt mit Zentren für das Arbeitsleben von Betrieben erhöhen Wahrscheinlichkeit für Eingliederung von PGB
(Mont 2004)	OECD-Länder	Systemanalyse und Massnahmen in OECD-Ländern	Übersicht zu Beschäftigungspolitik für PGB in den OECD-Ländern	Ein Drittel der OECD-Länder hat ein Quotensystem von 2% in Spanien bis 7% in Italien bei einer Unternehmensgrösse ab 300 in Korea oder 20 in Frankreich, wobei nicht überall das Bussgeld bei Nichterfüllung durchgesetzt wird	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Die OECD-Länder bewegen sich bei Beschäftigungspolitik PGB weg von einem Kompensations- hin zu einem Integrationsansatz. In Ländern mit mittlerem Einkommen sind die Systeme noch weniger integrativ.
(OECD 2006)	NO, PL, CH	Systemanalyse in NO, PL und CH	Ländervergleich sozialstaatlicher Ebene	auf NO: es wird sehr viel in die berufliche Rehabilitation investiert, doch die Rahmenregelungen greifen nicht PL: die meisten Leistungen werden nur vorübergehend gewährt, hat ein Quotensystem (ab 25 Angestellten, 6%)	Nicht erwähnt	NO: Pilotprojekt, dass Erwerbsunfähigkeitsrente als Lohnkostenzuschuss an Arbeitgeber ausbezahlt wird. CH: Try-and-hire"-Pilotprojekt mit Ausleihe von PGB für eine Probezeit.	NO: Erwerbsquote von PGB ist relativ niedrig PL: die Erwerbsbeteiligung ist sehr niedrig und viele in geschützten Arbeitsstellen CH: Die Beschäftigungsquote von PGB ist vergleichsweise höher und sehr PGB mit psychischen Erkrankungen bei IV.

				CH: Der private Versicherungsmarkt spielt eine wichtige Rolle.			
(OECD 2008)	DK, FI, IE, NL und NL	Systemanalyse in DK, FI, IE und NL	Ländervergleich sozialstaatlicher Ebene	auf Alle vier Länder haben Reformprozesse eingeleitet, um behörden-/regierungsübergreifende Zusammenarbeit zu verbessern. Zudem gibt es einen Trend, dass die Fähigkeiten und nicht Unfähigkeiten festgestellt werden. FI und NL sehen Arbeitgebende als Teil der Lösung, DL und IR sehen es als öffentliche Angelegenheit der Politik	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	DK: einmal erhaltene Invaliditätsleistungen, bis Renteneintritt erhalten FI: Invaliditätsleistungen konzentrieren sich auf ältere Bevölkerung als Vorruhestandsregelung IE: niedriges Bildungsniveau von PGB, mangelnde Zusammenarbeit der Institutionen und Fragmentierung des Leistungssystems NL: sehr umfassende Reformen, aber trotzdem sehr hohe Ausgaben für Krankheit und Invalidität.
(OECD 2010)	OECD-Länder	Systemanalyse in OECD-Ländern	Sekundärstudie OECD-Ländern (Synthesebericht)	zu In den meisten OECD-Ländern nun ein breiteres Spektrum an Beschäftigungs- und Rehabilitationsmassnahmen, teilweise auch Zugang zu Langzeitleistungen eingeschränkt. Trotz dieser Veränderungen kann Beschäftigungsquote von PGB nicht/kaum erhöht werden.	Empfehlung, dass Sozialpartner:innen involviert werden sollten.	Keine erwähnt	Reformen mit Änderungen beim Gatekeeping waren recht erfolgreich bei der Eindämmung des Zustroms in das Invaliditätsleistungssystem
(OECD 2022)	OECD-Länder	Systemanalyse in OECD-Ländern	Arbeitsmarktsituation von PGB besser verstehen und Innovationen zur Verbesserung ihrer Arbeitsmarktbe teiligung abzuleiten	Nicht erwähnt	Übersicht, wie Sozialpartner:innen in die Erwachsenenbildung einbezogen sind, AT, NL: Definieren und (JRRP)	Unterschiedliche Pilotprojekte : UK: Job Retention and Rehabilitation Pilot und	Es liegen keine Belege zur Wirksamkeit dieser Pilotprojekte zu RTW vor

					verwalten des Schulungssystems SE: Treffen zwischen Caseworker und Arbeitgebenden BE, Teile von CA, NO, CH: Mitwirkung an Lehrplanentwicklung Teile von CA: beratende Funktion DK: 18-week RTW		
(Østerud 2021)	NO	Semistrukturierte Interviews (n=10) mit 12 Personen von staatlichen Arbeitgebenden zwischen Jan. und Mär. 2019	Gründe für die fehlende Anstellung von PGB, trotz weicher Quote, aus Sicht von Arbeitgebenden	Siehe Inclusion Dugnan mit einer weichen Quote für Arbeitgebende im öffentlichen Sektor	Die Inclusion Dugnan ist eine Vereinbarung von Behörden, grossen Gewerkschafts- und Arbeitgebendenverbänden	Inclusion Dugnad (IA-Vereinbarung): seit 2018 ohne Unterziele zur Beschäftigung von PGB. Motivationskampagne bei Arbeitgebenden und Quote von 5% für staatliche Arbeitgeber, aber ohne Sanktionen. Weshalb bloss 3.1% der staatlichen Arbeitgebenden die weiche Quote erfüllen wird darin gesehen, dass ich Arbeitgebende passiv verhalten und sich die PGB aktiv bemühen sollen, einem Arbeitgeber, aber ohne PGB sowie angeblichen Konflikten Zwischen IA und der Produktion.	
(Pallisera et al. 2003)	ES	Semistrukturierte Interviews (n=19) mit Professionellen in Zentren in Katalonien von Okt. 2001 bis Feb. 2002	Ausgangspunkt ist Analyse von Supported Employment in Katalonien	In Spanien gibt es sowohl geschützte Beschäftigung als auch Programme des Supported Employment, welche noch nicht gut koordiniert sind. Zudem gibt es in Spanien eine Quotenregelung und ein System der Ausgleichsabgabe.	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Obwohl es Studien über die Wirksamkeit von Supported Employment gibt, wird die unterstützte Beschäftigung kaum anerkannt und ist entsprechend nicht in die Sozialfürsorge eingezogen.
(Pappone et al. 2006)	IT	Systemanalyse in IT	Berufliche Rehabilitation in Italien	Zwei geteiltes Sozialversicherungssystem für arbeitsunfähige Personen (öffentliche Unterstützung) und Erwerbstätige (Sozialversicherungen), Quotensystem	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Das Quotensystem hat sich als unzureichend erwiesen, um Beschäftigungsniveau zu erhöhen.
(Sargeant et al. 2018)	IT, RU, UK	Systemanalyse in IT, TU und UK	Ländervergleich bezüglich Quotensystem	IT : seit langem Quotensystem	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Wirkung des Quotensystems kann nicht isoliert von anderen Politiken angeschaut

				RU : seit kurzem innovatives Quotensystem UK : Quotensystem abgeschafft			werden. Wohl haben Quotensysteme nur geringe Zunahme der Beschäftigung zur Folge, jedoch umfassende Antidiskriminierungsmaßnahmen das Prinzip der Normalisierung geeigneter sind.
(van Berkel 2021)	NL	Explorative Studie mit Interviews und Umfrage Interviews mit HRM, die für Job Agreement zuständig sind (n=21), Umfrage bei Mitgliedern eines Arbeitgebernetzwerks (n=113)	Herausforderungen von Arbeitgebende bei der Einstellung von PGB im Rahmen von Job Agreement	(Vorerst) freiwillige Quote über Job Agreement: von 2016 125'000 Arbeitsplätze für PGB zu schaffen	Involviert bei der Einigung auf das Sozialabkommen des Job Agreements	Job Agreement: (1) Prozess der Verpflichtung der Arbeitgebenden, (2) arbeitsmarktfremde Arbeitssuchende im Fokus, (3) Personalpolitik und -praxis als Element zur Förderung der Arbeitsmarkt-beteiligung.	Während Menschen mit körperlicher Behinderung vermehrt eingestellt wurden, zeigt sich, dass Menschen mit einer schweren geistigen Behinderung seltener im «regulären» Arbeitsmarkt mit Job Agreement eingestellt werden.
(van Oorschot/Boos 2000)	NL	Systemanalyse in NL	kritische Betrachtung der sozialstaatlichen Massnahmen	Aktivierungsmaßnahmen : berufliche Rehabilitation, Arbeitsplatzanpassungen, geschützte Arbeitsplätze auf freiwilliger Basis	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Nicht erwähnt
(Verick 2004)	DE	Sekundäranalyse der Daten des deutschen sozio-ökonomischen Panels (n=62'128 Daten von n=1'237 schwerbehindert)	Wirkung von Reformen des Schwerbehindertengesetzes auf Erwerbsbeteiligung	Quotensystem mit 5% ab 20 Angestellten	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Reform führte zu Rückgang um 25% bei erwerbslosen mit Schwerbehinderung, jedoch gibt es Hinweise, dass diese aus dem Arbeitsmarkt ausschieden, statt eine bezahlte Beschäftigung aufzunehmen
(Woodhams/Corby 2007)	UK	Längsschnitt-Forschungsdesign mit identischem Fragebogen bei HR-Fachleuten 1995 (n=526) und 2003 (n=339)	Einfluss von Gesetzen auf Praktiken des HR	Systemwechsel, wobei bei 1995 der Disabled Persons (Employment) Act (DPEA) mit einer Quote von 3% ab 20 Beschäftigten und 2003 der Disability Discrimination Act (DDA)	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Anteil an PGB in Erwerbsarbeit stieg in den acht Jahren, auch die Anzahl der Personalmaßnahmen nahm zu.

(Wuellrich 2010)	AT	Registerdaten aus öst. Sozialversicherungsdatenbank und öst. Bundeswohlfahrtsstelle (Jan 1999-Dez 2002) (n=17'017 Firmen mit ab 25 Angestellten)	Wirkung von finanziellen Anreizen für Anstellung von PGB	Quotensystem ab 25 Angestellten ein PGB und Sanktionen bei Nichterfüllung, wobei die Höhe in mehreren Schritten zunahmen	Nicht erwähnt	Keine erwähnt	Die Steuererhöhung hat die Nachfrage der Unternehmen nach PGB beträchtlich erhöht.
------------------	----	--	--	--	---------------	---------------	--

9.3 Übersicht zu Interviewpartner:innen

Schweiz

CH1_AGV	Schweizer Arbeitgebendenverband, Leitung Ressort Sozialpolitik
CH2_TS	Travailleur Suisse, Leitung Bildungspolitik
CH3_IV	Konferenz der Stellen der Invalidenversicherung, Vizepräsidium
CH4_BV	Bundesverwaltung, Diversity Verantwortung

Schweden

S1_SIA	Social Insurance Agency, Hauptamt, ehemalige:r SIA-Berater:in und seit 15 Jahren in zentraler Position im Amt tätig
S2_SIA	Social Insurance Agency, Analyseabteilung, Mitarbeiter:in

Grossbritannien

GB1_U1	Akademischer Direktor für Lernentwicklung und Teamleiter, Mitglied der Gewerkschaft UCU (University and College Union)
GB2_GO	Organisation des Gesundheitswesens, Assessment Manager und Schulungsleiter
GB3_U2	Associate Professor

Niederlanden

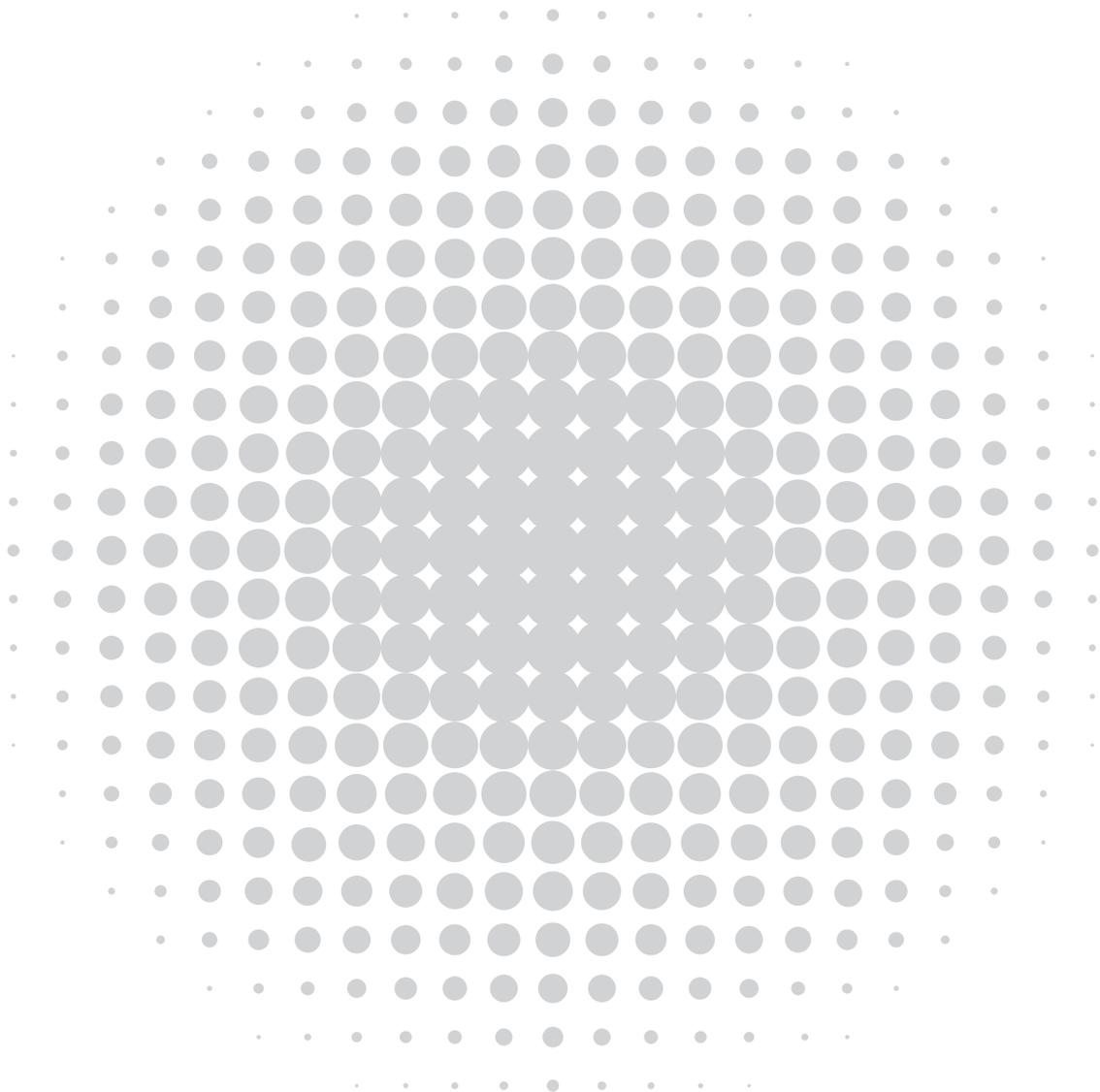
N1_CIAO	Centre of Expertise for Inclusive Organisations, Geschäftsführende:r Direktor:in des Zentrums für integrative Arbeitsorganisation
N2_UAS	Nijmegen Arnhem University of Applied Science, Professor

France

F1_AGEFIPH	AGEFIPH, Director of innovation and strategy
F2_AC	Action & Compétences (gegründet von MEDEF, Arbeitgebendenverband), Director of Action and Compétence
F3_CGT	Confédération Générale du Travail (CGT), National Disability Officer

Deutschland

D1_BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgebendenverbände/ BundesArbeitgebendenverband Chemie, Stv. Geschäftsführung Soziale Sicherheit, Sozialrecht, Arbeits- & Gesundheitsschutz
D2_BIH	Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen, Vorstandsmitglied
D3_DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund, Vorsitz



bsv.admin.ch

