

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 3. Mai 2017

### 303.

#### **Interpellation von Katharina Prelicz-Huber und 10 Mitunterzeichnenden betreffend Eingliederung von leistungsbeeinträchtigten Menschen in den Arbeitsmarkt, Angaben zu den Anstellungen und den Massnahmen in der Stadtverwaltung sowie zum Umgang mit betroffenen Mitarbeitenden**

Am 16. November 2016 reichten Gemeinderätin Katharina Prelicz-Huber (Grüne) und 10 Mitunterzeichnende folgende Interpellation, GR Nr. 2016/401, ein:

Mit der 5. und 6. IV Revision wurde ein neues Rentensystem eingeführt, das den Zugang zur IV Rente stark einschränkte und den Fokus auf eine verstärkte Eingliederung von leistungsbeeinträchtigten Menschen in den Arbeitsmarkt setzte. 17'000 Personen sollen bis 2017 aus der Invalidenversicherung (IV) herausgeführt werden. Eine neue Studie des BSV (2016) bei den 26 kantonalen IV-Stellen zeichnet aber ein wenig schmeichelhaftes Bild: IV BezügerInnen finden fast keine Arbeit mehr. Zudem werden viel zu wenig entsprechende Arbeitsplätze angeboten. Heute sind weniger als 1% der Arbeitseinsätze in der Schweiz mit in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkten Mitarbeitenden (ob mit oder ohne IV) besetzt. Geeignet wären aber gemäss einer Studie<sup>1</sup> bis 8% der Arbeitsstellen.

1 Vgl. Baumgartner, Edgar (2008) in Adam, Stefan: Die Sozialfirma-wirtschaftlich arbeiten und sozial handeln. Beiträge zu einer sozialwirtschaftlichen Innovation.

Im Personalrecht wird in Art. 3, Abs. i der Grundsatz festgehalten, dass die Beschäftigung und Eingliederung von MitarbeiterInnen, die dauernd oder vorübergehend in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt sind, gefördert werden soll.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Mitarbeitende mit einer Behinderung oder einer Leistungsbeeinträchtigung arbeiten bei der Stadt Zürich?
2. In welchen Abteilungen sind sie angestellt? Gibt es auch Mitarbeitende mit einer Behinderung oder einer Leistungsbeeinträchtigung im Kader oder als Lehrlinge? Wer zahlt den jeweiligen Lohn?
3. Was wird in den verschiedenen Verwaltungsabteilungen unternommen, um Mitarbeitende, die aufgrund ihrer persönlichen Situation (Krankheit, Unfall, Alter etc.) ihre volle Arbeitsleistung nicht mehr erbringen, trotzdem weiter beschäftigt werden können?
4. Wie viele Mitarbeitende wurden aufgrund von Burnout, Krankheit, Unfall usw. an die IV weiter gereicht und wie viele konnten bei der Stadt Zürich beschäftigt bleiben?
5. Wie wird die ausfallende Leistung einer/s MitarbeiterIn in der Abteilung aufgefangen?
6. Was wird in den verschiedenen Verwaltungsabteilungen unternommen, um vermehrt Menschen mit einer Behinderung einzustellen?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

#### **Vorbemerkungen**

Der Begriff «Mensch mit Behinderungen» wird durch das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG, SR 151.3) in Art. 2 definiert. Der Begriff «Leistungsbeeinträchtigung» wird von den Interpellierenden in Frage 1 offenbar im Sinne einer Erweiterung des Begriffs «Behinderung» verstanden. Für diese Bezeichnung fehlt eine genaue Definition.

Gemäss Art. 2 BehiG bedeutet «Behinderte» oder «Behinderter» eine Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Mit «Behinderung» dürfte die Interpellation eine Anerkennung durch die Invalidenversicherung (IV) verbinden.

Die «Leistungsbeeinträchtigung» geht von einer Quantität und einer Qualität der Arbeitsleistung aus, wie sie im Stellenbeschrieb und in vereinbarten Zielen ihren Niederschlag finden, die gemäss Einschätzung der beurteilenden Vorgesetzten bzw. HR-Fachpersonen temporär

oder dauernd nicht mehr erbracht werden können, ohne hierfür über eine Anerkennung der IV zu verfügen.

Das Personalinformationssystem der Stadt Zürich (SAP HCM) bietet keine Möglichkeit zu standardisierten Auswertungen von Zahlen zu Mitarbeitenden mit Behinderungen. Human Resources Management hat deshalb die Dienstabteilungen und Departemente eingeladen, die Fragen aus ihrer Zuständigkeit und Sicht zu beantworten. Für die Werte des Case Managements (CM) wurden Daten aus dem Fallführungssystem aufbereitet sowie manuelles Desk Research betrieben. Die Tatsache, dass sich Mitarbeitende für das Case Management freiwillig und vertraulich anmelden können, kann zu unterschiedlichen Werten zwischen den Dienstabteilungen und dem Case Management führen.

Nachfolgend werden die von den Departementen und Dienstabteilungen gemeldeten Werte wiedergegeben. Dabei ist zu beachten, dass aufgrund der ungenauen Begrifflichkeiten keine scharfen Abgrenzungen vorgenommen werden konnten. Einige Dienstabteilungen haben darauf hingewiesen, nicht über zuverlässiges Zahlenmaterial oder entsprechende Statistiken zu verfügen. Die Antworten sind also sehr heterogen, geben aber wichtige Hinweise für die Beantwortung der Interpellation. Zudem werden teilweise die internen Werte des Case Managements auf Stufe Departement aggregiert abgebildet.

Die nachfolgenden Antworten beruhen somit insbesondere auf den Angaben der Dienstabteilungen und Departemente. Alle Departementssekretariate und Dienstabteilungen haben sich an der Befragung beteiligt, es konnten jedoch nicht alle die gestellten Fragen beantworten. Die nun vorliegenden Ergebnisse stellen eine Momentaufnahme zum Zeitpunkt der Umfrage (Dezember 2016) dar.

**Zu Frage 1 («Wie viele Mitarbeitende mit einer Behinderung oder einer Leistungsbeeinträchtigung arbeiten bei der Stadt Zürich? »)**

Es sind insgesamt mindestens 125 Mitarbeitende mit einer Behinderung und 136 Mitarbeitende mit einer Leistungsbeeinträchtigung bei der Stadt beschäftigt. Wie bereits erwähnt, gibt es jedoch keine abschliessende Erfassung dieser Anstellungen.

**Zu Frage 2 («In welchen Abteilungen sind sie angestellt? Gibt es auch Mitarbeitende mit einer Behinderung oder einer Leistungsbeeinträchtigung im Kader oder als Lehrlinge? Wer zahlt den jeweiligen Lohn?»)**

Auf eine detaillierte Zusammenstellung der Abteilungen, welche Mitarbeitende mit Behinderungen oder Leistungsbeeinträchtigungen beschäftigen, wird verzichtet. Dies weil genaues Zahlenmaterial fehlt bzw. aufgrund der heterogenen und nicht vollständigen Antworten ein systematischer Vergleich bzw. eine Zusammenstellung methodisch nicht möglich ist. Dies ist auch dadurch bedingt, dass die Abgrenzungen zwischen Menschen mit Behinderungen und solchen mit Leistungsbeeinträchtigungen nicht klar sind. Sowohl die Beschäftigungsmöglichkeiten wie möglichen Beeinträchtigungen der betroffenen Mitarbeitenden sind sehr vielfältig, so dass «Vergleiche» zwischen Dienstabteilungen keinen Sinn machen. Absolute Zahlen würden diese Vielfalt nicht widerspiegeln. Auch aus Gründen des Daten- und Persönlichkeitsschutzes bestehen Bedenken, da bei einem kleinen Mengengerüst leicht Rückschlüsse auf bestimmte Personen gezogen werden könnten.

Es kann jedoch gesagt werden, dass in allen Departementen Mitarbeitende, auf welche die Bezeichnung «Menschen mit Behinderungen» oder «Menschen mit Leistungsbeeinträchtigung» zutrifft, beschäftigt werden. Allerdings haben nicht alle Departementssekretariate bzw. Dienstabteilungen solche Personen angestellt. Von den erfassten Mitarbeitenden sind – soweit dies in der Umfrage beantwortet wurde – 10 Kader-Mitarbeitende und 22 Lernende.

Die Finanzierung geht mehrheitlich zulasten der jeweiligen Dienstabteilung, teilweise bzw. ergänzend zulasten der IV (u. a. Teilrente). Teilweise besteht Anspruch auf eine Beschäftigung im Rahmen der von HRZ budgetierten und verwalteten Integrationsstellen (Art. 9 AB PR).

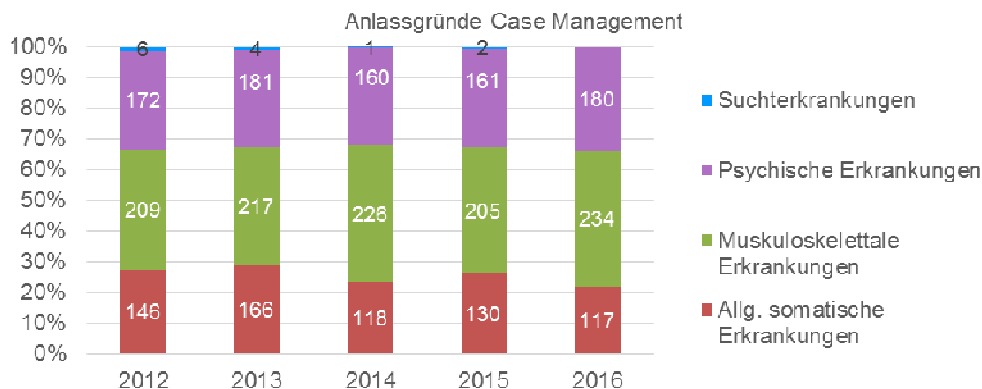
**Zu Frage 3 («Was wird in den verschiedenen Verwaltungsabteilungen unternommen, um Mitarbeitende, die aufgrund ihrer persönlichen Situation (Krankheit, Unfall, Alter etc.) ihre volle Arbeitsleistung nicht mehr erbringen, trotzdem weiter beschäftigt werden können?»)**

Die Departemente und Dienstabteilungen betonen in ihren Stellungnahmen, dass sie primär dafür besorgt sind, Mitarbeitende mit einer Behinderung oder einer Leistungsbeeinträchtigung im bisherigen Arbeitsumfeld und in der bisherigen Funktion zu halten. Sei es durch individuelle, mit den Mitarbeitenden festgelegte Massnahmen (inklusive Anpassung des Arbeitsplatzes), durch die Befähigung und Begleitung der Linien-/HR-Fachpersonen und der Teammitglieder oder durch eine Reduktion des Pensums – in beiden Fällen dauernd oder vorübergehend. In einigen Fällen kümmern sich die Verantwortlichen (insbesondere Vorgesetzte oder HR-Fachpersonen) zusammen mit den Betroffenen um eine geeignete alternative Aufgabe oder Funktion innerhalb des eigenen Departements oder der Dienstabteilung oder auch ausserhalb derselben. Wo eine Krankheit oder ein Unfall vorliegt, unterstützen das Case Management und die Vertrauensärztinnen und -ärzte die Departementssekretariate und Dienstabteilungen darin, die Rückkehr der betroffenen Person in die bisherige Aufgabe zu ermöglichen oder mit ihr einen passenden Anschluss an die bisherige Anstellung in einem neuen Arbeitsumfeld zu finden. Angesichts vieler Monopolfunktionen, welche die Aufgabengebiete der Stadtverwaltung auszeichnen, sind diesem Wechsel in einen anderen Arbeitskontext Grenzen gesetzt. Tiefere Lohnaussichten werden überdies nicht gerne akzeptiert, bilden schwierige Voraussetzungen für einen gelingenden Umstieg und bedeuten nicht selten längere Phasen der Neuorientierung.

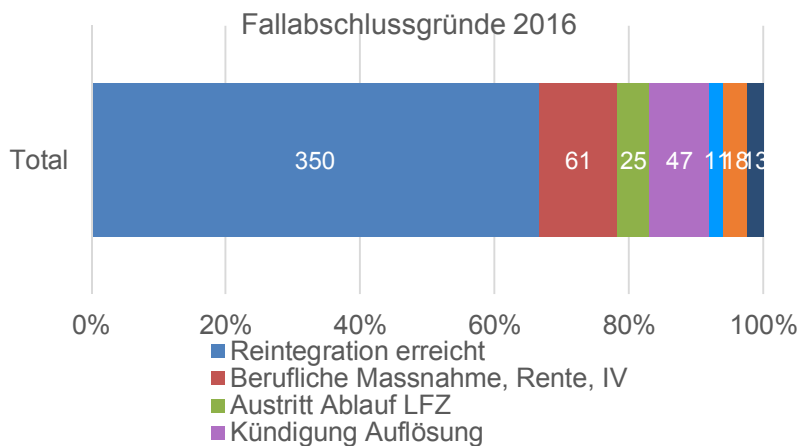
**Zu Frage 4 («Wie viele Mitarbeitende wurden aufgrund von Burnout, Krankheit, Unfall usw. an die IV weiter gereicht und wie viele konnten bei der Stadt Zürich beschäftigt bleiben?»)**

Die Rückmeldungen der Dienstabteilungen und Departementssekretariate lassen angesichts unterschiedlicher Hintergründe und Annahmen keine schlüssig einfache Antwort auf diese Frage zu.

Die Anlassgründe für das Case Management präsentieren sich wie folgt:



In 350 Fällen (exklusive «Case Management für Lernende», inklusive DIB) gelang eine Reintegration. 61 Fälle (12 Prozent) haben berufliche Massnahmen der IV in Anspruch genommen oder eine ganze IV-Rente erhalten. Die Fallabschlussgründe sind aus der folgenden Grafik ersichtlich:



**Zu Frage 5 («Wie wird die ausfallende Leistung einer/s MitarbeiterIn in der Abteilung aufgefangen?»)**

Im Zusammenhang mit ausfallenden Leistungen, die auf krankheits- oder unfallbedingte Abwesenheiten von Mitarbeitenden zurückzuführen sind, greifen primär die ordentlichen Stellvertretungen bzw. die Aufgabenverteilung auf die Kolleginnen oder Kollegen innerhalb des jeweiligen Teams bzw. – wo gegeben – der Einsatz von Springerinnen oder Springern. Bei einem länger dauernden Ausfall werden im Rahmen bewilligter Stellenpläne und Voranschläge Überbrückungen durch temporäre Aufstockungen von Pensen der übrigen Teammitglieder, teilweise beigezogene Aushilfen und externe Auftragnehmer oder befristete Ersatzanstellungen von Fachkräften gesucht.

**Zu Frage 6 («Was wird in den verschiedenen Verwaltungsabteilungen unternommen, um vermehrt Menschen mit einer Behinderung einzustellen?»)**

Bei gleichwertiger Qualifikation und Eignung für eine zu besetzende Stelle lassen sich die Departementssekretariate und Dienstabteilungen prinzipiell vom Grundsatz der Chancengleichheit leiten. Bewerbungen von Menschen mit einer Behinderung werden hinsichtlich des Einsatzes im entsprechenden Umfeld bzw. der erforderlichen Infrastruktur überprüft. Sind keine unüberwindbaren Barrieren auszumachen, wird die Bewerbung im Rekrutierungsprozess analog zu den anderen Eingaben einbezogen. Die Anstellung einer neuen Kollegin oder eines neuen Kollegen soll dabei – über das zumutbare Mass hinaus – keine zusätzliche Belastung der bereits im Einsatz stehenden Mitarbeitenden mit sich bringen. Einzelne Dienstabteilungen sprechen in ihren Verfahren zur Besetzung vakanter Stellen ausdrücklich die Möglichkeit an, Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen, andere wiederum zeigen auf, dass die Marktsituation, in welcher sie sich bewegen, oder die städtische Finanzlage, dem Spielraum, zusätzliche Mittel für die Integration von Menschen mit Behinderung zu disponieren, enge Grenzen setzen.

Schliesslich betonen Departementssekretariate und Dienstabteilungen, dass sie es als ihre Pflicht erachten, in erster Linie eigene und Mitarbeitende anderer Dienststellen der Stadtverwaltung, die behindert sind oder über eine Leistungsbeeinträchtigung verfügen, Aufgaben und Stellen für adäquate Anschlusslösungen an eine bisherige Anstellung bzw. einen Integrations- oder Trainingsarbeitsplatz zur Verfügung zu stellen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**