



IDHEAP

POLICY BRIEF

AUSGABE 5 | DEZEMBER 2022

Die IDHEAP Policy Briefs zielen darauf ab, die wissenschaftliche Forschung des IDHEAP einem breiten Publikum zugänglich zu machen. Dabei wird insbesondere die Multi- und Interdisziplinarität der Forschungsarbeiten und deren Auswirkungen für die Public Policy hervorgehoben, um die Rolle des IDHEAP "am Puls des öffentlichen Sektors" zu bekräftigen."

Diese fünfte Ausgabe hat das Thema «Inklusion» zum Gegenstand. Der erste Artikel befasst sich mit den Spannungen zwischen den Akteuren der Sozialpolitik, die auf die Strukturen der Berufsbildung zurückgreifen möchten, um benachteiligten Bevölkerungsgruppen Qualifikationen zu vermitteln, auf der einen Seite und den Akteuren des Berufsbildungssystems, deren vorrangiges Ziel nicht die soziale Teilhabe ist, auf der anderen Seite. Der Artikel beleuchtet anhand verschiedener Forschungsarbeiten die Faktoren, die zur Überwindung dieser Spannung beitragen können. Der zweite Artikel berichtet über die Verwendung von leichter Sprache in der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz, wo etwa 16 % der erwachsenen Bevölkerung Schwierigkeiten beim Verstehen von geschriebenen Texten haben. Es wird eine Bestandsaufnahme der Vorgehensweisen in den Kantonen vorgenommen und darauf hingewiesen, dass sich die Einführung dieses Inklusionsinstruments nach der jüngsten Coronavirus-Krise leicht beschleunigt hat. Der letzte Artikel untersucht schliesslich den gleichberechtigten Zugang zur personalisierten Medizin in Frankreich, einem Kontext, in dem die Daten aus der Praxis dieser Spitzenmedizin bereits verfügbar sind. Er erstellt eine Karte der Zugangsraten je nach Wohnort der Patient:innen und stellt die wichtigsten Determinanten vor, die einen integrativeren Zugang fördern können.

Viel Spass beim Lesen!

Berufsausbildung und Inklusion

Forschungsbereich Sozialpolitik
Prof. Giuliano Bonoli

1 | 3

Die Verwendung leichter Sprache in der öffentlichen Verwaltung

Forschungsbereich Öffentliche Kommunikation
Prof. Martial Pasquier und Iris Bhatia

4 | 6

Personalisierte Medizin in Frankreich: Bestimmt der Wohnort des Patienten den Zugang?

Forschungsbereich Ökonomie der Regulierung
Dr. Samuel Kembou

7 | 9

Berufsausbildung und Inklusion

Forschungsbereich Sozialpolitik Prof. Giuliano Bonoli

Einleitung

Aufgrund der derzeitigen wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen ist mangelnde Bildung ein benachteiligender Faktor auf dem Arbeitsmarkt. Tatsächlich sind Personen ohne Berufs- oder Hochschulausbildung unter den Empfänger:innen von Sozialleistungen überrepräsentiert. **Angesichts dieser Tatsache wollen immer mehr Akteure der Sozialpolitik auf die Strukturen der Berufsbildung zurückgreifen, um diesen benachteiligten Bevölkerungsgruppen Kompetenzen zu vermitteln.**

Das primäre Ziel des Berufsbildungssystems ist jedoch nicht die soziale Teilhabe. Daher führt dieser Ansatz zu einer Reihe von Spannungen. Beispielsweise sind Akteure aus dem sozialen Bereich und aus dem Bereich der Integration von Migrant:innen häufig der Ansicht, dass die Berufsbildungsbehörden bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse oder bei der Validierung von Bildungsleistungen zu restriktiv sind. Auf der anderen Seite sind Berufsbildungsakteure und Arbeitgeber der Ansicht, dass Bemühungen für soziale Inklusion nicht zu "billigen" Ausbildungen oder Abschlüssen führen dürfen. Wird das Berufsbildungssystem für die Sozialpolitik genutzt? Mit welchen Folgen?

Forschungsansatz

In diesem Zusammenhang ermöglicht uns eine Finanzierung des SBFI (Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation) die Entwicklung eines Forschungsprogramms zur Governance der Berufsbildung (Governance of Vocational and Professional Education and Training, GOVPET). GOVPET setzte mehrere Forschungsschwerpunkte. Einerseits konnten wir das Spannungsverhältnis zwischen Effizienz und Inklusion in Berufsbildungssystemen aus einer vergleichenden Perspektive untersuchen. Andererseits haben wir Einzelstudien zu Programmen oder Herausforderungen durchgeführt, die in der Schweiz von besonderer Bedeutung sind, wie die Rolle der Berufsbildung in der Integrationspolitik für Geflüchtete oder die Diskriminierung bei der Einstellung von Lehrlingen.

In diesen Untersuchungen haben wir verschiedene Methoden angewandt: Fallstudien von Reformen, die für die soziale Dimension der Berufsbildung wichtig sind, Umfragen bei auszubildenden Unternehmen, um zu erheben, inwieweit Arbeitgeber bereit sind, eine soziale Rolle zu übernehmen, und qualitative Studien mit benachteiligten Zielgruppen (z. B. Schulabbrecher:innen oder Geflüchtete).

Ergebnisse, Diskussionen, Auswirkungen

In den meisten Studien konnten wir ein Spannungsverhältnis zwischen Berufsbildung und Sozialpolitik feststellen. Der Versuchung, ein effizientes Berufsbildungssystem zu nutzen, um Sozialpolitik zu betreiben, nachzugeben, scheint ein weit verbreitetes Phänomen zu sein (Bonoli, Emmenegger 2022). Auch die Widerstände gegen ein soziales Berufsbildungssystem sind ausgeprägt. In Deutschland wurde beispielsweise ein "Ausbildungsbonus", d. h. ein Zuschuss für Unternehmen, die sozial benachteiligte Auszubildende einstellen, von den Arbeitgeberverbänden mit Unterstützung der Gewerkschaften erfolgreich bekämpft, was auf eine starke Verbundenheit der Sozialpartner mit dem Berufsbildungssystem hindeutet. In der Schweiz musste ein Integrationsvorlehrprogramm, das Geflüchteten den Zugang zur Berufsausbildung erleichtern sollte, zwischen den Akteuren aus dem Bereich der Migration und der Berufsbildung hart verhandelt werden. Das eingeführte System ist komplex und erfordert die Zusammenarbeit einer Vielzahl von Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen, wie Abbildung 1 verdeutlicht. Das Programm wird jedoch von den wichtigsten beteiligten Akteuren als Erfolg angesehen, insbesondere von Arbeitgebern, die gegenwärtig Schwierigkeiten haben, Mitarbeiter:innen zu finden (Aerne, Bonoli 2021).

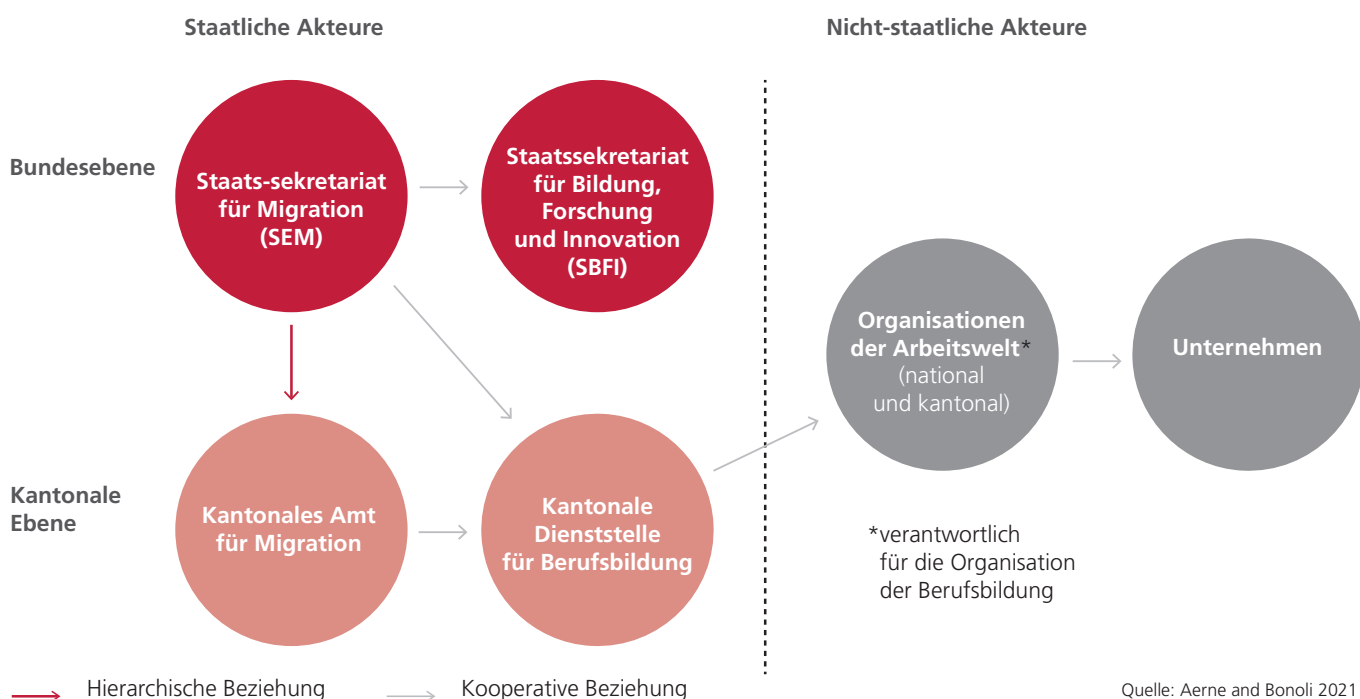

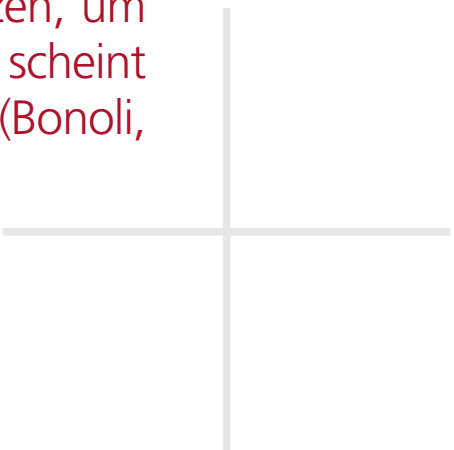


Abbildung 1 | Komplexe Zusammenarbeit: das vom Staatssekretariat für Migration (SEM) entwickelte Programm "Integrationsvorlehre", das Geflüchteten den Zugang zu einer Berufsausbildung erleichtern soll.



“In den meisten Studien konnten wir ein Spannungsverhältnis zwischen Berufsbildung und Sozialpolitik feststellen. Der Versuchung, ein effizientes Berufsbildungssystem zu nutzen, um Sozialpolitik zu betreiben, nachzugeben, scheint ein weit verbreitetes Phänomen zu sein (Bonoli, Emmenegger 2022).”



Insgesamt zeigen die verschiedenen Studien, die wir durchgeführt haben, dass die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren der Sozialpolitik und der Berufsbildung komplex ist, da die Interessen der verschiedenen Akteure nicht systematisch aufeinander abgestimmt sind. **Die wenigen erfolgreichen Beispiele zeigen jedoch, dass die Nutzung der Berufsbildung zur Verbesserung der Eingliederung benachteiligter Bevölkerungsgruppen möglich ist.** Im Allgemeinen haben Massnahmen, die die Inklusion fördern, eine grössere Chance, wenn sie systemextern sind, d. h. wenn sie bei den benachteiligten Personen ansetzen, ohne die Funktionsweise der Berufsbildungsstrukturen zu verändern (Bonoli, Wilson 2019). Wenn die Massnahmen hingegen direkt in die Funktionsweise des Berufsbildungssystems eingreifen, ist das Risiko grösser. In diesem Fall ist es entscheidend, dass die Massnahmen als Win-Win-Lösungen wahrgenommen werden, d. h. dass jeder Akteur einen Vorteil erhält.

Literatur

Aerne, A., & Bonoli, G. (2021). Integration through vocational training. Promoting refugees' access to apprenticeships in a collective skill formation system. *Journal of Vocational Education & Training*, 1-20. doi: 10.1080/13636820.2021.1894219

Bonoli, G., & Emmenegger, P. (2022). Collective Skill Formation in a Knowledge Economy: Challenges and Dilemmas. In G. Bonoli & P. Emmenegger (Eds.), *Collective skill formation in the knowledge economy*. Oxford: *Oxford University Press*.

Bonoli, G., & Wilson, A. (2019). Bringing firms on board. Inclusiveness of the dual apprenticeship systems in Germany, Switzerland and Denmark. *International Journal of Social Welfare*, 28(4), 369-379. doi: <https://doi.org/10.1111/ijsw.12371>

Die Verwendung leichter Sprache in der öffentlichen Verwaltung

Forschungsbereich Öffentliche Kommunikation Prof. Martial Pasquier und Iris Bhatia

Einleitung

In der Schweiz haben etwa 16 % der erwachsenen Bevölkerung Schwierigkeiten, geschriebene Texte zu verstehen (BFS, 2006). Dazu gehören Menschen mit einer geistigen Behinderung, Menschen mit einem niedrigen Bildungsniveau oder fremdsprachige Menschen. Wenn sie mit Dokumenten aus der Verwaltung konfrontiert werden, haben Personen mit geringen Lesefähigkeiten daher nur einen begrenzten Zugang zu einer Reihe von Informationen. Dies trägt dazu bei, den Zugang zu bestimmten öffentlichen Dienstleistungen zu erschweren, und birgt das grosse Risiko, dass Sozialleistungen nicht in Anspruch genommen werden. Daher ist es wichtig zu verstehen, **inwiefern die öffentliche Verwaltung ihre Kommunikation anpasst, um den spezifischen Bedürfnissen der Bevölkerung besser gerecht zu werden.**

Tatsächlich versuchen einige Verwaltungen, ihre Kommunikation zu verbessern, indem sie auf Formen der Vereinfachung der Verwaltungssprache zurückgreifen. Historisch gesehen entstand die Vereinfachung der Sprache aus der Forderung nach Barrierefreiheit und Teilhabe. Seit den 1940er Jahren wird in den USA in Wirtschaftskreisen die Einführung der "plain language" propagiert. Im Jahr 2010 ging die Obama-Regierung so weit, den "Plain Writing Act" zu verabschieden, der einfache Sprache für alle Leistungen der Bundesverwaltung verbindlich machen sollte. Ab den 1970er Jahren forderten die in den skandinavischen Ländern entstandenen Bewegungen zur Demokratisierung der Gesellschaft die Verwendung von *leichter Sprache*, um den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen besser gerecht zu werden. Tabelle 1 zeigt die Regeln für Texte in leichter Sprache, die zur Kommunikation mit allen Menschen mit eingeschränkten Lesefähigkeiten verwendet werden können.

“In der öffentlichen Verwaltung der Schweiz im Allgemeinen hat sich die Einführung der leichten Sprache nach der Coronavirus-Krise etwas beschleunigt.”

Leichte Sprache | Grundregeln


Regeln	Beispiele
Vermeiden: Passivkonstruktionen Verneinungen Anglizismen Metaphern Abkürzungen	Schulden sind Geld, das man jemandem schuldet. Du kannst Schulden haben, wenn: <ul style="list-style-type: none"> • du dir Geld von einer Person, einem Geschäft oder einer Bank leihst. <small>Quelle: Autisme Québec, 2020</small>
Direkte Ansprache der Leser:innen, Verwendung einfacher und kurzer Wörter, die wiederholt werden, keine Synonyme.	Menschen haben die freie Wahl. Niemand darf diskriminiert werden. Menschen mit Behinderung gehören zur Gesellschaft. Wir müssen Erwachsene und Kinder mit Behinderung respektieren. <small>Quelle: Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen</small>
Haupttext serifenlose Schrift linksbündiger Text grosser Zeilenabstand Verwendung von Piktogrammen	Alle Menschen haben viele Fragen zum Corona-Virus. Sie sicher auch! Man kann krank werden. Man kann sich schützen. Hier finden Sie Informationen. <small>Quelle: Bundesamt für Gesundheit</small> 

Tabelle 1 | Grundregeln für leichte Sprache mit Beispielen (Quelle: Pro Infirmis, Textoh, BAG)

Forschungsansatz

Um die Forschungsfrage zu beantworten, beschäftigten wir uns mit der Verwendung von leichter Sprache in der Schweiz. Wir führten eine Literaturrecherche über die Schweizer Kantone durch, um zu verstehen, wie viele Dokumente verfügbar sind, welche Art von Inhalt übersetzt wurde und von wem (kantonale öffentliche Verwaltung, Gemeindeverwaltung oder gemeinnütziges Umfeld). Da sich das Forschungsprojekt in der Anfangsphase befand, wurden im Laufe des Jahres 2021 nur Dokumente konsultiert, die im Internet verfügbar waren.

Die Einführung von leichter Sprache in der Schweiz

In der öffentlichen Verwaltung der Schweiz im Allgemeinen hat sich die Einführung der *leichten Sprache* nach der Coronavirus-Krise etwas beschleunigt, auch wenn sie im Vergleich zu Nachbarländern wie Frankreich immer noch langsam voranschreitet. So finden wir beispielsweise die wichtigsten Informationen über das Coronavirus, die auf der Webseite des BAG veröffentlicht wurden, in leichter Sprache wieder, ebenso wie eine Beschreibung der Funktionsweise des politischen Systems der Schweiz, die auf dem Portal der Bundesversammlung verfügbar ist.

Auf kantonaler Ebene sind derzeit sechs Kantone proaktiv bei der Einführung von *leichter Sprache*. Die Kantone Freiburg, Genf, Bern, Aargau, Luzern und St. Gallen haben ein oder mehrere Dokumente veröffentlicht, die unter anderem den Erwachsenenschutz, die Zugänglichkeit kantonaler Dienstleistungen oder praktische Informationen für Neuankömmlinge betreffen. Die Forderungen nach einer Vereinfachung der Verwaltungssprache werden jedoch immer lauter, sowohl in der Politik als auch in den Verbänden. In den Westschweizer Kantonen gibt es zahlreiche Debatten zu diesem Thema in den kantonalen gesetzgebenden Organen, insbesondere in Genf, Waadt und Freiburg. Auch einige Gemeinden sind aktiv geworden: Die Stadt Bern hat zum Beispiel ihre Webseite vollständig übersetzt, und die Gemeinde Bourg-en-Lavaux hat vergleichbare Arbeiten in Angriff genommen. Auch im kulturellen Bereich werden Massnahmen ergriffen: In Genf bietet das Ariana-Museum beispielsweise einen Rundgang vollständig in leicht zu lesender und verständlicher Sprache an.

Angesichts der zunehmenden Vielfalt an spezifischen Bedürfnissen innerhalb der Bevölkerung stellt sich die Verwaltung die Frage, wie die öffentlichen Dienstleistungen an diese Zielgruppen angepasst werden können. Diese Untersuchung zeigt, dass sich bis heute immer mehr kantonale Verwaltungen in der Schweiz für eine Vereinfachung der Sprache entscheiden, und auch in der Politik werden immer mehr Fragen gestellt.

“ Diese Untersuchung zeigt, dass sich bis heute immer mehr kantonale Verwaltungen in der Schweiz für eine Vereinfachung der Sprache entscheiden, und auch in der Politik werden immer mehr Fragen gestellt. ”

Literatur

BFS. (2006). *Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz*
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.342853.html>

Personalisierte Medizin in Frankreich: Bestimmt der Wohnort des Patienten den Zugang?

Forschungsbereich Ökonomie der Dr. Samuel Kembou

Personalisierte Medizin: Eine Chance zur Verbesserung der Patientenversorgung

Die personalisierte Medizin bietet die Möglichkeit, technische Hilfsmittel einzusetzen, die feststellen, ob Patient:innen für eine bestimmte Behandlung in Frage kommen. **Der Zugang zur personalisierten Medizin stellt somit eine grosse Herausforderung dar, um die Behandlungsstrategien zu verbessern.** Das *Swiss Personalized Health Network* ist die Schweizer Plattform zur Entwicklung von Infrastrukturen, die den Austausch von Gesundheitsdaten für die Forschung zu diesem Thema erleichtern (BAG, 2017). Allerdings bieten die diesbezüglichen Bemühungen in Frankreich bereits Daten aus der Praxis.¹ **Tatsächlich hat Frankreich vor etwa 20 Jahren damit begonnen, die Kosten für Gentests für Ärzt:innen zu übernehmen, die diese bei einer der öffentlichen Testplattformen beantragen.** So finanzierte das Institut National du Cancer im Jahr 2006 28 regionale Genetikzentren, die den Zugang zu molekularen Profilen für Krebspatient:innen erleichtern sollen. **Dieser Kontext bietet eine einzigartige Gelegenheit, den gleichberechtigten Zugang zur personalisierten Medizin und die wichtigsten Determinanten auf Ebene der Departements zu messen.**

Analyses de données spatiales sur une population de plus de 15,000 patients

Zwischen April 2012 und April 2013 wurden im Rahmen eines nationalen Projekts Daten von 15.814 Patient:innen gesammelt, bei denen fortgeschrittener nicht-kleinzelliger Lungenkrebs (NSCLC) diagnostiziert worden war und die von ihrem Arzt oder ihrer Ärztin für einen Gentest überwiesen worden waren. Hypothetisch hätten alle Patient:innen mit fortgeschrittenem NSCLC identifiziert werden müssen, da ein genetisches Profiling im Rahmen der Routineversorgung empfohlen wird. Um die Gleichheit des Zugangs zu bestimmen, haben wir daher einen zweistufigen Forschungsansatz verwendet: In einem ersten Schritt haben wir die an den Versorgungsbedarf angepassten Zugangsraten nach dem Departement, in dem der Patient / die Patientin wohnt, mithilfe der Methode der "Small Areas Variations" ermittelt. In einem zweiten Schritt haben wir ein Regressionsmodell auf Ebene der Departements durchgeführt, um die Beziehung zwischen den angepassten Raten und den Variablen Wirtschaft und Pflegeangebot zu bestimmen.

¹ Bundesamt für Gesundheit (2017), Aktuelle Entwicklungen in der datengetriebenen Medizin und die damit verbundenen Herausforderungen und Aufgaben für das BAG: Bericht der Arbeitsgruppe "Personalisierte Medizin" des BAG.

Ungleicher Zugang zu Gentests, der je nach Wohnort variiert

Die Rate der Gentests auf nationaler Ebene lag bei 47 %, was den Erwartungen entsprach. Die Raten variieren jedoch signifikant nach Departement, wie in Abbildung 1 (linker Teil) dargestellt. Der schwächste «Tester» hat eine dreimal geringere Inanspruchnahme von Tests als der grösste.

Darüber hinaus legen die Ergebnisse nahe, dass es einen statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen den Gen-Screening-Raten und dem Pro-Kopf-Angebot an Allgemeinmediziner:innen, Strahlentherapeut:innen (positive Korrelation) und Chirurg:innen (negative Korrelation) gibt, was auf unterschiedliche Therapieentscheidungen dieser Berufsgruppen hindeuten könnte. Ebenso gehen im Durchschnitt niedrigere genetische Screeningraten mit höheren Armutsraten einher. Wir dokumentieren die Beziehung zwischen Armutsquoten und Screeningquoten mithilfe von Local Indicators of Spatial Association, einem Mass für die Korrelation zwischen zwei räumlichen Variablen (rechts in Abbildung 1). Wir identifizieren vier besonders relevante Kombinationen von Beziehungen, abhängig vom Armutsniveau ("High" oder "Low") und der Screeningrate ("High" oder "Low"). So kombinieren fünf Departements niedrige Armutsquoten mit relativ hohen Testquoten (Low-High), während fünf weitere Departements hohe Armutsquoten mit niedrigen Screeningraten

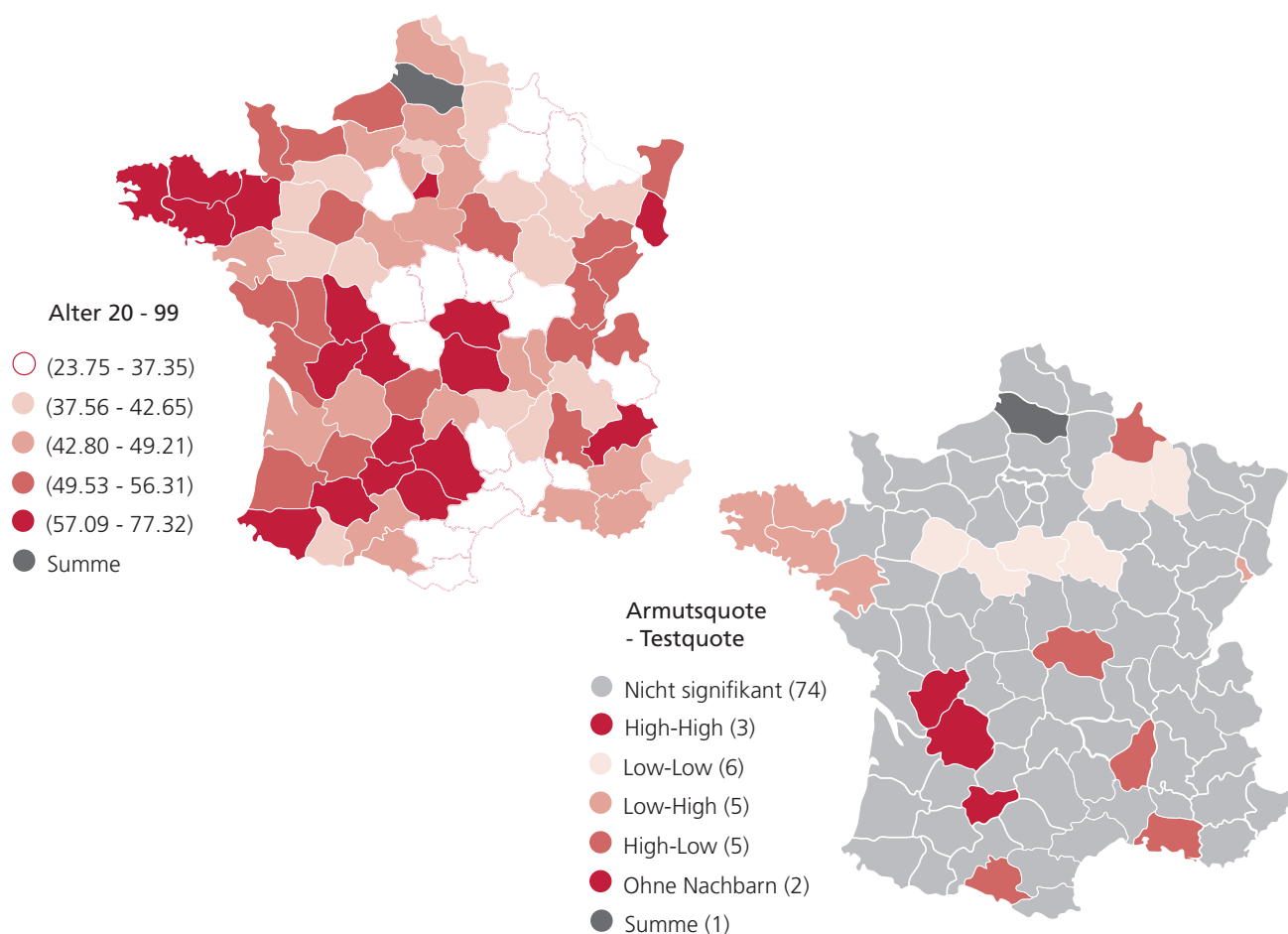
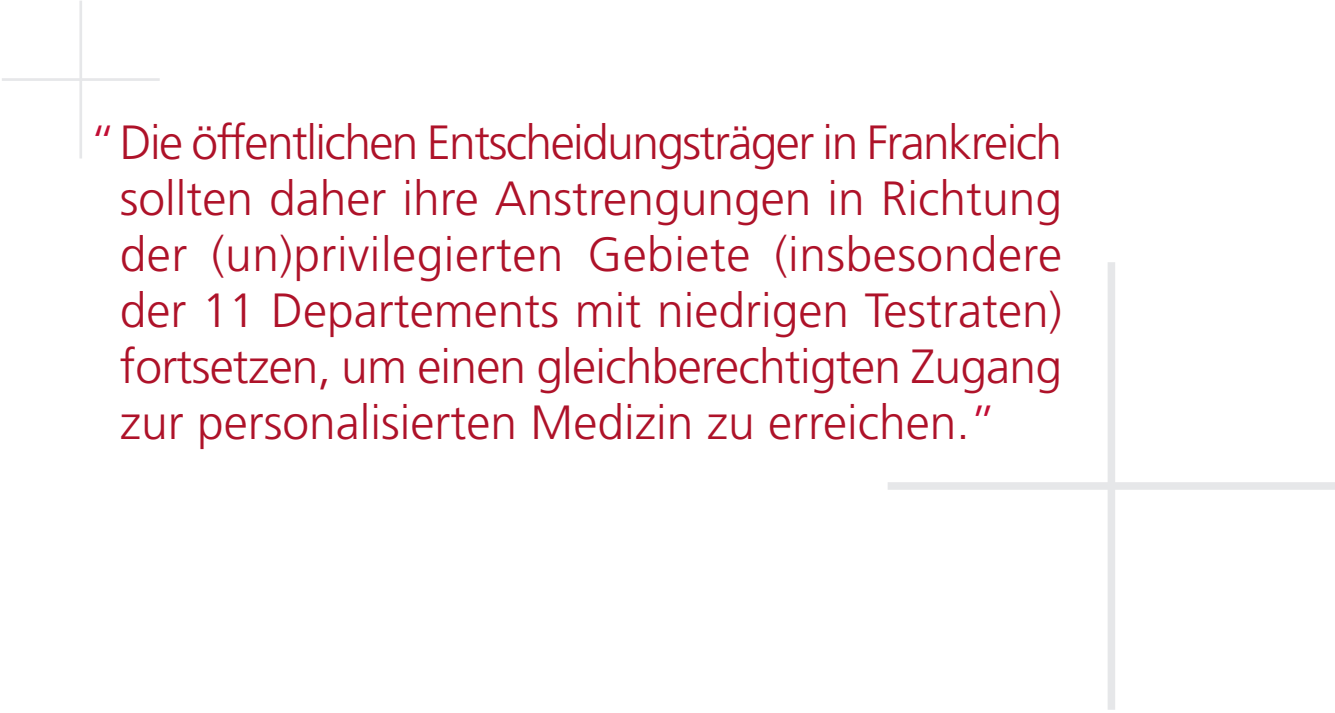


Figure 1 | Links: Quintile der bereinigten Zugangsdaten zu Gentests für NSCLC in Frankreich unter Einwohner:innen im Alter von 20-99 Jahren nach Departements. Rechts: Local Indicators of Spatial Association (LISA) bivariat zwischen Armutsquote und Gentestraten..



“ Die öffentlichen Entscheidungsträger in Frankreich sollten daher ihre Anstrengungen in Richtung der (un)privilegierten Gebiete (insbesondere der 11 Departements mit niedrigen Testraten) fortsetzen, um einen gleichberechtigten Zugang zur personalisierten Medizin zu erreichen.”

(High-Low) kombinieren. Im Gegensatz dazu kombinieren sechs Departements eine niedrige Armutsquote mit einer niedrigen Testquote (Low-Low), und schliesslich haben drei Departements hohe Armutsquoten, aber hohe Screeningquoten (High-High). Die öffentlichen Entscheidungsträger in Frankreich sollten daher ihre Anstrengungen in Richtung der (un)privilegierten Gebiete (insbesondere der 11 Departements mit niedrigen Testraten) fortsetzen, um einen gleichberechtigten Zugang zur personalisierten Medizin zu erreichen. **Schliesslich könnten Empfehlungen für die medizinische Praxis den Zugang in den Departements mit einer hohen Dichte an Chirurg:innen verbessern.**

Literatur

Kembou Nzale S, Weeks WB, Ouafik L, Rouquette I, Beau-Faller M, Lemoine A, Bringuier PP, Le Coroller Soriano AG, Barlesi F, Ventelou B. Inequity in access to personalized medicine in France: Evidences from analysis of geo variations in the access to molecular profiling among advanced non-small-cell lung cancer patients: Results from the IFCT Biomarkers France Study. *PLoS One*. 2020 Jul 1;15(7):e0234387. doi: 10.1371/journal.pone.0234387. PMID: 32609781; PMCID: PMC7329126.

IDHEAP

Au cœur de l'action publique
Am Puls des öffentlichen Sektors
Al centro dell'azione pubblica
At the heart of public service



www.unil.ch/idheap/policybrief

Unil

UNIL | Université de Lausanne

IDHEAP

Institut de hautes études
en administration publique