

Interpellation Gschwend-Altstätten (24 Mitunterzeichnende) vom 19. Februar 2020

Der Kanton als Arbeitgeber für Menschen mit Behinderung

Schriftliche Antwort der Regierung vom 28. April 2020

Meinrad Gschwend-Altstätten verweist in seiner Interpellation vom 19. Februar 2020 auf das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention [SR 0.109]), das die Schweiz im Jahr 2014 ratifizierte. Der Interpellant erwähnt die Vorbildfunktion des Staates auf allen Ebenen und stellt in diesem Zusammenhang verschiedene Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Mit der Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtete sich die Schweiz dazu, die Einhaltung der im betreffenden Übereinkommen enthaltenen Menschenrechte zu garantieren. Dabei geht es insbesondere auch um das Recht auf Arbeit von Menschen mit Behinderung und um das Verbot von Diskriminierungen aufgrund der Behinderung.

Der Kanton St.Gallen als Arbeitgeber hat bereits in den «Zielen der Personalpolitik 2010 bis 2012» das Anliegen aufgenommen, Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen zu schaffen. Diese Zielsetzung wurde in den letzten Jahren nahtlos weitergeführt. Bis Ende 2019 sollte die Anzahl Stellen für Personen mit körperlichen oder psychischen Beeinträchtigungen auf 52 erhöht werden.

Grundsätzlich kann zu dieser Thematik auch auf den ersten «Bericht über die Wirkung der kantonalen Gesetzgebung für Menschen mit Behinderung»¹ (nachfolgend «Wirkungsbericht Behindertenpolitik») aus dem Jahr 2018 verwiesen werden. Um die Wirkung der kantonalen Rahmenbedingungen aufzuzeigen, untersucht der Bericht die Lebenswirklichkeit von Menschen mit einer Behinderung anhand von sieben Lebens- und drei Querschnittsbereichen. Für jeden dieser Bereiche werden vorab die generelle Bedeutung, die Entwicklungsziele in der UN-Behindertenkonvention und die aktuelle Situation aufgezeigt. Anschliessend werden die förderlichen und hemmenden Faktoren in jedem Bereich beschrieben. Daraus ergeben sich die Handlungsfelder im Zuständigkeitsbereich des Kantons, welche die Grundlage für die Formulierung von Massnahmen bilden. Dabei wird auch auf den Kanton als Arbeitgeber eingegangen.

Wie der Interpellant richtigerweise feststellt, ist es der Regierung bereits seit Langem ein Anliegen, Mitarbeitenden des Kantons mit Leistungseinschränkungen den Arbeitsplatz zu erhalten und Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Um dies zu erreichen, wurde mit dem Sozialprogramm ein Konzept verabschiedet, das sich auf zwei Pfeiler stützt: einerseits der Sozialkredit, über den viele dieser Massnahmen finanziert werden können, andererseits die Unterstützung der Vorgesetzten und des betrieblichen Umfelds durch Sensibilisierung und Beratungsangebote. Dank des Sozialkredits können situativ optimale Lösungen für Mitarbeitende sowie externe Personen gefunden werden. Der Zugang erfolgt einerseits über direkte Anfragen von Vorgesetzten, oftmals ist jedoch auch ein ursprünglich initiiertes Case Management der Auslöser. So ist es möglich, dass Mitarbeitende mit Behinderung ihren Arbeitsplatz beim Kanton behalten bzw. nach einer Abwesenheit wegen Unfall oder Krankheit zurückkehren können. In der Praxis

¹ Abrufbar unter www.soziales.sg.ch → Behinderung → Behindertenpolitik.

gestaltet sich die Vermittlung oder Wiedereingliederung allerdings nicht immer so einfach. Oftmals ist für die Vorgesetzten der Anreiz der Sozialkreditfinanzierung geringer als die Angst vor zusätzlichem Betreuungsaufwand oder vor der Ungewissheit über den Krankheitsverlauf. Oder der Schweregrad der Krankheitsbilder verhindert, dass eine Wiedereingliederung überhaupt noch angestrebt werden kann. Auch bei Konflikten am Arbeitsplatz ist eine Rückkehr an den Arbeitsplatz praktisch unmöglich.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Leider muss festgestellt werden, dass es trotz vermehrter Anstrengungen nicht gelungen ist, das für Ende 2019 angestrebte Ziel von 52 Stellen für Personen mit körperlichen oder psychischen Beeinträchtigungen zu erreichen. Aktuell werden gemäss der Erhebung zu den Zielen der Personalpolitik 37 Personen mit Beeinträchtigungen beschäftigt:

Staatskanzlei	1
Volkswirtschaftsdepartement	4
Departement des Innern	0
Bildungsdepartement	0
Finanzdepartement	7
Baudepartement	11
Sicherheits- und Justizdepartement	10
Gesundheitsdepartement	2
Gerichte	2

Als Grund für dieses schlechte Ergebnis werden immer wieder die knappen Ressourcen genannt. Oftmals sehen sich die Dienststellen nicht in der Lage, freiwerdende Stellen mit Personen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit oder erhöhtem Betreuungsbedarf zu besetzen. Es fehlen zeitliche und auch fachliche Ressourcen, um Menschen mit einer Beeinträchtigung zu begleiten. Die Erfahrungen aus dem innerbetrieblichen Case Management zeigen, dass die Bereitschaft, einen Arbeitsplatz im Rahmen des Sozialprogramms bereitzustellen, erhöht werden kann, wenn situativ eine engmaschige Begleitung durch eine Fachperson sichergestellt und langfristig eine bedarfsorientierte Unterstützung vorhanden ist. In dieser Hinsicht besteht noch Handlungsbedarf.

2. Mit dem im «Wirkungsbericht Behindertenpolitik» lancierten Pilotprojekt «Nischenarbeitsplätze in der kantonalen Staatsverwaltung» beabsichtigt die Regierung, als Arbeitgeber eine Signalwirkung zu entfalten (vgl. S. 126 und 127). Das Personalamt hat sich als «Pilot-Amt» zur Verfügung gestellt. Das Amt für Soziales erweiterte entsprechend die Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Profil – Arbeit & Handicap, die das Personalamt in diesem Projekt begleitet. Mittels der Methode «Inclusive Job Design» werden durch Fachpersonen der Stiftung Profil Arbeitsprozesse analysiert, bestehende Jobprofile auf die Qualifikationen der Mitarbeitenden optimiert angepasst und Arbeitstätigkeiten zu massgeschneiderten Arbeitspaketen für Stellensuchende mit Behinderung geschaffen. Damit können Mitarbeitende, die für bestimmte Aufgaben überqualifiziert sind, entlastet werden. Mit dieser Methode wird der Fokus bei der Schaffung von Nischen- oder Inklusionsarbeitsplätzen vermehrt auf den Nutzen für die Arbeitgebenden gerichtet. Das Argument fehlender zeitlicher und fachlicher Ressourcen wird entkräftet. Das Projekt mit der Stiftung Profil läuft noch bis Ende 2021. Die Regierung erwartet ausdrücklich, dass die Information über dieses Projekt intensiviert wird (Intranet, Pflzbrief, Info-Anlässe z.B. an Sitzungen der Amtsleiterinnen und Amtsleiter) und dass die Dienststellen von diesem Angebot Gebrauch machen. Das Departement des Innern und das Finanzdepartement sind aufgefordert, die entsprechende Koordination zu übernehmen.

3. Im «Wirkungsbericht Behindertenpolitik» wird die vom Interpellanten genannte Vorbildfunktion des Staates ebenfalls als wichtiger Aspekt für die Motivation von Unternehmen und Verwaltungen identifiziert. Mit einem wirkungsvollen Case Management sowie dem oben beschriebenen Projekt für die Schaffung von Nischenarbeitsplätzen fördert die kantonale Verwaltung aktiv den Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen für Menschen mit einer Behinderung. Neben der staatlichen Ebene existieren schweizweit verschiedene private Initiativen. Ein konkretes Beispiel im Kanton St.Gallen ist das «Forum Integration», das Arbeitgebende für die Thematik der Integration von Menschen mit Behinderung sensibilisieren soll und Good-Practice-Beispiele aufzeigt. Seit dem Jahr 2016 wird an dieser Veranstaltung der «Berufliche Integrationspreis Ostschweiz» verliehen. Dieser zeichnet Unternehmen aus, die sich für die berufliche Integration von Menschen mit Beeinträchtigung im allgemeinen Arbeitsmarkt einsetzen.
4. Nebst der Möglichkeit, die Anstellung oder Weiterbeschäftigung einer Person mit Einschränkungen über den Sozialkredit zu finanzieren, besteht kein Anreizmodell. Das ernüchternde Ergebnis aus der Indikatorenmessung bezüglich der «Anzahl Stellen für Personen mit körperlichen oder psychischen Beeinträchtigungen» zeigt, dass auch in diesem Bereich weiterer Handlungsbedarf besteht. Eine entsprechende Massnahme ist zwar, wie unter Ziff. 2 erwähnt, bereits aufgegleist. Gleichzeitig mit einer breiteren Bekanntmachung der Methode «Inclusive Job Design» sollen die Dienststellen aufgefordert werden, sich am Projekt «Nischenarbeitsplätze in der kantonalen Staatsverwaltung» zu beteiligen. Die Regierung ist sich aber bewusst, dass allein dieses Vorhaben nicht ausreichen wird, die Bereitschaft in der Verwaltung für die Anstellung von Menschen mit Beeinträchtigungen grundsätzlich zu erhöhen. Aus diesem Grund anerkennt sie die Notwendigkeit für zusätzliche Massnahmen sowohl im Bereich der Begleitung und bedarfsorientierten Unterstützung (vgl. auch Ausführungen in Ziff. 1) als auch im Bereich der Motivation und Sensibilisierung.
5. Für die Regierung scheint es nachvollziehbar, dass Menschen, deren Chancen auf einen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt erschwert sind, eine hohe Motivation für die Ausübung einer Tätigkeit im Rahmen eines solchen Arbeitsplatzes mit sich bringen. Es ist indes davon auszugehen, dass dies nicht nur für Menschen mit körperlichen Behinderungen gilt. Ein besonderer Fokus ist weiterhin auf Menschen mit einer psychischen Behinderung zu legen, da bei dieser Zielgruppe der Handlungsbedarf besonders ausgewiesen ist.