

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 47/2004

Sitzung vom 26. Mai 2004

### **791. Postulat (Förderung der unbezahlten Sozial- und Kulturarbeit)**

Kantonsrat Willy Germann, Winterthur, Kantonsrätin Blanca Ramer-Stäubli, Urdorf, und Kantonsrat Patrick Hächler, Gossau, haben am 2. Februar 2004 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Kantonsrat ein Konzept vorzulegen, wie Frauen und Männer verschiedener Generationen zu vermehrter unbezahlter Sozial- und Kulturarbeit motiviert werden können.

Der grösste Teil der Familien- und Sozialarbeit wird in der Schweiz privat geleistet. Doch veränderte Haushaltsstrukturen, ein vorherrschendes materialistisches Selbstverwirklichungs- und Konsumdenken sowie der Prestigeverlust bei unbezahlter Arbeit gegenüber der Erwerbsarbeit gefährden die soziale Substanz unserer Gesellschaft. Bereits eine geringfügige Verlagerung privater Familien- und Sozialarbeit an den Staat würde diesen finanziell überfordern. Solidarität darf also nicht allein im etatistischen Sinn verstanden werden.

Eine solidarische Gesellschaft und ein funktionierender Sozialstaat wären angesichts der Vereinzelung unserer Gesellschaft, steigender Lebenserwartung (mit zunehmenden Demenzproblemen) und mangelnder finanzieller Ressourcen dringend darauf angewiesen, dass vermehrt subsidiäre Sozial- und Kulturarbeit geleistet würde: unbezahlte Arbeit in generationenübergreifenden und nachbarschaftlichen Solidargemeinschaften sowie in gemeinnützigen Organisationen.

Der Staat sollte deshalb in eigenem Interesse Gegensteuer geben zu einem rein materialistischen Karrieredenken und einer Überbewertung der Erwerbsarbeit, Gegensteuer also auch gegen eine schleichende Diskriminierung der Nichterwerbsarbeit durch Politik, Wirtschaft und Medien.

Er müsste auch unkonventionelle Methoden zur Förderung der Familienarbeit und der unbezahlten Sozial- und Kulturarbeit ergreifen. So müssten unter anderem folgende Massnahmen geprüft werden:

- Kampagne für unbezahlte Sozial- und Kulturarbeit zum Beispiel mit Opinionleaders
- Gezielte Förderung der Teilzeitarbeit für Frauen und Männer, um Zeit zu schaffen für unbezahlte Familien-, Sozial- und Kulturarbeit
- Information über Formen privater Sozial- und Kulturarbeit, über kleine Sozialnetze
- Erleichterung der privaten Sozial- und Kulturarbeit durch Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur

- Raumplanerische Massnahmen: Nutzungsflexibilität, Durchmischung
- Betreuungsgutschriften, bessere Anrechnung der privaten Sozial- und Kulturarbeit (inklusive Politarbeit) bei Anstellungen und Einstufungen
- Kultur: Eigenaktivität statt blosser Kulturkonsum auch als Prophylaxe für sinnvolle Aktivitäten im (längeren) AHV-Alter
- Aktivierung rüstiger Betagter in Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Organisationen
- Unkomplizierte steuerliche Anreize, keine Diskriminierung der Nichterwerbsarbeit (insbesondere der Familienarbeit) gegenüber der Erwerbsarbeit im Steuerrecht
- Sozialeinsatz an der OST der Volksschule und an den Mittelschulen (Tatbeweis für Sozialkompetenz)
- Positive Würdigung unbezahlter Sozial-, Kultur- und Umweltsarbeit in Lehrmitteln

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Willy Germann, Winterthur, Blanca Ramer-Stäubli, Urdorf, und Patrick Hächler, Gossau, wird wie folgt Stellung genommen:

Jede funktionierende Gesellschaft setzt voraus, dass gewisse Aufgaben unentgeltlich und freiwillig übernommen werden. Die Freiwilligenarbeit ist für das Funktionieren und die Entwicklung der Gesellschaft unverzichtbar. Sie hat in der Schweiz, die in weiten Bereichen wie der Politik, der Behördenarbeit und des Militärs auf dem Milizsystem beruht, einen traditionell hohen Wert und geniesst breite und grosse Anerkennung. Insbesondere das Vereinswesen, welches das gesellschaftliche Leben der Schweiz massgeblich mit prägt, wäre ohne die Mitarbeit von Freiwilligen schlicht nicht denkbar.

Unbestritten ist die volkswirtschaftliche Bedeutung der unbezahlten Freiwilligenarbeit für die öffentliche Hand. Gemäss den Zahlen des Bundesamtes für Statistik machen die Freiwilligenleistungen einen Marktwert von jährlich rund 20 Mrd. Franken aus.

Die Palette von möglichen Einsatzgebieten für Freiwillige ist sehr breit und reicht von der Nachbarschaftshilfe bis zum Einsatz in Politik, Umweltschutz, Kultur und Sport. Vor allem dort, wo es um die Betreuung von Menschen geht, leistet der so genannte dritte Sektor einen unschätzbaren Beitrag. Die folgenden Einsatzbeispiele erheben bei weitem keinen Anspruch auf Vollständigkeit – eine solche liesse sich wohl auch gar nie erreichen –, zeugen aber von der grossen Vielfalt. Eine grosse Anzahl von Freiwilligen leistet z. B. unbezahlte Sozialarbeit in den Spitälern. So umfasst der «IDEM»-Freiwilligendienst (Im Dienste eines Mitmenschen) im Universitätsspital Zürich rund 130 und im Kantonsspital Winterthur

rund 80 Personen. Sodann werden die Radiostudios der grösseren Krankenhäuser nach wie vor von Freiwilligen betrieben. Im Weiteren wirken Mitglieder verschiedener Glaubensgemeinschaften freiwillig im Spitalbereich, beispielsweise im Rahmen der Ermöglichung von Gottesdienstbesuchen oder von Sterbebegleitungen. Aber auch im Bereich der ambulanten Jugend- und Familienhilfe spielt die Mitarbeit von Freiwilligen eine grosse Rolle. Tätigkeitsfelder sind z. B. die Elternbildung, die Mütterberatung, die Unterstützung von Familien in Krisensituationen, die Familienzentren, Projekte zur Bildung von Spielgruppen, Mittagstischen usw.

Mit Bezug auf die Kulturarbeit hat der Regierungsrat am 3. April 2002 das Leitbild der kantonalen Kulturförderung genehmigt. Handlungsgrundsatz 7, der u. a. die ehrenamtliche Kulturarbeit betrifft, hält fest, dass der Kanton das nichtprofessionelle und ehrenamtliche Kulturengagement anerkennt und unterstützt, da dieses eine unverzichtbare Grundlage des kulturellen Lebens in den Gemeinden bildet. Selbst grosse Kulturinstitute können auf ehrenamtliche Unterstützung mittels Vorstandsarbeit, Gönnervereinen usw. nicht verzichten. Diese Form von unbezahlter Kulturarbeit ist nicht nur ehrenamtlich, sondern auch ehrenvoll und gesucht. Die kantonale Kulturförderung gewährt aus ihren Mitteln wiederkehrende Staatsbeiträge an repräsentative Verbände der Laienkultur (Blasmusik, Chorwesen, Lientheater usw.), die mit ihren Vereinen und Sektionen im Kanton tätig sind. Sie erhalten die Beiträge gezielt für ihre Bemühungen um die Nachwuchsförderung und für die Beratungstätigkeit.

Im Jahre 2000 arbeiteten rund ein Viertel der Zürcher Männer und rund ein Fünftel der Zürcher Frauen in Freiwilligenorganisationen. Zur organisierten Freiwilligenarbeit zählt die unbezahlte, freiwillige oder ehrenamtliche Tätigkeit, die im Rahmen von Organisationen und Institutionen erbracht wird. Männer sind mehr in sportlich-kulturellen Organisationen und stärker in Interessenvereinigungen, politischen Ämtern und öffentlichen Diensten engagiert als Frauen. Frauen arbeiten dagegen in sozial-karitativen Organisationen und in kirchlichen Institutionen häufiger unbezahlt als Männer. Zur informellen Freiwilligenarbeit gehören Hilfeleistungen für Verwandte und Nachbarinnen und Nachbarn wie Kinderhüten, Gartenarbeiten, Transportdienste, Pflege von Mitmenschen und Ähnliches. Hier ist der Anteil der Frauen höher als derjenige der Männer (29% der Frauen gegenüber 17% der Männer).

Die Freiwilligenarbeit verdient Anerkennung und Förderung. Unmittelbare Anerkennung finden die wertvollen Dienste, die Freiwillige im Rahmen der Unterstützung staatlicher Aufgaben und in direkter Zusammenarbeit mit Behörden erbringen, namentlich in der Schutz-

aufsicht, der Gefangenenbetreuung, in Spitälern und Heimen, in der Altersberatung, aber auch in der Kulturförderung oder der Aufarbeitung der Lokalgeschichte. Dank dieser Freiwilligenarbeit wird in der Öffentlichkeit ein vermehrtes Bewusstsein für solche Themen geschaffen. Der Kanton honoriert und fördert diese privaten Initiativen unter anderem mit Weiterbildungsveranstaltungen und -beiträgen. Eine weitere Anerkennungsform der Freiwilligenarbeit, die bereits vom Sekretariat für Freiwilligenarbeit der kantonalen Bewährungs- und Vollzugsdienste im Amt für Justizvollzug wie auch von verschiedenen gemeinnützigen Organisationen angewandt wird, besteht darin, den Freiwilligen einen Zeitspendenausweis bzw. Sozialzeitausweis auszustellen. Dieser weist den erbrachten Dienst und den Gegenwert, den die Entschädigung dieser Leistung bei einem angenommenen Stundenansatz ergeben würde, aus. Die Berufsberatung des Kantons Zürich geht hier neue Wege und erarbeitet zusammen mit dem Laufbahnzentrum der Stadt Zürich ein Projekt zur Kompetenzbilanzierung. Damit sollen Portefeuilles von Tätigkeiten, die nicht in einem anerkannten schulischen oder beruflichen Zusammenhang erworben wurden, bewertet werden, um so bei einer beruflichen Neuorientierung sichtbar zu werden. Für das Ziel, den bei Freiwilligenarbeit erworbenen Kompetenzen zu besserer arbeitsmarktlicher Geltung zu verhelfen, setzt sich auch das Amt für Wirtschaft und Arbeit in Tagungen ein. Daneben bietet der Kanton in verschiedenen Bereichen auch ideelle und organisatorische Unterstützung an. So wurde ein Beirat für Gemeinden unter anderem mit dem Ziel geschaffen, den Stellenwert der Miliztätigkeit in Gemeindebehörden zu erhöhen und mit der regelmässigen Durchführung eines Gemeindeforums entsprechende Impulse zu vermitteln. Ferner wird in grösseren Spitälern die von ehrenamtlich tätigen Personen besorgte Unterstützung und Begleitung von Patientinnen und Patienten beim Eintritt spitalintern koordiniert. Des Weiteren werden die Freiwilligen im Bereich der ambulanten Jugend- und Familienhilfe von Fachpersonen in den Jugendsekretariaten unterstützt. Diese übernehmen teilweise auch die Aufgabe einer fachlichen Beratung, oder die Jugendsekretariate übernehmen die Kosten für regelmässige Weiterbildungen. Als Arbeitgeber fördert der Kanton sodann seit langem in weit überdurchschnittlichem Ausmass die Teilzeitarbeit. Gemäss Personalstatistik 2003 betrug der Anteil der teilzeitlichen Mitarbeitenden beim Kanton knapp 50%. Schliesslich fördert der Kanton die von Freiwilligen zu Gunsten der Allgemeinheit erbrachten Leistungen soweit möglich auch mittels finanzieller Unterstützung. Zu erwähnen sind hier beispielsweise die Beiträge des Kantons an Selbsthilfeorganisationen wie die Selbsthilfezentren Zürcher Oberland oder Region Winterthur oder an die Veranstaltungen des Blauen Kreuzes (Schulung

von freiwilligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Suchtbereich, Begleitung von alkoholkranken Menschen und ihren Angehörigen) sowie die Freiwilligenarbeit der Guttempler, die regelmässig aus dem Alkoholzehntel unterstützt werden. Ferner finanziert der Zürcher Kantonalverband für Sport mit Geldern aus dem Sport-Toto, die ihm vom Kanton zur Verfügung gestellt werden, eine Ausbildung für ehrenamtliche Funktionäre in Sportvereinen und -verbänden. Zudem unterstützt der Kanton die Infrastruktur zahlreicher Organisationen, die auf freiwillige Arbeit angewiesen sind, mit Beiträgen aus den Fonds für gemeinnützige Zwecke.

Zu den Möglichkeiten steuerlicher Anreize sei auf die Stellungnahme des Regierungsrates zur Motion KR-Nr. 259/1998 verwiesen.

Ungeachtet der bisherigen und künftigen staatlichen Massnahmen zur Förderung und Anerkennung der Freiwilligenarbeit ist es indes nicht in erster Linie Aufgabe des Staates und insbesondere der Verwaltung, gesellschaftspolitische Strömungen aufzuhalten oder zu steuern und soziale Werthaltungen zu prägen. Zudem stehen Fördermittel angesichts der schwierigen Finanzlage des Staates nur begrenzt zur Verfügung. Zu bedenken ist überdies, dass es nicht Sache der staatlichen Verwaltung sein kann, darüber zu entscheiden, welche Kategorien von Freiwilligenarbeit anerkennungs- und förderungswürdig sind und welche nicht. Ebenso dürfte es Schwierigkeiten bereiten, Freiwilligenarbeit inhaltlich abzugrenzen und zu bewerten. Es ist ein Wesensmerkmal der Freiwilligenarbeit, dass sich diese weder allgemein verbindlich reglementieren noch anordnen lässt. Hinzu kommt schliesslich, dass der zu erwartende Aufwand für die Erarbeitung eines kantonalen Konzeptes voraussichtlich in einem schlechten Verhältnis zur zu erwartenden Wirkung stehen würde. Aus diesen Gründen und vor dem Hintergrund der laufenden Sporbemühungen rechtfertigt es sich nicht, ein kantonales Konzept zu erarbeiten.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 47/2004 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**