

Sitzung vom 12. Juli 2000

1096. Anfrage (Integration von Menschen mit Behinderungen ins Berufsleben)

Kantonsrätin Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, hat am 17. April 2000 folgende Anfrage eingereicht:

In der heutigen, modernen Gesellschaft sind vor allem junge, flexible, mobile und schnelle Berufsleute gefragt. Menschen, welche diese Anforderungen nicht ganz erfüllen, haben nach wie vor Mühe, eine Arbeitsstelle zu finden. Die Globalisierung und Liberalisierung der Wirtschaft tragen das ihre dazu bei. Die Meinung, Menschen mit Behinderungen seien nicht leistungsfähig, ist weit verbreitet, und es gibt nur wenige Firmen, welche behinderte Menschen einstellen und ihnen die nötige Infrastruktur zur Verfügung stellen. Trotz der Kostenexplosion bei der Invalidenversicherung ist die Tendenz gross, behinderte Menschen mit einer Rente abzuspeisen, anstatt sie am Arbeitsprozess teilnehmen zu lassen und sie dadurch voll und ganz in die Gesellschaft zu integrieren. Die Hemmschwelle, Leute mit Behinderungen zu beschäftigen, muss unbedingt abgebaut werden. Wir dürfen nicht immer nur von Integration sprechen und es unterlassen, sie konkret umzusetzen und dafür finanzielle Mittel bereit zu stellen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass alles unternommen werden muss, um behinderte Menschen am Arbeitsprozess teilnehmen zu lassen?
2. Welche Anstrengungen hat der Regierungsrat bereits unternommen, um das Thema «Integration von Menschen mit Behinderungen ins Berufsleben» in der Öffentlichkeit zur Sprache zu bringen? Welche Anstrengungen gedenkt er in Zukunft zu unternehmen?
3. Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass das Problem Behinderung und Arbeit zusehends mit dem Portemonnaie gelöst wird anstatt mit Integrationsanstrengungen?
4. Ist der Regierungsrat nicht auch der Ansicht, dass die Restfähigkeiten von behinderten Menschen wirtschaftlich genutzt werden sollten und dass die Sozialversicherungen dadurch entlastet würden?
5. Ist der Regierungsrat bereit, in seinen Verwaltungen vermehrt Menschen mit einer Behinderung einzustellen und Stellenausschreibungen gezielt an diese Leute zu richten? Sollte er nicht gerade in dieser Angelegenheit eine Vorreiterrolle einnehmen?
6. Wie viele Menschen mit Behinderungen werden zurzeit in den verschiedenen Verwaltungen beschäftigt?
 - a) Wie viele, in welchen Direktionen?
 - b) Welche Art von Behinderungen haben diese Leute?
7. Hat sich der Regierungsrat bereits Gedanken gemacht, wie er auf kantonaler Ebene Firmen, die Menschen mit Behinderungen einstellen, finanziell belohnen könnte? Kann er sich vorstellen, diesbezüglich ein Modell zur steuerlichen Entlastung auszuarbeiten?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, wird wie folgt beantwortet:

Art. 8 Abs. 4 der neuen Bundesverfassung hält fest, dass das Gesetz Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vorsieht. Der Entwurf zu einem entsprechenden Bundesgesetz wurde vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement soeben in die Vernehmlassung gegeben. Der Regierungsrat begrüsst die vom Bund unternommenen Anstrengungen zur Integration behinderter Menschen und unterstützt diese. Dabei soll der Integrationsgedanke möglichst in allen Lebenslagen, im privaten und öffentlichen Bereich, bei der Ausbildung, beim Wohnen und im Alltag zum Tragen kommen. Eine zentrale Rolle für die Integration kommt der Arbeitstätigkeit zu. Dies gilt indessen bei weitem nicht nur für Behinderte. Die Erhaltung eines Arbeitsplatzes und die möglichst baldige Rückkehr ins Arbeitsleben ist generell eine der wichtigsten Massnahmen, um Menschen vor einer Ausgrenzung zu schützen und die im individuellen wie im gesamtgesellschaftlichen Interesse liegende Integration zu erhalten.

Gestiegene Anforderungen in der Arbeitswelt machen es für Behinderte, aber auch für andere Personen, die aus unterschiedlichsten Gründen mit diesen Anforderungen nicht voll mithalten können, tendenziell schwieriger, auf dem freien Arbeitsmarkt eine Stelle zu finden. Seltener geworden sind namentlich Stellen, die eine einfache körperliche Betätigung verlangen; sie wurden zunehmend wegrationalisiert. Ob die verbesserte Wirtschaftslage und die teilweise Verknappung an Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt zu einer Veränderung führen werden, kann nicht generell beurteilt werden. Sicher hat die Veränderung der Arbeitswelt (zum Beispiel zunehmende Computerarbeitsplätze) wenigstens für Personen mit körperlicher Behinderung, aber guten intellektuellen Fähigkeiten, eher neue Perspektiven geschaffen. So sehr die Integration behinderter Menschen ins Berufsleben zu begrüßen ist, so sehr ist doch auch angesichts der Unterschiedlichkeit der (geistigen wie körperlichen) Behinderungen zu unterscheiden hinsichtlich geeigneter Integrationsmassnahmen. Die gestellten Fragen rufen vor diesem Hintergrund folgende ergänzende Bemerkungen:

1. Die berufliche Tätigkeit stellt im Rahmen einer auch Nichtbehinderten offen stehenden Arbeitsstelle die ideale Integrationsform dar. Art und Ausmass der Behinderung lassen dies aber nicht immer zu. Eine wichtige Rolle kommt daher auch geschützten Arbeitsplätzen in Eingliederungseinrichtungen zu. Private Unternehmen und öffentliche Institutionen, die solchen Einrichtungen Aufträge erteilen, tragen zur Integration Behinderter nicht weniger bei, als wenn sie diese selbst beschäftigen. Mit Bau-, Investitions- und Betriebsbeiträgen unterstützt das Kantonale Sozialamt ergänzend zur Invalidenversicherung Einrichtungen, die geschützte Arbeitsplätze anbieten.

2. Es gehört zur ständigen Aufgabe einer sozial verantwortungsbewussten Politik, die Integration aller Bevölkerungsgruppen – nicht nur Behinderter – sicherzustellen. Was Behinderte im Besonderen anbelangt, setzen sich heute verschiedenste private und öffentliche Institutionen für ihre Anliegen ein. Zu erwähnen sind beispielsweise:

- Die Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen im Hochbauamt, die beratend für Baubehörden und Private tätig ist.
- Die IV-Stelle der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, die auch Öffentlichkeitsarbeit betreibt und im Hinblick auf die Beschäftigung Behinderter Direktkontakte zu rund 200 Unternehmungen pflegt. Diese Firmen werden regelmässig von Berufsberatern der IV-Stelle besucht, und es ist gelungen, mehrere hundert Arbeitsplatzdokumentationen für Invalide anzulegen.
- Die regionalen Arbeitsvermittlungsstellen, die mit der IV-Stelle zusammenarbeiten und behinderte Stellensuchende gleichermassen wie nicht behinderte unterstützen.

3. In den Jahren 1995 bis 1999 wurden Neurentnerinnen und Neurentner zahlreicher, sie sind tendenziell jünger. Die Rentenausgaben stiegen jährlich im Durchschnitt um 6,1% an, die Zahl der Rentenbezügerinnen und -bezüger um 4,4%, wobei die Zunahme in der Stadt Zürich am ausgeprägtesten war. Angesichts der in der gleichen Zeit leider recht hohen Zahl (auch nicht behinderter) Arbeitsloser, lässt dies aber nicht allgemein den Schluss zu, Behinderte würden zunehmend invalidisiert statt in den Arbeitsprozess eingegliedert.

4. Der auch für den Arbeitsmarkt geltende Grundsatz des freien Wechselspiels von Angebot und Nachfrage eröffnet letztlich nur beschränkte Möglichkeiten, die Beschäftigung von Personen zu fördern, die trotz Behinderung wenigstens ein Teilpensum leisten können. Zu erwähnen sind immerhin das Instrument der Einarbeitungszuschüsse gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz (SR 837.0; AG. 65ff.), die eine Teilsubventionierung der Lohnkosten in einer zufolge Behinderung verlängerten Einarbeitungszeit ermöglicht. Am wirkungsvollsten erweisen sich Anstrengungen zur Erhaltung und Anpassung des bestehenden Arbeitsplatzes kurz nach Eintritt einer Behinderung, sodass die bisherige Stelle nicht verloren geht und eine Invalidisierung teilweise oder ganz vermieden werden kann. Die in diese Richtung zielenden Anstrengungen der IV-Stelle erzielen gute Ergebnisse.

5. Es besteht in der ganzen Verwaltung die Bereitschaft, behinderte Menschen anzustellen, sofern sie tatsächlich in der Lage sind, die (letztlich im öffentlichen Interesse stehenden) Aufgaben wahrzunehmen. Dies kann nicht im Voraus entschieden werden, sondern hängt von der jeweiligen Stelle und von Art und Ausmass der Behinderung der jeweiligen Bewerberinnen und Bewerber ab. Das spricht dagegen, einzelne Stellen besonders für Behinderte auszuschreiben; gegenteils könnte dies einen unerwünschten Stigmatisierungseffekt hervorrufen.

Zu erwähnen ist der Sozialstellenpool der kantonalen Verwaltung. Er wurde geschaffen für die Weiterbeschäftigung teilweise invalid gewordener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, zur Vermeidung einer Entlassung im Falle eines krankheits- bzw. unfallbedingten Leis-

tungsabfalles, allenfalls auch in Zusammenarbeit mit der IV-Regionalstelle und anderen sozialen Institutionen. Aus diesem kann dann eine Stelle angebeht werden, wenn abgeklärt worden ist, dass keine geeignete direktionsinterne Lösung getroffen werden kann, namentlich wenn keine reguläre Stelle nach Stellenplan zur Verfügung steht.

6. Schon heute besteht in allen Direktionen die Bereitschaft, im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten behinderte Personen zu beschäftigen. Ein besonderes Anliegen ist es überall, Personen, die während ihrer Anstellung in der kantonalen Verwaltung behindert werden, wenn immer möglich ihren Fähigkeiten entsprechend weiter zu beschäftigen – allenfalls mit beschränktem Beschäftigungsgrad.

Eine zentrale Statistik der kantonalen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderungen fehlt. Verschiedene Gründe sprechen aber auch gegen das Erstellen einer derartigen Statistik:

- Wie bei der besonderen Stellenausschreibung besteht die Gefahr einer unerwünschten Stigmatisierung der Betroffenen.
- Eine derartige Statistik wäre wenig aussagekräftig, da der Begriff «Behinderung» extrem undifferenziert ist. Erfasst würden gleichermassen Personen, die – etwa im Falle an den Rollstuhl gefesselter Personen an einem Computerarbeitsplatz – uneingeschränkt Leistungen erbringen wie Nichtbehinderte und Personen, die als Folge ihrer Behinderung nur teilweise mit Nichtbehinderten konkurrieren können und bei denen die Anstellung tatsächlich Ausdruck eines besonderen Engagements seitens des Arbeitgebers ist.
- Eine solche Statistik wäre schliesslich unvollständig, da sie Personen ausklammert, die ohne eigentliche Behinderung ebenfalls nur beschränkt vermittelbar sind und deren Beschäftigung ebenfalls eine wichtige Integrationsaufgabe zukommt.

7. Ein sachgerechter Anreiz zur Beschäftigung behinderter Personen könnte eine Entlastung auf der Beitragsebene der Invalidenversicherung sein, da der Nutzen in Form verminderter Renten auch bei ihr anfällt. Entsprechende Bemühungen auf Bundesebene sind bis jetzt jedoch gescheitert. Steuerliche Entlastungen sind schon wegen des administrativen Aufwandes im Einzelfall abzulehnen. Darüber hinaus liessen sie sich nicht rechtfertigen, da sie einseitig einen Bereich sozial verantwortungsbewusster unternehmerischer Beschäftigungspolitik belohnen würden. Ausgeklammert blieben andere Bereiche wie Auftragserteilung an Eingliederungseinrichtungen, (Weiter-)Beschäftigung nicht behinderter, anderweitig schwer vermittelbarer Personen und Zurückhaltung bei Entlassungen im Falle von vorübergehend rückläufigem Geschäftsgang.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi