

Interpellation Hasler-Balgach / Maurer-Altstätten / Baumgartner-Flawil vom 28. November 2022

Inklusion durch behindertengerechte Arbeitsplätze

Schriftliche Antwort der Regierung vom 16. Mai 2023

Karin Hasler-Balgach, Remo Maurer-Altstätten und Daniel Baumgartner-Flawil erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 28. November 2022 nach den Möglichkeiten zur Förderung der Integration von Menschen mit Behinderung, insbesondere in den Arbeitsmarkt.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Integration und Inklusion von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen ist ein wichtiges Anliegen der Regierung, auch vor dem Hintergrund der Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109; abgekürzt UN-BRK). Die Regierung widmet der Unterstützung der gesellschaftlichen Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen eine Strategie in der Schwerpunktplanung 2021–2031 (28.21.01). Auch enthält das kantonale Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (sGS 381.4; abgekürzt BehG) eine Wirkungsüberprüfung. Damit soll sichergestellt werden, dass sich die Behindertenpolitik im Kanton St.Gallen entlang der Bedürfnisse der Betroffenen entwickelt. Ende 2018 legte das Departement des Innern den ersten Wirkungsbericht vor¹.

Der Bericht zeigte, dass die kantonale Behindertenpolitik im Grossen und Ganzen ihre beabsichtigte Wirkung entfalten kann. Dennoch wurde auch Verbesserungspotenzial in verschiedenen Bereichen festgestellt, insbesondere bei den Übergängen zwischen ergänzendem und erstem Arbeitsmarkt.

Der Bericht kam damals zum Schluss, dass keine gesetzlichen Anpassungen nötig sind. Diese Einschätzung wird mittlerweile vermehrt hinterfragt. Durch den Bericht der Vereinten Nationen² zur Umsetzung der UN-BRK und den Schattenbericht von Inclusion Handicap³ sowie Gesetzesrevisionen in zahlreichen anderen Kantonen steigt die Erwartung im Kanton St.Gallen, dass die Behindertenrechtsgesetzgebung einer Revision unterzogen wird. Die Regierung hat deshalb Anfang 2022 ein Projekt zur Revision des BehG in Auftrag gegeben. Das Projekt umfasst die Thematik der Behindertengleichstellungsrechte, die Veränderung der Finanzierungsmechanismen im Bereich Wohnen sowie das Schliessen von Finanzierungslücken bei der familienergänzenden Betreuung von Kindern mit einer Behinderung. Die Verabschiedung der Vorlage zuhanden des Kantonsrates ist auf Mitte 2025 geplant.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Das erwähnte Gesetzgebungsprojekt wird klären, welche gesetzlichen Anpassungen nötig sind, damit die Inklusion von Menschen mit Behinderung weiter verbessert werden kann. Unabhängig davon setzt der Kanton bereits heute verschiedene Massnahmen um, damit auch unter geltendem Recht die Inklusion, wo immer möglich, gestärkt wird. So verfügt der Kanton über Leistungsvereinbarungen mit Anbietenden von ambulanten Unterstützungs-

¹ www.behinderung.sg.ch → Behindertenpolitik.

² www.edi.admin.ch → EBGB → Recht → International → UNO-Konvention → Staatenberichtsverfahren.

³ www.inclusion-handicap.ch → Themen → Behindertenkonvention → Schattenbericht.

angeboten oder einen Förderkredit zur Stärkung der Teilhabe und Befähigung von Menschen mit Behinderung. Auch wird vermehrt ein Schwerpunkt auf den barrierefreien Zugang zu Informationen gelegt. Wichtig für eine gelingende Partizipation ist, dass Menschen mit Behinderung möglichst frühzeitig in die sie betreffenden Mitwirkungsprozesse einbezogen werden.

2. Die Integration in den Arbeitsmarkt ist grundsätzlich in der Zuständigkeit der Invalidenversicherung und damit des Bundes. Mit dem Grundsatz «Eingliederung vor Rente», der mit der 5. IVG-Revision eingeführt worden ist, erfolgt durch die IV-Stelle des Kantons St.Gallen (Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen) eine systematische Abklärung aller angemeldeten Personen in Bezug auf eine mögliche Arbeits- und Erwerbsfähigkeit. Mit verschiedenen Integrationsmassnahmen werden versicherte Personen unterstützt, im ersten Arbeitsmarkt tätig sein zu können. Mit der IV-Weiterentwicklung (7. Revision) auf Anfang 2022 sind die Massnahmen zur Unterstützung weiter ausgebaut worden, mit einem zusätzlichen Fokus auf Jugendliche für den Übergang I (Ende obligatorische Schule und Übertritt in Berufslehre) und den Übergang II (Ende Berufslehre und Übertritt in den Arbeitsmarkt). Gleichzeitig erfolgten Anpassungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (SR 831.20), um die Zusammenarbeit aller Akteurinnen und Akteure für die erfolgreiche berufliche Eingliederung zu vereinfachen. Im Weiteren will der Bundesrat mit der im März 2023 lancierten Revision des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (SR 151.3; abgekürzt BehiG) Nachteile im privaten Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung eindämmen bzw. beseitigen. Zu den Eckwerten des Auftrags des Bundesrates zählen dabei insbesondere Massnahmen zum Schutz vor der Diskriminierung bei der Arbeit sowie zum Abbau von Benachteiligungen durch Arbeitgebende. Damit zeichnet sich ab, dass in diesem Bereich eine nationale Lösung im Vordergrund steht.

Entsprechend ist der Handlungsspielraum für die Kantone in diesem Bereich eingeschränkt. Die kantonale Gesetzesrevision fokussiert denn auch in erster Linie auf den Bereich Wohnen. Dennoch sollen, nach einer vertieften Analyse der Möglichkeiten und der Bedürfnisse, auch erste Massnahmen im Bereich Arbeit geprüft werden, z.B. die Ermöglichung von Pilotprojekten, um neue Modelle der Integration zu erproben. Bereits heute unterstützt der Kanton die Integration von Menschen mit Beeinträchtigung in den Arbeitsmarkt mit einer Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Profil – Arbeit & Handicap. Mit der seit dem Jahr 2018 bestehenden Leistungsvereinbarung unterstützt die Stiftung Menschen mit Behinderung bei der Stellensuche bzw. bei der Sicherstellung einer bestehenden Arbeitsstelle. Auch die Schaffung und der Erhalt von Inklusionsarbeitsplätzen in der kantonalen Verwaltung gehört zum Leistungsauftrag. Im Rahmen der Finanzierung von stationären Angeboten durch den Kanton können Einrichtungen für Menschen mit Behinderung durchlässige Angebote realisieren, die den Aufbau von Erfahrungen bis hin zu Wechseln in den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen.

3. Wichtig bezüglich der Stärkung der Verantwortung der Arbeitgebenden ist in einem ersten Schritt eine umfassende Aufklärungs- und Sensibilisierungsarbeit und die Bereitstellung von geeigneten Beratungs- und Unterstützungsangeboten. Einen Beitrag dazu leistet das Forum Integration⁴, das ebenfalls im Rahmen der zuvor erwähnten Leistungsvereinbarung mit Profil Arbeit & Handicap unterstützt wird. Dieses hat die Sensibilisierung von Arbeitgebenden zum Ziel, und appelliert an die soziale Verantwortung, Menschen mit einer Behinderung beruflich zu integrieren. Ebenfalls werden in diesem Rahmen alle zwei Jahre Unternehmen ausgezeichnet («beruflicher Integrationspreis Ostschweiz»), die sich für die berufliche Integration von jungen Menschen mit Behinderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt einsetzen. Die Aus-

⁴ www.forumintegrationsg.ch

gliederung aus dem Arbeitsmarkt ist vor allem auch bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung stark angestiegen. Der Kanton unterstützt deshalb auch Aktivitäten, die in diesem Bereich greifen. So wurde z.B. über den Förderkredit «Stärkung von Betroffenen» das Erstellen eines Leitfadens «Arbeiten mit psychischer Erkrankung» unterstützt und mitfinanziert.

Die IV-Stelle des Kantons informiert anlässlich ihrer jährlich stattfindenden Arbeitgeber-Anlässe über die umfassenden Leistungen und Möglichkeiten der IV. Zu einem festen Bestandteil dieses jährlichen Dialogs gehören auch die Themen «Gesundheit und Prävention». Die regional und lokal tätigen Beraterinnen und Berater der IV-Stelle des Kantons stellen mit der fallunabhängigen Beratung für Arbeitgebende eine weitere Sensibilisierung sicher. Mit den beiden Gremien «IIZ-Koordinations-Gremium» und «IIZ-Experten-Gremium» sind nebst den Akteurinnen und Akteuren der Sozialversicherungen, Sozialämter, Regionalen Arbeitsvermittlungszentren sowie der Unfall- und Krankenversicherer auch der Gewerbeverband, der Arbeitgeberverband und das Amt für Wirtschaft vertreten. Die Sensibilisierung und Förderung zu Gunsten der beruflichen Integration im Arbeitsmarkt von Personen mit einer Einschränkung folgt über den Austausch und die Information dieser Gremien und ihrer Verbände.

4. Das nationale Parlament hat im Rahmen der IV-Revisionen eine mögliche Verpflichtung von Arbeitgebenden zur Einstellung von Personen mittels einer Quote abgelehnt. Der Kanton hat auf der Basis der geltenden gesetzlichen Grundlagen keine direkte Einflussmöglichkeit auf die Arbeitgebenden. Er kann als Vorbild wirken oder mittels Sensibilisierungskampagnen auf die Bedeutung des Themas hinweisen. Wie bereits erwähnt, fällt der Bereich Arbeit in erster Linie in die Zuständigkeit der IV, die in diesem Zusammenhang verschiedene Instrumente für die Unterstützung der Arbeitgebenden kennt. Mit der 6. IVG-Revision wurden die Instrumente des Arbeitsversuchs, der Einarbeitungszuschüsse und der Entschädigungen für Beitragserhöhungen eingeführt. Damit werden Arbeitgebende bis zu einem Jahr lang bei der Integration von Personen mit einer Einschränkung unterstützt. Weitergehende Einflussnahmen seitens des Kantons bedürften einer sorgfältigen Abstimmung mit den Bundesinstrumenten und insbesondere einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage.
5. Die Erhöhung der Anzahl Stellen für Personen mit körperlichen oder psychischen Beeinträchtigungen ist ein Schwerpunktziel der Personalpolitik der kantonalen Verwaltung für die Periode 2020–2024. Ende 2020 beauftragte die Regierung das Finanzdepartement damit, konkrete Massnahmen mit Umsetzungsschritten und Verantwortlichkeiten zur Erreichung des Ziels vorzuschlagen. Dazu wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertretungen aus den Departementen, der Staatskanzlei und den Gerichten gebildet, die einen entsprechenden Massnahmenkatalog erarbeitete.

Eine der kurzfristigen Massnahmen bestand darin, Staatskanzlei, Gerichte und Departemente zu beauftragen, gezielt Aufgaben für Inklusionsarbeitsplätze zu suchen. Durch die bereits vorstehend unter Ziff. 2 erwähnte Leistungsvereinbarung mit Profil Arbeit & Handicap konnte sichergestellt werden, dass die Vorgesetzten von der Erarbeitung eines Stellenprofils für einen Menschen mit einer Beeinträchtigung bis hin zur Besetzung der Stelle professionell unterstützt und begleitet werden. Es konnten siebzehn neue Inklusionsarbeitsplätze geschaffen werden. Zu diesem Erfolg beigetragen hat auch die Zusicherung der Regierung, dass die Finanzierungsmöglichkeit durch den sogenannten Sozialkredit langfristig gesichert ist. Aus dem Sozialkredit werden aktuell 47 Stellen für Menschen mit Beeinträchtigungen finanziert. Bestrebungen zur Schaffung weiterer Stellen sind im Gang. Die Kooperation mit Profil Arbeit & Handicap besteht dazu weiterhin. Mit Massnahmen wie der wiederholten Sensibilisierung und dem regelmässigen Reporting soll die Thematik weiter verankert werden. Um die Nachhaltigkeit und die Zielerreichung langfristig zu sichern, werden weitere Massnahmen wie z.B. die Zusammenarbeit mit EnableMe (Stiftung MyHandicap) geprüft.