

Bern, 22.06.2023

# Monitoring-Bericht Entwicklung Behindertenpolitik im Kanton St.Gallen

**Beurteilung Umsetzungsstand und Zielerreichung der Projekte, Massnahmen und Arbeitsgruppen aus dem Wirkungsbereich 2018**

**Amt für Soziales St.Gallen**

Anja Durret  
Simon Meier

## Executive Summary

### Ausgangslage

Die Behindertenpolitik im Kanton St.Gallen orientiert sich am Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe und folgt einer Handlungskaskade, deren Fundament die Stärkung einer selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebensführung für Menschen mit Behinderung bildet. Darauf aufbauend soll der Zugang zu Grundangeboten und -leistungen gewährleistet und ergänzend bedarfsgerechte spezialisierte Leistungen zur Verfügung gestellt werden. Gemäss Art. 1 der Verordnung über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung legt das Departement des Innern der Regierung alle fünf Jahre einen Bericht über die Wirkung der Behindertenpolitik auf die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung vor. Der im Jahr 2018 erarbeitete Wirkungsbericht zeigt auf, dass die Behindertenpolitik im Kanton St.Gallen im Grossen und Ganzen die beabsichtigte Wirkung entfalten kann, in einzelnen Bereichen der Handlungskaskade jedoch Handlungsbedarf besteht. Gestützt auf den erkannten Handlungsbedarf wurden für die Jahre 2019 bis 2023 Massnahmen, Projekte und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Behindertenpolitik formuliert. Im Rahmen eines Monitorings wurde nun der Umsetzungsstand und die Zielerreichung dieser Massnahmen beurteilt und Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung formuliert.

Für die einzelnen Massnahmen aus dem Wirkungsbericht 2018 wurden spezifische Zielsetzungen definiert. Die für die Umsetzung verantwortlichen Stellen geben in Form von teilstandardisierten Datenblättern eine jährliche Einschätzung des Umsetzungsstandes und der Zielerreichung ihrer Massnahmen zuhanden des Amtes für Soziales ab. Das Monitoring 2023 basiert auf der Auswertung der Datenblätter aus den Jahren 2021 und 2022, ergänzenden Interviews mit Massnahmenverantwortlichen sowie der qualitativen (nicht repräsentativen) Beurteilung von Menschen mit Behinderung (Echogruppe), Procap St.Gallen Appenzell, der Behindertenkonferenz St.Gallen und des Vereins mensch-zuerst.

### Wichtigste Erkenntnisse aus der Standortbestimmung der Behindertenpolitik

Der Schwerpunkt der Behindertenpolitik des Kanton St.Gallen liegt in den Jahren 2019 bis 2023 auf der Stärkung der Selbsthilfe und Eigenverantwortung von Menschen mit Behinderung sowie der vermehrten Subjektorientierung aller Aktivitäten im Bereich der Behindertenpolitik. Zudem soll die Zugänglichkeit zu öffentlichen Grundleistungen verbessert, ambulante Angebote gestärkt und ein besonderer Fokus auf die Gestaltung von Übergängen gelegt werden. Die Projekte und Massnahmen, die im Rahmen des Wirkungsberichts definiert wurden, um die Behindertenpolitik in die gewünschte Richtung zu entwickeln, wurden in den letzten Jahren allesamt wie vorgesehen realisiert. Obwohl der Umsetzungsstand der einzelnen Projekte und Massnahmen sehr unterschiedlich ausfällt, konnten wichtige Grundlagen geschaffen und eine Entwicklung in die gewünschte Richtung initiiert werden. Obwohl der Handlungsbedarf in unterschiedlichen Lebensbereichen zwar nach wie vor gross ist, sind die umgesetzten Massnahmen aus Sicht von Betroffenen und Betroffenenorganisationen jedoch ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Langfristige gesellschaftliche Veränderungen lassen sich nur durch ein Zusammenspiel auf unterschiedlichen Ebenen erzielen (Politik, Gesellschaft, Menschen mit Behinderung, stationäre Leistungserbringer, ambulante Organisationen, etc.). Daher wird es einige Zeit dauern, bis die mit den Massnahmen aus dem Wirkungsbericht 2018 initiierten Veränderungen greifen und sichtbar werden. Umso wichtiger ist eine regelmässige Standortbestimmung der kantonalen Behindertenpolitik. Basierend auf den Erkenntnissen aus dem Wirkungs-Monitoring 2023 wird empfohlen, diese Standortbestimmung zukünftig noch partizipativer zu gestalten, die Perspektiven von Menschen mit Behinderung, Leistungserbringenden und weiteren zentralen Akteur:innen der Behindertenpolitik stärker einzubeziehen und die kantonale Behindertenpolitik gemeinschaftlich zu gestalten und weiterzuentwickeln.

## Umsetzungsstand der einzelnen Massnahmen

Nachfolgend werden der allgemeine Umsetzungsstand und die wichtigsten erzielten Ergebnisse der einzelnen Massnahmen und Projekte aus dem Wirkungsbericht 2018 beschrieben.

Pilotprojekt, Massnahme, Arbeitsgruppe	Umsetzungsstand
<p><b>Pilotprojekt «Förderkredit Stärkung von Betroffenen»</b></p> <p>Amt für Soziales 2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In den Jahren 2019 bis 2022 wurden insgesamt <b>11 Projekte</b> zu unterschiedlichen Lebensbereichen von Menschen mit Behinderung <b>finanziell unterstützt</b>.</li> <li><b>313'373.- CHF</b> wurden für die Projektförderung seit Anfang 2019 bis Ende Mai 2023 investiert.</li> <li>Die geförderten Projekte wurden mit einer Ausnahme durch Betroffenen- und Selbsthilfeorganisationen getragen, Privatpersonen oder kleinere Organisationen nutzen den Förderkredit bisher kaum.</li> </ul>
<p><b>Pilotprojekt «Nischenarbeitsplätze in der kantonalen Staatsverwaltung»</b></p> <p>Stiftung Profil Arbeit &amp; Handicap 2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Von Anfang 2020 bis im ersten Quartal 2023 wurden <b>17 Nischenarbeitsplätze</b> in unterschiedlichen Bereichen der kantonalen Verwaltung ausgeschrieben und 16 davon besetzt.</li> <li>Die kantonale Verwaltung verfügt per Anfang 2023 über <b>53 Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung</b>.</li> <li>Sowohl Arbeitnehmende als auch Vorgesetzte sind sehr zufrieden mit den Nischenarbeitsplätzen und ziehen einen <b>Mehrwert</b> daraus.</li> </ul>
<p><b>Pilotprojekt «Einbezug von Peers bei Beratungsangeboten»</b></p> <p>Verein mensch-zuerst Verein EX-IN 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Das Angebot Peer-Beratung für <b>Menschen mit Lernschwierigkeiten</b> und weiteren Beeinträchtigungen wird seit 2021 umgesetzt. Im Jahr 2022 wurden insgesamt <b>31 Beratungssitzungen</b> zu den Themen Wohnen und Arbeit durchgeführt.</li> <li>Eine externe Evaluation des Angebots zeigt, dass dieses bereits <b>gut etabliert</b> werden konnte und die <b>Zufriedenheit</b> der Ratsuchenden aber auch der Peer-Beratenden <b>hoch</b> ist.</li> <li>Seit Anfang des Jahres 2023 steht auch für <b>Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen</b> eine Peer-Beratung zur Verfügung.</li> </ul>
<p><b>Massnahme «Stärkung von Entlastungsangeboten für betreuende Angehörige»</b></p> <p>Departement des Inneren (Amt für Soziales) Entlastungsdienst Ostschweiz 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mit der <b>Anpassung der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten (VKB)</b> wurden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, damit Mehrkosten für angepasste, barrierefreie Wohnungen mit gesicherter Betreuung über die Ergänzungsleistungen vergütet werden können.</li> <li>Durch den Abschluss einer <b>Leistungsvereinbarung mit dem Entlastungsdienst Ostschweiz</b> wird dazu beigetragen, dass ausreichend und bedarfsgerecht Entlastungsangebote für betreuende Angehörige zur Verfügung stehen.</li> <li>Im Jahr 2022 wurden im Rahmen der Leistungsvereinbarung fast <b>4'000 Betreuungsstunden finanziert</b> und somit zur Entlastung von betreuenden Angehörigen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen mit körperlicher oder geistiger Behinderung oder chronisch fortschreitenden Krankheiten beigetragen.</li> </ul>
<p><b>Massnahme «Verankerung und Ausbau von barrierefreiem Bauen»</b></p> <p>Procap 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die <b>Anzahl jährlich geleisteter Beratungsstunden der Bauberatung von Procap St.Gallen-Appenzell ist seit 2018 steigend</b>. Dabei ist die Nutzung des Angebots innerhalb der St.Galler Gemeinden sehr unterschiedlich: einige Gemeinden konsultieren die Bauberatung bei sämtlichen dem BehiG unterstellten Bauten, andere nur sporadisch oder gar nicht.</li> <li>Neben der Beratung von Architekt:innen leistet die Bauberatung einen wichtigen <b>Beitrag zur Wissensvermittlung und Sensibilisierung zum Thema barrierefreies Bauen</b>. Im Vergleich zu 2018 wurden im Jahr 2022 deutlich mehr zeitliche</li> </ul>

---

	<p>Ressourcen für Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, die Sensibilisierung für barrierefreies Bauen und die Mitarbeit in entsprechenden Fachgruppen aufgewendet.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Aus Sicht der konsultierten Betroffenen und Betroffenenorganisationen ist die <b>Umsetzung der Barrierefreiheit im öffentlichen Raum</b> in den letzten Jahren zwar <b>verbessert</b> worden, jedoch <b>nach wie vor ungenügend</b> (insb. in Bezug auf die selbstbestimmte Mobilität und dem hindernisfreien Umbau der ÖV-Haltestellen).</li></ul>
<p><b>Massnahme</b> «<b>Barrierefreie Informationen</b>»</p> <p>Amt für Soziales Staatskanzlei 2021</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Die <b>Website der Abteilung Behinderung des Amtes für Soziales</b> ist seit dem Jahr 2021 in <b>leichter Sprache aufrufbar</b>. Die Umsetzung der Websites der weiteren Abteilungen des Amtes für Soziales ist im Gange und wird voraussichtlich im Herbst 2023 abgeschlossen sein.</li><li>▪ Die <b>Staatskanzlei prüft die Barrierefreiheit ihrer Kommunikationsmittel und Publikationen laufend</b> und hat erste <b>konkrete Anpassungen zur Erhöhung der Barrierefreiheit</b> umgesetzt: Vorlesefunktion auf der gesamten Website des Kantons, Untertitelung von Videos und teilweise Übersetzung in Gebärdensprache, Vereinfachung der Suchfunktion.</li><li>▪ Die <b>Zugänglichkeit von sg.ch</b> liegt <b>über dem Benchmark</b> des öffentlichen Sektors – insbesondere die Zugänglichkeit für Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen konnte durch die ergriffenen Massnahmen verbessert werden. Die Verständlichkeit der Informationen für Menschen mit geistiger Behinderung oder Lernbehinderung ist nach wie vor nicht auf der gesamten Website des Kantons gewährleistet.</li></ul>
<p><b>Massnahme</b> «<b>Abstimmungs- informationen im digitalen Zeitalter</b>»</p> <p>Staatskanzlei SK-RELEG 2023</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Mit dem Nachtrag VII zum Gesetz über Referendum und Initiativen (sGS 125.1; abgekürzt RIG) wurden die <b>gesetzlichen Grundlagen für barrierefreie Abstimmungsinformationen geschaffen</b>. Seit dem 1. Juni 2023 müssen erläuternde Berichte zu Abstimmungsvorlagen neu eine «Kurzfassung des erläuternden Berichts in einfacher Sprache» enthalten.</li><li>▪ Seit dem Jahr 2021 werden <b>easyvote-Broschüren</b> für alle kantonalen Abstimmungsvorlagen erstellt. Zudem ist eine <b>Audioversion</b> der kantonalen Abstimmungsbroschüre vorhanden. Seit April 2023 steht auch eine <b>Abstimmungsbroschüre in einfacher Sprache</b> zur Verfügung.</li><li>▪ Der Kanton St.Gallen nimmt am nationalen Pilotprojekt zur <b>Einführung des E-Voting</b> teil, um u.a. die Teilhabe von Menschen mit Behinderung an Wahlen und Abstimmungen zu verbessern. Seit Juni 2023 können Stimmberechtigte in 5 Pilotgemeinden elektronisch wählen und abstimmen.</li></ul>
<p><b>Massnahme</b> «<b>Identifikation von Ursachen und Handlungsmöglichkeiten zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen psychischer Erkrankungen</b>»</p> <p>Gesundheitsdepartement Departement des Innern, Amt für Soziales Bildungsdepartement 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Im Rahmen einer Vernetzungstagung mit Fachpersonen aus unterschiedlichen Bereichen sowie einer qualitativen Befragung von Betroffenen und Angehörigen wurden die wichtigsten <b>Handlungsfelder identifiziert und konkrete Massnahmenbereiche ausgearbeitet</b>.</li><li>▪ Für die folgenden Bereiche werden nun <b>konkrete Massnahmen zuhänden der Regierung ausgearbeitet</b>: Angebote im Kinder- und Jugendbereich, die Vernetzung von Akteurinnen und Akteuren aus dem Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen, die Sicherstellung von Übergängen und Anschlusslösungen, die Sensibilisierungsarbeit, die koordinierte Früherkennung und Frühintervention sowie die Verminderung von Ausgrenzungsprozessen.</li></ul>

---

---

<p><b>Projekt Gesetzesrevision</b> Ehemals: Massnahme «Umsetzung einer gezielten Verlagerungspolitik von stationären zu ambulanten Angeboten vorantreiben»</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ In den Jahren 2019 bis 2022 wurden die <b>Leistungsvereinbarungen für unterschiedliche ambulante Angebote</b> (v.a. Bereich Wohnen für Menschen mit Behinderung) weiter <b>ausgebaut</b>.</li><li>▪ Mit dem Planungsbericht vom Juni 2021 werden für stationäre Einrichtungen <b>Anreize zur Schaffung von Integrationswohnplätzen und -arbeitsplätzen geschaffen</b>. Zudem begünstigen unterschiedliche gesetzliche Anpassungen die Erbringung von ambulanten Leistungen.</li><li>▪ Die Massnahme «Verlagerungspolitik» wurde Anfang des Jahres 2022 in das Projekt zur <b>Revision des Gesetzes über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung</b> (BehG) überführt.</li></ul>
<p>Amt für Soziales 2020</p>	
<p><b>Empfehlung «Konsequente Orientierung an der formulierten Stossrichtung»</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Die Orientierung der Leistungsvereinbarungspartner:innen an den Stossrichtungen der Behindertenpolitik wird seit dem Jahr 2021 jährlich anhand einer <b>schriftlichen Umfrage</b> erhoben und die Daten vom Amt für Soziales ausgewertet.</li><li>▪ Anhand der Befragung und der Beispiele guter Praxis auf sg.ch zeigt sich, dass die Einrichtungen für Menschen mit Behinderung <b>Massnahmen zur Förderung von Selbsthilfe und Eigenverantwortung in unterschiedlichen Lebensbereichen umsetzen</b> und <b>Übergänge bedürfnisorientiert begleitet</b> werden. Aufgrund der vorhandenen Daten lässt sich jedoch nicht abschliessend beurteilen, inwiefern diese Massnahmen eine Wirkung erzielen und ob eine Entwicklung in der Angebotslandschaft stattgefunden hat.</li><li>▪ Der Kanton St.Gallen beteiligt sich an der <b>Überarbeitung der interkantonalen Qualitäts-Richtlinien</b>, die im Rahmen einer interkantonalen Arbeitsgruppe der Ostschweizer Kantone plus Zürich (SODK-Ost+ZH) sowie unter Einbezug von Selbstvertretenden und Vertretenden von Verbänden erfolgt und per Ende des Jahres 2023 abgeschlossen ist. Hierbei werden die zentralen Stossrichtungen der UN-Behindertenrechtskonvention, aktuelle fachliche Standards sowie gesellschaftliche Entwicklungen berücksichtigt.</li></ul>
<p>Amt für Soziales Anerkannte Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung 2021</p>	

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage und Zielsetzung</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>Methodik und Datengrundlage</b> .....	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Umsetzungsstand und Zielerreichung der einzelnen Massnahmen, Pilotprojekte, Arbeitsgruppen und Empfehlungen aus dem Wirkungsbericht 2018</b> .....	<b>11</b>
3.1	Pilotprojekt «Förderkredit Stärkung von Betroffenen» .....	11
3.2	Pilotprojekt «Nischenarbeitsplätze in der kantonalen Staatsverwaltung».....	13
3.3	Pilotprojekt «Einbezug von Peers bei Beratungsangeboten» .....	16
3.4	Massnahme «Stärkung von Entlastungsangeboten für betreuende Angehörige»	19
3.5	Massnahme «Verankerung und Ausbau von barrierefreiem Bauen» .....	21
3.6	Massnahme «Barrierefreie Informationen» .....	24
3.7	Massnahme «Abstimmungsinformationen im digitalen Zeitalter».....	26
3.8	Massnahme «Identifikation von Ursachen und Handlungsmöglichkeiten zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen psychischer Erkrankungen» .....	28
3.9	Projekt Gesetzesrevision (vormals Massnahme «Verlagerungspolitik») .....	31
3.10	Empfehlung «Konsequente Orientierung an der formulierten Stossrichtung» .....	32
<b>4</b>	<b>Schlussfolgerungen und übergeordnete Empfehlungen</b> .....	<b>37</b>
4.1	Umsetzungsstand und Zielerreichung der einzelnen Massnahmen und Projekte und übergeordnete Erkenntnisse .....	37
4.2	Wirkungsbeurteilung heute und in Zukunft.....	38
<b>5</b>	<b>Anhang: Weiterführende Ergebnisse der Befragung der Leistungsvereinbarungspartner:innen zur Umsetzung der Stossrichtung der Behindertenpolitik</b> .....	<b>40</b>
5.1	Bereich Wohnen .....	40
5.2	Bereich Tagesstruktur .....	41

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Beurteilung Nischenarbeitsplätze aus Sicht Arbeitnehmender und Vorgesetzter .....	15
Abbildung 2: Zufriedenheit mit der Peer-Beratung (mensch-zuerst) .....	18
Abbildung 3: Übergänge in selbstständigere Wohnformen.....	33
Abbildung 4: Übergänge in selbstständigere Arbeitsformen (Tagesstruktur ohne Lohn) .....	34
Abbildung 5: Übergänge in selbstständigere Arbeitsformen (Tagesstruktur mit Lohn) .....	35
Abbildung 6: Information über alternative Wohnformen.....	40
Abbildung 7: Übergänge in selbstständigere Wohnformen.....	40
Abbildung 8: Wohnsituation vor Eintritt in den stationären Bereich .....	41
Abbildung 9: Unterstützungsangebote bei Übergängen (TSoL) .....	41
Abbildung 10: Unterstützungsangebote bei Übergängen (TSmL) .....	42

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht Pilotprojekte, Massnahmen, Arbeitsgruppen aus dem Wirkungsbericht 2018.....	9
Tabelle 2: Geförderte Projekte 2019 bis 2022 .....	12
Tabelle 3: Kennzahlen Bauberatung Procap .....	23
Tabelle 5: Empfohlene Erhebungsinstrumente für die zukünftige Wirkungsbeurteilung .....	39

## 1 Ausgangslage und Zielsetzung

Gemäss Art. 1 der Verordnung über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung legt das Departement des Innern der Regierung alle fünf Jahre einen Wirkungsbericht<sup>1</sup> vor. Dieser zeigt die Wirkung der Behindertenpolitik auf die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen auf und enthält Massnahmen und Empfehlungen für die zukünftige Ausgestaltung der Behindertenpolitik. Im Jahr 2018 wurde der erste Wirkungsbericht<sup>2</sup> erstellt.

Bei der Erfüllung sämtlicher Aufgaben orientiert sich der Kanton St.Gallen in erster Linie am Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe. Die Politik für Menschen mit Behinderung folgt einer Handlungskaskade, deren Fundament die Stärkung einer selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebensführung für Menschen mit Behinderung bildet. Darauf aufbauend wird der Zugang zu Grundangeboten und -leistungen gewährleistet und ergänzend bedarfsgerechte spezialisierte Leistungen zur Verfügung gestellt.

Der im Jahr 2018 erarbeitete Wirkungsbericht zeigt auf, dass die Behindertenpolitik im Kanton St.Gallen im Grossen und Ganzen die beabsichtigte Wirkung entfalten kann, in einzelnen Bereichen der Handlungskaskade jedoch Handlungsbedarf besteht. So bestünden beispielsweise Lücken beim Zugang zu Informationen und somit auch in Bezug auf die politische Partizipation von Menschen mit Behinderung, beim Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt oder dem Zugang zu Bildungsangeboten. Entwicklungspotenzial wird zudem im Bereich des barrierefreien Bauens gesehen sowie beim Zugang zu öffentlichen Grundleistungen. Zudem würden die bestehenden Finanzierungsregelungen Übergänge zwischen stationären und ambulanten Wohnangeboten oder Übergänge zwischen ergänzendem und allgemeinem Arbeitsmarkt schwierig gestalten.

Gestützt auf den erkannten Handlungsbedarf formulierte der Wirkungsbericht für die Jahre 2019 bis Ende 2023 Massnahmen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Behindertenpolitik in den entsprechenden Bereichen. Diese umfassen konkrete Pilotprojekte, für welche die Regierung auf der Basis der kantonalen Gesetzesgrundlagen Finanzmittel sprechen kann, Massnahmen, die in bestehenden Strukturen oder mittels Arbeitsgruppen umgesetzt werden, sowie eine Handlungsempfehlung an Leistungserbringende im Kanton. Das Amt für Soziales verantwortet die Umsetzung der Pilotprojekte, Massnahmen und Arbeitsgruppen sowie das Wirkungsmonitoring auf übergeordneter Ebene. Für die operative Umsetzung sind teilweise auch weitere Verwaltungsstellen, Organisationen und Leistungsanbieter:innen zuständig. Tabelle 1 gibt einen Überblick über die im Wirkungsbericht definierten Pilotprojekte, Massnahmen und Arbeitsgruppen für die Jahre bis und mit 2023.

---

<sup>1</sup> <https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/behindertenpolitik.html>

<sup>2</sup> [https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/behindertenpolitik/\\_jcr\\_content/Par/sgch\\_downloadlist/DownloadListPar/sgch\\_download.ocFile/Wirkungsbericht%20Behindertenpolitik.pdf](https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/behindertenpolitik/_jcr_content/Par/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download.ocFile/Wirkungsbericht%20Behindertenpolitik.pdf)



**Tabelle 1: Übersicht Pilotprojekte, Massnahmen, Arbeitsgruppen aus dem Wirkungsbericht 2018**

Pilotprojekt, Massnahme, Arbeitsgruppe	Zuständigkeit Umsetzung	Umsetzungsstart
Pilotprojekt «Förderkredit Stärkung von Betroffenen»	Amt für Soziales	2019
Pilotprojekt «Nischenarbeitsplätze in der kantonalen Staatsverwaltung»	Stiftung Profil Arbeit & Handicap	2019
Pilotprojekt «Einbezug von Peers bei Beratungsangeboten»	Verein mensch-zuerst Verein EX-IN	2020
Massnahme «Stärkung von Entlastungsangeboten für betreuende Angehörige»	Departement des Inneren (Amt für Soziales) Entlastungsdienst Ostschweiz	2020
Massnahme «Verankerung und Ausbau von barrierefreiem Bauen»	Procap	2020
Massnahme «Barrierefreie Informationen»	Amt für Soziales Staatskanzlei	2021
Massnahme «Abstimmungsinformationen im digitalen Zeitalter»	Staatskanzlei SK-RELEG	2023
Massnahme «Identifikation von Ursachen und Handlungsmöglichkeiten zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen psychischer Erkrankungen»	Gesundheitsdepartement Departement des Innern, Amt für Soziales  Bildungsdepartement	2020
Planungsbericht sowie Projekt Gesetzesrevision Ehemals: Massnahme «Umsetzung einer gezielten Verlagerungspolitik von stationären zu ambulanten Angeboten vorantreiben»	Amt für Soziales	2020
Empfehlung «Konsequente Orientierung an der formulierten Stossrichtung»	Amt für Soziales Anerkannte Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung	2021

Aufgrund der aktuell laufenden Gesetzesrevision<sup>3</sup> soll im Jahr 2023 auf einen umfassenden Wirkungsbericht verzichtet werden und stattdessen anhand des vorliegenden Monitoring-Berichts eine Auswertung der seit 2018 durchgeführten Pilotprojekte, Massnahmen und Arbeitsgruppen erfolgen.

Der vorliegende Bericht zeigt somit den Umsetzungsstand der Pilotprojekte, Massnahmen und Arbeitsgruppen aus dem Wirkungsbericht 2018 auf und enthält Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung. Auf Basis dieser Erkenntnisse werden zusätzlich Empfehlungen für die künftige Ausrichtung der St.Galler Behindertenpolitik im Allgemeinen sowie mögliche Ansätze für die zukünftige Wirkungsbeurteilung im Spezifischen formuliert.

<sup>3</sup> [https://www.sg.ch/news/sgch\\_allgemein/2022/01/kantonaales-behindertengesetz-wird-ueberarbeitet.html](https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2022/01/kantonaales-behindertengesetz-wird-ueberarbeitet.html)

## 2 Methodik und Datengrundlage

Der vorliegende Wirkungsbericht liefert eine fachliche Einschätzung des Umsetzungsstandes und der Zielerreichung der unterschiedlichen Massnahmen und Projekte aus dem Wirkungsbericht aus externer Sicht. Da auf eine umfassende Wirkungsbeurteilung und eine entsprechende Datenerhebung aufgrund der laufenden Gesetzesrevision bewusst verzichtet wird, hat diese Beurteilung anhand bestehender, vom Amt für Soziales erhobener Daten zu erfolgen.

Für die einzelnen Pilotprojekte, Massnahmen, Arbeitsgruppen und Empfehlungen wurden spezifische Zielsetzungen definiert. Diese Zielsetzungen betreffen einerseits konkrete Ergebnisse und Produkte aus den Projekten und Massnahmen sowie die Wirkung, die dadurch erzielt werden soll. Gemeinsam mit der Hochschule Luzern hat das Amt für Soziales Indikatoren zur Beurteilung der Erreichung der (Wirkungs-)ziele formuliert und im Rahmen eines Wirkungsmodells festgehalten. Auf Basis des Wirkungsmodells wurden teil-standardisierte Datenblätter für die Umsetzungsverantwortlichen der Pilotprojekte und Massnahmen erarbeitet. Anhand dieser Datenblätter nehmen die Umsetzungsverantwortlichen seit 2020 jeweils per Ende des laufenden Jahres zuhanden des Amtes für Soziales eine Standortbestimmung in Bezug auf die Umsetzung und Zielerreichung der von ihnen verantworteten Massnahmen oder Pilotprojekte vor.

Die Beurteilung der Zielerreichung der einzelnen Projekte und Massnahmen aus dem Wirkungsbericht erfolgt primär anhand der qualitativen Analyse dieser Datenblätter. Auf Basis der Datenblätter lassen sich Aussagen auf folgenden Ebenen machen:

- **Umsetzungsstand:** Die bisherigen Tätigkeiten in den Projekten und Massnahmen sowie allfällige erzielte Ergebnisse und erreichte Meilensteine sind anhand der Datenblätter ersichtlich.
- **Zielerreichung:** Die Umsetzungsverantwortlichen geben anhand der im Wirkungsmodell definierten Indikatoren eine Einschätzung in Bezug auf die Zielerreichung ab. Die Datenblätter decken dabei nicht sämtliche Indikatoren aus dem Wirkungsmodell ab, sondern betreffen vorwiegend Indikatoren in Bezug auf konkrete Produkte oder Ergebnisse aus den Projekten und Massnahmen. Somit lassen sich auf Basis der Datenblätter kaum Aussagen zur Wirkung machen. In einzelnen Fällen basieren die Angaben auf den Datenblättern auf schriftlichen Befragungen der Zielgruppen des jeweiligen Projekts oder der jeweiligen Massnahme. In diesen Fällen lassen sich erste Tendenzen in Bezug auf die Wirkung der Projekte und Massnahmen identifizieren.

Zusätzlich wurden mit einzelnen Umsetzungsverantwortlichen Interviews geführt, um die Angaben auf den Datenblättern zu ergänzen oder zu vertiefen. Um einen Eindruck über die Entwicklung der Behindertenpolitik insgesamt aus Sicht von Menschen mit Behinderung zu erhalten, wurde die Echogruppe<sup>4</sup> um eine qualitative Einschätzung der Entwicklungen der letzten Jahre sowie des bestehenden Handlungsbedarfs gebeten. Procap St.Gallen Appenzell, die Behindertenkonferenz St.Gallen und der Verein mensch-zuerst haben zudem schriftlich zum Umsetzungsstand der Behindertenpolitik in einzelnen Lebensbereichen und Querschnittthemen Stellung genommen. Diese Einschätzungen sind in die Beurteilung der Massnahmen und Projekte und die Empfehlungen zu deren Weiterentwicklung miteingeflossen, haben jedoch keinen Anspruch auf Repräsentativität.

---

<sup>4</sup> Die Echogruppe begleitete die Erarbeitung des Wirkungsberichts und besteht aus Selbstvertretenden und Vertretenden der relevanten Organisationen für Menschen mit Behinderung.

### 3 Umsetzungsstand und Zielerreichung der einzelnen Massnahmen, Pilotprojekte, Arbeitsgruppen und Empfehlungen aus dem Wirkungsbericht 2018

#### 3.1 Pilotprojekt «Förderkredit Stärkung von Betroffenen»

##### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Im Wirkungsbericht wurde festgestellt, dass für Projekte zur Stärkung der Selbsthilfe und Eigenverantwortung kaum Geldmittel zur Verfügung stehen oder hohe Anforderungen an den Zugang zu diesen Geldmitteln bestehen. Zudem würden ausreichend finanzielle Mittel fehlen, um Menschen mit Behinderung den Zugang zu Grundangeboten (z.B. Sport im Verein, Kultur) und die gesellschaftliche und politische Teilhabe zu ermöglichen oder zu erleichtern. Für Betroffenen- und Selbsthilfeorganisationen, aber auch engagierte Einzelpersonen, die sich für die Stärkung von Menschen mit Behinderung einsetzen, wird im Rahmen des Pilotprojekts ein auf vier Jahre befristeter Förderkredit über gesamthaft Fr. 400'000 bereitgestellt (Jahre 2019 bis 2023). Damit sollen subsidiär (wenn keine anderen Finanzierungsquellen zur Verfügung stehen) und niederschwellig zeitlich befristete Projekte zugunsten von erwachsenen Menschen mit Behinderung unterstützt werden. Gefördert werden Projekte, die die Selbsthilfe und Eigenverantwortung von Menschen mit Behinderung stärken, den Zugang zu Grundangeboten ermöglichen oder für die Rechte von Menschen mit Behinderung sensibilisieren. Unter anderem ist dabei primär an Weiterbildungsangebote sowie niederschwellige und barrierefreie Informations- und Austauschplattformen, sekundär an Projekte zur Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung in den Bereichen Kultur, Sport oder Freizeit zu denken.

Mit dem Pilotprojekt «Förderkredit» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Das Angebot Förderkredit ist der Zielgruppe bekannt.
- ➔ Es werden Fördergelder bereitgestellt und bezogen.
- ➔ Die geförderten Projekte tragen zur Stärkung von Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von Menschen mit Behinderung bei, fördern die gesellschaftliche Teilhabe sowie Weiterbildung und Befähigung und sensibilisieren für die Rechte und Anliegen von Menschen mit Behinderung.

##### Umsetzungsstand



Zur Bekanntmachung des Förderkredits wurde ein **Informationsflyer in einfacher Sprache** gestaltet und an Betroffenenorganisationen, Beratungsstellen und Echogruppenmitglieder abgegeben.



In den Jahren 2019 bis 2022 wurden insgesamt **11 Projekte finanziell unterstützt**. 10 davon werden von Betroffenen- und Selbsthilfeorganisationen getragen, eines von einer Einzelperson.



**313'373.- CHF** wurden für die Projektförderung seit Anfang 2019 bis Ende Mai 2023 investiert.

## Beurteilung der Zielerreichung

Bis Ende 2022 konnte ein Grossteil der budgetierten Kreditsumme für die Unterstützung unterschiedlicher Projekte eingesetzt werden. Die Möglichkeit im Rahmen des Förderkredits finanzielle Unterstützung zu erhalten, scheint insbesondere bei den etablierten Organisationen für Menschen mit Behinderung (siehe Tabelle 2) bekannt zu sein und genutzt zu werden. Einzelpersonen oder nicht formal organisierte Gemeinschaften von Menschen mit Behinderung nutzten den Förderkredit bisher nur vereinzelt. Gründe dafür können aus externer Sicht die fehlende Bekanntheit des Förderkredits bei Privatpersonen oder kleineren Organisationen sowie administrative Hürden bei der Beantragung des Förderkredits sein. Diese Einschätzung deckt sich mit den erhaltenen Rückmeldungen von Selbstvertretenden und Betroffenenorganisationen.

Die Vergabe von Geldern aus dem Förderkredit erfolgt nach einer sorgfältigen Prüfung der Anträge anhand klar definierter Kriterien durch das Amt für Soziales. Zudem reichen die Projektverantwortlichen bei Projektabschluss eine Beurteilung über die Ergebnisse und Zielerreichung des geförderten Projektes ein. Aus externer Sicht sind die Rahmenbedingungen für die Beantragung des Förderkredits so gewählt, dass die geförderten Projekte möglichst zur Erreichung einer oder mehrerer der definierten Zielsetzungen beitragen.

Indem die geförderten Projekte unterschiedliche Themengebiete und Lebensbereiche betreffen, tragen sie zur Vielfalt der Angebote für Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen bei. Tabelle 1 zeigt die in den Jahren 2019 bis 2022 unterstützten Projekte.

**Tabelle 2: Geförderte Projekte 2019 bis 2022**

Bereich	Geförderte Projekte
<b>Bildung und Information</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Informationsanlass «Liebe ohne Vorurteile» (Beratungsstelle Inklusion)</li><li>▪ Informationsplattform infoeasy in leichter Sprache (infoeasy)</li><li>▪ Abstimmungskafi (Beratungsstelle Inklusion)</li><li>▪ Diskussionsrunde Alltag mit Coronavirus (Beratungsstelle Inklusion)</li></ul>
<b>Peer-Arbeit</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Weiterbildung zum Peer-Berater / zur Peer-Beraterin (Verein mensch-zuerst)</li><li>▪ Etablierung einer Peer-Beratungsstelle (Verein mensch-zuerst schweiz)</li><li>▪ Einbezug von Peers bei Aufsichtsbesuchen in Einrichtungen für Menschen mit Behinderung (Verein mensch-zuerst)</li></ul>
<b>Sensibilisierung</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Leitfaden «Arbeiten mit / trotz psychischer Belastung» (Privatperson)</li></ul>
<b>Austausch- und Vernetzungsstrukturen, Interessensvertretungen</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Jungendtreff für Jugendliche mit Hörbeeinträchtigung<sup>5</sup> (Schweizer Gehörlosenbund)</li><li>▪ Administrative Unterstützung der Behindertenkonferenz (Behindertenkonferenz)</li><li>▪ Aufbau Netzwerk Behinderung SG (Behindertenkonferenz)</li></ul>

<sup>5</sup> Für das Projekt wurden Mittel aus dem Förderkredit bewilligt, jedoch wurde das Projekt bisher nicht umgesetzt und die entsprechenden finanziellen Mittel noch nicht bezogen.

## Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus externer Sicht bezüglich des Pilotprojekts «Förderkredit zur Stärkung von Betroffenen» ableiten:

- **Zugang zum Förderkredit niederschwelliger gestalten:** Die Beantragung von Geldern aus dem Förderkredit sollte für Einzelpersonen und insbesondere auch zur Durchführung spontaner Projekte einfacher werden. Die administrativen Prozesse sind zu prüfen und wenn möglich zu verschlanken, da insbesondere das Ausfüllen der Formulare für Menschen mit Behinderung herausfordernd sein kann. Es wird empfohlen, expliziter zu kommunizieren, dass das Amt für Soziales bei Bedarf bei der Einreichung der Anträge unterstützt (z.B. Beantwortung von Fragen zum Vorgehen, gemeinsames Ausfüllen der notwendigen Formulare vor Ort oder telefonisch). Zudem könnte zur Unterstützung bei der Planung eines Projektes und der Einreichung eines Antrags auf bestehende Beratungs- und Unterstützungsangebote (z.B. Peer-Beratung mensch-zuerst, Pro Infirmis, Procap) verwiesen werden.
- **Bekanntheit des Förderkredits erhöhen:** Umsetzung von geeigneten Kommunikationsmassnahmen zur Erhöhung der Bekanntheit des Förderkredits insbesondere bei Einzelpersonen, z.B. über die digitalen Kommunikationskanäle der Verwaltung, Flyer für Betroffenenorganisationen, Informationen für Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, Vorstellung von geförderten Projekten an Veranstaltungen, regelmässige Information zum Stand der Ausschöpfung im Sinne einer Erinnerungsfunktion für interessierte Einzelpersonen und/oder Organisationen.
- **Verlängerung des Förderkredits prüfen:** Da der Förderkredit Ende des Jahres 2023 ausläuft ist zu prüfen, inwiefern weiterhin einfach zugänglich finanzielle Mittel für die Finanzierung von Projekten zur Stärkung von Selbsthilfe und Eigenverantwortung zur Verfügung gestellt werden können. Beim Entscheid über eine allfällige Verlängerung des Kredits ist der Mehrwert, der durch die geförderten Projekte für Menschen mit Behinderung geschaffen werden konnte, zu berücksichtigen.

## 3.2 Pilotprojekt «Nischenarbeitsplätze in der kantonalen Staatsverwaltung»

### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Im Wirkungsbericht wurde festgestellt, dass weiterhin starke Bemühungen zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung notwendig sind. Der Kanton St.Gallen als Arbeitgeber hat dabei eine wichtige Vorbildfunktion sowohl bezüglich der (Wieder-)Eingliederung als auch dem Arbeitsplatzergänzung von Menschen mit Behinderung. Die bisherigen Bemühungen in diesem Bereich umfassten bis 2018 insbesondere die Erhöhung der Anzahl Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung (vorwiegend Sinnes- oder Körperbehinderung) in der kantonalen Verwaltung sowie die Umsetzung von Massnahmen zum Erhalt des Arbeitsplatzes bei einer Erkrankung bei bestehendem Arbeitsverhältnis. Möglichkeiten für Menschen mit einer psychischen Behinderung oder Lernbehinderung eine Neuanstellung in der kantonalen Verwaltung zu erhalten, fehlten bis dahin. Im Rahmen eines Pilotprojektes sollen daher bis Ende 2023 Arbeitsplätze mit leistungsangepassten oder einfachen Tätigkeiten (sog. «Nischenarbeitsplätze») geschaffen werden. Hierzu wird mit der Stiftung Profil – Arbeit & Handicap zusammengearbeitet. Fachpersonen bündeln verschiedene Verwaltungstätigkeiten zu adäquaten Arbeitspaketen für stellensuchende Menschen mit Behinderung und begleiten die Betroffenen und ihr Arbeitsumfeld mit einem Jobcoaching.

Mit dem Pilotprojekt «Nischenarbeitsplätze in der kantonalen Verwaltung» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Es werden Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung in der kantonalen Verwaltung ausgeschrieben und besetzt.
- ➔ Die Nischenarbeitsplätze tragen massgeblich dazu bei, dass bis Ende 2024 mindestens 55 Stellen für Menschen mit psychischen oder körperlichen Beeinträchtigungen in der kantonalen Verwaltung bestehen (Zielsetzung Personalpolitik 2020 bis 2024<sup>6</sup>).
- ➔ Die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Behinderung ist gefördert.
- ➔ Die Nischenarbeitsplätze stellen einen Mehrwert für die entsprechenden Teams dar.
- ➔ Der (personelle) Aufwand in Zusammenhang mit dem Nischenarbeitsplatz ist aus Sicht Vorgesetzte angemessen.

## Umsetzungsstand



Für die Schaffung und Besetzung der Nischenarbeitsplätze wird mit der Stiftung Profil – Arbeit & Handicap zusammengearbeitet. Unter Anwendung der **Methode Inclusive Job Design** bündeln Fachkräfte von Profil gemeinsam mit den Arbeitgebern aus der Kantonsverwaltung verschiedene Tätigkeiten zu adäquaten Arbeitspaketen für stellensuchende Menschen mit Behinderung und vermittelt passende Mitarbeitende. Mitarbeitende mit Behinderung und ihr Arbeitsumfeld werden durch ein Jobcoaching begleitet.



Von Anfang 2020 bis im ersten Quartal 2023 wurden **17 Nischenarbeitsplätze** in unterschiedlichen Bereichen der kantonalen Verwaltung ausgeschrieben.



**16 der vorhandenen Nischenarbeitsplätze** sind per Anfang des Jahres 2023 **besetzt**. Ein Arbeitsplatz ist offen.

## Beurteilung der Zielerreichung

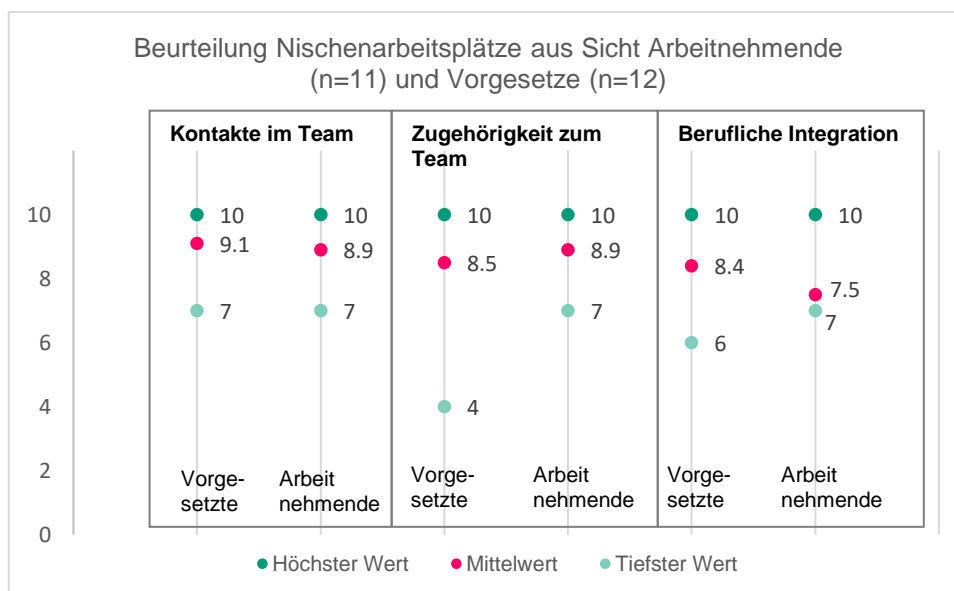
Im Jahr 2019 verfügte die kantonale Verwaltung über 37 Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung. Mit den zusätzlichen 16 Nischenarbeitsplätzen konnte die Zielsetzung von insgesamt 55 Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung bis Ende 2024 bereits Anfang 2023 fast erreicht werden.

Mit einer Ausnahme konnten alle der geschaffenen Nischenarbeitsplätze besetzt werden. Dies spricht dafür, dass das Angebot einen vorhandenen Bedarf deckt. Positiv hervorzuheben ist, dass Nischenarbeitsplätze in sehr unterschiedlichen Departementen und Abteilungen geschaffen werden konnten. Dies ist als Bestätigung für den Ansatz des Inclusive Job Designs zu werten, der bei der Schaffung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung nicht von der stellensuchenden Person ausgeht, sondern einen Arbeitsplatz basierend auf den vorhandenen Aufgaben eines Teams oder einer Abteilung schafft. Somit werden einerseits Arbeitsplätze geschaffen, die einen Bedarf decken, andererseits wird aufgezeigt, dass inklusive Arbeitsplätze in sehr unterschiedlichen Tätigkeitsgebieten möglich sind.

<sup>6</sup> <https://www.sg.ch/content/sqch/ueber-den-kanton-st-gallen/arbeitgeber-kanton-stgallen/ziel-der-personalpolitik-.html>

Eine qualitative Befragung<sup>7</sup> der Arbeitnehmenden, die einen Nischenarbeitsplatz besetzen und ihre Vorgesetzten zeigt die hohe Zufriedenheit beider Parteien mit dem Angebot. Sowohl Arbeitnehmende als auch Arbeitgebende sind der Meinung, dass die Menschen mit Behinderung gute Kontakte zu ihren Kolleg:innen pflegen und gut ins Team integriert sind. Beide Parteien geben in der Befragung an, dass im Team im Allgemeinen keine Unterscheidung zwischen Menschen mit und Menschen ohne Behinderung gemacht werde. Ein offener Umgang mit der Behinderung sei jedoch wichtig für eine rücksichtsvolle und unterstützende Zusammenarbeit. Die für die Nischenarbeitsplätze zusammengestellten Aufgaben- und Tätigkeitspakete sind aus Sicht Arbeitnehmende und Vorgesetzte so gestaltet, dass die Arbeitnehmenden ihre Fähigkeiten und Ressourcen einbringen können. Arbeitnehmende schätzen insbesondere die Möglichkeit Aufgaben eigenständig erledigen zu können. Vorgesetzte stellen fest, dass häufig bereits nach kurzer Tätigkeitsdauer Entwicklungen feststellbar sind und somit eine Erweiterung der Aufgaben und Tätigkeiten notwendig ist, damit der Arbeitsplatz fordernd genug bleibt. Abbildung 1 fasst die Beurteilung des Beitrags der Nischenarbeitsplätze zur sozialen und beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung aus ihrer eigenen Sicht und der Sicht ihrer Vorgesetzten zusammen.

**Abbildung 1: Beurteilung Nischenarbeitsplätze aus Sicht Arbeitnehmender und Vorgesetzter<sup>8</sup>**



Aus Sicht der befragten Vorgesetzten tragen die Nischenarbeitsplätze zur Entlastung des Teams bei und fördern die Perspektivenvielfalt. Insbesondere in der Phase des Stellenantritts bringen die Nischenarbeitsplätze für Vorgesetzte jedoch auch einen nicht zu unterschätzenden Einarbeitungs- und Begleitaufwand mit sich. Angesichts der raschen Fortschritte, die von den Arbeitnehmenden bei der Erledigung ihrer Aufgaben erzielt werden und der damit einhergehenden Entlastung des Teams stellen die Nischenarbeitsplätze trotzdem für alle befragten Vorgesetzten einen deutlichen Mehrwert dar.

Während aus Sicht der umsetzungsverantwortlichen Fachperson eine Wirkung des Pilotprojekts auf andere Kantone annehmbar ist<sup>9</sup>, wird die Signalwirkung auf weitere (auch privatwirtschaftliche) Arbeitgeber:innen aus dem Kanton St.Gallen aktuell als gering eingeschätzt.

<sup>7</sup> Schriftliche Befragung in den Jahren 2020 bis 2022 durch das Amt für Soziales, Abteilung Behinderung

<sup>8</sup> Beurteilung auf einer Skala von 1-10, wobei 10 die höchste Zufriedenheit / positivste Bewertung darstellt.

<sup>9</sup> So suchte beispielsweise der Kanton Zürich bei der Einführung von Nischenarbeitsplätzen das Gespräch mit Profil, um an den Erfahrungen aus St.Gallen anknüpfen zu können.

## Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus externer Sicht bezüglich des Pilotprojekts «Nischenarbeitsplätze in der kantonalen Staatsverwaltung» ableiten:

- **Intensivierte Kommunikation des Mehrwerts der Nischenarbeitsplätze:** Umsetzung von geeigneten Kommunikationsmassnahmen zur Erhöhung der Bekanntheit des Ansatzes Inclusive Job Design und insbesondere des Nutzens von Nischenarbeitsplätzen bei Arbeitgeber:innen aus dem gesamten Kanton und ggf. weiteren Kantonen z.B. durch die Veröffentlichung von «Erfolgsgeschichten» auf der Website des Kantons, Kurzinputs zum Thema an öffentlichen Veranstaltungen oder interkantonalen Gremien.
- **Erschliessung weiterer Tätigkeitsgebiete:** Ausweitung der Nischenarbeitsplätze von administrativen Tätigkeiten auf weitere Arbeitsgebiete des Kanton St.Gallen als Arbeitgeber, z.B. Forstwirtschaft, Reinigung und Unterhalt, Werkdienst.
- **Gewinnung von staatsnahen Betrieben<sup>10</sup> zur Schaffung von Nischenarbeitsplätzen:** Schaffung von Anreizen für staatsnahe Betriebe (z.B. Sozialversicherungsanstalt, Spitäler) oder wichtige Leistungsvereinbarungspartner:innen zur Schaffung von Nischenarbeitsplätzen oder Formulierung entsprechender Auflagen bzw. Zusammenarbeitskriterien.

### 3.3 Pilotprojekt «Einbezug von Peers bei Beratungsangeboten»

#### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Der Wirkungsbericht zeigt auf, dass viele spezialisierte Angebote für Menschen mit Behinderung bereits durchlässiger geworden sind. Trotzdem stellen Übergänge von stationären Wohn- und Arbeitsformen in selbstständigere Wohn- und Arbeitsformen häufig grosse Herausforderungen dar. Neben dem Übergang von stationären zu ambulanten Angeboten bergen auch die Übergänge zwischen dem Bildungssystem in die Arbeitswelt, der Wechsel vom ergänzenden in den allgemeinen Arbeitsmarkt sowie das Erreichen des Pensionsalters Hürden für Menschen mit Behinderung. Um diese Übergänge selbstbestimmt gestalten zu können, benötigt es entsprechende Begleit- und Unterstützungsangebote. Im Rahmen des Pilotprojekts «Einbezug von Peers bei Beratungsangeboten» soll erprobt werden, inwiefern der Ansatz der Peerberatung zur selbstbestimmten Gestaltung dieser Übergänge beitragen kann. Zudem wird Menschen mit Behinderung im Rahmen der Peer-Beratung zu weiteren Fragestellungen in den Bereichen Arbeit, Wohnen und Freizeit Unterstützung geboten.

#### Umsetzungsstand auf einen Blick



Das **Angebot Peer-Beratung für Menschen mit Lernschwierigkeiten und weiteren Beeinträchtigungen** wurde konzipiert und ist seit dem Jahr 2021 **in Umsetzung**. Die Peer-Beratung ist bei der unabhängigen Betroffenenorganisation mensch-zuerst angesiedelt. Ergebnisse und Wirkung des Angebots werden bis Ende 2023 durch eine externe Evaluation untersucht.



Im Jahr 2022 wurden im Rahmen der Peer-Beratung von mensch-zuerst insgesamt **31 Beratungssitzungen** durchgeführt – hauptsächlich zu den Themen Arbeit und Wohnen.



Seit Anfang des Jahres 2023 steht auch für **Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen** eine Peer-Beratung zur Verfügung. Das Angebot wurde gemeinsam mit dem Verein EX-IN geschaffen und befindet sich noch im Aufbau. Aktuell sind **4 Peer-Beratende** im Einsatz.

<sup>10</sup> Insb. Unternehmen und Organisationen, an denen der Kanton St.Gallen Eigentumsanteile hat



Mit dem Pilotprojekt «Einbezug von Peers bei Beratungsangeboten» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Ergänzung der Beratung in Übergangssituationen durch Peer-Beratung, um Erfahrungswissen zugänglich zu machen.
- ➔ Peers sind qualifiziert, werden eingesetzt und führen Beratungen durch.
- ➔ Ratsuchende sind zufrieden mit der Peer-Beratung.

## Beurteilung der Zielerreichung

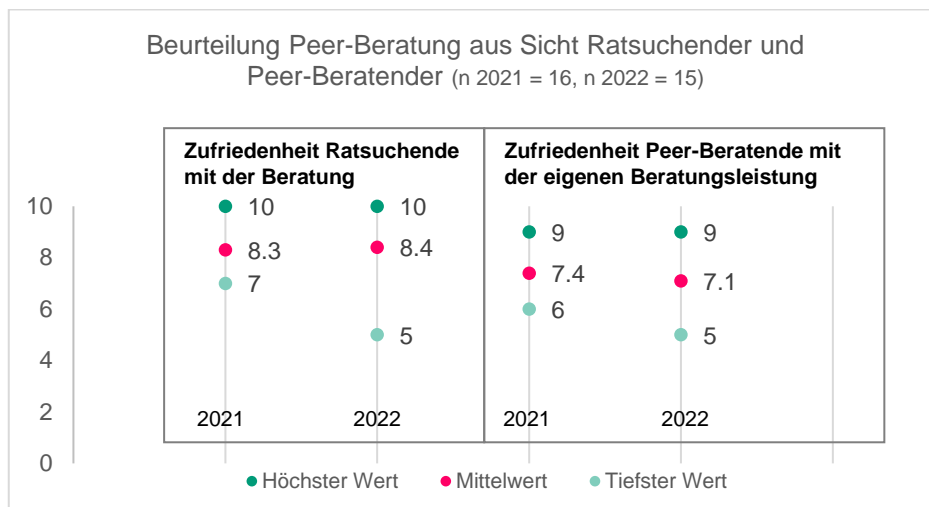
### *Peer-Beratung für Menschen mit Lernbeeinträchtigungen*

Die Peer-Beratung für Menschen mit Lernschwierigkeiten wurde vom Amt für Soziales gemeinsam mit dem Verein mensch-zuerst und externer fachlicher Unterstützung aufgebaut und befindet sich nun seit rund zwei Jahren in Umsetzung. Um die Peer-Beratenden für Ihre Aufgabe zu qualifizieren, werden unterschiedliche Massnahmen angewendet:

- Um als Peer-Beratende:r tätig sein zu können, muss die Weiterbildung «Peer-to-Peer» des Verein mensch-zuerst absolviert werden. Bis Ende 2022 haben 15 Personen Modul 1 der Ausbildung abgeschlossen, 2 Personen Modul 2 und 12 Personen befinden sich im Vertiefungsmodul. Nach Abschluss der Weiterbildung können die Peer-Beratenden entweder im Rahmen einer Festanstellung (aktuell 4 Personen) oder auf Mandatsbasis für mensch-zuerst tätig sein und Beratungen durchführen.
- Die Peer-Beratenden werden durch Fachpersonen von mensch-zuerst bei der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Beratungssitzungen unterstützt. Zudem findet eine Reflektion der eigenen Beratungsleistung statt und allfälliges Entwicklungspotenzial wird identifiziert.
- Im Rahmen von jährlichen Weiterbildungen werden spezifische Themen und Kompetenzen vertieft (z.B. siebentägige Kommunikationsschulung im Jahr 2022) und es werden regelmässig interne Supervisionen durchgeführt.

Die ersten Zwischenergebnisse der externen Evaluation der Peer-Beratung zeigen, dass das Angebot Peer-Beratung bereits gut etabliert werden konnte. Im Jahr 2022 sind nicht nur mehr Peer-Beratende als im Vorjahr im Einsatz, sondern es konnten auch mehr unterschiedliche Personen beraten, sowie mehr und längere Beratungssitzungen durchgeführt werden. Die Evaluation zeigt zudem, dass die Zufriedenheit der Ratsuchenden mit dem Beratungsangebot sehr hoch ist (vgl. Abbildung 2). Ratsuchende schätzen an der Peer-Beratung insbesondere, dass im Rahmen der Beratung konkrete Lösungs- und Handlungsoptionen für ihre Anliegen erarbeitet werden. Als besonders positiv erachtet wird auch die Art der Beratung und das gelungene Zusammenspiel von Zuhören, Zusammenfassen und gezieltem Nachfragen. Die Peer-Beratenden selbst nehmen ihre Beratungstätigkeit selbst zwar teilweise als herausfordernd wahr, sind aber insgesamt zufrieden mit der eigenen Beratungsleistung.

Abbildung 2: Zufriedenheit mit der Peer-Beratung (mensch-zuerst)<sup>11</sup>



### Peer-Beratung für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen

Analog zum Angebot für Menschen mit Lernbeeinträchtigung hat das Amt für Soziales gemeinsam mit dem Verein EX-IN ein zielgruppenspezifisches Angebot für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen geschaffen:

- Der Verein EX-IN beschäftigt Peer-Beratende im Stundenlohn. Voraussetzung für diese Tätigkeit ist der Besuch einer entsprechenden Weiterbildung bei EX-IN.
- Der Grossteil der Beratungskosten wird vom Kanton getragen. Ratsuchende beteiligen sich mit einem Betrag von CHF 5 pro Beratung.
- Das Angebot befindet sich aktuell in der Pilotphase und wird nun durch unterschiedliche Kommunikationsmassnahmen stärker bekannt gemacht.

### Zusammenfassende Beurteilung der Zielerreichung

Indem entsprechende Angebote geschaffen wurden, konnten die Zielsetzungen des Pilotprojekts aus externer Sicht bereits grösstenteils erreicht werden. Die behinderungsspezifischen Beratungsangebote tragen dazu bei, dass die unterschiedlichen Bedürfnisse sowohl im Rahmen der Ausbildung zum Peer-Berater / zur Peer-Beraterin als auch bei der Durchführung der Beratungen ausreichend berücksichtigt werden können. Zudem ist die Zufriedenheit mit der Peer-Beratung für Menschen mit Lernschwierigkeiten hoch.

Aufgrund der vorhandenen Daten lassen sich jedoch keine gesicherten Aussagen bezüglich der Nutzung des Angebots machen. Inwiefern sich das Angebot etablieren kann, gilt es weiter zu beobachten. Die Peer-Beratung für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen befindet sich im Aufbau, daher können noch keine Aussagen zur Zufriedenheit mit dem Angebot gemacht werden.

<sup>11</sup> Quelle: Externe Zwischenevaluation der Peer-Beratung in den Jahren 2021 und 2022. Erhebung der Zufriedenheitswerte im Anschluss an die Beratungsgespräche durch die Beratungs-Tandems.

## Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus externer Sicht bezüglich des Pilotprojekts «Einbezug von Peers bei Beratungsangeboten» ableiten:

- **Ausführliche Empfehlungen im Rahmen der externen Evaluation:** Ausführliche Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Peer-Beratungs-Angebots für Menschen mit Lernbeeinträchtigung wurden Ende des Jahres 2022 im Rahmen der Zwischenevaluation des Angebots formuliert. Diese Empfehlungen werden Ende 2023 unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus der Schlussevaluation konkretisiert und ergänzt. Es wird empfohlen zu prüfen, inwiefern der inhaltliche Fokus der Evaluation verstärkt auf die Wirkung der Peer-Beratung auf die Gestaltung von Übergängen gelegt werden kann (inwiefern trägt die Peer-Beratung dazu bei, dass ein Übergang gelingt?).
- **Steigerung der Bekanntheit der Beratungsangebote:** Es wird empfohlen, die Bekanntheit der Peer-Beratung als auch der Möglichkeit, selbst als Peer-Berater:in tätig zu sein durch geeignete Kommunikationsmassnahmen zu steigern (z.B. Erstellung von Flyern für Betroffenen- und Beratungsorganisationen, Bekanntmachung über die digitalen Kanäle des Kantons St.Gallen, Vorstellung des Angebots an Veranstaltungen für Menschen mit Behinderung).
- **Erweiterung Reporting Verein EX-IN:** Analog zum Vorgehen im Rahmen der Peer-Beratung von mensch-zuerst, sollte auch für die Peer-Beratung von EX-IN gewährleistet werden, dass die Zufriedenheit mit dem Angebot aus Sicht der Peer-Beratenden als auch der Ratsuchenden periodisch erhoben wird. Es wird empfohlen, das im Rahmen der Leistungsvereinbarung erforderliche Reporting des Umsetzungsstandes der Peer-Beratung durch EX-IN an den Kanton St.Gallen um eine entsprechende Massnahme zu ergänzen.
- **Erfahrungsaustausch und Nutzung von Synergien zwischen den zwei Angeboten sicherstellen:** Es wird empfohlen, trotz der unterschiedlichen Zielgruppen einen Erfahrungsaustausch zu gewährleisten, um mögliche Synergien (z.B. in der Aus- und Weiterbildung der Peer-Beratenden oder der Kommunikation) nutzen zu können und wichtiges Erfahrungswissen zu teilen.

### 3.4 Massnahme «Stärkung von Entlastungsangeboten für betreuende Angehörige»

#### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Je tragfähiger soziale Unterstützungsnetzwerke sind, umso weniger (umfassend) benötigen Menschen mit Behinderung spezialisierte Angebote. Daher wird im Wirkungsbericht neben der Stärkung der Betroffenen auch die Wichtigkeit der Stärkung und Entlastung der Angehörigen in ihrer Rolle als Unterstützungspersonen betont. Um dies zu gewährleisten wurden die stationären Einrichtungen im Rahmen der beiden letzten kantonalen Planungsberichte<sup>12</sup> dazu aufgefordert, ausreichend und bedarfsgerechte spezialisierte, familienunterstützende Angebote bereitzustellen (z.B. temporäre Entlastungsmöglichkeiten in Einrichtungen). Zusätzlich sorgen ambulante Angebote zu Hause punktuell für Entlastung, aber auch Aufenthalte von Kindern mit Behinderung in Kindertagesstätten leisten dazu einen wichtigen Beitrag. Die Finanzierung solcher Einsätze ist für betreuende Angehörige trotz Hilflosenentschädigung und seit 1. Januar 2018 erhöhtem Intensivpflegezuschlag schwierig. Daher setzt die vorliegende Massnahme an zwei Punkten an: Einerseits wird die Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (sGS 351.53; abgekürzt VKB) angepasst, sodass eine höhere Beteiligung der EL an Entlastungsangeboten erfolgen kann. Andererseits sollen weitere Entlastungsangebote geschaffen bzw. bestehende Entlastungsangebote gestärkt werden.

<sup>12</sup> Planungsbericht 2018 bis 2020 sowie Planungsbericht 2021 bis 2023 (Seite 27): [https://www.sg.ch/gesundheits-soziales/soziales/behinderung/\\_jcr\\_content/Par/sqch\\_downloadlist/DownloadListPar/sqch\\_download\\_34643178.ocFile/Planungsbericht%202021%20bis%202023%20in%20Standardsprache.pdf](https://www.sg.ch/gesundheits-soziales/soziales/behinderung/_jcr_content/Par/sqch_downloadlist/DownloadListPar/sqch_download_34643178.ocFile/Planungsbericht%202021%20bis%202023%20in%20Standardsprache.pdf)

Mit der Massnahme «Stärkung von Entlastungsangeboten für betreuende Angehörige» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Kantonale Gesetzes- und Verordnungsanpassung für höhere Beteiligung der EL zur Entlastung von betreuenden Angehörigen wird vorgenommen.
- ➔ Der Kanton stärkt und unterstützt Entlastungsangebote für betreuende Angehörige.

## Umsetzungsstand



Die kantonale Gesetzesanpassung ist erfolgt und die **angepasste Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten (VKB) ist per 1.1.2021 in Kraft getreten**. Im V. Nachtrag zur VKB (Art. 9) sind die neuen Vergütungsansätze für Hilfe und Betreuung zu Hause geregelt.



Durch den Abschluss einer **Leistungsvereinbarung mit dem Entlastungsdienst Ostschweiz** per Anfang 2020 wird dieses wichtige Angebot finanziell unterstützt und langfristig gesichert.



Im Rahmen der Leistungsvereinbarung mit dem Entlastungsdienst Ostschweiz wurde in den Jahren **2020 und 2021** Leistungen im Wert von rund **CHF 43'000** finanziert. Dies entspricht **2'003 geleisteten Arbeitsstunden im 2020** und **2'223 Stunden im 2021**. Seit dem Jahr 2022 schliesst die Leistungsvereinbarung auch die Betreuung von minderjährigen Menschen mit Behinderung ein. Die finanzierten Leistungen im Jahr **2022** belaufen sich auf rund **CHF 52'000** oder **3'955 Arbeitsstunden**.

## Beurteilung der Zielerreichung

Durch die Anpassung der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten werden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, damit Mehrkosten für angepasste, barrierefreie Wohnungen mit gesicherter Betreuung (nachfolgend: betreutes Wohnen) über die Ergänzungsleistungen vergütet werden können. Zudem wird die Vergütung der Hilfe und Betreuung zu Hause, die durch Leistungserbringer nach Art. 6 des Gesetzes über die soziale Integration von Menschen mit Behinderung erbracht werden, mit der Vergütung für Spitex-Organisationen gleichgestellt. Somit können nun auch weitere ambulante Anbieter von Wohnbegleitung ihren Klient:innen höhere Stundentarife verrechnen, die über die EL finanziert werden. Zudem entfällt neu das Kostendach für anerkannte Anbieter:innen, welches den Bezug von EL-Leistungen für die Wohnbegleitung auf CHF 4'800 pro Monat beschränkt hat. Die Verordnungsanpassung schliesst aus externer Sicht nicht nur eine wichtige Finanzierungslücke, sondern fördert ein vielfältiges Angebot im Bereich der Wohnbegleitung, da die Leistungserbringung für weitere Anbieter attraktiver wird. Somit wird dazu beigetragen, dass ausreichend Entlastungsangebote vorhanden sind, die Nutzung der Angebote finanziert ist und ausreichend Wahlmöglichkeiten in Bezug auf die Wohnbegleitung bestehen. Die Anerkennung weiterer Leistungserbringer im Bereich der Wohnbegleitung kann aus externer Sicht zudem zur Qualitätssicherung der Angebote oder gar einer Qualitätssteigerung beitragen.

Der Entlastungsdienst Ostschweiz entlastet betreuende Angehörige von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen oder chronisch fortschreitenden Krankheiten durch die stundenweise Betreuung der Betroffenen. Durch den Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Entlastungsdienst Ostschweiz ist sichergestellt, dass ausreichend Entlastungsangebote zur Verfügung stehen. Das im Rahmen der Leistungsvereinbarung definierte Kostendach von CHF 30'000 für die Jahre 2020 und 2021 wurde bedingt durch die Corona-Pandemie nicht vollständig ausgeschöpft (es wurden Leistungen im Wert von rund CHF 20'000 bzw. CHF 22'000 erbracht). Ab Anfang 2022 wurde das Kosten-

dach für die Leistungsvereinbarung auf CHF 65'000 jährlich erhöht, um zusätzlich Entlastungsleistungen für betreuende Angehörige von Minderjährigen zu finanzieren. Auch im Jahr 2022 wurde das Kostendach nicht vollständig ausgeschöpft (effektive Ausgaben: rund CHF 52'000).

Aus externer Sicht trägt die Massnahme «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige» zur in der kantonalen Behindertenpolitik angestrebten Verlagerung von stationären zu vermehrt ambulanten Angeboten bei, indem die neuen gesetzlichen Grundlagen das Anbieten ambulanter Leistungen erleichtern und bestehende ambulante Angebote durch direkte finanzielle Unterstützung gestärkt werden.

### Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus externer Sicht bezüglich des Pilotprojekts «Stärkung von Entlastungsangeboten für betreuende Angehörige» ableiten:

- **Finanzielle Vergütung für betreuende Angehörige:** Aus externer Sicht ist die Entlastung der betreuenden Angehörigen nicht ausschliesslich durch die Bereitstellung entsprechender (Entlastungs-)angebote zu gewährleisten. Für Betroffene bzw. Angehörige, welche die Betreuung nicht in fremde Hände geben möchten, könnte eine Vergütung der geleisteten Betreuungsarbeit (z.B. mittels eines kantonalen Assistenzbeitrages; siehe bspw. Kantone Appenzell-Ausserrhoden oder Thurgau) eine wichtige Entlastung darstellen. Daher wird empfohlen zu prüfen, inwiefern eine Vergütung von betreuenden Angehörigen im Sinne eines Assistenzbeitrages ermöglicht werden soll, welche gesetzlichen Grundlagen dazu erforderlich sind und durch welche Mechanismen die Qualitätssicherung auch im privaten Umfeld gewährleistet werden kann.
- **Entlastungsangebote im Bereich Administration und Koordination:** Das Finden geeigneter ambulanter Angebote sowie die Koordination mit den unterschiedlichen Leistungserbringern kann für betreuende Angehörige sehr zeitintensiv und komplex sein. Daher ist zu prüfen, inwiefern die bestehenden betreuerischen Entlastungsmassnahmen durch administrative Entlastungsangebote für betreuende Angehörige ergänzt werden können.
- **Ungedeckten Bedarf erheben:** Da die Finanzierung mit den getroffenen Massnahmen verbessert ist, könnte untersucht werden, inwiefern die vorhandenen Angebote bedarfsgerecht sind oder ob Lücken bzw. ungedeckter Bedarf besteht. Allenfalls besteht bspw. Betreuungsbedarf für Angehörige von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen.
- **Kommunikation:** Prüfen, inwiefern die Bekanntheit der Entlastungsangebote gewährleistet ist und bei Bedarf Massnahmen zur Bekanntheitssteigerung ergreifen bzw. von den bestehenden Leistungsvereinbarungspartner:innen einfordern.

## 3.5 Massnahme «Verankerung und Ausbau von barrierefreiem Bauen»

### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Neu- und Umbauten im öffentlichen Raum müssen den Anforderungen an die Barrierefreiheit gemäss Behindertengleichstellungsgesetz (nachfolgend: BehiG) entsprechen. Mit dem im Jahr 2017 verabschiedeten Planungs- und Baugesetz wurden die zur Umsetzung der Barrierefreiheit im öffentlichen Raum erforderlichen gesetzlichen Grundlagen für den Kanton St.Gallen geschaffen. Entscheidend für die Umsetzung der Barrierefreiheit ist der Einbezug von Expert:innen bereits in der Planungsphase von Bauprojekten. Daher können öffentliche und private Bauherrschaften oder Architekt:innen seit 2013 bei Procap St.Gallen-Appenzell Bauberatungen in Anspruch nehmen. Trotz der gesetzlichen Grundlage und des vorhandenen Beratungsangebots wird die Umsetzung der Barrierefreiheit im Kanton St.Gallen im Wirkungsbereich als ungenügend beurteilt. Mit der Erarbeitung eines Merkblatts, insbesondere für kommunale Baubehörden und weitere betroffene Kreise (Bauherrschaften, Architekt:innen.), soll barrierefreies Bauen und die Wichtigkeit eines barrierefreien Zugangs zum öffentlichen Verkehr noch besser bekanntgemacht werden.

Mit der Massnahme «Verankerung und Ausbau von barrierefreiem Bauen» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Ein Merkblatt «barrierefreies Bauen» wird erarbeitet, um die Gemeinden für hindernisfreies Bauen zu sensibilisieren.
- ➔ Das Merkblatt wird bei den Akteuren der Gemeinden möglichst flächendeckend bekannt gemacht.
- ➔ Die kommunalen Behörden haben ein geschärftes Bewusstsein für barrierefreies Bauen.

## Umsetzungsstand



Ein **Grundlagenpapier «Soziales- und nachhaltiges Bauen im Kanton St. Gallen»** wurde erarbeitet. Basierend darauf sollte das Merkblatt für die Gemeinden realisiert werden. Da der Regierungsrat jedoch keinen diesbezüglichen Handlungsbedarf<sup>13</sup> feststellt, wurde das Merkblatt bisher nicht realisiert.



Die Anzahl **jährlich geleisteter Beratungsstunden** der Bauberatung ist **steigend**. Dabei ist die **Nutzung des Angebots** innerhalb der St.Galler Gemeinden sehr **unterschiedlich**: einige Gemeinden konsultieren die Bauberatung bei sämtlichen dem BehiG unterstellten Bauten, andere nur sporadisch oder gar nicht.



Procap unternimmt **unterschiedliche Massnahmen, um die Bauberatung von bekanntzumachen und den Nutzen zu kommunizieren**. Im Jahr 2022 wurde eine Informationsbroschüre erstellt und anhand von Interviews mit Bauverwaltungen, welche die Beratung von Procap genutzt haben, Nutzen und Mehrwert der Zusammenarbeit anschaulich aufgezeigt.

## Beurteilung der Zielerreichung

Die Anzahl Beratungsstunden, die von Procap für Baugesuchsprüfungen und Stellungnahmen aufgewendet ist schwankend, aber in der Tendenz steigend (im Jahr 2022 wurden im Vergleich zum Jahr 2018 um 5% mehr Beratungsstunden geleistet). Auch die Anzahl bearbeiteter Baugesuche variiert zwischen den Jahren, jedoch mit sinkender Tendenz (8% weniger bearbeitete Baugesuche im Jahr 2022 im Vergleich zum Jahr 2023). Dies deutet auf eine erhöhte Komplexität der geprüften Baugesuche hin. Eine ähnliche Tendenz zu weniger, dafür aufwändigeren Bauberatungen ist auch im Rahmen der individuellen Beratungen ersichtlich. Deutlich gestiegen (+ 420% im Jahr 2022 verglichen mit dem Jahr 2018) ist die Anzahl Stunden, welche die Bauberatung von Procap für Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, Sensibilisierung für barrierefreies Bauen und die Mitarbeit in entsprechenden Fachgruppen aufwendet (vgl. Tabelle 3). Letzteres zeigt, dass die Bauberatung nicht nur in ihrer beratenden Funktion tätig ist, sondern einen wichtigen Beitrag zur Wissensvermittlung und Sensibilisierung leistet. Im Rahmen dieser Informations- und Kommunikationsaktivitäten werden sowohl übergeordnete Themen zum barrierefreien Bauen sowie Informationen zu Spezialthemen (z.B. Barrierefreiheit im Alter) vermittelt. Trotz dieser und weiterer Massnahmen zur Förderung des barrierefreien Bauens ist die Umsetzung der Barrierefreiheit im öffentlichen Raum aus Sicht der konsultierten Betroffenen und Betroffenenorganisationen (u.A. Procap selbst) zwar weiter fortgeschritten, jedoch nach wie vor ungenügend:

- Die Stellungnahme einer Fachstelle zur Umsetzung der Normen und Richtlinien im Bereich des hindernisfreien Bauens ist während dem Baubewilligungsverfahren immer noch

<sup>13</sup> gemäss Antwort vom 14.11.2022 von Regierungsrätin Susanne Hartmann (Bau- und Umweltdepartement)

freiwillig. Somit kann nicht ausgeschlossen werden, dass Baubewilligungen erteilt werden für Bauten, welche die Anforderungen an die Barrierefreiheit nicht erfüllen.

- Handlungsbedarf besteht nach wie vor im hindernisfreien Umbau der ÖV-Haltestellen. Trotz der im BehiG vorgeschriebenen Umsetzungsfrist bis Ende 2023 sind viele Haltestellen im Kanton St.Gallen nach wie vor nicht hindernisfrei. Eine Übersicht über den Umsetzungsstand in St.Gallen (Anteil der hindernisfreien bzw. nicht-hindernisfreien Haltestellen) existiert bis anhin nicht.
- Die selbstbestimmte Mobilität und die gesellschaftliche Teilhabe werden für Menschen mit Behinderung durch das fehlende Angebot von spontanen Fahrdiensten erschwert.

**Tabelle 3: Kennzahlen Bauberatung Procap<sup>14</sup>**

Jahr	Lufeb <sup>15</sup> -Bauleistungen		Individuelle Bauberatung		Öffentlichkeitsarbeit
	Anz. Stunden (Baugesuchsprüfungen und Stellungnahmen)	Anzahl bearbeitete Baugesuche	Anz. Beratene Personen	Anzahl Stunden	Anz. Stunden (Sensibilisierung, Mitarbeit in Arbeitsgruppen)
2022	2175	318	13	249	305
2021	2106	412	9	199	227
2020	1997	376	14	214	141
2019	2167	344	19	213	23
2018	2069	345	17	233	59

### Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus externer Sicht bezüglich der Massnahme «Verankerung und Ausbau von barrierefreiem Bauen» ableiten:

- **Weiterführung der Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen:** Aus externer Sicht leisten die Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen der Bauberatung einen wichtigen Beitrag zu Verankerung und Ausbau des barrierefreien Bauens. So lange die Stellungnahme einer Fachstelle auch für Bauten, die dem BehiG unterstehen nicht verbindlich ist, ist es umso wichtiger, den Austausch und den Kontakt mit den kommunalen Bauverwaltungen proaktiv zu suchen. Die hierzu ergriffenen Massnahmen (z.B. jährliches Reporting, Kommunikation des Nutzens anhand von Porträts) sind aus externer Sicht gut gewählt und weiterzuführen. Auch die Bemühungen, das Thema hindernisfreies Bauen in Aus- und Weiterbildungen von Fachpersonen wie Architekt:innen, Planer:innen, Bauingenieur:innen zu integrieren scheinen sinnvoll und sind aus externer Sicht weiterzuverfolgen.
- **Verbindlichkeit der Bauberatungen erhöhen:** Es ist zu prüfen, inwiefern die Verbindlichkeit der Stellungnahme einer Fachstelle zum barrierefreien Bauen durch eine Anpassung der Bewilligungsprozesse für Bauten, die dem BehiG unterstellt sind, hergestellt werden kann. Die Einführung digitaler Baugesuche und die damit verbundenen Prozessanpassungen kann dabei allenfalls als Gelegenheit genutzt werden, auch bezüglich der Barrierefreiheit verbindliche Vorgaben zu definieren. Zudem gilt es zu prüfen, inwiefern die geplante Teilrevision des BehiG<sup>16</sup> dazu genutzt werden kann, diesem Anliegen Schub zu verleihen.
- **Schaffung alternativer Mobilitäts-Angebote:** Im Hinblick auf die Verzögerungen beim Umbau der barrierefreien Haltestellen sowie den weiteren Hürden, die für Menschen mit Behinderung in Bezug auf eine selbstbestimmte Mobilität nach wie vor bestehen ist zu

<sup>14</sup> Angaben Procap St.Gallen Appenzell, Stand April 2023

<sup>15</sup> Leistungen zur Unterstützung und Förderung der Eingliederung Behinderter, Art 74, IVG.  
<https://sozialversicherungen.admin.ch/de/d/11826/download>

<sup>16</sup> Medienmitteilung des Bundesrates vom 10.03.2023: Der Bundesrat hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) damit beauftragt, bis Ende Jahr eine entsprechende Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) vorzulegen. Der Bundesrat will u.a. prüfen, wie die aktive Partizipation von Menschen mit Behinderung am gesellschaftlichen und öffentlichen Leben mit gesetzlichen Massnahmen gefördert werden kann.

prüfen, inwiefern zusätzliche und noch bedarfsgerechtere Mobilitäts-Angebote geschaffen werden können (als Ergänzung zu den Behindertenfahrdiensten). Um Spontanfahrrten zu ermöglichen ist allenfalls eine Zusammenarbeit mit den Taxiunternehmen im Kanton denkbar bzw. können Anreize geschaffen werden, damit vermehrt behindertentaugliche Fahrzeuge eingesetzt werden und die Fahrten für Betroffene verbilligt oder mitfinanziert werden. Dies ermöglicht nicht nur die Nutzung der Angebote für Betroffene, sondern stellt auch eine Sicherheit für die beteiligten Taxi- oder Mobilitätsunternehmen dar, dass die Angebote auch genutzt werden und diesbezügliche Investitionen sinnvoll sind.

### 3.6 Massnahme «Barrierefreie Informationen»

#### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Im Wirkungsbericht wurde festgestellt, dass Informationen aus der Verwaltung nicht für alle Bevölkerungsgruppen zugänglich und verständlich sind. Der Zugang zu Informationen stellt jedoch eine grundlegende Voraussetzung für die politische und gesellschaftliche Teilhabe dar (sowohl für Menschen mit als auch Menschen ohne Behinderung). Mit der Massnahme «Barrierefreie Informationen» soll der barrierefreie Zugang zu Informationen aus der Verwaltung konzeptionell geregelt werden, zunehmend Informationen in einfacher und leichter Sprache sowie Gebärdensprache zur Verfügung gestellt werden und die Barrierefreiheit der Kommunikationsmittel der Staatskanzlei insgesamt erhöht werden.

Mit der Massnahme «Barrierefreie Informationen» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Der Kanton (Amt für Soziales, Abteilung Behinderung) erstellt ein Konzept für den barrierefreien Zugang zu Informationen.
- ➔ Zugänglichkeit und Verständlichkeit der Informationen aus der gesamten kantonalen Verwaltung sind für alle Zielgruppen verbessert.

#### Umsetzungsstand auf einen Blick



Die **Website der Abteilung Behinderung** des Amtes für Soziales ist seit dem Jahr 2021 **in leichter Sprache aufrufbar**. Die Umsetzung der Websites der weiteren Abteilungen des Amtes für Soziales ist im Gange und wird voraussichtlich im Herbst 2023 abgeschlossen sein.



Die **Staatskanzlei prüft die Barrierefreiheit ihrer Kommunikationsmittel und Publikationen laufend** und hat erste **konkrete Anpassungen zur Erhöhung der Barrierefreiheit** umgesetzt: Vorlesefunktion auf der gesamten Website des Kantons, Untertitelung von Videos und teilweise Übersetzung in Gebärdensprache, Vereinfachung der Suchfunktion.



**Ausblick:** Im Jahr 2023 werden die Redaktor:innen der Dienststelle Kommunikation in Bezug auf Barrierefreiheit und Accessibility geschult und basierend darauf ein Konzept zur Sensibilisierung der gesamten Kantonsverwaltung erarbeitet.



## Beurteilung der Zielerreichung

Mit der Massnahme «Barrierefreie Informationen» wird die Umsetzung des internationalen Standards für barrierefreie Web-Inhalte (WCAG 2.1<sup>17</sup>) bzw. des in der Schweiz geltenden Standards für Barrierefreiheit auf Websites und mobilen Anwendungen (Standard eCH-0059<sup>18</sup>) auf der Website der Staatskanzlei (sg.ch) angestrebt. Dieser Accessibility Standard definiert unter anderem, dass Informationen zu zentralen Lebensbereichen in leichter Sprache und Gebärdensprache verfügbar sein müssen, publizierte Dokumente (insb. PDFs) barrierefrei sein müssen und ein Feedback-Mechanismus für Rückmeldungen zu Problemen in Bezug auf die Barrierefreiheit vorhanden sein muss.

**87.6** / 100     **83.4** / 100  
sg.ch             Benchmark

Als Indikatoren für die Umsetzung der Barrierefreiheit auf sg.ch wird der Accessibility-Score verwendet<sup>19</sup>. Die Website des Kantons St.Gallen (sg.ch) erzielt einen Accessibility-Score von 87.6 von 100. Dieser Score liegt über dem durchschnittlichen Accessibility

Score des öffentlichen Sektors von 83.4. Obwohl die zentralen Anforderungen des Standards für Barrierefreiheit noch nicht für die gesamte Website des Kantons umgesetzt werden konnten, ist der vergleichsweise hohe Accessibility Score als Indikator dafür zu werten, dass die Massnahmen im Bereich barrierefreie Informationen in die richtige Richtung gehen. Auch gemäss der konsultierten Betroffenen und Betroffenenorganisationen haben sich die Barrierefreiheit der Informationen aus der Staatskanzlei und damit die digitale Teilhabe in den letzten Jahren deutlich verbessert.

Während die Barrierefreiheit für Menschen mit Sinnesbeeinträchtigung durch die Vorlesefunktion und die Untertitelung bzw. Übersetzung von Videos in Gebärdensprache bereits weiter fortgeschritten ist, ist die Verständlichkeit der Informationen für Menschen mit geistiger Behinderung oder Lernbehinderung nach wie vor nicht auf der gesamten Website des Kantons gewährleistet. Mit der Umsetzung der Website der Abteilung Behinderung des Amtes für Soziales in leichter Sprache liegt nun ein gutes Beispiel vor, wie die Zugänglichkeit für diese Zielgruppen erhöht werden kann. Für die im Rahmen des Standard eCH-0059 geforderte Barrierefreiheit von Dokumenten sind Schulungen bezüglich der Erstellung barrierefreier PDFs für die Redaktorinnen und Redaktoren der Website der Staatskanzlei geplant.

## Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus externer Sicht bezüglich der Massnahme «Barrierefreie Information» ableiten:

- **Umsetzung weiterer Inhalte in einfacher und/oder leichter Sprache:** Aus externer Sicht kann das gute Beispiel der Seite der Abteilung Behinderung (Amt für Soziales) nun auf weitere Seiten von sg.ch angewendet werden. Es wird empfohlen das diesbezüglich geplante Konzept zu realisieren und die (teilweise) Umsetzung der weiteren Amts- und Abteilungsseiten in einfache oder leichte Sprache gemäss der Wichtigkeit der darauf enthaltenen Informationen in Bezug auf die politische und gesellschaftliche Teilhabe für Menschen mit Behinderung sowie auch für Menschen mit geringen Sprachkenntnissen zu priorisieren.
- **Usability Test mit Betroffenen:** Es wird empfohlen, die getätigten Anpassungen in Bezug auf die Barrierefreiheit mit Menschen mit unterschiedlichen Behinderungsformen zu testen. So kann einerseits überprüft werden, dass die ergriffenen Massnahmen wirksam sind und allfälliger weiterer Anpassungsbedarf in Bezug auf die Barrierefreiheit identifiziert und priorisiert werden.

<sup>17</sup> Web Content Accessibility Guidelines, <https://access-for-all.ch/wcag-2-1/>

<sup>18</sup> [https://www.ech.ch/sites/default/files/dosvers/hauptdokument/STAN\\_d\\_DEF\\_2020-05-19\\_eCH-0059\\_V3.0\\_Accessibility%20Standard.pdf](https://www.ech.ch/sites/default/files/dosvers/hauptdokument/STAN_d_DEF_2020-05-19_eCH-0059_V3.0_Accessibility%20Standard.pdf)

<sup>19</sup> Anhand von rund 200 standardisierten Kriterien wird die Erfüllung der WCAG Erfolgskriterien (eingeteilt in drei Konformitätsstufen) geprüft.

- **Festhalten der Erkenntnisse in Bezug auf barrierefreie Informationen:** Die Erkenntnisse und Erfahrungen die bei der Erhöhung der Barrierefreiheit von sg.ch gesammelt wurden, könnten in Form eines Leitfadens weiteren Organisationen zugänglich gemacht werden: Welches sind die wichtigsten Vorgaben in Bezug auf die Barrierefreiheit? Welche behinderungsspezifischen Bedürfnisse bestehen? Was ist aus Sicht der Betroffenen besonders wichtig? Welche konkreten Massnahmen haben sich bewährt? Was sind mögliche Stolpersteine? Durch eine entsprechende Publikation kann aus externer Sicht nicht nur die Barrierefreiheit im digitalen Raum weiter gefördert werden, sondern die Staatskanzlei wird somit auch ihrer Vorbildfunktion gerecht.
- **Integration Feedback-Mechanismus:** Als weitere punktuelle Massnahme wird empfohlen, den gemäss Standard eCH-0059 vorgesehen Feedback-Mechanismus auf sg.ch zu integrieren.

### 3.7 Massnahme «Abstimmungsinformationen im digitalen Zeitalter»

#### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

In den letzten Jahren wurden unterschiedliche Massnahmen zur Förderung der gleichgestellten politischen Partizipation von Menschen mit Behinderung umgesetzt. Trotzdem wurde im Wirkungsbericht festgestellt, dass für Menschen mit Behinderung nach wie vor Barrieren in Bezug auf die Wahrnehmung ihrer politischen Rechte bestehen. So erschweren insbesondere komplexe Informationen zu Sachabstimmungen und Wahlen die politische Meinungsbildung. Das Ausfüllen und Einreichen der Abstimmungsunterlagen ist für Menschen mit Seh- oder Körperbehinderung teilweise nur durch Unterstützung möglich. Im Rahmen der Massnahme «Abstimmungsinformationen im digitalen Zeitalter» soll geprüft werden, inwiefern Abstimmungsinformationen in einfacher Sprache sowie über barrierefrei zugängliche Kommunikationsmittel zur Verfügung gestellt werden können. Durch die Einführung von E-Voting sollen die Zugangsbarrieren für Menschen mit Körper- oder Sehbehinderung weiter reduziert werden.

Mit der Massnahme «Abstimmungsinformationen im digitalen Zeitalter» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Massnahmen zur Behebung von Barrieren bei Sachabstimmungen und Wahlen sind identifiziert.
- ➔ Schrittweise Einführung von E-Voting (zur Behebung von Barrieren insbesondere für Menschen mit Seh- oder Körperbehinderung).

## Umsetzungsstand auf einen Blick



Mit dem Nachtrag VII zum Gesetz über Referendum und Initiativen (sGS 125.1; abgekürzt RIG) wurden die **gesetzlichen Grundlagen für barrierefreie Abstimmungsinformationen** geschaffen. Ab dem 1. Juni 2023 müssen erläuternde Berichte zu Abstimmungsvorlagen neu eine «Kurzfassung des erläuternden Berichts in einfacher Sprache» enthalten. Die Inhalte des erläuternden Berichts können zusätzlich auch in anderer geeigneter Form veröffentlicht werden.



Seit dem Jahr 2021 werden **easyvote<sup>20</sup>-Broschüren** für alle kantonalen Abstimmungsvorlagen erstellt. Zudem ist eine **Audioversion** der kantonalen Abstimmungsbroschüre vorhanden. Seit April 2023 steht auch eine **Abstimmungsbroschüre in einfacher Sprache** zur Verfügung.<sup>21</sup>



Die Teilhabe von Menschen mit Behinderung an Wahlen und Abstimmungen soll durch die **Einführung von E-Voting** gefördert werden. Der Kanton St.Gallen nimmt u.a. am nationalen Pilotprojekt zur Erprobung des E-Votings teil. Ab Juni 2023 können Stimmberechtigte in 5 Pilotgemeinden elektronisch wählen.<sup>22</sup>

## Beurteilung der Zielerreichung

Die politische Partizipation von Menschen mit Behinderung konnte in den letzten Jahren aus Sicht der Betroffenen und Betroffenenorganisationen gestärkt werden, indem Angebote für politische Bildung und Befähigung sowie Gefässe für die Selbstvertretung etabliert wurden (z.B. Arbeitsgruppen zur Begleitung von Projekten und Vorhaben der Verwaltung oder Selbstvertretendengruppen in Einrichtungen für Menschen mit Behinderung). Die Mitwirkungsmöglichkeiten und der Austausch mit der kantonalen Verwaltung werden geschätzt. Als positiv erachtet wird diesbezüglich auch, dass nicht nur Partizipationsgefässe geschaffen werden, sondern auch bei der Vorbereitung auf die Wahrnehmung der Partizipationsmöglichkeiten (z.B. durch die Vermittlung adressat:innengerechter Informationen, Vorbereitungssitzungen) unterstützt wird.

Die im Wirkungsbericht formulierte Massnahme zielt vordergründig auf die Behebung von Barrieren bei Abstimmungen und Wahlen. Indem die gesetzlichen Grundlagen für Erläuterungen zu Abstimmungsvorlagen in einfacher Sprache geschaffen wurden und mit den easyvote-Broschüren sowie einer neuen Abstimmungsbroschüre einfacher verständliche Abstimmungsinformationen vorliegen, wurden wichtige Schritte in Richtung barrierefreie Abstimmungen gemacht. Durch die Teilnahme am nationalen Pilotprojekt zur Erprobung des E-Voting bekräftigt der Kanton St.Gallen seine Absicht, dieses einzuführen und damit die politische Teilhabe für Menschen mit Behinderung zu verbessern. Die elektronische Abstimmung können vorerst jedoch nur Auslandschweizer:innen sowie alle Menschen mit und ohne Behinderung aus den fünf St.Galler Pilotgemeinden nutzen.

Die direkt mit der Massnahme zusammenhängenden Zielsetzungen in Bezug auf die politische Partizipation von Menschen mit Behinderung sind somit aus externer Sicht so weit wie möglich

<sup>20</sup> Angebot des Dachverband Schweizer Jugendparlamente zur Stärkung des politischen Interesses und der politischen Partizipation von jungen Menschen, indem Informationen zu Abstimmungen, Wahlen und politisches Grundlagenwissen einfach verständlich und politisch neutral bereitgestellt werden. <https://www.easyvote.ch/>

<sup>21</sup> Medienmitteilung Kanton St.Gallen vom 24.04.2023: Das Präsidium des Kantonsrates hat in Zusammenarbeit mit den Parlamentsdiensten und der Staatskanzlei den erläuternden Bericht zu Abstimmungsvorlagen – die Abstimmungsbroschüre – inhaltlich und optisch überarbeitet. Das neue Konzept u.a. mit Version in einfacher Sprache kommt erstmals bei den kantonalen Volksabstimmungen vom 18. Juni 2023 zur Anwendung ([https://www.sg.ch/news/sgch\\_allgemein/2023/04/-ihre-stimme-zaehlt---die-neue-abstimmungsbroschuere-.html](https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2023/04/-ihre-stimme-zaehlt---die-neue-abstimmungsbroschuere-.html))

<sup>22</sup> Medienmitteilung Kanton St.Gallen vom 03.03.2023: Der Bundesrat hat Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe bei eidgenössischen Abstimmungen bewilligt. Abstimmen per Mausclick wird für Stimmberechtigte in fünf St.Galler Pilotgemeinden sowie für die im Kanton St.Gallen gemeldeten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer somit ab dem 18. Juni 2023 wieder möglich ([https://www.sg.ch/news/sgch\\_allgemein/2023/03/kanton-bietet-ab-18-juni-2023-wieder-e-voting-an.html](https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2023/03/kanton-bietet-ab-18-juni-2023-wieder-e-voting-an.html))

erfüllt. In Bezug auf die politische Partizipation lassen sich weitere Handlungsfelder identifizieren, die über die Barrierefreiheit bei Abstimmungen und Wahlen hinausgehen. So sind aus Sicht der konsultierten Betroffenen und Betroffenenorganisationen die Hürden zur Ausübung eines politischen Amtes für Menschen mit Behinderung nach wie vor sehr hoch, da die entsprechenden Hilfsmittel und die erforderliche Infrastruktur fehlen (z.B. Gebärdendolmetscher:innen, elektronisch verarbeitbare Unterlagen, Informationen in einfacher Sprache, Zugänglichkeit zu Gebäuden) oder die Finanzierung ebendieser nicht gewährleistet ist.

## Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus externer Sicht bezüglich der Massnahme «Barrierefreie Information» ableiten:

- **Weiterführung und Ausbau der bisherigen Massnahmen:** Die in den letzten Jahren von der kantonalen Verwaltung geschaffenen Partizipationsmöglichkeiten und -gefässe werden von Betroffenen und Betroffenenorganisationen sehr geschätzt. Daher ist aus externer Sicht insbesondere der Ansatz, wichtige politische Vorhaben durch Menschen mit Behinderung begleiten zu lassen (z.B. in Form von Echo- und Begleitgruppen) weiter zu etablieren. Die Behindertenkonferenz St.Gallen und Appenzell kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Insbesondere die in diesem Rahmen geschaffenen (oder sich im Aufbau befindenden) Netzwerke an Menschen mit Behinderung stellen aus externer Sicht eine wichtige Ressource für die Selbstvertretung in der kantonalen Politik dar und sollten daher unbedingt genutzt werden.
- **Förderung des Zugangs von Menschen mit Behinderung zu politischen Ämtern:** Es wird empfohlen zu prüfen, welche Massnahmen in Bezug auf die weiteren Dimensionen politischer Partizipation – insbesondere in Bezug auf den gleichgestellten Zugang zu politischen Ämtern – ergriffen werden können. Als mögliche Ansatzpunkte werden Überlegungen zu einer Finanzierungslösung für behinderungsbedingte Mehrkosten, die durch die Ausübung einer politischen Funktion durch eine Person mit Behinderung entstehen (z.B. Kosten für Gebärdedolmetscher:innen), die Intensivierung der Förderung der politischen Bildung von Menschen mit Behinderung oder eine beratende Unterstützung politischer Gremien und Parteien gesehen.
- **Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung:** Es wird empfohlen sowohl die Gesellschaft als auch die Menschen mit Behinderung in Bezug auf die Wichtigkeit der politischen Partizipation von Menschen mit Behinderung zu sensibilisieren. Einerseits kann Menschen mit Behinderung der Nutzen und Mehrwert von politischem Engagement und Selbstvertretung aufgezeigt werden und so zu politischem Engagement motiviert werden. Andererseits sind Gesellschaft und Politik hinsichtlich des Mehrwerts und des Nutzens einer inklusiven und vielfältigen kantonalen Politik für alle zu sensibilisieren.

### 3.8 Massnahme «Identifikation von Ursachen und Handlungsmöglichkeiten zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen psychischer Erkrankungen»

#### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Wenn Menschen mit einer psychischen Erkrankung aus dem Arbeitsfeld ausscheiden und eine Invalidenrente erhalten, haben sie Anspruch auf spezialisierte Angebote für Menschen mit Behinderung. In diesem Fall wird von Chronifizierung gesprochen. Die Zahl der chronischen psychischen Erkrankungen ist den letzten Jahren markant gestiegen und haben nicht nur finanzielle Folgen, sondern gehen häufig auch mit einer sozialen Ausgrenzung der betroffenen Personen einher. Aufgrund der zunehmenden Anzahl Chronifizierungen und den Auswirkungen auf die Betroffenen und die Unterstützungssysteme hält der Wirkungsbericht die Wichtigkeit frühzeitiger und nachhaltiger Interventionen zur Vermeidung von Chronifizierungen fest. Im Rahmen eines interdepartementalen Projekts soll eruiert werden, was es braucht, um die Zahl der Chronifizierungen psychischer Erkrankungen zu senken, Betroffene

und ihr Umfeld in ihrer Resilienz zu stärken und die Anzahl Menschen mit psychischer Behinderung nicht weiter steigen zu lassen. Handlungsbedarf, wichtige Schnittstellen sowie konkrete Massnahmenvorschläge zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen werden durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Einbezug der wichtigsten Anspruchsgruppen (z.B. IV, Gemeinden, Schulpsychologische Dienste, Landeskirchen) sowie Expert:innen erarbeitet. Die Federführung liegt beim Gesundheitsdepartement, Amt für Gesundheitsvorsorge.

Mit der Massnahme «Identifikation von Ursachen und Handlungsmöglichkeiten zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen psychischer Erkrankungen» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Das Vorgehen zur Ausarbeitung von Massnahmenvorschlägen ist definiert.
- ➔ Ein Massnahmenplan mit ausgearbeiteten Massnahmenvorschlägen zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen liegt vor.
- ➔ Mittels der definierten Massnahmen wird langfristig eine Senkung der Zahl der Chronifizierungen psychischer Erkrankungen; die Stärkung von Betroffenen und ihrem Umfeld hinsichtlich ihrer Resilienz sowie die Verhinderung der Steigerung der Anzahl Menschen mit psychischer Behinderung erreicht.

## Umsetzungsstand



Im Sommer 2021 fand die **Vernetzungstagung** «Chronifizierung psychischer Erkrankungen: aktuelle Situation und Massnahmen» mit 35 Fachpersonen aus unterschiedlichen Bereichen statt. Die im Rahmen der Fachtagung identifizierten Handlungsfelder stellen die Grundlage für die weiteren Arbeiten dar.



Im Jahr 2022 wurde eine **qualitative Befragung von Betroffenen und ihren Angehörigen** durchgeführt (6 Personen) mit Fokus auf der Beurteilung des bestehenden Angebots und der Identifikation von Angebotslücken.



Basierend auf den gesammelten Erkenntnissen erarbeitete die Arbeitsgruppe mit externer Unterstützung **Massnahmenbereiche** aus. Dies sind: die Angebote im Kinder- und Jugendbereich, die Vernetzung von Akteurinnen und Akteuren aus dem Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen, die Sicherstellung von Übergängen und Anschlusslösungen, die Sensibilisierungsarbeit, die koordinierte Früherkennung und Frühintervention sowie die Verminderung von Ausgrenzungsprozessen.



**Ausblick:** Ausarbeitung von konkreten Massnahmen in den unterschiedlichen identifizierten Bereichen zuhanden der Regierung bis Ende 2023.

## Beurteilung der Zielerreichung

Aus externer Sicht wurde das Vorgehen zur Umsetzung der Massnahme «Identifikation von Ursachen und Handlungsmöglichkeiten zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen psychischer Erkrankungen» sorgfältig geplant und adäquat gewählt. Dabei wurde insbesondere dem Einbezug der unterschiedlichen Anspruchsgruppen und Fachdisziplinen der erforderliche Stellenwert beigemessen. Durch die Vernetzungstagung, die Befragung von Betroffenen und Angehörigen sowie die interdepartementale und somit interdisziplinäre Arbeitsgruppe kann aus externer Sicht gewährleistet werden, dass die unterschiedlichen Perspektiven adäquat vertreten sind. Dies ist förderlich dafür, dass einerseits wichtige Schnittstellen zwischen den Disziplinen und zuständigen Fachbereichen identifiziert und andererseits Massnahmen definiert werden können, die für die unterschiedlichen beteiligten Akteur:innen auch umsetzbar sind.

Mit der Wahl der Massnahmenbereiche wird sichergestellt, dass im Massnahmenplan sowohl präventive Massnahmen vorhanden sein werden als auch Massnahmen, die bei fortgeschrittener Erkrankung oder bereits erfolgter Chronifizierung greifen sollen. Da die Ausarbeitung der konkreten Massnahmen noch ausstehend ist, können zum aktuellen Zeitpunkt keine weiteren Aussagen zur Zielerreichung gemacht werden. Ein externer Bericht ist derzeit in Bearbeitung durch die Arbeitsgruppe unter Federführung des Gesundheitsdepartementes.

### Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus externer Sicht bezüglich der Massnahme «Identifikation von Ursachen und Handlungsmöglichkeiten zur Senkung der Anzahl Chronifizierungen psychischer Erkrankungen» ableiten:

- **Zeitnahe Formulierung von konkreten Massnahmen:** Bei der Ausarbeitung der konkreten Massnahmen wird empfohlen, den interdisziplinären Ansatz beizubehalten und wichtige Akteur:innen aus den jeweiligen Massnahmenbereichen in die Erarbeitung der Massnahmen einzubeziehen.
- **Verbindlichkeit der Massnahmen sicherstellen:** Damit die Verbindlichkeit und die Umsetzungswahrscheinlichkeit der definierten Massnahmen möglichst hoch ausfällt, wird empfohlen, die Massnahmen nicht nur inhaltlich zu definieren, sondern bei der Erarbeitung auch eine erste Terminierung vorzunehmen und die für die Umsetzung zuständigen Stellen und Akteur:innen zu definieren sowie zu prüfen, ob die dafür benötigten Ressourcen vorhanden sind bzw. zusätzlich bereitgestellt werden müssen.

### 3.9 Projekt Gesetzesrevision (vormals Massnahme «Verlagerungspolitik»)

#### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Im Wirkungsbericht wird Handlungsbedarf in Bezug auf die Erleichterung der Übergänge von stationären Angeboten in selbstständige Wohn- und Arbeitsformen festgestellt. Um diese Übergänge zu ermöglichen und erleichtern, sind neben zusätzlichen spezialisierten ambulanten Angeboten (siehe oben) geeignete Finanzierungsmechanismen notwendig. Mit dem Wirkungsbericht bekennt sich der Kanton St.Gallen dazu, im Rahmen der bestehenden Finanzierungssystematiken ambulante Angebote gezielt zu stärken. Unter anderem sollen die unterschiedlichen ambulanten Angebote besser aufeinander abgestimmt werden, das Beratungsangebot bei Übergängen gestärkt und Finanzierungsmittel verstärkt subjektorientiert ausgerichtet werden. Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Amtes für Soziales prüft unter Einbezug der stationären und ambulanten Leistungserbringer:innen mögliche Entwicklungen in Richtung Subjektfinanzierung.<sup>23</sup>

Mit der Massnahme «Gesetzesrevision» werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ➔ Prüfung möglicher Entwicklungen in Richtung einer verstärkten Subjektfinanzierung innerhalb der aktuellen Rahmenbedingungen (Finanzierungsmechanismen und Angebot) sowie allfälliger gesetzlicher Anpassungen im Rahmen der kantonalen Kompetenzen.
- ➔ Ausbau des ambulanten Angebots sowie des Begleit- und Unterstützungsangebots zur Erleichterung von Übergängen.
- ➔ Langfristig sollen somit die Wahlfreiheit und Selbstbestimmung in den Bereichen Wohnen und Arbeit/Beschäftigung gestärkt werden.

#### Umsetzungsstand



In den Jahren 2019 bis 2022 wurden **die Leistungsvereinbarungen für unterschiedliche ambulante Angebote** (v.a. Bereich betreutes Wohnen) **weiter ausgebaut**.



Mit dem Planungsbericht vom Juni 2021 werden für stationäre Einrichtungen **Anreize zur Schaffung von Integrationswohnplätzen und -arbeitsplätzen** geschaffen. Zudem begünstigen unterschiedliche **gesetzliche Anpassungen** die Erbringung von ambulanten Leistungen.<sup>24</sup>



Die Massnahme «Verlagerungspolitik» wurde Anfang des Jahres 2022 in das Projekt zur **Revision des Gesetzes über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (BehG)** überführt.

<sup>23</sup> Medienmitteilung Kanton St.Gallen vom 21.01.2023: Die Regierung hat einen Projektauftrag zur Revision des Gesetzes über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung erteilt. Ein wichtiger Aspekt ist eine Anpassung in der Finanzierung von Angeboten für Menschen mit einer Behinderung. Diese soll stärker auf die Betroffenen und ihr Bedürfnis nach einem selbstbestimmten Leben ausgerichtet werden ([https://www.sg.ch/news/sgch\\_allgemein/2022/01/kantonales-behindertengesetz-wird-ueberarbeitet.html](https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2022/01/kantonales-behindertengesetz-wird-ueberarbeitet.html))

<sup>24</sup> z.B. Nachtrag ELG (SGS 351.5) für die Zusatzfinanzierung des betreuten Wohnens durch die EL; Nachtrag VKB (SGS 351.53) für die Ausweitung der Leistungserbringer, die höhere Pauschalen für das betreute Wohnen abrechnen dürfen.

## Beurteilung der Zielerreichung

In den Jahren 2019 bis 2022 wurde die Verlagerung von stationären zu ambulanten Angeboten im Rahmen der vorhandenen Rahmenbedingungen (bestehende Angebote und bestehendes Finanzierungssystem) gefördert. Mit der anstehenden Gesetzesrevision wird nun ein wichtiger Schritt in Richtung einer verstärkten Subjektfinanzierung gemacht. Damit sollen einerseits die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung besser berücksichtigt und die Wahlfreiheit in den Bereichen Wohnen und Arbeit verbessert werden. Andererseits soll durch die Gesetzesrevision eine Entwicklung in der Angebotslandschaft hin zu vermehrt ambulanten Angeboten angestossen werden. Die im Rahmen des Wirkungsberichtes formulierten Ziele für die Massnahme Verlagerungspolitik werden somit durch die Gesetzesrevision aufgegriffen. Bis Mitte des Jahres 2024 wird nun eine entsprechende Vorlage erarbeitet. Aus externer Sicht positiv hervorzuheben ist, dass die Gesetzesrevision unter engem Einbezug der wichtigsten Anspruchsgruppen stattfindet. Ein Partizipationskonzept<sup>25</sup> hält das diesbezügliche Vorgehen fest. Eine weitere Beurteilung der Zielerreichung sowie die Formulierung von Empfehlungen ist zum aktuellen Zeitpunkt nicht möglich.

### 3.10 Empfehlung «Konsequente Orientierung an der formulierten Stossrichtung»

#### Kurzbeschreibung und Zielsetzung

Von ambulanten und stationären Leistungsvereinbarungspartner:innen wird erwartet, dass sie sich an der im Wirkungsbericht formulierten Stossrichtung orientieren. Das bedeutet, dass sie ihre Aktivitäten, Strukturen und Prozesse auf die Stärkung von Eigenverantwortung und Selbsthilfe, die vermehrte Subjektorientierung, den Vorrang vorgelagerter und ambulanter Angebote und den Fokus auf Übergänge ausrichten. Zudem sollen die geltenden Standards (z.B. Richtlinien Basisqualität des Departements des Inneren) an die neue Stossrichtung angepasst werden.

Mit der Empfehlung «Konsequente Orientierung an der formulierten Stossrichtung» wird bezweckt, dass sich alle Leistungsvereinbarungspartner:innen konsequent an der Stossrichtung Behindertenpolitik orientieren, indem

- ➔ Aktivitäten, Strukturen und Prozesse vermehrt auf die Stärkung von Selbsthilfe und Eigenverantwortung sowie Subjektorientierung ausgerichtet werden.
- ➔ Übergänge zwischen stationären und ambulanten Angeboten unterstützt und möglichst einfach gestaltet werden.

#### Umsetzungsstand auf einen Blick



Die Orientierung der Leistungsvereinbarungspartner:innen an den Stossrichtungen der Behindertenpolitik wird seit dem Jahr 2021 jährlich anhand einer **schriftlichen Umfrage** erhoben und die Daten vom Amt für Soziales ausgewertet.



Im Jahr 2022 wurde mit der **Überarbeitung der interkantonalen Q-Richtlinien** gestartet. Der in einer interkantonalen Arbeitsgruppe erarbeitete Entwurf wird im Mai 2023 mittels World Cafés mit Selbstvertretenden und Vertretenden von Verbänden konsultiert. Die Ergebnisse aus dieser **Konsultation** fliessen in die finale Version. Deren Erstellung ist per Ende des Jahres 2023 vorgesehen. Danach erfolgt die Formalisierung und Umsetzung bzw. in Kraftsetzung in den jeweiligen Kantonen.

<sup>25</sup> [https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/revision-kantonales-behindertengesetz/jcr\\_content/Par/sqch\\_downloadlist\\_827751967/DownloadListPar/sqch\\_download.ocFile/Partizipationskonzept%20zur%20Revision%20des%20BehG.pdf](https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/revision-kantonales-behindertengesetz/jcr_content/Par/sqch_downloadlist_827751967/DownloadListPar/sqch_download.ocFile/Partizipationskonzept%20zur%20Revision%20des%20BehG.pdf)



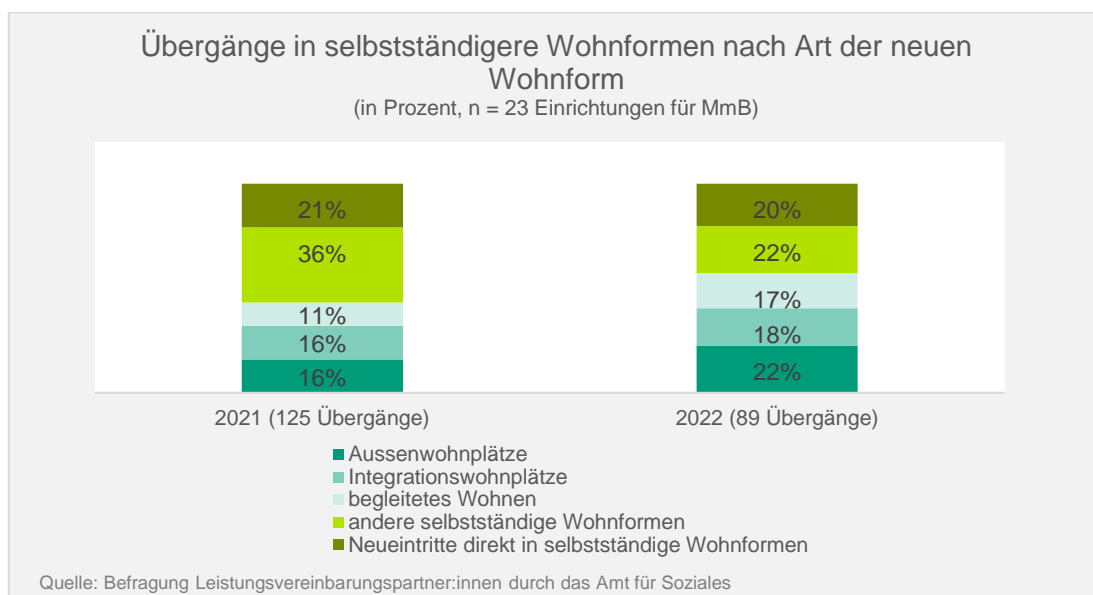
## Resultate der Befragung der Leistungsvereinbarungspartner:innen

Die Ergebnisse aus der Befragung des Amt für Soziales der Leistungsvereinbarungspartner:innen in den Bereichen Wohnen und Tagesstruktur geben Hinweise darauf, inwiefern die Stossrichtungen der Behindertenpolitik von den Leistungsanbieter:innen umgesetzt werden können. Im Rahmen der Befragung übermittelten die Leistungsvereinbarungspartner:innen in den Jahren 2021 und 2022 Informationen zu den Übergängen von stationären Wohn- und Arbeitsformen in selbstständigere Formen an das Amt für Soziales. Die Daten wurden vom Amt für Soziales ausgewertet und nachfolgend aus externer Sicht zusammengefasst und beurteilt. Im Anhang **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** finden sich zusätzliche Grafiken, welche die im vorliegenden Kapitel beschriebenen Resultate illustrieren. Bei der Beurteilung der Resultate ist zu beachten, dass diese ausschliesslich die Selbsteinschätzung der Leistungsvereinbarungspartner:innen widerspiegeln.

### Resultate aus der Befragung im Bereich Wohnen

Wechsel von stationären in selbstständigere Wohnformen finden gemäss den Resultaten der Befragung der Leistungsvereinbarungspartner:innen statt. Der Anteil an Wechseln in unterschiedliche selbstständige Wohnformen wie Aussenwohnplätze, Integrationswohnplätze und begleitetes Wohnen sowie Neueintritte in selbstständige Wohnformen hält sich dabei die Waage (vgl. Abbildung 3). Dies Ergebnisse unterstreichen aus externer Sicht die Wichtigkeit eines vielfältigen Angebots an selbstständigen Wohnformen.

### Abbildung 3: Übergänge in selbstständigere Wohnformen



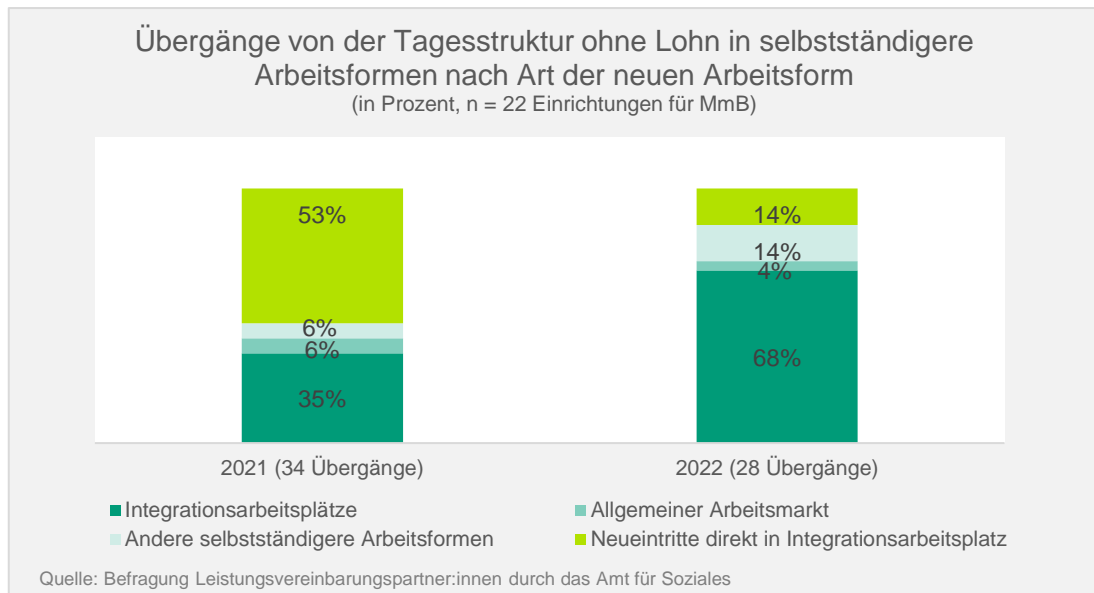
Als wichtigste Erfolgsfaktoren beim Wechsel in eine selbstständigere Wohnform werden von den Leistungsvereinbarungspartner:innen eine sorgfältige Planung des Angebotswechsels gemeinsam mit der wechselnden Person, eine enge und koordinierte Zusammenarbeit mit den Angehörigen und dem weiteren Unterstützungsnetzwerk der wechselnden Person, die Begleitung der Person beim Wechsel sowie der Erhalt der Möglichkeit, bei Überforderung wieder in die ursprüngliche Wohnform zurückkehren zu können. Als herausfordernd wahrgenommen beim Übergang in eine selbstständige Wohnform wird das Aufrechterhalten der psychischen Stabilität, der Umgang mit der Suchthematik, die selbstständige Haushaltsführung sowie eine regelmässige Medikamenteneinnahme ohne den strukturierenden Rahmen. Auch das Finden einer geeigneten Wohnform und die Finanzierung dieser Wohnform wird als anspruchsvoll empfunden. Die Befragung der Leistungsvereinbarungspartner:innen gibt zudem Hinweise auf Lücken im Angebot: Tendenziell kann bei plötzlich auftretenden Krisen oder in Phasen psychischer Instabilität, die mit einem erhöhten Begleitungsbedarf einhergehen, häufig nicht zeitnah ein entsprechendes temporäres Angebot gefunden werden.

Menschen mit Behinderung werden gemäss den Leistungsvereinbarungspartner:innen über unterschiedliche Kanäle über alternative Wohnformen informiert. Fast alle der befragten Einrichtungen informieren im Standortgespräch über die bestehenden Möglichkeiten oder geben an, dass ihre Klient:innen durch ihre Beiständ:innen über alternative Wohnformen informiert werden. Rund die Hälfte der befragten Einrichtungen gibt zudem an, dass einige ihrer Klient:innen ein diesbezügliches Beratungsangebot nutzt. Einige der Leistungsvereinbarungspartner:innen verfügen über spezialisierte interne Stellen für die Information über und teilweise auch Begleitung des Wechsels in alternative Wohnformen oder sehen diese Aufgaben als Bestandteil der Bezugspersonenarbeit.

*Resultate aus der Befragung im Bereich Tagesstruktur (mit und ohne Lohn)*

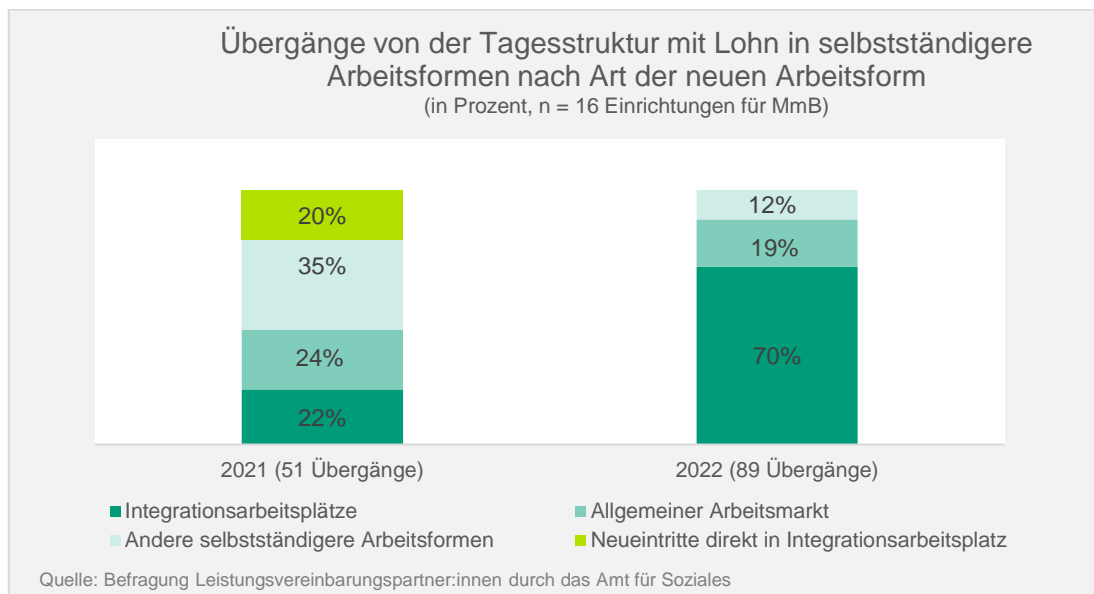
Abbildung 4 zeigt, dass bei Übergängen von stationären Tagesstrukturangeboten ohne Lohn am häufigsten in einen Integrationsarbeitsplatz gewechselt wird. Bei einem Neueintritt in den institutionellen Rahmen wird teilweise auch direkt ein Integrationsarbeitsplatz besetzt<sup>26</sup>. Direkte Wechsel von Tagesstrukturangeboten ohne Lohn in den ersten Arbeitsmarkt sind nach wie vor eher selten der Fall. Im Bereich Tagesstruktur mit Lohn wird in unterschiedliche selbstständigere Arbeitsformen gewechselt (vgl. Abbildung 5). Verglichen mit dem Bereich Tagesstruktur ohne Lohn finden deutlich mehr Übergänge in den allgemeinen Arbeitsmarkt statt. Zumindest im Jahr 2021 hält sich die Anzahl Übergänge in den allgemeinen Arbeitsmarkt die Waage mit den Übergängen in andere selbstständigere Arbeitsformen. Insgesamt lässt sich basierend auf den vorhandenen Daten jedoch keine gesicherte Entwicklungstendenz feststellen. Vielmehr scheinen Anzahl und Art der Übergänge davon abhängig zu sein, welche Angebote in den einzelnen Institutionen bestehen.<sup>27</sup> Dies unterstreicht aus externer Sicht auch für den Bereich Tagesstruktur einerseits die Wichtigkeit eines vielfältigen Angebots. Andererseits scheint es sinnvoll, dass die unterschiedlichen Einrichtungen miteinander kooperieren und nicht nur die eigenen Angebote als mögliche Entwicklungsperspektiven für die eigenen Klient:innen in Betracht gezogen werden.

**Abbildung 4: Übergänge in selbstständigere Arbeitsformen (Tagesstruktur ohne Lohn)**



<sup>26</sup> Der vergleichsweise hohe Anteil der Neueintritte direkt in einen Integrationsarbeitsplatz im Jahr 2021 ist auf 18 neu geschaffene Plätze einer einzigen Institution zurückzuführen.  
<sup>27</sup> So ist beispielsweise der hohe Anteil an Wechsel in Integrationsarbeitsplätze im Jahr 2022 vorwiegend auf Wechsel zurückzuführen, die in zwei Institutionen geschehen sind.

**Abbildung 5: Übergänge in selbstständigere Arbeitsformen (Tagesstruktur mit Lohn)**



Jeweils die Hälfte der befragten Einrichtungen in den Bereichen Tagesstruktur mit und ohne Lohn gibt an, Klient:innen zu haben, die ein Jobcoaching der IV und/oder ein Jobcoaching ohne entsprechende IV-Massnahme in Anspruch nehmen. Darüber hinaus werden sehr unterschiedliche weitere Begleitungs- und Unterstützungsangebote genutzt: Es stehen für die Begleitung der Übergänge teilweise interne Stellen und Fachpersonen in den Institutionen zur Verfügung, es wird mit dem Helfersystem der betroffenen Person (Angehörige, Beistände, Schule), spezialisierten externen Fachstellen (Arbeitsintegration, Berufsberatung) und psychiatrischen Diensten zusammengearbeitet oder Peerberatungen in Anspruch genommen.

Die Gestaltung von gelingenden Übergängen wird als herausfordernde Aufgabe wahrgenommen, im Rahmen derer es individuelle, auf die vorhandenen Ressourcen der wechselnden Person angepasste Lösungen, ausreichend Zeit und Handlungsmöglichkeiten bei einer Veränderung des Zustandes benötigt. Wie auch bei Übergängen im Wohnbereich werden hierzu eine enge und funktionierende Zusammenarbeit mit den Klient:innen, den zukünftigen Arbeitgebenden oder Anbietenden der neuen Arbeitsform und dem Unterstützernetzwerk der Klient:innen sowie eine ausgeprägte Sozialraumorientierung als wichtige Voraussetzung gesehen.

**Beurteilung der Zielerreichung bzw. der Orientierung an den Stossrichtungen der Behindertenpolitik**

In welchem Ausmass die Leistungsvereinbarungspartner:innen strukturelle und angebotsbezogene Veränderungen initiiert haben, um Selbsthilfe und Eigenverantwortung zu stärken lässt sich anhand der Ergebnisse aus der Befragung aus externer Sicht nicht abschliessend beurteilen. Indem die Befragung zeigt, dass Wechsel in selbstständigere Wohn- und Arbeitsformen stattfinden und entsprechende Informations- und Begleitungsangebote in den Einrichtungen vorhanden sind, lässt sich jedoch darauf schliessen, dass der Gestaltung von Übergängen ein angemessener Stellenwert zukommt. Im Rahmen der jährlichen Befragung können die Leistungsvereinbarungspartner:innen zudem Beispiele guter Praxis bezüglich der Gestaltung von Übergängen einsenden, die vom Amt für Soziales gesammelt und auf der Website der Abteilung Behinderung veröffentlicht werden.<sup>28</sup> Diese Beispiele veranschaulichen die oben dargelegten Befragungsergebnisse. Im Wohnbereich werden die Übergänge häufig sehr individuell und auf die Bedürfnisse der wechselnden Person angepasst gestaltet. Aus den

<sup>28</sup> <https://www.sg.ch/gesundheits-soziales/soziales/behinderung/einrichtungen-fuer-menschen-mit-behinderung.html> (Absatz „Beispiele für „Gute Praxis“ in Einrichtungen“).

Beispielen aus dem Bereich Tagesstruktur mit Lohn lässt sich schliessen, dass vermehrt konkrete Angebote (z.B. Integrationsarbeitsplätze) von den Einrichtungen geschaffen werden oder mit externen Fachstellen kooperiert wird, um eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Im Bereich Tagesstruktur ohne Lohn scheint die Gestaltung von Übergängen herausfordernder und der Fokus in den dargelegten Beispielen guter Praxis liegt insbesondere auf der Erhöhung der Durchlässigkeit der eigenen Angebote.

Von den Leistungsvereinbarungspartner:innen wurden zudem auch Beispiele guter Praxis für Massnahmen zur Förderung von Selbsthilfe und Eigenverantwortung eingesendet. Die Beispiele zeigen, dass in unterschiedlichen Themen- und Lebensbereichen Massnahmen und Initiativen umgesetzt werden. Im Wohnbereich betreffen die Beispiele häufig die Etablierung von Partizipationsgefässen (z.B. Bewohner:innenräte), den Einbezug der Bewohner:innen in die Ausgestaltung der Wohn- und Freizeitangebote sowie die Sensibilisierung der Fachpersonen und der Bewohner:innen in Bezug auf die zentralen Themen der UN-Behindertenrechtskonvention (Selbstbestimmung und Teilhabe). Im Bereich Tagesstruktur zeigen sich anhand der Beispiele guter Praxis unterschiedliche Ansätze zur Förderung der individuellen Kompetenzen der Menschen mit Behinderung oder zur Ermöglichung von Weiterbildungen (v.A. Tagesstruktur mit Lohn) sowie die Schaffung verschiedener Partizipationsgefässe und -möglichkeiten innerhalb der Einrichtungen (z.B. Werkstattträte, Einbezug der Mitarbeitenden bei der Arbeitsgestaltung).

Aus externer Sicht kann anhand der Befragung und der Beispiele guter Praxis aufgezeigt werden, dass die Einrichtungen für Menschen mit Behinderung Massnahmen zur Förderung von Selbsthilfe und Eigenverantwortung in unterschiedlichen Lebensbereichen umsetzen und Übergänge bedürfnisorientiert begleitet werden. Da die vorhandenen Daten keinen Anspruch auf Repräsentativität oder Vollständigkeit haben, lässt sich basierend darauf nicht feststellen, inwiefern die Massnahmen eine Wirkung erzielen und ob in den letzten Jahren eine Entwicklung in der Angebotslandschaft stattgefunden hat.

## Empfehlungen

Folgende Empfehlungen lassen sich nichtsdestotrotz aus externer Sicht bezüglich der Empfehlung «Konsequente Orientierung an der formulierten Stossrichtung» ableiten:

- **Konsequente Orientierung an der UN-BRK:** Den Einrichtungen für Menschen mit Behinderung wird empfohlen, die eingeschlagene Stossrichtung weiterzuverfolgen und sich in ihrem Handeln konsequent an den Forderungen der UN-Behindertenrechtskonvention zu orientieren. Eine wichtige Orientierungshilfe für die Stärkung von Selbstbestimmung und Teilhabe stellt der Aktionsplan UN-BRK der Föderation Artiset<sup>29</sup> beziehungsweise der darauf basierende Aktionsplan von INSOS St.Gallen Appenzell Innerrhoden<sup>30</sup> dar. Im Rahmen des UN-BRK-Projekts von INSOS SG AI haben zwölf Einrichtungen beider Kantone eigene Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK in ihrer Einrichtung erarbeitet. Die Erarbeitung eines solchen Aktionsplans ist aus externer Sicht für alle Einrichtungen empfehlenswert. Indem konkrete Massnahmen definiert und terminiert werden, wird nicht nur die Umsetzung erleichtert, sondern auch die Verbindlichkeit der Massnahmen erhöht.
- **Austausch und gegenseitiges Lernen weiter fördern:** Der Ansatz des Kantons St.Gallen, die Massnahmen und Aktivitäten der Einrichtungen zur Förderung von Selbsthilfe und Eigenverantwortung zu sammeln und zu veröffentlichen trägt aus externer Sicht zu einem wichtigen Lernprozess bei. Die Beispiele guter Praxis können den Einrichtungen als Inspirationsquelle für neue Massnahmen dienen und zeigen allenfalls auch Möglichkeiten für Kooperationen auf. Es wird empfohlen, die Sichtbarkeit dieser Beispiele guter Praxis zu erhöhen und allenfalls weitere Gefässe zu schaffen, die einen Austausch der Einrichtungen in Bezug auf die Umsetzung der UN-BRK fördern.

---

<sup>29</sup> <https://www.aktionsplan-un-brk.ch/de/aktionsplan-un-brk-11.html>

<sup>30</sup> <https://www.insos-sg-ai.ch/behindertenrechtskonvention/aktionsplaene/>

## 4 Schlussfolgerungen und übergeordnete Empfehlungen

### 4.1 Umsetzungsstand und Zielerreichung der einzelnen Massnahmen und Projekte und übergeordnete Erkenntnisse

Der Schwerpunkt der Behindertenpolitik des Kanton St.Gallen liegt in den Jahren 2019 bis 2023 aufgrund der Erkenntnisse aus dem Wirkungsbericht auf der Stärkung der Selbsthilfe und Eigenverantwortung von Menschen mit Behinderung sowie der vermehrten Subjektorientierung aller Aktivitäten im Bereich der Behindertenpolitik. Zudem soll die Zugänglichkeit zu öffentlichen Grundleistungen verbessert, ambulante Angebote gestärkt und ein besonderer Fokus auf die Gestaltung von Übergängen gelegt werden. Die Projekte und Massnahmen, die im Rahmen des Wirkungsberichts definiert wurden, um die Behindertenpolitik in die gewünschte Richtung zu entwickeln, wurden in den letzten Jahren allesamt wie vorgesehen realisiert. Der Umsetzungsstand der einzelnen Projekte und Massnahmen ist sehr unterschiedlich und teilweise wurden Anpassungen an den Massnahmen und Projekten aufgrund aktueller Entwicklungen und veränderter Rahmenbedingungen vorgenommen. Anhand der im Rahmen des jährlichen Reportings gesammelten Daten ist der Umsetzungsstand der einzelnen Projekte und Massnahmen nachvollziehbar und es konnten Empfehlung zur Weiterführung und -entwicklung der Massnahmen formuliert werden (Empfehlungen sind in den Ausführungen zu den einzelnen Projekten und Massnahmen in Kapitel 3 ersichtlich).

#### Empfehlung in Bezug auf die einzelnen Projekte und Massnahmen

Dem Amt für Soziales wird empfohlen, diese Empfehlungen zu prüfen (allenfalls unter Bezug der Massnahmenverantwortlichen), sie zu priorisieren und terminieren und Zuständigkeiten für die Umsetzung der Empfehlungen zu definieren.

Die Realisierung der einzelnen Projekte und Massnahmen und schlussendlich auch die Zielerreichung ist immer auch abhängig von den bestehenden Rahmenbedingungen. Indem eine möglichst breite Sensibilisierung für die zentralen Anliegen der Behindertenpolitik erreicht wird (innerhalb der Verwaltung, bei Menschen mit und ohne Behinderung, Leistungserbringer:innen etc.) und entsprechende Grundlagen, Konzepte und Leitlinien vorhanden sind, kann die Realisierung der Projekte und Massnahmen erleichtert werden. Aus externer Sicht lassen sich hierzu die folgenden Empfehlungen ableiten:

#### Übergeordnete Empfehlungen (unabhängig von einzelnen Projekten und Massnahmen)

- **Interdepartementale Zusammenarbeit weiterverstärken und ausbauen:** Die bereits mit einigen Departementen und Bereichen innerhalb der kantonalen Verwaltung bestehende Zusammenarbeit könnte im Sinne des Disability-Mainstreamings verstärkt und ausgebaut werden (z.B. mit Baudepartment, mit Bildungsdepartement). Dies im Bewusstsein, dass Behindertenpolitik eine Querschnittsaufgabe bildet und die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention alle Lebensbereiche und damit alle Departemente einer kantonalen Verwaltung betrifft.
- **Zusammenarbeit zwischen Akteur:innen innerhalb und ausserhalb des Behindertenwesens fördern:** Ebenfalls im Sinne des Disability-Mainstreamings wird empfohlen Massnahmen zu ergreifen oder Gefässe zu schaffen, die einerseits die Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Akteur:innen innerhalb des Behindertenwesens (z.B. Leistungsvereinbarungspartner:innen) fördern und andererseits auch Partner:innen ausserhalb des Behindertenwesens bezüglich der kantonalen Behindertenpolitik und der Umsetzung der UN-BRK zu sensibilisieren (z.B. durch entsprechende Schwerpunktveranstaltungen oder der Sensibilisierung auf politischer Ebene durch das Einbringen von UN-BRK und kantonaler Behindertenpolitik in kantonalen Gremien ohne direkten Bezug zum Behindertenwesen)

- **Interkantonale Zusammenarbeit stärken und ausweiten:** Die interkantonale Zusammenarbeit in der Ostschweiz und Zürich (SODK-Ost+ZH) oder der gesamten Schweiz sollte aus externer Sicht verstärkt und auf weitere kantonale Zuständigkeiten hin ausgeweitet werden. Damit kann sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderung ein gleichwertiges und ähnliches Angebot und Zugang zu Dienstleistungen (unabhängig von ihrem Wohnkanton) erhalten und zudem kann von positiven Erfahrungen oder erarbeiteten Instrumenten, Grundlagen, Konzepten und Ideen profitiert und voneinander gelernt werden. Mögliche Themen könnten sein: Finanzierungssysteme, Erfassungsinstrumente (IBB, IHP), Bedarfserfassungsstellen, Entwicklung von spezifischen Angeboten (z.B. Intensivbetreuung) oder Schnittstellenthemen (z.B. Alter-Behinderung, Kinder/Jugend-Behinderung).

## 4.2 Wirkungsbeurteilung heute und in Zukunft

Inwiefern durch die Umsetzung der Projekte und Massnahmen bereits eine Wirkung erzielt werden konnte, lässt sich auf Basis der vorhandenen Daten nicht objektiv feststellen. Die im Rahmen des Wirkungsmodells formulierten Wirkungsziele betreffen langfristige gesellschaftliche Veränderungen, die sich durch das Zusammenspiel von Entwicklungen auf unterschiedlichen Ebenen erzielen lassen (Politik, Gesellschaft, stationäre Leistungserbringer, Menschen mit Behinderung, etc.). Somit wird es einerseits einige Zeit dauern, bis die in den letzten Jahren initiierten Projekte und Massnahme greifen und Veränderungen sichtbar werden. Andererseits gestaltet es sich schwierig, objektiv messbare Indikatoren zu definieren, welche sämtliche Wirkungsebenen und Wechselwirkungen zu erfassen vermögen und unter einem angemessenen Aufwand erhebbar sind.

Trotz dieser Herausforderungen in Bezug auf die Wirkungsbeurteilung ist eine regelmässige Standortbestimmung in Bezug auf die kantonale Behindertenpolitik aus externer Sicht unerlässlich. Aufgrund der Wirkungsbeurteilung sollte es aus externer Sicht künftig möglich sein, anhand der Beurteilung der nationalen, interkantonalen und innerkantonalen Entwicklungen in einem Zyklus von 5 Jahren neue Ziele zu formulieren. Hierbei gilt es auch zu prüfen, inwiefern die Wirkungsbeurteilung mit den Aktivitäten der Angebots- und Bedarfsplanung synchronisiert bzw. sogar zusammengelegt werden könnte.

Ziel des Vorgehens sollte sein, möglichst aktuell, aber auch möglichst pragmatisch und ressourcenschonend, die Entwicklungen im Behindertenbereich zu erfassen, den Leistungserbringer:innen einen Orientierungsrahmen vorzugeben und die Ziele und Massnahmen möglichst agil und rollend daran auszurichten.

Aufgrund der Schwierigkeit, objektiv messbare Kriterien für die Wirkungsbeurteilung zu definieren ist aus externer Sicht ein stärker qualitativer und gleichzeitig partizipativ ausgerichteter Ansatz der Wirkungsbeurteilung zu verfolgen. Dieses Vorgehen erlaubt, die Perspektiven der zentralen Akteur:innen der Behindertenpolitik stärker einzubeziehen und die kantonale Behindertenpolitik gemeinschaftlich zu gestalten und weiterzuentwickeln. Durch die partizipative Wirkungsbeurteilung und die gemeinsame Festlegung von Stossrichtungen und Zielen wird gleichzeitig das Commitment zur Umsetzung der Stossrichtungen gestärkt.

Tabelle 4 führt mögliche Erhebungsinstrumente auf, die zur Realisierung dieses Ansatzes der Wirkungsbeurteilung kombiniert angewendet werden können.

**Tabelle 4: Empfohlene Erhebungsinstrumente für die zukünftige Wirkungsbeurteilung**

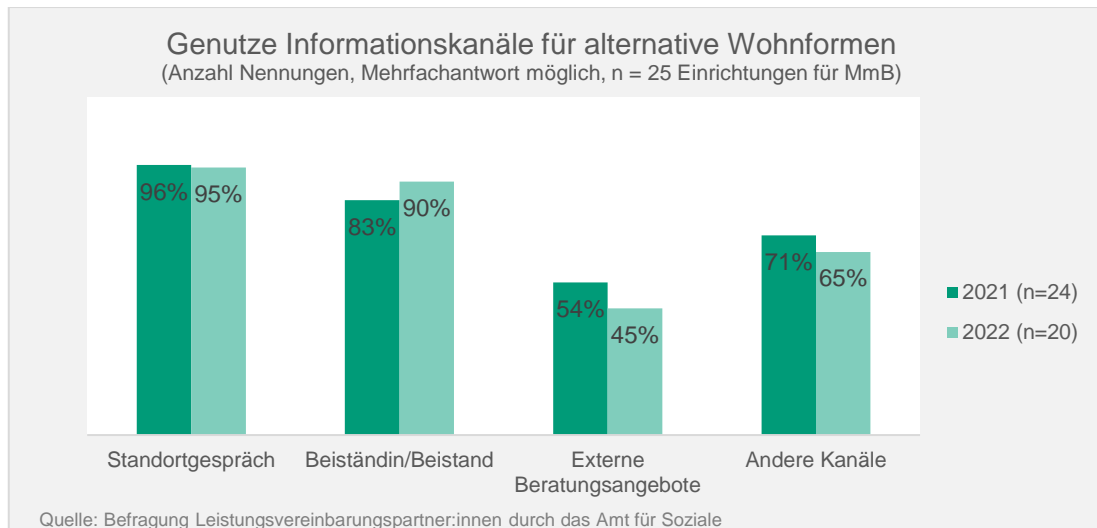
Erhebungsinstrumente	Beschreibung
<p><b>Teil-standardisiere Datenblätter</b></p> <p><i>Jährlich bzw. fortlaufend</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>Jährliches Reporting</u> der unternommenen Anstrengungen sowie der erzielten Ergebnisse und Resultate, anhand von teil-standardisierten Datenblättern durch die Massnahmenverantwortlichen (zuhanden des Amtes für Soziales)</li> <li>▪ Wenn möglich und sinnvoll können weiterhin ergänzende schriftliche Befragungen der Zielgruppen der einzelnen Massnahmen durchgeführt werden (z.B. Peer-Beratung, Nischenarbeitsplätze, Leistungsvereinbarungspartner:innen)</li> </ul> <p>➔ Allenfalls Vereinfachung und Kürzung der Datenblätter</p>
<p><b>Workshop(s) bzw. «Entwicklungs-Anlass/Anlässe»</b></p> <p><i>alle 5 Jahre bzw. pro «Wirkungsperiode» in ausführlicher Form, allenfalls jährlicher Anlass in etwas kleinerem Format zur Standortbestimmung und um kurz- und mittelfristige Kursanpassungen und Handlungsbedarf zu identifizieren</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qualitative Beurteilung der Zielerreichung und Wirkung aller Pilotprojekte und Massnahmen aus Sicht der relevanten Akteur:innen der Behindertenpolitik im Rahmen von Workshops bzw. eines «Entwicklungs-Anlasses».</li> <li>▪ Mögliche einzubeziehende Perspektiven:</li> <li>▪ Selbstvertretende: Z.B. via Netzwerk Selbstvertretende der BEKO.</li> <li>▪ Leistungserbringer:innen stationär und ambulant: z.B. via Netzwerk Leistungserbringer der BEKO</li> <li>▪ Betroffenenorganisationen</li> <li>▪ Allenfalls Vertretende aus der Verwaltung und Politik (diese sind jedoch eher Empfänger:innen der Beurteilungen)</li> </ul> <p>Ziele: Qualitative Standortbestimmung der kantonalen Behindertenpolitik insgesamt, Definition des Handlungsbedarfs für die kommenden Jahre sowie der angestrebten Zielsetzungen der Behindertenpolitik</p>
<p><b>Monitoring der nationalen und interkantonalen Entwicklungen</b></p> <p><i>mind. alle 5 Jahre bzw. pro «Wirkungsperiode», idealerweise jährlich bzw. fortlaufend</i></p>	<p>Beobachten und Festhalten (Monitoring) der nationalen und interkantonalen Entwicklungen im Behindertenwesen, um diese bei der Erarbeitung von neuen Zielen oder beim Anpassen bestehender Ziele systematisch zu berücksichtigen.</p>

Das Ergebnis dieses partizipativen Prozesses der Wirkungsbeurteilung kann weiterhin eine Art Wirkungsbericht sein, wobei empfohlen wird, dass dieser schlanker als der bestehende Wirkungsbericht ausfällt. In welcher Form die Wirkungsbeurteilung sinnvollerweise dokumentiert wird hängt zudem davon ab, inwiefern Synergien mit der Angebots- und Bedarfsplanung realisiert werden können und sollen.

## 5 Anhang: Weiterführende Ergebnisse der Befragung der Leistungsvereinbarungspartner:innen zur Umsetzung der Stossrichtung der Behindertenpolitik

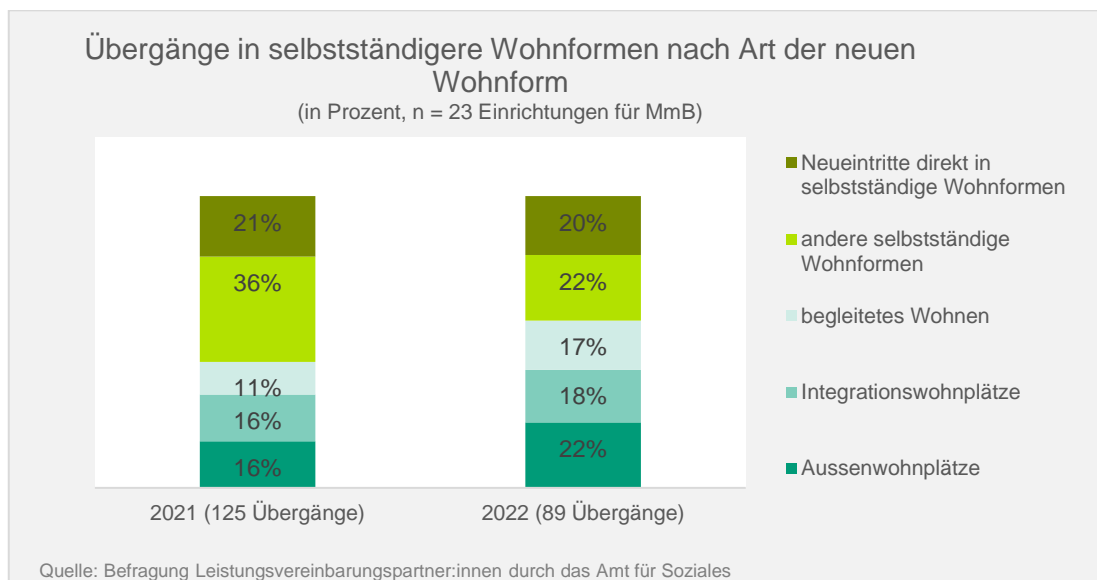
### 5.1 Bereich Wohnen

**Abbildung 6: Information über alternative Wohnformen**



Lesehilfe: 96% der befragten Leistungsvereinbarungspartner:innen nutzten im Jahr 2021 das Standortgespräch um Informationen über alternative Wohnformen zu vermitteln.

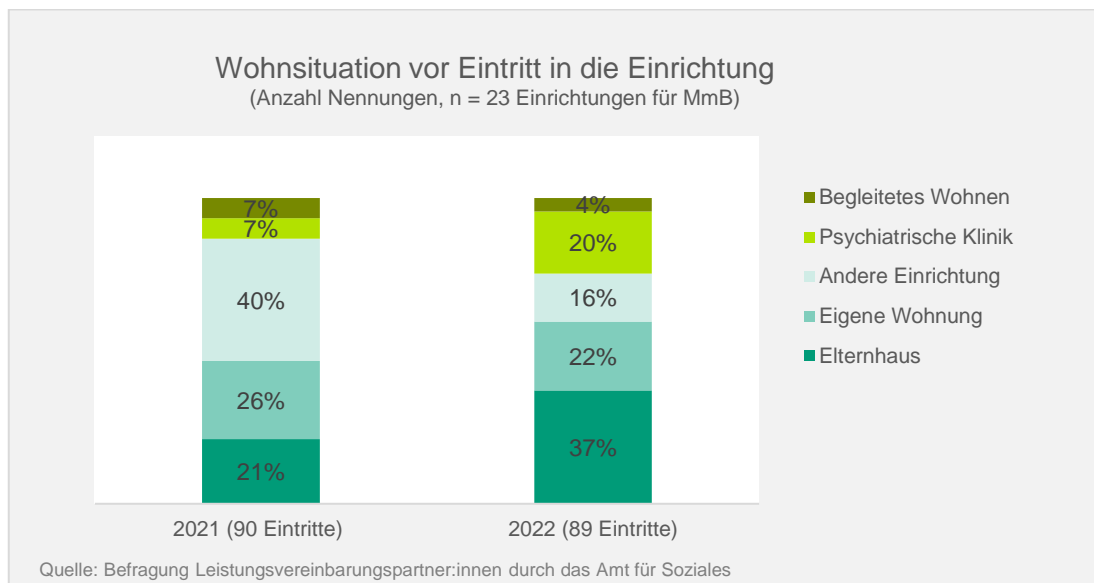
**Abbildung 7: Übergänge in selbstständigere Wohnformen**



Lesehilfe: 16% der Übergänge in selbstständigere Wohnformen im Jahr 2021 sind Wechsel in Aussenwohnplätze.



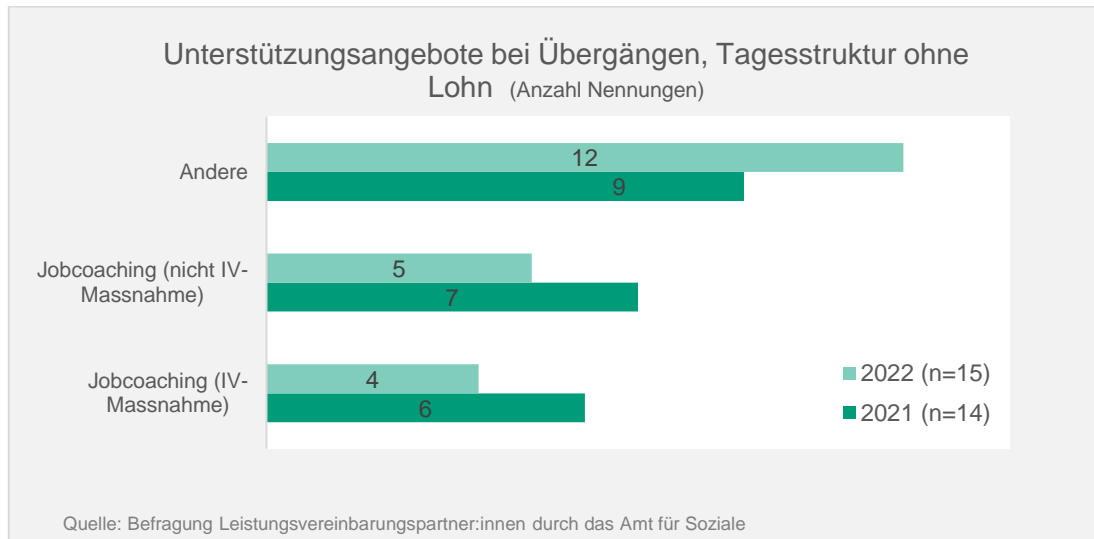
**Abbildung 8: Wohnsituation vor Eintritt in den stationären Bereich**



**Lesehilfe:** Bei 21% der Neueintritte im Jahr 2021 in allen befragten Einrichtungen wohnte die eintretende Person vorher in ihrem Elternhaus.

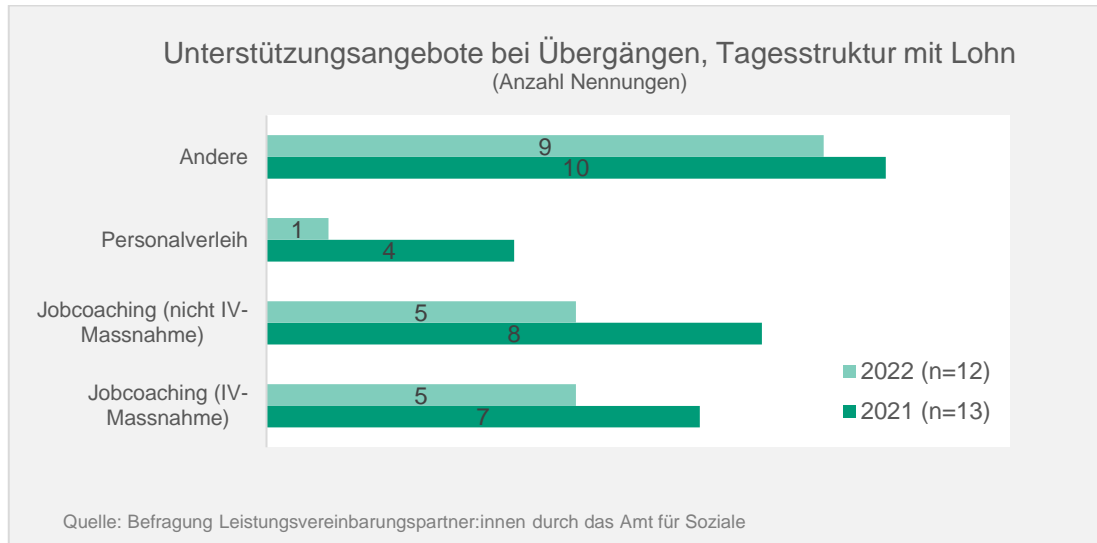
## 5.2 Bereich Tagesstruktur

**Abbildung 9: Unterstützungsangebote bei Übergängen (TSoL)**



**Lesehilfe:** 6 von 14 befragten Einrichtungen geben an, dass Klient:innen von ihnen bei einem Wechsel in eine selbstständigere Arbeitsform im Jahr 2021 ein Jobcoaching der IV in Anspruch (aufgrund geringer Fallzahlen wird auf eine Ausweisung in Prozent verzichtet).

Abbildung 10: Unterstützungsangebote bei Übergängen (TSmL)



Lesehilfe: 7 von 13 befragten Einrichtungen geben an, dass Klient:inne von ihnen bei einem Wechsel in eine selbstständigere Arbeitsform im Jahr 2021 ein Jobcoaching der IV in Anspruch nahmen (aufgrund geringer Fallzahlen wird auf eine Ausweisung in Prozent verzichtet).