

## Anhang: Bedarfsrelevante Einflussfaktoren

### 1. Entwicklungen bei der Invalidenversicherung und anspruchsberechtigte Personen

2019 bezogen 14'418 St.Gallerinnen und St.Galler im Erwerbstätigenalter eine IV-Rente und waren somit grundsätzlich berechtigt, eine spezialisierte Leistung für erwachsene Menschen mit Behinderung in Anspruch zu nehmen. Seit ungefähr 15 Jahren sinkt der Anteil der IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger in der Schweiz an der versicherten Bevölkerung kontinuierlich. Betrug dieser 2005 noch 5.3 Prozent, so ist er 2019 auf den Wert von 4.0 Prozent gesunken.<sup>1</sup> Zwischen 2015 und 2019 hat sich die Anzahl Renten in der Schweiz von 222'161 auf 217'687 reduziert, was einer prozentualen Abnahme von 2.5 Prozent entspricht. Der Rückgang fällt im Kanton St.Gallen mit einer Veränderung von 14'825 auf 14'418 Renten etwas höher aus. Die Abnahme um 407 Renten bedeutet ein Minus von 2.8 Prozent. Entsprechend hat sich im Kanton St.Gallen in diesem Zeitraum die Anzahl der potenziellen Leistungsnutzenden verringert.

Tabelle 1: Anzahl IV-Renten Schweiz und St.Gallen 2015/2019

Jahr	2015	2019	Differenz 2015/2019	
	IV-Renten	IV-Renten	absolut	prozentual
St.Gallen	14'825	14'418	-407	-2.8%
Schweiz	223'161	217'687	-5'474	-2.5%

Bei den Ursachen für eine IV-Rente zeigt sich sowohl mit Blick auf die Schweiz als auch auf den Kanton St.Gallen eine analoge Entwicklung. Während alle anderen Ursachen quantitativ rückläufig sind, steigt die Anzahl Renten bei Menschen mit einer psychischen Störung weiter an. In der Schweiz haben Renten mit einer psychischen Störung als Ursache zwischen 2015 und 2019 um 2'677 Renten bzw. 2.6 Prozent zugenommen.

Tabelle 2: Anzahl IV-Renten nach Ursache Schweiz 2015/2019

Jahr	2015	2019	Differenz 2015/2019	
	IV-Renten	IV-Renten	absolut	prozentual
Geburtsgebrechen	28'503	28'163	-340	-1.2%
Unfälle u. Krankheiten (exkl. psych.)	92'765	84'954	-7'811	-8.4%

<sup>1</sup> BSV (2020). IV-Statistik 2019, S. 6.

Psychische Störungen	101'893	104'570	+2'677	+2.6%
<b>Total</b>	<b>223'161</b>	<b>217'687</b>	<b>-5'474</b>	<b>-2.5%</b>

Im Kanton St. Gallen fällt die Zunahme ungleich höher aus: Renten mit einer psychischen Störung als Ursache haben um 337 Renten zugenommen, was einem Plus von 5.2 Prozent entspricht. Diese Entwicklung ist angesichts dessen, dass die Gesamtrentenzahlen im Kanton St.Gallen sogar stärker rückläufig sind im Vergleich zur gesamten versicherten Bevölkerung in der Schweiz, auffällig.

Tabelle 3: Anzahl IV-Renten nach Ursache Kanton St.Gallen 2015/2019

Jahr	2015	2019	Differenz 2015/2019	
	IV-Renten	IV-Renten	absolut	prozentual
Geburtsgebrechen	2'067	2'007	-60	-2.9%
Unfälle u. Krankheiten (exkl. psych.)	6'313	5'629	-684	-10.8%
Psychische Störungen	6'445	6'782	+337	+5.2%
<b>Total</b>	<b>14'825</b>	<b>14'418</b>	<b>-407</b>	<b>-2.8%</b>

*Schlussfolgerungen Entwicklungen bei der IV und anspruchsberechtigte Personen:*

- Die Zahl der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner hat sowohl schweizweit als auch im Kanton St.Gallen in den letzten Jahren abgenommen. Damit hat sich auch die Zahl der potenziellen Leistungsnutzenden reduziert.
- Es ist allerdings davon auszugehen, dass die Abnahme bei den IV-Renten keine direkten Folgen auf die Nutzendenzahlen haben wird, da die Hauptzielgruppe der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung Personen mit mittelschweren bis schweren Beeinträchtigungen sind.
- Die Entwicklung der IV-Renten muss differenziert betrachtet werden: Im Kanton St.Gallen besteht ein vergleichsweise starker Zuwachs an Renten mit einer psychischen Störung als Ursache. Dies bedeutet, dass der Bedarf an spezifischen Angeboten für Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung voraussichtlich weiter zunehmen wird.

## 2. Demografische Entwicklung

Ende 2019 lebten im Kanton St.Gallen 510'734 Personen. Das Bundesamt für Statistik (BfS) geht in seinem mittleren Referenzszenario davon aus, dass die Wohnbevölkerung im Kanton St.Gallen bis ins Jahr 2023 auf 530'444 ansteigen wird. Dies entspricht einer Zunahme von 3.9 Prozent. Schweizweit betrug die Wohnbevölkerung 2019 8'688'215 Personen. Das BfS prognostiziert für das Jahr 2023 eine ständige Wohnbevölkerung von 8'909'158, was einer Zunahme von 2.5 Prozent gleichkommt.<sup>2</sup> Für den Kanton St.Gallen wird im gesamtschweizerischen Vergleich folglich ein überdurchschnittliches Bevölkerungswachstum erwartet. Ausgehend von der Annahme, dass auch der Anteil an Menschen mit Behinderung im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung unverändert bleibt, bedeutet dies für den Kanton St.Gallen eine analoge Zunahme von Menschen mit Behinderung um 3.9 Prozent.

*Tabelle 4: Bevölkerungsentwicklung Schweiz/St.Gallen 2019 bis 2023 gemäss mittlerem Referenzszenario des BfS*

Jahr	2019	2023	Differenz 2019/2023	
	Bevölkerung	Bevölkerung	absolut	prozentual
Schweiz	8'688'215	8'909'158	+220'943	+2.5%
St.Gallen	510'734	530'444	+19'710	+3.9%

*Schlussfolgerungen Tendenz demografische Entwicklung:*

- Aufgrund der im Kanton St.Gallen überproportional wachsenden Bevölkerung im Vergleich zur Gesamtbevölkerung in der Schweiz ist mit Blick auf die demografische Entwicklung generell mit einem Anstieg der Anzahl der potenziellen Leistungsnutzenden und damit mit einem höheren Bedarf an Angeboten für erwachsene Menschen mit Behinderung zu rechnen.

### 3. Altersstruktur und Neueintritte

Ein wichtiger Faktor für das Bevölkerungswachstum (siehe *Anhang Abschnitt 2*) ist die steigende Lebenserwartung. Die Lebenserwartung von neugeborenen Frauen lag in der Schweiz im Jahr 2000 bei 82.6 Jahren, im Jahr 2019 beträgt diese bereits 85.6 Jahre. Parallel hat sich auch die Lebenserwartung von Männern – wenn auch auf tieferem Niveau – erhöht. Lag sie im Jahr 2000 bei 76.9 Jahren, so ist diese 2019 auf 81.9 Jahre angestiegen.<sup>3</sup> Wie die Lebenserwartung für die

<sup>2</sup> BfS (2020). Ständige Wohnbevölkerung in Privathaushalten nach Kanton und Haushaltsgrösse 2010–2019. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung.assetdetail.14407048.html>.

BfS (2020). Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone der Schweiz 2020–2050. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/zukuenftige-entwicklung/kantonale-szenarien.assetdetail.12107013.html>.

<sup>3</sup> BfS (2020). Lebenserwartung 1999–2019. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/geburtentodesfaelle/lebenserwartung.assetdetail.14367966.html>.

Gesamtbevölkerung steigt auch die Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung. Dazu tragen auch verbesserte medizinische, therapeutische und Betreuungsleistungen bei. Ältere Menschen mit Behinderung beanspruchen folglich länger einen Platz. Gleichzeitig erhöht sich mit steigendem Alter auch der Pflegebedarf, der entweder in der sozialen Einrichtung, z.T. mit Unterstützung von Spitexorganisationen, geleistet wird oder einen Übertritt in ein Betagten- oder Pflegeheim notwendig macht.

Tabelle 5: Anzahl Nutzende über 65 Jahre im Bereich Wohnen im Kanton St.Gallen 2015/2019

Jahr	2015	2019	Differenz 2015/2019	
	Nutzende	Nutzende	absolut	prozentual
über 65 Jahre	146	184	+38	+26.0%

Ein Vergleich der Nutzendenzahlen von Personen mit mehr als 65 Jahren im Bereich Wohnen im Kanton St.Gallen zwischen 2015 (146 Nutzende) und 2019 (184 Nutzende) zeigt einen sehr starken Anstieg von 26.0 Prozent innerhalb von fünf Jahren. Die Gesamtnutzendenzahlen über alle Alterskategorien sind hingegen um 5.2 Prozent und somit schwächer angestiegen. 2015 nutzten 1'606 Personen ein Angebot im Bereich Wohnen, 2019 waren es 1'689 (siehe *Abschnitt 4.1*). Damit steigt auch der Bedarf an einer altersgerechten Tagesstruktur für ältere Personen. Im Bereich Tagesstruktur ohne Lohn lässt sich ein noch stärkeres Wachstum bei der Gruppe mit mehr als 65 Jahren beobachten: Zwischen 2015 (147 Nutzende) und 2019 (199 Nutzende) ist eine Zunahme von 35.4 Prozent zu verzeichnen. Die Tagesstruktur mit Lohn spielt für ältere Menschen eine quantitativ nur untergeordnete Rolle, obschon auch in diesem Bereich eine Zunahme der Nutzenden festgestellt werden kann (2015: 16 Nutzende; 2019: 19 Nutzende).

Tabelle 6: Anzahl Nutzende 65 Jahre und mehr im Bereich Tagesstruktur ohne Lohn im Kanton St.Gallen 2015/2019

Jahr	2015	2019	Differenz 2015/2019	
	Nutzende	Nutzende	absolut	prozentual
über 65 Jahre	147	199	+52	+35.4%

Mit Blick auf die Altersstruktur der Neueintritte zu den Angeboten für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen (alle Leistungsbereiche) zeigt sich, dass diese in den letzten Jahren bei den jüngeren Personen zurückgegangen sind. Während 2015 bei Personen bis 45 Jahren 126 Neueintritte verzeichnet wurden, waren es 2019 noch 104. Dies entspricht einer Abnahme von 17.5 Prozent. Bei den Leistungsnutzenden ab 46 Jahren ist im selben Zeitraum hingegen eine leicht steigende Tendenz feststellbar. Von 52 Neueintritten im Jahr 2015 erhöhte sich die Zahl 2019 auf 58 Personen, was eine Zunahme um 11.5 Prozent bedeutet. Insgesamt ist die Anzahl der Neueintritte

vor allem aufgrund der abnehmenden Zahl an Neueintritten von jüngeren Menschen mit Behinderung rückläufig. Sie hat sich von 178 Neueintritten im Jahr 2015 auf 162 im Jahr 2019 reduziert. Dies entspricht einer Abnahme um 9.0 Prozent.

*Tabelle 7: Anzahl Neueintritte in Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen nach Alter 2015/2019*

Jahr	2015	2019	Differenz 2015/2019	
	Neueintritte	Neueintritte	absolut	prozentual
18 bis 25 Jahre	57	47	-10	-17.5%
26 bis 35 Jahre	38	33	-5	-13.2%
36 bis 45 Jahre	31	24	-7	-22.6%
46 bis 55 Jahre	27	35	+8	+29.6%
56 bis 65 Jahre	24	22	-2	-8.3%
über 65 Jahre	1	1	+0	+0.0%
<b>Total</b>	<b>178</b>	<b>162</b>	<b>-16</b>	<b>-9.0%</b>

Im Jahr 2019 waren 35.8 Prozent der Neueintretenden 46 Jahre oder älter. Es handelt sich um einen hohen Wert und er hat sich im Vergleich zum Jahr 2015 (29.2 Prozent) nochmals erhöht. Aufgrund der höheren Lebenserwartung sind Neueintritte im fortgeschrittenen Alter häufig. Sie lassen sich dahingehend interpretieren, dass das soziale Umfeld die benötigte Unterstützung nicht mehr erbringen kann. Eltern und andere Angehörige sind altersbedingt nicht mehr in der Lage, die Betreuungsaufgaben zu übernehmen, was den Übertritt in ein stationäres Angebot zur Folge hat.

*Schlussfolgerungen Altersstruktur und Neueintritte:*

- Die Altersstruktur der Leistungsnutzenden verschiebt sich zunehmend zu den älteren Altersgruppen. Sie benötigen spezifische Angebote: Mit steigendem Alter erhöht sich der Pflegebedarf und sie sind auf eine altersgerecht ausgestaltete Tagesstruktur angewiesen.
- Aufgrund der steigenden Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung bleiben die Plätze länger belegt. Diese Plätze sind dann für Neueintretende nicht zugänglich. In der Folge werden einerseits weitere Plätze für ältere Personen benötigt, die neu ein Angebot brauchen, und andererseits für jüngere Personen, die in das System eintreten. Dieser Effekt wird allerdings durch eine Abnahme der Neueintritte teilweise entkräftet. Diese Abnahme ist primär darauf zurückzuführen, dass vor allem bei jüngeren Menschen die Neueintritte zurückgehen.

#### 4. Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Menschen mit Behinderung sind auf dem ersten Arbeitsmarkt benachteiligt. Menschen ohne Behinderung im erwerbsfähigen Alter, die in einem Privathaushalt leben, waren 2015 zu 84.0 Prozent erwerbstätig. Bei Menschen mit Behinderung, die in einem Privathaushalt leben, waren es im selben Zeitraum 68.1 Prozent. Bei Menschen mit starken Einschränkungen lag der Wert bei 42.0 Prozent. Entsprechend ist auch der Anteil Erwerbsloser bei Menschen mit Behinderung höher. Bei Menschen ohne Behinderung waren 2015 3.9 Prozent erwerbslos, bei Menschen mit Behinderung 4.9 Prozent und bei Menschen mit stärkeren Einschränkungen 7.3 Prozent. Zudem ist der Anteil an Teilzeiterwerbstätigen bei Menschen mit Behinderung ebenfalls höher als bei Menschen ohne Behinderung.<sup>4</sup>

*Tabelle 8: Erwerbsbeteiligung Menschen mit und ohne Behinderung in privaten Haushalten 2015*

<b>Jahr 2015</b>	<i>Quote Erwerbstätigkeit</i>	<i>Quote Erwerbslosigkeit</i>
Menschen ohne Behinderung	84.0%	3.9%
Menschen mit Behinderung total	68.1%	4.9%
Menschen mit starken Beeinträchtigungen	42.0%	7.3%

Auf dem Arbeitsmarkt steigen insgesamt die Anforderungen an die Arbeitnehmenden bezüglich Qualifikation, Leistungserwartung und Flexibilität. Diese Entwicklung hängt stark mit den strukturellen Veränderungen des Wirtschaftssystems zusammen, die sich mit Faktoren wie Globalisierung, Digitalisierung oder Wachstum des Dienstleistungssektors beschreiben lassen. Von dieser Entwicklung sind besonders Menschen mit Lernschwierigkeiten oder mit psychischen Beeinträchtigungen negativ betroffen, die den hohen Ansprüchen an die Arbeitnehmenden und dem Leistungsdruck häufig nicht gerecht werden können. Ihnen droht eine dauerhafte Ausgliederung aus dem ersten Arbeitsmarkt.

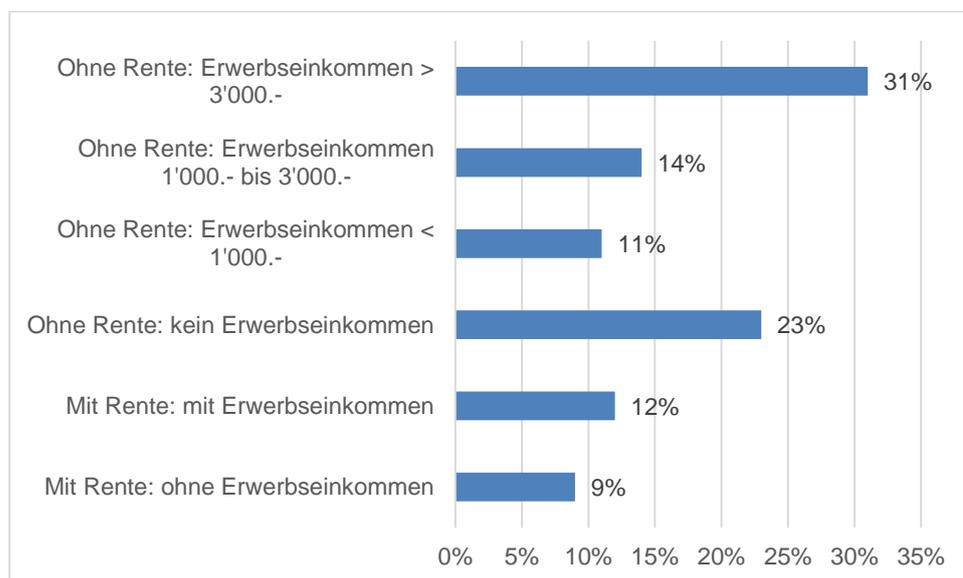
Die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Behinderung steht stark mit der Wirtschaftslage in Zusammenhang. Bei schlechterer Wirtschaftslage gehören Menschen mit Behinderung zur Risikogruppe für Stellenverlust, erschwerte Arbeitsintegration und Langzeitarbeitslosigkeit. Zahlreiche IV-Rentnerinnen und -Rentner müssen dann einen Arbeitsplatz im Bereich Tagesstruktur mit Lohn beanspruchen, weil der Zugang zum ersten Arbeitsmarkt versperrt bleibt. Gleichzeitig hat eine schlechte Wirtschaftssituation aber auch einen direkten Einfluss auf die Werkstätten (Auftragsrückgänge, geringeres Arbeitsvolumen, Umsatzeinbussen etc.). Auch die Covid-19-

<sup>4</sup> BFS (2017). Beteiligung am Arbeitsmarkt von Menschen mit und ohne Behinderungen. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/erwerbstaetigkeit/erwerbsbeteiligung.assetdetail.3962810.html>.

Pandemie könnte einen negativen Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Behinderung haben und den Zugang zum ersten Arbeitsmarkt noch zusätzlich erschweren (siehe *Anhang Abschnitt 8*).

Die Bemühungen der IV für die berufliche Eingliederung haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Zum einen wurde das Angebot an Eingliederungsmassnahmen erweitert, zum anderen hat sich auch die Anzahl Bezügerinnen und Bezüger von Massnahmen zur beruflichen Eingliederung sehr stark erhöht. Waren es 2010 noch 25'300 Personen, so ist der Wert 2019 auf 45'100 Personen angestiegen. Dies entspricht einer prozentualen Zunahme an Teilnehmenden an beruflichen Eingliederungsmassnahmen um 78.3 Prozent in besagtem Zeitraum. Im Jahr 2018 erzielten 31 Prozent aller Teilnehmenden ein Jahr nach der Massnahme ein Erwerbseinkommen von mindestens SFr. 3000.- pro Monat ohne IV-Rente, 14 Prozent ein Einkommen von SFr. 1000.- bis 3'000.- ohne IV-Rente und 11 Prozent ein Einkommen unter SFr. 1'000.- ohne IV-Rente. 23 Prozent blieben ohne Erwerbseinkommen und ohne IV-Rente, während 21 Prozent eine IV-Rente (mit oder ohne zusätzliches Erwerbseinkommen) erzielten.<sup>5</sup> Dies bedeutet, dass nur ein geringer Anteil der Teilnehmenden an einer beruflichen Eingliederungsmassnahme nach einem Jahr ein existenzsicherndes Einkommen ohne Rente erwirtschaften konnte.

*Diagramm 1: Teilnehmende berufliche Eingliederungsmassnahmen der IV; Erwerbs- und Rentensituation nach einem Jahr, 2018*



Für die Behindertenhilfe gilt es, sich an den Veränderungen des Arbeitsmarkts zu orientieren und branchenspezifische Chancen, die sich auf dem Arbeitsmarkt ergeben, zu nutzen. Es ist wichtig zu

<sup>5</sup> In diesem Monitoring wird nicht unterschieden, ob das Erwerbseinkommen im ersten oder zweiten Arbeitsmarkt erzielt wird.  
BSV (2020). Berufliche Eingliederung durch Invalidenversicherung: Entwicklung 2019. S. 4f.

analysieren, wo es sinnvoll erscheint, Ausbildungsangebote auszubauen, da eine höhere Nachfrage nach Arbeitskräften besteht. Die Entwicklung des Arbeitsmarkts in der Schweiz in den letzten Jahren zeigt, dass auch für «schwächere» Arbeitnehmende mit geringen Qualifikationen gute Chancen für eine Anstellung bestehen können. Entgegen der Grundannahme, dass «Nischenarbeitsplätze» grundsätzlich verschwinden, beleuchten Statistiken zur erwerbstätigen Bevölkerung, dass etwa die Anzahl der beschäftigten Hilfsarbeitskräfte zwischen 2010 und 2019 nur geringfügig zurückgegangen ist (2010: 253'000; 2019: 246'000) – auch im Vergleich zu höher qualifizierten Berufsgruppen, wie etwa Handwerks- und verwandte Berufe, wo die Abnahme deutlicher ausfällt (2010: 556'000; 2019: 508'000).<sup>6</sup>

*Schlussfolgerungen Wirtschaft und Arbeitsmarkt:*

- Menschen mit Behinderung sind auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt und zahlreichen Menschen mit Behinderung gelingt es trotz erhöhten Eingliederungsbemühungen der IV nicht, ein existenzsicherndes Einkommen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu erzielen. Diese Personen benötigen eine Tagesstruktur mit Lohn im zweiten Arbeitsmarkt angewiesen. Es besteht folglich der Bedarf an ausreichend Plätzen im geschützten Rahmen. Die Covid-19-Pandemie könnte die Nachfrage nach solchen Arbeitsplätzen weiter verstärken.
- Auch wenn sich die berufliche Eingliederung auf dem ersten Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung schwierig gestaltet, so könnte ein gezieltes Ausbildungsangebot, dass sich an der effektiven Nachfrage des Arbeitsmarkts orientiert, die Eingliederungschancen für Menschen mit Behinderung mit geringerer Leistungsfähigkeit erhöhen. Es bestehen weiterhin viele Arbeitsplätze im niedrig qualifizierten Bereich.

## 5. Sonderschulen

18 private Trägerschaften führen im Kanton St.Gallen an insgesamt 24 Standorten Tagessonderschulen oder Sonderschulen mit Internaten. Sie werden von Kindern und Jugendlichen besucht, die aufgrund ihrer Behinderung nicht in der Regelschule unterrichtet werden können. Das Sonderschulangebot richtet sich an Kinder und Jugendliche mit geistiger Behinderung, Hör-, Seh- oder Körperbehinderung, Sprachentwicklungsverzögerung sowie Lern- und Verhaltensschwierigkeiten. Eine Vielzahl der Kinder und Jugendlichen mit Hör-, Seh- oder Körperbehinderung, Sprachentwicklungsverzögerung oder Lern- und Verhaltensschwierigkeiten benötigt im Erwachsenen- bzw. Berufsleben keine spezialisierte Betreuung mehr. Kinder und Jugendliche mit geistiger Behinderung oder Mehrfachbehinderung hingegen sind in vielen Fällen auch später auf spezialisierte Unterstützung angewiesen. Bei diesen Schülerinnen und Schülern

<sup>6</sup> BFS (2020). Berufshauptgruppen der Erwerbstätigen, nach Migrationsstatus und verschiedenen soziodemografischen Merkmalen. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren/indikatoren/verteilung-beruf.assetdetail.14347352.html>.

findet die berufliche Ausbildung in der Regel im geschützten Bereich statt. In Ausnahmefällen erfolgt ein direkter Übertritt in eine Einrichtung für Erwachsene, um entweder mit einer brancheneigenen Ausbildung zu beginnen oder zu einem späteren Zeitpunkt eine Ausbildung zu absolvieren.

Tabelle 9: Sonderschülerinnen und Schüler in den Schuljahren 2015/2016 bis 2018/2019\*

Schuljahr	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	Differenz 2014/2015 zu 2018/2019	
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	absolut	prozentual
Schülerinnen und Schüler	1'448	1'476	1'457	1'483	1'496	+48	+3.3%

\* In den Zahlen sind auch Schülerinnen und Schüler eingerechnet, die ausserhalb des Kantons St.Gallen wohnhaft sind. Die Zahlen wurden jeweils mit Stichtag 25. August erhoben.

Quelle: Amt für Volksschule, Statistik der Sonderschulen im Kanton St.Gallen

Zwischen den Schuljahren 2014/2015 und 2018/2019 hat sich die Zahl der Sonderschülerinnen und -schüler um 48 Personen bzw. 3.3 Prozent erhöht. Entsprechend erhöht sich auch die Anzahl an potenziellen Leistungsnutzenden im Erwachsenenalter. Aufgrund des zum Teil verlangsamten Lerntempos und/oder der erschwerten Lernfähigkeit der Jugendlichen kann die Sonderschulung bis zum 20. Altersjahr verlängert werden. Sie wird vollzogen, wenn die angestrebten Lernziele relevant sind für die berufliche Grundausbildung oder die gesellschaftliche Integration. Darüber hinaus können Jugendliche, die auch nach Beendigung der Schulpflicht auf dem weiteren Lebensweg in erster Linie auf Pflege und Betreuung angewiesen sind, bis zum Erreichen des 18. Altersjahres und dem damit verbundenen Erhalt der IV-Rente in den Sonderschulinternaten verbleiben, um danach in ein Wohnheim oder eine Werkstätte für Erwachsene mit einer Behinderung eintreten zu können. Im Schuljahr 2019/20 befanden sich rund 120 junge Erwachsene in der fortgesetzten Sonderschulung im nachobligatorischen Bereich.

#### Schlussfolgerungen Sonderschulen:

- Analog zur demografischen Entwicklung hat sich in den letzten fünf Jahren auch die Anzahl der Sonderschülerinnen und Schüler erhöht. Da im Kanton St.Gallen auch in den nächsten Jahren mit einem Bevölkerungswachstum gerechnet wird (siehe *Anhang Abschnitt 2*) ist davon auszugehen, dass sich entsprechend auch die Anzahl Schülerinnen und Schüler in Sonderschulen ähnlich entwickeln wird. Vor allem Kinder und Jugendliche mit geistiger Behinderung oder Mehrfachbehinderung gelten als potenzielle zukünftige Leistungsnutzende im Erwachsenenbereich.

## 6. UN-Behindertenrechtskonvention und wandelndes Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung

Die Schweiz hat die UN-BRK 2014 ratifiziert. Sie gilt als Auslöser eines grundlegenden Veränderungsprozesses in der Behindertenhilfe. Selbstbestimmung, Wahlfreiheit und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderung gelten als zentrale Elemente der Konvention. Eine UN-BRK-konforme Behindertenhilfe rückt das Individuum mit seinen persönlichen Wünschen, Erwartungen und Zielen in den Mittelpunkt. Dies bedingt, dass sich die Unterstützung konsequent am individuellen Bedarf der Klientinnen und Klienten ausrichtet.

Die Subjektorientierung in der Behindertenhilfe bedeutet, dass die Angebote verstärkt nach der effektiven Nachfrage der Leistungsnutzenden gestaltet werden. Dies erfordert eine erhöhte Flexibilität und Zusammenarbeit von Kantonen und Leistungserbringenden, um den aktuellen Bedarf zu decken und zeitnah auf Veränderungen auf der Nachfrageseite reagieren zu können. Es ist zu erwarten, dass sich die Angebotslandschaft stärker diversifizieren wird, um den individuellen Wünschen und dem spezifischen Unterstützungsbedarf von Menschen mit Behinderung gerecht zu werden. Im Zuge dieser Entwicklungen finden in den Kantonen zunehmend Anpassungen der Finanzierungsmodelle statt. Diese gehen vermehrt dazu über, Objektfinanzierungen mit subjektorientierten Finanzierungen zu erweitern oder zu ersetzen (siehe *Abschnitt 2.2*).

Es handelt sich um eine Entwicklung mit offenem Ausgang. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es schwer vorhersehbar, wie sich die Behindertenhilfe und Angebotslandschaft in den nächsten Jahren weiterentwickeln wird. Unbestritten ist, dass die Leistungen zukünftig stärker darauf ausgerichtet sein werden, die Selbstbestimmung und Inklusion zu fördern. Menschen mit Behinderungen werden dazu befähigt, eigenverantwortlich zu handeln und möglichst autonom zu leben. Dies hat auch einen wichtigen Einfluss auf das Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung. Sie treten selbstsicherer auf, artikulieren ihre Erwartungen und fordern aktiv die benötigten und gewünschten Unterstützungsleistungen ein. Jüngere Menschen, die integrativ gefördert werden und die Regelklasse besuchen, werden im Erwachsenenalter in den Bereichen Wohnen und Arbeit vor allem nach ambulanten Angeboten für eine selbstbestimmte Lebensgestaltung nachfragen. Mit Blick auf die Altersstruktur der Neueintritte (siehe *Anhang Abschnitt 3*) zeichnet sich diese Entwicklung im Kanton St.Gallen bereits ab. Die Nachfrage nach stationären Angeboten wird aller Voraussicht nach bei jüngeren Menschen weiter zurückgehen.

### *Schlussfolgerungen UN-BRK und wandelndes Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung:*

- Die Behindertenhilfe befindet sich in einem Veränderungsprozess und die Auswirkungen der UN-BRK können erst im Ansatz gedeutet werden. Es lassen sich aber bereits Tendenzen erkennen, die für die Angebotsplanung relevant sind. Der Trend geht in Richtung einer qualitativen, bedarfsorientierten Angebotsdiversifikation und einer Zunahme von ambulanten gegenüber stationären Angeboten.

- Vor allem jüngere Menschen werden zunehmend Leistungen nachfragen, die eine selbstbestimmte Lebensgestaltung ermöglichen.

## 7. Individualisierung und Spezialisierung der Dienstleistungen (u.a. Begleitetes Wohnen)

Für die zukünftige Angebotsgestaltung werden Leistungen, die die Autonomie und soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderung fördern, wichtiger (siehe *Anhang Abschnitt 6*). Sowohl im Bereich Wohnen als auch im Bereich Arbeit / Beschäftigung werden zunehmend spezialisierte und ambulante Angebote geschaffen, die sich nach dem individuellen Bedarf der Leistungsnutzenden ausrichten. Die Nachfrage nach diesen Angeboten steigt und wird sich voraussichtlich in Zukunft weiter verstärken. Im Kanton St.Gallen bestehen drei ambulante Unterstützungsangebote für den Bereich Wohnen:

- *Assistenzbeitrag der IV*: Der Assistenzbeitrag ist eine finanzielle Leistung für Menschen mit Behinderung und IV-Rente, die eine Hilflosenentschädigung erhalten. Mit dem Assistenzbeitrag kann eine Assistenzperson für regelmässig benötigte Hilfeleistungen angestellt werden, um selbständig leben zu können.
- *Begleitetes Wohnen nach Artikel 74 IVG*: Begleitetes Wohnen ist eine Dienstleistung für Personen, die in der eigenen Wohnung leben. Sie erhalten individuelle beratende Unterstützung für die Bewältigung des Alltags. Die Begleitung ist auf maximal vier Stunden pro Woche begrenzt.
- *Begleitetes Wohnen Plus*: Für Personen, bei denen die begrenzten Begleitstunden im Begleiteten Wohnen nicht ausreichen, können im Bedarfsfall weitere Stunden zur individuellen Begleitung vom Kanton finanziert werden.

Die Anzahl Nutzende des Assistenzbeitrags der IV hat sich zwischen 2015 und 2019 um 23 Personen oder 33.8 Prozent deutlich erhöht – wenn auch insgesamt quantitativ noch auf geringem Niveau.

Tabelle 10: Anzahl Nutzende Assistenzbeitrag der IV Kanton St.Gallen 2015 bis 2019

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	Differenz 2015/2019	
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	absolut	prozentual
Assistenzbeitrag IV	68	76	72	79	91	+23	+33.8%

Pro Infirmis, förderraum und der St.Gallerische Hilfsverein bieten im Kanton St.Gallen Begleitetes Wohnen nach Artikel 74 IVG an. Gemäss Einschätzung der Leistungserbringenden von Begleitetem Wohnen besteht eine wachsende Nachfrage nach den Angeboten. Dieses Wachstum zeichnet sich auch quantitativ ab: Bei Pro Infirmis St.Gallen-Appenzell hat die Anzahl Nutzende von Begleitetem Wohnen zwischen 2015 und 2019 um 23 Personen zugenommen. Dies entspricht einem

prozentualen Anstieg von 23.7 Prozent. Auch bei den geleisteten Stunden ist ein deutlicher Zuwachs zu verzeichnen. Diese sind von 4'295 Stunden im Jahr 2015 auf 5'028 Stunden im Jahr 2019 angewachsen. Es handelt sich um eine Zunahme von 17.1 Prozent.

*Tabelle 11: Begleitetes Wohnen bei Pro Infirmis St.Gallen-Appenzell*

Jahr	2015	2019	Differenz 2015/2019	
	Anzahl	Anzahl	absolut	prozentual
Nutzende Begleitetes Wohnen	97	120	+23	+23.7%
Geleistete Stunden	4'295	5'028	+733	+17.1%

Der Kanton St. Gallen bietet im Angebotsbereich Tagesstruktur mit Lohn Integrationsarbeitsplätze an, bei denen Menschen mit Behinderung ausserhalb einer sozialen Einrichtung mit Begleitung im ersten Arbeitsmarkt tätig sind (siehe *Abschnitt 4.3*). In diesem Leistungsbereich ist ein starker Anstieg – wenn auch auf einem quantitativ noch geringen Ausmass – bei den Nutzendenzahlen zu verzeichnen. Nutzten 2015 noch 22 Personen das Angebot, so sind es 2019 bereits 58. Dies entspricht einer Zunahme von 36 Personen bzw. 163.6 Prozent.

*Tabelle 12: Anzahl Nutzende Integrationsarbeitsplätze 2015/2019*

Jahr	2015	2019	Differenz 2015/2019	
	Nutzende	Nutzende	absolut	prozentual
Integrationsarbeitsplatz	22	58	36	+163.6%

Im Rahmen von ambulanten Angeboten nimmt die spezialisierte Sozialberatung eine wichtige Informations- und Vermittlungsfunktion ein. Es besteht weiter ein breites Spektrum an Selbsthilfegruppen. Diese Organisationen helfen zum einen, dass Klientinnen und Klienten mit ihren Anliegen an die richtigen Stellen und Informationen gelangen. Zum anderen unterstützen sie bei der Suche nach dem richtigen Betreuungsangebot, wobei Fragen zu den Bereichen Wohnen und Arbeit einen besonders hohen Stellenwert haben.

Eine Befragung von Menschen mit Behinderung im Kanton Zug (Stichprobe 251 Jugendliche und Erwachsene ab 15 Jahren) bekräftigt die oben geschilderten Tendenzen. Zahlreiche befragte Personen, die in einer stationären Einrichtung wohnen, haben den Wunsch geäussert, zukünftig in einer eigenen Wohnung mit ambulanten Leistungen leben zu wollen. Zudem wünschen sich viele

Befragte eine entlohnte Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt.<sup>7</sup> Dies deutet auf einen steigenden Bedarf nach Unterstützungsformen für autonomes Wohnen sowie nach Integrationsarbeitsplätzen und arbeitsplatzbezogene Unterstützungsleistungen wie Job-Coaching und Supported Employment hin.

*Schlussfolgerungen Individualisierung und Spezialisierung der Dienstleistungen:*

- Es zeigt sich eine zwar quantitativ noch überschaubare, aber deutlich zunehmende Nutzung von stärker individualisierten und ambulanten Angeboten. Aufgrund der Entwicklung der letzten Jahre ist auch in den kommenden Jahren mit einer weiter ansteigenden Nachfrage nach diesen Angeboten zu rechnen.
- Es zeichnet sich eine Verlagerung von stationären zu ambulanten Settings ab. Einerseits weist die Entwicklung auf eine Angebotsdiversifikation, eine höhere Durchlässigkeit und Spezialisierung hin. Nutzende sollen gemäss dem individuellen Bedarf die Möglichkeit erhalten, von Dienstleistungen mit mehr zu solchen mit weniger Unterstützung wechseln zu können. Andererseits benötigen Menschen mit Behinderung spezifische Angebote zur Befähigung und Vorbereitung auf autonome und selbstbestimmte Wohn- und Arbeitsformen.

## 8. Auswirkungen der Covid-19-Pandemie

Die Covid-19-Pandemie hinterlässt auf dem Arbeitsmarkt deutliche Spuren. Die Lage ist sehr angespannt und es droht eine weitere Zuspitzung in den nächsten Monaten. Dieser Trend zeigt sich im direkten Vergleich des Monats Oktober in den Jahren 2019 und 2020. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) meldet für den Monat Oktober 2020 149'118 registrierte Arbeitslose. Im Oktober 2019 waren es 101'684 Personen. Dies entspricht einer Steigerung gegenüber der Vorjahresperiode um 47'434 registrierte Arbeitslose bzw. 46.7 Prozent. Gleichzeitig vermeldet das Seco 241'460 registrierte Stellensuchende im Oktober 2020. In der Vorjahresperiode waren es noch 176'495 Personen. Es handelt sich um einen Anstieg um 64'965 Stellensuchende oder 36.8 Prozent.<sup>8</sup> Von dieser schwierigen Situation auf dem Arbeitsmarkt sind auch Menschen mit Behinderung betroffen: Zum einen wird die berufliche Eingliederung erschwert und zum anderen droht bei schlechter Konjunkturlage ein Stellenverlust. Es ist denkbar, dass bei Arbeitnehmenden mit Behinderung eine Verlagerung in den zweiten Arbeitsmarkt stattfindet, weil der Zugang zum ersten Arbeitsmarkt versperrt bleibt.

*Tabelle 13: Registrierte Arbeitslose und Stellensuchende Seco Oktober 2019/2020*

Monat	Oktober 2019	Oktober 2020	Differenz
-------	--------------	--------------	-----------

<sup>7</sup> Canonica, Alan (2020). Gewünscht wird «Normalität». Befragung von Menschen mit Behinderung zu den Bereichen Wohnen und Tagesstruktur im Kanton Zug. Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik, S. 6–13.

<sup>8</sup> Seco (2020). Die Lage auf dem Arbeitsmarkt im Oktober 2020. S. 4f.

	<i>Anzahl</i>	<i>Anzahl</i>	<i>absolut</i>	<i>prozentual</i>
Registrierte Arbeitslose	101'684	149'118	+47'434	+46.7%
Registrierte Stellensuchende	176'495	241'460	+64'965	+36.8%

Eine je nach Entwicklung des Pandemieverlaufs ungünstige Wirtschaftslage wirkt sich auch auf die Aufträge und Umsätze der geschützten Werkstätten aus. Es droht ein Rückgang der Nachfrage nach Produkten und/oder Dienstleistungen, was auch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung im zweiten Arbeitsmarkt erschweren könnte. Diese Problematik würde sich weiter akzentuieren, wenn zahlreiche Menschen mit Behinderung die Integration in den ersten Arbeitsmarkt nicht schaffen würden und auf einen geschützten Arbeitsplatz angewiesen wären.

Im Bereich Wohnen ist eine Abnahme bei den Neueintritten denkbar, da vor allem in den Medien die erhöhte Gefahr von Ansteckungen im stationären Bereich während einer Pandemie thematisiert wurde. Es ist nicht auszuschliessen, dass Menschen mit Behinderungen bzw. Angehörige im Hinblick auf einen Neueintritt im stationären Bereich aus Angst vor Ansteckungsgefahren zukünftig eher zurückhaltend agieren werden. Hingegen kann der stationäre Bereich während einer Pandemie auch ein Ort sein, der dazu beiträgt, soziale Isolation zu vermeiden. Menschen mit Behinderung, die allein Wohnen, drohen während der Pandemie zu vereinsamen. Soziale Einrichtungen können einen Aufenthalt anbieten, der auch soziale Integration ermöglicht.

Als positive Auswirkung der Covid-19-Pandemie kann festgehalten werden, dass Corona zu einer kreativen Ausgestaltung der Angebote durch die Leistungserbringenden beigetragen und eine verstärkte Flexibilität gefördert hat. So wurden etwa vermehrt – analog zum ersten Arbeitsmarkt – für die Tagesstruktur mit oder ohne Lohn digitale Technologien eingesetzt. Mit Blick auf die Gefahr von Vereinsamung hat die Tagesstruktur während der Pandemie ohnehin an Bedeutung gewonnen. Die Erweiterung des Angebots ist auf der einen Seite eine notwendige Entwicklung für die Zukunft: Es handelt sich um einen Diversifikationsprozess der Angebote, der auch abseits der Pandemie vollzogen werden muss, der aber durch Corona beschleunigt wurde (z.B. Digitalisierung). Auf der anderen Seite macht die Erweiterung die Angebote auch anspruchsvoller: Es stellen sich zum einen Herausforderungen für Menschen mit Behinderung, die die benötigte digitale Infrastruktur zuhause besitzen und damit umgehen können müssen. Zum anderen müssen auch die Fachkräfte ihre Arbeitsweise umstellen und den neuen Anforderungen anpassen.

*Schlussfolgerungen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie:*

- Da wir uns mitten in der Covid-19-Pandemie befinden, sind corona-bedingte Entwicklungen aktuell nur schwer prognostizierbar. Allerdings zeichnet sich die durch Corona ausgelöste

schwierige Arbeitsmarktlage bereits ab und wird sich voraussichtlich in den nächsten Monaten noch verschärfen. Dies könnte schwerwiegende Folgen für die berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt haben. Scheitert die Arbeitsintegration, dann sind die betroffenen Personen auf eine Stelle im zweiten Arbeitsmarkt angewiesen, was einen höheren Bedarf an Plätzen bei der Tagestruktur mit Lohn bedeuten würde.

- Die ungünstige Wirtschaftslage trifft auch die Unternehmen im zweiten Arbeitsmarkt, die ebenfalls von einem Rückgang der Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen betroffen sind. Dies erscheint besonders problematisch, wenn mehr Menschen mit Behinderung aufgrund der angespannten Situation auf dem ersten Arbeitsmarkt auf geschützte Arbeitsplätze angewiesen sind.
- Die Veränderungen, die die Covid-19-Pandemie im Angebotsbereich ausgelöst hat, sind auch für die Zukunft relevant. Einerseits ist es wichtig, auf mögliche zukünftige Pandemien vorbereitet zu sein, und andererseits ist die Entwicklung zu Digitalisierung und neuen Arbeitsformen ohnehin unumgänglich. Corona hat zu einer Beschleunigung des Prozesses beigetragen.