



Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen

Bedarfsanalyse und Planung für die Jahre 2021 bis 2023

Bericht des Departementes des Innern vom 29. Juni 2021



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	5
2.1	Auftrag und Abgrenzung	5
2.2	Subjektorientierung: mehr ambulante vor stationären Angeboten	5
3	Vorgehen	7
3.1	Planungsbereich: Wer nutzt die Angebote und welche gibt es?	7
3.2	Daten: Welche Daten hat der Kanton ausgewertet?	9
3.3	Arbeitsschritte: Wie ist der Kanton vorgegangen?	9
3.4	Beteiligung der Anspruchsgruppen: Wer hat mitgearbeitet?	10
3.5	Kontrolle: Wie prüft der Kanton die Planung?	10
4	Aktuelle Situation: Das Angebot und seine Nutzung im Kanton St.Gallen	10
4.1	Allgemeine Entwicklung	10
4.1.1	Wie hat sich die Nachfrage entwickelt?	10
4.1.2	Wie hat sich das Angebot entwickelt?	14
4.2	Wie haben sich die Angebote in den Bereichen entwickelt?	16
4.2.1	Bereich Wohnen	16
4.2.2	Bereich Tagedstruktur ohne Lohn (TSoL)	17
4.2.3	Bereich Tagedstruktur mit Lohn	19
5	Wichtige Einflussfaktoren auf den zukünftigen Bedarf	20
5.1	Entwicklung der Bevölkerung	20
5.2	Individualisierung	21
5.3	Entwicklungen bei der IV	22
5.4	Auswirkungen der Covid-19-Epidemie	22
6	Schlussfolgerungen für die Angebotsstrategie	22
6.1	Schlussfolgerungen für das Angebot insgesamt	23
6.2	Schlussfolgerungen für besondere Gruppen von Menschen mit Behinderung	24
6.2.1	Personen mit ambulanter und privater Betreuung	24
6.2.2	Personen, die wenig Unterstützung brauchen und sehr selbstständig sind	24
6.2.3	Personen mit psychischer Behinderung	24
6.2.4	Personen mit Autismus-Spektrum-Störung	24
6.2.5	Jüngere Personen mit neuem Selbstverständnis	25
6.2.6	Ältere Personen mit Behinderung	25



6.2.7	Personen, die viel Unterstützung brauchen	25
7	Angebotsstrategie für die Jahre 2021 bis 2023	25
7.1	Allgemeine Ziele und Massnahmen	25
7.1.1	Neues Finanzierungsmodell mit Gesetzesänderung vorbereiten	25
7.1.2	Infrastrukturprojekte müssen zur Strategie passen	26
7.1.3	Entwicklung durch Innovationsprojekte fördern	26
7.1.4	Mehr Bildungs- und Beratungsangebote	26
7.1.5	Zusammenarbeit mit der Psychiatrie	27
7.2	Spezifische Ziele und Massnahmen	27
7.2.1	Bereich Wohnen	27
7.2.2	Bereich Tagesstruktur ohne Lohn	29
7.2.3	Bereich Tagesstruktur mit Lohn	30
8	Quantitative und qualitative Auswirkungen	31
8.1	Quantitativer Ausbau des Angebots – mehr Plätze	31
8.2	Qualitative Anpassungen – Kosten je Platz	31
8.3	Kostensteuerung durch Umbau: Wie will der Kanton die Kosten steuern?	32
8.4	Finanzielle Auswirkungen: Wie entwickeln sich die Kosten in den nächsten drei Jahren?	32
9	Ausblick: Wie geht es weiter?	32
10	Anhang	33



1 Zusammenfassung

Erwachsene Menschen mit Behinderung brauchen spezialisierte Wohn-, Arbeits- und Beschäftigungsangebote. Der Kanton St.Gallen muss gemäss dem Gesetz für diese Angebote sorgen. 38 Einrichtungen bieten im Auftrag des Kantons verschiedene Angebote an. Das Gesetz verlangt, dass der Kanton regelmässig prüft, wie viele und welche spezialisierten Angebote es braucht. Das Departement des Innern macht deshalb alle drei Jahre eine Bedarfsanalyse und Angebotsplanung. Dieser Planungsbericht ist der dritte Bericht. Die Regierung des Kantons St.Gallen muss ihn genehmigen. Der Bericht beschreibt die Angebotsplanung für die nächsten drei Jahre. Das Ziel ist ein schrittweiser Wechsel in Richtung Subjektorientierung. Im Zentrum steht dabei nicht ein spezialisiertes Angebot, sondern die Person mit Behinderung und ihr individueller Bedarf. Bei der Planung berücksichtigt der Kanton auch die Rahmenbedingungen, welche die Politik bei der Finanzierung der Angebote vorgibt.

Wichtig für den St.Galler Planungsbericht ist die Frage, wie die spezialisierten Angebote sein müssen. Im dritten Bericht geht es vor allem um die Umsetzung. Zudem haben Vertretungen aus Einrichtungen und von verschiedenen Fachstellen sowie Selbstvertretende stärker mitgearbeitet. Der Bericht dient den Einrichtungen als Grundlage, um ihr Angebot anzupassen und weiterzuentwickeln.

Wie hat sich die Nutzung der Angebote verändert?

Der Bericht zeigt, wie sich der Bedarf von Menschen mit Behinderung und das Angebot in den vergangenen Jahren verändert haben. Mehr Menschen mit Behinderung haben stationäre Angebote genutzt. Dies, weil Menschen mit Behinderung immer älter werden und die Plätze länger brauchen. Und weil immer mehr Menschen nicht mehr im allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten können. Das sind vor allem Menschen mit psychischen Behinderungen. Zudem gibt es viele Ausgliederungen aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Und es gibt immer mehr Menschen, die intensive Unterstützung brauchen.

Welche Angebote braucht es in den nächsten Jahren?

Die St.Galler Einrichtungen sind stark ausgelastet. Das wird sich auch in den kommenden Jahren nicht ändern. Der Kanton erwartet, dass mehr Menschen mit Behinderung ein Angebot brauchen. Damit der Kanton die Kosten selber steuern kann, sollen Menschen mit Behinderung die benötigten Angebote im Kanton St.Gallen finden. Dann müssen sie nicht in einen anderen Kanton wechseln und der Kanton St.Gallen für diese Angebote bezahlen. Es gibt bereits eine enge Zusammenarbeit zwischen den Kantonen. Sie ist wichtig, weil so Menschen mit Behinderung die freie Angebotswahl haben. Und weil die Einrichtungen ihre Angebote über die Kantonsgrenzen anbieten und regional abstimmen können.

Es braucht 5 Prozent mehr Angebote

Der Kanton bestimmt die Angebotsstrategie und die Ziele für die Jahre 2021 bis 2023. Dies aufgrund der Situationsanalyse und der Entwicklungen, die für die nächsten Jahre zu erwarten sind. Damit es in den nächsten drei Jahren genügend Angebote gibt, braucht es rund 5 Prozent mehr Angebote. Mehr Angebote bedeuten nicht zwingend mehr Kosten. Die Einrichtungen sollen diejenigen Angebote anbieten, welche die Angebotsziele am besten erreichen. Das Ziel ist, dass es im Kanton St.Gallen genug Angebote gibt. Dann müssen Menschen mit Behinderung nicht in einen anderen Kanton wechseln.

Selbstbestimmt wohnen und arbeiten

Ein Ziel ist auch, dass Menschen mit Behinderung mittel- und langfristig so selbstbestimmt wie möglich wohnen und arbeiten können. Dazu muss der Wechsel zwischen stationären und ambulanten Angeboten einfacher werden. Weiter braucht es ein angepasstes Finanzierungsmodell vor



allem für ambulante Angebote. Menschen mit Behinderung sollen nicht wegen der Finanzierung in einem stationären Angebot bleiben müssen. Der Kanton will mittel- bis langfristig ein System aufbauen, mit dem die Einrichtungen noch besser den individuellen Bedarf erfassen können. Mit guten ambulanten Angeboten sinken die Kosten im stationären Bereich. Zusätzlich braucht es gute und mehr Beratungs- und Bildungsangebote. Und bei jedem Infrastruktur-Projekt fragt sich, ob es dieses in Zukunft tatsächlich brauchen wird. Aus all diesen Gründen wird sich das stationäre Angebot im Kanton St.Gallen stark verändern.

2 Ausgangslage

2.1 Auftrag und Abgrenzung

Der Planungsbericht

Alle drei Jahre macht der Kanton eine Angebots- und Bedarfsanalyse zu den spezialisierten Angeboten für erwachsene Menschen mit Behinderung. Aufgrund der Analysen bestimmt er die Angebotsstrategie. Und er plant, wie viele und welche spezialisierten Angebote es in den folgenden drei Jahren braucht. Im Planungsbericht beschreibt der Kanton die aktuelle Situation. Er bezeichnet, welche Faktoren den Bedarf beeinflussen und welche Schlussfolgerungen er zieht. Auch benennt er die Angebotsstrategie mit den Zielen und Massnahmen. Die Regierung des Kantons muss den Bericht genehmigen.

Im Auftrag des Kantons St.Gallen bieten die Einrichtungen spezialisierte Angebote für Menschen mit Behinderung an. Der Kanton beteiligt sich an den Kosten. Der Kanton beurteilt die Anträge von Einrichtungen für neue oder andere Angebote. Der Planungsbericht hilft ihm dabei. Den Einrichtungen dient der Bericht als Grundlage, um ihr Angebot anzupassen und weiterzuentwickeln. Menschen mit Behinderung und ihre Familien oder Begleitpersonen erfahren aus dem Bericht, welche Angebote es gibt und wie sie sich verändern.

Was ist der Unterschied zwischen dem Planungsbericht und dem Wirkungsbericht?

Das Gesetz schützt und stärkt die Rechte von Menschen mit Behinderung. Sie sollen keine Nachteile haben oder ausgegrenzt werden. Das Gesetz legt die Rahmenbedingungen fest. Mit dem Wirkungsbericht prüft der Kanton, wie sie wirken. Zugleich ist der Wirkungsbericht ein strategisches Mittel, um die Richtung der Behindertenpolitik zu bestimmen. Mit seiner Behindertenpolitik will der Kanton die Hilfe zur Selbsthilfe fördern. Und die Eigenverantwortung von Menschen mit Behinderung stärken. Der Fokus liegt auf der Subjektorientierung und dem Ziel, ambulante und stationäre Angebote anzubieten. Der nächste Wirkungsbericht erscheint im Jahr 2023.

Der Planungsbericht baut auf dem Wirkungsbericht auf. Bei der Planung der spezialisierten Angebote setzt der Kanton die Behindertenpolitik um, die im Wirkungsbericht bestimmt ist.

2.2 Subjektorientierung: mehr ambulante vor stationären Angeboten

Der Kanton, aber auch die Einrichtungen und Organisationen, bewegen sich immer stärker in Richtung Subjektorientierung. Im Zentrum steht nicht ein Wohn- oder Arbeitsplatz, sondern die Person mit Behinderung und ihr individueller Bedarf. Das Ziel ist eine Angebots-Palette, aus der die Person das für sie richtige Angebot auswählen kann. Für die eine Person ist es vielleicht das begleitete Wohnen. Für die andere Person kann es ein Wohnplatz in einem Wohnheim mit umfassender Betreuung sein.



Die UN-Behindertenrechtskonvention fordert die Selbstbestimmung, Inklusion und Wahlfreiheit von Menschen mit Behinderung. Der Wandel von einer Objekt- zu einer Subjektorientierung erfüllt auch diese zentralen Forderungen. Grundsätzlich braucht es ambulante und stationäre Angebote. Der bestehende Zustand und die Entwicklung zeigen, dass sich die Nachfrage von stationären Angeboten in Richtung ambulante Angebote bewegt. Diese Entwicklung kostet vermutlich längerfristig weniger.

Die Einrichtungen müssen deshalb mehr ambulante Angebote schaffen und weniger traditionell stationäre Angebote anbieten. Im Bereich Wohnen gibt es je länger, je mehr verschiedene Angebote. Sie erleichtern den Wechsel zwischen verschiedenen Wohnformen (zum Beispiel vom Wohnen im Heim in eine Aussenwohngruppe bis zum selbstständigen Wohnen). Auch im Bereich Arbeit und Beschäftigung sollen Menschen mit Behinderung mehr Wahlfreiheit haben. Menschen mit Behinderung wünschen sich auch hier ambulante Angebote. Die Einrichtungen müssen diese Angebote schaffen.

Wie ist die Situation in anderen Kantonen?

Menschen mit Behinderung sollen selbst entscheiden, wo und mit wem sie leben wollen. Niemand darf sie zwingen, in einer bestimmten Wohnform zu leben. Dies, nur weil es das gewünschte Angebot nicht gibt. Viele Kantone gestalten die Angebote nach dem individuellen Bedarf und den Wünschen von Menschen mit Behinderung.

Wie in anderen Kantonen gilt auch im Kanton St.Gallen das Prinzip der Objektfinanzierung. Der Kanton bezahlt den Einrichtungen eine Pauschale je Platz und Tag. Damit finanziert er das Objekt, also den Platz. Das Geld erhalten die Einrichtungen. Einige Kantone stellen von einer Objektfinanzierung auf eine Subjektfinanzierung um. Bei diesem Modell unterstützen sie Menschen mit Behinderung direkt gemäss ihrem individuellen Bedarf. Dabei ist es egal, ob sie in einer Einrichtung oder ausserhalb wohnen und arbeiten:

- **Zürich:** Der Kantonsrat hat im Jahr 2018 die Motion «Selbstbestimmung ermöglichen durch Subjektfinanzierung» angenommen. Die Motion verlangt, dass Menschen mit Behinderung das Geld erhalten, unabhängig davon, wo sie leben und/oder arbeiten. Noch im Jahr 2021 will der Kanton Zürich eine entsprechende Änderung des Gesetzes abschliessen.
- **Basel Stadt und Basel Land:** In den beiden Kantonen gilt seit dem Jahr 2017 das Gesetz über die Behindertenhilfe. Dieses verlangt, dass Menschen mit Behinderung die Unterstützung erhalten, die sie brauchen. Den Bedarf ermitteln die Einrichtungen mit dem individuellen Hilfeplan (abgekürzt IHP) oder dem individuellen Betreuungsbedarf (abgekürzt IBB). Wohnt die Person mit Behinderung in einer Einrichtung, dann bezahlen die Kantone das Geld an die Einrichtung. Ambulante Wohnangebote sind subjektfinanziert, die Betroffenen haben ein persönliches Budget.
- **Zug:** Der Kanton Zug startete im Jahr 2017 das Projekt «InBeZug». Die Abkürzung steht für: Individuelle und bedarfsabhängige Unterstützung für Zugerinnen und Zuger mit Behinderung. Derzeit überarbeitet der Kanton Zug das Gesetz über soziale Einrichtungen. Mit dem neuen Gesetz will der Kanton Zug ambulante Angebote stärken und etablieren. Menschen mit Behinderung können künftig im ambulanten Bereich wählen: zwischen Angeboten von Einrichtungen und Assistenzleistungen von privaten Organisationen oder ihrer Familie. Eine unabhängige Stelle soll den individuellen Bedarf klären. Im Kanton Zug nutzen die Einrichtungen ebenfalls den IHP und den IBB.

Bedeutung für den Kanton St.Gallen

Das Departement des Innern will Beratungsangebote und ambulante Angebote fördern, damit Menschen mit Behinderung möglichst selbstständig wohnen und arbeiten können. Das hat das Departement schon im letzten Planungsbericht geschrieben. In den nächsten Jahren will das Departement des Innern prüfen, ob es eine Änderung des Behindertengesetzes braucht.



Diese Grundsätze gelten für die Angebotsplanung:

- 1. Veränderte Nachfrage:** Die Nachfrage und die Art der Unterstützung wandelt sich. Mittel- und langfristig braucht es zusätzlich neue und andere spezialisierte Angebote. Noch ist ungewiss, wie sich der Wandel auswirken wird. Deshalb hält der Kanton für die Jahre 2021 bis 2023 am bisherigen System fest. Aktuelle Entwicklungen berücksichtigt er für die Planung allerdings bereits.
- 2. Mehr stationäre und ambulante Angebote:** In den vergangenen Jahren haben zunehmend mehr Menschen mit Behinderung ein stationäres Angebot genutzt. Dies, weil einerseits die Bevölkerung wächst und die Menschen älter werden. Andererseits gibt es immer mehr Menschen mit einer psychischen Behinderung. In den Jahren 2021 bis 2023 braucht es mehr stationäre Plätze. Zugleich steigt der Bedarf für ambulante Angebote. Der Kanton will deshalb den Ausbau ambulanter Angebote fördern. So will er die Selbstbestimmung stärken und mehr Teilhabe ermöglichen.
- 3. Rahmenbedingungen anpassen:** Der Umbau der Angebots-Palette braucht Zeit. Wichtig sind auch eine gute Zusammenarbeit und ein offener Austausch unter allen Beteiligten. Der Kanton will, wo nötig, die Rahmenbedingungen anpassen. Damit können die Einrichtungen ihr Angebot an den individuellen Bedarf von Menschen mit Behinderung anpassen.
- 4. Bauvorhaben genau prüfen:** Die aktuellen Entwicklungen beeinflussen die Infrastruktur der Einrichtungen. Die Frage ist deshalb, wie sinnvoll grosse Bauvorhaben sind. Der Kanton will solche Vorhaben genau prüfen und beurteilen. Wo möglich bevorzugt er Mietlösungen.
- 5. Inklusion fördern:** Im Bereich Wohnen hat sich der Bedarf bereits verändert. Der Kanton erwartet eine ähnliche Entwicklung von stationären zu ambulanten Angeboten im Bereich Arbeit und Beschäftigung. Inklusion von Menschen mit Behinderung ist für den Kanton zentral. Er beobachtet deshalb die Entwicklungen in anderen Kantonen. Handlungsbedarf besteht bei den Werkstätten. Hier ist mehr soziale Teilhabe gefragt.
- 6. Covid-19-Epidemie:** Die Covid-19-Epidemie veränderte die finanziellen Rahmenbedingungen. Das wird auch Folgen für den Behindertenbereich haben.

3 Vorgehen

Ziel des Planungsberichts ist eine möglichst genaue Vorhersage der Nachfrage. Deshalb hat der Kanton zuerst bestimmt, wer zur Zielgruppe gehört. Und er hat festgelegt, welche Angebotsformen es gibt. Anschliessend hat der Kanton verschiedene statistische Daten ausgewertet. Diese Daten sind wichtig für die Planung.

3.1 Planungsbereich: Wer nutzt die Angebote und welche gibt es?

Zielgruppe: Wer nutzt die Angebote?

Alle invaliden Personen sollen ein bedarfsgerechtes Angebot erhalten. Dafür muss gemäss Gesetz der Kanton sorgen. Dies gilt für invalide Personen, die im Kanton St.Gallen Wohnsitz haben. Eine invalide Person ist eine Person, die für eine lange Zeit nicht arbeiten kann. Oder sie kann für immer nicht mehr arbeiten. Alle IV-Rentnerinnen und IV-Rentner haben deshalb Anspruch auf ein spezialisiertes Angebot. Das bedeutet aber nicht, dass sie wirklich ein spezialisiertes Angebot brauchen. Es kommt darauf an, wie schwer und von welcher Art die Behinderung ist. Und wie viel Unterstützung die Person von ihrem Umfeld erhält. Wichtig ist auch, ob die Person ausserhalb einer Einrichtung leben und arbeiten will und kann.



Angebotsformen: Welche Angebote gibt es?

Das Gesetz bestimmt, welche Angebotsformen der Kanton anbieten muss:

- Wohnheime und andere betreute Wohngruppen für invalide Personen;
- Tagesstätten mit Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen;
- Werkstätten, die Arbeitsplätze für invalide Personen anbieten.

Die Tabelle zeigt die verschiedenen Angebotsformen und die Leistungen, die dazu gehören:

Abbildung 1: Leistungskategorien

Leistungskategorie Begriffsentsprechung nach Art. 3 IFEG	Leistungsdifferenzierung	Beschreibung
Wohnen Wohnheime und betreute Wohngruppen	Wohnheim / Wohngruppe mit ständiger Betreuung	Die Bewohnenden sind ständig betreut.
	betreutes Wohnen mit zeitweiser Betreuung	Die Bewohnenden sind zu bestimmten Zeiten in Räumen einer Einrichtung betreut.
	Wohnschule / Wohntraining	Hier lernen die Bewohnenden in der Gruppe das selbstständige Wohnen.
	Integrationswohnplatz	Die Bewohnenden wohnen alleine. Fachpersonen betreuen sie eine bestimmte Zeit lang. Zuständig für die Betreuung und die Wohnräume ist eine Einrichtung. Ziel ist, dass die Bewohnenden selbstständig mit einer ambulanten Begleitung wohnen können.
Tagesstruktur ohne Lohn Tagesstätten / Beschäftigung	Tagesstätte	Die Nutzenden arbeiten oder beschäftigen sich ohne Leistungsdruck. Sie haben keinen Arbeitsvertrag und erhalten keinen Lohn. Sie bekommen vielleicht ein Taschengeld.
	Beschäftigung	Es gibt keinen Leistungsdruck. Die Nutzenden haben einen Arbeitsvertrag und bekommen einen kleinen Lohn.
Tagesstruktur mit Lohn Werkstätten	Arbeitsplatz in Einrichtung, interne Leistungen	Die Nutzenden stellen Produkte her oder erbringen eine Dienstleistung für die Einrichtung. Zum Beispiel in der Wäscherei oder in der Küche. Es gibt einen Produktions- und Leistungsdruck. Sie haben einen Arbeitsvertrag und verdienen einen Lohn.
	Arbeitsplatz in Einrichtung, externe Leistungen	Es gibt einen Produktions- und Leistungsdruck. Die Nutzenden stellen Produkte her und erbringen Dienstleistungen für Kundinnen und Kunden. Sie haben einen Arbeitsvertrag und verdienen einen Lohn.
	Inklusionsarbeitsplatz	Die Nutzenden arbeiten im ersten Arbeitsmarkt und erhalten weiterhin eine Rente. Zusätzlich zur Rente erhalten sie einen Lohn. Sie haben einen Arbeitsver- trag mit dem Arbeitgeber. Sie werden mit Supported Employment begleitet.
	Integrationsarbeitsplatz	Die Nutzenden arbeiten im allgemeinen Arbeitsmarkt ausserhalb der Einrichtung. Fachpersonen begleiten sie bei der Arbeit. Sie haben einen Arbeitsvertrag mit der Einrichtung für eine bestimmte Zeit. Ziel ist, dass die Nutzenden selbstständig im allgemeinen Arbeits- markt arbeiten.



3.2 Daten: Welche Daten hat der Kanton ausgewertet?

Der Kanton hat für den Planungsbericht folgende Daten ausgewertet:

Quantitative Daten (statistische Daten):

- Amt für Soziales, Kanton St.Gallen: Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen; die Auswertungen basieren auf den vereinbarten und bewilligten Leistungen 2015–2021;
- Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen (FfS-SG): Statistische Daten aus dem neuen System COSAI zu den kantonalen Ausgaben AHV/IV;
- Amt für Volksschule, Kanton St.Gallen: Statistik der Sonderschulen im Kanton St.Gallen 2014–2019;
- IV-Stelle des Kantons St.Gallen: Personen mit IV-Rente 2015–2019; Personen mit IV-Assistenzbeitrag 2015–2019;
- Pro Infirmis, Kantonale Geschäftsstelle St.Gallen-Appenzell: Statistik Begleitetes Wohnen 2015–2019;
- Bundesamt für Sozialversicherungen: IV-Statistik 2019; berufliche Eingliederung durch Invalidenversicherung: Entwicklung 2019;
- Bundesamt für Statistik: Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone 2020–2050; ständige Wohnbevölkerung in Privathaushalten nach Kanton und Haushaltgrösse 2010–2019; Lebenserwartung 1999–2019; Beteiligung am Arbeitsmarkt von Menschen mit und ohne Behinderungen 2015;
- Staatssekretariat für Wirtschaft: Die Lage auf dem Arbeitsmarkt.

Qualitative Daten (aus Workshops und anderen Berichten)

- Workshops mit Expertinnen und Experten vom 4. und 11. Februar 2021;
- Analyse von Planungsberichten anderer Kantone (Graubünden, Luzern, Solothurn, Thurgau, Zug, Zürich) zur Bedarfsentwicklung und relevanten Einflussfaktoren.

3.3 Arbeitsschritte: Wie ist der Kanton vorgegangen?

Der Kanton ist wie folgt vorgegangen:

- **Statistische Daten:** Der Kanton hat den bestehenden Zustand untersucht. Dazu hat er statistische Daten zur Zielgruppe und zum Angebot ausgewertet. Zudem hat er untersucht, wie sich das Angebot und die Nutzung seit dem Jahr 2015 entwickelt hat. Dies in den Bereichen Wohnen, Tagesstruktur mit und Tagesstruktur ohne Lohn. Dank den Daten der Fachstelle für Statistik ist die Datenqualität besser. So ist die Auswertung genauer. Und der Kanton kann die Daten der Registerdatenbank vom Amt für Soziales besser auswerten.
- **Einflussfaktoren:** Der Kanton hat die Faktoren bestimmt, die sich auf den Bedarf auswirken. Dazu gehört zum Beispiel die Entwicklung der Bevölkerung und der IV-Renten. Oder das sich wandelnde Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung. Oder die Auswirkungen der Covid-19-Epidemie (siehe Abschnitt 5).
- **Expertinnen und Experten:** In zwei Workshops hat sich der Kanton mit Expertinnen und Experten zum Bedarf ausgetauscht.
- **Strategie:** Der Kanton hat die Angebotsstrategie für die Jahre 2021 bis 2023 bestimmt (siehe Abschnitt 7). Mit ihrer Hilfe kann der Kanton die Kosten für die Finanzierung der Angebote abschätzen.



3.4 Beteiligung der Anspruchsgruppen: Wer hat mitgearbeitet?

Beim Bericht haben Vertretungen aus Einrichtungen und von verschiedenen Fachstellen sowie Selbstvertretende mitgearbeitet. Damit verfolgt der Kanton zwei Ziele:

1. Alle Beteiligten arbeiten im Prozess mit. Damit ist die Planung besser akzeptiert.
2. Die UN-BRK verändert die Behindertenhilfe. Der Kanton will die Angebote gemeinsam mit den Betroffenen weiterentwickeln. Deshalb ist der Branchenverband INSOS im Projektteam vertreten. Zudem diskutiert eine Gruppe von Selbstvertretenden, unter der Leitung des Amtes für Soziales, über das Vorgehen und die Ergebnisse. Dazu finden regelmässig Treffen statt.

3.5 Kontrolle: Wie prüft der Kanton die Planung?

Der Kanton will die Angebotsplanung künftig noch schneller und flexibler erarbeiten. Und er will sich noch stärker am individuellen Bedarf orientieren. Regelmässig will er Angebot und Nutzung prüfen. Dazu will er die nötigen Daten erheben. Und er will die Beteiligten laufend über die Entwicklungen informieren. So können sie schnell reagieren. Ziel ist ein Kreislauf zwischen Erhebung, Planung und Umsetzung.

4 Aktuelle Situation: Das Angebot und seine Nutzung im Kanton St.Gallen

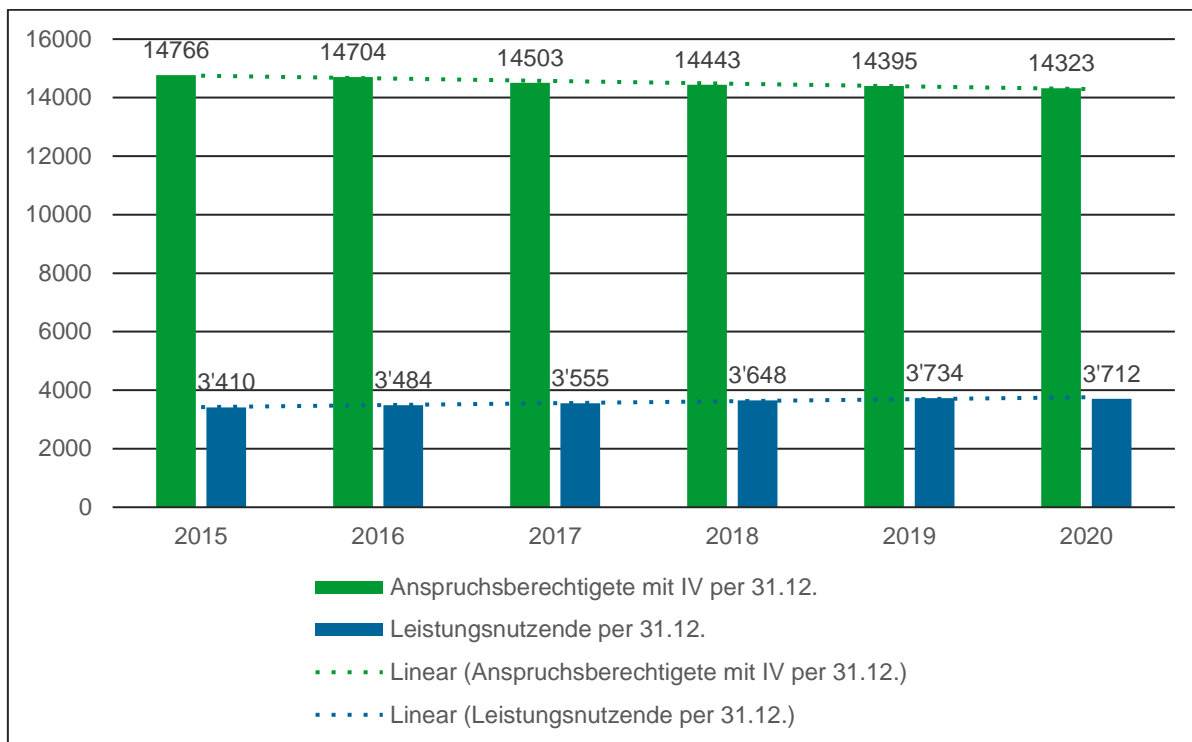
Hier steht mehr darüber, wie sich Nachfrage und Angebot in den letzten sechs Jahren verändert haben.

4.1 Allgemeine Entwicklung

4.1.1 Wie hat sich die Nachfrage entwickelt?

Ende 2020 erhielten insgesamt 14'323 St.Gallerinnen und St.Galler eine IV-Rente. Sie hatten damit Anrecht auf ein spezialisiertes Angebot für Menschen mit Behinderung (siehe Abbildung 2). 3'712 Personen nutzten ein Angebot im Kanton oder ausserhalb des Kantons. Das sind 25,9 Prozent. Die Zahl der Personen mit IV-Rente ist von 2015 bis 2020 um 443 Personen gesunken. Im Vergleich zum Jahr 2015 haben aber 302 Personen mehr ein spezialisiertes Angebot genutzt. Damit ist der Nutzungsanteil von rund 23 auf 26 Prozent gestiegen. Obwohl weniger Personen eine IV erhalten, ist die Nachfrage gestiegen. Eine Erklärung dafür ist: Wer ein Angebot nutzt, hat meistens einen höheren Behinderungsgrad als Personen, die keine IV-Rente mehr erhalten. Entgegen dem Gesamttrend ist die Zahl der Menschen mit psychischer Behinderung gestiegen.

Abbildung 2: Entwicklung anspruchsberechtigte und leistungsnutzende St.Gallerinnen und St.Galler



Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI

Art der Behinderung

Abbildung 3 zeigt, wer die spezialisierten Angebote von 2015 bis 2020 genutzt hat. Total waren es im Jahr 2020 617 Personen mehr als im Jahr 2015. 60 Prozent davon sind Menschen mit psychischer Behinderung. Ihr Anteil ist mit +370 Personen oder 22,8 Prozent am stärksten gestiegen. Auch die Zahl der Personen mit einer geistigen Behinderung ist gestiegen (+136 Personen oder 10,6 Prozent).

Abbildung 3: Personen, die im Jahresverlauf wenigstens ein spezialisiertes Angebot für Menschen mit Behinderung nutzen nach Art der Behinderung

Art der Behinderung	2015	2020	2015–2020		2015–2020
	Anzahl	Anzahl	absolut	prozentual	Anteil am Gesamtanstieg
psychische Behinderung	1'624	1'994	370	22,8 %	60 %
geistige Behinderung	1'282	1'390	136	10,6 %	22 %
körperliche Behinderung	153	194	41	26,8 %	0,3 %
Sinnesbehinderung	99	82	-17	-17,2 %	-2,8 %
Hirnverletzung	93	88	-2	-2,2 %	-0,3 %
Autismus	38	56	18	47,4 %	2,9 %
keine Angabe	715	782	67	9,4 %	10,9 %
Total	4'004	4'621	617	15,4 %	100 %

Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI



Altersstruktur

Von 2015 bis 2020 ist die Zahl der über 65-jährigen Personen um 64 Personen gestiegen (siehe Abbildung 4). Das sind 33,5 Prozent. Die Zahl der Personen zwischen 56 und 64 Jahren ist um 231 Personen gestiegen. Das entspricht 33,4 Prozent. Gleichzeitig ist die Zahl der Personen zwischen 18 und 25 Jahren um 10,7 Prozent gesunken.

Abbildung 4: Personen, die im Jahresverlauf mindestens ein spezialisiertes Angebot für Menschen mit Behinderung nutzen nach Alter

Altersgruppe	2015	2020	2015–2020	2015–2020	2015–2020
	Anzahl	Anzahl	absolut	prozentual	Anteil am Gesamtanstieg
unter 18	5	3	-2	-40,0 %	-0,3 %
18 bis 25	665	599	-66	-9,9 %	-10,7 %
26 bis 35	808	1'004	+196	+24,3 %	+31,8 %
36 bis 45	704	830	+126	+17,9 %	+20,4 %
46 bis 55	939	1'007	+68	+7,2 %	+11,0 %
56 bis 65	692	923	+231	+33,4 %	+37,4 %
über 65	191	255	+64	+33,5 %	+10,4 %
Total	4'004	4'621	+617	+15,4 %	100 %

Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI

Betreuungsbedarf

Die Einrichtungen erfassen den Betreuungsbedarf von erwachsenen Menschen mit dem Einstufungssystem «Individueller Betreuungsbedarf (IBB)». Es gibt fünf Einstufungsgrade. Die Einstufung zeigt, wie viel der Kanton für jede Leistung bezahlt. Da die einzelnen Einrichtungen die Einstufungen immer wieder korrigieren, verändern sich die Daten. Das macht die Auswertung schwieriger. Die Abbildung 5 zeigt, wie sich der Betreuungsbedarf von 2015 bis 2020 verändert hat.

Abbildung 5: Personen, die im Jahresverlauf wenigstens ein spezialisiertes Angebot für Menschen mit Behinderung nutzen nach Betreuungsbedarf

IBB-Einstufung	2015	2020	2015–2020	2015–2020
	Anzahl	Anzahl	absolut	prozentual
IBB 0	393	693	+300	+76,3 %
IBB 1	1'046	1'558	+512	+48,9 %
IBB 2	1'247	1'429	+182	+14,6 %
IBB 3	642	502	-140	-21,8 %
IBB 4	347	321	-26	-7,5 %
keine Angabe	329	118	-211	-64,1 %
Total	4'004	4'621	617	15,4 %

Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI

St.Gallerinnen und St.Galler nutzen auch Angebote in anderen Kantonen

Wenn eine St.Gallerin oder ein St.Galler ein spezialisiertes Angebot in einem anderen Kanton nutzt, dann muss der Kanton St.Gallen für dieses Angebot bezahlen. Der Kanton kann nur das Angebot und die Kosten im eigenen Kanton steuern. Für Angebote in einem anderen Kanton gilt das nicht. Es macht aber manchmal Sinn, dass eine St.Gallerin oder ein St.Galler ein Angebot in einem anderen Kanton nutzt. Nicht jeder Kanton kann jedes spezialisierte Angebot anbieten. Für die Finanzierung ist wichtig, wie viele Personen aus dem Kanton St.Gallen ein spezialisiertes Angebot ausserhalb des Kantons nutzen. Im Jahr 2020 waren das 964 Personen. Das sind 22,5 Prozent von allen Personen, die ein Angebot nutzten. Im Vergleich zum Jahr 2015 sind das 1,7 Prozent weniger.

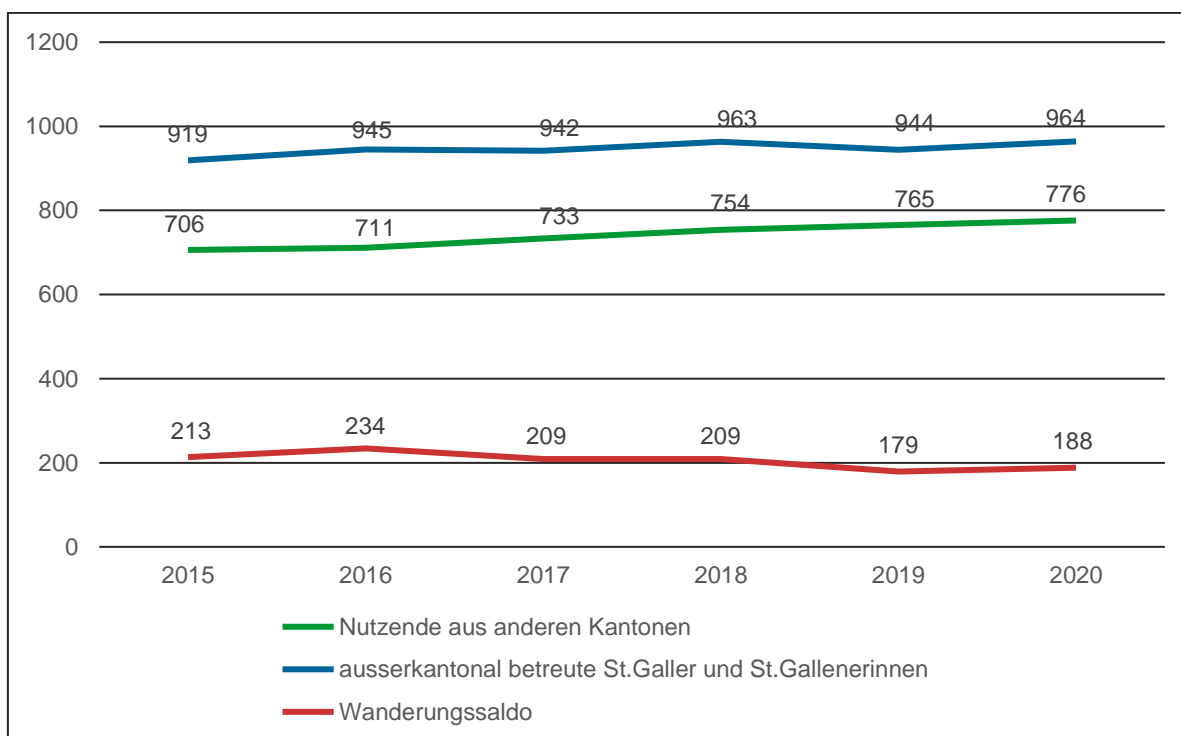
Die Zahlen im Detail: Im Jahr 2020 nutzten 45 Personen mehr ein Angebot ausserhalb des Kantons als im Jahr 2015. Das sind 4,9 Prozent mehr. Diese Zahl ist also deutlich weniger stark gestiegen als die Zahl aller St.Gallerinnen und St.Galler, die zwischen 2015 und 2020 ein Angebot genutzt haben. Hier stieg die Zahl um 16,7 Prozent. Der Trend bei den ausserkantonalen Angeboten ist daher rückläufig.

324 St.Gallerinnen und St.Galler (33,6 Prozent) nutzten im Jahr 2020 ein spezialisiertes Angebot im Kanton Appenzell Ausserrhoden. Das sind 29 Personen (9,8 Prozent) mehr als im Jahr 2015. 299 St.Gallerinnen und St.Galler nutzten ein Angebot im Kanton Thurgau (31 Prozent). Das sind 9 Personen (3,1 Prozent) mehr als im Jahr 2015. 160 St.Gallerinnen und St.Galler nutzten ein Angebot im Kanton Zürich (16,6 Prozent). Diese Zahl hat sich kaum verändert seit dem Jahr 2015.

Personen aus anderen Kantonen nutzen auch Angebote im Kanton St.Gallen

Gleichzeitig nutzten 776 Personen aus anderen Kantonen im Jahr 2020 ein Angebot im Kanton St.Gallen. Das sind 17,6 Prozent von allen im Kanton St.Gallen betreuten Personen.

Abbildung 6: Interkantonale Nutzungsverflechtung



Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI



Welche Angebote nutzen Menschen mit Behinderung?

Menschen mit Behinderung nutzen unterschiedliche Angebote. Manche von ihnen nutzen mehr als ein Angebot. 1'953 Personen nutzten im Jahr 2020 eine Tagesstruktur mit Lohn. Das sind 44,3 Prozent von allen Personen, die ein Angebot in einer St.Galler Einrichtung nutzten.

1'114 Personen nutzten ein Wohnangebot und gleichzeitig eine Tagesstruktur ohne Lohn. Das sind 25,2 Prozent von allen betreuten Personen. Seit dem Jahr 2015 ist vor allem die Zahl der Personen gestiegen, die nur Angebote der Tagesstruktur nutzten. Das ist interessant: 2'665 Personen nutzten ein Tagesstruktur-Angebot. Gleichzeitig wohnten sie ausserhalb einer Einrichtung oder im selbstständigen Wohnen mit Unterstützung. Das sind 60,4 Prozent von allen betreuten Personen.

Abbildung 7: Einfach-, Doppel- und Mehrfachnutzung innerhalb eines Jahres in allen St.Galler Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung

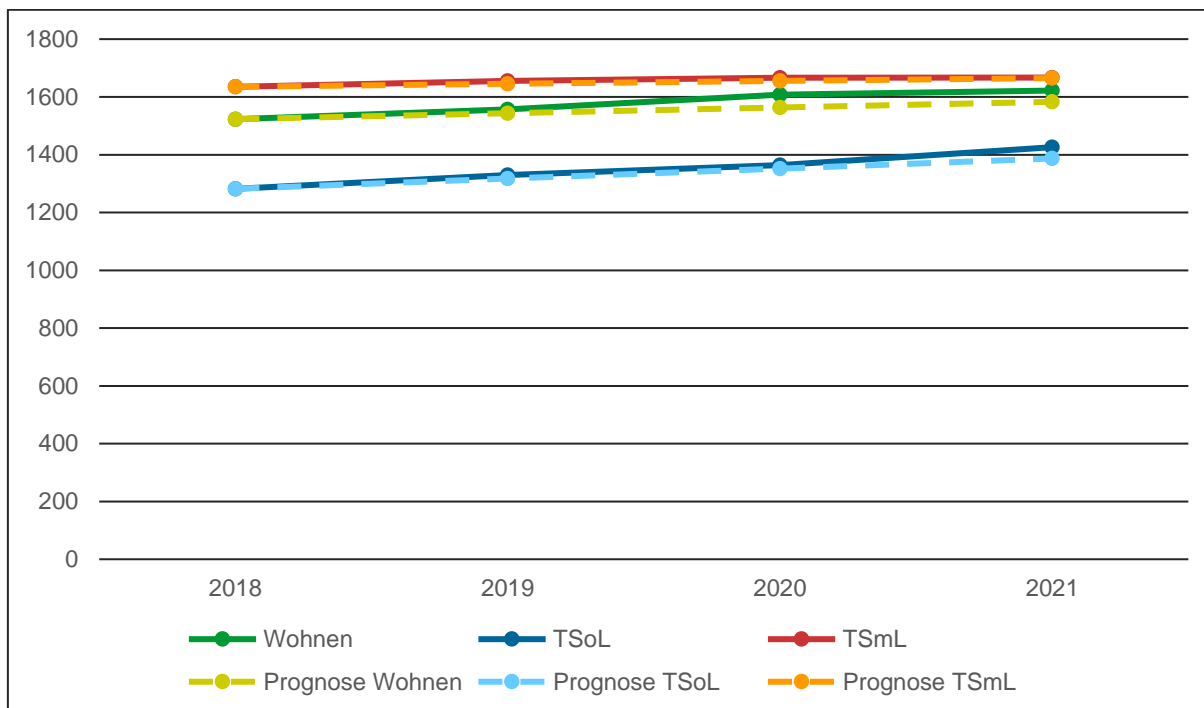
Einfach-, Doppel- und Mehrfachnutzung	2015	2020	Anteil 2020	2015-2020	2015-2020
	Anzahl	Anzahl	Prozent	absolut	Prozent
nur Wohnen	137	178	4,0 %	41	1,1 %
Wohnen und Tagesstruktur mit Lohn	370	283	6,4 %	-87	-2,3 %
Wohnen und Tagesstruktur ohne Lohn	960	1'114	25,2 %	154	4,1 %
nur Tagesstruktur mit Lohn	1'541	1'953	44,3 %	412	10,9 %
nur Tagesstruktur ohne Lohn	555	660	15,0 %	105	2,8 %
Tagesstruktur mit Lohn und Tagesstruktur ohne Lohn	50	52	1,2 %	2	0,1 %
alle drei Leistungsarten	167	172	3,9 %	5	0,1 %
Total Leistungsnutzende	3'780	4'412	100 %	632	16,7 %

Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI

4.1.2 Wie hat sich das Angebot entwickelt?

Im Jahr 2021 gibt es im Kanton St.Gallen total 4'715 spezialisierte Angebote für Menschen mit Behinderung. Im Jahr 2020 waren es total 4'638 Angebote. Im Jahr 2021 gab es 1'622 Wohnplätze, 1'426 Tagesstrukturplätze ohne Lohn und 1'667 Tagesstrukturplätze mit Lohn. Ab dem Jahr 2016 bis 2020 stieg die Zahl der Plätze im Durchschnitt um 2,1 Prozent. Das sind jedes Jahr 94 Plätze mehr. Die Prognose im Planungsbericht 2018 bis 2020 war, dass die Zahl um total rund 195 Plätze (5 Prozent) steigen wird. Der tatsächliche Anstieg war aber höher: Von 2018 bis 2020 stieg die Zahl der Plätze um 275 Plätze oder 6,2 Prozent. Nur die Tagesstrukturplätze mit Lohn sind so gestiegen wie in der Prognose: Sie haben um 2 Prozent zugenommen. Die Zahl der Wohnplätze ist um 6,5 Prozent gestiegen. Die Prognose war 4 Prozent. Die Zahl der Tagesstrukturplätze ohne Lohn sind um 11,5 Prozent gestiegen. Die Prognose war 10 Prozent.

Abbildung 8: Entwicklung Platzangebot und Prognose



Quelle: Amt für Soziales, Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen

Der Ausbau der Plätze war nötig. Das zeigen die Zahlen zur Auslastung. Der Ausbau hilft zudem, dass nicht mehr St.Gallerinnen und St.Galler ein Angebot in einem anderen Kanton nutzen.

Auslastung: Wie gut genutzt waren die Angebote?

Im Jahr 2016 waren die spezialisierten Angebote stark ausgelastet. Danach nahm die Auslastung ab. Im Jahr 2020 lag die Auslastung aber wieder 0,8 Prozent über der Normauslastung von 98 Prozent. Das ist die Auslastung, die sich die Einrichtungen zum Ziel setzen. Es ist schwierig vorauszusagen, wie sich die Auslastung entwickeln wird.

Abbildung 9: Entwicklung durchschnittliche Auslastung

Leistungsbereich	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Wohnen	96,8 %	98,5 %	98,4 %	98,0 %	97,4 %	99,2 %
Tagesstruktur ohne Lohn	98,2 %	101,7 %	98,2 %	98,2 %	97,1 %	98,3 %
Tagesstruktur mit Lohn	97,6 %	98,4 %	97,7 %	98,0 %	97,8 %	98,9 %
Total	97,4 %	99,3 %	98,1 %	98,1 %	97,5 %	98,8 %

Quelle: Amt für Soziales, Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen

Im Vergleich mit anderen Kantonen ist die Auslastung immer noch hoch. Der Kanton kann die Auslastung deshalb nicht erhöhen. Der Kanton kann auch die Normauslastung nicht senken. Sonst steigen die Kosten für den Kanton. Wenn die Einrichtungen die Normauslastung von 98 Prozent erreichen, bezahlt der Kanton alle Objektkosten. Menschen mit Behinderung können auch mit der aktuellen Normauslastung die Angebote frei wählen.

4.2 Wie haben sich die Angebote in den Bereichen entwickelt?

4.2.1 Bereich Wohnen

Entwicklung der Nutzung des Angebots

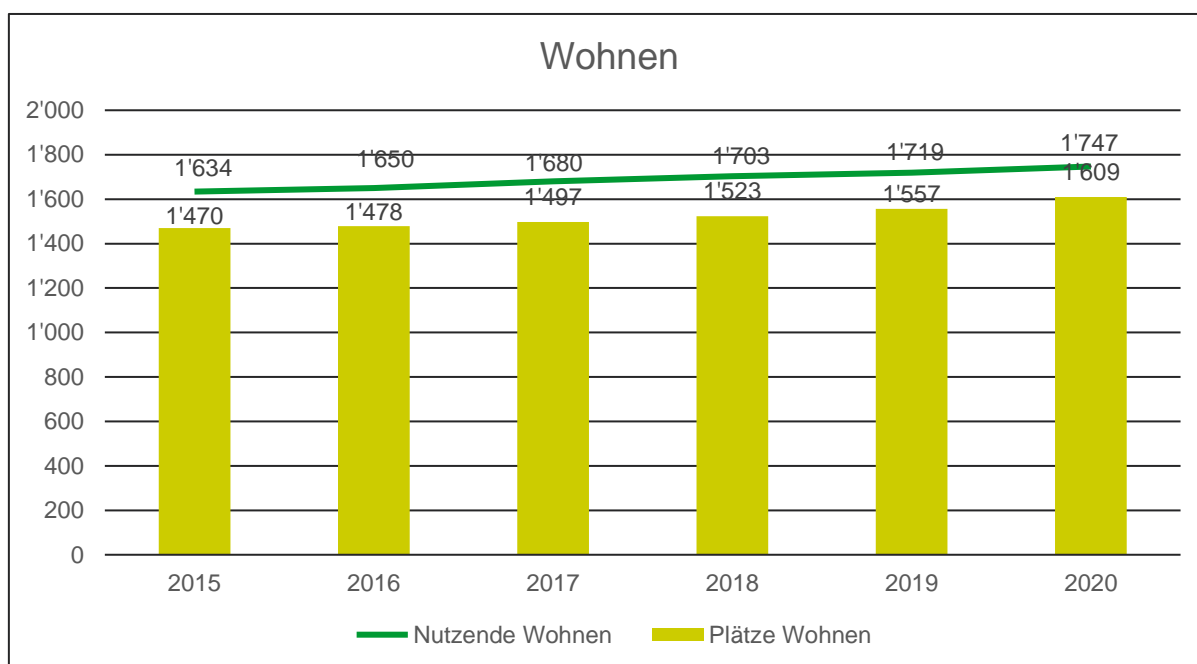
Im Jahr 2015 haben 1'634 Personen ein Wohnangebot genutzt. Im Jahr 2020 waren es 1'747 Personen. Das sind 113 Personen mehr (siehe Abbildung 9). Jedes Jahr gab es im Durchschnitt eine Zunahme von 23 Personen. Das sind 1,3 Prozent.

Entwicklung des Platzangebots

Im Jahr 2015 gab es 1'470 Wohnplätze. Im Jahr 2020 waren es 1'609 Plätze. Jedes Jahr ist die Zahl der Plätze um 1,9 Prozent gestiegen. Das sind rund 29 Plätze. Bis 2021 steigen die Plätze um 14 auf total 1'622 Plätze. In den letzten Jahren ist die Zahl der Plätze stetig und fast gleichmässig gestiegen.

Während eines Jahres gibt es immer wieder Wechsel in den Einrichtungen. Manche Menschen mit Behinderung kommen, andere verlassen die Einrichtung. Und manche Menschen kommen für einen Kurz- oder einen Entlastungsaufenthalt. Dann bleiben sie nur eine bestimmte Zeit in der Einrichtung. In den vergangenen fünf Jahren war die Zahl der Personen, die ein Angebot nutzten, deutlich höher als die Zahl der Plätze.

Abbildung 10: Nutzende und Platzzahlen im Leistungsbereich Wohnen in Einrichtungen mit und ohne Beitragsanerkennung des Kantons St.Gallen innerhalb eines Jahres



Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI (Nutzendenzahlen) und Amt für Soziales Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen (Platzzahlen)



Im Jahr 2020 gab es im Kanton St.Gallen 78 Wohnheime mit 1'029 Plätzen. Sie befinden sich in einem Wohnheim oder in mehreren Wohnhäusern einer Einrichtung.

Zudem gibt es 246 Plätze in 85 Aussenwohngruppen mit bis zu 4 Plätzen. Dort erhalten die Personen während einigen Stunden Unterstützung. Es gibt keine Betreuung in der Nacht.

Weiter gibt es 250 Plätze in 36 Aussenwohngruppen mit 5 und mehr Plätzen. Die Aussenwohngruppen befinden sich meist in grösseren Überbauungen und Mehrfamilienhäusern. Die begleiteten Personen erhalten in der Regel eine enge Begleitung. Es gibt eine Betreuung während der ganzen Nacht oder eine Bereitschaft.

8 Personen leben in einer Wohnschule. Dort lernen sie, selbstständiger zu werden.

63 Personen wohnen in Einzelwohnungen. Meist befinden sich mehrere dieser Wohnungen in einem Gebäude oder in der gleichen Überbauung. Die Begleitung übernimmt die gleiche Einrichtung. Die Personen stehen vor dem Wechsel in eine ambulante Begleitung. Oder sie können nicht gut in einer Gruppe wohnen.

9 Personen haben das Ziel, in eine ambulante Begleitung zu wechseln. Sie wohnen in einem Integrationswohnplatz. Sie können diesen Platz zwei Jahre nutzen.

Manche Personen brauchen sehr intensive Betreuung. Für sie gibt es 4 Plätze.

Abbildung 11: Diversifikation der Wohnangebote, Stand Dezember 2020

Angebotsart	Anzahl Angebote	Anzahl bewilligte Plätze
Wohnheim (einschliesslich verschiedene Häuser/WGs auf dem gleichen Areal)	78	1'029
Aussenwohngruppe bis 4 Plätze	85	246
Aussenwohngruppe 5 Plätze und mehr	36	250
Wohnschule	1	8
Einzelwohnung (unbefristet)	63	63
Integrationswohnplatz (befristet)	9	9
Intensivwohnplatz	1	4
Total	273	1'609

Quelle: Amt für Soziales, Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen

4.2.2 Bereich Tagedstruktur ohne Lohn (TSoL)

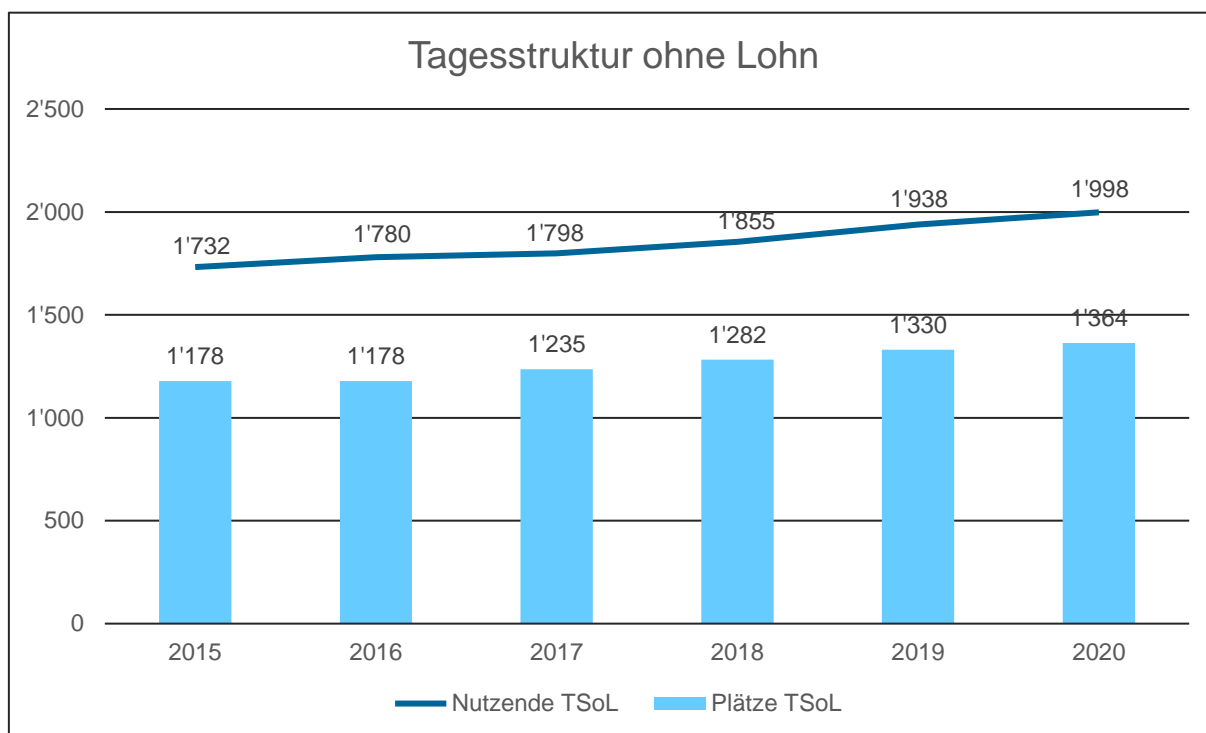
Entwicklung der Nutzung des Angebots

Im Jahr 2015 haben 1'732 Personen ein Tagesstrukturangebot ohne Lohn genutzt. Im Jahr 2020 waren es 1'998 Personen. Das sind 266 Personen oder 14,4 Prozent mehr (siehe Abbildung 12). Jedes Jahr nahm die Zahl im Durchschnitt um 2,9 Prozent zu. Das sind 53 Personen.

Entwicklung des Platzangebots

Im Jahr 2015 gab es 1'178 Tagesstrukturplätze ohne Lohn. Im Jahr 2020 waren es 1'364 Plätze. Das sind 186 Plätze mehr. Jedes Jahr ist die Zahl der Plätze um rund 50 Plätze oder 3,9 Prozent gestiegen. Bis 2021 werden die Plätze ähnlich stark steigen auf total 1'426 Plätze.

Abbildung 12: Nutzende und Platzzahlen im Leistungsbereich Tagesstruktur ohne Lohn in Einrichtungen mit und ohne Beitragsanerkennung des Kantons St.Gallen innerhalb eines Jahres



Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI (Nutzendenzahlen) und Amt für Soziales Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen (Platzzahlen)

Von 2015 bis 2020 ist die Zahl der Plätze weniger stark gestiegen als die Zahl der Personen, die einen Tagesstrukturplatz ohne Lohn nutzten. Die Zahl der Plätze stieg um 186 Plätze. Die Zahl der begleiteten Personen stieg um 266 Personen. Ein Grund dafür ist, dass die Nachfrage nach Teilzeit-Plätzen stärker gestiegen ist als die Nachfrage nach Vollzeit-Plätzen.

Abbildung 13: Entwicklung Teilzeit – Vollzeit in der Tagesstruktur ohne Lohn

Arbeitstage	2015	2020	2015–2020	2015–2020
	Anzahl	Anzahl	absolut	In Prozent
bis 2,5 je Woche	574	694	120	20,9 %
3 bis 4,5 je Woche	168	196	28	16,7 %
5 je Woche	990	1'108	118	11,9 %
Total	1'732	1'998	266	15,4 %

Quelle: Amt für Soziales, Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen; vereinbarte und bewilligte Leistungen; Aufbereitung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

4.2.3 Bereich Tagesstruktur mit Lohn

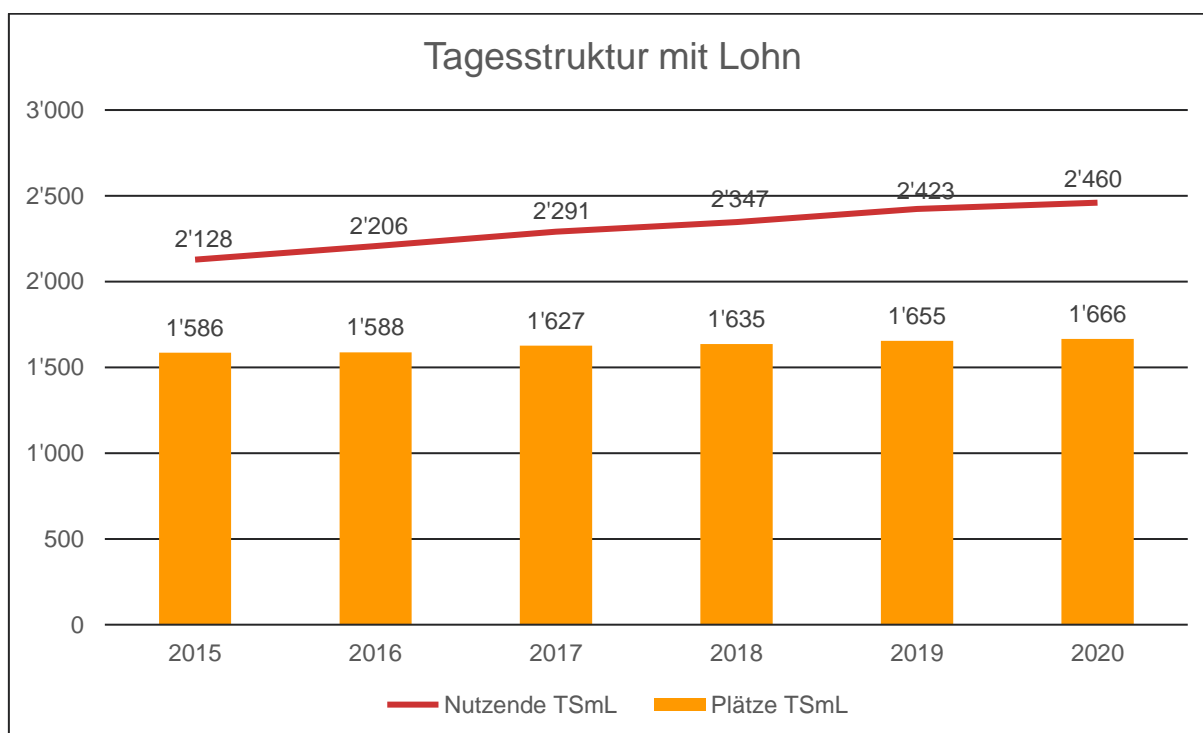
Entwicklung der Nutzung des Angebots

Im Jahr 2015 haben 2'128 Personen einen Tagesstrukturplatz mit Lohn genutzt. Im Jahr 2020 waren es 2'460 Personen. Das sind 332 Personen mehr (siehe Abbildung 14). Jedes Jahr nahm die Zahl der Personen im Durchschnitt um 3,1 Prozent zu. Das sind 66 Personen. Dazu gekommen sind viele Menschen mit psychischer Behinderung. Sie bilden mit 1'263 Personen die grösste Gruppe von allen Personen, die ein Angebot nutzen. Das sind 51,3 Prozent. Diese Gruppe ist zwischen 2015 und 2020 auch am stärksten gewachsen: um 283 Personen oder 28,9 Prozent. Menschen mit geistiger Behinderung bilden die zweitgrösste Gruppe. Zu ihr gehören 927 Personen. Das sind 37,7 Prozent von allen begleiteten Personen. Die Zahl der Personen in dieser Gruppe hat von 2015 bis 2020 um 6 Personen oder 0,6 Prozent abgenommen.

Entwicklung des Platzangebots

Im Jahr 2015 gab es 1'586 Tagesstrukturplätze mit Lohn. Im Jahr 2020 waren es 1'655 Plätze. Bis 2021 steigt die Zahl auf 1'666 Plätze. Jedes Jahr steigt die Zahl der Plätze im Durchschnitt um 0,9 Prozent. Das sind 16 Plätze.

Abbildung 14: Nutzende und Platzzahlen im Leistungsbereich Tagesstruktur mit Lohn in Einrichtungen mit und ohne Beitragsanerkennung des Kantons St.Gallen innerhalb eines Jahres



Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI (Nutzendenzahlen) und Amt für Soziales Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen (Platzzahlen)



Die Zahl der begleiteten Person steigt deutlich stärker an als die angebotenen Plätze. Ein Grund dafür ist, dass die Nachfrage nach einem Teilzeitpensum gestiegen ist. Zwischen 2015 und 2020 ist die Zahl der Plätze um 80 Plätze gestiegen. Die Zahl der begleiteten Personen ist um 332 gestiegen. Im Jahr 2015 haben 1'088 Personen von allen begleiteten Personen Teilzeit gearbeitet. Das sind 51,1 Prozent. Im Jahr 2019 waren es 1'539 Personen oder 62,6 Prozent. Im Jahr 2015 kamen auf einen Platz 1,36 Personen. Im Jahr 2020 waren es je Platz bereits 1,48 Personen.

Abbildung 15: Entwicklung Teilzeit – Vollzeit in der Tagesstruktur mit Lohn

Arbeitstage	2015	2020	2015–2020	2015–2020
	Anzahl	Anzahl	absolut	Prozent
bis 2,5 je Woche	611	929	+318	+52,0 %
3 bis 4,5 je Woche	477	610	+133	+27,9 %
5 je Woche	1'040	921	-119	-11,4 %
Total	2'128	2'460	+332	+15,6 %

Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI

5 Wichtige Einflussfaktoren auf den zukünftigen Bedarf

Die Hochschule Luzern hat im Auftrag des Kantons untersucht, welche Einflussfaktoren sich auf den Bedarf auswirken. Hier steht das wichtigste zu diesen Faktoren.

5.1 Entwicklung der Bevölkerung

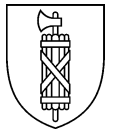
Die Bevölkerung im Kanton St.Gallen wächst in den nächsten Jahren weiter. Damit steigt vermutlich auch die Zahl der Menschen mit Behinderung im Kanton. Damit erhalten vielleicht mehr Menschen eine IV-Rente. Und mehr Menschen nutzen vielleicht ein spezialisiertes Angebot.

Lebenserwartung: Die Menschen werden älter

Bereich Wohnen: Die Menschen leben immer länger. Deshalb wächst die Bevölkerung. Auch Menschen mit Behinderung werden immer älter. In den Einrichtungen leben deshalb immer mehr ältere Menschen mit Behinderung. Das wird auch in den nächsten Jahren so bleiben. Ältere Menschen mit Behinderung brauchen länger einen Wohnplatz. Meistens brauchen sie auch mehr Unterstützung. Zum Beispiel altersgerechte Pflege. Kann eine Einrichtung diese Unterstützung nicht bieten? Dann ist vielleicht ein Wechsel in ein Pflegeheim nötig. Manchmal ist ein Wechsel in eine Einrichtung besser, wenn sie die nötige Unterstützung bieten kann.

Bereich Tagesstruktur: Immer mehr ältere Menschen mit Behinderung wechseln von einem Tagesstrukturangebot mit Lohn in ein Tagesstrukturangebot ohne Lohn. Sie können wegen ihres Alters kein Tagesstrukturangebot mit Lohn mehr nutzen.

Selbstständiges Wohnen und Arbeiten: Jüngere Menschen mit Behinderung wollen oft selbstständig leben und arbeiten. Deshalb wird die Nachfrage nach selbstbestimmten Lebens- und Wohnformen steigen. Diese sollen gut zu den individuellen Bedürfnissen passen. Jüngere Menschen mit Behinderung werden aber weiter spezialisierte Angebote im Bereich Tagesstruktur brauchen. Dies auch wenn sie nicht (mehr) in einer Einrichtung wohnen.



Geburtenrate: Mehr Kinder in der Sonderschule

In den vergangenen Jahren gab es mehr Geburten. Damit stieg auch die Zahl der Schülerinnen und Schüler. Auch die Zahl der Sonderschülerinnen und Sonderschüler ist gestiegen. Vor allem Kinder mit einer geistigen Behinderung oder einer Mehrfachbehinderung brauchen später vielleicht ein spezialisiertes Angebot in einer Einrichtung.

5.2 Individualisierung

Neues Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung

Selbstbestimmung und Inklusion werden immer wichtiger. Der Kanton will die Eigenverantwortung von Menschen mit Behinderung stärken. Sie sollen ihr Leben selbst gestalten. Und so gut wie möglich selbstständig leben. Deshalb wird es in den nächsten Jahren mehr verschiedene spezialisierte Angebote brauchen. Diese sollen zu den veränderten Bedürfnissen passen. Eine Änderung ist auch beim St.Galler Finanzierungsmodell nötig. Die Finanzierung soll sich nach dem individuellen Bedarf von Menschen mit Behinderung richten. Mehrere Kantone sind dabei, die Gesetze anzupassen, in Richtung Subjektfinanzierung. Das heutige St.Galler Finanzierungsmodell genügt nicht mehr.

Ambulante Angebote (unter anderem Begleitetes Wohnen)

Manche Menschen mit Behinderung wechseln in ein selbstständiges beziehungsweise begleitetes Wohnangebot. Andere Menschen mit Behinderung leben bereits in einem solchen Angebot. Dies soll weiterhin so bleiben. In dieser Wohnform brauchen sie ambulante Unterstützung. Dazu gibt es verschiedene Angebote. Unterstützung bieten zum Beispiel: die Spitex, der Entlastungsdienst oder die Familie und Freiwillige. Es gibt auch Angebote wie das begleitete Wohnen Plus. Häufig finanziert der Bund diese Angebote. Allerdings bezahlt der Bund nicht die gesamten Kosten. Der Kanton finanziert die Angebote dann mit. Dazu bezahlt er den Einrichtungen zusätzlich Geld vor allem für begleitetes Wohnangebot. Der Kanton beteiligt sich zudem bei der Hilfe im Haushalt und der Begleitung zu Hause.

Seit dem Jahr 2013 unterstützt der Kanton Anbietende im Begleiteten Wohnen Plus mit «Kann-Beiträgen». In den letzten Jahren ist die Zahl der Anbietenden gestiegen. Auch die Zahl der begleiteten Personen ist stetig gestiegen. Bei Pro Infirmis stieg die Nachfrage seit dem Jahr 2015 um 25,4 Prozent. Im Jahr 2020 nutzten 268 Personen im Kanton St.Gallen ein ambulant begleitetes Wohnangebot.

Der Kanton rechnet auch in den nächsten Jahren mit einer steigenden Nachfrage nach ambulanten Angeboten im Begleiteten Wohnen. Der Wechsel zwischen ambulanten und stationären Angeboten soll einfacher werden. Deshalb sollen die Grenzen zwischen diesen Angeboten fließender werden. Einrichtungen mit vor allem stationären Angeboten werden auch ambulante Angebote anbieten. Das baut Barrieren für Wechsel ab.

Im Bereich Tagesstruktur erwartet der Kanton eine ähnliche Entwicklung. Im Bereich Tagesstruktur mit Lohn wird die Nachfrage nach individuellen Arbeitsplätzen steigen, die nahe am oder im allgemeinen Arbeitsmarkt sind.



5.3 Entwicklungen bei der IV

Die Zahl der IV-Bezügerinnen und IV-Bezüger sinkt. Das hat bereits der letzte Planungsbericht gezeigt. Dieser Trend setzt sich fort. Es gibt aber Unterschiede, wieso jemand eine Rente bezieht. Die Zahl der IV-Bezügerinnen und IV-Bezüger mit einer psychischen Behinderung steigt weiter an. Die Zahl der IV-Bezügerinnen und IV-Bezüger mit einer anderen Beeinträchtigung nimmt ab. Es werden deshalb immer mehr Menschen mit psychischer Behinderung einen Tagesstrukturplatz mit Lohn und einen Platz in einer Tagesstätte brauchen. Sie wünschen immer öfter ein Teilzeit-Angebot.

Die IV hat eine Revision gemacht. Ab dem 1. Januar 2022 wird es mehr Leistungen der IV geben: für Kinder, Jugendliche und für Erwachsene mit psychischer Behinderung. Bei der Beratung und Begleitung werden Kinder und Jugendliche mit Behinderung früher gefunden. Sie können dann besser unterstützt werden.

Die IV fördert die berufliche Eingliederung in den letzten Jahren immer stärker. Mehr Menschen nutzten Massnahmen zur beruflichen Integration. Leider schaffen es nur wenige, einen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Sie brauchen dann einen Tagesstrukturplatz.

Immer mehr Menschen im Kanton St.Gallen nutzen den IV-Assistenzbeitrag. Zwischen 2015 bis 2019 ist die Zahl von 68 auf 91 Personen gestiegen. Das zeigt, dass der IV-Assistenzbeitrag gefragt ist. Dies, obwohl es Hürden gibt. Zum Beispiel der Aufwand, um eine Assistenzperson einzustellen.

5.4 Auswirkungen der Covid-19-Epidemie

Die Jahre 2020 und 2021 sind wegen der Covid-19-Epidemie besondere Jahre. Die Epidemie wird sich vermutlich auf alle Bereiche auswirken. Man weiss aber noch nicht wie. Entscheidend ist auch, wie sich die Epidemie weiterentwickelt. Die Lage auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist bereits schwieriger. Im Jahr 2020 waren deutlich mehr Menschen arbeitslos als im Jahr 2019. Für Menschen mit Behinderung ist deshalb der Wechsel in den allgemeinen Arbeitsmarkt noch schwieriger. Vielleicht wechseln mehr Menschen mit Behinderung in den ergänzenden Arbeitsmarkt. Auch die Werkstätten spüren die Covid-19-Epidemie. Die Wirtschaftslage ist schwierig. Das wirkt sich auf die Auftragslage aus. Die Werkstätten können deshalb weniger neue Mitarbeitende einstellen. Vielleicht müssen Einrichtungen auch geplante Investitionen verschieben, zum Beispiel für Umbauten. Umso wichtiger ist es, dass die geplanten Änderungen den Einrichtungen Sicherheit bei der Planung bringen.

6 Schlussfolgerungen für die Angebotsstrategie

Wie soll die Angebotsstrategie aussehen? Der Kanton hat verschiedene Schlussfolgerungen gezogen. Dies aufgrund der Entwicklungen der Nachfrage und bei den Angeboten (siehe Abschnitt 4). Und aufgrund der Einflussfaktoren (siehe Abschnitt 5). Wichtig waren auch die Ergebnisse aus den Workshops mit den Expertinnen und Experten. Hier steht mehr über die wichtigsten Schlussfolgerungen.



6.1 Schlussfolgerungen für das Angebot insgesamt

In den vergangenen sechs Jahren ist die Zahl der Menschen mit Behinderung stetig gestiegen. Auch die Zahl der Angebote ist gestiegen. Das hat zwei Gründe:

- 1. Wandel der Gesellschaft:** Menschen mit Behinderung werden älter. Sie brauchen länger einen Platz in einer Einrichtung. Gleichzeitig wächst die ganze Bevölkerung. Immer mehr Menschen brauchen spezialisierte Angebote beim Wohnen. Und vor allem in der Tagesstruktur.
- 2. Psychische Behinderung:** Die Zahl der Menschen mit psychischer Behinderung ist in den vergangenen Jahren stetig gestiegen. Deshalb braucht es mehr Arbeits- und Beschäftigungsangebote mit und ohne Lohn.

Diese Entwicklungen haben einen Einfluss auf das gesamte Angebot. Einerseits wird es in allen Bereichen mehr spezialisierte Angebote brauchen. Andererseits braucht es mehr unterschiedliche Angebote. Zum Beispiel mehr altersgerechte Plätze. Zudem verändert sich das Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung. Bedarfsgerechte Angebote werden immer wichtiger. Künftig wird es mehr kleinere, normalisierte Wohnformen brauchen. Und Arbeits- und Beschäftigungsmodelle, bei denen sich Menschen mit und ohne Behinderung begegnen. Im Bereich Wohnen wird es weniger stationäre Angebote brauchen, dafür mehr ambulante.

Auch im Bereich Arbeit und Beschäftigung wird die Nachfrage steigen. Dies auch wegen der Wirtschaftslage. Ein Grund dafür ist die Covid-19-Epidemie. Zudem gibt es mehr Ausgliederungen aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Auch die Digitalisierung und Automatisierung verändern den Arbeitsmarkt. Die Einrichtungen müssen darauf achten, in welchen Branchen sie tätig sein wollen. Wo möglich sollen sie den Dienstleistungssektor bevorzugen.

Trennung zwischen ambulant und stationär aufheben

Eine strikte Trennung von stationären und ambulanten Angeboten macht in Zukunft keinen Sinn mehr. Sie schränkt die Einrichtungen zu stark ein. Und sie erfüllt auch nicht die Forderungen der UN-BRK. Das Finanzierungsmodell muss auch angepasst und neu ausgerichtet werden. Wichtig dabei ist, die richtigen Anreize zu setzen. Einerseits sollen die ambulanten Angebote die Kosten decken. Andererseits soll der Kanton dabei helfen, den Wechsel von stationären in ambulante Angebote zu vereinfachen. Auch die Einrichtungen sollen motiviert werden, den Wechsel zu ermöglichen.

Grundsätzlich müssen die Einrichtungen und Organisationen die ambulanten Angebote Schritt für Schritt ausbauen. Das braucht Zeit. In dieser Zeit will der Kanton ein System entwickeln, mit dem die Einrichtungen und Fachstellen den individuellen Bedarf erfassen können. Das System hilft bei der Beurteilung und der Umsetzung des Angebots.



6.2 Schlussfolgerungen für besondere Gruppen von Menschen mit Behinderung

6.2.1 Personen mit ambulanter und privater Betreuung

Im Kanton St.Gallen haben rund 14'500 Personen Anspruch auf spezialisierte Angebote. Davon nutzen etwa 4'500 Personen solche Angebote. Rund 2'500 Personen davon leben in einem begleiteten Wohnplatz. Oder sie werden privat betreut. Zum Beispiel durch ihre Familie.

Die Betreuung durch Angehörige ist wichtig. Deshalb braucht es gute Entlastungsangebote. Der Kanton hat seit dem Jahr 2020 eine Vereinbarung mit dem Entlastungsdienst Ostschweiz. Zudem bieten Einrichtungen Ferien- und Entlastungsplätze an. In Zukunft werden Entlastungsangebote noch wichtiger, wenn mehr Menschen mit Behinderung in ambulante Angebote wechseln. Zum Beispiel ins begleitete Wohnen. Für sie braucht es vor allem:

- mehr Entlastungsangebote.

6.2.2 Personen, die wenig Unterstützung brauchen und sehr selbstständig sind

Wer wenig Unterstützung braucht, soll selbstständig wohnen können. Es gibt Personen mit wenig Unterstützungsbedarf, die in einem stationären Angebot leben. Sie sollen wieder selbstständig werden können. Es gibt Personen, die selbstständig wohnen und Unterstützung brauchen. Sie sollen so lange wie möglich selbstständig wohnen können. Für sie braucht es vor allem:

- mehr ambulante Unterstützungsangebote;
- einfach zugängliche Arbeits- und Beschäftigungsangebote.

6.2.3 Personen mit psychischer Behinderung

Die Zahl der Personen mit psychischer Behinderung steigt. Zu dieser Gruppe zählen auch Menschen mit Suchtproblemen. Und junge Menschen, die in schwierigen Verhältnissen leben. Für diese Gruppe ist es schwierig, sich in der Gesellschaft zu integrieren. Oder eine Arbeit zu finden. Der Arbeitsmarkt verändert sich. Es gibt mehr Ausgliederungen aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt und nur wenige Eingliederungsmöglichkeiten. Für sie braucht es vor allem:

- einfach zugängliche Arbeits- und Beschäftigungsangebote mit und ohne Lohn;
- Wohnangebote mit ambulanter und/oder stationärer Betreuung.

6.2.4 Personen mit Autismus-Spektrum-Störung

Es gibt immer mehr Personen mit Autismus-Spektrum-Störung. Vor allem unter jüngeren Menschen. Diese Gruppe ist zwar klein, ihre Betreuung aber sehr schwierig. Personen mit Autismus-Spektrum-Störung brauchen besondere Angebote. Sie müssen genau zu ihren persönlichen Bedürfnissen und ihrem Verhalten passen. Für sie braucht es vor allem:

- mehr spezialisierte Angebote;
- eine gute Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen und Beratungsstellen.



6.2.5 Jüngere Personen mit neuem Selbstverständnis

Das Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung verändert sich. Besonders jüngere Menschen mit Behinderung wollen oft selbstständig in der eigenen Wohnung leben. Und sie wollen im allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten. Für sie braucht es vor allem:

- mehr inklusive Angebote.

6.2.6 Ältere Personen mit Behinderung

Die Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung steigt. Ältere Menschen mit Behinderung leben länger in Einrichtungen. Menschen mit geistiger Behinderung altern oft schneller. Und sie brauchen deshalb früher eine altersgerechte Betreuung. In den Einrichtungen leben immer mehr Menschen, die Pflege brauchen. Oder Menschen mit Demenz. Für sie braucht es vor allem:

- mehr Wohn-, Beschäftigungs- und Freizeitangebote für ältere Menschen mit Behinderung.

6.2.7 Personen, die viel Unterstützung brauchen

Personen mit viel Unterstützungsbedarf brauchen auch künftig intensive Betreuung. Zu dieser Gruppe gehören Personen mit komplexen Behinderungen. Sie brauchen intensive Betreuung. Zum Beispiel, weil sie sich selbst oder andere Personen gefährden könnten oder sich aggressiv verhalten. Spezialisierte Wohn- und Beschäftigungsangebote helfen ihnen dabei, ihren Alltag gut zu gestalten und sich zu entwickeln. Das Ziel ist, dass jede Person einen geeigneten Platz findet. Für sie braucht es vor allem:

- mehr Intensivplätze;
- gute Prozesse für die Aufnahme, Beurteilung und den Austritt.

7 Angebotsstrategie für die Jahre 2021 bis 2023

Die Angebotsstrategie wird bestimmt durch:

- die Entwicklungen der vergangenen Jahre (Abschnitt 4);
- die Einflussfaktoren (Abschnitt 5);
- und die Schlussfolgerungen daraus (Abschnitt 6).

Wichtig sind auch die Ergebnisse aus den Workshops mit den Expertinnen und Experten. Der Kanton verfolgt bei seiner Angebotsstrategie zwei Arten von Zielen:

- allgemeine Ziele, die mehrere Bereiche betreffen;
- und spezifische Ziele, die einen bestimmten Bereich betreffen.

7.1 Allgemeine Ziele und Massnahmen

7.1.1 Neues Finanzierungsmodell mit Gesetzesänderung vorbereiten

Das heutige Finanzierungsmodell erschwert den Wechsel in ambulante Angebote. Eine neue Lösung braucht eine Änderung des Behindertengesetzes. Auch auf Bundesebene wird es Veränderungen geben. Deshalb will der Kanton in Etappen vorgehen. Im Bereich Wohnen lässt sich ein neues Modell schneller umsetzen, da es bereits viele Informationen gibt. Im Bereich Arbeit fehlen diese Informationen noch.



Das strategische Ziel

Der Kanton will bis zum Jahr 2026 ein neues Finanzierungsmodell erarbeiten. Dazu braucht es eine Änderung des Behindertengesetzes.

Die Massnahme

Externe Fachpersonen sollen die Gesetzesänderung begleiten. Eine Projektgruppe prüft, wo Grenzen sind. Und wie zum Beispiel Betroffene mitwirken können.

7.1.2 Infrastrukturprojekte müssen zur Strategie passen

Welche Chancen bietet ein Infrastrukturprojekt für die Zukunft? Fördert es Inklusion? Der Kanton prüft in Zukunft grosse und langfristige Infrastrukturvorhaben genauer auf diese Ziele hin.

Das strategische Ziel

Bauprojekte bewilligt der Kanton nur, wenn sie zur Angebotsstrategie passen. Und wenn sie zukunftsorientierte Entwicklungen zulassen. Zum Beispiel mehr Inklusion.

Die Massnahme

Infrastrukturvorhaben müssen innovativ sein sowie Selbstbestimmung und Inklusion fördern. Der Kanton bestimmt zusammen mit Betroffenen Kriterien. Er bewilligt nur Vorhaben, die diese Kriterien erfüllen.

7.1.3 Entwicklung durch Innovationsprojekte fördern

Betroffene wollen selbst bestimmen. Sie wollen auch zwischen unterschiedlichen Angeboten wählen. Deshalb werden sich die Angebote in den nächsten Jahren stark verändern. In allen Bereichen sind Innovationen gefragt.

Das strategische Ziel

Innovationsprojekte sollen Informationen liefern, wie Einrichtungen und Organisationen ihr Angebot ausbauen und anpassen können (Diversifizierung). Zugleich sollen die Angebote gut zu den individuellen Bedürfnissen passen (Subjektorientierung). Und sie sollen zeigen, wie mehr Selbstbestimmung und Inklusion möglich wird. Zudem sollen Einrichtungen, Organisationen und Fachstellen stärker zusammenarbeiten und ähnliche Aufgaben gemeinsam lösen.

Die Massnahme

Der Kanton unterstützt Innovationsprojekte von Einrichtungen und Organisationen finanziell und beim Ausarbeiten des Konzepts. Dazu bestimmt der Kanton Kriterien, die bei der Leistungsvereinbarung wichtig sind.

7.1.4 Mehr Bildungs- und Beratungsangebote

Der Kanton will das neue Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung fördern und stärken. Er will Menschen mit Behinderung stärken, damit sie ihr Leben selbst gestalten. Und damit sie sich persönlich und beruflich weiterentwickeln können. Bildung und Beratung werden in Zukunft noch wichtiger. Es braucht spezialisierte Förder- und Bildungsangebote. Menschen mit Behinderung sollen eine berufliche Weiterbildung oder Kurse besuchen können, zum Beispiel zu Selbstbestimmung. Mit solchen Angeboten können sie sich auch im ergänzenden Arbeitsmarkt beruflich weiterentwickeln und in eine andere Arbeit wechseln.



Das strategische Ziel

Der Kanton fördert Bildung und Weiterbildung für Menschen mit Behinderung. Zum Beispiel mit Angeboten, bei denen Betroffene ihr Wissen an andere Betroffene weitergeben (Peer-to-Peer). Dank den Bildungs- und Weiterbildungsangeboten erweitern Menschen mit Behinderung ihre Fähigkeiten. Der Kanton will die Selbstbestimmung stärken und Wahlfreiheit ermöglichen. Dazu braucht es eine gute Beratung. Sie zeigt Menschen mit Behinderung, ihren Familien oder Beistandspersonen, welche Möglichkeiten es gibt.

Die Massnahmen

- Der Kanton unterstützt zwei bis drei Pilotprojekte, welche die individuelle Beratung und Bildung verbessern. Er prüft zudem, in welchen Situationen eine solche Beratung obligatorisch sein sollte.
- Der Kanton erarbeitet mit dem Branchenverband INSOS Grundlagen. Damit sind Bildung und Beratung Teil des gesamten Angebots für Menschen mit Behinderung.

7.1.5 Zusammenarbeit mit der Psychiatrie

Menschen mit Behinderung werden öfters psychisch krank. Wie muss die psychiatrische Versorgung sein? Damit sie auch bei einem Wechsel in ein anderes Angebot zum Bedarf passt und weitergeht? Diese Fragen will der Kanton genauer untersuchen. Bereits in den vergangenen Jahren haben die Einrichtungen und beide St.Galler Psychiatrieverbunde zusammengearbeitet. Diese Zusammenarbeit soll weitergehen. Zudem wollen die Psychiatrieverbunde eine spezialisierte stationäre Behandlung für Menschen mit kognitiver Behinderung erarbeiten. Alle Beteiligten haben gemeinsam ein Konzept erstellt. Für den Austausch gibt es ein fachliches Netzwerk. Es gibt Menschen, die besonders viel und von mehreren Stellen Unterstützung brauchen (siehe Abschnitt 6.2.7). Für sie gibt es spezifische Massnahmen (siehe Abschnitt 7.2.1.d).

Das strategische Ziel

Im Bereich Behinderung gibt es die Fachbereiche psychiatrische Versorgung und Langzeit-Betreuung. Wie können die beiden Fachbereiche ihren Versorgungsauftrag in Zukunft optimal erfüllen? Das will der Kanton untersuchen.

Die Massnahme

Der Kanton prüft die Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen und den St.Galler Psychiatrieverbunden. Dafür arbeitet das Departement des Innern mit dem Gesundheitsdepartement zusammen, mithilfe von externen Fachpersonen. Wo nötig, schlagen sie Massnahmen vor und setzen diese um.

7.2 Spezifische Ziele und Massnahmen

7.2.1 Bereich Wohnen

7.2.1.a Mehr und angepasste Wohnplätze

Plätze für ältere Menschen mit Behinderung

Der Kanton St.Gallen sorgt dafür, dass Menschen mit Behinderung nach der Pension weiter am gleichen Ort wohnen können. Ältere Menschen brauchen eine andere Unterstützung. Deshalb sind mehr altersgerechte Wohnplätze nötig. Einrichtungen müssen einen kleinen Teil ihrer Wohnplätze anpassen. Dazu können sie zum Beispiel mit der Spitex oder einem Alters- und Pflegeheim zusammenarbeiten.



Plätze für jüngere Menschen mit Behinderung

Ältere Menschen mit Behinderung brauchen die Plätze länger. Deshalb können jüngere Menschen mit Behinderung diese nicht oder erst später nutzen. Der Kanton St.Gallen will den Ausbau von Wohnplätzen auch ausserhalb der Einrichtungen fördern. Dies entspricht dem Wunsch junger Menschen mit Behinderung, selbstständig in der eigenen Wohnung zu leben.

Die Massnahmen

- Der Kanton fördert den Ausbau von etwa 20 neuen Wohnplätzen je Jahr. Diese Wohnplätze sollen nicht in einem Wohnheim sein, sondern im betreuten Wohnen oder in einer Wohnschule oder Integrationswohnplatz.
- Der Kanton fördert die Anpassung von Plätzen an die Bedürfnisse von älteren Menschen mit Behinderung.
- Heute sind 4 Einrichtungen auf der Pflegeheimliste. Sie bieten Plätze an für Menschen mit Behinderung, die viel Pflege brauchen. Nach der Pilotphase sollen weitere Einrichtungen auf die Pflegeheimliste kommen. Sie erhalten dann eine Zulassung gemäss dem Krankenversicherungsgesetz (KVG).

7.2.1.b Stationäre Angebote flexibilisieren und Wechsel fördern

Menschen mit Behinderung können nicht so einfach von einem stationären in ein ambulantes Angebot wechseln. Zum Beispiel, weil die Einrichtung keine ambulanten Plätze anbietet. Oder weil eine Person mit Behinderung in ein stationäres Angebot zurückkehren muss, wenn es ambulant nicht funktioniert. Auch für die Einrichtungen sind solche Wechsel oft schwierig. Denn Ausritte oder Wechsel erschweren die Planung. Der Kanton will Hindernisse abbauen, damit ein Wechsel für alle Beteiligten einfacher ist. Die meisten Einrichtungen bieten heute nur stationäre Wohnplätze an. Sie sollen in Zukunft auch ambulante Plätze anbieten und abrechnen können.

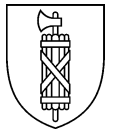
Ein flexibles Angebot hat viele Vorteile. Die Einrichtungen können ihr Angebot um ambulante Plätze erweitern. Damit setzen sie die kantonale Strategie um. Zudem können sie ihre Klientinnen und Klienten weiterbetreuen, wenn diese in ein ambulantes Angebot wechseln möchten.

Menschen mit Behinderung können in eine eigene Wohnung ziehen. Sie erhalten aber weiterhin Unterstützung von der gleichen Einrichtung. Geht es gut, dann machen sie einen weiteren Schritt in ein selbstbestimmtes Leben. Geht es weniger gut, dann erhalten sie wieder mehr Unterstützung von ihrer Einrichtung. Oder sie kehren in den stationären Bereich zurück.

Es gibt insgesamt mehr ambulante Wohnplätze. Manche Menschen brauchen eine besonders spezialisierte Unterstützung. Zum Beispiel Menschen, die eine Behinderung aufgrund einer Krankheit haben. Wie zum Beispiel Multiple Sklerose, ein Tumor oder eine Muskeldystrophie. Das spezialisierte Fachwissen der Einrichtungen würde auch in ambulanten Angeboten zur Verfügung stehen.

Die Massnahmen

- Der Kanton überarbeitet die Grundlagen für das Einzelwohnen.
- Stationäre Einrichtungen sollen Beiträge für ambulante Angebote erhalten und kostendeckend arbeiten können. Dafür braucht es Regeln. Der Kanton will diese Regeln zusammen mit den Einrichtungen erarbeiten.



7.2.1.c Ein Instrument zur individuellen Bedarfsermittlung aufbauen

Einige Kantone nutzen ein Instrument für die individuelle Bedarfsermittlung, zum Beispiel den individuellen Hilfeplan (IHP). Auch der Kanton will ein solches Instrument entwickeln und testen, zusammen mit neuen und angepassten Finanzierungsmodellen. Die heutige Finanzierung mit Pauschalen für stationäre Leistungen funktioniert nicht für ambulante Angebote. Zudem können Menschen mit Behinderung jene Angebote wählen, die sie wirklich brauchen. Dies dank der individuellen Bedarfsermittlung.

Die Massnahmen

- Der Kanton erarbeitet zusammen mit den Beteiligten ein Instrument zur individuellen Bedarfsermittlung. Ein erstes Ziel ist, ambulante Angebote abrechnen zu können.
- Der Kanton entwickelt zusammen mit Beteiligten ein Instrument. Mit diesem kann er den Bedarf im ambulanten Bereich prüfen und begründen.

7.2.1.d Mehr und zusätzliche Angebote für Personen, die intensive Betreuung brauchen

Heute gibt es 4 Plätze mit Intensivbetreuung in einer Einrichtung. Der Kanton will die Zahl auf höchstens 12 Plätze in 3 bis 4 Einrichtungen ausbauen. Intensivplätze entlasten für eine bestimmte Zeit jene Personen, welche die Betreuung in der Regel übernehmen. Das Ziel ist, dass Menschen mit intensivem Betreuungsbedarf wieder in die Regelbetreuung zurückkehren können. Dazu braucht es eine gute Vernetzung aller beteiligten Bereiche, wie zum Beispiel Beratung, Schulung, Entlastung und medizinische Behandlung. Und es braucht unabhängige Fachstellen und Fachpersonen an der Schnittstelle zwischen Betroffenen und ihren Familien, Einrichtungen und Organisationen, kantonalen Stellen, Psychiatrie und weiteren Betroffenen.

Die Massnahmen

- Der Kanton fördert den Ausbau von speziellen Wohnangeboten für Menschen, die eine besonders intensive Unterstützung brauchen. Es soll höchstens 12 Plätze geben.
- Eine intensive Betreuung verlangt eine gute Zusammenarbeit von allen beteiligten Fachpersonen, Behörden und Fachstellen. Der Kanton unterstützt den Aufbau von unabhängigen Fachstellen, die Betroffene und ihre Familien beraten und die medizinischen Behandlungen klären. Sie sollen zudem die Platzierung und später die Rückkehr in die Regelbetreuung organisieren. Und sie sollen die Verläufe beurteilen.

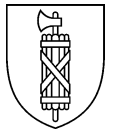
7.2.2 Bereich Tagesstruktur ohne Lohn

7.2.2.a Mehr einfach zugängliche Angebote für Menschen mit Behinderung in Tagesstätten

Menschen mit einer psychischen Behinderung leben oft in der eigenen Wohnung und besuchen eine Tagesstätte. Dort können sie andere Menschen treffen und haben eine Tagesstruktur. Die Tagesstruktur hilft, dass ihre Lebenssituation stabil bleibt. Zudem entlasten Tagesstrukturplätze Angehörige, die Menschen mit Behinderung betreuen.

Das strategische Ziel

Dank Tagesstrukturplätzen müssen Menschen mit psychischer Behinderung nicht in ein stationäres Angebot wechseln. Es gibt immer mehr Menschen mit psychischer Behinderung. Deshalb braucht es bis zum Jahr 2023 mehr Plätze in Tagesstätten. Und es braucht mehr Beschäftigungsplätze ohne Lohn mit tiefem Teilzeit-Pensum.



Die Massnahmen

- Der Kanton fördert den Ausbau von Tagesstätten. Insgesamt soll es jedes Jahr etwa 20 neue Plätze mehr geben (+1,4 Prozent).
- Der Kanton unterstützt besonders einfach zugängliche Angebote für Menschen mit psychischer Behinderung.

7.2.2.b Mehr Tagesstrukturplätze für ältere Menschen mit Behinderung

Ältere Menschen mit Behinderung wechseln meist von einem Tagesstrukturplatz mit Lohn in einen Tagesstrukturplatz ohne Lohn. Es braucht deshalb altersgerechte Tagesstrukturplätze.

Die Massnahme

Der Kanton fördert den Ausbau oder Umbau von Tagesstrukturplätzen ohne Lohn für ältere Menschen mit Behinderung. Jedes Jahr sollen rund 30 neue Plätze entstehen (+2,1 Prozent).

7.2.3 Bereich Tagesstruktur mit Lohn

7.2.3.a Flexible Angebote von begleiteten Arbeitsplätzen im allgemeinen Arbeitsmarkt

Möglichst viele Menschen mit Behinderung sollen im allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten können. Dazu braucht es begleitete Angebote, so wie es sie im Bereich Wohnen gibt. Dabei handelt es sich um ambulante Angebote (Supported Employment). Diese richten sich nach dem individuellen Bedarf. Ein solches Angebot ist zum Beispiel die Unterstützung bei der Suche nach einer Arbeitsstelle im allgemeinen Arbeitsmarkt. Oder eine Unterstützung, damit Menschen mit Behinderung ihre Arbeitsstelle im allgemeinen Arbeitsmarkt behalten können. Oder eine Unterstützung direkt beim Arbeiten. Bereits in den nächsten Jahren soll es erste Pilotprojekte geben. Das Ziel ist, Instrumente zu entwickeln, die den individuellen Bedarf auch im Bereich Arbeit ermitteln. Zudem braucht es auch im Bereich Arbeit ein neues Finanzierungsmodell. Der Kanton will Verbesserungen möglich machen und fördern. Der Kanton will prüfen, ob Einrichtungen, Organisationen und Fachstellen gewisse Angebote besser gemeinsam anbieten sollen.

Die Massnahmen

- Der Kanton erarbeitet mit den Beteiligten Instrumente zur Bedarfsermittlung und ein Finanzierungsmodell. So will er das begleitete oder unterstützte Arbeiten im allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen.
- Mit Pilotprojekten will der Kanton neue Finanzierungsmodelle prüfen. Anstelle einer Pauschale soll sich die Finanzierung nach dem individuellen Bedarf richten.
- Der Kanton prüft mit allen Beteiligten, welche Angebote und Systeme wirken. Und ob es Sinn macht, wenn Einrichtungen, Organisationen und Fachstellen gewisse Angebote gemeinsam anbieten.

7.2.3.b Mehr flexible Teilzeitangebote

Immer mehr Personen brauchen einen Tagesstrukturplatz mit Lohn. Zugleich wollen immer mehr Personen Teilzeit arbeiten. Ein Grund dafür ist, dass es immer mehr Menschen mit psychischer Behinderung gibt. Sie können nicht mehr Vollzeit arbeiten und brauchen Teilzeit-Arbeitsplätze. Dieser Trend geht in den nächsten Jahren weiter.

Die Massnahme

Der Kanton fördert den Ausbau von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung. Jedes Jahr sollen rund 15 neue Arbeitsplätze mehr entstehen (+0,9 Prozent).



8 Quantitative und qualitative Auswirkungen

Die Angebotsstrategie wirkt sich auf die Entwicklung der Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung aus. Einerseits **quantitativ**, also auf die Zahl der Angebote. Und andererseits **qualitativ**, also auf die Art der Angebote. Deswegen werden die Kosten in den Jahren 2021 bis 2023 steigen.

8.1 Quantitativer Ausbau des Angebots – mehr Plätze

Die Zahl der begleiteten Personen wird in den nächsten Jahren vermutlich steigen. Wahrscheinlich ähnlich stark wie in den Jahren zuvor (siehe Abschnitt 0). Das wird sich in Zukunft kaum ändern. Deshalb wird es auch in der nächsten Planungsperiode einen Ausbau der Angebote brauchen. Die Abbildung 16 zeigt, mit wie vielen zusätzlichen Plätzen der Kanton rechnet.

Abbildung 16: Prognose Angebotsentwicklung

Angebot	Zunahme total in den Planjahren 2021 bis 2023	Ausbau aktuelles Angebot in Prozent in den Planjahren 2021 bis 2023
Wohnen	rund 60 Plätze	bis zu 3,7 %
Tagesstätten / Beschäftigung	rund 150 Plätze	bis zu 11 %
Werkstätten	rund 45 Plätze	bis zu 2,7 %

8.2 Qualitative Anpassungen – Kosten je Platz

Die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung verändern sich. Die Einrichtungen müssen die Angebote entsprechend anpassen. Zum Beispiel, wenn die Klientinnen und Klienten mehr Pflege brauchen. Die angepassten Angebote kosten mehr. Seit dem Jahr 2016 bestimmt die Regierung jeweils einen Höchstbeitrag je Platz und Tag. Der Kanton diskutiert die Entwicklung der Kosten und Einnahmen in den Jahresgesprächen. Diese finden mit den Trägerschaften und Geschäftsleitungen der Einrichtungen statt. Das Ziel ist, die Kosten stetig zu optimieren. Die Abbildung 17 zeigt die Entwicklung der Gesamtkosten je Platz und Tag.

Abbildung 17: Entwicklung der Gesamtkosten je Platz

Leistungsbereich	Gesamtkosten je Platz und Tag in Franken				durchschnittliche jährliche Veränderung in Prozent
	2017	2018	2019	2020	
Wohnen	Fr. 244.00	Fr. 244.00	Fr. 248.00	Fr. 252.00	1,1 %
Tagesstätten / Beschäftigung	Fr. 160.00	Fr. 166.00	Fr. 163.00	Fr. 165.00	1,0 %
Werkstätten	Fr. 94.00	Fr. 96.00	Fr. 97.00	Fr. 98.00	1,4 %
Gewichteter Durchschnitt	Fr. 172.00	Fr. 174.00	Fr. 175.00	Fr. 177.00	1,0 %

Quelle und Berechnung: Amt für Soziales, Abteilung Finanzen und IVSE

Die Gesamtkosten je Platz sind in den vergangenen Jahren leicht gestiegen. Vor allem Plätze für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf (siehe Abschnitt 6.2.7) verursachen hohe Kosten. Dort braucht es besonders ausgebildete Fachpersonen. Im Kanton St.Gallen steigen die Gesamtkosten je Platz jedes Jahr um rund 1 Prozent. Das ist ähnlich viel wie in anderen Kantonen. Die Entwicklung der Gesamtkosten spielt eine wichtige Rolle bei der Leistungsvereinbarung mit den Einrichtungen.



8.3 Kostensteuerung durch Umbau: Wie will der Kanton die Kosten steuern?

Mehr verschiedene Angebote und der einfachere Wechsel von stationären in ambulante Angebote verbessern das Gesamtangebot. Der Kanton nimmt an, dass dadurch die Kosten mittel- bis langfristig weniger stark steigen. Mit dem neuen Controlling-Tool COSAI will der Kanton diese Veränderungen beobachten und analysieren.

8.4 Finanzielle Auswirkungen: Wie entwickeln sich die Kosten in den nächsten drei Jahren?

Die Kosten zu schätzen, ist schwierig. Mehr Plätze bedeutet nicht generell mehr Kosten. Entscheidend ist, wie viele Menschen mit Behinderung Angebote nutzen. Und welche Anpassungen nötig sind, damit die Angebote zu den veränderten Bedürfnissen passen. Es braucht Massnahmen. Zum Beispiel das Ziel, mehr ambulante anstatt stationäre Angebote anzubieten. Und es braucht eine individuelle Bedarfsermittlung. Beides hilft, damit die Kosten weniger stark steigen. Es ist nicht möglich, die Kosten für den künftigen Ausbau des Angebots von den heutigen Kosten je Platz abzuleiten. Einrichtungen können oft mehr Plätze anbieten. Dies, ohne dass die Kosten stark steigen. Damit sinken die durchschnittlichen Kosten je Platz. Wichtig ist weiter, wie viele St.Gallerinnen und St.Galler ein Angebot ausserhalb des Kantons nutzen. Der Kanton St.Gallen muss diese Angebote mitfinanzieren. Er kann also die Kosten nicht steuern. Darüber, dass es im Kanton St.Gallen weniger Angebote gibt. Das Ziel ist, dass Menschen mit Behinderung generell weniger stationäre Angebote brauchen. Wechseln mittel- bis langfristig mehr Menschen in Wohnformen mit ambulanter Unterstützung, kann das die Kosten senken. Das gilt auch, wenn weniger Menschen mit Behinderung in ein stationäres Angebot wechseln müssen. Es ist deshalb besser, ein Gesamtvolumen für die Angebotsentwicklung zu bestimmen. Anstatt die Kosten je zusätzlichen Platz zu schätzen.

9 Ausblick: Wie geht es weiter?

Die Umsetzung der UN-BRK verändert das Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung. Es verändert sich auch die Gesellschaft. Und wie sie Menschen mit Behinderung wahrnimmt. Kanton, Einrichtungen, Organisationen und Fachstellen müssen die Angebote für Menschen mit Behinderung entsprechend ausbauen und anpassen. Im Zentrum steht dabei ein Systemwechsel: von der Objekt- zur Subjektorientierung. Menschen mit Behinderung sollen stärker mitbestimmen, wie sie ihr Leben gestalten. Dafür braucht es Angebote, die zum individuellen Bedarf passen. Damit alle Menschen mit Behinderung die Unterstützung erhalten, die sie wirklich brauchen. Der Systemwechsel hat Folgen für die Finanzierung. Es braucht ein neues Modell. Zudem wird sich das Verhältnis von ambulanten und stationären Angeboten verändern.

Behindertenpolitik weiter umsetzen

Der Kanton will die Umsetzung seiner Behindertenpolitik in den nächsten Jahren stärker fördern. Er will prüfen, welche Anpassungen es im Gesetz braucht. Zumal es auf Bundesebene voraussichtlich auch Veränderungen geben wird. Zum Beispiel weiss man noch nicht, welche Aufgaben der Bund im ambulanten Bereich übernehmen wird. Oder wie er das Gesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) anpassen wird. Weiter will der Kanton die Erfahrungen anderer Kantone mit Instrumenten für die Bedarfserfassung nutzen.



Selbstständiges und begleitetes Wohnen fördern

Wichtig ist auch die Zusammenarbeit mit den Einrichtungen und Organisationen. Künftig soll es keine Trennung mehr geben zwischen ambulanten und stationären Angeboten. Der Kanton will vor allem das selbstständige und begleitete Wohnen fördern. Zugleich will er die Selbstbestimmung stärken und Selbstvertretende stärker einbeziehen. Schliesslich will der Kanton ein System aufbauen, das die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung systematisch erfasst. Wie zum Beispiel ein individueller Hilfeplan (IHP).

Veränderungen brauchen Zeit

All diese Veränderungen brauchen Zeit. Der Kanton rechnet mit fünf bis zehn Jahren. Menschen mit Behinderung sollen genug Zeit haben, sich auf die Veränderungen einzustellen. Die Einrichtungen ihrerseits brauchen Zeit, um die kantonale Strategie umzusetzen. Und um die Angebote anzupassen. Damit der Prozess gut gelingt, will der Kanton wie bisher eng mit den Einrichtungen und Organisation zusammenarbeiten. Und er will wie bisher Menschen mit Behinderung einbeziehen.

10 Anhang

Bericht HSLU «[Bedarfsrelevante Einflussfaktoren](#)»