



Einfache Sprache

Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen

Bedarfsanalyse und Planung für die Jahre 2024 bis 2026

Bericht des Departementes des Innern vom 20. Juni 2024



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	3
2	Ausgangslage	4
3	Aktuelle Situation: Das Angebot und seine Nutzung im Kanton St.Gallen	5
3.1	Allgemeine Entwicklung	5
3.1.1	Zielgruppe: Wer nutzt die Angebote?	5
3.1.2	Wie hat sich das Angebot entwickelt?	8
3.2	Wie haben sich die Angebote in den Bereichen entwickelt?	9
3.2.1	Bereich Wohnen	9
3.2.2	Bereich Tagesstruktur ohne Lohn (TSoL)	10
3.2.3	Bereich Tagesstruktur mit Lohn (TSmL)	11
3.3	Wie haben sich die Kosten je Platz entwickelt?	12
3.4	Exkurs: Entwicklungen im vorgelagerten Bereich Sonderschule	13
4	Wichtige Einflussfaktoren auf den zukünftigen Bedarf: Wie wirken sie sich auf die Angebotsstrategie aus?	14
4.1	Auswirkungen auf den Bereich Wohnen	15
4.2	Auswirkungen auf den Bereich Tagesstruktur ohne Lohn	15
4.3	Auswirkungen auf den Bereich Tagesstruktur mit Lohn	15
5	Angebotsstrategie für die Jahre 2024 bis 2026	16
5.1	Das Angebot entspricht dem Bedarf und der Nachfrage	16
5.2	Keine Überkapazitäten aufgrund von Infrastrukturprojekten	17
5.3	Die Einrichtungen sind für die Entwicklungen der kommenden Jahre strategisch fit	17
5.4	Menschen mit Behinderung können einfacher in selbstständigere Wohnformen wechseln	18
5.5	Genug Angebote für Personen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf	18
5.6	Gezielte Massnahmen gegen die Ausgrenzung aus dem ersten Arbeitsmarkt	19
6	Quantitative und qualitative Auswirkungen	20
6.1	Quantitative Auswirkung – mehr Plätze	20
6.2	Qualitative Anpassungen – höhere Kosten	21
6.3	Kostensteuerung durch Umbau: Wie will der Kanton die Kosten steuern?	21
6.4	Finanzielle Auswirkungen – Kosten steigen ähnlich	21
6.5	Personelle Auswirkungen – nicht mehr Stellen nötig	22
7	Ausblick: Wie geht es weiter?	22



1 Zusammenfassung

Das Amt für Soziales erarbeitet alle drei Jahre einen Planungsbericht. Darin geht es um die stationären Wohn- und Tagesstrukturangebote für erwachsene Menschen mit Behinderung. Dies ist der vierte Bericht. Er beschreibt die Entwicklung der Angebotsnachfrage sowie die Angebotsplanung für die Jahre 2024 bis 2026.

Wie hat sich die Nachfrage entwickelt?

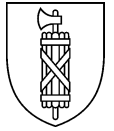
Der Planungsbericht zeigt: Jedes Jahr nutzen mehr Menschen mit Behinderung ein spezialisiertes Angebot. Am stärksten stieg die Zahl der Menschen mit einer psychischen Behinderung. Die Zahl der Menschen mit wenig Betreuungsbedarf stieg ebenfalls stark. Kaum verändert hat sich die Zahl der St.Gallerinnen und St.Galler, die ein Angebot ausserhalb des Kantons nutzen. Auch nutzten jedes Jahr ähnlich viele Menschen aus einem anderen Kanton ein Angebot im Kanton St.Gallen. Die Auslastung des Gesamtangebots sank leicht. Die Kosten je Platz stiegen leicht.

Wie viele und welche Angebote braucht es in den nächsten Jahren?

Verschiedene Faktoren beeinflussen, wie viele und welche spezialisierten Angebote es braucht. Die Angebotsstrategie für die Jahre 2024 bis 2026 umfasst sechs Ziele. Mit der Strategie will der Kanton **erstens** sicherstellen, dass das Angebot den erwarteten Bedarf abdeckt. **Zweitens** will er ein Zuviel an Angeboten vermeiden. Derzeit läuft die Revision des Gesetzes über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (abgekürzt BehG). Der erste Nachtrag bringt unter anderem ein neues Finanzierungsmodell für Wohnangebote. Das wird mittelfristig zu einer Verlagerung von stationären Angeboten in einer Einrichtung hin zu ambulanten Angeboten führen, zum Beispiel das begleitete Wohnen. In Zukunft wird es also mehr ambulante Wohnangebote brauchen. Die Angebotsplanung muss das bereits heute berücksichtigen. Die Einrichtungen sollen deshalb – das ist das **dritte Ziel** – in den nächsten Jahren ihre strategische Ausrichtung prüfen. Das **vierte Ziel** betrifft die Durchlässigkeit der Angebote. Einrichtungen sollen ihr Angebot durchlässiger gestalten. Das bedeutet: Die Klientinnen und Klienten können einfacher in ein ambulantes Angebot wechseln. Die Einrichtungen sollen ihr Angebot zudem auf den höheren Bedarf an ambulanten Wohnangeboten anpassen. Mit dem **fünften Ziel** will der Kanton sicherstellen, dass Personen mit einem sehr hohen Unterstützungsbedarf genügend Angebote im Kanton finden. Und **sechstens** will der Kanton gezielte Massnahmen schaffen, damit weniger Menschen aus dem ersten Arbeitsmarkt fallen. Gemäss diesen Zielen plant der Kanton die Angebote. Die Einrichtungen wiederum planen je nach Ausrichtung die Anzahl Plätze. Ändert sich die Anzahl Plätze, dann stellen sie beim Kanton einen konkreten Antrag. Ein leichter und gezielter Ausbau ist aufgrund der Entwicklungen nötig. Der geplante Ausbau des Angebots ist bis zum Jahr 2026 aber weniger gross als in den vergangenen Jahren. Dies auch, damit es kein Überangebot gibt.

Wie weiter mit der Angebotsplanung?

Das angepasste BehG gilt voraussichtlich ab 1. Januar 2027. Das Amt für Soziales muss prüfen, wie es ab dem Jahr 2027 das Angebot planen will.



2 Ausgangslage

Der Planungsbericht

Menschen mit einer IV-Rente haben das Recht auf ein spezialisiertes Angebot für erwachsene Menschen mit Behinderung. Dazu gehören Wohnangebote und Tagesstrukturangebote. Der Kanton muss gemäss Gesetz dafür sorgen, dass alle Menschen mit einer IV-Rente ein bedarfsgerechtes Angebot erhalten. Zudem muss er regelmässig prüfen, wie viele und welche spezialisierten Angebote es braucht. Das Amt für Soziales macht deshalb alle drei Jahre eine Bedarfs- und eine Angebotsanalyse. Dabei geht es um die Fragen: Wer nutzt welche Angebote? Wie haben sich die Angebote verändert? Wie viele und welche Angebote braucht es in den nächsten Jahren? Aufgrund der Analysen erarbeitet das Amt für Soziales die Angebotsstrategie. Zudem plant es, wie viele und welche spezialisierten Angebote es braucht. Dieser Planungsbericht ist der vierte Bericht. Er ist für die Jahre 2024 bis 2026. Der Bericht beschreibt die aktuelle Angebotssituation, welche Faktoren den Bedarf beeinflussen und was sie für die Planung bedeuten. Weiter beschreibt der Bericht die Angebotsstrategie mit den sechs Zielen und Massnahmen. Die Regierung des Kantons muss den Bericht gemäss Gesetz genehmigen.

Der Kanton bietet die spezialisierten Angebote nicht selbst an. Einrichtungen tun das in seinem Auftrag. Der Kanton beteiligt sich an den Kosten. Der Planungsbericht hilft dem Kanton, die Anträge von Einrichtungen für neue oder andere Angebote zu beurteilen und die Kosten besser zu schätzen. Den Einrichtungen dient der Bericht als Grundlage, um ihr Angebot anzupassen und weiterzuentwickeln. Und Menschen mit Behinderung und ihre Familien oder Begleitpersonen erfahren aus dem Bericht, welche Angebote es gibt und wie sie sich verändern.

Revision des BehG

Der Kanton überarbeitet derzeit das Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung (BehG). In einem ersten Schritt bringt das BehG ein neues Finanzierungsmodell für ambulante Wohnangebote. Das Ziel ist: Menschen mit Behinderung wählen frei, wie und mit wem sie wohnen. Ambulante Angebote erfüllen diese Bedürfnisse besser. Es braucht deshalb genügend ambulante Wohnangebote. Das hat Folgen für die Nachfrage. Menschen mit Behinderung nutzen voraussichtlich mittel- bis langfristig mehr ambulante Angebote und weniger stationäre Angebote. Der Kanton erwartet, dass die Kosten dadurch künftig weniger stark steigen.

In einem zweiten Schritt will der Kanton das stationäre Angebot analysieren. Themen sind neben der Planung auch, wer welche Angebote anbietet und wie die Finanzierung aussehen soll. Der Kanton will das neue Finanzierungsmodell für ambulante Angebote und das bisherige Modell für stationäre Angebote aufeinander abstimmen. So soll der Wechsel zwischen den Angeboten einfacher möglich sein.

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

3.1 Allgemeine Entwicklung

Im Planungsbericht geht es vor allem um die stationären Angebote. Das sind Wohnplätze und Tagesstrukturen mit und ohne Lohn in einer spezialisierten Einrichtung. Die Angebotsplanung berücksichtigt deshalb das ambulante Angebot nicht. Auch kein Thema sind Faktoren, welche die Verlagerung von ambulanten zu stationären Angeboten beeinflussen. Sobald das angepasste BehG gilt, will der Kanton alle Angebote in eine Angebotsplanung einbeziehen, zumindest im Bereich Wohnen.

Hier lesen Sie mehr darüber, wie sich das Angebot und die Nachfrage entwickelt haben.

3.1.1 Zielgruppe: Wer nutzt die Angebote?

15'292 St.Gallerinnen und St.Galler im Alter von 18 bis 64 Jahren erhielten am 31. Dezember 2023 eine IV-Rente. Sie hatten damit das Recht auf ein spezialisiertes Angebot im Kanton oder ausserhalb, das zu ihren Bedürfnissen passt. 4'497 Personen nutzten am Stichtag tatsächlich ein Angebot (siehe Abbildung 1). Das sind 29,4 Prozent. Die Zahl der Personen mit einer IV-Rente nahm von 2018 bis 2020 ab. Ab 2021 stieg sie wieder. Seit 2018 nutzen jedes Jahr durchschnittlich 30 Prozent der Personen mit einer IV-Rente ein Angebot.

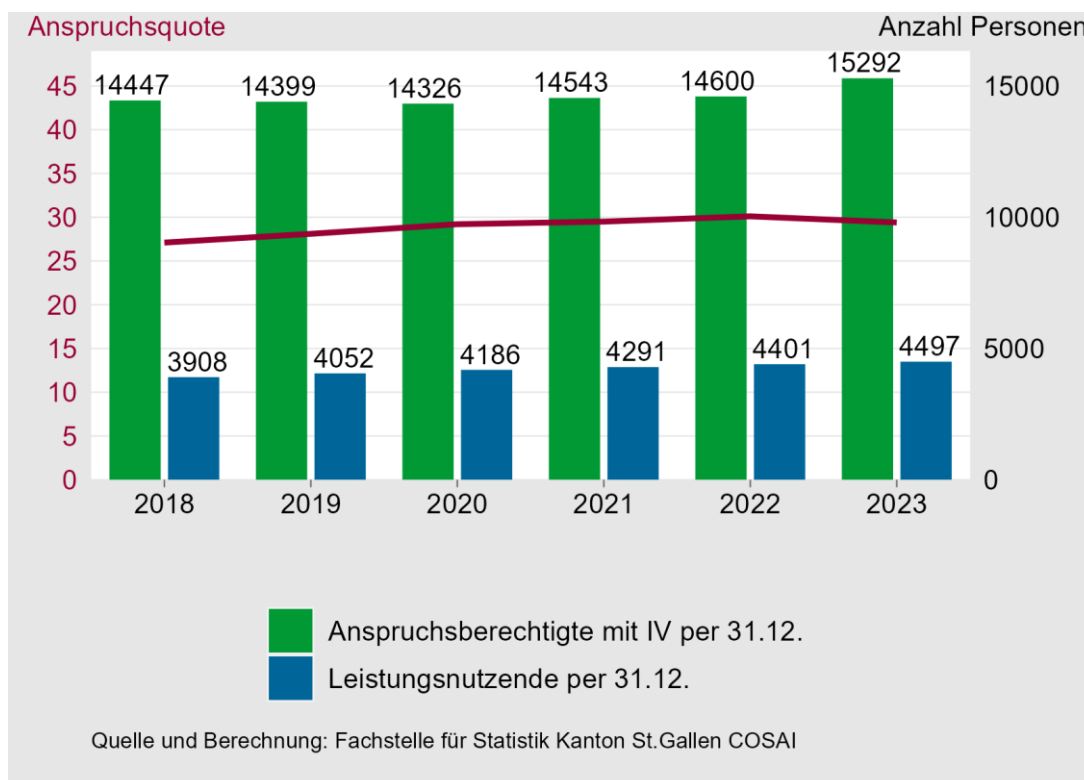


Abbildung 1: Entwicklung anspruchsberechtigte und angebotsnutzende St.Gallerinnen und St.Galler (Stand 31. Dezember). Keine Rolle spielt, wo sie das Angebot nutzten. Nur so können wir ihre Zahl mit den Zahlen der IV vergleichen.



Art der Behinderung: Abbildung 2 zeigt, welche Behinderung die Personen haben, die ein spezialisiertes Angebot nutzten. Auffallend ist der Anstieg bei den Personen mit einer psychischen Behinderung. Ihre Zahl stieg von 2018 bis Ende 2023 mit 1'879 auf 2'409 Personen. Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung machen mit 47,2 Prozent den grössten Anteil der Angebotsnutzenden aus.

	2018	2023	2023	2018 bis 2023	2018 bis 2023
Art der Behinderung	Anzahl	Anzahl	Anteil am Total	Differenz absolut	Anteil an der Gesamtveränderung
psychische Behinderung	1'879	2'409	47,2 %	530	71,0 %
geistige Behinderung	1'350	1'484	29,1 %	134	17,9 %
körperliche Behinderung	198	228	4,5 %	30	4,0 %
Sinnesbehinderung	88	91	1,8 %	3	0,4 %
Hirnverletzung	88	98	1,9 %	10	1,3 %
Autismus	52	62	1,2 %	10	1,3 %
keine Angabe	704	734	14,4 %	30	4,0 %
Total	4'359	5'106	100,0 %	747	100,0 %

Abbildung 2: Nach Art der Behinderung – St.Galler Personen, die je Jahr wenigstens ein spezialisiertes Angebot für Menschen mit Behinderung in einem Heim im Kanton St.Gallen oder ausserhalb nutzten. Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI.

Altersstruktur: Die Zahl der Personen im Alter zwischen 56 bis 65 stieg zwischen 2018 und 2023 am stärksten: von 809 Personen um 270 Personen auf 1'079 Personen. Auch die Zahl der Personen über 65 Jahre stieg: von 241 um 72 Personen auf 313 Personen. Sank zuvor die Zahl der 18- bis 25-Jährigen, stieg sie von 2018 bis 2023 leicht: von 608 um 29 auf 637 Personen.

	2018	2023	2023	2018 bis 2023	2018 bis 2023
Altersgruppe	Anzahl	Anzahl	Anteil am Total	Differenz absolut	Anteil an der Gesamtveränderung
unter 18	2	5	0,1 %	3	0,4 %
18 bis 25	608	637	12,5 %	29	3,9 %
26 bis 35	960	1'082	21,2 %	122	16,3 %
36 bis 45	768	967	18,9 %	199	26,6 %
46 bis 55	971	1'023	20,0 %	52	7,0 %
56 bis 65	809	1'079	21,1 %	270	36,1 %
über 65	241	313	6,1 %	72	9,6 %
Total	4'359	5'106	100,0 %	747	100,0 %

Abbildung 3: Nach Alter – St.Galler Personen, die je Jahr wenigstens ein spezialisiertes Angebot für Menschen mit Behinderung in einem Heim im Kanton St.Gallen oder ausserhalb nutzten. Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI.

Betreuungsbedarf: Die Einrichtungen erfassen den Betreuungsbedarf mit dem Einstufungssystem «Individueller Betreuungsbedarf (IBB)». Es gibt fünf Einstufungsgrade. Die Einstufung zeigt, wie viel der Kanton für jede Leistung bezahlt. Die Zahl der Personen mit wenig Betreuungsbedarf stieg am stärksten: bei Stufe IBB 0 von 521 um 182 auf 703 Personen, bei Stufe IBB 1 von 1'374 um 473 auf 1'847 Personen.

IBB-Einstufung	2018	2023	2023	2018 bis 2023	2018 bis 2023
	Anzahl	Anzahl	Anteil am Total	Differenz absolut	Anteil an der Gesamtveränderung
IBB 0	521	703	13,8 %	182	24,4 %
IBB 1	1'374	1'847	36,2 %	473	63,3 %
IBB 2	1'324	1'636	32,0 %	312	41,8 %
IBB 3	529	473	9,3 %	-56	-7,5 %
IBB 4	315	332	6,5 %	17	2,3 %
keine Angabe	296	115	2,3 %	-181	-24,2 %
Total	4'359	5'106	100,0 %	747	100,0 %

Abbildung 4: Nach Betreuungsbedarf – St.Galler Personen, die je Jahr wenigstens ein spezialisiertes Angebot für Menschen mit Behinderung in einem Heim im Kanton St.Gallen oder ausserhalb nutzten. Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI.

Interkantonale Nutzungsverflechtung: 1'004 St.Gallerinnen und St.Galler nutzten im Jahr 2023 ein Angebot ausserhalb des Kantons St.Gallen. Das sind 19,7 Prozent aller Angebotsnutzenden. Gleichzeitig nutzten 830 Personen aus anderen Kantonen im Jahr 2023 ein Angebot im Kanton St.Gallen. Das sind 16,8 Prozent aller im Kanton St.Gallen begleiteten Personen. Der sogenannte Wanderungssaldo veränderte sich in den letzten sechs Jahren kaum. Das deutet daraufhin, dass es im Kanton St.Gallen genug spezifische Angebote gibt. St.Gallerinnen und St.Galler müssen nicht in einen anderen Kanton ausweichen. Angebote ausserhalb des Kantons sind vor allem in Grenzregionen wichtig. Sie erhöhen die Wahlfreiheit.

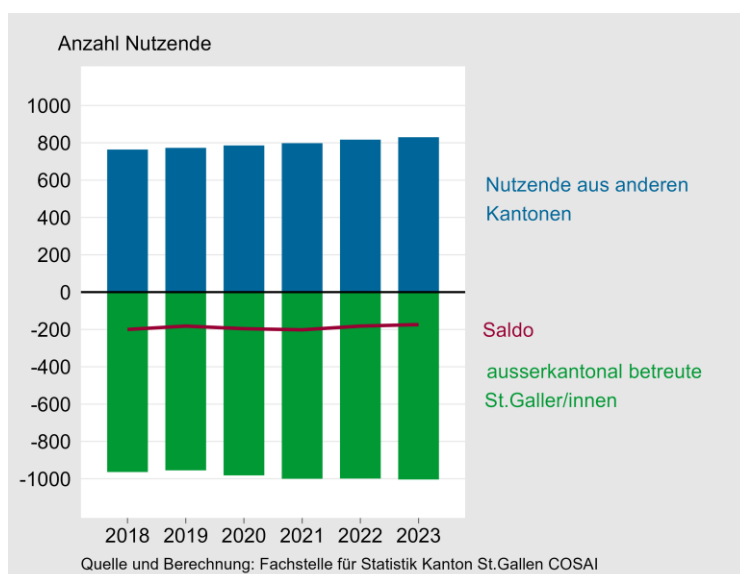


Abbildung 5: Interkantonale Nutzungsverflechtung.



Wie viele Personen ein Angebot ausserhalb des Kantons nutzen, ist wichtig für die Finanzierung. Der Kanton St.Gallen muss diese Angebote mitfinanzieren. Er kann deshalb nur das Gesamtangebot und die Kosten im eigenen Kanton steuern, nicht aber in anderen Kantonen. Es macht durchaus Sinn, dass eine St.Gallerin oder ein St.Galler ein Angebot in einem anderen Kanton nutzen kann oder umgekehrt. Nicht jeder Kanton kann jedes spezialisierte Angebot anbieten. Wichtig ist: Die Betroffenen haben Wahlfreiheit.

Welche Angebote nutzen Menschen mit Behinderung?

Menschen mit Behinderungen nutzen unterschiedliche Angebote. Manche von ihnen nutzen mehr als ein Angebot. 2'145 Personen nutzten im Jahr 2023 eine Tagesstruktur mit Lohn. Sie machen mit 43,5 Prozent den grössten Teil aller Personen aus, die ein Angebot einer St.Galler Einrichtung nutzten. Dahinter folgen mit 1'175 Personen, die ein Wohnangebot und gleichzeitig eine Tagesstruktur ohne Lohn nutzten. Das sind 23,8 Prozent aller betreuten Personen. Von 2018 bis 2023 stieg vor allem die Zahl der Personen stark, die nur eine Tagesstruktur nutzen und gleichzeitig privat wohnen oder ein ambulantes Angebot des selbstständigen Wohnens nutzen. Das sind 81,1 Prozent aller betreuten Personen.

	2018	2023	2023	2018 bis 2023	2018 bis 2023
Einfach-, Doppel- und Mehrfachnutzung	Anzahl	Anzahl	Anteil am Total	Differenz absolut	Anteil an der Gesamtveränderung
nur Wohnen	154	216	4,4 %	62	8,0 %
Wohnen und Tagesstruktur mit Lohn	341	274	5,6 %	-67	-8,7 %
Wohnen und Tagesstruktur ohne Lohn	1'048	1'175	23,8 %	127	16,4 %
nur Tagesstruktur mit Lohn	1'802	2'145	43,5 %	343	44,4 %
nur Tagesstruktur ohne Lohn	589	873	17,7 %	284	36,7 %
Tagesstruktur mit Lohn und Tagesstruktur ohne Lohn	56	78	1,6 %	22	2,8 %
alle drei Leistungsarten	169	171	3,5 %	2	0,3 %
Total Leistungsnutzende	4'159	4'932	100,0 %	773	100,0 %

Abbildung 6: Einfach-, Doppel- und Mehrfachnutzung innerhalb eines Jahres in allen St.Galler Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung. Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI.

3.1.2 Wie hat sich das Angebot entwickelt?

Im Jahr 2023 gab es 4'728 anerkannte Plätze für Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen: 1'523 Wohnplätze, 1'507 Plätze für Tagesstruktur ohne Lohn und 1'698 Plätze für Tagesstruktur mit Lohn. Die Zahlen basieren auf der Anzahl Plätze, welche die Einrichtungen gemäss Leistungsvereinbarung bei einer Auslastung von 100 Prozent anbieten.

Die Auslastung sank in den vergangenen Jahren stetig auf 96 Prozent. Das heisst: Die Einrichtungen erreichten die Normauslastung von 98 Prozent im Durchschnitt nicht. Der Kanton gibt die Normauslastung als Ziel vor. Die Gründe dafür sind je nach Einrichtung unterschiedlich.



Leistungsbereich	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Wohnen	98,2 %	98,2 %	97,1 %	98,5 %	97,0 %	96,7 %	96,4 %
Tagesstruktur ohne Lohn	97,7 %	98,0 %	97,8 %	98,9 %	96,7 %	94,9 %	95,6 %
Tagesstruktur mit Lohn	98,4 %	98,0 %	97,4 %	99,1 %	98,3 %	96,6 %	96,6 %
Total	98,1 %	98,1 %	97,5 %	98,8 %	97,3 %	96,1 %	96,0 %

Abbildung 7: Entwicklung durchschnittliche Auslastung. Quelle: Amt für Soziales, Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen.

3.2 Wie haben sich die Angebote in den Bereichen entwickelt?

3.2.1 Bereich Wohnen

Vergleich Angebot und Nachfrage

Die Zahl der anerkannten Wohnplätze stieg seit dem Jahr 2015 mehr oder weniger stetig. Die Nutzung stieg ähnlich. Nur in den Jahren 2020 und 2021 nutzten deutlich weniger Personen einen Wohnplatz als in den Jahren zuvor. Aktuell besteht damit ein leichtes Überangebot im Bereich Wohnen. Das könnte mit der Corona-Epidemie zu tun haben. Ob dem tatsächlich so ist, kann man noch nicht sagen.

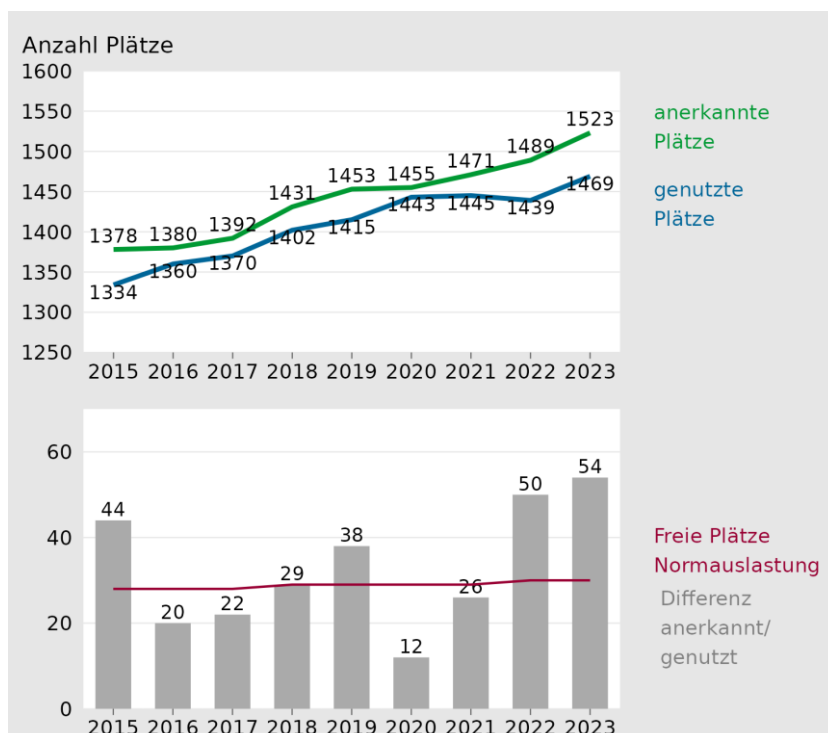


Abbildung 8: Anerkannte und genutzte Plätze im Bereich Wohnen in Einrichtungen mit Beitragsanerkennung des Kantons St.Gallen. Quelle und Berechnung: Amt für Soziales Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen.

3.2.2 Bereich Tagesstruktur ohne Lohn (TSoL)

Vergleich Angebot und Nachfrage

Die Zahlen der Plätze in der Tagesstruktur ohne Lohn und der tatsächlich genutzten Plätze stiegen von 2015 bis 2020 parallel. Seit dem Jahr 2021 steigt jedoch die Zahl der Plätze stärker als die Nachfrage. Aktuell besteht auch hier ein Überangebot.

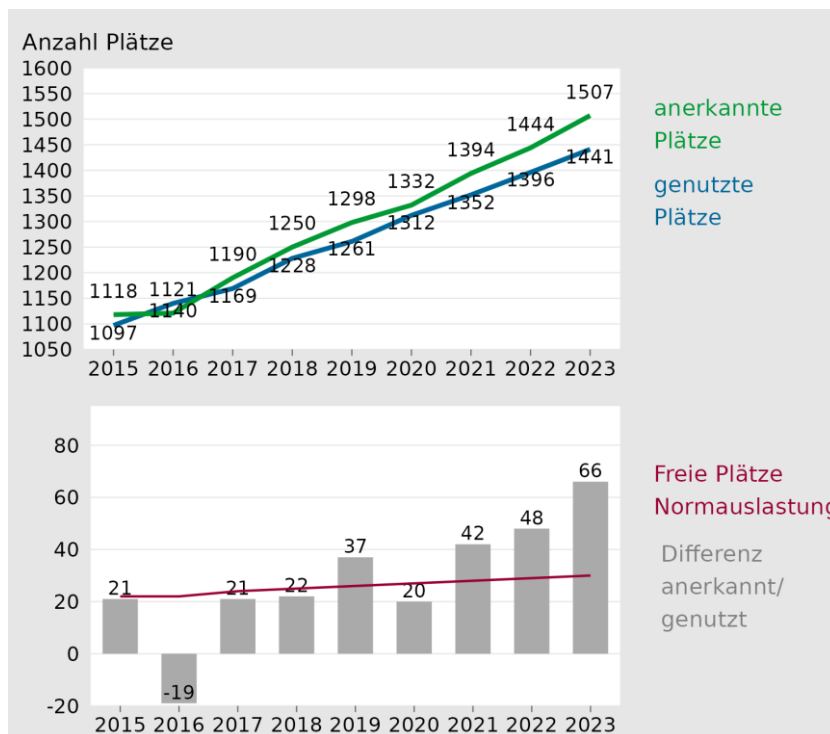


Abbildung 9: Anerkannte und genutzte Plätze im Bereich Tagesstruktur ohne Lohn in Einrichtungen mit Beitragsanerkennung des Kantons St.Gallen. Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI (Nutzerzahlen) und Amt für Soziales Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen (Platzzahlen).

Deutlich mehr Personen als es Plätze gibt arbeiten in der Tagesstruktur ohne Lohn. Der Grund ist: Viele Personen arbeiten in einem Teilzeitpensum. Ihre Zahl stieg leicht. Im Jahr 2018 kamen auf jeden Platz im Schnitt 1,52 Personen. Im Jahr 2023 waren es im Schnitt 1,59 Personen je Platz. Das ist eine Folge des Ziels, den Betroffenen passende Wahlmöglichkeiten zu bieten.

Mehr Teilzeitpensum bedeutet für die Einrichtungen mehr Aufwand in der Administration und Begleitung. Sie müssen für jede Person eine Dokumentation führen. Egal, wie viel die Person arbeitet. Gleichzeitig braucht es mehr Betreuung. Die Betreuungspersonen müssen vor allem in der Eintrittsphase ein individuelles Setting finden.

In einem tiefen Pensum zu arbeiten, hilft den Betroffenen. Sie können vorsichtig und langsam wieder in den Arbeitsprozess einsteigen und eine stabilisierende Struktur aufbauen. Die positive Wirkung zeigt sich hier vor allem bei den Personen mit psychischer Behinderung. Dank der stabilisierenden Wirkung können tiefe Teilzeitpensum die Zahl der nötigen Klinikeintritte reduzieren.



Personen nach Beschäftigungsumfang in Tagen	2018	2023	2023	2018 bis 2023	2018 bis 2023
	Anzahl	Anzahl	Anteil am Total	Differenz absolut	Anteil an der Gesamtveränderung
bis 2,5 je Woche	613	891	38,8 %	278	63,9 %
3 bis 4,5 je Woche	176	235	10,2 %	59	13,6 %
5 je Woche	1'073	1'171	51,0 %	98	22,5 %
Total	1'862	2'297	100,0 %	435	100,0 %

Abbildung 10: Entwicklung Teilzeit-Vollzeit in der Tagesstruktur ohne Lohn in allen St.Galler Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung. Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI.

3.2.3 Bereich Tagesstruktur mit Lohn (TSmL)

Vergleich Angebot und Nachfrage

Wie im Bereich Wohnen sank die Zahl der tatsächlich genutzten Plätze im Vergleich zu den angebotenen Plätzen in den Jahren 2020 bis 2022. Auch hier gibt es ein Überangebot.

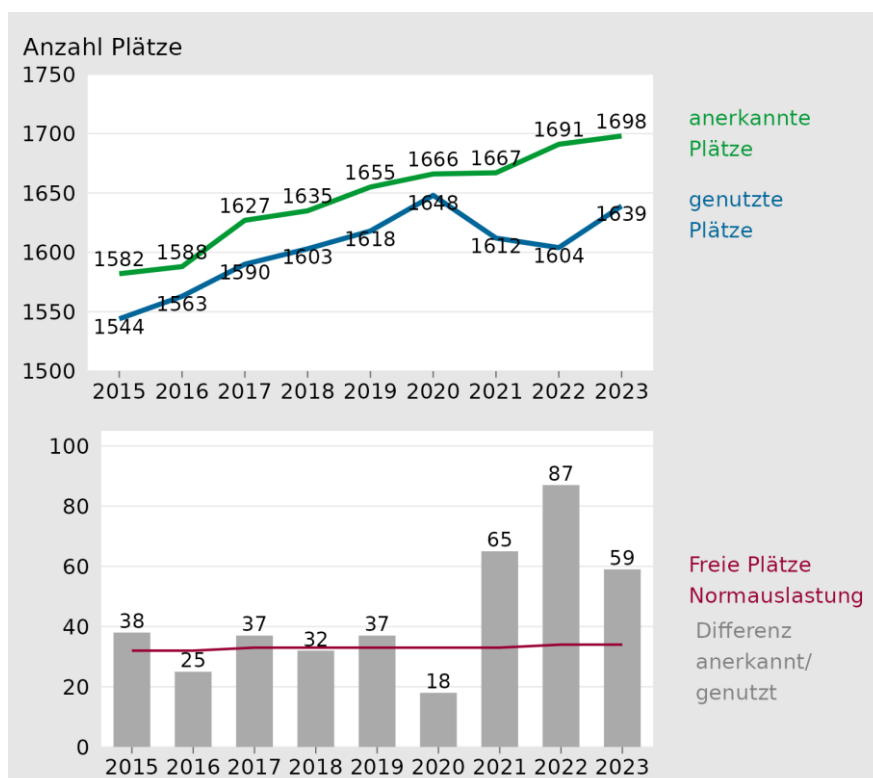


Abbildung 11: Anerkannte und genutzte Plätze im Leistungsbereich Tagesstruktur mit Lohn (TSmL) in Einrichtungen mit Beitragsanerkennung des Kantons St.Gallen. Quelle und Berechnung: Amt für Soziales Registerdatenbank Behinderteneinrichtungen.

Wie bei der Tagesstruktur ohne Lohn nutzten deutlich mehr Personen einen Platz als es Plätze gibt. Im Jahr 2018 begleiteten die Einrichtungen im Schnitt 1,48 Personen je Platz. Im Jahr 2023 waren es 1,63 Personen je Platz.



Personen nach Beschäftigungsumfang in Tagen	2018	2023	2023	2018 bis 2023	2018 bis 2023
	Anzahl	Anzahl	Anteil am Total	Veränderung absolut	Anteil an der Gesamtveränderung
bis 2,5 je Woche	812	1'086	40,7 %	274	91,3 %
3 bis 4,5 je Woche	573	733	27,5 %	160	53,3 %
5 je Woche	983	849	31,8 %	-134	-44,7 %
Total	2'368	2'668	100,0 %	300	100,0 %

Abbildung 12: Entwicklung Teilzeit-Vollzeit in der Tagesstruktur mit Lohn in allen St.Galler Einrichtungen für Menschen mit Behinderung. Quelle und Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen COSAI.

3.3 Wie haben sich die Kosten je Platz entwickelt?

Der Kanton bezahlt Einrichtungen mit Betriebsanerkennung je Platz einen Teil der Kosten. Die Einrichtungen verrechneten mehr Plätze in der Tagesstruktur ohne Lohn als in der Tagesstruktur mit Lohn. Der Hauptgrund ist: Ältere Menschen sind weniger leistungsfähig. Sie wechseln deshalb in Angebote der Tagesstruktur ohne Lohn.

Leistungsbereich	Gesamtkosten je Platz und Tag in Franken				durchschnittliche jährliche Veränderung
	2019	2020	2021	2022	
Wohnen	248.–	245.–	247.–	251.–	0,4 %
Tagesstruktur ohne Lohn	162.–	162.–	164.–	160.–	-0,5 %
Tagesstruktur mit Lohn	99.–	104.–	102.–	106.–	2,5 %
Kanton St.Gallen	176.–	176.–	177.–	179.–	0,6 %

Abbildung 13: Entwicklung der Gesamtkosten je Platz. Quelle und Berechnung: Amt für Soziales, Abteilung Finanzen und IVSE.

Tagesstruktur mit Lohn: Die Kosten stiegen im Jahr 2020 im Bereich Tagesstruktur mit Lohn deutlich. Das ist eine Folge der Corona-Epidemie. Die Erträge der Einrichtungen sind eine wichtige Grösse bei der Berechnung des Nettoaufwands je Platz. Im Jahr 2020 brachen die Erträge wegen der Corona-Epidemie massiv ein. In der Folge waren der Nettoaufwand und damit die durchschnittlichen Gesamtkosten je Platz und Tag deutlich höher. Der Kanton übernahm die Ertragsausfälle teilweise oder ganz, je nach Höhe des Schwankungsfonds der Einrichtung Ende 2020. Im Jahr 2021 erholte sich die Wirtschaft. In der Folge sanken die Kosten im Bereich Tagesstruktur mit Lohn. Im Jahr 2022 stiegen sie wieder. Der Hauptgrund war die insgesamt tiefere Auslastung der einzelnen Angebote. Gleichzeitig stiegen die Erträge der Einrichtungen nur leicht.

Tagesstruktur ohne Lohn: In der Tagesstruktur ohne Lohn stieg die Zahl der angebotenen Plätze. Gleichzeitig stiegen die Kosten nur leicht. Deshalb sanken insgesamt die Kosten je Platz und Tag.

Wohnen: Beim Wohnen sanken die Kosten bis 2020. Ab 2021 stiegen sie. Der Grund für den Anstieg im Jahr 2022 war ein qualitativer Ausbau der Infrastruktur. Gleichzeitig nahm die Nutzung leicht ab.



Gesamtkosten: Die Veränderung der Gesamtkosten je Platz zwischen 2019 bis 2022 entspricht ziemlich genau der Teuerung und der höheren Löhne, denen der Kanton zugestimmt hat. Ein Vergleich mit den Kantonen der SODK Ost+ZH zeigt: Der Anstieg im Kanton St.Gallen liegt in allen Bereichen im Durchschnitt.

3.4 Exkurs: Entwicklungen im vorgelagerten Bereich Sonderschule

Die Entwicklungen der Zahlen in der Sonderschule wirken sich eher langfristig auf den Bedarf aus. Die jugendlichen Sonderschülerinnen und Sonderschüler werden erst einige Jahre später erwachsen.

Trotzdem liefern die Zahlen wichtige Hinweise. Die Zahl der Sonderschülerinnen und Sonderschüler stieg bis auf das Schuljahr 2020/21 stetig. Das entspricht dem Anstieg der Bevölkerungszahlen und den Zahlen in der Regelschule. Die Sonderschulquote blieb seit dem Jahr 2018 damit konstant bei 2,5 bzw. 2,6 Prozent.

	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Anzahl Sonderschülerinnen und Sonderschüler (obligatorische Schulzeit)	1'491	1'513	1'462	1'544	1'559	1'612
Sonderschulquote	2,6	2,6	2,5	2,6	2,5	2,6

Abbildung 14: Anzahl Sonderschülerinnen und Sonderschüler im Kanton St.Gallen (einschliesslich Sonderschulquote). Quellen: Bundesamt für Statistik, Statistik der Lernenden (2020/21–2022/23); Fachstelle für Statistik, Statistik der Lernenden (2023/24). Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen.

Die Sonderschulen bieten je nach Bedarf andere Programme während der obligatorischen Schulzeit. Rund die Hälfte aller Programme gehören zum Bereich «geistige Behinderung oder Autismus». Danach folgen die Bereiche «Lern- und Verhaltensschwierigkeiten» (20,4 Prozent) und «Sprach- und Hörbehinderung» (21,9 Prozent). Am stärksten stiegen die Schülerzahlen in zwei Bereichen: im Bereich «geistige Behinderung oder Autismus» um 85 Schulkinder, im Bereich «Sprach- und Hörbehinderung» um 37 Schulkinder.

Anzahl Schülerinnen und Schüler der Sonderschule nach Programmen	2020/21	2023/24	2023/24	2020/21 bis 2023/24	2020/21 bis 2023/24
	Anzahl	Anzahl	Anteil am Total	Veränderung absolut	Anteil an der Gesamtveränderung
geistige Behinderung oder Autismus	723	808	50,1 %	85	56,7 %
Körperbehinderung	53	61	3,8 %	8	5,3 %
Lern- und Verhaltensschwierigkeiten	316	329	20,4 %	13	8,7 %
Mehrfachbehinderung	54	61	3,8 %	7	4,7 %
Sprach- und Hörbehinderung	316	353	21,9 %	37	24,7 %
Total	1'462	1'612	100,0 %	150	100,0 %

Abbildung 15: Anzahl Sonderschülerinnen und Sonderschüler im Kanton St.Gallen nach Programmen. Quellen: Bundesamt für Statistik, Statistik der Lernenden (2020/21–2022/23); Fachstelle für Statistik, Statistik der Lernenden (2023/24). Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen.



Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung brauchen oft mehr Zeit und spezifische Bedingungen zum Lernen. Der Kanton kann deshalb die Sonderschule für Jugendliche bis zum Alter von 21 Jahren verlängern. Die Zahlen der fortgesetzten Sonderschule beeinflussen den Bedarf deshalb kurzfristiger. Seit dem Schuljahr 2020/21 stieg die Zahl der Jugendlichen in der fortgesetzten Sonderschule von 133 auf 150.

	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Anzahl Sonderschülerinnen und Sonderschüler (fortgesetzte Sonderschulung)	133	115	142	150

Nur wenige Jugendliche besuchen in der fortgesetzten Sonderschule ein Programm im Bereich «Sprach- und Hörbehinderung». Das ist ein Unterschied zur Sonderschule während der obligatorischen Schulzeit. Dort macht ihr Anteil rund einen Fünftel aus. Die Zahl der Jugendlichen im Bereich «Mehrfachbehinderung» ist dafür sehr hoch. Die Zahlen im Bereich der fortgesetzten Sonderschule sind insgesamt eher tief. Dadurch werden sich Schwankungen vermutlich stärker zeigen. Das Wachstum war hingegen konstant.

Anzahl Schülerinnen und Schüler der fortgesetzten Sonderschule nach Programmen	2020/21	2023/24	2023/24	2020/21 bis 2023/24	2020/21 bis 2023/24
	Anzahl	Anzahl	Anteil am Total	Veränderung absolut	Anteil an der Gesamtveränderung
geistige Behinderung oder Autismus	98	106	70,7 %	8	47,1 %
Körperbehinderung	15	14	9,3 %	-1	-5,9 %
Lern- und Verhaltensschwierigkeiten	13	13	8,7 %	0	0,0 %
Mehrfachbehinderung	5	17	11,3 %	12	70,6 %
Sprach- und Hörbehinderung	2	0	0,0 %	-2	-11,8 %
Total	133	150	100,0 %	17	100,0 %

Abbildung 16: Anzahl Schülerinnen und Schüler der fortgesetzten Sonderschule im Kanton St.Gallen nach Programmen. Quellen: Bundesamt für Statistik, Statistik der Lernenden (2020/21–2022/23); Fachstelle für Statistik, Statistik der Lernenden (2023/24). Berechnung: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen.

4 Wichtige Einflussfaktoren auf den zukünftigen Bedarf: Wie wirken sie sich auf die Angebotsstrategie aus?

Verschiedene Faktoren beeinflussen den Angebotsbedarf. Ein Faktor ist das Bevölkerungswachstum. Es steigt gemäss der Statistikdatenbank des Kantons St.Gallen in den nächsten Jahren weiter. Damit steigt vermutlich auch die Zahl der Menschen mit Behinderung im Kanton. Weitere Einflussfaktoren auszuwerten ist schwierig, da die Corona-Epidemie immer noch nachwirkt. Die Angebotsstrategie für die Jahre 2024 bis 2026 stützt sich deshalb auf die externen Einflussfaktoren, welche die Hochschule Luzern für den letzten Planungsbericht untersucht hat. Dazu gehören zum Beispiel die Entwicklungen bei der IV-Versicherung und den Betroffenen, gesellschaftliche Veränderungen, die Wirtschaft und der Arbeitsmarkt oder das neue Selbstverständnis von Menschen mit Behinderung. Folgende Faktoren beeinflussen den Bedarf und das Angebot in den nächsten Jahren:



Demografischer Wandel: Die Menschen leben immer länger. Deshalb wächst die Bevölkerung. Auch Menschen mit Behinderung werden immer älter. Sie brauchen deshalb immer länger ein Angebot. Das wird auch in den nächsten Jahren so bleiben.

Personen mit wenig Unterstützungsbedarf: Nach wie vor stark steigt die Zahl der Personen, die nur wenig Unterstützung brauchen. Dies deutet vor allem in der Tagesstruktur darauf hin, dass weiterhin viele Menschen aus dem ersten Arbeitsmarkt fallen. Zudem gab es in den letzten Jahren kaum neue Angebote oder Strategien, die der Ausgliederungstendenz entgegenwirken.

Individualisierung: Vor allem die Nachfrage der unter 25-Jährigen sinkt weiter. Das deutet darauf hin, dass vor allem junge Menschen individuellere Angebote wünschen. Sie wollen oft selbstständig leben und arbeiten. Untersuchungen dazu gibt es noch keine. Die Nachfrage stieg seit dem Jahr 2019 bei den Personen über 35 Jahren am stärksten. Rückschlüsse daraus sind (noch) nicht möglich.

Sonderschulen: Die Zahl der Schülerinnen und Schüler in der Volksschule steigt. So auch die Zahl der Sonderschülerinnen und Sonderschüler. Damit steigt vermutlich auch die Zahl der Kinder und Jugendlichen weiter, die später ein spezifisches Angebot brauchen.

Fachkräftemangel: Bereits heute kämpfen die Einrichtungen mit einem Fachkräftemangel. Dieser verschärft sich vermutlich sogar noch.

4.1 Auswirkungen auf den Bereich Wohnen

Vor allem das Wachstum der Bevölkerung wirkt sich auf den Bereich Wohnen aus. Zum einen steigt die Zahl der Menschen mit Behinderung. Zum anderen werden sie immer älter. Menschen mit Behinderung brauchen auch in Zukunft stationäre Wohnplätze. Weil ihr durchschnittliches Lebensalter steigt, brauchen sie den Wohnplatz länger. Zwar gibt es aktuell ein Überangebot an Wohnplätzen. Der Kanton erwartet aber, dass die Nachfrage steigt. Das angepasste BehG fördert ab dem Jahr 2027 ambulante Wohnangebote. Die Folge ist: Die Nachfrage nach stationären Wohnplätzen wird weniger stark steigen.

4.2 Auswirkungen auf den Bereich Tagesstruktur ohne Lohn

Der Kanton rechnet damit, dass mehr Personen einen Platz in der Tagesstruktur ohne Lohn brauchen werden. Das aktuelle Überangebot wird deshalb wohl rasch ausgelastet sein. Zudem wird es leicht mehr Plätze brauchen. Gleichzeitig steigt die Zahl der Personen mit einer psychischen Behinderung, die aus dem ersten Arbeitsmarkt fallen. Viele von ihnen leben im privaten Umfeld. Oft brauchen sie eine stabilisierende Tagesstruktur.

4.3 Auswirkungen auf den Bereich Tagesstruktur mit Lohn

Der Kanton erwartet, dass auch in der Tagesstruktur mit Lohn die Zahl der Personen mit psychischer Behinderung steigt. Gleichzeitig arbeiten immer mehr Personen in einem Teilzeitpensum. Das wirkt sich zwar auf die Gesamtzahl der Plätze aus. Sie werden weniger steigen. Dafür steigt der Aufwand bei der Betreuung und Administration je Platz.



Die Zahl der abgerechneten Tage steigt voraussichtlich nur langsam. Stärker steigen wird dafür die Zahl der Personen, die ein Angebot in der Tagesstruktur mit Lohn nutzen (siehe Abbildung 11). Das Überangebot wird wohl auch hier rasch ausgelastet sein und ein Ausbau wird nötig.

5 Angebotsstrategie für die Jahre 2024 bis 2026

Wie soll die Angebotsstrategie aussehen? Der Kanton hat aufgrund der Entwicklungen der Nachfrage und bei den Angeboten (siehe Abschnitt 3) sowie den Einflussfaktoren und ihren Auswirkungen auf die Angebotsbereiche (siehe Abschnitt 4) die Angebotsstrategie für die Jahre 2024 bis 2026 bestimmt. Der Kanton hat folgende sechs Ziele gesetzt:

Angebotsziele

Das Angebot entspricht dem Bedarf und der Nachfrage

Keine Überkapazitäten aufgrund von Infrastrukturprojekten

Die Einrichtungen sind für die Entwicklungen der kommenden Jahre strategisch fit

Menschen mit Behinderung können einfach in selbstständigere Wohnformen wechseln

Genug Angebote für Personen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf

Gezielte Massnahmen gegen die Ausgrenzung aus dem ersten Arbeitsmarkt

Abbildung 17: Angebotsziele.

5.1 Das Angebot entspricht dem Bedarf und der Nachfrage

Seit dem Jahr 2021 liegt die Auslastung unter der Normauslastung von 98 Prozent. Auch im Jahr 2023 hat sie diesen Wert noch nicht erreicht. Es besteht deshalb ein Überangebot an Plätzen im Vergleich zur Zahl der Personen, die ein Angebot nutzen. Aufgrund des demografischen Wandels geht der Kanton von einer steigenden Nachfrage aus, die über das Überangebot hinausgeht.

Das Ziel ist, ein Überangebot langfristig zu verhindern. Die Einrichtungen sollen das Angebot in allen Bereichen nur leicht ausbauen.

Die Massnahmen

Vieles ist im Wandel. Es braucht jedes Jahr ein kantonales Monitoring der Entwicklungen. Nur so kann der Kanton Veränderungen zeitnah beobachten und verpasst keine wichtigen Entwicklungen. Das Monitoring soll vor allem ausgewählte Bereiche untersuchen. Zum Beispiel, wie viele Menschen mit Behinderung in eine selbstständigere Wohnform gewechselt sind. So kann der Kanton besser beurteilen, wie viele und welche Angebote es braucht. Der Kanton plante für die Jahre 2021 bis 2023 einen grösseren Ausbau der Plätze. Für die Jahre 2024 bis 2026 hat er den Ausbau halbiert (siehe Abschnitt 6.1). Bis es mittel- bis langfristig vor allem mehr ambulante Angebote gibt, braucht es genügend stationäre Plätze. Der Kanton kann diese auch befristet bewilligen.



5.2 Keine Überkapazitäten aufgrund von Infrastrukturprojekten

Der Kanton finanziert Infrastrukturprojekte zu einem grossen Teil mit. Bei jedem Projekt stellt sich die Frage, ob es dieses in Zukunft noch braucht.

Welche Bedingungen gelten künftig für Infrastrukturprojekte? Eine Antwort darauf soll die Revision des BehG bringen. Das Ziel ist, längerfristig keine Überkapazitäten zu schaffen. Deshalb sollen die Einrichtungen in den nächsten Jahren weniger Infrastrukturprojekte planen. Der Kanton prüft die langfristige Wirkung von Infrastrukturprojekten noch genauer. Bereits der letzte Planungsbericht nannte als strategisches Ziel, Bauprojekte nur zu bewilligen, wenn sie zur Angebotsstrategie passen.

Massnahmen

Der Kanton prüft bis zum Jahr 2026 die bestehenden Richtlinien zur Infrastruktur sowie die Richtlinien für Darlehen und Bürgschaften. Wo nötig, passt er sie an. Künftig prüft das Amt für Soziales neue Projekte, bevor die Einrichtungen mit der Planung beginnen. So können auch die Einrichtungen strategisch planen.

Die Einrichtungen müssen bei jedem Infrastrukturprojekt künftig zeigen, wie sie die Plätze sinnvoll umnutzen können, wenn der Bedarf abnimmt und es weniger Plätze braucht. Wo es Überkapazitäten gibt, müssen Einrichtungen diese abbauen oder anders gestalten. Zum Beispiel, wenn viele Menschen mit Behinderung in ein ambulantes Wohnangebot wechseln und es weniger stationäre Wohnplätze braucht. Es braucht flankierende Massnahmen für die Einrichtungen, um die Ertragsausfälle auszugleichen und damit die Umnutzung tragbar ist. Die flankierenden Massnahmen sind Thema im zweiten Schritt der Revision des BehG.

5.3 Die Einrichtungen sind für die Entwicklungen der kommenden Jahre strategisch fit

Die Einrichtungen müssen die mittel- und langfristigen Veränderungen rechtzeitig angehen. Sie müssen zum Beispiel entscheiden, ob sie in Zukunft ambulante Leistungen anbieten können und wollen. Je nach Grösse, Zielgruppe und Ausrichtung ist die Ausgangslage anders. Die Einrichtungen müssen sich aktiv mit ihrer Strategie auseinandersetzen.

Massnahmen

Die Einrichtungen mit privater Trägerschaft sind verantwortlich für den Strategieprozess. Das Amt für Soziales erwartet, dass die Einrichtungen ihre strategischen Fragen zum Beispiel in der Mehrjahresplanung aufzeigen. Die Einrichtungen können Mehrkosten für externe Beratung und Begleitung für den Transformationsprozess im Rahmen der Leistungsvereinbarung beantragen. Die Mehrkosten sind befristet.



5.4 Menschen mit Behinderung können einfacher in selbstständigere Wohnformen wechseln

Menschen mit Behinderung wollen selbst bestimmen, wie und mit wem sie leben wollen. Sie ziehen eine selbst gewählte und eigene Wohnform einem Wohnplatz in einer Einrichtung vor. Dies spiegelt sich in der Entwicklung der Zahl der Personen, die ein begleitetes Wohnangebot nutzen. Der Kanton erhebt die Gesamtzahl im begleiteten Wohnen seit dem Jahr 2018. Damals nutzten rund 220 Personen im Kanton St.Gallen eine Begleitung in der eigenen Wohnung. Im Jahr 2023 waren es bereits 300 Personen, mit steigender Tendenz.

Das angepasste BehG gilt voraussichtlich ab dem Jahr 2027. Es fördert selbstständigere Wohnformen. Dabei lebt eine Person mit Behinderung zum Beispiel in der eigenen oder selber gemieteten Wohnung. Sie bestimmt zudem, ob sie allein wohnen oder mit wem sie zusammenwohnen möchte. Der Kanton rechnet ab dem Jahr 2027 mit einer Verlagerung im Bereich Wohnen. Deshalb muss der Wechsel in eine selbstständigere Wohnform noch einfacher werden. Die Einrichtungen müssen alles Nötige tun, damit Menschen mit Behinderung in selbstständigeren Wohnformen leben können. Trotzdem wird es auch weiterhin stationäre Plätze brauchen. Die Einrichtungen müssen genügend Plätze anbieten, damit Betroffene nicht ein Angebot in einem anderen Kanton nutzen müssen.

Massnahmen

Die Einrichtungen müssen noch mehr verschiedene Angebote anbieten. Wo nötig, müssen sie die Angebote anpassen, damit der Wechsel ins selbstständigere Wohnen einfach möglich ist. Wenn sie ihr Betriebskonzept überarbeiten, müssen sie die Begleitung in selbstständigere Wohnformen berücksichtigen.

5.5 Genug Angebote für Personen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf

Drei spezialisierte Einrichtungen schufen zwischen 2021 bis 2023 sieben zusätzliche spezialisierte Intensivwohnplätze. Im Kanton St.Gallen gibt es heute neun Plätze. Zudem haben die Einrichtungen und die Psychiatrie ihre Zusammenarbeit verstärkt. Seit dem Jahr 2022 gibt es eine Fachkommission Psychiatrie und Behinderung. Ihr gehören Vertretungen aus dem Branchenverband der Psychiatrie, des Departementes des Innern und des Gesundheitsdepartementes an. Die Psychiatriekonzeption beschreibt die psychiatrischen Angebote für Menschen mit Behinderung.

Genügend Plätze für Intensivbetreuung: Der Bedarf an Plätzen für Personen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf steigt. Das zeigt sich auch bei den Sonderschulen. Rund 120 junge Erwachsene sind jedes Jahr in der fortgesetzten Sonderschule. Rund 17 von ihnen sind im dritten, teilweise bereits im vierten Jahr. Einige junge Erwachsene haben eine Autismus-Spektrum-Störung, ein selbst- oder fremdgefährdendes Verhalten und/oder eine Mehrfachbehinderung. Es ist sehr schwierig, für sie Betreuungsplätze zu finden. Die Erfahrung zeigt, es müssen viele Einrichtungen auch ausserhalb des Kantons angefragt werden, bis man einen Platz findet.



Der Kanton will genug Angebote für Personen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf sicherstellen. Braucht jemand keine Intensivbetreuung, dann müssen die Einrichtungen und die Branche passende Angebote anbieten. Zum Beispiel sollen so Grenzverletzungen möglichst früh verhindert werden. Wichtig ist auch, dass es keine Engpässe bei den Intensivbetreuungsplätzen gibt. Sie sollen weiterhin nur bei Bedarf und noch zielgerichteter geschaffen werden.

Time-out-Plätze: Zudem braucht es Time-out-Plätze für kurzfristige und befristete Kriseninterventionen. Sie sind für Menschen in sehr schwierigen Lebenssituationen und mit stark herausfordernden Verhaltensweisen. Zudem entlasten Time-out-Plätze Einrichtungen und Familien bzw. Angehörige. Sie schliessen eine Angebotslücke. Einerseits sind so weniger Intensivbetreuungsplätze nötig. Andererseits können betroffene Menschen mit Behinderung dank eines Time-outs in der Regel wieder in die Einrichtung zurückkehren.

Massnahmen

Die Regierung hat bis zum Jahr 2026 höchstens 12 Intensivbetreuungsplätze bewilligt. Der Kanton prüft, ob er diese Obergrenze auf 18 Plätze erhöhen soll. Der Kanton bezahlt mehr an die Intensivbetreuungsplätze. Deshalb braucht es weiterhin eine Sonderregelung, das heisst eine Ausnahme bei den Höchstansätzen.

Nur spezifisch qualifizierte Einrichtungen sollen weiterhin Intensivbetreuungsplätze anbieten. Sie sind zeitlich begrenzt. Zudem überprüft der Kanton die Plätze regelmässig. Vor allem St.Gallerinnen und St.Galler sollen die Intensivbetreuungsplätze nutzen. Absprachen mit anderen Kantonen erhöhen jedoch den Handlungsspielraum. Das Ziel ist, längere Wartezeiten aufgrund des akuten Bedarfs möglichst zu vermeiden.

Das Amt für Soziales will zusammen mit der Fachkommission Psychiatrie und Behinderung ein Pilotprojekt zum Aufbau von Time-out-Plätzen starten. Das Projekt soll klären, was es für den Aufbau braucht. Zum Beispiel, welche qualitativen Anforderungen die Time-out-Plätze erfüllen sollen oder wie der Bedarf und das Finanzierungsmodell aussehen. Oder wie die Einrichtungen die Plätze anders nutzen können, wenn es keinen Bedarf gibt.

5.6 Gezielte Massnahmen gegen die Ausgrenzung aus dem ersten Arbeitsmarkt

Die Zahl der Personen mit geringem Unterstützungsbedarf in den Tagesstrukturen stieg stark. Das deutet darauf hin, dass immer noch viele Menschen aus dem ersten Arbeitsmarkt fallen. Die IV unterstützt mit Eingliederungsmassnahmen gerade Personen, die noch nicht ausgegliedert sind, denen aber eine Ausgliederung droht. Das Ziel ist: Die betroffene Person bleibt im ersten Arbeitsmarkt. Die Eingliederungsmassnahmen reichen nicht aus. Sinnvoll wäre ein Mix aus verschiedenen Massnahmen oder individuelle Lösungen.



Massnahmen

Das Departement des Innern erarbeitet gemeinsam mit dem Volkswirtschaftsdepartement und der Sozialversicherungsanstalt eine Strategie, um der Ausgliederung aus dem ersten Arbeitsmarkt entgegenzuwirken. Zwar ist der kantonale Spielraum begrenzt. Das Ziel ist, die Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt, Eingliederung und Behinderung aber möglichst gut aufeinander abzustimmen. Der Kanton will ein Anreizsystem schaffen. Dieses soll Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts motivieren, mehr Menschen mit Behinderung anzustellen.

6 Quantitative und qualitative Auswirkungen

Die Angebotsstrategie wirkt sich auf die Entwicklung der Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung aus. Zum einen **quantitativ**, also auf die Zahl der Angebote, zum anderen **qualitativ**, also auf die Art der Angebote. Deswegen werden die Kosten in den Jahren 2024 bis 2026 steigen.

6.1 Quantitative Auswirkung – mehr Plätze

Die Zahl der begleiteten Personen wird in den nächsten Jahren vermutlich ähnlich stark steigen wie in den Jahren zuvor (siehe Abschnitt 4). Einige Faktoren können diese Entwicklung dämpfen. Zum Beispiel ein weiterer Ausbau von ambulanten Angeboten. Die Folge ist eine mittel- und langfristige Verlagerung weg von stationären Angeboten. Allerdings greifen die entsprechenden Massnahmen sowie das angepasste BehG erst nach und nach. Der Kanton rechnet deshalb auch für die Jahre 2024 bis 2026 mit einem Ausbau des Angebots. Er plant nur einen moderaten Ausbau, um das Überangebot in allen Bereichen zu korrigieren. Die Einrichtungen sollen die Normauslastung von 98 Prozent wieder erreichen. Daher prüft der Kanton auch bei jedem Infrastrukturprojekt, ob es dieses wirklich braucht.

Der Planungsbericht für die Jahre 2021 bis 2023 ging davon aus, dass ein grösserer Ausbau nötig ist. Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigen, dass es jedoch nicht so viele Plätze braucht. Der Kanton hat deshalb den bis 2023 geplanten Ausbau halbiert.

Angebot	Zunahme insgesamt in den Planjahren 2024 bis 2026	Ausbau aktuelles Angebot in den Planjahren 2024 bis 2026
Wohnen	rund 30 Plätze	bis zu 2,0 %
Tagesstruktur ohne Lohn	rund 75 Plätze	bis zu 5,0 %
Tagesstruktur mit Lohn	rund 15 Plätze	bis zu 0,9 %

Abbildung 18: Prognose Angebotsentwicklung.



6.2 Qualitative Anpassungen – höhere Kosten

Qualitative Anpassungen führen zu höheren Kosten. Zum Beispiel fördert eine Einrichtung im Bereich des betreuten Wohnens den Wechsel in eine kleinere und dezentrale Wohngruppe. Damit steigen die Kosten für die Betreuung und die Infrastruktur. Die dezentralen, kleinen Wohneinheiten verlangen ein aufwendigeres Personalmanagement. Zudem entstehen Wegzeiten zwischen den Haupthäusern und Wohneinheiten. Die Einrichtung ist dadurch weniger effizient. Die Infrastrukturkosten steigen wegen der vielen kleineren, selbstständig funktionierenden Einheiten. Es braucht auch mehr Fahrzeuge für den Transport. Trotzdem ist ein einfacherer Wechsel in kleinere und externe Wohngruppen nötig. Diese Strategie bildet das Fundament für einen Übertritt in ein selbstständigeres, ambulant begleitetes Wohnen mit Unterstützung.

Der Kanton bespricht in den Jahresgesprächen mit den Trägerschaften und Geschäftsleitungen der Einrichtungen die Kosten- und Ertragsentwicklung. Den Einrichtungen hilft der innerkantonale Vergleich, die Kosten zu optimieren. Wo es grössere Abweichungen zu anderen gibt, müssen die Einrichtungen handeln.

6.3 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. Die Kosten werden allerdings erst verzögert ab etwa dem Jahr 2030 weniger stark steigen. Dies nach dem weiteren Ausbau von ambulanten Angeboten und der individuellen Bedarfsermittlung, die mit dem angepassten BehG kommt. Vorerst rechnet der Kanton mit den gleichen Kosten wie bisher für den Angebotsausbau. Dieser berücksichtigt stärker qualitative Aspekte. Die Zahl der stationären Plätze soll nur leicht zunehmen aufgrund des Ausbaus von ambulanten Angeboten. Die einzelnen Plätze dürften deshalb teurer werden (siehe Abschnitt 6.2).

6.4 Finanzielle Auswirkungen – Kosten steigen ähnlich

Wie entwickeln sich die Kosten in den nächsten zwei Jahren? Die Kosten zu schätzen, ist schwierig. Nicht alle Einflussfaktoren sind bekannt. Offen ist auch, wie sich die bekannten Einflussfaktoren tatsächlich auswirken werden. Vorerst rechnet der Kanton damit, dass die Kosten in einem ähnlichen Mass steigen wie bisher. Der Umbau der Angebotsstruktur trägt dazu bei, dass die Kosten in Zukunft weniger stark steigen als heute.

Kostenfaktoren: Verschiedene Faktoren beeinflussen die Kosten:

- die Zahl der Plätze,
- wie viele Personen die Angebote nutzen,
- welche qualitativen Anforderungen die bestehenden Plätze erfüllen müssen und
- wie viele alternative Betreuungsangebote es zu den stationären Angeboten gibt.

Der Kanton geht davon aus, dass die Kosten für den Ausbau der Plätze zurückgehen. Der Grund ist: Er will halb so viele Plätze schaffen, wie er im letzten Planungsbericht plante (siehe Abschnitt 6.1). Gleichzeitig steigt der Aufwand aufgrund qualitativer Anpassungen und neuen Angebotsstrukturen (siehe Abschnitt 6.2).



Ausserkantonale Aufenthalte: 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 darüber steuern, dass es im Kanton St.Gallen weniger Angebote gibt. Es ist deshalb besser, die Gesamtkosten für die Angebotsentwicklung zu bestimmen.

6.5 Personelle Auswirkungen – nicht mehr Stellen nötig

Das Amt für Soziales kann mit den bestehenden Stellen die Angebotsziele und die dazugehörigen Massnahmen zum grossen Teil umsetzen. Die Revision des BehG bindet allerdings viele Ressourcen. Deshalb prüft der Kanton einen Ausbau um etwa 80 Stellenprozente, um das Angebotsziel «Gezielte Massnahmen gegen die Ausgrenzung aus dem ersten Arbeitsmarkt» umzusetzen.

7 Ausblick: Wie geht es weiter?

Voraussichtlich ab Anfang 2027 kommt mit dem ersten Nachtrag des BehG ein neues Finanzierungsmodell für ambulante Wohnangebote. Künftig nutzen deshalb vermutlich mehr Personen ein ambulantes Wohnangebot anstelle eines stationären. Die Folgen werden erst verzögert spürbar sein. Der Kanton geht davon aus, dass vor allem weniger Personen in eine Einrichtung eintreten. Gleichzeitig erwartet er nicht, dass viele Leute aus den Einrichtungen in eine ambulantes Wohnangebot wechseln.

Das nächste wichtige Thema bei der Revision des BehG ist das Finanzierungsmodell im stationären Bereich. Zudem stellt sich die Frage, wie sich die Einrichtungen weiterentwickeln sollen. Der zweite Nachtrag des BehG gilt voraussichtlich ab dem Jahr 2028. Dann muss der Kanton auch prüfen, wie er künftig die Angebote planen will.