



Konzept über die Gewährleistung des Angebots an Einrichtungen für Menschen mit Behinderung

gemäss Art. 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26; abgekürzt IFEG)

Konzept der Regierung des Kantons St.Gallen vom 23. März 2010

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
1.1. Ausgangslage: Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen	3
1.2. Erläuterungen zu den verwendeten Begriffen	5
1.2.1. Behinderung und Invalidität.....	5
1.2.2. Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung	6
1.2.3. Zielgruppen der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung.....	6
1.2.4. Begriffe in Zusammenhang mit dem Finanzierungssystem	6
2. Situation im Kanton St.Gallen	7
2.1. Ergebnisse der IV-Statistik	7
2.2. Angebote im ambulanten Bereich im Kanton St.Gallen	9
2.3. Stationäres und teilstationäres Einrichtungsangebot in der Region SODK Ost und im Kanton St.Gallen.....	9
2.4. Besondere Fragestellungen zu einzelnen Angebotsbereichen	11
3. Konzept über die Gewährleistung des Angebots an Einrichtungen für Menschen mit Behinderung gemäss Art. 10 IFEG	12
3.1. Grundsätze der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderung	12
3.2. Quantitative und qualitative Bedarfsplanung sowie Verfahren für periodische Bedarfsanalysen (Art. 10 Abs. 2 Bst. a und b IFEG)	13
3.2.1. Bedarfsanalyse.....	13
3.2.2. Angebotsplanung.....	14
3.3. Art der Zusammenarbeit mit den Einrichtungen (Art. 10 Abs. 2 Bst. c IFEG)	14
3.3.1. Staatliche Bewilligung und Aufsicht	15
3.3.2. Anerkennung und Kontrolle der Einrichtungen	16
3.3.3. Leistungsvereinbarungen	17
3.4. Grundsätze der Finanzierung (Art. 10 Abs. 2 Bst. d IFEG)	17
3.4.1. Definition der zu erbringenden Leistungen und deren Abgeltung	18
3.4.2. Beteiligung des Kantons St.Gallen an der Leistungsabgeltung	18
3.5. Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals (Art. 10 Abs. 2 Bst. e IFEG).....	19
3.5.1. Gesetzlicher Rahmen	19
3.5.2. Qualifikation des Fachpersonals.....	19
3.5.3. Ausbildungsplätze	19
3.5.4. Bildungsentwicklung	20
3.6. Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen (Art. 10 Abs. 2 Bst. f IFEG)	20
3.7. Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere in der Bedarfsplanung und der Finanzierung (Art. 10 Abs. 2 Bst. g IFEG).....	20
3.7.1. Zusammenarbeit in der Angebotsplanung	20
3.7.2. Finanzielle Zusammenarbeit	20
3.7.3. Fachliche Zusammenarbeit	21
3.8. Planung für die Umsetzung des Konzepts (Art. 10 Abs. 2 Bst. h IFEG)	22
3.8.1. Kantonale Umsetzung.....	22
3.8.2. Interkantonale Umsetzung im Rahmen der SODK Ost und des Kantons Zürich	22
Abkürzungsverzeichnis	24
Glossar.....	25
Kantonale Rechtsgrundlagen	26

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage: Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

Mit der Annahme des Bundesbeschlusses über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen am 28. November 2004 (abgekürzt NFA) ging die Zuständigkeit für die Finanzierung der Institutionen¹ für Menschen mit Behinderung vom Bund an die Kantone über. Gemäss Art. 112 Bst. b der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101; abgekürzt BV) obliegt es seit dem 1. Januar 2008 den Kantonen, die Eingliederung von Menschen mit Behinderung durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Wohnheimen, Werkstätten und Tagesstätten zu fördern.

Die entsprechende Ausführungsgesetzgebung wurde am 6. Oktober 2006 von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26; abgekürzt IFEG) umschreibt die Ziele der Eingliederung sowie deren Grundsätze. Die Art. 1 bis 9 IFEG wurden mit der Inkraftsetzung der NFA am 1. Januar 2008 rechtskräftig.

Der Kanton St.Gallen hat als Vorbereitung für die Umsetzung der NFA die Übergangsbestimmungen nach Art. 197 Ziff. 4 zu Art. 112 BV gesetzlich verankert. Die Revision der kantonalen Gesetzgebung erfolgte mit einem sogenannten Mantelerlass für alle von der NFA betroffenen Gesetzesgrundlagen. Das neue Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton (sGS 813.6) wurde in der kantonalen Volksabstimmung vom 23. September 2007 mit 82,2 Prozent Ja-Stimmenanteil angenommen. Das bestehende Gesetz über die Staatsbeiträge an die Invalidenhilfe (sGS 353.7; abgekürzt InvHG) wurde dadurch so angepasst, dass ab Inkraftsetzung der NFA neben Bau- auch Betriebsbeiträge an Einrichtungen für Menschen mit Behinderung geleistet werden können. Bei Beiträgen an Bau, Ausbau und Ausstattung wurde der Beitragssatz für die bereits bis anhin unterstützten Investitionen um den bisherigen Bundesbeitrag erhöht. Die Beteiligung an Einrichtungskosten für Erneuerungs- und Ersatzbeschaffungen erfolgt dabei neu mit bis zu einem Drittel der anrechenbaren Kosten, da der Kanton St.Gallen bislang in diesem Bereich keine Beiträge geleistet und nun die bisherigen Beiträge vom Bund zu übernehmen hat. In der Folge wurde auch die Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Staatsbeiträge an die Invalidenhilfe (sGS 353.71; abgekürzt InvHV) entsprechend angepasst.

Im Hinblick auf die Umsetzung der NFA hat der Kantonsrat des Kantons St.Gallen am 23. Januar 2007 die Geltungsdauer des befristeten Kantonsratsbeschlusses über Einrichtungen für Menschen mit Behinderung (sGS 387.4; abgekürzt KRB Beh/E) bis 31. Dezember 2012 verlängert. Der KRB Beh/E und die entsprechende Verordnung über Behinderteneinrichtungen (sGS 387.41; abgekürzt VBeh/E) bilden die gesetzlichen Grundlagen für die Bewilligung und Aufsicht für stationäre Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen.

Die revidierte Gesetzgebung entspricht den Vorgaben des Bundes gemäss Art. 1 bis 9 IFEG, berücksichtigt den Wandel der strukturellen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen und ermöglicht es dem Kanton St.Gallen, seine neue Rolle in der Planung, Anerkennung, Kontrolle und Finanzierung der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung wahrzunehmen. Zudem stellt sie sicher, dass sich der Kanton St.Gallen gemäss Art. 7 Abs. 1 IFEG soweit an den Kosten des Aufenthalts in einer Einrichtung beteiligt, dass keine Person wegen dieses Aufenthalts Sozialhilfe benötigt.

Um den betroffenen Menschen mit Behinderung und den Einrichtungen die nötige Kontinuität zu gewährleisten, sah der Gesetzgeber eine Übergangsfrist vor. Gemäss Art. 197 Ziff. 4 BV müssen die Kantone während mindestens drei Jahren die «bisherigen Leistungen»² des Bun-

¹ Der Begriff «Institution» wird nachfolgend durch den Begriff «Einrichtung» ersetzt.

² D.h. die vormaligen Bau-, Einrichtungs- und Betriebsbeiträge der Invalidenversicherung an Wohnheime und andere kollektive Wohnformen sowie Werk- und Tagesstätten.

des weiterführen und danach so lange, bis sie über ein durch den Bundesrat genehmigtes kantonales Konzept gemäss Art. 10 IFEG verfügen.

Diese verfassungsrechtliche Übergangsbestimmung wurde im Art. 10 IFEG präzisiert. Um vom Bundesrat genehmigt zu werden – und damit die Ablösung vom System der bisherigen Leistungen ab dem Jahr 2011 zu ermöglichen – muss das Konzept demnach zwingend folgende Bereiche regeln:

- Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht;
- Verfahren für periodische Bedarfsanalysen;
- Art der Zusammenarbeit mit den Einrichtungen;
- Grundsätze der Finanzierung;
- Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals;
- Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Einrichtungen;
- Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere in der Bedarfsplanung und der Finanzierung;
- Planung für die Umsetzung des Konzepts.

Diese gesetzlichen Anforderungen wurden durch die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) konkretisiert. Der entsprechende Bericht ihrer Projektgruppe NFA wurde im September 2007 von der Jahresversammlung der SODK verabschiedet³.

Ausgehend von der hohen Nutzungsverflechtung ihrer Einrichtungen beschlossen die Sozialdirektorinnen und -direktoren der Kantone der SODK Ost⁴ (nachfolgend SODK Ost), die kantonalen Konzepte gemäss Art. 10 IFEG gemeinsam zu erarbeiten. Diese Zusammenarbeit ist eine konsequente Fortsetzung der langjährigen Kooperation der Ostschweizer Kantone im Bereich Behinderung. Bereits als der Bund im Jahr 1997 kantonale Bedarfsplanungen verlangte, entschlossen sich die Ostschweizer Kantone, ihre Planungen inhaltlich abzustimmen und die Verfahren zu koordinieren. Die Kooperation im Bereich Behinderung führte im Jahr 1999 schliesslich zur Gründung der SODK Ost.

Das koordinierte und einheitliche Vorgehen bei den kantonalen Planungen zeigte bald auf, dass diese einer gemeinsamen strategischen Orientierung bedürfen. Die SODK Ost erarbeitete daher gemeinsame Leitsätze für die Steuerung der Angebote und Leistungen und genehmigte am 22. Juni 2006 das Rahmenkonzept SODK Ost⁵, welches die Leitlinien der künftigen regionalen und kantonalen Politik im Bereich der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung sowie die Grundlagen für die der kantonalen Konzepte enthält.

Im Herbst 2008 beauftragte die SODK Ost eine interkantonale Projektorganisation mit der Erstellung eines Musterkonzepts als Vorlage für die kantonalen Konzepte⁶. Zum Projektauftrag gehörte auch die Erarbeitung der Grundlagen zur Entwicklung von Instrumenten in den Bereichen Angebotsplanung⁷, Finanzierung und Qualitätsmanagement. Am 4. Juni 2009 genehmigte die SODK Ost das Musterkonzept und nahm die Berichte der Arbeitsgruppen Angebotsplanung, Finanzierungskonzept und Qualitätsmanagement zur Kenntnis.

Das vorliegende Konzept des Kantons St.Gallen gemäss Art. 10 IFEG stützt sich auf die Vorlage des Musterkonzepts der SODK Ost. Gemäss der Anforderung von Art. 10 Abs. 1 IFEG wurden die kantonalen Fachverbände und Behindertenorganisationen angehört. Mit Beschluss vom 6. Oktober 2009 hat die Regierung des Kantons St.Gallen das Departement des Innern ermächtigt, den Verein INSOS St.Gallen (abgekürzt VISG), Pro Infirmis St.Gallen-Appenzell, Procap St.Gallen-Appenzell sowie die Interessengemeinschaft der Organisationen für Men-

³ Bericht der Arbeitsgruppe 2 «Umsetzung NFA» der SODK, Erarbeitung eines Musterkonzepts nach Art. 10 IFEG. Bericht zuhanden der Jahresversammlung der SODK vom 13. und 14. September 2007.

⁴ SODK der Ostschweizer Kantone Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St.Gallen, Graubünden, Thurgau.

⁵ Die darin aufgeführten Leitsätze wurden zwischenzeitlich überarbeitet und am 16. Mai 2008 in einer revidierten Fassung verabschiedet (vgl. Abschnitt 3.1.).

⁶ Das Projekt wurde von der «Hochschule Luzern – Soziale Arbeit» und der «Hochschule Luzern – Wirtschaft» begleitet.

⁷ Anstelle des Begriffs «Bedarfsplanung» verwenden die Kantone der SODK Ost den aus ihrer Sicht präziseren Begriff «Angebotsplanung».

schen mit Behinderungen im Kanton St.Gallen (abgekürzt IGOB SG) zur Anhörung einzuladen. Diese wurde am 5. November 2009 durchgeführt. Die erwähnten Fachverbände und Behindertenorganisationen sowie das Finanzdepartement des Kantons St.Gallen hatten zudem die Möglichkeit, eine schriftliche Stellungnahme abzugeben. CURAVIVA St.Gallen hat vorgängig auf eine Teilnahme an der Vernehmlassung verzichtet. Der Konzeptentwurf wurde in der Anhörung und Vernehmlassung positiv aufgenommen und als gute Grundlage für die weitere Ausgestaltung der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderung beurteilt. Zustimmung fand insbesondere die enge Zusammenarbeit mit den anderen Ostschweizer Kantonen und mit dem Kanton Zürich. Mehrere Ergänzungs- und Präzisierungsvorschläge aus der Vernehmlassung konnten im vorliegenden Konzept berücksichtigt werden. Diese betrafen insbesondere die Zusammenarbeit mit den Betroffenen und deren Einbezug bei der Konzeptumsetzung sowie die Schnittstellen zu angrenzenden Leistungssystemen. Weitere Rückmeldungen in der Vernehmlassung betrafen die Detaillierung von im Konzept festgelegten Grundsätzen, insbesondere die weitere Ausgestaltung der Finanzierungsgrundsätze. Diese Rückmeldungen werden im Rahmen der Umsetzung des Konzepts unter Einbezug der betroffenen Fachverbände und Behindertenorganisationen sowie des Finanzdepartementes des Kantons St.Gallen bearbeitet.

Auf Basis des vorliegenden Konzepts werden alsdann die bestehenden Gesetzesgrundlagen erneuert. Bereits in der Botschaft zum Nachtrag KRB Beh/E vom 30. Mai 2006 hat die Regierung des Kantons St.Gallen aufgezeigt, dass das bestehende InvHG und der bis Ende des Jahres 2012 befristete KRB Beh/E durch eine neue rechtliche Grundlage abgelöst sind. Es ist vorgesehen, dem Kantonsrat des Kantons St.Gallen im Jahr 2012 dazu eine Vorlage zu unterbreiten.

1.2. Erläuterungen zu den verwendeten Begriffen

Die mit der NFA verbundenen Umwälzungen haben dazu geführt, dass die Terminologie im Behindertenbereich auf der kantonalen Ebene neu geklärt werden musste. Im Folgenden werden deshalb die wichtigsten Begriffe des Konzepts der SODK Ost definiert.

1.2.1. Behinderung und Invalidität

In Zusammenhang mit der Umsetzung von Art. 10 IFEG hat sich in der Praxis der etwas irreführende Begriff des «*Behindertenkonzepts*» eingebürgert. Tatsächlich handelt es sich aber gemäss IFEG um ein «Konzept zur Förderung der Eingliederung *invalid*er Personen», welches die Politik der Kantone im Bereich der Einrichtungen für erwachsene invalide Personen gemäss Art. 4 und 8 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1; abgekürzt ATSG) darzustellen hat. Diese Präzisierung ist insofern relevant, als die Gruppe der behinderten Personen viel weiter zu fassen ist als diejenige der invaliden Personen gemäss ATSG⁸.

In Anpassung an die heutigen sprachlichen Gepflogenheiten haben sich die Kantone der SODK Ost entschieden, trotz der anderslautenden Gesetzesterminologie und soweit möglich, künftig auf die Begriffe «*invalide/behinderte Personen*» oder «*Invalide/Behinderte*» zu verzichten und diese durch den Begriff «*Menschen mit Behinderung*» zu ersetzen. Die gesetzliche Terminologie wird im nachfolgenden Text nur dort beibehalten, wo es aus Gründen der Verständlichkeit unumgänglich ist.

Der Begriff «*Menschen mit Behinderung*» bezeichnet demnach Personen, die gemäss Art. 4 IVG bzw. Art. 8 ATSG voraussichtlich bleibend oder längere Zeit dauernd ganz oder teilweise erwerbsunfähig sind. Menschen im AHV-Alter, die vor Erreichen des AHV-Alters in einer Einrichtung betreut wurden, gelten ebenfalls als «*Menschen mit Behinderung*» im obigen Sinn.

⁸ Die gesetzlichen Definitionen sind im Glossar aufgeführt.

1.2.2. *Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung*

Als Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung gelten folgende Angebote:

Wohnheime oder andere betreute kollektive Wohnformen: Einrichtungen, die insgesamt mindestens zwölf Menschen mit Behinderung unterbringen und deren Eingliederung, Berufsausübung, berufliche Ausbildung oder Beschäftigung sowie eine sinnvolle Freizeitgestaltung ermöglichen oder erleichtern. Als kollektive Wohnform gilt auch die dezentralisierte Unterbringung von mindestens vier Menschen mit Behinderung ausserhalb des Wohnheims (z.B. Ausenwohngruppen) sowie Übergangswohnungen mit mindestens vier Wohnplätzen für Menschen mit Behinderung, die sich auf das selbständige Wohnen vorbereiten. Die rechtliche, finanzielle und betreuende Verantwortung dieser betreuten kollektiven Wohnformen liegt zwingend bei einem Wohnheim und darf nicht einem Dritten übertragen werden.

Tagesstätten: Einrichtungen, in denen Menschen mit Behinderung Gemeinschaft pflegen und an Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen teilnehmen können. Tagesstätten bieten eine Betreuung, welche die zielgerichtete Anregung und Unterstützung von individuellen und/oder gemeinsamen Aktivitäten von Menschen mit Behinderung umfasst. Sie sind weder leistungs- noch produktionsorientiert, sondern zielen darauf ab, Menschen mit Behinderung zu autonomer Lebensführung zu befähigen und eine Tagesstruktur aufrechtzuerhalten resp. wiederzuerlangen. Tagesstätten müssen mindestens sechs Plätze anbieten.

Werkstätten oder andere betreute Arbeitsformen: Einrichtungen, die dauernd intern oder an dezentral ausgelagerten Arbeitsplätzen Menschen mit Behinderung beschäftigen, die unter üblichen Bedingungen keine Erwerbstätigkeit ausüben können. Werkstätten sind Produktionsbetriebe gewerblicher und industrieller Art sowie Dienstleistungsbetriebe, die analog betriebswirtschaftlich geführten Betrieben in der Privatwirtschaft ertragsorientiert sind, wenn auch teilweise in sehr bescheidenem Umfang. Je Werkstätte müssen mindestens sechs Arbeitsplätze vorhanden sein.

1.2.3. *Zielgruppen der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung*

Im Rahmen der Angebotsplanung hat die SODK Ost folgende Kategorien von Behinderungen unterschieden:

- psychische Behinderung;
- geistige Behinderung;
- körperliche Behinderung;
- Sinnesbehinderung;
- Hirnverletzung;
- Autismus.

Während die Invalidenversicherung (abgekürzt IV) in ihrer Kategorisierung von der Frage ausgeht, welche Behinderungsursache eine Versicherungsleistung begründet⁹, richten sich die Kategorien der SODK Ost danach aus, welche Art von Betreuung eine Behinderung zur Folge hat. Damit können die bestehenden unterschiedlichen Zielgruppen der Einrichtungen im Hinblick auf die Angebotsplanung pragmatisch und bedarfsnah erfasst werden. Die Unterscheidung der sechs Kategorien der SODK Ost entspricht dem gegenwärtigen Fachverständnis, wird aber nicht als abgeschlossen verstanden.

1.2.4. *Begriffe in Zusammenhang mit dem Finanzierungssystem*

Bezüglich der Finanzierungssysteme für Einrichtungen für Menschen mit Behinderung existieren unterschiedliche Begriffsverständnisse, die zu Verwirrungen führen können. Deshalb werden nachfolgend die wichtigsten Begriffe definiert:

Objektorientierung: Bei einem objektorientierten Finanzierungssystem wird für die Finanzierung von Leistungen der effektive Aufwand einer Einrichtung für Menschen mit Behinderung (Objekt)

⁹ Invaliditätsgründe gemäss IV-Statistik des BSV: 1. Geburtsgebrechen; 2. Krankheiten: Psychische Erkrankungen; 3. Krankheiten: Nervensystem; 4. Krankheiten: Andere; 5. Unfall.

berücksichtigt. Dieser Aufwand wird von einer Instanz geprüft und entweder vollständig (Defizitdeckung) oder unter Berücksichtigung von gewissen leistungsorientierten Kriterien wie Qualität, Auslastung usw. pauschal¹⁰ abgegolten. Ausgangspunkt der Finanzierung ist der Aufwand bzw. der Bedarf der zu finanzierenden Einrichtung.

Subjektorientierung: Bei einem subjektorientierten Finanzierungssystem wird für die Finanzierung von Leistungen der Bedarf des einzelnen Menschen (Subjekt) als Ausgangspunkt gewählt und nicht derjenige der Einrichtung wie bei der Objektorientierung. Dabei werden vor allem zwei leistungsbezogene Modelle unterschieden; das eine orientiert sich an Fallgruppen (Fallpauschale je Diagnose), das andere an Bedarfsgruppen (Leistungs pauschale nach Höhe des Betreuungs- oder Pflegeaufwands).

Objektfinanzierung: Die Objektfinanzierung sagt aus, dass der Leistungsfinanzierende (z.B. Kanton) den Leistungserbringenden (Objekt) direkt finanziert. Er kann dies objektorientiert tun (z.B. einen durchschnittlichen Aufwand je Jahr/Tag/Std. entschädigen) oder subjektorientiert mittels leistungsorientierten und bedarfsabhängigen Pauschalen je Subjekt und Tag, Stunde oder Fall.

Subjektfinanzierung: Die Subjektfinanzierung bedeutet, dass der Leistungsfinanzierende den Leistungsbeziehenden (Subjekt) direkt finanziert. Im Behindertenbereich zählen die IV-Rente und die heutige Hilflosenentschädigung (HE) zur bereits bestehenden Subjektfinanzierung, die subsidiär noch mit Ergänzungsleistungen (EL) und kantonalen Zuschüssen ergänzt wird. Gewisse Autoren¹¹ sprechen von unechter Subjektfinanzierung, wenn sie eigentlich eine «subjektorientierte Objektfinanzierung» meinen. Bei der echten Subjektfinanzierung wird in der bisherigen Diskussion zwischen EL-Modellen (analog Altersbereich) und Assistenzmodellen (jedes Subjekt wird nach seinem Bedarf und seinen finanziellen Möglichkeiten finanziert, unabhängig vom Ort des Leistungsbezugs) unterschieden.

2. Situation im Kanton St.Gallen

2.1. Ergebnisse der IV-Statistik

Wenn sich auch die Gruppe der Leistungsbeziehenden der Invalidenversicherung nicht vollständig mit derjenigen der Nutzerinnen und Nutzer der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung deckt, sind die Ergebnisse der IV-Statistik eine wichtige Grundlage für die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung der Region SODK Ost und des Kantons St.Gallen. Sie werden überdies auf längere Sicht zeigen, wie und in welchem Umfang sich die Revisionen des Invalidenversicherungsgesetzes (SR 831.20; abgekürzt IVG)¹² auf den Bedarf und das Angebot im Kanton St.Gallen auswirken.

Die folgenden Angaben wurden der IV-Statistik 2008 des Bundesamtes für Sozialversicherungen (abgekürzt BSV) entnommen¹³. Danach lebten im Januar 2008 7'941 Bezügerinnen und 9'381 Bezüger (vgl. IV-Statistik 2008, Tabellenteil, T5.7.1.) mit einer IV-Rente im Kanton St.Gallen (ohne Berücksichtigung der Zusatzrenten der IV). Davon nehmen gemäss Angebotsinventar der SODK Ost per Stichtag vom 31. Mai 2008 941 (5,43 Prozent) erwachsene Menschen mit Behinderung eine Leistung des stationären Einrichtungsangebots im Bereich Wohnen und 1'851 (10,69 Prozent) Personen im Bereich Tagesstruktur/Beschäftigung/Arbeit in Anspruch¹⁴. Die restlichen Personen führen ihren Alltag mit ambulanter Unterstützung oder ohne institutionelle Hilfe (selbstständig oder mit Unterstützung ihrer Familie bzw. ihres sozialen Umfelds). 314 (1,81 Prozent) Personen nehmen stationäre Leistungen im Bereich Wohnen eines anderen Kantons der SODK Ost in Anspruch, 383 (2,21 Prozent) Personen nutzen ein entsprechendes Angebot im Bereich Tagesstruktur/Beschäftigung/Arbeit. Einige Personen nut-

¹⁰ Eine Pauschale ist eine vorab festgelegte Geldsumme zur Bezahlung einer Leistung in einem Gesamtbetrag anstelle von mehreren Einzelbeträgen.

¹¹ Subjekt- und Objektfinanzierung von Institutionen im Behindertenbereich, Kurt Jaggi, 18.06.2007.

¹² Aus heutiger Sicht insbesondere die 4. und 5., allenfalls auch die sich anbahnende 6. Revision.

¹³ IV-Statistik 2008, BSV, Bern, 2008.

¹⁴ Personen, die gleichzeitig Leistungen im Bereich Wohnen und im Bereich Arbeit beziehen, werden doppelt gezählt.

zen zudem ein Angebot in einem anderen Kanton ausserhalb der Region SODK Ost. Die ausserkantonale genutzten Leistungsangebote werden durch den Kanton St.Gallen gemäss den Grundsätzen der Interkantonalen Vereinbarung über die sozialen Einrichtungen (abgekürzt IVSE; vgl. Abschnitt 3.7.) abgegolten.

In der Region SODK Ost bewegt sich der Anteil der Bezügerinnen und Bezüger einer IV-Leistung an der versicherten Bevölkerung¹⁵ zwischen 4,56 und 6,10 Prozent. Die Anteile liegen somit in der Nähe des nationalen Mittelwerts von 5,27 Prozent.

Tab. 1. Anteil (in Prozent) der Anzahl Bezügerinnen und Bezüger an der versicherten Bevölkerung¹⁶

Kanton	Januar 1999			Januar 2008		
	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
AI	4,83	2,66	3,82	5,32	3,71	4,56
AR	4,20	3,37	3,80	5,72	5,49	5,61
GL	4,64	3,95	4,31	5,58	5,23	5,41
GR	4,58	3,02	3,83	5,37	4,20	4,80
SH	4,85	3,52	4,20	6,46	5,74	6,10
SG	5,00	3,81	4,43	6,33	5,56	5,95
TG	3,64	2,76	3,22	5,38	4,86	5,12
CH	4,82	3,63	4,24	5,64	4,89	5,27

Gesamtschweizerisch ist seit dem Jahr 2002 ein konstanter Rückgang der Neuberentungsquote festzustellen. Im Vergleich zum Höchststand im Jahr 2002 (0,68 Prozent bei den Männern und 0,54 Prozent bei den Frauen) reduziert sich die Quote im Jahr 2007 bei den Männern auf 0,41 Prozent und bei den Frauen auf 0,31 Prozent¹⁷. In seinem Bericht gibt das BSV keine abschliessende Erklärung für diese Entwicklung, verweist aber auf die restriktivere Praxis der IV-Stellen und auf die Erhöhung der Austritte infolge der demographischen Entwicklung. Im Hinblick auf die Angebotsplanung muss die Entwicklung der Neuberentungsquote weiterhin genau beobachtet werden.

Generell weisen junge Menschen unter 20 Jahren einen hohen Anteil von IV-Leistungsbezügerinnen und -bezüger an der versicherten Bevölkerung aus. Sie beanspruchen medizinische, schulische und weitere spezifische Eingliederungsmassnahmen, insbesondere infolge Geburtsgebrechen¹⁸. Danach nimmt der Anteil Leistungsbezügerinnen und -bezüger im mittleren Alter ab, um zwischen 40 und 60 Jahren erneut anzusteigen. Deutlich über zwei Drittel der Bezügerinnen und Bezüger einer IV-Rente weisen einen Invaliditätsgrad von 70 bis 100 Prozent aus¹⁹. Bezüglich der Verteilung der IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger nach Invaliditätsgründen ist laut BSV «...zwischen Januar 1999 und Januar 2008 ein starkes Ansteigen der Berentungen aus psychischen Gründen festzustellen: Das durchschnittliche jährliche Wachstum der IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger wegen psychischen Krankheiten betrug über sechs Prozent. Als Folge davon ist die Zahl der Versicherten, die aufgrund psychischer Erkrankung eine Rente beanspruchen, zwischen den Jahren 1999 und 2008 von 30 Prozent auf 39 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger angestiegen²⁰. Bei den Geburtsgebrechen hingegen beträgt das Wachstum weniger als ein Prozent»²¹. Auch diese Tendenzen müssen im Hinblick auf die Angebotsplanung aufmerksam verfolgt werden.

¹⁵ Personen zwischen dem 18. Altersjahr und dem Rentenalter

¹⁶ IV-Statistik 2008, Tabellenteil, Tabellen T6.3.4 bis T6.3.6., S. 51 bis 53.

¹⁷ IV-Statistik 2008, BSV, Bern, 2008, S. 25

¹⁸ IV-Statistik 2008, BSV, Bern, 2008, S. 22

¹⁹ IV-Statistik 2008, Tabellenteil, BSV, Bern, 2008, T6.7, S. 82

²⁰ Vgl. dazu den vom BSV im Rahmen des Forschungsprogramms IV in Auftrag gegebenen Forschungsbericht: Bär Niklas, Frick Ulrich (2007): Differenzierung der Invalidisierungen aus psychischen Gründen (Machbarkeitsstudie).

²¹ IV-Statistik 2008, BSV, Bern, 2008, S. 18

Kantonale Zusatzleistungen: Mit der Revision der kantonalen Gesetzgebung über die Ergänzungsleistungen im Rahmen des Gesetzes über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton (sGS 813.6) wurden die kantonalen Zusatzleistungen (ausserordentliche Ergänzungsleistungen) bei Heimbewohnenden hinfällig. Seit 1. Januar 2008 stellen die ordentlichen Ergänzungsleistungen sicher, dass der Aufenthalt in einer anerkannten Einrichtung für Menschen mit Behinderung nicht zur Sozialhilfeabhängigkeit führt.

2.2. Angebote im ambulanten Bereich im Kanton St.Gallen

Ambulante Angebote sind ein wichtiges Bindeglied zwischen den individuellen Bedürfnissen und Fähigkeiten eines Menschen sowie den gesellschaftlichen Gegebenheiten und Rahmenbedingungen. Im Kanton St.Gallen steht eine Vielzahl von ambulanten Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung, wie Wohnbegleitung, Heimplatzsuche, Beratung, Pflege, Erwachsenenbildung oder Fahrdienste, zur Verfügung. Selbsthilfeorganisationen und Elternvereinigungen leisten dazu einen wesentlichen Beitrag.

Die ambulanten Dienstleistungen sind darauf ausgerichtet, Menschen mit Behinderung Informationen zu vermitteln, deren Interessen wahrzunehmen und sie in spezifischen Fragen der gesellschaftlichen Eingliederung zu beraten und zu unterstützen. Sie übernehmen damit eine wichtige Vermittlungsfunktion zwischen den individuellen Bedürfnissen und Fähigkeiten eines Menschen sowie den gesellschaftlichen Gegebenheiten und Rahmenbedingungen, in denen sich diese Person befindet.

Die NFA führte im Bereich der Behindertenhilfe zu einer Teilentflechtung. Die Subventionierung der gesamtschweizerisch oder sprachregional tätigen privaten Dachorganisationen und der ihnen angeschlossenen kantonalen und kommunalen Organisationen verbleibt beim Bund. Der Bund beteiligt sich, gestützt auf Art. 74 IVG, mit einem jährlichen Beitrag an den Kosten für national tätige Organisationen in der Behindertenhilfe; die weitere Finanzierung erfolgt über öffentliche Gelder von Gemeinden und Kanton, private Geldgeber und Spenden.

Weiterreichende kantonale und kommunale Tätigkeiten werden durch die Kantone unterstützt. Der Kanton St.Gallen kann, gestützt auf Art. 9 InvHG, im Rahmen der durch Voranschlag zur Verfügung gestellten Mittel privaten Einrichtungen der Behindertenhilfe Beiträge gewähren. Die primären Kooperationspartner Procap St.Gallen-Appenzell, Pro Infirmis St.Gallen-Appenzell und der Verein Behindertenfahrdienste St.Gallen erhalten auf dieser Basis Staatsbeiträge. Im Übrigen erfolgt die Finanzierung der kantonalen bzw. regionalen ambulanten Angebote der Behindertenhilfe durch Gemeinden und Spenden.

Längerfristig könnte eine Gesamtbetrachtung und -steuerung der ambulanten, teilstationären und stationären Angebote dazu beitragen, Angebote im Bereich des individuellen (begleiteten) Wohnens in der eigenen Wohnung oder in kleinen Wohngemeinschaften gezielter zu fördern. Diese Zielsetzung entspricht der Forderung der Behindertenorganisationen nach Erhöhung der Autonomie und des selbstbestimmten Lebens von Menschen mit Behinderung und kann je nach Ausgestaltung gleichzeitig auch der Förderung von kostengünstigeren Angeboten dienen (vgl. Abschnitt 2.4. und 3.1.). Das in der Region SODK Ost einzuführende Modell der subjektorientierten Pauschalen wäre, falls es sich bewährt, grundsätzlich bis zur reinen Subjektfinanzierung erweiterbar und könnte somit auch im ambulanten Bereich Anwendung finden (vgl. Abschnitt 3.4.).

2.3. Stationäres und teilstationäres Einrichtungsangebot in der Region SODK Ost und im Kanton St.Gallen

Das stationäre Angebot im Kanton St.Gallen wurde im Jahr 2008 in einem Angebotsinventar der sieben Ostschweizer Kantone erfasst. Das Inventar gibt einen Überblick über Organisation, Angebotsstruktur und regionale Verteilung der Angebote nach Leistungen und Leistungsgruppen. Es enthält Angaben insbesondere zu Platzangebot, Platzbelegung nach Behinderungsart oder Merkmalen der Nutzerinnen und Nutzer. Mit dieser umfassenden Bestandsaufnahme ver-

fügen die Region SODK Ost und der Kanton St.Gallen über eine wichtige Grundlage für die Angebotsplanung. Der Bericht für den Kanton St.Gallen «Angebot der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen» und der interkantonale Vergleichsbericht der SODK Ost «Angebot der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung in den Ostschweizer Kantonen im Vergleich» stehen auf der Homepage des Amtes für Soziales des Kantons St.Gallen zur Verfügung (www.soziales.sg.ch, Stichwort Behinderung).

Gemäss Inventar erbrachten in der Region SODK Ost insgesamt 130 Einrichtungen Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung (Stichtag 31. Mai 2008). Davon entfallen 38 Einrichtungen auf den Kanton St.Gallen. Die Dienstleistungen können in drei Angebotsbereiche aufgeteilt werden:

- *Kollektives Wohnen mit Grundbetreuung*
Region SODK Ost: 3'698 Plätze, Belegungsgrad 95 Prozent;
Kanton St.Gallen: 1'324 Plätze, Belegungsgrad 95 Prozent.
- *Tagesstruktur, Beschäftigung und Arbeit*
Region SODK Ost: 5'773 Plätze, Belegungsgrad 92 Prozent;
Kanton St.Gallen: 2'360 Plätze, Belegungsgrad 90 Prozent.
- *Berufliche Erst- und Wiedereingliederung*
Region SODK Ost: 1'161 Plätze (743 Ersteingliederungen und 418 Wiedereingliederungen), Belegungsgrad 93 Prozent (Ersteingliederung 92 Prozent und Wiedereingliederung 95 Prozent);
Kanton St.Gallen: 397 Plätze (341 Ersteingliederungen und 56 Wiedereingliederungen), Belegungsgrad 92 Prozent (Ersteingliederung 91 Prozent und Wiedereingliederung 98 Prozent).

Die drei Angebotsbereiche der Region SODK Ost bieten insgesamt 10'632 Plätze für 10'768 Nutzerinnen und Nutzer an. Sie werden in erster Linie von Menschen mit einer psychischen oder geistigen Behinderung genutzt. Im Kanton St.Gallen stehen insgesamt 4'081 Plätze für 4'001 Nutzerinnen und Nutzer zur Verfügung. Rund 58 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer haben eine geistige Behinderung, rund 29 Prozent haben eine psychische Behinderung.

Im Durchschnitt aller drei Angebotsbereiche haben 76 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer Wohnsitz im Kanton St.Gallen, 24 Prozent in anderen Kantonen. Der überwiegende Teil der ausserkantonalen Nutzerinnen und Nutzer stammt aus einem anderen Ostschweizer Kanton oder aus dem Kanton Zürich.

In der Region SODK Ost sind etwa die Hälfte der Einrichtungen von mittlerer Grösse (Platzangebot von 26 bis 100 Plätzen). Im Kanton St.Gallen werden dagegen rund drei Viertel der Plätze in grossen und sehr grossen Einrichtungen angeboten (100 bis 200 Plätze bzw. über 200 Plätze je Einrichtung). Die Einrichtungen sind mehrheitlich als private Vereine organisiert, sowohl in der Region SODK Ost als auch im Kanton St.Gallen.

In den Auswertungsberichten zum Angebotsinventar wird überdies die regionale Verteilung der Angebote dargestellt. Für den Kanton St.Gallen wurden die Angebote in die acht kantonalen Wahlkreise gegliedert (St.Gallen, Rorschach, Rheintal, Werdenberg, Sarganserland, See-Gaster, Toggenburg und Wil).

Mit der Übernahme der Verantwortung für staatliche Bewilligung und Aufsicht sowie Anerkennung und Finanzierung der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung seit dem 1. Januar 2008 stellt der Kanton St.Gallen im Budget und in der Finanzplanung die finanziellen Mittel für diese Einrichtungen ein. Für das Jahr 2008 belief sich der anrechenbare Nettoaufwand gesamthaft auf rund 100 Millionen Franken.

Die Grundlagen der Finanzierung für die Zeit nach der Genehmigung des kantonalen Konzepts gemäss Art. 10 IFEG durch den Bundesrat werden im Abschnitt 3.4. erläutert.

2.4. Besondere Fragestellungen zu einzelnen Angebotsbereichen

Die Neuordnung der Zuständigkeiten für die Angebote für Menschen mit Behinderung im Rahmen der NFA bedingt eine Überprüfung der Verantwortlichkeiten und Schnittstellen, insbesondere in den folgenden Bereichen:

Zuständigkeitsabgrenzungen und Übergänge zwischen Angeboten für minderjährige und für erwachsene Menschen mit Behinderung: Das Departement des Innern des Kantons St.Gallen ist seit Inkrafttreten der NFA verantwortlich für die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots für erwachsene Menschen mit Behinderung. Das Bildungsdepartement des Kantons St.Gallen ist grundsätzlich für Kinder und Jugendliche mit Behinderung während der obligatorischen Schulzeit zuständig. Es hat bei Bedarf gemäss Art. 62 BV zudem für eine ausreichende Sonderschulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen. Da gemäss NFA-Gesetzgebung im Bereich der Sonderschulung ebenfalls ein kantonales Konzept, das allerdings keiner Genehmigung durch den Bundesrat bedarf, erarbeitet werden muss, haben die zuständigen Departemente die jeweiligen Konzeptarbeiten auf ihre Kompatibilität geprüft. Die Konzeptarbeiten für die vollständige kantonale Regelung der Sonderschulung für Schülerinnen und Schüler mit Behinderung erfolgen als Element des Projekts «Sonderpädagogik» im Bildungsdepartement und im Erziehungsrat. Aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Aufträge und der Orientierung der Sonderschulung an der Volksschule sind die Arbeitsbereiche des Departementes des Innern und des Bildungsdepartementes prinzipiell voneinander unabhängig. Indessen bestehen einzelne Schnittstellen, so etwa diejenige, dass gewisse Einrichtungen für Menschen mit Behinderung sowohl als Einrichtung für Erwachsene als auch als Sonderschule anerkannt und beaufsichtigt sind. Die zuständigen Departemente stellen die Koordination der Konzeptarbeiten sicher.

Eine weitere Zuständigkeitsfrage stellt sich bei Jugendlichen unter 18 Jahren, die ohne Eingliederungsmassnahme der IV in einer Einrichtung für Menschen mit Behinderung untergebracht sind. Diese Frage ist in der bestehenden kantonalen Gesetzgebung nicht geregelt. In Einzelfällen kann das Departement des Innern des Kantons St.Gallen die Platzierung von Menschen unter 18 Jahren und ohne IV-Rente in einer geeigneten Einrichtung für erwachsene Menschen mit Behinderung mittels Beiträgen für die behinderungsbedingten Mehrkosten finanziell unterstützen. In den vergangenen Jahren betraf dies wenige Einzelfälle. Diese Zuständigkeitsfrage muss in der neuen Gesetzgebung geregelt werden.

Zuständigkeitsabgrenzungen und Übergänge zwischen stationären, teilstationären und ambulanten Angeboten: Bereits in ihrem ersten gemeinsamen Rahmenkonzept haben die Kantone der SODK Ost das Ziel einer grösstmöglichen Durchlässigkeit und Koordination zwischen ambulanten und stationären Angeboten sowie den grundsätzlichen Vorrang der ambulanten vor der stationären Betreuung verankert (vgl. Abschnitt 3.1., Leitsätze 4 und 5). Da die ambulanten Angebote teils vom Bund, teils von den Kantonen oder von den Gemeinden getragen werden, ergibt sich bei der Abstimmung mit dem stationären Bereich eine Schnittstelle, die gemeinsam mit den betroffenen Angeboten und Trägern bereinigt werden muss. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Angebotsplanung der SODK Ost wird zu entscheiden sein, wie diese Schnittstelle bearbeitet wird. Der Kanton St.Gallen hat bereits in der Botschaft zum Nachtrag zum KRB Beh/E aufgezeigt, dass längerfristig eine Gesamtbetrachtung und -steuerung notwendig ist, die auch die Angebote im ambulanten Bereich einschliesst. Im Sinn einer ganzheitlichen Perspektive muss das Ziel eine bedarfsgerechte Palette von stationären, teilstationären und ambulanten Angeboten sein. Dazu müssen die Anbietenden ambulanter Leistungen stärker als bisher in eine Gesamtangebotsplanung einbezogen werden.

Ausgestaltung des Übergangs von der IV-Rente zur AHV-Rente: Aufgrund der steigenden Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung sind die Kantone und die Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung zunehmend mit Fragestellungen betreffend Alter und Behinderung konfrontiert, die bis heute nicht abschliessend behandelt werden konnten. Diskussionsbedarf besteht z.B. bezüglich der Ablösung aus der bezahlten Arbeit ab dem AHV-Rentenalter, des Angebots von Tagesstrukturen für Menschen mit Behinderung ab 65 Jahren oder der Beitragsleistungen der Krankenversicherung bei pflegebedürftigen Menschen mit Be-

hinderung, die in einer Einrichtung für Menschen mit Behinderung wohnen. Auch diese Fragestellungen werden bei der Entwicklung der Angebotsplanung zu berücksichtigen sein (vgl. Abschnitt 3.8.2). Wegleitend ist der Grundsatz, dass Menschen mit Behinderung wie Menschen ohne Behinderung einen Anspruch darauf haben sollen, so lange wie möglich in ihrem gewohnten Umfeld zu leben. Neue Bedürfnisse müssen bei der Angebotsentwicklung berücksichtigt werden.

Weitere Schnittstellen zwischen Angeboten der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung und angrenzenden Leistungssystemen: Zusätzlich zu den oben aufgeführten Bereichen ist die Schnittstelle zu den Angeboten der Psychiatrie zu prüfen. Weiter zu beachten ist die Abgrenzung zu den Leistungsbereichen, die auch mit der NFA in der Zuständigkeit des Bundes verbleiben (Eingliederungsmassnahmen der IV, Assistenzbeitrag, begleitetes Wohnen usw.).

3. Konzept über die Gewährleistung des Angebots an Einrichtungen für Menschen mit Behinderung gemäss Art. 10 IFEG

3.1. Grundsätze der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderung

Die Regierung des Kantons St.Gallen hat sich in den Jahren 2001 und 2006 in den beiden Botschaften zur Einführung bzw. zur Verlängerung des KRB Beh/E grundsätzlich zur kantonalen Politik für Menschen mit Behinderung geäussert. Sie hat dargelegt, dass der Kanton St.Gallen auf den Grundlagen des IFEG und des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung (SR 151.3, abgekürzt BehiG) den Menschen mit Behinderung ein Leistungsangebot gewährleistet, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht. Zudem wurde bereits auf die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den Ostschweizer Kantonen hingewiesen.

Der Kanton St.Gallen ist in der neuen Verantwortung mit der NFA ein verlässlicher Partner für die direkt Betroffenen. Er nimmt die Weiterentwicklung des Politikbereichs «Behinderung» aktiv, offen und transparent an die Hand und gestaltet diesen gemeinsam mit den privaten Trägerschaften und Einrichtungen für Menschen mit Behinderung. Der Kanton St.Gallen setzt weiterhin auf die private Initiative für die Bereitstellung eines qualitativ hochwertigen, bedarfsgerechten Leistungsangebots. Im Zentrum für die Bereitstellung eines angemessenen Leistungsangebots stehen der Grundsatz der Selbstbestimmung und die Ermöglichung einer guten Lebensqualität für die Menschen mit Behinderung.

Die Regierung des Kantons St.Gallen hat in der Botschaft zum Nachtrag zum KRB Beh/E den kantonalen Handlungs- und Anpassungsbedarf im Politikbereich «Behinderung» aufgezeigt. Das vorgeschlagene schrittweise Vorgehen zur Förderung der Angebote für die Schliessung der aufgezeigten Angebotslücken stiess im Vernehmlassungsverfahren auf breite Zustimmung bei Parteien und Verbänden.

Der Kanton St.Gallen unterstützt eine enge interkantonale Zusammenarbeit bei der Angebotsentwicklung und bei der Umsetzung des IFEG, insbesondere mit den anderen Ostschweizer Kantonen und mit dem Kanton Zürich. Die Ostschweizer Kantone haben schon vor Inkrafttreten der NFA auf der Grundlage der hohen interkantonalen Nutzenverflechtung gemeinsame Leitsätze für die Steuerung der Angebote und Leistungen im Bereich Behinderung erarbeitet (vgl. Abschnitt 1.1.). Diese folgenden Leitsätze bilden die Grundlage für das vorliegende Konzept und werden im Kanton St.Gallen aktiv umgesetzt:

Leitsätze für die Steuerung der Angebote und Leistungen der SODK Ost

(genehmigt am 22. Juni 2006 im Rahmenkonzept gemäss Art. 10 IFEG der SODK Ost, aktualisiert am 16. Mai 2008)

Leitsatz 1: Menschen mit Behinderung haben die gleichen Rechte und Pflichten wie andere Mitglieder der Gesellschaft.

Leitsatz 2: Die Fähigkeiten, Möglichkeiten und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung gelten als Ausgangspunkt für die Gestaltung und die Entwicklung der einzelnen Angebote, insbesondere bezüglich Wohnen, Bildung, Arbeit, Beschäftigung, Freizeit, Mobilität und Kommunikation.

Leitsatz 3: Menschen mit Behinderung wird ein angemessenes Betreuungsangebot zur Verfügung gestellt.

Leitsatz 4: Die erforderliche Betreuung erfolgt, wenn möglich, durch ambulante Angebote. Stationäre Angebote kommen dann zum Tragen, wenn mit ambulanten Hilfeleistungen eine angemessene Betreuung nicht mehr erfolgen kann. Ambulante und stationäre Angebote ergänzen sich und gewähren grösstmögliche Durchlässigkeit.

Leitsatz 5: Einrichtungen, Organisationen, Verwaltungsstellen, Menschen mit Behinderung und ihre Bezugspersonen arbeiten zusammen.

Leitsatz 6: Qualität und Wirtschaftlichkeit werden als massgebende Kriterien bei der Gestaltung der Angebote berücksichtigt.

Diese Leitsätze sollen dem Kanton St.Gallen, aber auch den einzelnen Einrichtungen, als Orientierungs- und Richtgrösse für die Entwicklung und Gestaltung der Angebote dienen. Das vorliegende Konzept richtet sich nach den Vorgaben und der Struktur des IFEG und konzentriert sich deshalb auf den Bereich der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung. Der Kanton St.Gallen stützt sich dabei auf die rechtlichen Rahmenbedingungen, die insbesondere in Art. 8 BV und im BehiG vorgegeben sind.

3.2. Quantitative und qualitative Bedarfsplanung sowie Verfahren für periodische Bedarfsanalysen (Art. 10 Abs. 2 Bst. a und b IFEG)

Die Ostschweizer Kantone haben vereinbart, die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung interkantonal abzustimmen. Durch diese Koordination wird den Verantwortungsträgern des Kantons St.Gallen in Zukunft eine in der Ostschweiz abgestimmte Angebotsplanung zur Entscheidung vorgelegt.

3.2.1. Bedarfsanalyse

Die Bedarfsanalyse gibt den Kantonen Aufschluss über den quantitativen und qualitativen Bedarf an stationären Angeboten im Wohn- und Arbeitsbereich für Menschen mit Behinderung für einen definierten Zeitraum. Aufgrund der hohen Nutzungsverflechtung wird sie für die ganze Ostschweiz erstellt und unter den Kantonen abgestimmt (Durchlässigkeit der Angebote über die Kantonsgrenzen hinaus). Eine grosse Bedeutung kommt zudem der Koordination mit dem Kanton Zürich, aber auch der Abstimmung mit den Entwicklungen in der gesamten Schweiz zu. Die Bedarfsanalyse dient als Instrument zur bedarfsorientierten Steuerung und Finanzierung der erforderlichen Betreuungsangebote und als Grundlage zur Koordination der Angebote zwischen den Kantonen (Angebotsplanung). Zudem bildet sie die Basis für die Leistungsvereinbarungen mit den Einrichtungen und ist daher auf das Finanzierungsmodell abgestimmt.

Die Bedarfsanalyse besteht aus folgenden Elementen:

- *Befragung der zentralen Anspruchsgruppen:* standardisierte Befragungen der leistungserbringenden Einrichtungen, der zuweisenden Stellen resp. Einrichtungen und Expertenhearings mit den Vertreterinnen und Vertretern der Behindertenorganisationen (Erhebungsrhythmus: alle zwei Jahre).
- *Internetbasierte Platzübersicht und Warteliste:* Instrument der kurzfristigen Planung, aber auch Beobachtungsinstrument der mittel- und langfristigen Nachfrage- und Angebotsentwicklung (Erhebungsrhythmus: laufende Nachführung).
- *Angebotsmonitoring:* periodische Weiterführung des Angebotsinventars zur Beobachtung der Angebots- und Nutzungsentwicklung sowie der Strukturmerkmale der Einrichtungen als Grundlage der Angebotsentwicklung (Erhebungsrhythmus: alle vier Jahre).

- *Bedarfsvorausschätzung über einen Zeitraum von vier Jahren:* Identifizierung und Erhebung von zentralen Indikatoren, die Hinweise auf die Bedarfsentwicklung mehrerer Jahre im Voraus geben können. Die Realisierung eines solchen Modells scheint zurzeit vor allem im Bereich der geistigen Behinderungen plausibel zu sein; im Bereich der psychischen Behinderung müssen noch entsprechende Erfahrungen gesammelt werden (Erhebungsrhythmus: alle vier Jahre).

3.2.2. Angebotsplanung

Gestützt auf die Auswertung und Interpretation der Bedarfsanalyse liefert die Angebotsplanung die Grundlagen für den Entscheid der kantonalen Verantwortungsträger darüber, welche Einrichtungen wie viele Platzzahlen im festgelegten Planungszeitraum zur Verfügung stellen und welche Bauvorhaben umgesetzt werden. Zudem kann sie die Umsetzung strategischer Ziele in Form von so genannten «Entwicklungsprojekten» umfassen.

Die Ostschweizer Kantone erarbeiten die Grundlagen für die kantonalen Entscheidungsprozesse gemeinsam. Wie schon die Bedarfsanalyse wird auch die kantonale Angebotsplanung in allen Kantonen der Ostschweiz koordiniert durchgeführt nach einem vergleichbaren Konzept und zu festgelegten Zeitpunkten. Die kantonalen Planungen werden zwischen den Kantonen abgestimmt und in einem Planungsbericht «Angebotsplanung Ostschweiz» (mittel- und langfristige Planung) zusammengeführt. Die interkantonale Abstimmung der Planung erfolgt in drei Perioden:

- *Kurzfristige Planung:* Sie umfasst die laufenden Planungs- und Abstimmungsfragen, die im Planungsalltag der Kantone anfallen (beispielsweise die Feststellung einer Überbelegung in einem Angebotsbereich und die Einigung auf entsprechende Massnahmen). Aufgrund der Platzübersicht und der Warteliste erstellen die Kantone mindestens einmal im Jahr ein Kurzreporting nach einem vorgegebenen Informationsraster, das an einer ordentlichen Ostschweizer Fachstellenkonferenz für Behindertenfragen vorgelegt wird. Findet die Fachstellenkonferenz für ein bestimmtes Problem keine einvernehmliche Lösung, wird dieses an die Konferenz der Amtsleitenden weiter verwiesen.
- *Mittelfristige Planung:* Sie umfasst die systematische, auf Platzzahlen basierte Planung auf der Ebene der einzelnen Einrichtungen (inkl. deren grössere Bauvorhaben) und die Bearbeitung von strategischen Entwicklungsprojekten. Sie stützt sich auf die Reportingberichte, welche die Kantone alle zwei Jahre aufgrund der Erhebungen bei den zentralen Anspruchsgruppen (vgl. Abschnitt 3.1.1) und der systematischen Auswertung der Platzübersicht und Wartelisten zuhanden der Ostschweizer Fachstellenkonferenz für Behindertenfragen erarbeiten. Über die mittelfristige Planung entscheiden die Amtsleitenden und die Regierungskonferenz der SODK Ost. Die mittelfristige Planung wird alle zwei Jahre aktualisiert.
- *Langfristige Planung:* Ziel der langfristigen Planung ist die Prognose längerfristiger Entwicklungen und Trends. Die Planung beinhaltet die Beobachtung von Angebotsentwicklungen mit einem Angebotsmonitoring, dessen Konzept auf dem Angebotsinventar 2008 basiert. Sie stützt sich zudem auf langfristige Bedarfsvorausschätzungen und bei Bedarf auf Expertenhearings zu spezifischen qualitativen Fragen. Über die langfristige Planung entscheiden die Amtsleitenden und die Regierungskonferenz der SODK Ost. Sie wird alle vier Jahre erneuert.

Der Entscheid über die kantonale Angebotsplanung liegt beim Kanton St.Gallen. Er stellt die Finanzierung und die Umsetzung der Angebotsplanung in seinem Zuständigkeitsbereich sicher. Die Leistungserbringenden werden in die kurz-, mittel- und langfristige Planung mit einbezogen.

3.3. Art der Zusammenarbeit mit den Einrichtungen (Art. 10 Abs. 2 Bst. c IFEG)

Die Zusammenarbeit mit den Einrichtungen, die vorwiegend von privaten Trägerschaften geführt werden, ist von zentraler Bedeutung für die Umsetzung und Entwicklung der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderung (vgl. Abschnitt 3.1.).

Das Miteinander von privater Initiative und Staat ist im Kanton St.Gallen im Bereich Behinderung längst erprobt und erfolgreich. Das grosse Engagement von privater Seite hat zu einer breiten Angebotspalette für die stationäre Betreuung von Menschen mit Behinderung geführt. Dank den finanziellen Beiträgen des Staates konnte das Angebot gesichert und den Bedürfnissen entsprechend weiterentwickelt werden. Bereits vor Inkrafttreten der NFA dokumentierte der Kantonsrat des Kantons St.Gallen mit der Einführung von Bewilligungs- und Aufsichtsgrundlagen seinen Willen, vermehrt Verantwortung zu übernehmen. Auf die Bedeutung guter Beziehungen zwischen den Leistungserbringenden, Verbänden und der öffentlichen Hand wurde dabei stets hingewiesen.

Mit der NFA hat der Bund die Kantone verpflichtet, eine umfassendere Verantwortung wahrzunehmen. Damit muss auch das Verhältnis zu den privaten Trägerschaften überprüft und angepasst werden. Die neue Rolle des Kantons St.Gallen ist mit der tragenden Rolle der privaten Trägerschaften abzustimmen. Die Grundlage für die Rollenklärung bilden die erfolgreiche bisherige Zusammenarbeit und der Dialog zwischen öffentlicher Hand, den Leistungserbringenden und den Verbänden im Kanton St.Gallen.

Die neuen Rollen orientieren sich an den folgenden Grundsätzen: Der Kanton St.Gallen gewährleistet gemäss Art. 2 IFEG, dass Menschen mit Behinderung, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht. Diese Verpflichtung erfüllt der Kanton St.Gallen durch Leistungsvereinbarungen, die er vorwiegend mit privaten, gemeinnützigen Einrichtungen abschliesst, welche die durch das IFEG und die kantonalen Bestimmungen festgelegten Anerkennungs Voraussetzungen erfüllen. Im Rahmen der Leistungsvereinbarungen erbringen die Einrichtungen Leistungen, zu denen der Kanton St.Gallen verpflichtet ist, die er jedoch in der Regel nicht selber wahrnimmt. Die Einrichtungen werden deshalb als Mitwirkende in der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderung verstanden und erfüllen im Rahmen der vereinbarten Leistungen eine öffentliche Aufgabe.

In der konkreten Zusammenarbeit mit den Einrichtungen werden grundsätzlich drei Verfahrensarten unterschieden, die nachfolgend ausführlicher beschrieben werden:

- die Bewilligung und Aufsicht;
- die Anerkennung und Kontrolle;
- die Leistungsvereinbarung und Überprüfung.

3.3.1. *Staatliche Bewilligung und Aufsicht*

Die staatliche Bewilligung und Aufsicht der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung sind der Anerkennung von Einrichtungen gemäss Art. 4 IFEG vorgelagert. Staatliche Bewilligung und Aufsicht sind dort notwendig, wo Menschen mit Behinderung auf institutionelle Betreuung angewiesen sind und dadurch in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen. Sie sollen das Wohl und den Schutz von Menschen mit Behinderung gewährleisten, die auf dauerhafte oder vorübergehende Unterstützung angewiesen sind.

Betriebsbewilligung: Die Bewilligung ist Voraussetzung für den Betrieb einer Einrichtung. Wer eine private Einrichtung für Menschen mit Behinderung betreibt, in der dauernd wenigstens drei erwachsene Menschen mit Behinderung betreut und/oder beschäftigt werden können, bedarf einer Bewilligung. Im Betriebsbewilligungsverfahren sind die betreuerischen, strukturellen, betrieblichen, personellen, fachlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zu prüfen, welche die jeweiligen Zielgruppen in den Einrichtungen vorfinden. Die Rahmenbedingungen müssen so ausgestaltet sein, dass das Wohl und der Schutz der Menschen mit Behinderung gewährleistet werden können. Die Erteilung, Verweigerung und der Entzug der Betriebsbewilligung werden durch das Departement des Innern des Kantons St.Gallen verfügt.

Staatliche Aufsicht: Um der Komplexität der Einrichtungen und den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderung Rechnung zu tragen, wird die staatliche Aufsicht als kontinuierlicher und der Situation angepasster Prozess ausgestaltet. Mit verschiedenen Instrumenten wird geprüft, ob die konzeptionellen Darlegungen umgesetzt und die Voraussetzungen für die Auf-

rechterhaltung der Bewilligung erfüllt werden. Diese Überprüfung geschieht insbesondere mittels Selbst- und Fremdevaluation der Einrichtungen, im direkten Gespräch und aufgrund von Besuchen. Die staatliche Aufsicht im Kanton St.Gallen obliegt dem Departement des Innern, die Zuständigkeit für den Vollzug liegt beim Amt für Soziales.

3.3.2. *Anerkennung und Kontrolle der Einrichtungen*

Der Kanton St.Gallen gewährleistet, dass Menschen mit Behinderung, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Einrichtungen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht (vgl. Abschnitt 1.1). Dazu anerkennt der Kanton St.Gallen die nötige Anzahl von Einrichtungen.

In der Regel ist für die Anerkennung der Standortkanton zuständig; für interkantonal tätige Trägerschaften können auf deren Antrag hin und in Absprache mit den betroffenen Kantonen aber auch andere Zuständigkeiten vereinbart werden. Damit kann die Zuständigkeit für eine interkantonal tätige Trägerschaft auf einen Kanton übertragen werden.

Der Kanton St.Gallen gewährt die Anerkennung jenen Einrichtungen, die über die kantonale Betriebsbewilligung verfügen und die durch das IFEG, die IVSE und die kantonalen Bestimmungen festgelegten Voraussetzungen erfüllen. Das Einhalten der Anerkennungsvoraussetzungen wird regelmässig durch das Amt für Soziales des Kantons St.Gallen überprüft.

Mit der Anerkennung erhält die Einrichtung grundsätzlich die Berechtigung zur Gesuchstellung um kantonale Finanzierungsbeiträge. Die Gewährung, die Verweigerung und der Entzug der Anerkennung werden durch das Departement des Innern des Kantons St.Gallen verfügt.

Anerkennungsvoraussetzungen: Die Kantone der SODK Ost anerkennen Einrichtungen, welche die kantonalen Voraussetzungen und die Voraussetzungen nach IFEG und IVSE erfüllen. Nebst Kriterien zu Qualität und Wirtschaftlichkeit enthält Art. 5 IFEG die Anforderung, dass die Einrichtung in der Angebotsplanung des Kantons aufgeführt ist²². Die Aufnahme von Menschen mit Behinderung darf nur im Rahmen der in Angebotsplanung und Leistungsvereinbarung (vgl. Abschnitt 3.3.3) festgelegten Kapazität erfolgen. Zur Konkretisierung dieser Voraussetzungen entwickeln die Kantone der SODK Ost einheitliche Mindeststandards.

Anerkannt werden öffentliche und gemeinnützige private Einrichtungen. Öffentliche Einrichtungen sind von öffentlich-rechtlichen Körperschaften (Kanton, Gemeinde) getragene Einrichtungen, deren allfällige Betriebsüberschüsse ausschliesslich zugunsten dieser Einrichtungen verwendet werden und deren Zweck in der Betreuung von Menschen mit Behinderung liegt. Gemeinnützige private Einrichtungen sind von gemeinnützigen privaten Trägerschaften (Vereine, Stiftungen usw.) getragene Betriebe, deren Zweck in der Betreuung von Menschen mit Behinderung liegt. Die Kantone der SODK Ost erlassen Detailbestimmungen zur Gemeinnützigkeit, zum Einsatz der finanziellen Mittel und zur Gewaltentrennung.

Qualitätssicherung: Anerkannte Einrichtungen verpflichten sich zu einer angemessenen Qualitätssicherung. Die qualitativen Bedingungen gemäss den oben genannten Anerkennungsvoraussetzungen sind einzuhalten. Ebenso ist ein Qualitätsmanagement (abgekürzt QM) zu führen, das die Einhaltung der qualitativen Bedingungen nachweislich gewährleistet und in das Führungs- und Organisationssystem integriert ist. Das QM ist prozessorientiert und unterstützt eine kontinuierliche Entwicklung. Es sieht eine periodische Beurteilung der erbrachten Dienstleistungen mit angemessenen Instrumenten vor (mindestens einmal jährlich) und beschreibt das Vorgehen bei Abweichungen von den qualitativen Bedingungen oder anderen Qualitätszielen. In die Beurteilung der Dienstleistungen sind insbesondere die Nutzerinnen und Nutzer der Einrichtung einbezogen. Eine geeignete Dokumentation und die Überprüfbarkeit werden vorausgesetzt.

²² Die Anerkennung nach IVSE hingegen kann auch Einrichtungen gewährt werden, die nicht in die Angebotsplanung aufgenommen wurden.

Bei der Erstellung des vorliegenden Konzepts wurden das bisherige QM-Modell BSV/IV 2000 und das Verfahren der Qualitätssicherung überprüft. Dabei zeigte sich, dass mit dem QM-Modell BSV/IV 2000 wichtige Aspekte der Strukturqualität und der Prozessqualität (teilweise) erfasst werden, jedoch bezüglich der Ergebnisse und Wirkungen nur wenig ausgesagt werden kann. In der Weiterentwicklung des QM-Modells BSV/IV 2000 sollen deshalb die Vorgaben des Bewilligungs- und des Anerkennungsverfahrens systematisiert und mit Anforderungen bezüglich der Ergebnisqualität ergänzt werden.

Bis zur Ablösung des QM-Modells BSV/IV 2000 müssen die anerkannten Einrichtungen mit einem gültigen, von einer bei der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (abgekürzt SAS) akkreditierten Zertifizierungsstelle ausgestellten, Zertifikat belegen, dass die Kriterien BSV/IV-2000 eingehalten werden.

3.3.3. *Leistungsvereinbarungen*

Der Kanton St.Gallen schliesst mit den Einrichtungen Leistungsvereinbarungen ab, die den Einrichtungen die Finanzierung und dem Kanton St.Gallen die Gewährung der Leistungen garantieren. Die Vereinbarungen führen auf, welche quantitativen und qualitativen Leistungen erbracht werden müssen, und legen die Form, die Höhe der Abgeltung sowie den Prüfungsmodus fest. Dabei werden die Indikatoren und Richtgrössen bezüglich Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität vereinbart.

3.4. **Grundsätze der Finanzierung (Art. 10 Abs. 2 Bst. d IFEG)**

Basierend auf den Grundsätzen der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderung und den Leitsätzen der SODK Ost (vgl. Abschnitt 3.1.) gewährleistet das neue Finanzierungssystem eine qualitativ gute und quantitativ angemessene Betreuung von Menschen mit Behinderung in stationären Einrichtungen. Für die Entwicklung des Finanzierungssystems haben die Kantone der SODK Ost die folgenden Grundsätze festgelegt:

- Das Finanzierungssystem soll einfach, verständlich und für alle Beteiligten nachvollziehbar sein.
- Das Finanzierungssystem berücksichtigt neu den individuellen Betreuungsbedarf der Menschen mit Behinderung (Subjektorientierung). Dieser Bedarf wird in den Einrichtungen je Person ermittelt. Für Betreute mit ähnlichem Betreuungsbedarf werden in Ergänzung zur Einstufung der Hilflosigkeit bedarfs- und aufgabenorientierte Schweregrade definiert (Rating).
- Das System für die Finanzierung von Einrichtungen für Menschen mit Behinderung ist weiterhin objektfinanziert und enthält neu Anreize zur wirtschaftlichen Betriebsführung.
- Die Finanzierung der Betriebskosten erfolgt einerseits über die direkten Beiträge der Menschen mit Behinderung an die Wohnheime und Tagesstätten (z.B. Taxen) sowie über die in den Werkstätten erwirtschafteten Erträge, andererseits über leistungsorientierte und/oder aufwandorientierte Betriebsbeiträge in Form von Pauschalen.
- Die Gestaltung der Betriebsbeiträge basiert auf kantonalen Richtlinien zur Rechnungslegung, auf der Kostenrechnung gemäss Vorgaben der IVSE sowie auf einem System zur Einstufung des individuellen Betreuungsbedarfs (Rating).
- Für Gewinne und Verluste aus Angebotsbereichen, die kantonale Beiträge erhalten, kann im Organisationskapital der Einrichtungen eine Schwankungsreserve gebildet werden. Diese kann nach oben und unten begrenzt werden.
- Zur Finanzierung von grösseren Investitionen können weiterhin kantonale Investitionsbeiträge an Bau-, Einrichtungs- und Ausrüstungskosten vorgesehen werden. Diese wären als direkte Beiträge an bewilligte und anrechenbare Investitionen zu konzipieren und/oder als Teil der anrechenbaren Betriebskosten (in Form von beitragsberechtigten Abschreibungen und aufgewendeten Fremdkapitalzinsen für die selbstfinanzierten Anteile der anrechenbaren Investitionen).
- Qualität und Wirtschaftlichkeit werden von den Einrichtungen für Menschen mit Behinderung und vom Kanton St.Gallen als massgebende Kriterien bei der Gestaltung der stationären und ambulanten Angebote berücksichtigt.

- Marktwirtschaftliche Grundsätze sind bei der Führung von Einrichtungen für Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen. Es wird ein angemessenes Betreuungsangebot im Bereich Wohnen, Tagesstruktur und Werkstätten zur Verfügung gestellt. Diese Aufgabe ist behindertengerecht (kundenorientiert), wirksam (ergebnisorientiert) und effizient (kostenorientiert) zu erfüllen.

3.4.1. *Definition der zu erbringenden Leistungen und deren Abgeltung*

Das Angebotsspektrum der stationären und teilstationären Einrichtungen des Kantons St.Gallen wird im zweiten Kapitel beschrieben. Die Einrichtungen für Menschen mit Behinderung erbringen je nach Art der Einrichtung, der Behinderungsart und dem Schweregrad der Behinderung sehr unterschiedliche Leistungen.

Um bei der Abgeltung der zu erbringenden Leistungen den individuellen Betreuungsbedarf der Menschen mit Behinderung (Subjektorientierung) berücksichtigen zu können, wird gemäss den Grundsätzen zur Finanzierung die Betreuungsintensität je Person ermittelt und daraus bedarfs- und aufgabenorientierte Schweregrade abgeleitet. Die bisherige BSV-Finanzierung verfügte über kein Messinstrument für die Betreuungsintensität in Bezug auf oder unabhängig zur Hilfenentschädigung (abgekürzt HE).

Der Betreuungsbedarf – und damit der Schweregrad – soll mit einem möglichst einfachen Rating-System eingeschätzt werden. Der Kanton St.Gallen legt das zu verwendende Rating-System fest.

3.4.2. *Beteiligung des Kantons St.Gallen an der Leistungsabgeltung*

Der Kanton St.Gallen führt eine subjektorientierte Objektfinanzierung ein. Die Leistungsabgeltung erfolgt leistungsorientiert, basiert auf den Grundsätzen zur Finanzierung und orientiert sich an den folgenden Eckpunkten:

- Das Finanzierungsmodell nimmt die Kostenrechnung IVSE mit Kostenstellen für Werkstätten, Tagesstätten und Wohnen als Grundlage, da dies gesetzlich vorgeschrieben ist und mittelfristig alle anerkannten Einrichtungen für Menschen mit Behinderung IVSE-Kostenrechnungen führen werden.
- Der Betreuungsbedarf jeder einzelnen betreuten Person wird für beide Bereiche Wohnen und Arbeit in Ergänzung zur HE-Einstufung eingeschätzt, da die HE-Einstufung nicht für alle Behinderungsarten genügt.
- Das Rating-System unterscheidet eine gewisse Anzahl Schweregrad-Stufen, um dem behinderungsbedingten Mehraufwand gerecht zu werden.
- Die behinderungsbedingten Mehrkosten für die Betreuung werden entsprechend der Schweregrad-Stufen vom Kanton St.Gallen und durch die HE abgegolten. Zwei Pauschaltypen werden dabei unterschieden; einer für den Wohnbereich und einer für die Tagesbetreuung (Tagesstätten/Werkstätten). Die Pauschalen sind im Wohnbereich jeweils nach Schweregrad abgestuft; im Arbeitsbereich kann auch nach Branche und Deckungsbeitrag objektorientiert abgestuft werden.
- Die restlichen Kosten im Wohnbereich für Grundbetreuung und Pension werden, soweit möglich, durch die individuelle Tagestaxe je Bewohnerin oder Bewohner gedeckt.
- Die Kosten der Tagesstätten werden über die individuelle Tagesbetreuungstaxe der Menschen mit Behinderung ohne Arbeitsvertrag finanziert (EL-Beitrag und individueller Beitrag bzw. Anteil der HE entsprechend der geleisteten Arbeitsstunden).
- Bei den Werkstätten werden die selbst erwirtschafteten Erträge zur Kostendeckung angerechnet.

Der Kanton St.Gallen beteiligt sich an der Finanzierung von Investitionen. Die Grundsätze werden in der neuen Gesetzgebung festgelegt, die zuständige Stelle regelt das Verfahren.

3.5. Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals (Art. 10 Abs. 2 Bst. e IFEG)

3.5.1. Gesetzlicher Rahmen

Die bereichs- und stufengerechte Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals trägt entscheidend dazu bei, dass die Einrichtungen für Menschen mit Behinderung ihre Leistungen auf einem qualitativ angemessenen Niveau erbringen können. Grundsätzlich erfolgt die Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals auf allen Bildungsstufen im Rahmen der eidgenössischen und kantonalen Gesetzesbestimmungen, insbesondere Berufsbildungsgesetz (abgekürzt BBG) und Fachhochschulgesetz (abgekürzt FHG), der bestehenden interkantonalen Vereinbarungen sowie der Empfehlungen der SODK und der IVSE.

3.5.2. Qualifikation des Fachpersonals

Die Anforderungen an die Qualifikation des Fachpersonals werden in Zusammenhang mit der Anerkennung der Einrichtung durch den Kanton St.Gallen angebotsspezifisch festgelegt. Zur Führung einer Einrichtung für erwachsene Menschen mit Behinderung setzt das Departement des Innern des Kantons St.Gallen als Bewilligungsinstanz voraus, dass die Leitung nebst den nötigen sozialen und persönlichen Kompetenzen über ein vertieftes sozialpädagogisches Fachwissen sowie über fundierte Kenntnisse in der Führung sozialer Organisationen verfügt. Die professionelle Begleitung und Unterstützung von Menschen mit Behinderung in den Einrichtungen erfordert vom Betreuungsteam fundierte Fachkompetenzen. Bei der Beurteilung der fachlichen Eignung der Mitarbeitenden in der Betreuung prüft das Amt für Soziales des Kantons St.Gallen, wie weit Zielgruppe, Leistungsangebot und -ziele einerseits und Qualifikation der Mitarbeitenden andererseits aufeinander abgestimmt sind. Entsprechend den Anforderungen und Bedürfnissen der Zielgruppe sowie dem Leistungsangebot ist der notwendige Anteil von Fachpersonal zu bestimmen. Weiter ist das Verhältnis von Mitarbeitenden mit Diplomabschlüssen auf der Tertiärstufe und Mitarbeitenden mit Lehrabschlüssen ausgewogen zu gestalten. Äquivalenzbildung und entsprechende Berufserfahrung werden bei der Beurteilung auf allen Stufen mit einbezogen. Das Amt für Soziales des Kantons St.Gallen stellt sicher, dass dabei den Minimalstandards der IVSE Rechnung getragen wird.

In den Leistungsvereinbarungen wird zudem festgehalten, dass die Einrichtungen für jede Funktion ein Anforderungsprofil und einen Stellenbeschrieb auszuweisen haben und über ein Konzept zur Fort-/Weiterbildung und Praxisberatung des Fachpersonals verfügen müssen. Soweit die damit verbundenen Aus- und Weiterbildungskosten infolge des Rückzugs des Bundes aus den kollektiven Leistungen seit 1. Januar 2008 nicht mehr über die IV abgedeckt werden, werden diese in die Leistungsabgeltung der Einrichtungen integriert.

Die weitere Sicherstellung der angemessenen Qualifikation und der laufenden Qualifizierung der Mitarbeitenden liegt in der Verantwortung der Einrichtungsleitung und muss in Abstimmung mit den spezifischen Bedürfnissen der betreuten Personen erfolgen. Dabei gelten die im Anhang des Berichts der Arbeitsgruppe 2 «Umsetzung NFA» der SODK formulierten Empfehlungen zu den beruflichen Qualifikationen als Orientierungsgrundlage.

Das Amt für Soziales des Kantons St.Gallen überprüft die Erfüllung der diesbezüglichen Erfordernisse anhand des eingereichten Stellenplans und der Berichterstattung zur Leistungsvereinbarung.

3.5.3. Ausbildungsplätze

Die Ausbildung des Fachpersonals bedarf einer genügenden Anzahl Ausbildungs- und Praktikumsplätze in den Einrichtungen. In den Leistungsvereinbarungen wird deshalb auch die Zahl der Ausbildungs- und Praktikumsplätze im Verhältnis zu Grösse und Art der Einrichtung festgelegt. Die entsprechenden Aufgaben der ausbildenden Einrichtungen werden im Rahmen der Stellenbeschriebe für die Leistungsabgeltung erfasst.

3.5.4. *Bildungsentwicklung*

Damit die inhaltliche Entwicklung der Ausbildungen bedarfsgerecht gesteuert wird, werden die Organisationen der Arbeitswelt (abgekürzt OdA) bei der Steuerung der Bildungsentwicklung zunehmend direkt einbezogen. Auf Stufe Berufsbildung ist dieser Grundsatz explizit in Art. 1 BBG verankert. Dies bedeutet, dass die Bildungsbehörden von Bund und Kantonen eine aktive Mitarbeit der Arbeitswelt erwarten. Der Kanton St.Gallen begrüsst es deshalb, dass sich die Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung als wichtige Arbeitgebende im Sozialbereich aktiv mit der Entwicklung der Aus- und Weiterbildung in ihrer Branche befassen und mit der Formulierung ihres Bedarfs aus fachlicher Sicht zu deren Optimierung und Praxisnähe beitragen. Die entsprechenden Aufgaben der ausbildenden Einrichtungen werden im Rahmen der Stellenbeschriebe für die Leistungsabteilung des damit verbundenen Aufwands erfasst.

3.6. **Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen (Art. 10 Abs. 2 Bst. f IFEG)**

Das IFEG verpflichtet die Kantone, ein vor- oder aussergerichtliches Schlichtungsverfahren vorzusehen, um für alle Parteien aufwändige Rechtsverfahren zwischen den Menschen mit Behinderung und der Einrichtung nach Möglichkeit zu vermeiden. In den bestehenden Gesetzesgrundlagen des Kantons St.Gallen ist kein vor- oder aussergerichtliches Schlichtungsverfahren festgelegt. Hingegen ist das Beschwerdeverfahren für Einrichtungen für Menschen mit Behinderung auf der Grundlage des KRB Beh/E bzw. der VBeh/E in den «Richtlinien über die interne Aufsicht in privaten Behinderteneinrichtungen» des Departementes des Innern des Kantons St.Gallen geregelt.

Der Beschwerdeweg führt über drei Ebenen der internen Aufsicht bis hin zur staatlichen Aufsicht. Die Aufsichtsstruktur des Kantons St.Gallen sieht vor, dass bei Beschwerden, wenn immer möglich, vorerst der Beschwerdeweg der betroffenen Einrichtung beschritten wird, bevor das Amt für Soziales im Rahmen der staatlichen Aufsicht in Funktion tritt. In der Regel bezeichnen die Einrichtungen für Interessenskonflikte eine externe Schlichtungsstelle und stellen damit ein aussergerichtliches Schlichtungsverfahren sicher.

Der Kanton St.Gallen wird im Rahmen der Erarbeitung der neuen Gesetzgebung die Grundlagen für ein aussergerichtliches Schlichtungsverfahren überprüfen und das Verfahren in den neuen Gesetzesgrundlagen vorsehen. Menschen mit Behinderung sollen bei Streitigkeiten mit Einrichtungen die Möglichkeit haben, eine unabhängige Schlichtungs- bzw. Ombudsstelle aufzusuchen. Der Zugang soll unkompliziert und niederschwellig sein.

3.7. **Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere in der Bedarfsplanung und der Finanzierung (Art. 10 Abs. 2 Bst. g IFEG)**

3.7.1. *Zusammenarbeit in der Angebotsplanung*

Die Kantone der SODK Ost und der Kanton Zürich arbeiten seit dem Jahr 1996 an der Entwicklung von gemeinsamen Instrumenten der Bedarfsanalyse und der Angebotsplanung; der diesbezügliche Stand wurde bereits im Abschnitt 3.2. erläutert. Im Anschluss an die Genehmigung des Musterkonzepts und des Entwicklungsprojekts im Bereich der Angebotsplanung (vgl. Abschnitt 3.8.2.) wurden im Sommer 2009 die Vorbereitungsarbeiten aufgenommen für die Durchführung einer koordinierten Bedarfsanalyse und Angebotsplanung ab dem Jahr 2011.

3.7.2. *Finanzielle Zusammenarbeit*

Finanziell erfolgt die interkantonale Zusammenarbeit nach Massgabe der IVSE, welcher der Kanton St.Gallen per 1. Januar 2006 für die Bereiche A und B bzw. per 1. Januar 2008 für den Bereich D beigetreten ist.

Die IVSE ist ein unter der Federführung der SODK stehendes interkantonales Konkordat, welches die Situation von Personen regelt, die ausserhalb ihres Kantons besondere institutionelle

Betreuung in Anspruch nehmen müssen. Nebst den Richtlinien zu Qualität, Leistungsabgeltung und Kostenrechnung enthält sie auch Empfehlungen zur Unterstellung der Einrichtungen. Die Datenbank IVSE fasst alle, der IVSE unterstellten, sozialen Einrichtungen zusammen.

Die IVSE bezieht sich auf Einrichtungen der folgenden vier Bereiche:

Bereich A: Stationäre Einrichtungen, die gestützt auf eidgenössisches oder kantonales Recht Personen bis zum vollendeten 20. Altersjahr, längstens jedoch bis nach Abschluss der Erstausbildung beherbergen, sofern sie vor Erreichen der Volljährigkeit in eine Einrichtung eingetreten oder dort untergebracht worden sind. Im Fall von Massnahmen gemäss dem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht liegt die Altersgrenze unabhängig vom Eintrittsalter beim vollendeten 22. Altersjahr.

Bereich B: Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung oder Einheiten solcher Einrichtungen gemäss IFEG. Einheiten von Einrichtungen, die diese Leistungen erfüllen, sind gleichgestellt.

Bereich C: Stationäre Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich.

Bereich D: Einrichtungen der externen Sonderschulung (Sonderschulen, Früherziehungsdienste, pädagogisch-therapeutische Dienste).

Dem Bereich B sind heute alle Kantone beigetreten. Die in der IVSE festgelegten Regelungen für interkantonale Platzierungen in Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung sind demzufolge in allen Kantonen gesetzlich verankert.

Die Regelung bezüglich der (Nicht-)Anrechnung von allenfalls innerkantonale gewährten Investitionsbeiträgen bedarf einer Anpassung oder Neugestaltung. Bis Ende des Jahres 2010 werden unter den Ostschweizer Kantonen die Investitionen nicht weiter verrechnet. Ab dem Jahr 2011 (bzw. mit der Einführung der neuen Finanzierungsregelungen) könnten Investitionen ab einer bestimmten Höhe beispielsweise zu einem vereinbarten Prozentsatz verrechnet werden.

3.7.3. *Fachliche Zusammenarbeit*

Auf der regionalen Ebene erfolgt die interkantonale Zusammenarbeit im Rahmen der SODK Ost, welche die Grundbausteine des vorliegenden Konzepts und die zu deren Umsetzung und Entwicklung nötigen Instrumente erarbeitet hat. Die SODK Ost hat eine Fachstellenkonferenz Behinderung eingesetzt, die der Konferenz der Amtsleitungen sowie der SODK Ost unterstellt ist. Parallel dazu werden in der Regionalkonferenz Ostschweiz der IVSE Fragen zur Anwendung und Entwicklung der IVSE bearbeitet.

Über die Region der SODK Ost hinaus kommt aufgrund der hohen Nutzungsverflechtung dem Austausch mit dem Kanton Zürich eine besondere Bedeutung zu. Dieser beteiligt sich deshalb an den Projektarbeiten der SODK Ost und ist Mitglied ihrer Fachstellenkonferenz Behinderung und der Regionalkonferenz Ostschweiz der IVSE.

Gesamtschweizerisch werden die politischen und fachlichen Fragen in den Gremien der SODK und der IVSE erörtert; im Dialog mit den spezialisierten Verbänden, den anderen betroffenen interkantonalen Konferenzen und den Bundesstellen. Diese Zusammenkünfte erfolgen mehrmals jährlich.

Die Verbände der Betroffenen und der Leistungserbringenden werden in die fachliche Zusammenarbeit mit einbezogen.

3.8. Planung für die Umsetzung des Konzepts (Art. 10 Abs. 2 Bst. h IFEG)

3.8.1. Kantonale Umsetzung

Die Umsetzung der NFA im Bereich erwachsene Menschen mit Behinderung umspannt einen Zeitraum von mehreren Jahren und umfasst komplexe Fragestellungen. Das federführende Departement des Innern des Kantons St.Gallen hat für die Bearbeitung dieser Aufgaben eine Projektorganisation eingesetzt. Das Projekt wird von der Kommission für Behindertenfragen als Begleitforum unterstützt. Diese Kommission berät gemäss Art. 14 InvHG das zuständige Departement in Behindertenfragen sowie in Fragen der Invalidenhilfe. Die Kommissionsmitglieder werden von der Regierung des Kantons St.Gallen gewählt. Vertreten sind die mit Schnittstellenthemen zum Bereich Behinderung betrauten Departemente sowie die ambulanten und die stationären Leistungsanbietenden. Zur Umsetzung der NFA wurde zudem die Koordination mit dem VISG als Dachverband der stationären Einrichtungen für Menschen mit Behinderung verbindlich geregelt, um die Themen für die Grundlagen und Materialien zur Behindertengesetzgebung gemeinsam zu bearbeiten. Die privaten Trägerschaften sind in der Projektorganisation des VISG vertreten.

Die Umsetzungsarbeiten wurden inhaltlich und zeitlich in verschiedene Phasen gegliedert. Mit Inkrafttreten der NFA per 1. Januar 2008 wurde die erste Phase des Projekts mit den Vorbereitungsarbeiten für die NFA-Übergangsfrist abgeschlossen. Die zweite Phase umfasst die Erarbeitung des kantonalen Konzepts gemäss Art. 10 IFEG und die Gewährleistung der bisherigen Bundesleistungen für die Werkstätten, Tagesstätten und Wohnheime sowie andere betreute kollektive Wohnformen für erwachsene Menschen mit Behinderung bis zur Umsetzung des vom Bundesrat genehmigten Konzepts. Das Departement des Innern des Kantons St.Gallen hat das vorliegende kantonale Konzept auf der Grundlage des Musterkonzepts der SODK Ost ausgearbeitet. Die Regierung des Kantons St.Gallen hat die betroffenen Verbände eingeladen, den Konzeptentwurf einer Beurteilung zu unterziehen. Das definitive Konzept wurde der Regierung des Kantons St.Gallen zur Verabschiedung vorgelegt. Die Einreichung des Konzepts an den Bundesrat erfolgt koordiniert mit den anderen Ostschweizer Kantonen.

Auf Basis des Konzepts werden alsdann in der dritten Phase die bestehenden Gesetzesgrundlagen erneuert, wie dies in der Botschaft zum Nachtrag zum KRB Beh/E von der Regierung des Kantons St.Gallen aufgezeigt wurde. Es ist vorgesehen, dem Kantonsrat des Kantons St.Gallen im Jahr 2012 eine Vorlage dazu zu unterbreiten.

Das Projekt zur Umsetzung der NFA im Bereich erwachsene Menschen mit Behinderung wird interkantonal und innerkantonal koordiniert. Die verschiedenen Anspruchsgruppen und Betroffenen der Umsetzung der NFA werden regelmässig und bedarfsgerecht über den Fortschritt und über die Zwischenergebnisse des Projekts informiert.

Um das Dienstleistungsangebot für Menschen mit Behinderung weiter entwickeln zu können, benötigt es eine verstärkte Mitwirkung der ambulanten Organisationen im weiteren Prozess. Es ist zu prüfen, wie diese im kantonalen Umsetzungsprojekt mitarbeiten können. Ausserdem ist zu prüfen, wie die betroffenen Menschen mit Behinderung, die nicht in Organisationen oder Einrichtungen eingebunden sind, in die Konzeptumsetzung einbezogen werden können.

3.8.2. Interkantonale Umsetzung im Rahmen der SODK Ost und des Kantons Zürich

Mit der Genehmigung des Musterkonzepts gemäss Art. 10 IFEG legte die SODK Ost auch die prioritären Bereiche fest, in denen die Hilfe für erwachsene Menschen mit Behinderung weiter entwickelt werden soll. Der Auftrag umfasst insbesondere die Weiterentwicklung der Angebotsplanung, des Finanzierungsmodells und des Qualitätsmanagements. Die daraus abgeleiteten Entwicklungsprojekte werden im Folgenden kurz dargestellt; vorbehalten bleiben Änderungen und Anpassungen, die sich aus übergeordneten Entwicklungen im Fachbereich Behinderung und aus der praktischen Erfahrung ergeben. Die Entwicklungsprojekte werden in einem gemeinsamen Projekt der Ostschweizer Kantone mit dem Kanton Zürich bearbeitet, parallel zu der Verabschiedung der Konzepte in den einzelnen Kantonen durch die zuständigen Behörden und den Genehmigungsverfahren der kantonalen Konzepte durch den Bundesrat. Die Ver-

bände der Betroffenen und der Leistungserbringenden werden mit einbezogen. Die SODK Ost plant überdies eine regelmässige Überprüfung der Stossrichtung und der Inhalte des vorliegenden Konzepts.

Angebotsplanung: Projekt zur Vorbereitung der Durchführung einer koordinierten Bedarfsanalyse und Angebotsplanung SODK Ost und des Kantons Zürich ab dem Jahr 2011. Die Kantone der SODK Ost und der Kanton Zürich planen die gemeinsame Erarbeitung der Instrumente für die Bedarfsanalyse und der Konzepte für die kantonalen Angebotsplanungen als Grundlage für die interkantonale Abstimmung der Angebotsentwicklung. In diesem Projekt sollen auch die inhaltlichen Entwicklungsprojekte für die strategische Weiterentwicklung der Leistungsangebote definiert werden (z.B. die Förderung der Durchlässigkeit zwischen ambulantem und stationärem Angebot, die Klärung von Fragestellungen in Zusammenhang mit dem Übergang eines Menschen mit Behinderung von der IV zur AHV, die Bearbeitung von allfälligen problematischen Schnittstellen zum Bereich der Einrichtungen für minderjährige Menschen mit Behinderung oder die Förderung der Koordination und Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen).

Finanzierungsmodell: Projekt zur Erarbeitung eines gemeinsamen Finanzierungsmodells der SODK Ost und des Kantons Zürich auf der Grundlage der im vorliegenden Konzept definierten Finanzierungsgrundsätze. Für das Finanzierungsmodell sollen die Grundlagen und Grundsätze für die folgenden Themen erarbeitet werden: Instrument zur Erfassung des individuellen Betreuungsbedarfs, leistungsabhängige Finanzierung der Betreuungskosten von Wohnheimen, Einführung der Pauschalmethode (Leistungsverträge, Pauschalen pro Leistungseinheit, Umgang mit Gewinn und Verlust usw.), Definition und Abgeltung der Pensionskosten, deckungsbeitragsbasierende Abgeltung der Betreuung in Tagesstrukturen (geschützte Arbeit und Tagesstätten), Umgang mit Investitionen und Spenden sowie Benchmarking. Das Instrument zur Erfassung des individuellen Betreuungsbedarfs soll koordiniert weiterentwickelt und mit der Bedarfsanalyse, der Angebotsplanung sowie dem Qualitätsmanagement abgestimmt werden. Für die Umsetzung des Finanzierungsmodells sind folgende Schritte vorgesehen: Zuerst soll in allen Einrichtungen eine Erhebung des individuellen Betreuungsbedarfs durchgeführt werden. Die Ergebnisse sollen den Betriebs- bzw. Kostenrechnungen der Einrichtungen hinterlegt werden. Daraus sollen, vorerst saldoneutral, Pauschalen für die subjektorientierten Objektbeiträge an die Betreuung sowie für die Abgeltung der Pensionskosten berechnet werden. Die anfänglich sicher sehr unterschiedlich hohen Pauschalen sollen mittel- bis längerfristig einander angeglichen werden. Die konkreten Umsetzungsarbeiten sollen unter Berücksichtigung der kantonalen Gegebenheiten in Abstimmung mit den anderen Kantonen der SODK Ost und dem Kanton Zürich festgelegt werden.

Qualitätsmanagement: Projekt zur Entwicklung eines erweiterten QM-Modells, das neben der mehrheitlich strukturellen Qualitätssicherung auch die prozessorientierte Qualitätsentwicklung sowie die Messung von Ergebnissen und Wirkungen ermöglicht. Zudem sollen unterschiedlich weitreichende Modelle zur Stärkung der Steuerungsfunktion der Kantone geprüft werden. Im Rahmen dieses Entwicklungsprojekts wären in einem ersten Schritt die Kriterien der Bewilligungs- und Anerkennungsverfahren besser aufeinander abzustimmen und in eine kohärente Systematik zu überführen. Dabei sollten unter den Kantonen der SODK Ost einheitliche Mindeststandards definiert werden. Bei der inhaltlichen Weiterentwicklung des QM-Modells müsste dann der Messung von Ergebnissen und Wirkungen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, wobei in einer längerfristigen Perspektive auch ein möglichst von allen Kantonen getragenes Modell zu prüfen wäre. Zudem wäre, im Unterschied zu den bisherigen Verfahren mit frei wählbaren Zertifizierungsinstanzen, die Rolle der verschiedenen Akteure, insbesondere der Kantone, neu zu definieren. In einer zukünftigen Aufgabenteilung müssten die verschiedenen QM-Prozesse im Sinn einer Gesamtkonzeption aufeinander abgestimmt werden. Dabei wäre auch die Frage zu prüfen, ob sich die Kantone nicht stärker bei der Zertifizierung und Auditierung beteiligen sollten, um ihre Steuerungsfunktion besser wahrnehmen zu können.

Abkürzungsverzeichnis

ATSG	Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts
BBG	Berufsbildungsgesetz
BehiG	Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung
BFS	Bundesamt für Statistik
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung
EL	Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassen- und Invalidenversicherung
FHG	Fachhochschulgesetz
HE	Hilflosenentschädigung
ICF	Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (gemäss WHO 2001)
IFEG	Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen
IGOB SG	Interessengemeinschaft der Organisationen für Menschen mit Behinderungen im Kanton St.Gallen
InvHG	Gesetz über die Staatsbeiträge an die Invalidenhilfe
InvHV	Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Staatsbeiträge an die Invalidenhilfe
IV	Invalidenversicherung
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen
IVV	Verordnung über die Invalidenversicherung
KRB Beh/E	Kantonsratsbeschluss über Einrichtungen für Menschen mit Behinderung
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
OdA	Organisationen der Arbeitswelt (als Begriff im BBG verankert)
QM	Qualitätsmanagement
SAS	Schweizerische Akkreditierungsstelle
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und –direktoren
SODK Ost	Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren der Ostschweizer Kantone
SOMED	Statistik der sozialmedizinischen Institutionen
VBeh/E	Verordnung über Behinderteneinrichtungen
VISG	Verein INSOS St.Gallen
WHO	Weltgesundheitsorganisation

Glossar

«Menschen mit Behinderung» gemäss Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG)

Gemäss Art. 2 Abs. 1 des BehiG wird unter Mensch mit Behinderung (Behinderte, Behinderter) eine Person verstanden, «(...) der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben.»

«Menschen mit Behinderung» gemäss Bundesamt für Statistik (BFS)

Das BFS hat für die Statistik zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung eine Definition gewählt, die sich an die «International classification of functioning, disability and health (abgekürzt ICF) der Weltgesundheitsorganisation (abgekürzt WHO) anlehnt. Demnach gelten als Menschen mit Behinderung « (...) Personen, welche angeben, ein dauerhaftes Gesundheitsproblem zu haben und bei Tätigkeiten des normalen Alltagslebens (stark oder etwas) eingeschränkt zu sein. Hierbei handelt es sich um eine «subjektive» Definition, da sie auf der eigenen Einschätzung der betroffenen Personen – und nicht auf einer «objektiven» Beurteilung dessen, was sie tatsächlich machen können – beruht. (...) Dabei distanziert sie sich bewusst vom Begriff der Invalidität.»²³

«Invalide Menschen» gemäss Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)

Gemäss Art. 4 des ATSG gelten als invalide Menschen «(...) volljährige Personen, die vor Erreichen des AHV-Alters invalid im Sinn von Art. 8 des ATSG geworden sind.» Der Art. 8 des ATSG lautet wie folgt:

1. Invalidität ist die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit.
2. Nicht erwerbstätige Minderjährige gelten als invalid, wenn die Beeinträchtigung ihrer körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit voraussichtlich eine ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit zur Folge haben wird.
3. Volljährige, die vor der Beeinträchtigung ihrer körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit nicht erwerbstätig waren und denen eine Erwerbstätigkeit nicht zugemutet werden kann, gelten als invalid, wenn eine Unmöglichkeit vorliegt, sich im bisherigen Aufgabenbereich zu betätigen. (...).

²³ BFS, Neuchâtel, 2008

Kantonale Rechtsgrundlagen

Bewilligung und Aufsicht

Kantonsratsbeschluss über Einrichtungen für Menschen mit Behinderung (sGS 387.4);
www.gallex.ch

Verordnung über Behinderteneinrichtungen (sGS 387.41);
www.gallex.ch

Richtlinien über das Betriebskonzept;
www.soziales.sg.ch, Stichwort Behinderung

Richtlinien über die interne Aufsicht;
www.soziales.sg.ch, Stichwort Behinderung

Betriebsbeiträge und Investitionsbeiträge

Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (sGS 813.6);
www.gallex.ch

Gesetz über die Staatsbeiträge an die Invalidenhilfe (sGS 353.7);
www.gallex.ch

Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Staatsbeiträge an die Invalidenhilfe (sGS 353.71);
www.gallex.ch

Richtlinien über die Beitragsanerkennung;
www.soziales.sg.ch, Stichwort Behinderung

Richtlinien zur Ausrichtung von Betriebsbeiträgen;
www.soziales.sg.ch, Stichwort Behinderung

Richtlinien zur Ausrichtung von Investitionsbeiträgen;
www.soziales.sg.ch, Stichwort Behinderung

IVSE-Leistungsabgeltung und Kostenrechnung

Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE (sGS 381.31);
www.sodk.ch, Stichwort IVSE

IVSE-Rahmenrichtlinien zu den Qualitätsanforderungen;
www.sodk.ch, Stichwort IVSE

IVSE-Richtlinien zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung;
www.sodk.ch, Stichwort IVSE

Empfehlungen des Vorstandes IVSE zur Unterstellung von Einrichtungen in der IVSE;
www.sodk.ch, Stichwort IVSE

Sozialhilfegesetz (sGS 381.1);
www.gallex.ch

Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (sGS 387.21);
www.gallex.ch

Richtlinien zur Kostenrechnung;
www.soziales.sg.ch, Stichwort IVSE Verbindungsstelle