



Bericht des Regierungsrats zur Kostenentwicklung in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung

23. Februar 2016

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht des Regierungsrats zur Kostenentwicklung in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung mit dem Antrag, darauf einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Niklaus Bleiker
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

Zusammenfassung.....	4
I. Einleitung.....	5
1. Ausgangslage und Auftrag.....	5
2. Ziele.....	6
3. Datenbasis.....	6
4. Sonderschulung.....	6
4.1 Kostenentwicklung Sonderschulung	6
4.1.1 Rechtsgrundlagen	6
4.1.2 Finanzielles.....	6
4.1.3 Allgemeine finanzielle Entwicklung der Sonderschulmassnahmen	6
4.1.4 Entwicklung der Fallzahlen über die Berichtsjahre.....	7
4.1.5 Definition der Behinderungsarten	8
4.1.6 Auftretenshäufigkeit der verschiedenen Behinderungsarten	9
4.2 Gesamtkosten der Sonderschulmassnahmen (2011 bis 2014) gemäss Kostenstelle 5320 Amt für Volks- und Mittelschulen, Sonderschulung	12
4.2.1 Kostenteiler 75 Prozent Kanton, 25 Prozent Gemeinden	12
4.2.2 Kostenteiler 50 Prozent Kanton, 50 Prozent Gemeinden	13
4.2.3 Kostenteiler 100 Prozent Kanton, 0 Prozent Gemeinden	13
4.2.4 Sonderschulung: Gesamtaufwand von Kanton und Gemeinden	14
5. Sozialpädagogik und Erwachsene mit einer Beeinträchtigung.....	14
5.1 Kostenentwicklung Sozialpädagogik für Kinder/Jugendliche und Behinderteninstitutionen für Erwachsene	14
5.1.1 Rechtsgrundlagen	14
5.1.2 Finanzielles.....	14
5.1.3 Arten sozialer Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich des SJD.....	14
5.1.4 Behinderungsarten im Erwachsenenbereich.....	15
6. Ausserkantonale Platzierungen:.....	16
6.1 Kinder und Jugendliche	16
6.2 Erwachsene Personen	16
7. Gesamtkosten der Sozialpädagogik und Behindertenförderung	17
7.1 Kosten gemäss Kostenstelle 5306 SJD, Heime.....	17
7.1.1 Kostenteiler Innerkanton (Rütimattli): 75 Prozent Kanton, 25 Prozent Gemeinden.....	17
7.1.2 Kostenteiler Innerkanton (Juvenat): 50 Prozent Kanton, 50 Prozent Gemeinden.....	17
7.1.3 Kostenteiler Ausserkanton: 75 Prozent Kanton, 25 Prozent Gemeinden sowie 50 Prozent Kanton, 50 Prozent Gemeinden	18
7.1.4 Sozialpädagogik und Erwachseneninstitutionen: Gesamtaufwand von Kanton und Gemeinden	18
II. Zusammenstellung der Aufwendungen Kanton und Gemeinden.....	19
8. Kosten innerkantonale Platzierungen Stiftung Rütimattli.....	19
8.1 Beiträge Kanton und Gemeinden: BKD.....	19
8.2 Beiträge Kanton und Gemeinden: Sicherheits- und Justizdepartement	19
9. Kosten innerkantonale Platzierungen Stiftung juvenat.....	19
9.1 Beiträge Kanton und Gemeinden: BKD.....	19
9.2 Beiträge Kanton und Gemeinden: SJD	20

10. Kosten Platzierungen in Privatschulen	20
10.1 Beiträge Kanton und Gemeinden: BKD.....	20
11. Kosten integrative Sonderschulungen	20
11.1 Beiträge Kanton: BKD	20
12. Kosten ausserkantonale Platzierungen.....	20
12.1 Beiträge Kanton und Gemeinden: BKD.....	20
12.2 Beiträge Kanton und Gemeinden: SJD	21
12.3 Gesamtübersicht sämtlicher Kosten Kanton und Gemeinden	21
III. Fazit und Handlungsbedarf.....	22
13. Allgemeines Fazit.....	22
13.1 Fazit BKD: Entwicklung Sonderschulung	22
13.1.1 Kosten der Sonderschulmassnahmen	22
13.1.2 Häufigkeit der Sonderschulmassnahmen	22
13.2 Fazit SJD: Entwicklung Sozialpädagogik und Platzierung von erwachsenen Personen mit Behinderung.....	22
13.2.1 Kosten Sozialpädagogik (Kindern und Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten ohne Sonderschulungsbedarf.....	22
13.2.2 Kosten der Platzierung von erwachsenen Personen mit Behinderung	22
14. Handlungsbedarf	23
14.1 BKD: Handlungsbedarf Sonderschulung.....	23
14.2 SJD: Handlungsbedarf Sozialpädagogik.....	23
14.3 SJD: Handlungsbedarf Erwachsene mit Behinderung	23
15. Antrag.....	24

Zusammenfassung

Gestützt auf Art. 17 der Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Förderung von Menschen mit einer Behinderung vom 28. Oktober 2010 (GDB 410.13) erstattet der Regierungsrat dem Kantonsrat und den Einwohnergemeinden innert vier Jahren nach Inkrafttreten Bericht über die Kostenentwicklung in den drei Regelungsbereichen der Verordnung. Die Berichterstattung erfolgt zeitlich verzögert, umfasst dafür aber vier abgeschlossene Rechnungsjahre (2011 bis 2014).

1. Sonderschulung

Mit Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) gab die eidgenössische Invalidenversicherung ihre Zuständigkeit für Sonderschulmassnahmen an die Kantone ab. Der vorliegende Bericht zeigt auf, wie sich für den Kanton Obwalden seit der Einführung der NFA die Kosten für Sonderschulmassnahmen für Kinder- und Jugendliche mit Behinderungen von 0 bis längstens 20 Jahren – insbesondere während der obligatorischen Schulzeit - in Abhängigkeit der zur Verfügung stehenden integrativen und separativen Sonderschulangebote entwickelt haben. Zuständig für diese Massnahmen ist das Bildungs- und Kulturdepartement. Die Invalidenversicherung blieb lediglich zuständig für die erstmalige berufliche Eingliederung von Jugendlichen, die nicht im ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden können.

2. Sozialpädagogik

Bereits vor der NFA waren der Kanton und die Gemeinden allein zuständig für sozialpädagogische Platzierungen von Kindern und Jugendlichen ohne Behinderung vom Vorschulalter bis zum Abschluss einer erstmaligen beruflichen Eingliederung. Für diesen Geltungsbereich der Sozialpädagogik wird die Kostenentwicklung ebenfalls aufgezeigt, damit allfällige Auswirkungen der neu geregelten Sonderschulung auf die Sozialpädagogik aufgezeigt und gegebenenfalls entsprechende Massnahmen in Erwägung gezogen werden können. Zuständig für diese Massnahmen ist das Sicherheits- und Justizdepartement.

3. Förderung von Menschen mit Behinderung im Erwachsenenalter

Wie bei der Sonderschulung hatte die Einführung der NFA auch den Rückzug der Invalidenversicherung von der Kostenbeteiligung für Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung zur Folge. Diese Aufgaben gingen ausschliesslich an den Kanton und die Gemeinden über. Zuständig für diese Massnahmen ist das Sicherheits- und Justizdepartement.

In den Kapiteln 1 bis 12 wird für alle Bereiche aufgezeigt, wie sich die Angebote und die Kosten für Kanton und Gemeinden in der Berichtsperiode 2011 bis 2014 entwickelt haben.

In den Kapiteln 13 und 14 werden entsprechende Fazits gezogen und allfälliger Handlungsbedarf erwogen.

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass in allen drei Bereichen durch die NFA keine Kostensteigerungen verursacht worden sind. Der Wegfall des Bundes als Kostenträger musste durch eine höhere Kostenbeteiligung des Kantons kompensiert werden. Die Regelung durch die Verordnung und die nachfolgenden Erlasse führte zu grösserer Rechtssicherheit und hatte keine kostentreibende Wirkung auf die Angebote. Wie aus Kapitel 14 hervorgeht, müssen die drei genannten Regelungsbereiche wie bisher, so auch in Zukunft aufmerksam verfolgt werden, damit durch eine umsichtige Angebotsplanung und die kritische Beobachtung der Entwicklungen sowohl die Finanzen wie auch die Fallzahlen aktiv gesteuert werden können.

I. Einleitung

1. Ausgangslage und Auftrag

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist auf den 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Für die ersten drei Jahre wurden insbesondere für die Finanzierung Übergangsregelungen geschaffen. Ab 1. Januar 2011 wurden diese abgelöst und die Umsetzung mit dem Erlass einer neuen Verordnung sowie eines Nachtrags zum Bildungsgesetz abgeschlossen. Der Kanton und die Gemeinden sind seither allein zuständig für die Planung, Steuerung und Finanzierung der Sonderschulung und die Förderung der Eingliederung Behinderter durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Behinderteninstitutionen. Im Bereich Sozialpädagogik lag die Zuständigkeit seit jeher beim Kanton und den Gemeinden.

Auf den 1. Januar 2011 sind folgende Rechtsgrundlagen in Kraft getreten:

- die Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Förderung von Menschen mit einer Behinderung vom 28. Oktober 2010 (GDB 410.13), nachfolgend als Verordnung bezeichnet,
- die Ausführungsbestimmungen über die Sonderpädagogik in den Bereichen Sonderschulung und Förderangebote vom 30. November 2010 (GDB 410.132),
- die Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Förderung von Menschen mit einer Behinderung vom 30. November 2010 (GDB, 410.133).

Die Aufgaben in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung sind gemeinsame Aufgaben von Kanton und Gemeinden.

Verwaltungsintern werden seit 2011 die durch die Verordnung geregelten Aufgaben zwischen dem Bildungs- und Kulturdepartement (BKD) und dem Sicherheits- und Justizdepartement (SJD) wie folgt aufgeteilt:

Das BKD ist für die Sonderschulung zuständig. Dies betrifft Kinder und Jugendliche, die wegen einer Behinderung nur mit zusätzlichen Sonderschulmassnahmen ihren Fähigkeiten entsprechend gefördert und auf die erstmalige berufliche Eingliederung – sei es im ersten oder im zweiten Arbeitsmarkt – vorbereitet werden können. Sonderschulmassnahmen können je nach Notwendigkeit integrativ in der Volksschule oder separat in einem Sonderschulheim durchgeführt werden. In Sonderschulen, zu denen nebst ausserkantonalen Angeboten auch die Sonderschulen der Stiftung Rütimattli und der Stiftung Juvenat gehören, sind interne oder externe Platzierungen möglich (detaillierte Definitionen in Kapitel 4.1.5).

Das SJD ist für die Sozialpädagogik und die Förderung von erwachsenen Menschen mit Behinderung zuständig. Sozialpädagogische Platzierungen sind für Kinder und Jugendliche vorgesehen, die aus sozialen oder justiziablen Gründen eine Fremdplatzierung brauchen, jedoch keine Behinderung im Sinne einer Sonderschulbedürftigkeit aufweisen und vor Ort die Regelschule besuchen können. Die Förderung von erwachsenen Menschen mit Behinderung umfasst vor allem die Angebote der Stiftung Rütimattli im Erwachsenenbereich. Detaillierte Definitionen in Kapitel 5.1.3 und 5.1.4.

In der Botschaft vom 29. Juni 2010 (22.10.05) wurde bereits darauf hingewiesen, dass bei der Berichterstattung gemäss Art. 17 der Verordnung ein direkter Vergleich zu den Kosten vor NFA, d.h. vor dem 1. Januar 2008 nicht mehr oder nur sehr beschränkt möglich sein wird. Ebenso ist eine Analyse der Jahre 2008 bis 2010 nur beschränkt möglich. Die Berichterstattung umfasst daher die Kostenentwicklung der letzten vier Jahre.

2. Ziele

Der Bericht zeigt auf, wie sich die Kosten in den genannten Bereichen entwickelt haben und welcher Handlungsbedarf besteht. Ferner wird insbesondere im Bereich der Sonderschulung aufgezeigt, wie sich die zum Teil neuen Integrationsangebote und die Fallzahlen entwickelt haben.

3. Datenbasis

Grundlage für den vorliegenden Bericht bilden die Daten, welche bereits bei Inkrafttreten der Verordnung vorhanden waren, namentlich die statistischen Zahlen des BKD und SJD. Der Erhebungszeitraum umfasst vier Jahre (2011 bis 2014, wo Zahlen bereits vorliegen auch 2015).

4. Sonderschulung

4.1 Kostenentwicklung Sonderschulung

4.1.1 Rechtsgrundlagen

Durch die NFA wurden die Kantone nach einer Übergangsfrist von drei Jahren ab 1. Januar 2011 zuständig für die inhaltliche und finanzielle Steuerung des Sonderschulwesens. Verwaltungsintern wurde diese Aufgabe in den meisten Kantonen, so auch in Obwalden, dem Bildungs- und Kulturdepartement zugewiesen. Zudem fordert Art. 20 Abs. 2 BehiG (SR 151.3) für Sonderschulmassnahmen die Einhaltung des Grundsatzes Integration vor Separation. Nebst dem Versuch, Kinder und Jugendliche mit Behinderung in der Volksschule zu integrieren, gehört zu diesem Grundsatz auch, externe Platzierungen internen Platzierungen vorzuziehen, damit Kinder mit Behinderungen wenigstens ausserhalb des Schulbesuchs in der Familie integriert bleiben können. Dies führte auch zu steigenden Fahrkosten, welche aber insgesamt immer noch günstiger sind, als teure interne 24-Stunden-Platzierungen.

4.1.2 Finanzielles

Im Zusammenhang mit der Berichterstattung über die Kostenentwicklung zur Sonderschulung interessiert vor allem folgende Frage:

Kam es seit 2011 zu einer Kostensteigerung für Kanton und Gemeinden, die unkontrollierbar und unerklärbar ist und auf einen Systemfehler hinweist?

Die Kostenentwicklung im Bereich der Sonderschulmassnahmen hängt von verschiedenen Faktoren ab:

- Anzahl der Schülerinnen und Schüler, die eine Sonderschulmassnahme infolge einer Behinderung erhalten;
- Das Verhältnis zwischen integrativen und separativen Sonderschulmassnahmen;
- Die Behinderungsarten, für welche Sonderschulmassnahmen gesprochen werden.

4.1.3 Allgemeine finanzielle Entwicklung der Sonderschulmassnahmen

Aus Tabelle 1 ist zu entnehmen, dass seit 2011 die Anzahl der Kinder und Jugendlichen mit separativen Sonderschulplatzierungen von 75 auf 66 abgenommen hat, während die Zahl jener mit integrativen Sonderschulmassnahmen in den Volksschulen von 38 auf 50 angestiegen ist. Dies zeigt, dass der Grundsatz Integration vor Separation unter Berücksichtigung der real vorhandenen Möglichkeiten konsequent aber undogmatisch umgesetzt wird.

Gleichzeitig sind die Gesamtkosten (Kanton und Gemeinden) für die Sonderschulung sowie die durchschnittlichen Kosten pro Fall aufgeführt. Bei den separativen Platzierungen fallen noch Fahrkosten an, die an dieser Stelle nicht aufgeführt sind (vgl. dazu Tab. 7, Konten 3635.32, 3635.49 und 3637.25), während bei integrativen Sonderschulmassnahmen in der Regel keine Fahrkosten anfallen, da die integrierten Kinder den Schulweg selbstständig bewältigen können. Die Zahlen zeigen die Kosten nach Abzug der durch die Erziehungsberechtigten zu leistenden Selbstbehalte auf.

Die Tabelle zeigt auf, dass im Durchschnitt eine integrative Sonderschulmassnahme ein Viertel der Kosten für eine separative Massnahme beträgt. Dies überrascht nicht, da eine separative Sonderschulinstitution nebst der Schulung eine Ganztagesbetreuung oder gar ein 24-Stunden-Abgebot zur Verfügung stellt und eine behindertenspezifische Infrastruktur unterhalten muss, während bei Integrationen die Eltern die ausserschulische Betreuung ihrer Kinder wahrnehmen.

Tabelle 1

Art	Jahr	Kinder	Total	pro Kind
Separativ	2011	75	6'324'238	84'323
	2012	76	6'838'394	89'979
	2013	66	6'512'844	98'679
	2014	62	6'344'141	102'325
	2015	66	6'274'189	95'063
Integrativ	2011	38	923'416	24'300
	2012	52	1'108'286	21'313
	2013	48	1'020'540	21'261
	2014	45	1'016'439	22'588
	2015	50	1'029'851	20'597

Bemerkung: Die Zahlen für 2015 beruhen auf dem Budget 2015. Die übrigen Zahlen basieren auf den Rechnungsab-schlüssen. Im Total sind die Beiträge von Kanton und Gemeinden enthalten.

4.1.4 Entwicklung der Fallzahlen über die Berichtsjahre

Aus Tabelle 2 ist ersichtlich, dass die Anzahl Kinder und Jugendlicher mit Behinderung über die Jahre in etwa gleichbleibt. Im Jahre 2012 gab es einen Anstieg, der als zufällig interpretiert werden kann und keinen Trend für die Folgejahre einleitet.

Tabelle 2

Anzahl Kinder und Jugendlicher mit Behinderung					
Jahr	2011	2012	2013	2014	2015
Integrativ	38	52	48	45	50
Separativ	75	76	66	62	66
Total	113	128	114	107	116

Tabelle 3

Sonderschulquoten der Kinder und Jugendlichen mit Behinderung					
Jahr	2011	2012	2013	2014	2015
Gesamtschülerzahl	3753	3809	3746	3651	3888
Integrativ	1,01 %	1,37 %	1,25 %	1,23 %	1,29 %
Separativ	2,00 %	2,00 %	1,76 %	1,70 %	1,70 %
Total	3,01 %	3,37 %	3,02 %	2,93 %	2,99 %

Tabelle 3 zeigt den relativen Anteil der Kinder mit Sonderschulmassnahmen im Vergleich zur Gesamtschülerzahl der Volksschule.

In Obwalden bewegt sich die Sonderschulquote über die letzten Jahre um drei Prozent. Gleich-zeitig ist ersichtlich, dass die Separationsquote abnimmt, während die Integrationsquote an-wächst.

Vergleich mit andern Kantonen der Zentralschweiz für das Jahr 2015:

Kanton	Sonderschulquote total	Integrationsquote	Separationsquote
OW	2,99 %	1,29 %	1,70 %
LU	3,40 %	1,00 %	2,40 %
SZ	2,46 %	0,58 %	1,88 %
ZG	2,86 %	0,79 %	2,07 %
UR	2,53 %	1,20 %	1,33 %

Der Vergleich mit den andern Kantonen zeigt, dass eine Sonderschulquote von 2,99 % als gut bezeichnet werden kann, insbesondere, weil der relative Anteil an Integrationen in Obwalden deutlich höher ist als in den andern Kantonen und Integrationen erheblich kostengünstiger sind als Separationen. Die *Sonderschulquote total* der andern Kantone liegt zum Teil tiefer, weil auch die Gymnasiasten auf der Volksschulstufe mit eingerechnet werden (SZ) oder weil die Gemeinden für Sonderschulmassnahmen zuständig sind, die vom entsprechenden Kanton statistisch noch nicht zuverlässig erfasst werden können (ZG). Beides trifft für die Obwaldner Zahlen nicht zu.

Die verfügbaren Zahlen des Kantons Nidwalden betreffen nur Kinder und Jugendliche einer Behinderungsart (mit geistiger Behinderung) und können deshalb für den Kantonsvergleich nicht herangezogen werden.

4.1.5 Definition der Behinderungsarten

Im Wesentlichen werden im Sonderschulbereich fünf Behinderungsarten unterschieden:

a. Kinder und Jugendliche mit geistiger Behinderung:

Diese Kinder und Jugendlichen haben erhebliche Intelligenzminderungen aufgrund von Behinderungen, die angeboren (genetische Defekte, Geburtsschädigungen) oder erworben (Unfälle, Krankheiten) sind. Auch Kinder mit schweren Mehrfachbehinderungen und gewisse Formen von Autismus werden in diese Kategorie eingerechnet, wenn das Kriterium einer erheblichen Intelligenzminderung erfüllt ist. Je nach Schweregrad und medizinischer Notwendigkeit können diese Kinder in der Volksschule integriert werden oder brauchen eine separative Sonderschule (Rütimattli, Heilpädagogische Schule Stans oder andere ausserkantonale Platzierungen, z.B. Hagendorn oder Baar im Kanton Zug oder Hohenrain im Kanton Luzern).

b. Kinder und Jugendliche mit einer körperlichen Behinderung

Diese Kinder und Jugendlichen haben keine oder nur leichte Intelligenzminderungen, jedoch erhebliche körperliche Einschränkungen aufgrund von Behinderungen, die angeboren (genetische Defekte, Geburtsschädigungen) oder erworben (Unfälle, Krankheiten) sind. Je nach Schweregrad und medizinischer Notwendigkeit, können diese Kinder in der Volksschule integriert werden oder brauchen eine separative Sonderschule (z.B. Rodtegg Luzern).

c. Kinder und Jugendliche mit Sinnesbehinderungen (Hör- oder Sehbehinderung)

Diese Kinder und Jugendlichen sind in aller Regel normal intelligent, leiden jedoch an einer Hör- oder Sehbehinderung, die bis zur Taubheit oder zur Erblindung führen kann. In den letzten Jahren mussten solche Kinder nicht mehr in separativen Sonderschulen untergebracht werden, da die medizinischen Fortschritte, insbesondere bei den häufiger vorkommenden Hörbehinderungen (High-Tech-Hörgeräte, Cochlea-Implantate), fast durchwegs eine Integration in der Volksschule ermöglichen. Zuständig für die Beratung und Unterstützung der Volksschulen sind für Hörbehinderungen die Sonderschule Hohenrain und für Sehbehinderungen die Sonderschule Sonnenberg in Baar.

d. Kinder und Jugendliche mit Sprachbehinderungen

Diese Kinder und Jugendlichen sind in aller Regel normal intelligent, leiden jedoch an einer schweren Sprachstörung (mit Einschränkungen der Sprachproduktion und oder des Sprachverstehens) zum Beispiel aufgrund von subtilen hirnorganischen Entwicklungsverzögerungen, die nicht fremdsprachlich bedingt sind, die aber die Kommunikationsfähigkeit und die schulische Leistungsfähigkeit erheblich beeinträchtigen. Solche Kinder wurden früher häufig in Sprachheilschulen (z.B. in Steinen SZ oder in Mariazell bei Sursee) platziert. Solche Platzierungen sind sehr selten geworden, da festgestellt wurde, dass diese Kinder durch zwei bis drei zusätzliche Logopädie-Einzelbehandlungen pro Woche, manchmal ergänzt durch schulische Heilpädagoginnen, ohne Weiteres in der Volksschule integriert werden können.

e. Kinder und Jugendliche mit Verhaltensbehinderung

Diese Kinder und Jugendlichen sind in aller Regel normal intelligent, leiden jedoch an schweren Verhaltensauffälligkeiten, die oft die schulische Leistungsfähigkeit erheblich einschränken und ohne behinderungsspezifisch ausgebildetes Fachpersonal in der Volksschule untragbar sind. Solche Störungen des Verhaltens können verschiedene Ursachen haben, die oft in Kombination auftreten: Hirnorganische Störungen aufgrund von Geburtsgebrechen, z.B. ADHS, Tumore, Autismusspektrumsstörungen, psychische Erkrankungen, aber auch schwere emotionale und motivationale Defizite aufgrund desolater sozialer und familiärer Verhältnisse (z.B. Kinder von suchtkranken Eltern). Je nach Schweregrad und medizinischer Notwendigkeit, können sie in der Volksschule integriert werden oder brauchen eine separative Sonderschule (Stiftung Juvenat, ausserkantonale Platzierungen in verschiedenen IVSE-anerkannten Institutionen). Manchmal reicht auch der engere Rahmen und die Tagesstruktur einer privaten Tagesschule (z.B. Grundacherschule in Sarnen oder Schulmedia in Wilen).

4.1.6 *Auftretenshäufigkeit der verschiedenen Behinderungsarten*

Tabelle 4 zeigt den Stand der sonderschulbedürftigen Kinder zu Beginn des Schuljahres 2015/16, gegliedert nach Behinderungsart und aufgeschlüsselt nach integrativen und separativen Sonderschulmassnahmen. Dabei fällt auf, dass geistige Behinderungen am häufigsten vorkommen, gefolgt von Verhaltensbehinderungen und Sprachbehinderungen. Sinnes- und Körperbehinderungen sind vergleichsweise selten. Die heilpädagogische Früherziehung der Stiftung Rütimattli behandelte zum Erhebungszeitpunkt 44 Vorschulkinder im Alter zwischen 0 und 6 Jahren (spätestes Behandlungsende: Ende Oktober der 1. Primarklasse, Regelung von der Invalidenversicherung übernommen). Aufgrund des Alters kann bei diesen Kindern noch keine Behinderungsart definiert werden.

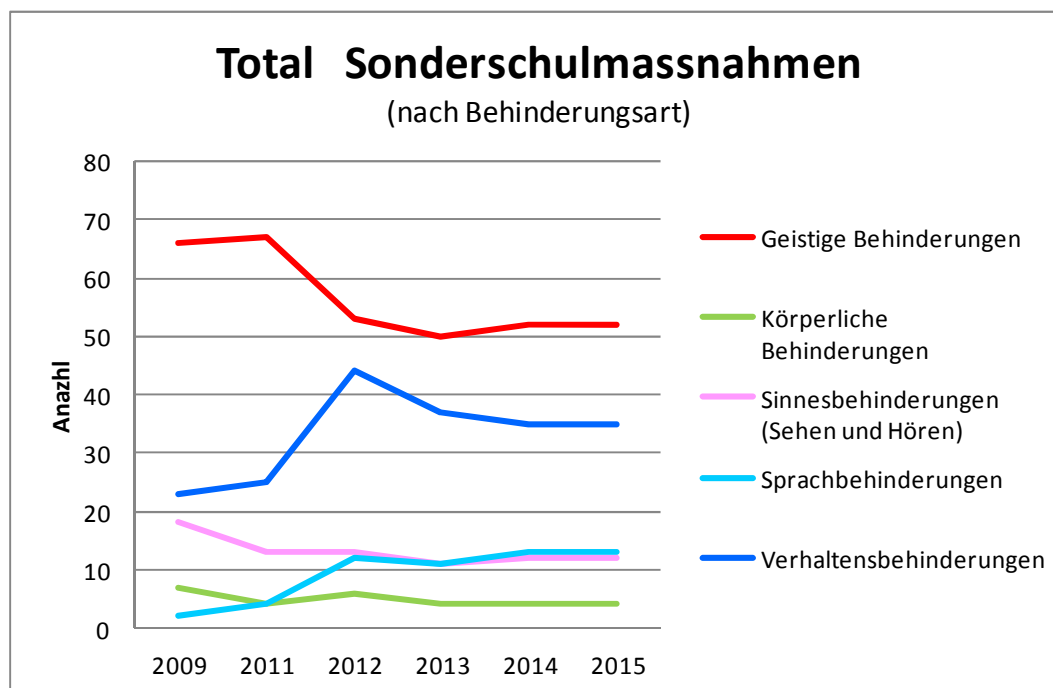
Tabelle 4

Sonderschulbedürftige Kinder und Jugendliche (Stand August 2015)						
Sonderschulung	Integrativ	Separativ		Sub-Total	Total Behinderungen	Kürzel
Behinderungsart		Extern Wohnen zuhause	Intern Wohnen in Institution			
Geistige Behinderungen (Rütimattli)	14	27	3	44	52	GB
Geistige Behinderungen (ausserkantonale)	0	4	4	8		
Verhaltensbehinderungen	11	4	13	28	35	VH
Verhaltensbeh. Privatschulen	0	7	0	7		
Sinnesbehinderung (Hören)	9	0	0	9	12	SB
Sinnesbehinderungen (Sehen)	3	0	0	3		
Körperliche Behinderungen	2	1	1	4	4	KB
Sprachbehinderungen	11	2	0	13	13	SPB
Behinderungsart offen Vorschule (HFE)				44		
Total	50	45	21	160	116	

Die Häufigkeitsverteilung zwischen den Behinderungsarten gleicht sich grundsätzlich in allen Jahren der Berichtsphase.

Der Verlauf der Häufigkeiten über die gesamte Berichtsphase wird mit Diagrammen dargestellt, welche die Entwicklung der einzelnen Behinderungsarten ab 2009 (Übergangsphase NFA) und ab 2011 (definitive Umsetzung NFA) bis 2015 zeigen.

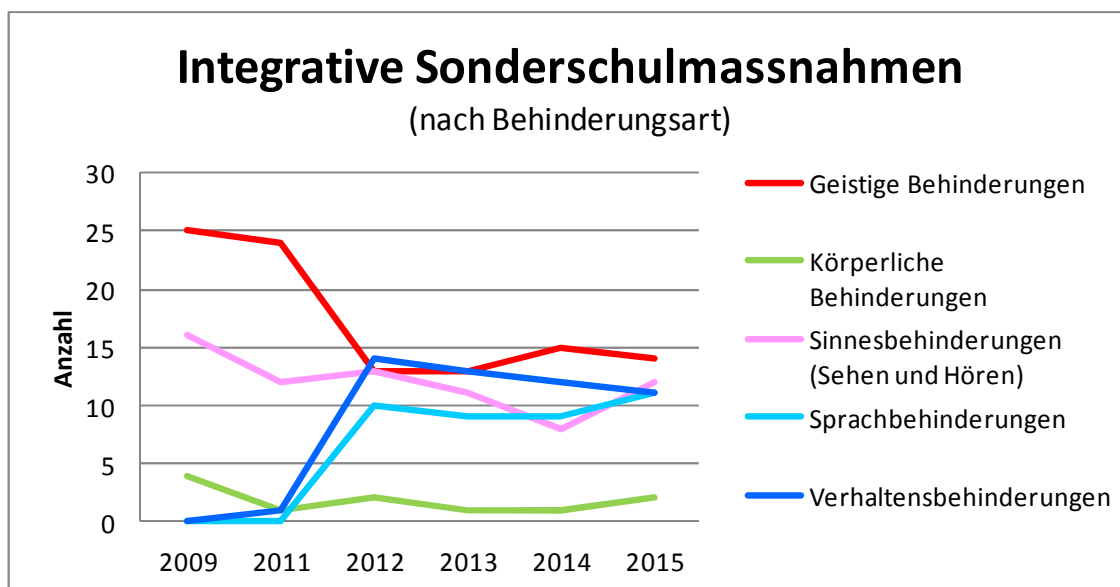
Diagramm 1



Aus Diagramm 1 ist ersichtlich, dass die Anzahl Kinder und Jugendlicher mit Behinderungen seit etwa drei Jahren konstant bleibt (2013: 113; 2014: 116, 2015: 116). Gleichwohl gibt es innerhalb der einzelnen Behinderungsarten unterschiedliche Entwicklungen der Fallzahlen. Auf-

fallend ist die Abnahme der Kinder mit geistigen Behinderungen von ca. 67 auf 52 und die Zunahme der Kinder mit Verhaltens- und Sprachbehinderungen, wobei diese Korrelation keine Kausalität aufweist. Am ehesten ist diese Entwicklung damit zu erklären, dass der Kantonsrat am 10. September 2009 mit Nachtrag zur *Verordnung über Beiträge an Kinder- und Jugendheime sowie an Behinderteneinrichtungen (GDB 874.41, seit 1. Januar 2011 ausser Kraft, Übergangsregelung)* integrative Sonderschulmassnahmen von Kindern mit Verhaltens- und Sprachbehinderungen ermöglichte, welche vom Kanton finanziert werden. Dies entlastete die Gemeinden, welche zuvor diese Kinder mindestens zum Teil still oder mit eigenen Mitteln integriert haben. Insgesamt hat sich die Anzahl der Kinder, welche eine Sonderschulmassnahme brauchen, in den letzten drei Jahren stabilisiert.

Diagramm 2



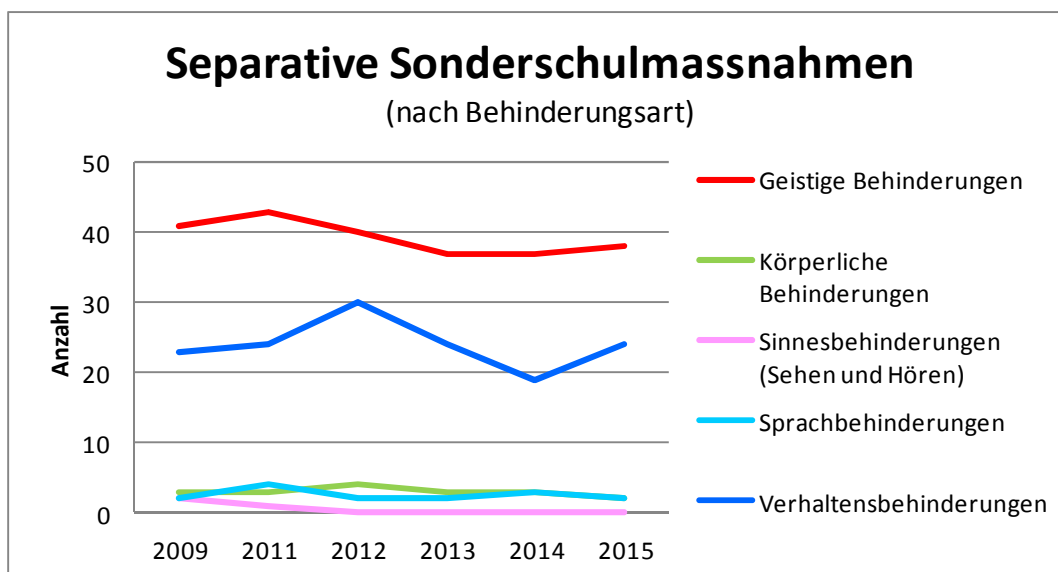
Die Diagramme 2 und 3 geben, getrennt nach integrativen und separativen Massnahmen, Einblick in die Entwicklung der Sonderschulmassnahmen. Deshalb ist es sinnvoll, sie vergleichend zu betrachten.

Diagramm 2 zeigt auf, dass die Integration von Kindern mit *geistiger Behinderung* abgenommen hat. Da dies jedoch in dieser Behinderungskategorie zu keinem Anstieg der separativen Platzierungen geführt hat (vgl. Diagramm 3), kann insgesamt eine Abnahme dieser Behinderungsart festgestellt werden. Ein ähnlicher Trend ist auch in andern Kantonen (z.B. Luzern) feststellbar.

Bei den *Verhaltensbehinderungen* ist eine Zunahme der Integrationen ab 2009 festzustellen, die aber seit 2012 wieder leicht abnimmt (vgl. Diagramm 2). Auch hier ist festzustellen, dass die separativen Sonderschulmassnahmen (vgl. Diagramm 3) deswegen nicht zunehmen, sondern sich zwischen 20 und 30 Kindern und Jugendlichen bewegen. Der starke Rückgang bei den Separationen dieser Behinderungskategorie nach 2012 stellte sich ein, weil zahlreiche Austritte aus dem Schulalter und damit aus den entsprechenden Sonderschulmassnahmen zu verzeichnen waren, die im Folgejahr nicht durch Neueintritte kompensiert wurden.

Die separativen Massnahmen bei den *körperlichen*, sowie den *Sprach- und Sinnesbehinderungen* bewegen sich alle im Bereich zwischen 0 und 5 Fällen pro Jahr. Es handelt sich insgesamt um eher seltene Behinderungsarten, die aufgrund klarer medizinischer bzw. logopädischer Indikationen über die Jahre konstant tief bleiben.

Diagramm 3



4.2 Gesamtkosten der Sonderschulmassnahmen (2011 bis 2014) gemäss Kostenstelle 5320 Amt für Volks- und Mittelschulen, Sonderschulung

4.2.1 Kostenteiler 75 Prozent Kanton, 25 Prozent Gemeinden

In Tabelle 5 sind alle Konten der Kostenstelle 5320 aufgeführt, die gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. b (Separative Sonderschulung) der Verordnung zu 75 Prozent vom Kanton und zu 25 Prozent von den Einwohnergemeinden zu tragen sind.

Tabelle 5

5320	Konten mit Kostenteiler 75:25	2011	2012	2013	2014
3635.32	Sonderschulung Rütimattli	2 888 262	3 196 597	2 428 876	2 435 396
3635.34	Sonderschulung Juvenat	404 621	548 124	545 067	306 764
3635.35	Sonderschulung ausserkantonale	2 792 025	2 927 163	3 248 741	3 235 384*
3635.38	Timeout-Angebote	0	0	0	4 268
	Total Aufwand Kt. und Gmden.	6 084 908	6 671 884	6 222 684	5 981 812
4612.00	Gemeindebeiträge	1 519 034	1 692 075	1 552 721	1 482 770
	Nettoaufwand Kanton	4 565 874	4 979 809	4 669 963	4 499 042
	%-Anteil Gemeinde	24,96 %	25,36 %	24,95 %	24,79 %
	%-Anteil Kanton	75,04 %	74,64 %	75,05 %	75,21 %
	Abweichung Gemeindebeitrag	-2 193	24 104	-2 950	-12 683

* In diesem Betrag sind auch die relativ hohen Kosten für mehrfachbehinderte Jugendliche enthalten.

4.2.2 Kostenteiler 50 Prozent Kanton, 50 Prozent Gemeinden

In Tabelle 6 sind alle Konten der Kostenstelle 5320 aufgeführt, die gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. f (Privatschulen) der Verordnung zu je 50 Prozent vom Kanton und den Einwohnergemeinden zu tragen sind.

Tabelle 6

5320	Konten mit Kostenteiler 50:50	2011	2012	2013	2014
3635.39	Beiträge an Privatschulen	239 330	166 510	290 160	362 330
	Total Aufwand Kt. und Gmden.	239 330	166 510	290 160	362 330
4612.00	Gemeindebeiträge	119 665	83 255	145 080	181 165
	Nettoaufwand Kanton	119 665	83 255	145 080	181 165
	%-Anteil Gemeinde	50,00 %	50,00 %	50,00 %	50,00 %
	%-Anteil Kanton	50,00 %	50,00 %	50,00 %	50,00 %

4.2.3 Kostenteiler 100 Prozent Kanton, 0 Prozent Gemeinden

In der folgenden Tabelle sind alle Konten der Kostenstelle 5320 aufgeführt, die gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. c bis e und Bst. h (diverse Leistungen, s. Tabelle) zu 100 Prozent vom Kanton zu tragen sind.

Tabelle 7

5320	Konten mit Kostenteiler 100:0	2011	2012	2013	2014
3130.20	Arbeiten durch Dritte	0	0	987	0
3632.25	Integrative Sonderschulmassnahm.	723 787	917 690	782 402	858 423
3635.32	Transport Rütimattli	222 435	202 974	211 944	198 219
3635.33	Heilpädagogische Früherziehung	340 396	351 600	321 500	295 987
3635.36	Heilpäd. Früherz. ausserkantonale	6 240	47 664	0	16 396
3635.37	Beratung und Unterstützung	174 629	165 596	188 138	133 016
3635.49	Transport Unternehmungen*	0	95 905	142 312	159 275
3637.25	Transport private Haushalte	133 677	48 167	55 774	55 826
3910.00	Verrechnung Besoldungsanteile	25 000	25 000	50 000	25 000
	Total Aufwand Kt. und Gmden.	1 626 164	1 854 596	1 753 057	1 742 142
4612.00	Gemeindebeiträge	0	0	0	0
	Nettoaufwand Kanton	1 626 164	1 854 596	1 753 057	1 742 142
	%-Anteil Gemeinde	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
	%-Anteil Kanton	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

* 2011 irrtümlich unter *Transport private Haushalte* (3637.25) subsummiert.

4.2.4 Sonderschulung: Gesamtaufwand von Kanton und Gemeinden

Tabelle 8 zeigt den aus den Tabellen 5 bis 7 zusammengesetzten Gesamtaufwand von Kanton und Gemeinden für alle Sonderschulmassnahmen. Nicht erfasst sind hier allfällige Kosten der Gemeinden für Lektionen von Assistenzlehrpersonen im Zusammenhang mit integrativer Sonderschulung.

Tabelle 8

5320	Alle Konten	2011	2012	2013	2014
	Total Aufwand Kt. und Gmden.	7 950 402	8 692 990	8 265 901	8 086 284
4612.00	Gemeindebeiträge	1 638 699	1 775 330	1 697 801	1 663 935
	Nettoaufwand Kanton	6 311 703	6 917 660	6 568 100	6 422 349
	%-Anteil Gemeinde	20,61 %	20,42 %	20,54 %	20,58 %
	%-Anteil Kanton	79,39 %	79,58 %	79,46 %	79,42 %

5. Sozialpädagogik und Erwachsene mit einer Beeinträchtigung

5.1 Kostenentwicklung Sozialpädagogik für Kinder/Jugendliche und Behinderteninstitutionen für Erwachsene

5.1.1 Rechtsgrundlagen

Mit Inkrafttreten der NFA auf den 1. Januar 2008 wurden die Kosten im Behindertenbereich auf die Kantone verlagert. Die Kantone haben seither ein für Menschen mit Behinderung erreichbares und bedarfsgerechtes Angebot an Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und Beschäftigung zu gewährleisten. Verwaltungsintern ist das SJD für die Platzierung von Kindern und Jugendlichen in sozialpädagogischen Betreuungseinrichtungen (ausgenommen externe und interne Sonderschulung) sowie für die Platzierung in sozialen Einrichtungen von erwachsenen, bzw. schulentlassenen Menschen mit Beeinträchtigungen zuständig.

5.1.2 Finanzielles

Im Rahmen der Berichterstattung interessiert die Kostenentwicklung in den verschiedenen Bereichen. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob es seit 2011 zu einer Kostensteigerung für Kanton und Gemeinden gekommen ist, die nicht erklärbar ist und auf einen Systemfehler hinweisen würde.

Die Kostenentwicklung im oben erwähnten Bereich hängt von verschiedenen Faktoren ab:

- Anzahl der Kinder und Jugendlichen, die in eine sozialpädagogische Einrichtung durch die Jugendanwaltschaft oder durch die Vormundschaftsbehörden der Gemeinden bis 31. Dezember 2012 und durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ab 1. Januar 2013 eingewiesen werden mussten.
- Die Anzahl erwachsener Personen, die in ausserkantonale Institutionen platziert werden mussten.

5.1.3 Arten sozialer Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich des SJD

a. Sozialpädagogische Einrichtungen für Kinder und Jugendliche

Zu den sozialpädagogischen Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche gehören insbesondere Einrichtungen, die Kinder und Jugendliche gemäss Art. 13ff der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977 (POAVO, SR 211.222.338) aufnehmen. Es handelt sich beispielsweise um Kinder- und Jugendheime, welche für die Durchführung von vormundschaftlichen und jugendstrafrechtlichen Massnahmen dienen. In den sozialpädagogischen Betreuungseinrichtungen und SOS-Pflegefamilien werden Kinder und Jugendliche zum Wohnen aufgenommen und dort durch sozialpädagogisches Fachperso-

nal betreut. Die Beschulung dieser Kinder erfolgt mit wenigen Ausnahmen in Regelklassen der Volksschule vor Ort.

b. Soziale Einrichtungen für Erwachsene mit Beeinträchtigungen

Zu den sozialen Einrichtungen für Erwachsene mit Beeinträchtigungen gehören im Wesentlichen Einrichtungen mit Wohnheimen, Werkstätten, Beschäftigungs- und Tagesstätten, in denen vor allem Menschen betreut werden, die aufgrund einer Behinderung beeinträchtigt sind. Im Kanton Obwalden werden diese Aufgaben zu einem grossen Teil von den Einrichtungen der Stiftung Rütimattli wahrgenommen.

5.1.4 *Behinderungsarten im Erwachsenenbereich*

a. Geistige Behinderung

Geistige Behinderung bedeutet eine Beeinträchtigung im kognitiven Bereich. Zu den kognitiven Fähigkeiten eines Menschen zählen zum Beispiel die Fähigkeiten zu lernen, zu planen, zu argumentieren. Einschränkungen in diesem Bereich können auch bedeuten, dass eine Person Schwierigkeiten hat, eine Situation zu analysieren, etwas zu verallgemeinern oder vorausszuschauen. Sie beeinflusst die Gesamtentwicklung oder die Lernfähigkeit in unterschiedlicher Art und Weise. Bei Menschen mit einer geistigen Behinderung verläuft die Entwicklung langsamer als bei anderen Menschen. Die Entwicklungsschritte sind weniger voraussagbar. Es gibt genetisch bedingte, angeborene geistige Behinderungen, wie zum Beispiel das Down-Syndrom. Stoffwechselstörungen, Komplikationen während der Geburt, Sauerstoffmangel oder Unfälle können ebenfalls geistige Behinderungen verursachen.

b. Körperliche Behinderung

Eine Körperbehinderung ist eine physiologische Einschränkung. Ein Mensch ist körperbehindert, wenn er infolge einer Schädigung des Bewegungssystems, einer organischen Schädigung oder einer chronischen Krankheit in seinem Verhalten beeinträchtigt ist. Eine Behinderung kann durch einen Unfall, eine Erkrankung oder einen genetischen Fehler entstehen.

c. Sinnesbehinderung

Zu den Sinnesbehinderungen zählen Hörbehinderungen und Sehbehinderungen. Bei der Hörbehinderung gibt es unterschiedlich starke Ausprägungen der Schwerhörigkeit bis hin zur Gehörlosigkeit. Auch bei den Sehbehinderungen gibt es unterschiedlich starke Ausprägungen der Fehlsichtigkeit bis hin zur Blindheit.

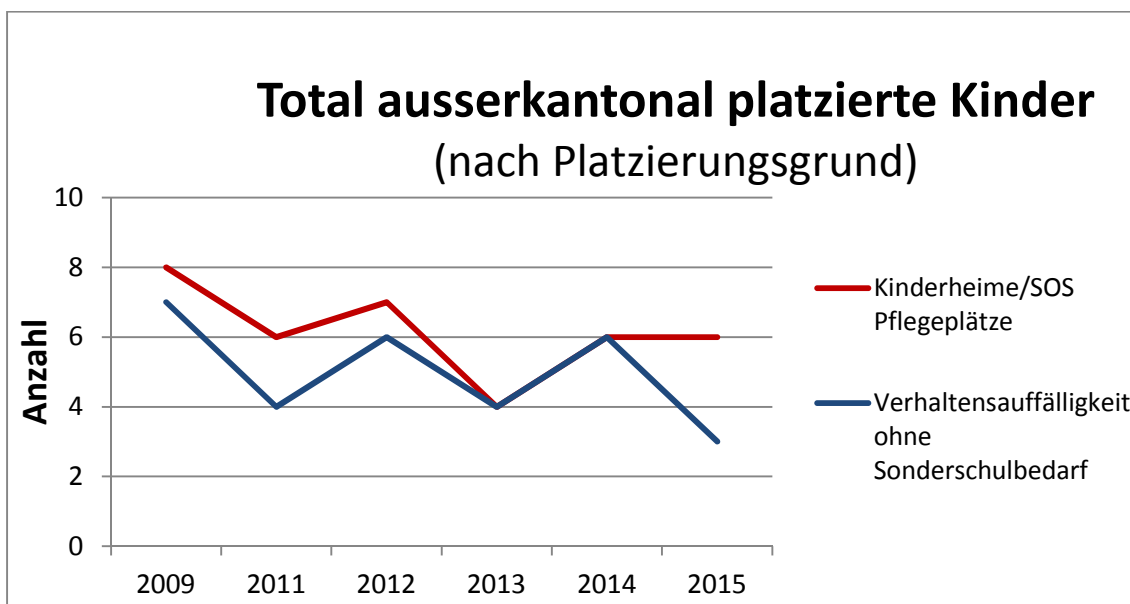
d. Psychische Behinderung

Eine psychische oder seelische Störung ist eine krankhafte Beeinträchtigung der Wahrnehmung, des Denkens, Fühlens, Verhaltens bzw. der Erlebnisverarbeitung oder der Möglichkeit soziale Beziehungen zu leben. Es gehört zum Wesen dieser Störungen, dass sie der willentlichen Steuerung durch die betroffenen Personen nicht mehr oder nur zum Teil zugänglich sind.

6. Ausserkantonale Platzierungen:

6.1 Kinder und Jugendliche

Diagramm 4



Aus Diagramm 4 wird ersichtlich, dass die Platzierungen der Kinder und Jugendlichen in ausserkantonale Institutionen gegenüber 2009 reduziert werden konnten. Die Platzierungen erfolgen in der Regel durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder durch die Jugendanwaltschaft. Im Durchschnitt betrifft dies rund zehn Kinder pro Jahr. Die Betreuung erfolgt z.B. für Kinder im Kinderheim Hubelmatt, Luzern, in den Notaufnahmepätzen der Fachstelle Kinderbetreuung Luzern und für verhaltensauffällige, jedoch nicht sonderschulbedürftige Jugendliche, in der Kinder- und Jugendsiedlung Utenberg oder im Jugenddorf Knutwil. Die vorgelagerten Systeme wie z.B. die Jugend- und Familienberatung können oft durch eine adäquate Beratung und Begleitung Platzierungen in eine Institution verhindern.

6.2 Erwachsene Personen

Diagramm 5

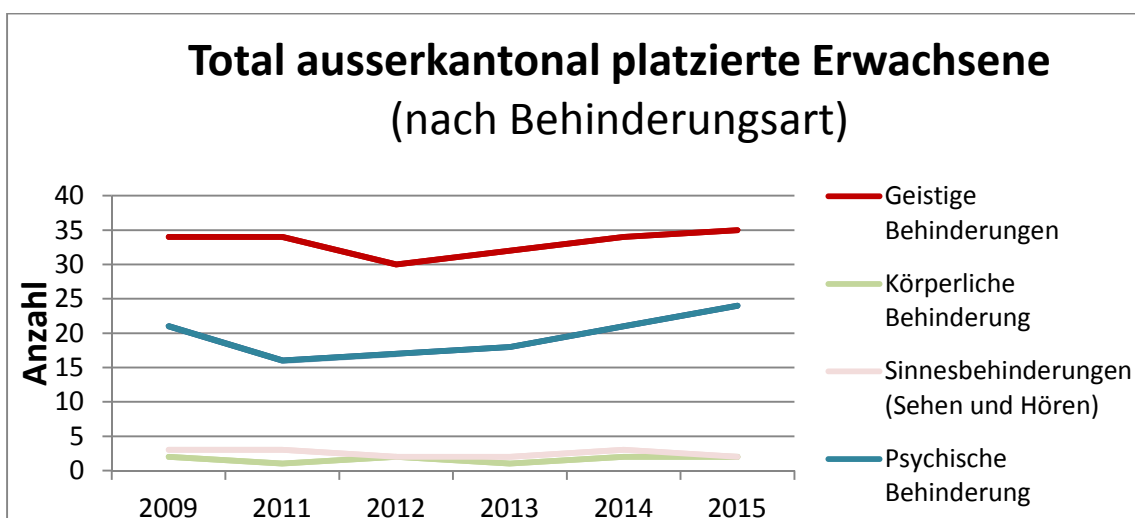


Diagramm 5 zeigt, dass die ausserkantonalen Platzierungen von Personen mit einer geistigen Behinderung in der Tendenz eher wieder zunehmen. In der Angebotsplanung 2016 bis 2018

der Stiftung Rütimattli wurde im Regierungsratsbeschluss vom 23. Juni 2015 (Nr. 526) darauf hingewiesen, dass im Bereich Wohnen ein zusätzlicher Bedarf ausgewiesen ist. Bis 2018 kann die Stiftung Rütimattli nur ungenügend, bzw. nicht auf sämtliche Anfragen von Personen, die einen Wohnplatz benötigen, einen Platz zur Verfügung stellen. Die Liegenschaftssanierung des Wohnhauses 5 der Stiftung Rütimattli wird bis 2018 sechs zusätzliche Wohnplätze schaffen. Rund sechs Personen aus Engelberg werden in der Stiftung Weidli, Stans, und weitere 27 Personen in verschiedenen ausserkantonalen Institutionen betreut (z.B. Stiftung Brändi, Luzern und Kriens).

Ebenfalls ist ersichtlich, dass die Zahl der Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung tendenziell seit 2011 wieder zunimmt. Pro Jahr sind rund 19 Personen in Institutionen platziert, wie z.B. in Wohnheimen von Traversa, Luzern und in der Stiftung Helsenberg, Meiringen. Dieses Bild spiegelt sich auch bei den IV-Anmeldungen wider.

Die Sinnesbehinderungen und die körperlichen Behinderungen sind seit Jahren stabil bei zwei bis drei Personen, die in einer Institution platziert sind. Platziert werden diese Personen z.B. im Atelier für Blinde, Horw.

7. Gesamtkosten der Sozialpädagogik und Behindertenförderung

7.1 Kosten gemäss Kostenstelle 5306 SJD, Heime

7.1.1 Kostenteiler Innerkantonal (Rütimattli): 75 Prozent Kanton, 25 Prozent Gemeinden

In Tabelle 9 sind alle Konten der Kostenstelle 3506 der Stiftung Rütimattli aufgeführt, die gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. a der Verordnung zu 75 Prozent vom Kanton und zu 25 Prozent von den Einwohnergemeinden zu tragen sind.

Tabelle 9

3506	Konten mit Kostenteiler 75:25	2011	2012	2013	2014
	Innerkantonal: Rütimattli				
3634.10	Wohnheim Erwachsene	2 196 550	2 310 633	2 326 109	2 438 851
3634.11	Werkstatt Hüetli/Kollegi Gärtnerei	3 071 809	2 812 339	3 011 471	2 933 583
3634.12	Werkstatt Büntenpark	422 693	433 365	316 301	263 695
3634.13	Beschäftigung/Tagesstätte	1 175 288	1 185 004	1 108 290	1 100 147
	Total Aufwand Kt. und Gmden.	6 866 340	6 741 341	6 762 171	6 736 276
	Gemeindebeiträge*	1 716 585	1 685 335	1 690 543	1 684 069
	Nettoaufwand Kanton	5 149 755	5 056 006	5 071 628	5 052 207
	%-Anteil Gemeinde	25,00 %	25,00 %	25,00 %	25,00 %
	%-Anteil Kanton	75,00 %	75,00 %	75,00 %	75,00 %

*Die Gemeindebeiträge werden von der Stiftung Rütimattli direkt in Rechnung gestellt.

7.1.2 Kostenteiler Innerkantonal (Juvenat): 50 Prozent Kanton, 50 Prozent Gemeinden

In Tabelle 10 sind alle Konten der Kostenstelle 3506 der Stiftung Juvenat aufgeführt, die gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. f der Verordnung zu je 50 Prozent vom Kanton und den Einwohnergemeinden zu tragen sind. Das SJD ist für den sozialpädagogischen Bereich zuständig. Diese Jugendlichen befinden sich in der Regel in einer internen oder externen Ausbildung.

Tabelle 10

3506	Konten mit Kostenteiler 50:50	2011	2012	2013	2014
	Innerkantonal: Juvenat				
3634.20	Sozialpädagogisches Wohnen	0	0	101 467	120 104
3705.02	Juvenat (Beiträge zur Weiterleitung)	0	0	101 467	120 104
	Total Aufwand Kt. und Gmden.	0	0	202 934	240 208
4702.02	Gemeindebeiträge	0	0	101 467	120 104
	Nettoaufwand Kanton	0	0	101 467	120 104
	%-Anteil Gemeinde	0,00 %	0,00 %	50,00 %	50,00 %
	%-Anteil Kanton	0,00 %	0,00 %	50,00 %	50,00 %

7.1.3 Kostenteiler Ausserkantonal: 75 Prozent Kanton, 25 Prozent Gemeinden sowie 50 Prozent Kanton, 50 Prozent Gemeinden

In Tabelle 11 sind alle Konten der Kostenstelle 3506 aufgeführt, die gemäss Art. 8 Abs. 1 der Verordnung im Bereich Wohnen/Arbeit Erwachsene zu 75 Prozent vom Kanton und zu 25 Prozent von den Einwohnergemeinden zu tragen sind sowie die Bereiche Wohnen Kinder/Jugendliche und Wohnen/Sozialberatung für Psychischkranke, die zu 50 Prozent vom Kanton und zu 50 Prozent von den Einwohnergemeinden zu tragen sind.

Tabelle 11

		2011	2012	2013	2014
3506	Konten mit Kostenteiler 75:25				
3635.19	Wohnheim/Arbeit Erwachsene	2 543 469	2 381 363	2 185 535	2 534 135
3506	Konten mit Kostenteiler 50:50				
3635.18	Wohnheim Kinder/Jugendliche	897 658	1 298 344	1 214 422	1 481 025
3635.17	Wohnplätze/Sozialberatung Psychisch-kranke	11 509	19 830	18 064	19 525
	Total Aufwand Kt. und Gmden.	3 452 636	3 699 537	3 418 021	4 034 685
	Gemeindebeiträge	1 147 480	1 308 421	1 184 028	1 352 807
	Nettoaufwand Kanton	2 305 156	2 391 116	2 233 993	2 681 878
	%-Anteil Gemeinde	33,23 %	35,37 %	34,64 %	33,53 %
	%-Anteil Kanton	66,77 %	64,63 %	65,36 %	66,47 %
	Abweichung Gemeindebeitrag*	57 029	53 993	21 401	-31 002

* nicht transitorisch verbuchte Abgrenzungen per Jahresende

7.1.4 Sozialpädagogik und Erwachseneninstitutionen: Gesamtaufwand von Kanton und Gemeinden

Tabelle 12 zeigt den aus den Tabellen 9 bis 11 zusammengesetzten Gesamtaufwand von Kanton und Gemeinden für Sozialpädagogik und Behindertenförderung.

Tabelle 12

3506	Alle Konten	2011	2012	2013	2014
	Total Aufwand Kt. und Gmden.	10 318 976	10 440 878	10 383 126	11 011 169
4612.00	Gemeindebeiträge	2 864 065	2 993 756	2 976 038	3 156 980
	Nettoaufwand Kanton	7 454 911	7 447 122	7 407 088	7 854 189
	%-Anteil Gemeinde	27,76 %	28,67 %	28,66 %	28,67 %
	%-Anteil Kanton	72,24 %	71,33 %	71,34 %	71,33 %

II. Zusammenstellung der Aufwendungen Kanton und Gemeinden

8. Kosten innerkantonale Platzierungen Stiftung Rütimattli

8.1 Beiträge Kanton und Gemeinden: BKD

Tabelle 13

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Anzahl Personen	35		33		29		28	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Total Leistungsabgeltung	3 451 093	100	3 751 171	100	2 962 320	100	2 929 602	100
Beiträge Kanton	2 730 068	79,1*	2 940 473	78,4*	2 356 252	79,5*	2 325 917	79,4*
Beiträge Gemeinden	721 025	20,9*	810 698	21,6*	606 068	20,5*	603 685	20,6*

* Die Prozentverteilung liegt nicht bei 75,25, weil in den Beiträgen des Kantons auch die Fahrkosten und die Heilpädagogische Früherziehung eingerechnet sind, die der Kanton zu 100 Prozent trägt.

8.2 Beiträge Kanton und Gemeinden: Sicherheits- und Justizdepartement

Tabelle 14

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Anzahl Personen	205		207		199		203	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Total Leistungsabgeltung	6 866 340	100	6 741 341	100	6 762 171	100	6 736 276	100
Beiträge Kanton	5 149 755	75	5 056 006	75	5 071 628	75	5 052 207	75
Beiträge Gemeinden*	1 716 585	25	1 685 335	25	1 690 543	25	1 684 069	25

*Die Gemeindebeiträge werden von der Stiftung Rütimattli direkt in Rechnung gestellt.

9. Kosten innerkantonale Platzierungen Stiftung Juvenat

9.1 Beiträge Kanton und Gemeinden: BKD

Tabelle 15

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Anzahl Personen	3		4		3		2	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Total Leistungsabgeltung	404 621	100	548 124	100	545 067	100	306 764	100
Beiträge Kanton	303 612	75,0*	409 113	74,6	409 059	75,0*	230 723	75,2*
Beiträge Gemeinden	101 009	25,0*	139 011	25,4	136 008	25,0*	76 041	24,8*

* In den Jahren, in welchen die Prozentverteilung nicht bei 75,25 liegt, sind buchhalterische Abgrenzungen der Vorjahre aufgrund von Restdefizitabrechnungen erfolgt.

9.2 Beiträge Kanton und Gemeinden: SJD

Tabelle 16

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Anzahl Personen	0		0		2		2	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Total Leistungsabgeltung					202 934	100	240 208	100
Beiträge Kanton	0		0		101 467	50	120 104	50
Beiträge Gemeinden	0		0		101 467	50	120 104	50

10. Kosten Platzierungen in Privatschulen

10.1 Beiträge Kanton und Gemeinden: BKD

Tabelle 17

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Anzahl Personen	9		10		7		9	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Total Leistungsabgeltung	239 330	100	166 510	100	290 160	100	362 330	100
Beiträge Kanton	119 665	50,0*	83 255	50,0*	145 080	50,0*	181 165	50,0*
Beiträge Gemeinden	119 665	50,0*	83 255	50,0*	145 080	50,0*	181 165	50,0*

*Die Kosten konnten aufgrund von administrativ einfachen Abläufen genau im Verhältnis 50:50 auf den Kanton und die Gemeinden verteilt werden.

11. Kosten integrative Sonderschulungen

11.1 Beiträge Kanton: BKD

Tabelle 18

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Anzahl Personen	38		52		48		45	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Total Leistungsabgeltung	923 416	100	1 108 286	100	1 021 527	100	1 016 439	100
Beiträge Kanton	923 416		1 108 286		1 021 527		1 016 439	

12. Kosten ausserkantonale Platzierungen

12.1 Beiträge Kanton und Gemeinden: BKD

Tabelle 19

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Anzahl Personen	28		29		30		25	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Total Leistungsabgeltung	2 931 942		3 118 899		3 446 827		3 471 149	
Beiträge Kanton	2 234 942	76,2*	2 376 533	76,2*	2 636 182	76,5*	2 668 105	76,9*
Beiträge Gemeinden	697 000	23,8*	742 366	23,8*	810 645	23,5*	803 044	23,1*

* Die Prozentverteilung liegt nicht bei 75:25, weil in den Beiträgen des Kantons auch die Fahrkosten eingerechnet sind, die der Kanton zu 100 Prozent trägt.

12.2 Beiträge Kanton und Gemeinden: SJD

Tabelle 20

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Anzahl Personen:								
Wohnen/Arbeit Erwachsene	54		57		53		60	
Wohnen Kinder/Jugendliche	11		13		8		12	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Wohnen/Arbeit Erwachsene	2 543 469		2 381 363		2 185 535		2 534 135	
Wohnen Kinder/Jugendliche	897 658		1 298 344		1 214 422		1 481 025	
Wohnplätze/Sozialberatung Psychischkranke	11 509		19 830		18 064		19 525	
Total Leistungsabteilung	3 452 636	100	3 699 537	100	3 418 021	100	4 034 685	100
Beiträge Kanton	2 305 156	66,76*	2 391 116	64,44*	2 233 993	65,22*	2 681 878	66,36*
Beiträge Gemeinden	1 147 480	33,24*	1 308 421	35,56*	1 184 028	34,78*	1 352 807	33,64*

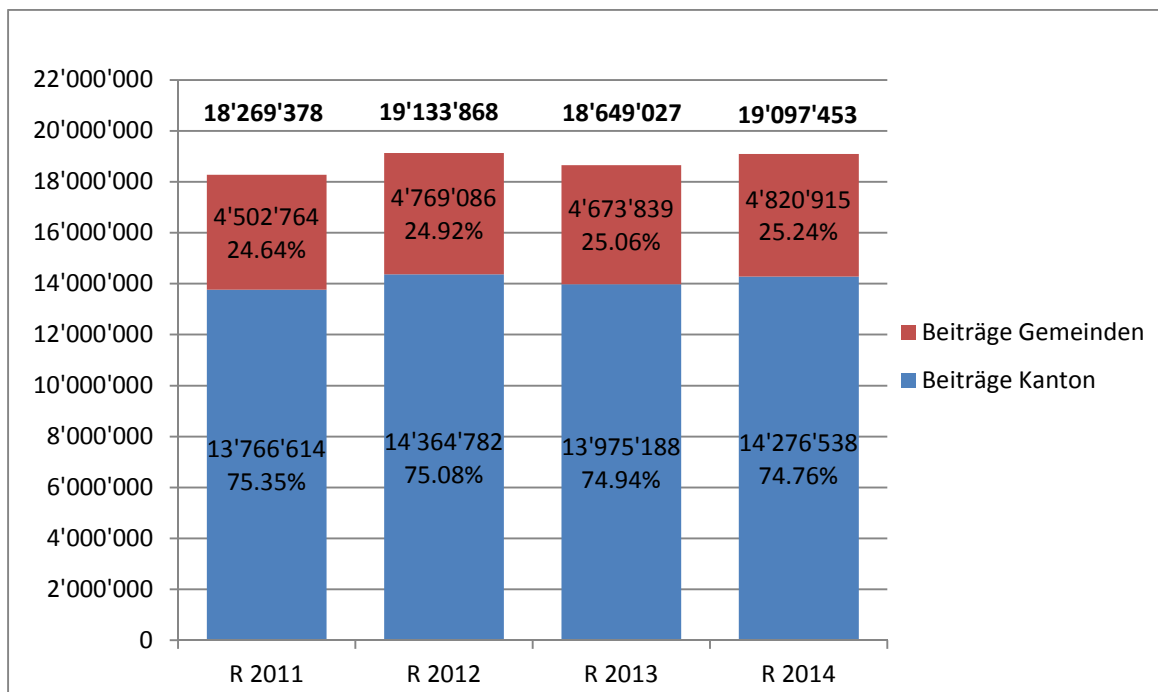
* Die Prozentverteilung liegt nicht bei 75,25, weil in den Beiträgen auch die Platzierungskosten Wohnen Kinder/Jugendliche eingerechnet sind, die der Kanton und die Gemeinden je zu 50 % tragen.

12.3 Gesamtübersicht sämtlicher Kosten Kanton und Gemeinden

Tabelle 21

	R 2011		R 2012		R 2013		R 2014	
Total Leistungsabteilung	18 269 378	100	19 133 868	100	18 649 027	100	19 097 453	100
Beiträge Kanton	13 766 614	75,35	14 364 782	75,08	13 975 188	74,94	14 276 538	74,76
Beiträge Gemeinden	4 502 764	24,64	4 769 086	24,92	4 673 839	25,06	4 820 915	25,24

Diagramm 6



Bemerkung: Vergleicht man Diagramm 6 mit Tabelle 8, so gehen von den Gesamtkosten der Gemeinden von Fr. 4 820 915.– (R 2014) für alle drei Verordnungsbereiche rund zwei Drittel (Fr. 3 156 980.–) zulasten der beiden Bereiche Sonderpädagogik und Behindertenförderung und rund ein Drittel, also Fr. 1 663 935.–, zulasten der Sonderschulung. Von den Gesamtkosten des Kantons von Fr. 14 276 538.– (R 2014) für alle drei Verordnungsbereiche gehen Fr. 6 422 349.–, also etwas weniger als die Hälfte, zulasten der Sonderschulung und der Rest (Fr. 7 854 189.–) zulasten der beiden Bereiche Sonderpädagogik und Behindertenförderung.

III. Fazit und Handlungsbedarf

13. Allgemeines Fazit

Ein Vergleich mit den Zahlen vor der NFA und nach der NFA ist nicht möglich, da das Angebot und die Kontenbezeichnungen und die Kostenaufteilung der Stiftung Rütimattli sich in den letzten Jahren geändert haben oder anpassen werden mussten. So wurde z.B. bei den sozialen Einrichtungen für Erwachsene der Bereich Wohnen und Beschäftigung klar getrennt, damit über die beiden Bereiche im Rahmen der Budgetvereinbarungen klarere Aussagen zu den Kosten gemacht werden können.

Im Bereich Sonderschulung wurde bei Platzierungen in Sonderschulinternaten zur administrativen Vereinfachung die Kostenstelle für den Wohnbereich in Sonderschulen neu vom SJD zum BKD verlegt. Ebenso ist ein Vergleich mit anderen Kantonen zum heutigen Zeitpunkt nicht möglich, da das Leistungsangebot und die Finanzierungsmodalitäten sich voneinander unterscheiden.

Mit der NFA ist eine Steuerung der Leistungen, der Investitionen und der Kosten in den einzelnen Bereichen für die kantonsinterne Institution möglich geworden. Dazu beigetragen hat insbesondere die Einführung der transparenten Rechnung, der Pauschalen für die verschiedenen Leistungen (Heilpädagogische Schule, Schulheim, Entlastungsferienwoche, Wohnheim für Erwachsene, Tagesstätte/Beschäftigung, Werkstätten) und die jährliche Budgetvereinbarung mit der Stiftung Rütimattli.

13.1 Fazit: Entwicklung Sonderschulung (BKD)

13.1.1 Kosten der Sonderschulmassnahmen

Die Entwicklung der Sonderschulkosten ist nicht steigend, eher tendenziell abnehmend (vgl. Tabelle 1). Im Jahre 2012 ist der höchste Betrag festzustellen, dies korreliert mit der Anzahl Kinder, die im Jahr 2012 besonders hoch war, was sich auch in Tabelle 3 durch eine deutlich höhere Sonderschulquote für 2012 zeigt.

13.1.2 Häufigkeit der Sonderschulmassnahmen

Die Anzahl der Kinder mit Sonderschulmassnahmen ist nicht steigend (vgl. Tabelle 2 und 3). Es ist jedoch eine Verlagerung von separativen hin zu integrativen Sonderschulmassnahmen feststellbar (siehe auch Kap. 4.1.6), was politisch so erwünscht und gesetzlich verankert ist (siehe Art. 74 Abs. BiG). Da integrative Sonderschulmassnahmen kostengünstiger sind als separative (vgl. Tabelle 1), könnte dieser Trend auch die seit 2012 feststellbaren, leicht abnehmenden Kosten erklären (vgl. Tabelle 8).

13.2 Fazit : Entwicklung Sozialpädagogik und Platzierung von erwachsenen Personen mit Behinderung (SJD)

13.2.1 Kosten Sozialpädagogik (Kinder und Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten ohne Sonderschulungsbedarf)

Die Kostenentwicklung für die Platzierung von Kindern in Kinderheimen und SOS-Pflegefamilien sowie Jugendlichen mit Verhaltensauffälligkeiten ohne Sonderschulungsbedarf, wie z.B. in die Kinder- und Jugendsiedlung Utenberg, Luzern, ist eher steigend (vgl. Tabelle 11, Konto 3506.3635.18), da die Platzierungskosten in ausserkantonalen Institutionen tendenziell in den letzten Jahren erhöht wurden. Jedoch ist die Anzahl Platzierungen von Kindern und Jugendlichen in Institutionen nicht steigend, eher abnehmend (vgl. Diagramm 4).

13.2.2 Kosten der Platzierung von erwachsenen Personen mit Behinderung

Die Entwicklung der Platzierungskosten in ausserkantonalen Institutionen (vgl. Tabelle 11, Kto. 3506.3635.19) ist mehr oder weniger unverändert geblieben. Ausser die Anzahl der Plat-

zierungen von Personen mit einer psychischen Behinderung, die leicht zugenommen hat. Die Stiftung Rütimattli bietet dieser Personengruppe geschützte Arbeitsplätze und Traversa, Netzwerk für Menschen mit einer psychischen Erkrankung, im Rahmen von unserem Leistungsvertrag betreutes Wohnen an.

14. Handlungsbedarf

14.1 Handlungsbedarf Sonderschulung (BKD)

Im Bereich der Sonderschulung muss die Entwicklung der Anzahl Kinder und der Kosten weiterhin kritisch beobachtet werden, damit bei Bedarf rechtzeitig geeignete Massnahmen getroffen werden können. Zurzeit besteht aber aus folgenden Gründen kein Handlungsbedarf:

- Die kantonale Rechtslegung bietet seit 2011 (NFA, Überführung des Sonderschulwesens in den Kanton) grosse Rechtssicherheit, so dass bei der Beurteilung der Sonderschulbedürftigkeit und der Bewilligung von Massnahmen klare Richtlinien angewendet werden können.
- Die Entwicklung der Anzahl Kinder und Jugendlicher mit Behinderung ist insgesamt konstant, was sich auch auf stabil bleibende Finanzen auswirkt.
- Die Sonderschulquote kann mit rund 3 Prozent als ausreichend tief und im interkantonalen Vergleich als gut bezeichnet werden.
- Die Volksschulen aller Gemeinden tragen durch ihr seit Jahrzehnten aufgebautes integratives Potenzial wesentlich zu dieser Entwicklung bei.
- Die zuständige Abklärungsstelle (Schulpsychologischer Dienst) ist fachlich genügend unabhängig (organisatorische Angliederung an den Kanton und nicht an die Gemeinden) und geht mit Sonderschul-Etikettierungen verantwortungsvoll um.
- Ein Grossteil der Kinder, welche im Vorschulalter von 0 bis 6 Jahren heilpädagogische Früherziehung HFE (an Stiftung Rütimattli angegliedert) erhalten, kann aufgrund der präventiven Wirkung der HFE ohne Sonderschulmassnahmen in die Regelklasse eingegliedert werden.
- Separative Sonderschulmassnahmen sind grundsätzlich kostenintensiver als integrative, weshalb sich eine hohe Integrationsquote und die damit einhergehenden Integrationsbemühungen positiv auf die Kostenentwicklung auswirken.

14.2 Handlungsbedarf Sozialpädagogik (SJD)

Im Bereich der Sozialpädagogik besteht kein Handlungsbedarf, da die Fallzahlen nicht zunehmen. Da es sich mit wenigen Ausnahmen um ausserkantonale Platzierungen handelt, sind die Kosten, welche eher steigend sind, aus Obwaldner Sicht nicht beeinflussbar, da für die Tarifgestaltung bzw. die Leistungsvereinbarungen mit den Anbietern die jeweiligen Standortkantone zuständig sind.

14.3 Handlungsbedarf Erwachsene mit Behinderung (SJD)

Dem Bereich der Platzierungsangebote für erwachsene Personen muss in Zukunft mehr Beachtung geschenkt werden. Zurzeit werden folgende Bereiche umgesetzt:

- Die demografischen, medizinischen und gesellschaftlichen Entwicklungen beeinflussen die Kostenentwicklung. Bis Ende 2016 wird mit einem Konzept für Menschen mit Behinderung im AHV-Alter eine Standortbestimmung vorgenommen, der Handlungsbedarf geprüft und Empfehlungen für den Kanton Obwalden unterbreitet.
- Mit der Stiftung Rütimattli muss ein adäquates Angebot zur Verfügung gestellt werden können, damit ausserkantonalen Platzierungen entgegengewirkt werden kann. Für die Jahre 2016 bis 2018 wurde bereits eine Angebotsplanung erstellt. Wie bereits in Ziff. 6.2 erwähnt, werden neu ab 2018 sechs zusätzliche Wohnplätze für Erwachsene geschaffen.
- Weiter wird ab Ende Jahr 2016 das IBB-Einstufungssystem (individueller Betreuungsbedarf) in der Stiftung Rütimattli eingeführt. Im Zentrum steht die individuelle Bedarfsermittlung für al-

le Bewohnerinnen und Bewohner der Tages- und Werkstätten. Das von der SODK Ost+¹ entwickelte IBB-Einstufungssystem, wie es aktuell in den Zentralschweizer Kantonen eingeführt wird, ist eine Voraussetzung für die künftige Finanzierung. Mittels IBB-Einstufung lassen sich die Kosten dann leistungsgerecht auf die einzelnen behinderten Personen aufteilen. Das System eignet sich somit für die Einführung von abgestuften, aufwandsorientierten Leistungspauschalen basierend auf Normkosten (aktuell gilt es für fünf Stufen) sowie für einen Kosten- und Leistungsvergleich zwischen den interkantonalen Einrichtungen.

- Die Platzierung von Personen mit einer psychischen Behinderung muss weiterhin in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden beobachtet werden.

15. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Beilage:

- Beschlussentwurf

¹ Sozialdirektorenkonferenz (SODK) Ost+: Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, St. Gallen, Graubünden, Schaffhausen, Thurgau und Zürich