

## Eine Studie hat das Wohnungsangebot für Menschen mit Behinderung untersucht

# «Von einem Idealzustand sind wir noch ziemlich entfernt»

Wie wohnen Menschen mit einer Behinderung? In eigenen Wohnungen oder in Institutionen? Wie erhalten sie die benötigte Unterstützung und Begleitung? Tobias Fritschi\* und Matthias von Bergen\*\* haben als Projektleiter und Projektmitarbeiter eine Bestandsaufnahme erarbeitet.

Interview: Urs Tresp

**Herr Fritschi, Herr von Bergen, Sie haben eine schweizweite Untersuchung zum derzeitigen Wohnangebot für Menschen mit Behinderung durchgeführt. Was ist Ihnen dabei am stärksten aufgefallen?**

**Tobias Fritschi:** Wir haben während der letzten eineinhalb Jahre sehr gründlich zu diesem Thema geforscht. Dabei wurde klar, dass es nach der Ratifizierung der Behindertenrechtskonvention der Uno durch die Schweiz vor sechs Jahren und dem neuen Finanzausgleich tatsächlich eine Verschiebung des Angebots und der Nutzung dieses Angebots gegeben hat.

\***Tobias Fritschi**, 44, ist promovierter Bildungsökonom, arbeitete beim Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS und lehrt und forscht heute an der Berner Fachhochschule im Departement Wirtschaft, Gesundheit und Soziale Arbeit.

\*\***Matthias von Bergen**, 58, studierte Geschichte, Volkswirtschaft und Staatsrecht, war wissenschaftlicher Mitarbeiter der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, lehrte an der Hochschule Luzern und ist seit 2015 Dozent und Projektleiter an der Berner Fachhochschule, Departement Soziale Arbeit mit Arbeitsschwerpunkt Soziale Organisationen und Sozialwirtschaft.

**Inwiefern?**

**Matthias von Bergen:** Es gab einen signifikanten Ausbau der privaten Wohnangebote.

**Das heisst: Heimplätze wurden durch private Wohngelegenheiten ersetzt?**

**Fritschi:** Nein. Es gibt heute nicht viel weniger Plätze in Institutionen als früher, das stationäre Angebot ist relativ stabil geblieben. Aber das private Angebot ist stark ausgebaut worden. Das macht unsere Untersuchung deutlich.

**Bergen:** Man sieht auch, dass sich mit dem Ausbau der privat-ambulanten Angebote die Finanzierungsmodelle verändern. Noch sind es Pilotversuche in einzelnen Kantonen, aber es wird deutlich, dass die Subjektfinanzierung und die Finanzierung von ambulanten Angeboten weiter an Bedeutung gewinnen dürften.

**Es gibt Kantone, die sind schon sehr weit, andere sind es weniger. Wie gross sind die Unterschiede?**

**Fritschi:** Die Voraussetzungen sind in den Kantonen einfach unterschiedlich. Im Vergleich Westschweiz-Deutscheschweiz zeigt sich etwa, dass in der französischen Schweiz mehr Menschen in einem privaten Setting leben – also privat-ambulant begleitet werden. Ebenso sehen wir, dass in den Westschweizer Institutionen der Selbstbestimmungsgrad tiefer ist als in der Deutscheschweiz. Anders gesagt: Wer in der Deutscheschweiz in einer Institution lebt, lebt durchschnittlich selbstbestimmter als wer in der Westschweiz in einem Heim wohnt.

**Bergen:** In der Deutscheschweiz scheinen externe Wohngruppen stärker verbreitet zu sein als in der lateinischen Schweiz.

**Wie lassen sich die Unterschiede erklären?**

**Fritschi:** Das hat mit Traditionen zu tun, die sich lange vor unserer Untersuchung herausgebildet haben. Die Angebote in der

>>



Rollstuhlfahrer in der eigenen Wohnung: «Die Wohnung muss spezifisch eingerichtet sein, damit Menschen mit Mobilitätseinschränkung selbstständig leben können.»

Deutschschweiz und in der Westschweiz waren schon immer unterschiedlich. Das lässt sich an den Zahlen ablesen, die wir erarbeitet haben: In der Westschweiz lag der Anteil an privatem Setting immer höher als in der deutschen Schweiz. Wenn dieser Anteil in der Ostschweiz etwa bei 40 Prozent liegt, liegt der Anteil in der Westschweiz bei 60 Prozent.

**Damit Menschen mit einer Behinderung autonom und selbstbestimmt privat wohnen können, muss freilich das Angebot an Wohnraum stimmen. Gibt es denn inzwischen genügend Wohnungen, die behindertengerecht eingerichtet und erreichbar sind?**

**Fritschi:** Es besteht ein grosser Nachholbedarf. Zwar ist behindertengerechtes Bauen heute weit verbreitet, aber noch nicht so stark umgesetzt wie Brandschutznormen. Von einem Idealzustand sind wir noch ziemlich entfernt.

**Bergen:** Die Frage aber ist: Sind diese Wohnungen auch bezahlbar? Das haben wir immer wieder gehört bei unserer Erhebung: Es gibt zwar geeignete Wohnungen, aber sie sprengen das Budget der Wohnungssuchenden.

**Es gibt ganz unterschiedliche Arten von Behinderungen – körperliche, geistige, psychische. Die Bedürfnisse ans Wohnen sind entsprechend unterschiedlich. Welche Menschen haben es besonders schwer, eine geeignete Wohnung für selbstbestimmtes Wohnen zu finden?**

**Fritschi:** Wir haben festgestellt, dass Menschen mit einer körperlichen Einschränkung häufiger autonom leben als Menschen mit geistigen und psychischen Behinderungen. Allerdings ist auch vom Lebensalter abhängig, wer in einer Institution und wer privat wohnt. Menschen mit einer körperlichen Behinderung leben im Erwachsenenalter häufiger privat

als Menschen mit einer kognitiven oder psychischen Behinderung. Und Menschen mit einer Sinnesbehinderung – also seh- oder hörbehinderte Menschen – leben heute kaum mehr in einer Institution.

**Bergen:** Aber auch da muss die Wohnung spezifisch eingerichtet sein, damit diese Menschen selbstständig leben können. Für Menschen mit einer Sehbehinderung etwa ist es eine Voraussetzung, dass es Hindernisse gibt, weil sie Orientierung schaffen. Also sollten baulich diversifizierte Angebote zur Verfügung stehen, welche die verschiedenen Bedürfnisse berücksichtigen.

**Haben Sie denn festgestellt, dass es Institutionen immer weniger braucht, wenn das private Angebot weiter ausgebaut wird?**

**Fritschi:** Eine vollständige Verschiebung von institutionellem zu privatem Wohnen wird es sicherlich nicht geben. Es gibt Behinderungen, die unumgänglich machen, dass Menschen in einer Institution leben und dort am besten aufgehoben sind.

**Bergen:** Man muss zudem sehen, dass es nicht nur ein Entweder-Oder gibt. Viele Menschen mit einer Behinderung kommen, wenn sie älter werden, vom privaten Setting in eine Institution, wenn sie zum Beispiel immer bei den Eltern gelebt haben und die Eltern nicht mehr imstande sind, ihre Kinder zu betreuen, weil sie selbst alt und betreuungsbedürftig sind. Diese Bewegung stellten wir vor allem bei Menschen mit einer kognitiven Behinderung fest. Bei körperlich behinderten Menschen gibt es eher den umgekehrten Trend: dass sie im Erwachsenenalter von der Institution ins Private wechseln. In ländlichen Gebieten – das dünkte mich auch interessant – stellten wir fest, dass mehr Menschen mit einer Behinderung auch im Erwachsenenalter in der Familie bleiben. Aber es gibt ebenso Eltern, die sa-

**«Es gibt geeignete Wohnungen. Die Frage aber ist: Sind diese Wohnungen auch bezahlbar?»**

gen: Wir wollen oder können nicht, dass die Kinder mit einer Behinderung einfach bei uns bleiben, es soll mit ihnen wie mit allen anderen jungen Menschen sein, die flügge werden und ein eigenes Leben beginnen – selbstständig oder mit Unterstützung.

**Fritschi:** Rein empirisch ist festzustellen, dass Kinder mit einer geistigen Beeinträchtigung länger bei den Eltern bleiben, oft bis es nicht mehr geht. Das mag damit zusammenhängen, dass diese jungen Menschen die Rebellionsphase, die zur Loslösung vom Elternhaus gehört, oft nicht durchmachen. Aber es sind auch da Unterschiede zwischen ländlichen und eher urbanen Gebieten festzustellen.

**Bergen:** Ich glaube schon, dass in Zukunft mehr Menschen, die heute noch in einer Institution leben, in Zukunft privat wohnen werden und dass es mehr Übergangslösungen geben wird. Will heissen: dass eine einmal gewählte Wohnform nicht für immer beibehalten wird. In den Institutionen wird die Flexibilität und Durchlässigkeit höher sein, sodass die einzelnen Bewohnerinnen und Bewohner individuell angepasst selbstbestimmt leben können. Darum ist die Frage, ob es Heime weiter brauchen wird, eigentlich falsch gestellt. Wir müssen vielmehr fragen: Wie sehen künftig die Wohnplätze innerhalb einer Institution aus?

**Lässt sich in den Institutionen bereits feststellen, dass sich ihr Wohnangebot verändert – in Richtung mehr Selbstbestimmung?**

**Fritschi:** Ja, das haben wir in einigen Institutionen ausgemacht.

**Ihre Untersuchung zeigt, dass mit der Ratifizierung der Uno-Behindertenrechtskonvention und des Mehrjahresprogramms «Selbstbestimmtes Leben» im Rahmen der Nationalen Behindertenpolitik Dynamik ins Angebot von Wohnmöglichkeiten für Menschen gekommen ist. Wo zeigt sich diese Dynamik besonders deutlich?**

**Fritschi:** Die Dynamiken, wie sich die Angebote entwickeln,

sind in den einzelnen Landesteilen unterschiedlich ausgeprägt. In einigen Kantonen – wiederum in der Westschweiz, aber auch in der Nordwestschweiz oder in Zürich – hat das private Angebot rascher und stärker zugenommen als etwa in der Zentralschweiz. Das ist auch abhängig davon, wo die Subjektfinanzierung bereits Praxis ist.

**Ist die Subjektfinanzierung unabdingbare Voraussetzung für das Wohnen ausserhalb der Institutionen?**

**Fritschi:** Da stellt sich natürlich die Frage, wie die Subjektfinanzierung ausgestaltet wird. Subjektfinanzierung soll ja auch in den Institutionen zur Praxis werden. Beim privaten Setting muss man immer das Gesamtbudget anschauen, das jemandem zur Verfügung steht, und dann beurteilen, wie jemand möglichst autonom und selbstbestimmt leben kann. Da muss man Erfahrungen sammeln, um schliesslich Modelle und Instrumente zu finden, die Gerechtigkeit und höchstmögliche Autonomie garantieren.

**In Ihrer Studie stellen Sie fest, dass die Kantone ihre Behindertenpolitik unterschiedlich ausgestalten. Das geht zum Teil so weit, dass man unterschiedliche Begrifflichkeiten hat für ein und dasselbe. Wie hinderlich ist der Föderalismus für ein über die ganze**

**Schweiz gesehen gerechtes und fortschrittliches Angebot für Menschen mit Behinderung?**

**Fritschi:** Der Föderalismus hat Nachteile, das stimmt. Es ist aber nicht so, dass jeder Kanton ohne Absprache und ohne Koordination mit anderen Kantonen eine eigene Politik durchzieht. Zum Teil ist die Koordination institutionalisiert – die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit der interkantonalen Vereinbarung etwa nimmt die Aufgabe der Zusammenarbeit im Bereich der sozialen Einrichtungen wahr. Da gibt es diese unbedingt notwendige Koordination. Im ambulanten Bereich allerdings – also wo es um das private Wohnangebot geht – fehlt eine Koordination. Da empfehlen wir, diese ebenso zu institutionalisieren. So können Beratungsangebote entstehen, die effizient und kundengerecht sind und den Menschen helfen beim Wechsel von einer Institution in die eigene Wohnung oder umgekehrt. Da würden auch Erfahrungen gesammelt und ausgetauscht, sodass man nicht bei jedem Einzelfall wieder bei null anfangen muss, was immer auch mit einem Ressourcenverlust verbunden ist.

**Bergen:** Dafür müssen wir die Finanzierungsmodelle so gestalten, dass Übergänge und temporäre Angebote einfacher angeboten und genutzt werden können. Die zum Teil unterschiedliche Begrifflichkeit erschwert zusätzlich die Koordination zwischen den Kantonen. Wenn nicht genau definiert ist, was man unter welchem Begriff versteht und was wie finanziell abgedeckt ist, dann ist eine sinnvolle Zusammenarbeit fast unmöglich. Da besteht Handlungsbedarf, damit ganz klar ist, was was ist und wer dafür zuständig ist.

**Wo hat der Föderalismus bei der Behindertenpolitik Vorteile?**

**Fritschi:** Ein Vorteil liegt sicher darin, dass in einzelnen Kantonen Dinge ausprobiert werden können, die bei positiven Erfahrungen wegleitend für andere Kantone sein können. Funk-

**«Eine einmal gewählte Wohnform muss nicht für immer beibehalten werden.»**



Studienautoren Tobias Fritschi (l.) und Matthias von Bergen:  
«Es wird mehr Übergangslösungen geben.» Foto: Urs Trempp

tioniert allerdings etwas nicht, dann muss nicht gleich das ganze Land wieder von vorn anfangen. Zudem lässt der Föderalismus Spielraum für die einzelnen Kantone, ihre Konzepte bei der Subjektfinanzierung und beim Wohnangebot eigenen Bedürfnissen anzupassen. Denn in der Stadt Zürich stellen sich viele Fragen anders als etwa im Puschlav. Gleichzeitig aber können die unterschiedlichen Erfahrungen ausgetauscht und anregend weitergegeben werden. So kommt man zu Best Practices.

#### **Was muss in der Schweiz beim Wohnangebot für Menschen mit einer Behinderung dringend angegangen werden?**

**Fritschi:** Wir haben festgestellt, dass es an Beratungsangeboten fehlt. Gerade für Menschen mit kognitiven Einschränkungen ist es schwierig, sich ohne Hilfe ein realistisches Bild zu machen, wie sie privat und ausserhalb einer Institution höchstmöglich autonom und selbstverantwortlich wohnen können. Da fehlen unabhängige Beratungsangebote. Daneben muss die Politik dafür sorgen, dass das Angebot an Wohnungen so diversifiziert wird, dass es für jede Art von Behinderung Angebote gibt. Für Menschen mit psychischen Einschränkungen braucht es flexible, temporäre Angebote, die in Krisensituationen zur Verfügung stehen – mit

einem entsprechenden Unterstützungsangebot. Und schliesslich gibt es zu wenige Wohnmöglichkeiten für Menschen mit schweren Behinderungen.

**Bergen:** Ich möchte allerdings betonen: Es gibt kaum Hinweise auf ein generelles Unterangebot. Der Übergang zwischen den einzelnen Angeboten ist aber zu wenig flexibel und zu wenig gut gesteuert.

---

**«Der Übergang zwischen den einzelnen Angeboten ist noch zu wenig flexibel.»**

---

#### **Wird sich dies, wenn die Subjektfinanzierung einmal Standard ist, automatisch ändern?**

**Fritschi:** Da ist man sicher auf dem richtigen Weg. Und ich sehe, dass der politische Wille da ist. Wir sehen zum Beispiel, dass das Angebot an sogenannten «Heimplätzen mit Beschäftigung» zurückgegangen ist. Da sieht

man einen Bewusstseinswandel, dass man nicht mehr wie früher automatisch davon ausgeht, dass Menschen mit einer Behinderung dort arbeiten, wo sie auch wohnen. Das ist eine Form von Selbstbestimmung, die früher so nicht vorgesehen war: dass Menschen mit einer Behinderung ganz normal zur Arbeit ausserhalb einer Institution gehen wie andere Menschen auch. Vor allem bedeutet dies: mehr Auswahlmöglichkeiten an Arbeitsstellen. Integriert man die Arbeit in eine Institution, dann sind die Auswahlmöglichkeiten kleiner.

## Studie zum Wohnangebot für Menschen mit Behinderung.

Anfang Dezember hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) eine Studie vorgestellt, die eine Bestandsaufnahme liefert zu den Wohnangeboten in der Schweiz für Menschen, die mit einer Einschränkung leben. Erarbeitet hat die Bestandsaufnahme die Berner Fachhochschule (BFH) in Zusammenarbeit mit dem Büro Interface. Die Autorinnen und Autoren der Studie haben Daten der Invalidenversicherung (IV) ausgewertet, Expertengespräche geführt und eine Kantonsbefragung erhoben.

Die Studie kommt zum Schluss, dass in der Schweiz ein breites und zunehmend flexibles und vielfältiges Angebot an institutionellen und privaten Wohnformen besteht. Vor allem hätten die Angebote für ein selbstbestimmtes Wohnen ausserhalb der Institutionen zugenommen. Allerdings empfehlen die Studienverfasser, die Angebote weiter zu diversifizieren, damit

für Menschen mit Behinderung mehr flexible Wohnangebote entstehen. Diese sollen insbesondere den Bereich zwischen institutionellem Wohnen mit umfassender Unterstützung und dem Wohnen in der eigenen Wohnung überbrücken.

### Angebotslücken und mangelnde Transparenz

Angebotslücken macht die Studie auch bei den Angeboten für Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen aus. Weiter zeigt die Studie, dass die Datengrundlage zu Wohnangeboten in der Schweiz unzureichend ist. Hier bestehe Handlungsbedarf. Klärung brauche es insbesondere im Bereich der Dienstleistungen, die nicht von einer Institution erbracht werden. Die Studie empfiehlt dem BSV, in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Zuständigkeiten in diesem Bereich transparenter zu gestalten.

### Welche Chancen bietet die IT-Technologie für das selbstbestimmte Wohnen für Menschen mit einer Behinderung?

**Bergen:** Wir haben das erst kürzlich untersucht – mit Bezug zum Arbeitsmarkt: Welche Chancen gibt es? Welche Risiken? Für die jetzige Untersuchung haben wir wiederum Gespräche geführt und haben gesehen, dass beim Wohnen die Technik zwar helfen kann, aber sie ist nicht die zentrale Unterstützung. Es gibt die elektronische Möglichkeit, dass ein Sturz nicht unbemerkt bleibt, weil das iHome dies meldet. Oder es gibt den intelligenten Kühlschrank, der meldet, wenn er seit längerer Zeit nicht mehr geöffnet wurde, oder der automatisch nachbestellt. Das ist alles bereits möglich und wird vielleicht einmal Standard in allen oder in den meisten Wohnungen. Aber für Menschen mit Einschränkungen ist das nicht unbedingt entscheidend für das selbstbestimmte Wohnen.

**«Es wird Sondersettings weiterhin geben. Aber sie werden im Sozialraum installiert.»**

Zeit Sondersettings in den Institutionen – seit dem 19. Jahrhundert. Zuvor hatte es diese Sondersettings nicht gegeben, die Menschen mit einer Behinderung gehörten selbstverständlich zum Dorfbild. Heute verzichtet man soweit möglich auf ein Sondersetting und setzt auf Inklusion. Die Menschen mit einer Behinderung sollen also wieder zum Dorfbild gehören. Allerdings: nicht so wie früher. Damals gehörten sie zwar zum Dorfbild, wurden aber in keinster Weise gefördert. Man sah ihre Defizite, aber nie auch ihr Potenzial. Darum wird es die Unterstützungsangebote aus den Sondersettings weiterhin geben, aber sie werden im Sozialraum installiert und nicht mehr allein in den Institutionen – nicht abgeschottet, sondern durchlässig. Es wird eine Durchmischung in allen Lebensbereichen geben, eine Teilhabe an Wohnen, Arbeit und Freizeit.

### Was ist denn wichtiger?

**Bergen:** Soziale Kontakte. Die Gefahr besteht nämlich, dass die Elektronik Dinge erledigt, die bislang durch soziale Kontakte im weitesten Sinn erledigt wurden. Aber vielleicht ist es auch eine Generationenfrage. Vielleicht wird es in Zukunft viel selbstverständlicher sein, Elektronik einzusetzen, um daneben mehr Zeit und Raum für soziale Kontakte zu haben.

### Und die Vorteile?

**Bergen:** Für Menschen mit einer Sinnesbehinderung – sehbehinderte Menschen zum Beispiel – kann die IT-Technologie eine grosse Hilfe sein, zum Beispiel die App «Be my Eye». Diese App stellt einen Kontakt zu jemand Sehendem her, der dann etwa das Verfallsdatum der Milch im Kühlschrank lesen kann oder hilft, eine Strasse zu überqueren – ganz punktuelle, kleine, aber sinnvolle Hilfeleistungen.

### Die App ersetzt aber nicht die Inklusion?

**Bergen:** Für Menschen mit einer Behinderung gab es eine lange

### Ist die Schweiz bereit für diese Entwicklung?

**Bergen:** Wir haben für unsere Untersuchung mit Leuten in den Institutionen, in den kantonalen Verwaltungen und auch mit Wohnungsanbietern gesprochen. Dabei wurde deutlich, dass bei psychischen Behinderungen, die ja zugenommen haben, oft noch das Verständnis fehlt. Da ist es schwieriger, Menschen ins Normalleben einzugliedern. Es gibt zwar guten Willen und auch die notwendigen Instrumente. Aber zu guter Letzt, wenn es funktionieren sollte, muss die Gesellschaft noch einen Lernprozess durchmachen. Weil Menschen mit psychischen Behinderungen in Krisensituationen meist eine institutionelle Betreuung brauchen, ist es schwierig, ein zuverlässiges Wohnangebot aufrechtzuerhalten. Da ist eine hohe Flexibilität wichtig für die Übergänge – dass es nicht einfach entweder eine 100-Prozent-Betreuung oder eine Null-Prozent-Betreuung gibt, sondern auch alle Abstufungen dazwischen. Langsam stelle ich aber doch Fortschritte fest. Die Behindertenorganisationen spielen dabei eine wichtige Rolle, weil sie als Treiber wirken, welche die Kantone und Institutionen auf Trab halten. ●