

# Kantone sehen Handlungsbedarf

Wie vor einigen Jahren im Bereich Alter gewinnen Grenzverletzungen jetzt auch bei Menschen mit Behinderungen vermehrt öffentliche Aufmerksamkeit. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren hat Mitte Juni 2024 ein «Positionspapier» genehmigt, in dem die Kantone sich unter anderem dazu bekennen, den Schutz vor Gewalt in stationären Angeboten auszubauen.

Von Elisabeth Seifert

Seit einiger Zeit wächst das Bewusstsein dafür, dass Menschen im höheren und hohen Alter vermehrt von Gewalt betroffen sind, von psychischem oder physischem Machtmissbrauch unterschiedlicher Art. Solche Grenzverletzungen sind die Folge der Fragilität von Menschen, die sie abhängig macht von ihrem Umfeld, von Angehörigen, aber auch von Fachpersonen im ambulanten und stationären Bereich.

Ein wichtiger Treiber für die Sensibilisierung war vor rund vier Jahren der Bericht des Bundesrates, «Gewalt im Alter verhindern», der als Antwort auf ein parlamentarisches Postulat publiziert worden war. Der Bericht machte

erstmalig bekannt, dass Jahr für Jahr in der Schweiz zwischen 300 000 und 500 000 Menschen im Alter ab 60 Jahren Grenzverletzungen erdulden müssen, wobei nur ein kleiner Teil davon bekannt wird. Um die Öffentlichkeit zu informieren sowie Gewaltopfer zu unterstützen und ihr Umfeld zu beraten, ist vor zwei Jahren etwa das nationale Kompetenzzentrum Alter ohne Gewalt gegründet worden. Damit haben sich drei in den verschiedenen Sprachregionen tätige Organisationen ein gemeinsames Dach gegeben, um ihre Aufklärungsarbeit voranzutreiben.

Während im Altersbereich die Sensibilisierung für die Gewaltthematik

langsam wächst, ist dies bei Menschen mit Behinderung – noch – weniger der Fall. Auch hier dürfte jetzt ein Bericht des Bundesrates ein wichtiger Motor sein: Im Juni letztes Jahr erfüllte der Bundesrat mit seinem Bericht zur Gewalt an Menschen mit Behinderungen in der Schweiz ein vom Parlament überwiesenes Postulat der Solothurner SP-Ständerätin Franziska Roth.

## **Es gibt keine verlässliche Datengrundlage**

Da für die Schweiz kaum verlässliche Daten vorliegen, enthält der Bericht im Unterschied zur Gewaltthematik im Alter keine konkreten Zahlen. Studien

aus den Nachbarstaaten würden indes zeigen, so der Bundesrat, «dass Frauen und Männer mit Behinderungen überdurchschnittlich stark von physischer, psychischer und sexueller Gewalt betroffen sind». Die Problematik werde dabei durch strukturelle Faktoren wie Benachteiligungen bei der Wohn- und Arbeitssituation sowie dem eingeschränkten Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten verstärkt. Ein besonders hohes Risiko, Opfer von Gewalt zu werden, hätten Menschen, «die in Institutionen der Behindertenhilfe leben, von der Unterstützung Dritter abhängig oder von kommunikativen Einschränkungen betroffen sind».

Aufgrund dieser Einschätzungen formuliert der Bundesrat eine Reihe von Massnahmen, die sich an die Bundesverwaltung richten. Zudem adressiert der Bund Empfehlungen an Kantone, in deren Zuständigkeit insbesondere die Bewilligung und die Aufsicht der Behinderteneinrichtungen fallen. Im Vordergrund stehen hier denn auch Empfehlungen, die kantonalen Massnahmen zum Schutz vor Gewalt in stationären Angeboten zu harmonisieren und auszubauen. Weitere Empfehlungen betreffen die Sicherstellung der Zugänglichkeit von Beratungs- und Schutzangeboten sowie die Förderung der Weiterbildung und Vernetzung der Fachpersonen.

### **Unterschiede beim Schutz vor Gewalt**

Mitte Juni 2024 hat die Plenarversammlung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) ein «Positionspapier» genehmigt, das den im bundesrätlichen Bericht umrissenen Handlungsbedarf anerkennt, im Detail prüft und Massnahmen vorschlägt. Erarbeitet worden ist das Positionspapier seit Juni 2023 unter der Leitung der SODK von verschiedenen Gremien aus dem Bereich Behinderung; unter anderem mittels Umfragen bei sämtlichen Kantonen und Diskussionen mit Vertretenden kantonalen Behindertenabteilungen aus allen Regionen der Schweiz.

**«Aufgrund der nationalen Diskussionen haben wir bei unseren Aufsichtsbesuchen derzeit das Thema Gewalt gewählt. Wir überprüfen zum Beispiel, welche Gewaltvorfälle dokumentiert worden sind und wie man darauf reagiert hat.»**

Anita Müller-Rüegg, Kanton Zug

Ein grosser Teil der Kantone verlangt gemäss der SODK-Bestandesaufnahme im Rahmen des Bewilligungsverfahrens von stationären Einrichtungen Instrumente zum Schutz vor Gewalt und Übergriffen. Die Auswertung der Befragungen zeige jedoch, «dass eine grosse Heterogenität bezüglich dieser Instrumente besteht», heisst es im Positionspapier. Am häufigsten verlangt würden Konzepte für die Prävention und zum Schutz vor Gewalt, Missbrauch und Misshandlungen. Weiter zeigt die Bestandesaufnahme, dass nur etwa die Hälfte der Kantone von den Institutionen die Einrichtung einer internen Meldestelle verlangt, an die sich gewaltbetroffene Personen wenden können.

### **Der Kanton Zug hat die Aufsicht komplett umgekrempelt**

Um die Empfehlungen des Bundesrats umzusetzen, macht das Positionspapier den Vorschlag, eine Arbeitsgruppe mit Vertretenden von Kantonen aus allen Regionen der Schweiz einzusetzen. Diese soll Beispiele guter Praxis aus den Kantonen zusammengetragen und allen zur Verfügung stellen.

Viele Kantone beschäftigen sich schon länger mit dem Thema Gewalt an Menschen mit Behinderung, unterstreicht

Anita Müller-Rüegg, Co-Leiterin der Abteilung Behinderung und Betreuungsleistungen im Kanton Zug. Gemeinsam mit anderen Kantonsvertretenden war sie an der Erarbeitung des Positionspapiers beteiligt. Innerhalb der Institutionen gehe es ganz besonders darum, so Müller, Mitarbeitende für die subtilen Formen von Gewalt zu sensibilisieren. Aus solchen Gründen plädiere die SODK etwa dafür, beim Thema Gewalt immer auch den Umgang mit freiheitsbeschränkenden Massnahmen mitzudenken. Müller: «Freiheitsbeschränkende Massnahmen sind immer auch Gewalt, man muss diese deshalb sehr sorgfältig anwenden.»

Mit dem neuen, Anfang Jahr in Kraft getretenen Gesetz über Leistungen für Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf hat der Kanton Zug unter anderem klar definiert, über welche Instrumente die Institutionen zum Schutz vor Gewalt verfügen müssen. Dazu gehören verschiedene Konzepte und auch die Verpflichtung zur Einführung einer internen Meldestelle.

Um eine Verbesserung der Qualität zu erreichen, gerade auch bei einem solch sensiblen Thema wie Gewalt und Grenzverletzungen, dürfe man es aber nicht mit solchen Regelungen bewenden →

belassen, ist Anita Müller überzeugt. Der Kanton Zug habe deshalb bereits im Jahr 2019 die Aufsicht über die Institutionen komplett umgekrempelt: Alle vier Jahre an jeweils ein bis vier Halbtagen statten Vertretende der kantonalen Abteilung für Behinderung den Institutionen einen Besuch ab. «Bei diesen Besuchen reden wir nicht nur mit der Heimleitung, sondern auch mit Mitarbeitenden und den Menschen mit Behinderung.»

Bei jedem Besuchszyklus steht ein anderes Schwerpunktthema im Zentrum. «Aufgrund der nationalen Diskussionen haben wir jetzt das Thema Gewalt gewählt.» Dabei werde zum Beispiel überprüft, welche Gewaltvorfälle dokumentiert worden sind und wie man darauf reagiert hat. Es gehe auch darum, herauszufinden, ob die Mitarbeitenden die Konzepte kennen. «Bei den Dienstleistungsnutzenden, also den Bewohnenden, interessiert es uns, ob sie darüber Bescheid wissen, was sie unternehmen können, wenn sie ein ungutes Gefühl haben.» Viele Institutionen mussten sich an die neue Form der Aufsicht erst gewöhnen. «In der Zwischenzeit hat es sich eingespielt, und wir erhalten auch positive Rückmeldungen», beobachtet Anita Müller. Besonders gut an kommen die Besuche bei den Menschen mit Behinderung: «Sie freuen sich darüber, dass der Kanton mit ihnen spricht und sie anhört.»

### **Der Kanton Luzern lässt seine Konzepte überprüfen**

Wie der Kanton Zug statten auch die kantonalen Behörden im Kanton Luzern den Behinderteninstitutionen in regelmässigen Abständen einen Besuch ab. «Wir prüfen dabei, ob Konzepte bestehen und wie diese, gerade auch im Bereich Gewaltprävention und Krisenintervention, im Alltag umgesetzt werden und ob interne Schulungen durchgeführt werden», sagt Heidi Schwander, Abteilungsleiterin Behinderung und Betreuung; auch sie hat bei der Erarbeitung des Positionspapiers mitgewirkt. «Wir versuchen bei unseren Aufsichtsbesuchen mit den Dienstleistungsnutzenden in einen direkten Dialog zu treten.» Luzern

### **«Mit der Verpflichtung, freiheitsbeschränkende Massnahmen zu rapportieren, haben wir eine allgemeine Diskussion rund um das Thema Gewalt lanciert.»**

Heidi Schwander, Kanton Luzern

habe ein ähnliches Aufsichtskonzept wie der Kanton Zug, so Schwander. Sie schätzt den Austausch unter den Kantonen, in der Zentralschweiz und innerhalb der SODK-Arbeitsgruppen. «Es muss nicht jeder Kanton das Rad neu erfinden, sondern man kann sich an gut funktionierenden Instrumenten anderer Kantone orientieren.»

Vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte über Gewalt und da die entsprechenden kantonalen Wegleitungen in die Jahre gekommen sind, sind die Verantwortlichen im Kanton Luzern derzeit damit beschäftigt, diese im Hinblick auf mögliche Anpassungen zu überprüfen. Es bestehen derzeit keine detaillierten Vorgaben. So kennt Luzern etwa keine Verpflichtung, eine interne Meldestelle zu führen. Rund die Hälfte der Institutionen verfügt dennoch über eine solche. «Institutionen, die eine Meldestelle haben und auch die entsprechenden Weiterbildungen anbieten, sind für die Thematik besser sensibilisiert», beobachtet Schwander. Seit 2023 müssen die Institutionen im Kanton Luzern im Rahmen des jährlichen Qualitätsreporting die Anzahl und die Art freiheitsbeschränkender Massnahmen

rapportieren. «Solche Massnahmen sind Ausdruck struktureller Gewalt und brauchen deshalb eine besondere Aufmerksamkeit.» Schon allein die Definition freiheitsbeschränkender Massnahmen sei sehr anspruchsvoll. «Mit der Verpflichtung, diese Massnahmen zu rapportieren, haben wir eine allgemeine Diskussion rund um das Thema Gewalt lanciert.» Solche Diskussionen ermöglichen es, eine gemeinsame Haltung zum Thema zu fördern, betont Schwander, «und uns darüber klar zu werden, was alles unter Gewalt zu verstehen ist».

### **Sensibilisierung des Umfelds und der Gesellschaft**

Heidi Schwander und Anita Müller betonen beide, dass die Diskussion rund um Gewalt an Menschen mit Behinderung breit geführt werden muss. In der Pflicht stehe hier ganz besonders der Bund. «Wir brauchen eine öffentliche Sensibilisierungs- und Informationskampagne», fordert Anita Müller. «Menschen mit Behinderung erfahren im öffentlichen Raum immer wieder Grenzverletzungen unterschiedlicher Art». Sensibilisierungsarbeit braucht es auch bei den Angehörigen. Und auch Menschen mit Behinderungen müssen wissen, dass sie sich äussern dürfen, wenn sie sich in und mit einer Situation unwohl fühlen.

Heidi Schwander plädiert dafür, die breite – alle Teile der Gesellschaft einschliessende – Sensibilisierungsarbeit im Bereich Alter auch für Menschen mit Behinderung zu nutzen. «Wir dürfen nicht in Alterskategorien oder Wohnformen denken, sondern entlang den Bedürfnissen, und diese sind bei Menschen im Alter und bei Menschen mit Behinderung sehr ähnlich.» ■