

MonitoringAusschuss

Unabhängiger Monitoringausschuss zur Umsetzung der UN-Konvention
über die Rechte von Menschen mit Behinderungen



Diskussionsgrundlage De-Institutionalisierung

**Zur Öffentlichen Sitzung des UMA und VMA 2024:
„Mein Weg, Mein Leben, Mein Menschenrecht!“**

Inhalt

1	Diskussionsgrundlage zur Öffentlichen Sitzung 2024	1
2	Menschenrecht auf Selbstbestimmung in der UN-BRK	2
3	Wer ist von Institutionalisierung betroffen?	3
4	Was ist eine „Institution“?	3
5	Was ist „De-Institutionalisierung“?	4
6	Schritte eines De-Institutionalisierungsprozesses	4
6.1	Während des Aufenthaltes in Institution	5
6.2	Verlassen von Institutionen	5
6.3	Selbstbestimmtes Leben durch gemeindenahere Unterstützungsdienste	5
7	Empfehlungen des Unabhängigen Monitoringausschuss	6
8	Verwendete Quellen	7

1 Diskussionsgrundlage zur Öffentlichen Sitzung 2024

Der Monitoringausschuss ist der unabhängige Ausschuss, der die Einhaltung der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen durch die öffentliche Verwaltung für den Bereich der Bundeskompetenz überwacht. Er bezieht sich dabei auf die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK). In dieser Rolle veranstaltet der Monitoringausschuss öffentliche Sitzungen zu spezifischen Themen, oftmals mit einem Monitoringausschuss eines Bundeslandes. 2024 setzt sich der Unabhängige Monitoringausschuss mit dem Fokusthema De-Institutionalisierung auseinander. Unter anderem findet dazu die [öffentliche Sitzung „Mein Weg, Mein Leben, Mein Menschenrecht!“](#) in Feldkirch in Vorarlberg statt. Diese öffentliche Sitzung wird gemeinsam mit dem Vorarlberger Monitoringausschuss veranstaltet.

Die Umsetzung von De-Institutionalisierung ist in Österreich noch so wenig fortgeschritten, dass es an Wissen und Klarheit darüber fehlt, was darunter zu verstehen ist. Es herrscht noch immer die gesellschaftliche Grundhaltung, dass Menschen mit Behinderungen in sogenannten „Heimen“ – gemeint sind Institutionen - gut aufgehoben sind. Dazu zählen unter anderem Sonderschulen mit angeschlossenen Internaten. Teil des österreichischen Diskursstandes ist auch der Fokus auf die Verbesserung aktueller Zustände in Institutionen und wenig Bestrebungen nach dem nötigen grundlegenden Systemwandel hin zur De-Institutionalisierung. Die Volksanwaltschaft überprüft Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen. Das ist widersprüchlich, denn laut UN-BRK ist die Unterbringung oft nicht freiwillig und somit menschenrechtswidrig. Trotzdem werden diese Einrichtungen auf UN-BRK-Einhaltung geprüft. Dies zeigt, dass die Gesellschaft die Unterbringung akzeptiert, solange die Behandlung gut ist.

Nach wie vor leben viele Menschen mit Behinderungen in Österreich in Institutionen. Insbesondere für junge Menschen mit Behinderungen gibt es oft keine passenden Wohnangebote. Sie müssen in nicht wenigen Fällen in Senior*innenwohnhäusern oder in Pflegeheimen leben. Die Situation ist je nach Bundesland sehr unterschiedlich und dadurch unübersichtlich und ungerecht. Der österreichische Nationale Aktionsplan Behinderung sieht zwar die schnellstmögliche Schließung von Institutionen vor, allerdings gibt es in Österreich keine bundesweite Strategie, wie Institutionen abgebaut werden. Im Gegenteil kommt es sogar zu Investitionen in neue Institutionen. Die UN-Staatenprüfung 2023 hat mehr als deutlich gezeigt, in Österreich fehlt ein tiefgreifendes Verständnis und eine planvolle Umsetzung von De-Institutionalisierung.

Daher setzt der Monitoringausschuss den Fokus explizit darauf. Die Diskussionsgrundlage dient zur Vorbereitung auf die Öffentliche Sitzung 2024 und wird auch in Leichter Sprache veröffentlicht.

2 Menschenrecht auf Selbstbestimmung in der UN-BRK

Nach Artikel 19 UN-BRK müssen Menschen mit Behinderungen selbstbestimmt mitten in der Gesellschaft leben können. Menschen mit Behinderungen entscheiden selbst, wo und mit wem sie leben möchten. Dafür muss es individuelle Unterstützung für zu Hause, in Einrichtungen und in allen anderen Lebensbereichen wie zum Beispiel im Bildungsbereich oder bei der Gesundheitsversorgung geben. Außerdem müssen Dienstleistungen und Einrichtungen für alle, wie beispielsweise Supermärkte oder Friseursalons, für Menschen mit Behinderungen in gleicher Weise zugänglich und benützbar sein.

In Österreich können allerdings viele Menschen mit Behinderungen noch nicht selbstbestimmt leben und ihren Wohnort frei aussuchen. Das hat auch der UN-Fachausschuss in Genf im Rahmen der Staatenprüfung 2023 kritisiert. Der UN-Fachausschuss fordert den Bund und die Länder auf, unter anderem einen planvollen strukturierten De-Institutionalisierungsprozess zu starten und barrierefreie Wohnungen und Unterstützungsleistungen zur Verfügung zu stellen. Menschen mit Behinderungen muss finanzielle, technische

und persönliche Unterstützung garantiert werden. Nur so können Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben in der Gemeinschaft leben.

3 Wer ist von Institutionalisierung betroffen?

Verschiedene Gruppen von Menschen mit Behinderungen sind von Institutionalisierung betroffen, allen voran Menschen mit Lernschwierigkeiten, Menschen mit psychosozialen Behinderungen, ältere Menschen mit Behinderungen sowie Kinder und Jugendliche mit Behinderungen. Menschen leben nicht nur aufgrund ihrer Behinderung institutionalisiert, sondern zum Beispiel auch wegen ihres Geschlechts, ihres Alters oder ihrer ethnischen Herkunft. Zum Beispiel können Kinder und Jugendliche mit Behinderungen oft nicht zu Hause wohnen, weil es für sie und ihre Familien keine kinder- und familienge-rechte Unterstützung zu Hause gibt. Viele Einrichtungen, in denen Kinder und Jugendliche untergebracht werden, passen jedoch nicht für sie, weil sie etwa mit Erwachsenen zusammenwohnen müssen. Ein Hauptgrund dafür: Es gibt zu wenige Einrichtungen, die auf Kinder mit Behinderungen ausgerichtet sind. So erleben sie nicht nur wegen ihrer Behinderung, sondern auch wegen ihres Alters Einschränkungen der Selbstbestimmung. Aus dieser Intersektionalität ergeben sich zusätzliche Probleme und Ungerechtigkeiten, die im Prozess der De-Institutionalisierung mitberücksichtigt werden müssen.¹

4 Was ist eine „Institution“?

Die UN-BRK schreibt das Recht auf ein selbstbestimmtes Leben inmitten der Gemeinschaft und auf Partizipation an allen Lebensbereichen in einer inklusiven Umwelt fest. Eine Institution im Sinne der De-Institutionalisierung ist somit eine Wohnform, aber auch tagesstrukturierende Angebote und Werkstätten, die kein selbstbestimmtes Leben ermöglichen. Wohneinrichtungen sind nicht nur große Einrichtungen von Trägerorganisationen. Menschen mit Behinderungen können auch in einer Wohngemeinschaft institutionalisiert leben.

Die Größe selbst ist nicht das einzig ausschlaggebende Kriterium. Liegen einige der nachfolgenden Merkmale vor, spricht man von einer „Institution“:²

- Bewohner*innen einer stationären Einrichtung werden von der Gemeinschaft häufig isoliert und/oder zum Zusammenleben mit anderen gezwungen.
- Viele Menschen mit Behinderungen leben in der gleichen Wohnumgebung.
- Bewohner*innen haben keinen oder nur begrenzten Einfluss auf die Auswahl, den Umfang und Zeitpunkt von Unterstützungs- und Assistenzleistungen.
- Bewohner*innen haben keine bzw. wenig Kontrolle über alltägliche Entscheidungen (z.B. Empfang von Besuch, Mahlzeiten etc.).
- Bewohner*innen erleben unzureichende Privatsphäre.
- Abläufe und die Aufrechterhaltung des „Betriebs“ in der Institution haben oft Vorrang vor den individuellen Bedürfnissen der Bewohner*innen.

¹ Guidelines des UN-Fachausschusses Rz 39-41.

² Guidelines des UN-Fachausschusses Rz 14 ff; European Expert Group 25.

- Starre Strukturen und unflexible Abläufe berücksichtigen die persönlichen Wünsche und Bedürfnisse von Bewohner*innen nicht.
- Die Gesamtkontrolle liegt bei der Institution bzw. bei Betreuer*innen und nicht bei den Bewohner*innen.

5 Was ist „De-Institutionalisierung“?

De-Institutionalisierung bedeutet nicht die bloße Verlegung von Menschen mit Behinderungen von großen Einrichtungen in kleinere Einrichtungen/Wohneinheiten oder dass Institutionen einfach geschlossen werden. De-Institutionalisierung ist ein Prozess zur Wiederherstellung von Autonomie, Wahlfreiheit und Kontrolle für Menschen mit Behinderungen. Sie bekommen die Kontrolle darüber, wie, wo und mit wem sie leben wollen. Als Prozess entwickelt De-Institutionalisierung gemeindenahere Dienstleistungen und Maßnahmen zur Prävention, um Institutionalisation zu verhindern.³ De-Institutionalisierung bedeutet nicht, dass Menschen mit Behinderungen keine oder weniger Unterstützung bekommen. De-Institutionalisierung bedeutet, dass Menschen mit Behinderungen aus der Fremdbestimmung und aus dem segregierten Leben rauskommen und aktiv am gesamtgesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Menschen mit Behinderungen können, wie Menschen ohne Behinderungen, leben, lernen, arbeiten und Freizeit verbringen.

6 Schritte eines De-Institutionalisierungsprozesses

De-Institutionalisierung ist nicht nur ein individueller Prozess und persönlicher Kraftakt von Menschen mit Behinderungen, um aus Institutionen rauszukommen und ein selbstbestimmtes Leben führen zu können. De-Institutionalisierung liegt in der Verantwortung des Staates und der Politik. Es braucht eine gesamtstaatliche Strategie und einen systematischen Ansatz, um De-Institutionalisierung erfolgreich umzusetzen.

Dies bedeutet, dass nicht nur der Abbau von Institutionen notwendig ist, sondern auch sozialpolitische, gesellschaftliche und gesetzliche Änderungen. Dazu gehören finanzielle Unterstützungsleistungen und soziale Transferleistungen für Menschen mit Behinderungen. De-Institutionalisierungsstrategien erfordern einen ressortübergreifenden Ansatz und die Koordination auf allen relevanten politischen Ebenen. Dies dient dazu, gesetzgeberische Reformprozesse in Gang zu setzen und umzusetzen.

Die Partizipation und Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen und ihren Interessensvertretungen im Prozess der De-Institutionalisierung ist unerlässlich. Der Prozess darf nicht von Akteur*innen bestimmt werden, die ein Interesse an der Aufrechterhaltung von Institutionen haben, wie zum Beispiel Trägereinrichtungen der Behindertenhilfe.

³ Siehe *European Expert Group 27*.

6.1 Während des Aufenthaltes in Institution

Die De-Institutionalisierung beginnt bereits während des Aufenthaltes in der Institution. Die Planungsprozesse zur De-Institutionalisierung müssen individuell auf die Bedürfnisse und Wünsche der einzelnen Bewohner*innen mit Behinderungen ausgerichtet sein. Dabei muss sichergestellt werden, dass alle Bewohner*innen die gleiche Chance und Möglichkeit zur De-Institutionalisierung haben und sich jederzeit entscheiden können, die Institution zu verlassen. Kein Mensch mit Behinderungen darf vom Prozess der De-Institutionalisierung ausgeschlossen werden, insbesondere nicht Personen mit hohem Unterstützungsbedarf. Für einen erfolgreichen De-Institutionalisierungsprozess ist geschultes Unterstützungspersonal erforderlich, das einen menschenrechtsorientierten Ansatz verfolgt. Zudem ist es wichtig Vertrauenspersonen nach dem Willen und Wunsch der Betroffenen in den Planungsprozess einzubeziehen. Peer-Unterstützung spielt ebenfalls eine wichtige Rolle. Darüber hinaus sind Information und Beratung sowie spezielle Hilfestellungen notwendig, um beim Verlassen der Institution optimal zu unterstützen. Menschen mit Behinderungen müssen schon während ihres Aufenthaltes in der Institution lernen können, wie ein selbstbestimmtes Leben gelingt und schon vor dem Verlassen der Institution darauf vorbereitet werden.

Der Schritt eine Institution und somit das gewohnte Lebensumfeld zu verlassen ist vielfach mit großen Ängsten und Unsicherheiten verbunden. Der gesamte De-Institutionalisierungsprozess muss darauf ausgerichtet sein, proaktiv Unterstützung zu Selbstbestimmung und Empowerment zu leisten, abgestimmt auf die individuelle Situation.

6.2 Verlassen von Institutionen

Personen, die Institutionen verlassen, sollen als Entscheidungsträger*innen respektiert werden und Unterstützung beim Verlassen der Institution erhalten. Es ist wichtig, dass sie ausreichend Zeit und Gelegenheit bekommen, sich physisch und psychisch auf das Leben außerhalb der Institution und in der Gemeinschaft vorzubereiten. Diese Personen müssen im Mittelpunkt der De-Institutionalisierungsprozesse und der individuellen Planung stehen.

Der Zugang zu Erfahrungswerten von anderen ist entscheidend, um sich auf den Austritt aus der Institution vorzubereiten. Dies beinhaltet Peer-Kontakt und Peer-Wissen, um eigene soziale Fähigkeiten und Kompetenzen zu stärken, Ängste abzubauen und positive Erfahrungen von anderen in Bezug auf das Verlassen der Institution und ein selbstbestimmtes Leben zu sammeln.

Außerdem sollten Menschen mit Behinderungen Zugang zu Informationen über Wohnmöglichkeiten, Verkehrsmittel, Arbeit und Beschäftigung sowie alle anderen Maßnahmen erhalten, die zur Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards erforderlich sind.

6.3 Selbstbestimmtes Leben durch gemeindenahe Unterstützungsdienste

Für ein selbstbestimmtes Leben müssen gemeindenahe Unterstützungsdienste zur Verfügung gestellt werden. Das sind individuelle Unterstützungsangebote im Alltag. Mit Hilfe

dieser Unterstützungsdienste können Menschen mit Behinderungen selbstbestimmt leben. Gemeindenahe Unterstützungsdienste können zum Beispiel mobile Dienste, Kriseninterventionsdienste, Familienhelfer*innen zur Unterstützung von Familien oder Nachbarschaftsnetzwerke sein. Allgemeine Dienstleistungen und Einrichtungen müssen außerdem inklusiv gestaltet sein, damit Menschen mit Behinderungen diese gleichermaßen nutzen können.

Ein Beispiel für gemeindenahe Unterstützungsdienste und als einer der größten Hebel für die Umsetzung von De-Institutionalisierung ist Persönliche Assistenz. Persönliche Assistent*innen unterstützen Menschen mit Behinderungen nach deren Bedürfnissen und Wünschen. Sie begleiten Menschen mit Behinderungen zum Beispiel beim Einkaufen oder zu Behörden und zu Ärzt*innen. Sie unterstützen auch zu Hause etwa beim Kochen, Wohnung reinigen, Wäsche versorgen etc. aber auch in der Freizeit und im Urlaub. In Österreich gibt es je nach Bundesland große Unterschiede im Zugang zu Persönlicher Assistenz. Nicht alle Menschen mit Behinderungen haben Anspruch auf Persönliche Assistenz, das betrifft insbesondere Menschen mit Lernschwierigkeiten und psychosozialen Behinderungen.

Gemeindenahe Unterstützungsdienste entsprechen der UN-BRK dann, wenn sie unter anderem individuell, flexibel und auf die Wünsche und Bedürfnisse einer Person mit Behinderung ausgerichtet sind. Menschen mit Behinderungen müssen außerdem Wahlmöglichkeiten haben und selbst entscheiden können, welche Unterstützungsdienste sie nutzen möchten.

Wohnmöglichkeiten, die Menschen mit Behinderungen zur Verfügung gestellt werden, entsprechen dem Recht auf Selbstbestimmung im Sinne der UN-BRK, wenn sich Menschen mit Behinderungen selbst aussuchen können, mit wem sie zusammenwohnen möchten und ihre Mitbewohner*innen selbst bestimmen können. Weiters müssen Menschen mit Behinderungen selbst bestimmen können, wann sie die Wohnung betreten oder verlassen. Sie müssen auch selbst entscheiden können, welche Unterstützungsdienstleister*innen zu welchen Zeitpunkten die Wohnung betreten dürfen und sie bestimmen den Tagesablauf selbst.

7 Empfehlungen des Unabhängigen Monitoringausschuss

Menschen mit Behinderungen haben das Recht darauf, selbstbestimmt und außerhalb von Institutionen zu leben. Der Unabhängige Monitoringausschuss sieht die Umsetzung folgender Punkte als wichtig an, um das Recht auf selbstbestimmtes Leben für Menschen mit Behinderungen zu garantieren:

- Bessere Daten zur Institutionalisierung von Menschen mit Behinderungen
- Österreichweite De-Institutionalisierungsstrategie mit Maßnahmen und Etappenplänen in den Bundesländern
- Ernsthafte Budgetplanung, die die Maßnahmen der De-Institutionalisierungsstrategie finanziert
- Flächendeckender Ausbau von gemeindenahe Unterstützungsdiensten

- Inklusive und barrierefreie Gestaltung der Dienstleistungen und Einrichtungen für die Allgemeinheit
- Übergangs- und Sofortmaßnahmen, um existenziell schwierige Lebenssituationen für Menschen mit Behinderungen zu verhindern
- Stopp von weiteren Investitionen in bestehende oder neue Institutionen
- Abbau und Schließung aller Institutionen in Österreich

8 Verwendete Quellen

- UN-Fachausschuss, Handlungsempfehlungen (2023)
- Unabhängiger Monitoringausschuss, Monitoringbericht zur Staatenprüfung (2023)
- UN-Fachausschuss, Guidelines zu De-Institutionalisierung (2022)
- Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, Deinstitutionalisation of persons with disabilities (2022)
- European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care, Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care (2012)
- UN-Fachausschuss, General Comment Nr. 5 zu Artikel 19 UN-BRK (2017)
- Unabhängiger Monitoringausschuss, Stellungnahme Deinstitutionalisierung (2016)