

**Vorlage
für die Sitzung
der staatliche Deputation
für Soziales, Kinder und Jugend
am 14. Februar 2013**

Pflegeplan für das Land Bremen entwickeln

Antrag der Fraktion der CDU (Drucksache 18/662; Neufassung der Drucksache 18/567)

A. Problem

Die Fraktion der CDU hat am 11.09.2012 den Antrag „Pflegeplan für das Land Bremen entwickeln!“ an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) gerichtet. Die Bremische Bürgerschaft hat den Antrag mit Beschluss vom 22.11.2012 an die staatliche Deputation für Soziales, Kinder und Jugend zur Beratung und Berichterstattung überwiesen. Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen berichtet der Deputation dazu.

Der Antrag lautete:

„Pflegeplan für das Land Bremen entwickeln!“

In den nächsten Jahren wird das deutsche Gesundheitssystem aufgrund gesellschaftlicher, demographischer und medizinisch-pflegerischer Entwicklungen mit einem zunehmenden Pflegebedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht konfrontiert werden. Mit der Zahl der pflegebedürftigen Menschen in unterschiedlichsten Bedarfskonstellationen – u.a. der Zunahme von Menschen mit Demenz - wird auch die Zahl der Menschen in Pflegeberufen und ihre Qualifikationen stark zunehmen müssen.

Auch das Land Bremen und die beiden Stadtgemeinden müssen sich frühzeitig auf demographische Entwicklungen und die Konsequenzen, die sich daraus im Bereich Pflege ergeben, vorbereiten. Gemeinsam mit den Pflegekassen müssen sie ihrer zentralen Planungs- und Koordinierungsfunktion gerecht werden. Ziel muss sein, eine Strategie der Pflegevermeidung mit einer koordinierten Bedarfs- und Angebotsplanung der Altenhilfe und Altenpflege zu entwickeln.

Aussagen zu den Leitlinien der Alten- und Pflegepolitik wurden im Senat letztmalig im Altenplan 2007 formuliert. Seitdem wurden, wie die Antworten des Senats in Drs. 18/339 nahelegen, keine zukunftsweisenden strategischen Planungen im Pflegebereich vorgenommen. Diese sind allerdings auf Grund der aktuellen Prognosen und Entwicklungen dringend nötig.

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

1. Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat in Abstimmung mit dem Bremerhavener Magistrat auf, der Bürgerschaft (Landtag) unter beratender Beteiligung praxiserfahrender Akteure aus dem Pflegebereich, den Kostenträgern und der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtsverbände bis zum 1. März 2013 ein Pflegekonzept für die aktuelle Legislaturperiode im Lande Bremen zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.
2. Das zwischen den Ressorts Gesundheit und Soziales abgestimmte Konzept soll dabei - ausgehend von den Anforderungen des demographischen Wandels - folgende Aspekte berücksichtigen:
 - Aufbau, Weiterentwicklung und Vernetzung von lokalen Beratungs- und Hilfestrukturen für ältere Menschen und deren Angehörige durch die Dienstleistungszentren und die Angebote der Wohlfahrtsverbände.
 - Entwicklung einer sektorübergreifenden präventiven kommunalen Infrastruktur, die die bestehenden Probleme beim Übergang von Behandlung zu Pflege in beiden Städten beseitigt.
 - Vorhaltung eines regional abgestimmten Netzes mobiler, ambulanter und stationärer Rehabilitationsangebote in Bremen und Bremerhaven.
 - Ausbau und Weiterentwicklung eines flächendeckenden Systems zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements von und für ältere Menschen unter Einbeziehung der bestehenden Begegnungsstätten in den Stadtgemeinden.
 - Stärkere Förderung neuer Wohnformen für ältere Menschen in Bremen und Bremerhaven und Unterstützung des selbstständigen Wohnens zu Hause bis ins hohe Alter.
 - Verbesserung der finanziellen Ausstattung der Kurzzeitpflege sowie Durchlässigkeit und Flexibilität der Kurzzeitpflege und der Tages- und Nachtpflege, im Sinne der eigenständigeren Lebensgestaltung der Pflegebedürftigen.
 - Weiterentwicklung und Qualifizierung der bestehenden stationären Einrichtungen zu qualitativ hochwertigen und spezialisierten Kompetenzzentren insbesondere für Schwerstpflegebedürftige, Menschen mit Demenz, sowie ältere Menschen mit Behinderungen und psychischen Erkrankungen.
 - Berücksichtigung der speziellen Bedürfnisse von älteren bzw. pflegebedürftigen Migranten und Stärkung des Informationsangebotes für diese Zielgruppe.
 - Verbesserung der Angebote zur Unterstützung und Ausarbeitung neuer Modelle zur Förderung pflegender Angehöriger.
 - Abbau von unnötigen Mehrfachzuständigkeiten und bürokratischen Hindernissen, die Pflegenden ihre Arbeit erschweren und das Berufsbild unpopulär machen.
 - Bedarfsgerechter Ausbau und Sicherstellung der Finanzierung der Ausbildungs- und Umschulungsplätze im Pflegebereich.
 - Durchführung einer Image- und Werbekampagne für die Pflegeberufe.“

B. Lösung

Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen legt einen Bericht zum o.g. Antrag vor und leitet diesen an die staatliche Deputation für Soziales, Kinder und Jugend weiter.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender Prüfung

Mittel, die für die Altenhilfe und Altenpolitik im Land Bremen benötigt werden, werden im Rahmen der Haushalte des Landes und der beiden Städte zur Verfügung gestellt.

Altenhilfe und Altenpolitik richten sich an Männer und Frauen gleichermaßen. Bedingt durch die Altersstruktur der Bevölkerung werden mit den Angeboten mehr Frauen als Männer erreicht. Die Feminisierung und Singularisierung des Alters wird berücksichtigt.

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Antwort wurde mit dem Senator für Gesundheit und dem Magistrat der Stadt Bremerhaven abgestimmt.

F. Beschlussvorschlag

1. Die staatliche Deputation für Soziales, Kinder und Jugend nimmt den Bericht der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen zur Kenntnis und empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), den Antrag der Fraktion der CDU, Drs. 18/662 „Pflegeplan für das Land Bremen entwickeln!“ abzulehnen.
2. Die staatliche Deputation für Soziales, Kinder und Jugend beschließt, der bremischen Bürgerschaft (Landtag) den in der Anlage beigefügten Bericht und Beschlussantrag zur weiteren Behandlung zu übermitteln.
3. Sie erwartet, über die Maßnahmen der Altenhilfe und Altenpolitik im Land Bremen und in seinen beiden Städten in angemessenen Abständen informiert und einbezogen zu werden.

Anlage:

Bericht und Antrag der staatlichen Deputation für Soziales, Kinder und Jugend zum Antrag der Fraktion der CDU „Pflegeplan für das Land Bremen entwickeln!“ vom 20. November 2012

Bericht

Die staatliche Deputation für Soziales, Kinder und Jugend hat die folgende Berichterstattung der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen in der Sitzung am 14.02.2013 zur Kenntnis genommen:

Altenplan

Bei der Altenhilfeplanung im weiteren Sinne, d.h. nicht nur bezogen auf Sozialleistungen nach § 71 SGB XII, sondern einschließlich sozialer Infrastruktur und weiterer Aspekte, wie z.B. Demenz, Migranten/innen und Teilhabe, handelt es sich um eine kommunale Aufgabe.

Anders als die Stadt Bremen hat Bremerhaven keinen Altenplan, sondern der Magistrat Bremerhaven stellt eine zielgruppen-übergreifende Sozialplanung auf. Eine Planung der Seniorenpolitik einschließlich der sozialen Infrastrukturen ist hierbei Bestandteil und befindet sich gegenwärtig in Vorbereitung. Die Planungen sollen mit den jeweilig fachlich relevanten Institutionen in einem partizipativen Verfahren erarbeitet werden. Außerdem bereitet der Magistrat gerade einen Demographiebericht vor.

Die Stadt Bremen hat sich nach 1997 zuletzt 2007 einen Altenplan gegeben. Mehrjährig gültige Altenpläne sind üblich, da in ihnen strategische Ausrichtungen und Leitlinien zusammengefasst werden. Der Bremer Altenplan weist eine Besonderheit auf, denn er hat darüber hinaus auch über die Einzelmaßnahmen und Entwicklungen berichtet. Tabellen und Maßnahmenbeschreibungen können daher nicht mehr in allen Fällen dem aktuellen Stand entsprechen, die strategischen Grundausrichtungen und die Altenpolitischen Leitlinien sind aber weiterhin gültig.

Der gültige Bremer Altenplan ist 2005 in einer Entwurfsfassung öffentlich vorgelegt worden und dann in einem Beteiligungsverfahren bis zum Januar 2007 in mehreren öffentlichen Veranstaltungen zu Schwerpunktthemen in den Bremer Regionen diskutiert worden. In Gesprächen und Sitzungen mit den Akteuren der Altenhilfe und ihren Organisationen sind die Inhalte des Altenplans abgestimmt worden. Die Ergebnisse dieser Beratungen wurden in den Altenplan eingearbeitet. Durch die zeitnahe Veröffentlichung der jeweiligen Kapitelüberarbeitungen im Internet waren die Ergebnisse der Beteiligung transparent. Dieses Verfahren hat 2005 bis 2007 Zustimmung erfahren und soll bei der nächsten Erstellung eines Altenplans in aktualisierter Form wiederholt werden. Durch diese Verfahrensweise ist die kurzfristige Erstellung eines Alten- oder eines Pflegeplans innerhalb weniger Monate, wie im CDU-Antrag vorgeschlagen, nicht möglich.

Pflegeplan

Neben den verbreiteten kommunalen Altenplänen ist ein sogenannter Landespflegeplan kaum üblich. Die Länder Baden-Württemberg und Berlin haben sich 2007 bzw. 2011 einen Landespflegeplan gegeben. Der Grund für diese Zurückhaltung in den Bundesländern liegt einerseits in der Notwendigkeit kleinräumigerer Umsetzung von Altenpolitik auf kommunaler Ebene und darunter. Insbesondere das wachsende Bewusstsein für die Chancen sozialräumlicher Betrachtung

tung und Einwirkung stehen großräumigen Gesamtbetrachtungen entgegen. Andererseits liegt der Grund in den limitierten politischen und behördlichen Einwirkungsmöglichkeiten - im Sinne von Steuerung oder Planung - auf den Pflegemarkt und die markt- und wettbewerbsgesteuerten Angebote. Eine Umfrage unter den zuständigen Behörden hat 2012 ergeben, dass in keinem Bundesland eine Steuerungsmöglichkeit des Pflegemarktes gesehen wird, Einwirkungsmöglichkeiten auch nur z.T. durch Investitionsförderungen gesehen werden.

Während eine kommunale Maßnahmeplanung in der weiteren Altenpolitik, insbesondere der offenen Altenhilfe, durchführbar und gut zu beschreiben ist, lässt das SGB XI eine staatliche Angebotssteuerung im Bereich der Pflege nicht zu. Leistungsrecht (Pflegeversicherung) und Ordnungsrecht (Heimrecht, in Bremen das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz BremWoBeG) sowie andere Vorschriften setzen Mindeststandards. Werden diese eingehalten, kann einem Anbieter nicht verwehrt werden, eine Pflegeeinrichtung einzurichten. Vor diesem Hintergrund sollte auf die Bezeichnung „Pflegeplan“ in diesem Zusammenhang verzichtet werden, zumal der Begriff bereits besetzt ist. „Pflegeplan“ und „Pflegeplanung“ bezeichnen eine Arbeitsmethode professioneller Pflegekräfte.

Strategische Anforderungen

Im Altenplan der Stadtgemeinde Bremen heißt es:

„Die Schwerpunkte der Altenpolitik und Altenarbeit unterliegen Veränderungsprozessen. Die Absicherung bei Hilfe- und Pflegebedürftigkeit gehört zu ihren klassischen Aufgaben. Die Schaffung von Rahmenbedingungen, die es der älteren Generation ermöglichen, sich aktiv in unsere Gesellschaft einzubringen, rückt daneben stärker in den Vordergrund.“

Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen und die anderen Bremer Behörden sowie der Magistrat der Stadt Bremerhaven stellen sich den Anforderungen, die sich aus

- der demografischen Entwicklung und der Zunahme der Zahl der Pflegebedürftigen,
- den Veränderungen des Pflegemarktes,
- den Erfordernissen kleinräumiger und sozialräumlicher Betrachtung und der Entwicklung von Netzwerkstrukturen auf Stadt- oder Ortsteilebene,
- dem Fachkräftemangel in der Pflege,
- der notwendigen Verbesserung der Hospiz- und Palliativversorgung,
- der wachsenden Nachfrage nach Angeboten der Altenhilfe durch Migranten/innen und älteren Menschen mit Behinderungen,
- den Veränderungen des Wohnungsmarktes,
- der Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung der Leistungen der Pflegeversicherung,
- Veränderungen in den Bedarfen, Wünschen und Planungen älterer Menschen, z.B. nach gesellschaftlicher Teilhabe, Vielfalt in den Angeboten der offenen Altenhilfe oder dem Verbleib in der angestammten Wohnung

u.a. ergeben.

Umsetzung

Mit einer Vielzahl von Maßnahmen wurden und werden der Senat und der Magistrat, auf Landes- und auf kommunaler Ebene, diesen Anforderungen gerecht.

- Der Pflegebericht von 2009,

- die Einführung des Fonds für Innovation und Strukturverbesserung,
- die Landesinitiative Demenz (LinDe),
- der Betrieb von Pflegestützpunkten, Beratungsstellen und Selbsthilfekontaktstellen,
- die neue heimrechtliche Gesetzgebung auf Landesebene und ihre Umsetzung,
- das Interkulturelle Gesundheitsnetzwerk,
- die Bremer Pflegeinitiative gegen den Fachkräftemangel,
- der Runde Tisch Hospiz- und Palliativversorgung,
- die Verstetigung der aufsuchenden Altenarbeit,
- die Einführung der Altenpflegeausbildung bei ambulanten Diensten,
- die Erstellung einer bremischen Berufsordnung für die Pflegeberufe,
- die Steigerungen der Ausbildungszahlen in der Altenpflege
- und die begonnene Ambulantisierung des Wohnens in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen sowie weitere Maßnahmen

wurden und werden weiter verfolgt. Diese Maßnahmen liegen im Rahmen der im Bremer Altenplan dargelegten Leitlinien und Zielsetzungen.

Schwerpunktsetzung im Referat Ältere Menschen

Aufgrund der beschränkten Personalressourcen muss der Schwerpunkt des Referats Ältere Menschen bei der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen hierbei vorrangig auf dem Ziel der Einführung und Umsetzung von Maßnahmen für ältere Menschen mit Unterstützungsbedarf und ihre Angehörigen liegen. Die in der Vergangenheit z.T. große Ausführlichkeit der Berichterstattung über diese Maßnahmen in den Gremien kann dagegen etwas eingeschränkt werden, um die Maßnahmenorientierung zu ermöglichen. Die Berichterstattungen an die Deputation erfolgen wie bisher. So sind Berichterstattungen über die Dienstleistungszentren, die Begegnungsstätten, die Pflegeinitiative gegen den Fachkräftemangel und die Altenpflegeausbildung vorgesehen. Über den Innovationsfonds wird in dieser Sitzung der Deputation berichtet.

Beim Referat Ältere Menschen wird es im Lauf des Jahres voraussichtlich sieben Personalwechsel geben, so dass zusätzliche Anforderungen durch die nötige Einarbeitung neuer Mitarbeiter/innen bestehen. Hierdurch werden die Möglichkeiten, neue und weitere Aufgaben anzugehen, eingeschränkt. Eine Planung und Berichterstattung, wie im o.g. Antrag „Pflegeplan“ gefordert, hätte die sofortige Zurückstellung mehrerer der genannten Arbeitsfelder zur Folge, ohne dass sofortiger und konkreter Bedarf für eine strategische Neuausrichtung der bremischen Altenpolitik bestünde.

Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen beabsichtigt, mit Hilfe von stadtweiten Beteiligungsverfahren Altenpläne weiterhin in angemessenen mehrjährigen Abständen zu erstellen.

Antrag

Die staatliche Deputation für Soziales, Kinder und Jugend empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Antrag der Fraktion der CDU, Drs. 18/662 „Pflegeplan für das Land Bremen entwickeln!“ abzulehnen.