

Antrag der Fraktion der CDU**Staatliche Hausbesuche bei Seniorinnen und Senioren im Land Bremen – Schutz der Zielgruppe vor Entmündigung und Kriminalität, Zustimmungslösung statt Widerspruchslösung!**

Sogenannte präventive Hausbesuche bei älteren Menschen (PHB) sollen ab 2023 im Rahmen eines Modellprojekts in Bremen und Bremerhaven praktiziert werden. Eine entsprechende Vorlage der Sozialsenatorin mit einem unausgereiften Konzept wurde mit den Stimmen aller Koalitionsfraktionen und gegen die Stimmen der CDU-Bürgerschaftsfraktion in der Sitzung der Sozialdeputation am 29. September 2022 beschlossen.

Die Idee ist nicht neu. Seit etwa 20 Jahren werden in Deutschland solche Modellprojekte in Städten und Gemeinden initiiert. Auch in unserem Bundesland betreten wir hiermit kein Neuland. Bereits im Jahr 2008 wurde in der Stadt Bremen das Projekt „Aufsuchende Altenarbeit – Hausbesuche“ modellhaft durchgeführt, bis 2017 wurden drei Standorte verstetigt und weitere drei Standorte anteilig gefördert. Diese Regelangebote der Altenhilfe wurden in den Folgejahren ausgeweitet. Derzeit wird die aufsuchende Altenarbeit unter Trägerschaft von Kirchen, Familienzentren und Vereinen in acht Stadtteilen über sogenannte Tandems öffentlich finanziert: Bremen-Mitte, Gröpelingen, Hemeelingen, Marßel, Neustadt, Obervieland, Osterholz, Vahr. Im April 2021 wurde die „Aufsuchende Altenarbeit mit präventiven Hausbesuchen“ als fünfte Säule in das Landesprogramm „Lebendige Quartiere“ integriert. Für diesen Förderschwerpunkt sind im Sozialhaushalt jährlich 200 000 Euro eingestellt (davon 40 000 Euro für Bremerhaven) zuzüglich Personalkosten. In der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration wurde am 22. April 2021 mit Vorlage VL 20/3426 die Entwicklung und Umsetzung eines Modellprojekts „Präventive Hausbesuche“ in Aussicht gestellt, dies jedoch unter Voraussetzungen: Die bestehenden Angebote sollten zuvor analysiert werden – „in diesem Schritt soll bewertet werden, welche Angebote bereits bestehen, welche Zielgruppen damit erreicht werden und welche Personengruppen beziehungsweise Bedarfe mit den bestehenden Angeboten nicht ausreichend erfasst werden“, so die in der Vorlage vom Senat selbst formulierten Ansprüche. Die Einbettung des Modellprojekts sollte damit deutlich werden und als solches eben erst nach Ermittlung von Bedarfen und Lücken im bestehenden System und auf dieser Grundlage konzipiert werden. Dem Beschluss der Sozialdeputation, im ersten Quartal 2022 über den Sachstand zur Umsetzung des Förderschwerpunkts „Aufsuchende Altenarbeit/präventive Hausbesuche“ ist die Sozialsenatorin bis dato nicht nachgekommen. Wir wissen nicht, wie viele ältere Bremerinnen und Bremer seit 2008 in diesen Projekten kontaktiert wurden und schon gar nicht, was aus diesen Kontakten resultierte. Stattdessen legte die Sozialsenatorin nunmehr im September 2022 ein Modellkonzept PHB vor mit vielen ungeklärten Fragen zur Ausgestaltung und ohne die dafür erforderliche Analyse und kritische Bilanz bisheriger Projektarbeit in der offenen und aufsuchenden Altenarbeit.

Gegen ein solches Vorgehen des zweiten vor dem ersten Schritt, wendet sich die CDU-Bürgerschaftsfraktion zum Schutz und im Interesse der älteren Menschen, die heute selbstbestimmt zuhause leben. Offensichtlich besteht politische Unzufriedenheit mit dem bisher Erreichten in der offenen Altenarbeit und dem Erreichen älterer Menschen als Zielgruppe. Offensichtlich sind dort eben gerade Hausbesuche nicht erwünscht, auch nicht über den Zugang organisierter „Tandems“. Eben diese Transparenz über gescheiterte Zugangswege und Ursachen für zu wenige Bedarfsanzeigen bleibt die Sozialsenatorin der Öffentlichkeit schuldig. Stattdessen sollen nun amtlich verordnete Hausbesuche erfolgen, wenn Menschen im Alter von über 70 Jahren diesem Vorgehen nicht aktiv widersprechen. Nicht der von Seniorinnen und Senioren selbst ausgehende Wunsch, sondern der von der Behörde terminierte Hausbesuch soll der neue Zugangsweg in das Privatleben von nun an sein.

Auch im Land Bremen explodieren die Pflegekosten insbesondere bei stationärer Unterbringung in Pflegeheimen. Aufgrund der beschämenden Rekordarmut im Land Bremen können immer mehr Menschen im hohen Lebensalter den Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit nicht mehr aus eigenen Kräften leisten und sind vermehrt auf staatliche Hilfen zur Pflege nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) angewiesen. Die diesbezüglichen Gesamtausgaben werden sich 2022 im Land Bremen geschätzt auf 58,4 Millionen Euro belaufen. Im ersten Halbjahr 2022 erhielten schon 2 935 Personen diese Hilfsleistungen, davon 2 129 innerhalb von Einrichtungen. Hinzu kommt, dass Plätze in der stationären Pflege rar sind und der gravierende Fachkräftemangel eine spürbare Kapazitätserweiterung nicht erwarten lässt. Ausbaden müssen diese Misere die Seniorinnen und Senioren. Das Eigeninteresse, so lange wie möglich Pflegebedürftigkeit zu vermeiden und in der eigenen Häuslichkeit zu verbleiben, verbindet sich angesichts mangelnder Angebote immer mehr mit dem gesellschaftlichen Druck, dies auch bewerkstelligen zu müssen. Die neuen „systematischen Hausbesuche“ sollen in Bremen dabei helfen, Aufnahmen älterer Menschen in sowieso schon überlastete Pflegeheime und Krankenhäuser zu vermeiden beziehungsweise zu verzögern. Ziel ist es, „dem demographischen Wandel, den hohen Zahlen potenziell Pflegebedürftiger und dem Fachkräftemangel in der Pflege zu begegnen“, wie die Sozialsenatorin es in ihrem Konzept selbst beschreibt. Es geht im Kern um Kostenersparnisse im Sozialhaushalt durch Selbsthilfe gepaart mit der Inanspruchnahme von Sorgestrukturen im Stadtteil, die teuer finanziert vorgehalten, aber in Bremen offensichtlich viel zu wenig genutzt werden, um als echte Lebenshilfe bei den Seniorinnen und Senioren zu wirken.

Zahlreiche Studien jedoch stellen die Wirksamkeit präventiver Hausbesuche im Sinne der formulierten Ziele erheblich in Frage. Belastbare Belege über die Evidenz von PHB fehlen. Bereits 2013 ließen sich einer Studie des IGES-Instituts zufolge keine signifikanten Unterschiede zwischen Interventions- und Kontrollgruppen feststellen, eine Wirksamkeit nicht nachweisen. Die Sozialsenatorin stellt in ihrem Konzept demnach selbst fest: „Mit Blick auf nicht eindeutige Evidenznachweise von PHB wurde der Ansatz in Deutschland, im Gegensatz zu anderen (europäischen) Ländern, noch nicht regelhaft als Gesundheitsleistung eingeführt“. Nichtsdestotrotz soll das vom Senat mit 200 000 Euro geförderte Modellprojekt ab 2023 in den Städten Bremen und Bremerhaven durchgeführt werden. Weitere Bedenken gegenüber Verletzungen und Einschränkungen von Grundrechten (Schutz der Privat-, Geheim- und Intimsphäre, Selbstbestimmung, Unverletzlichkeit der Wohnung) sowie die besondere Sicherheits- und Schutzbedürftigkeit von älteren Menschen werden von der Sozialsenatorin negiert beziehungsweise hintenangelte.

Als Erstkontakt dienen sogenannte Gratulationsbriefe zum 80. Geburtstag in der Stadt Bremen beziehungsweise zum 70. Geburtstag in der Stadt Bremerhaven (aufgrund einer dort gemessenen geringeren Lebenserwartung). Als nicht vertretbar und damit nicht zustimmungsfähig wertet die CDU-Bürgerschaftsfraktion die darin enthaltene einseitige behördliche Terminbuchung eines ersten Hausbesuchs mit Widerspruchslösung. Danach müssen die Sen-

iorinnen und Senioren dieser festen Terminierung ausdrücklich widersprechen, sonst gilt der Hausbesuch als vereinbart. Damit handelt die Sozialsenatorin entgegen der Praxis ähnlicher Projekte in den Städten Frankfurt am Main, Berlin, Köln, München, Braunschweig, Hameln, Lübeck und andere – überall dort kommt ein Hausbesuch nur auf Wunsch und Eigeninitiative der älteren Menschen selbst zustande. Anstelle der Widerspruchslösung sieht die CDU-Bürgerschaftsfraktion hier nur eine explizite Zustimmungslösung als vertretbar an. Nach Vorstellungen der Sozialsenatorin soll der „Initialbesuch“ von „kostenminimal freiberuflich tätigen Besuchskräften auf Honorarbasis“ durchgeführt werden, denen bei erfolgreichem Eintritt in die Wohnung und Privatsphäre eine Prämie gezahlt wird. Nach Überzeugungskünsten an der Wohnungstür sollen die älteren Menschen mündlich in das Betreten ihrer Wohnung einwilligen; die rechtlich bindende schriftliche Einwilligung soll dann erst im Gesprächsverlauf in der Wohnung eingeholt werden. Ein solches Vorgehen verstößt nicht nur gegen geltendes Recht, sondern birgt gerade für diese Zielgruppe erhebliche Gefahren. In der Wohnung dann soll nach „PHB-Konzept“ der Sozialsenatorin ein etwa eineinhalbstündiges „offenes, leitfadengestütztes Gespräch zur Erhebung soziodemografischer Daten“ erfolgen, anhand dessen und „im Hinblick auf Zielparame-ter“ die „stabile Situation“ der oder des Aufgesuchten eingeschätzt werden soll. Im Konzept sind weder Zielparame-ter noch Inhalte des Fragebogens ausgewiesen; dieser sei noch in Bearbeitung. Ferner sei beabsichtigt, sich einen Überblick über die „Situation in der Häuslichkeit“ zu verschaffen und „Ressourcen und Bedarfe“ zu identifizieren. Bei auffälligen Personen solle nach Konzept der Sozialsenatorin eine „schnellstmögliche Überleitung in bestehende Unterstützungsleistungen“ erfolgen mit Verweis auf eine „regelhafte Begleitung“ und Festlegung „verbindlicher Fallübergabe und Fallannahme“. Alle diese Maßnahmen und Entscheidungsgrundlagen sind im Konzept nicht ausreichend definiert, das konkrete Casemanagement nicht erklärt.

Nicht nur die CDU-Bürgerschaftsfraktion, sondern auch die Polizei Bremen sieht das Vorhaben kritisch. In einer Stellungnahme des Präventionszentrums zum PHB steht geschrieben: „Nach öffentlichem Bekanntwerden des Projekts ist jedoch zu befürchten, dass Kriminelle ihr Portfolio „falsche Handwerker“, „falsche Nachbarn“ und so weiter um die Masche „falsche präventive Hausbesuche“ erweitern. Zudem verweist die Polizei darin auf ihren wichtigsten Präventionstipp: „Lassen Sie keine fremden Personen in Ihre Wohnung“. Gespräche sollten besser nur auf ausdrücklichen Wunsch der Betroffenen außerhalb der Wohnung, an einem neutralen Ort geführt werden. „Der Schutz von Leib und Leben ist höher zu werten, als das soziale, präventive, gesundheitliche Anliegen der Hausbesuche.“ Die Sozialsenatorin gewichtet hier anders. Warum?

Die Bürgerschaft (Landtag) stellt fest:

Das von der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport im September 2022 vorgelegte Konzept „Geburtstagsbriefe – Sozialraumorientierte, präventive Hausbesuche bei älteren Menschen im Land Bremen“ ist inhaltlich nicht ausgereift, verstößt gegen Grundrechte und stellt eine Gefahr hinsichtlich der besonderen Schutzbedürftigkeit von Seniorinnen und Senioren dar.

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

1. das Konzept der „präventiven Hausbesuche bei älteren Menschen“ im Land Bremen dringend öffentlich und gesellschaftlich breit zu diskutieren, fachlich zu überarbeiten und bis dahin bezüglich seiner Vorbereitung und Umsetzung zu stoppen.
2. die Widerspruchslösung abzuschaffen und durch eine Zustimmungslösung zu ersetzen, die die Freiwilligkeit und die selbstbestimmte Terminvereinbarung seitens der Seniorinnen und Senioren regelt für Treffen an einem

neutralen Ort oder für einen Hausbesuch, sofern der Wunsch danach besteht und geäußert wird.

3. eine Klärung hinsichtlich der vielen unspezifisch im Konzept benannten Vorgehensweisen, Kriterien und Parameter vorzunehmen und in einem überarbeiteten Konzept der Sozialdeputation zur Beratung und Abstimmung noch im Jahr 2022 vorzulegen, wobei folgende Punkte im Fokus stehen:
 - a) Klärung des genauen Ablaufs von Einwilligung und Zutritt in Wohnung und Privatsphäre;
 - b) Klärung, was genau unter der beabsichtigten Verschaffung eines „ganzheitlichen Eindrucks von Ressourcen (inklusive Wohn- und Versorgungssituation) der aufgesuchten Person“ verstanden wird;
 - c) Definition von „Zielparametern“ sowie Klärung, welche Kriterien die Einschätzung einer „stabilen Situation“ der aufgesuchten Person erlauben und welche für Instabilität sprechen;
 - d) Klärung, was unter Förderung von „Selbstverantwortung und Selbstkompetenz“ verstanden wird;
 - e) Klärung von Inhalt und Ablauf der beabsichtigten „schnellstmöglichen Überleitung in bestehende Unterstützungsleistungen“, der „regelmäßigen Begleitung“, der „verbindlichen Fallübergabe und Fallannahme“ sowie eines „minimierten Case Managements“;
 - f) Klärung der Inhalte eines Fragebogens zur „Erhebung soziodemografischer Daten“;
 - g) Darlegung und Klärung rechtlicher Bedenken und Sicherung von Grundrechten (Schutz der Privat-, Geheim- und Intimsphäre, Selbstbestimmung im Alter, Unverletzlichkeit der Wohnung);
 - h) Klärung der Qualifikation, Rekrutierung, Eignung und Schulung von „kostenminimal freiberuflich tätigen Besuchskräften auf Honorarbasis“ und der Ausgestaltung von Erfolgshonoraren bei realisiertem Eintritt in Wohnung und Gesprächsführung;
 - i) Klärung der Erhebung von „soziodemografischen Daten“ und Datenschutz.
4. der Sozialdeputation über das „PHB-Konzept“ hinausgehend einen Evaluationsbericht über die im Land Bremen seit 2008 laufenden Projekte der „offenen und aufsuchenden Altenarbeit“ vorzulegen und insbesondere die im ersten Quartal 2022 nicht erfolgte Berichterstattung über den Sachstand zur Umsetzung des Landesprogramms und Förderschwerpunkts „Aufsuchende Altenarbeit/präventive Hausbesuche“ nachzuholen.
5. in den breiten, offenen und transparenten gesellschaftlichen Diskurs über Hilfeleistungen für ältere Menschen zu treten und dabei die Träger von Strukturen, Vertretungen von Kirchen, Moscheen und Synagogen, Kultur- und Sportvereine, Hausärzteschaft, Begegnungszentren, Seniorenvertretungen, Seniorenbeiräte und andere zu beteiligen, vor allem aber die Seniorinnen und Senioren selbst aktiv einzubeziehen, sie im Alter nicht zu entmündigen, ihre Wünsche, Vorstellungen und Bedarfe zu beachten.

Melanie Morawietz, Sandra Ahrens, Heiko Strohmann
und Fraktion der CDU