

Sitzungsunterlagen

gemeinsame Sitzung des
Gesundheitsausschusses und
Sozialausschusses

24.06.2021

Inhaltsverzeichnis

Sitzungsdokumente	3
Tagesordnung -öffentlich-	3
Vorlagendokumente	4
TOP Ö 1 Mündlicher Bericht über die aktuelle Coronasituation in Nürnberg	4
Bericht Gh/001/2021	4
TOP Ö 2 Jahresbericht FQA - Unterlagen werden nachgereicht!	6
Bericht Gh/002/2021	6
TOP Ö 3 Ethikkonferenz	8
Sitzungsvorlage SHA/011/2021	8
Antrag_SPD_Ethikkonferenz vom 15.06.2020 SHA/011/2021	12
Sachverhalt_Ethikkonferenz SHA/011/2021	14

TAGESORDNUNG

Sitzung

gemeinsame Sitzung des Gesundheitsausschusses und
Sozialausschusses



Sitzungszeit

Donnerstag, 24.06.2021, 09:00 Uhr

Sitzungsort

Historischer Rathaussaal, Rathausplatz 2

TAGESORDNUNG

Öffentliche Sitzung

- 1 Mündlicher Bericht über die aktuelle Coronasituation in Nürnberg** Gh/001/2021
Walthelm, Britta
Gremien: Gesundheitsausschuss

- 2 Jahresbericht FQA - Unterlagen werden nachgereicht!** Gh/002/2021
Walthelm, Britta
Gremien: Gesundheitsausschuss

- 3 Ethikkonferenz** SHA/011/2021
Gremien: Gesundheitsausschuss

- 4 Genehmigung der Niederschrift der Sitzung vom 18.06.2020,
öffentlicher Teil**
Gremien: Sozialausschuss, Gesundheitsausschuss



Beratung	Datum	Behandlung	Ziel
Gesundheitsausschuss	24.06.2021	öffentlich	Bericht

Betreff:

Mündlicher Bericht über die aktuelle Coronasituation in Nürnberg



Beratung	Datum	Behandlung	Ziel
Gesundheitsausschuss	24.06.2021	öffentlich	Bericht

Betreff:

Jahresbericht FQA - Unterlagen werden nachgereicht!

Beratung	Datum	Behandlung	Ziel
Gesundheitsausschuss		öffentlich	Beschluss

Betreff:
Ethikkonferenz

Anlagen:
Antrag_SPD_Ethikkonferenz vom 15.06.2020
Sachverhalt_Ethikkonferenz

Sachverhalt (kurz):

Die pandemiebedingten Kontakt- und Besuchseinschränkungen in Pflegeheimen haben sich auf die Rechte besonders von vulnerablen Gruppen ausgewirkt. Um diese Einschränkungen möglichst gering zu halten, schlägt die SPD-Fraktion in einem Antrag vom 15.6.2020 vor, eine Ethikkonferenz einzurichten. Diese solle die Erfahrungen aus der Pandemie aufgreifen und Ideen sowie ethisch klare Positionen entwickeln, wie im Falle einer vergleichbaren Situation, aber auch grundsätzlich im Alltag der Einrichtungen besser mit Grundrechtseinschränkungen und schwierigen ethischen Abwägungsfragen umgegangen werden kann. Für eine Ethikkonferenz wird die Beteiligung der Träger der Wohlfahrtspflege, privater Träger, des Stadtseniorenrates, des Behindertenrates, der AG Bewohnerfürsprecher sowie von Vertreter*innen der Fraktionen und Ausschussgemeinschaften angeregt. Die Verwaltung (Seniorenamt) nimmt dazu Stellung und schlägt eine Verfahrensweise vor.

Bezug zum Orientierungsrahmen für eine nachhaltige Jugend-, Familien-, Bildungs- und Sozialpolitik:
Leitlinie 6 - Eine alternde Stadtgesellschaft gestalten

1. Finanzielle Auswirkungen:

- Noch offen, ob finanzielle Auswirkungen

Kurze Begründung durch den anmeldenden Geschäftsbereich:

(→ weiter bei 2.)

- Nein (→ weiter bei 2.)

- Ja

Kosten noch nicht bekannt

Kosten bekannt

<u>Gesamtkosten</u>	€	<u>Folgekosten</u>	€ pro Jahr
		<input type="checkbox"/> dauerhaft	<input type="checkbox"/> nur für einen begrenzten Zeitraum
davon investiv	€	davon Sachkosten	€ pro Jahr
davon konsumtiv	€	davon Personalkosten	€ pro Jahr

Stehen Haushaltsmittel/Verpflichtungsermächtigungen ausreichend zur Verfügung?
 (mit Ref. I/II / Stk - entsprechend der vereinbarten Haushaltsregelungen - abgestimmt,
 ansonsten Ref. I/II / Stk in Kenntnis gesetzt)

- Ja
 Nein

Kurze Begründung durch den anmeldenden Geschäftsbereich:

2a. Auswirkungen auf den Stellenplan:

- Nein (→ weiter bei 3.)
 Ja
 Deckung im Rahmen des bestehenden Stellenplans
 Auswirkungen auf den Stellenplan im Umfang von Vollkraftstellen (Einbringung und Prüfung im Rahmen des Stellenschaffungsverfahrens)
 Siehe gesonderte Darstellung im Sachverhalt

2b. Abstimmung mit DIP ist erfolgt (Nur bei Auswirkungen auf den Stellenplan auszufüllen)

- Ja
 Nein

Kurze Begründung durch den anmeldenden Geschäftsbereich:

3. Diversity-Relevanz:

- Nein
 Ja

Kurze Begründung durch den anmeldenden Geschäftsbereich:

Ethische Fragen in der Pflege betreffen insbesondere vulnerable ältere Menschen und haben ggf. unterschiedliche Auswirkungen auf Menschen verschiedenen Geschlechts, Herkunft und sozialer Lage.

4. Abstimmung mit weiteren Geschäftsbereichen / Dienststellen:

RA (verpflichtend bei Satzungen und Verordnungen)

Beschlussvorschlag:

Dem Vorschlag zur regelmäßigen Befassung mit ethischen Fragestellungen in der Pflege im Trägerübergreifenden Qualitätszirkel wird zugestimmt. Über die Umsetzung wird berichtet.

SPD Stadtratsfraktion | Rathaus | 90403 Nürnberg

An den Oberbürgermeister
der Stadt Nürnberg
Marcus König
Rathaus
90403 Nürnberg

SoZA

OBERBÜRGERMEISTER		
15. JUNI 2020		
/.....Nr.		
1	Zur	3
Kts.		Zur Stellungnahme
2	X	4
z.w.V.		Antwort vor Absen-
		dung vorlegen
		5
		Antwort zur Unter-
		schrift vorlegen

Handwritten notes: MRB, MRB

Kopie: MUST-SHA

22. JUNI 2020	
an:	I. SoA
	II. V/2-2
	z.w.V.
	Stellungnahme
	Antw. vor Abs. z.K.
	Antw. z. Unterschriftvorl.

Nürnberg, 15. Juni 2020
Antragsteller: Bieswanger/Meissner

Ethikkonferenz

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,

die Corona-Pandemie hat in vielerlei Hinsicht einmal mehr Schwachstellen in unseren Sozialsystemen deutlich aufgezeigt. Besonders für Menschen mit Unterstützungs- und/oder Pflegebedarf im Allgemeinen und Menschen, die in Pflegeeinrichtungen der Alten- oder Behindertenhilfe wohnen und leben und ihre Angehörigen waren die Grundrechtseinschränkungen, Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen in besonderer Weise herausfordernd.

Seit Beginn der Corona-Krise gelten beispielsweise in Pflegeheimen Besuchs- und Kontaktverbote, was für die Bewohner/-innen nicht nur eine Einschränkung ihrer Freiheit und damit Lebensqualität bedeutet, sondern sie auch in ihrer psychosozialen Gesundheit gefährdet. Besonders problematisch sind Kontaktsperrungen u.a. bei Menschen mit demenzieller Erkrankung oder Menschen mit Trisomie 21, die die Abstandsregeln schwerer verstehen, einen großen Bewegungsdrang haben und für die zudem Körperkontakte eminent wichtig sind. Die Sozialverbände warnen eindringlich vor einer sozialen Isolierung dieser Menschen, nicht nur in Pflegeheimen.

Weitere Beispiele in anderen Bereichen als der stationären Pflege, beispielsweise im ambulanten Versorgungsbereich oder in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen sind hinlänglich bekannt, wenngleich sie in der Öffentlichkeit eine eher untergeordnete Rolle gespielt haben. Die getroffenen Maßnahmen zur Verhinderung der Ausbreitung der Pandemie waren sicher notwendig und sollen nicht grundsätzlich kritisiert werden. Die Indizien zeigen, dass die Maßnahmen im Rahmen des Lockdown eine exponentielle Ausbreitung und eine Überforderung des Gesundheitssystems verhindert haben.

In unserer Verfassung steht, dass Grundrechtseingriffe immer nur dann zulässig sind, wenn eine Gefahr ausschließlich und alternativlos damit abgewendet werden kann. Außerdem muss regelmäßig geprüft werden, ob die Maßnahmen noch erforderlich oder gerechtfertigt sind. In diesem Sinne hat beispielsweise die Staatsregierung frühzeitig einen dreiköpfigen Ethikrat mit der Überwachung der Maßnahmen auf Ebene des Freistaats beauftragt.

Ziel muss es aus unserer Sicht nun sein, aus den Erfahrungen der Pandemie zu lernen und Ideen und ethisch klare Positionen zu entwickeln wie im Falle einer vergleichbaren Situation, aber auch grundsätzlich im Alltag der Einrichtungen besser mit Grundrechtseinschränkungen umgegangen werden kann.

- 2 -

Besonders aufgrund Nürnbergs Verpflichtung als Stadt der Menschenrechte sollten Einrichtungen in unserer Kommune hierbei eine Vorbildrolle einnehmen und bereit sein, an möglichen Selbstverpflichtungen und Konzepterstellung zu ethischen bzw. menschenrechtlichen Fragestellungen während, aber auch außerhalb von Pandemiezeiten, mitzuwirken.

Daher stellt die SPD-Stadtratsfraktion zur Behandlung im zuständigen Ausschuss folgenden

Antrag

Die Stadtverwaltung wird beauftragt:

- eine Nürnberger Ethikkonferenz unter Mitwirkung der Träger der Wohlfahrtspflege, privater Träger, des Stadtseniorenrates, des Behindertenrates und der AG Bewohnerfürsprecher und Bewohnervertreter, Vertretern der Fraktionen und Ausschussgemeinschaften, sowie weiteren relevanten Akteuren zu initiieren,
- die Ergebnisse der Öffentlichkeit zugänglich zu machen,
- Vorschläge zu unterbreiten, wie eine Auseinandersetzung zu ethischen und menschenrechtlichen Fragestellungen in Einrichtungen der Alten- und Behindertenhilfe verstetigt werden kann.

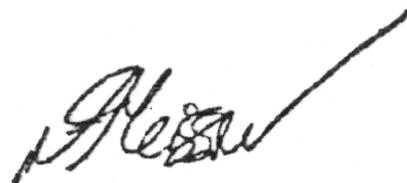
Mit freundlichen Grüßen



Thorsten Brehm
Vorsitzender



Jasmin Bieswanger
Antragstellerin



Fabian Meissner
Antragsteller

Ethikkonferenz

1. Ausgangslage

Im Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 15.6.2020 wird folgendes **Anliegen** formuliert: Infolge der Kontakt- und Besuchseinschränkungen in Pflegeheimen würden Menschenrechte besonders von vulnerablen Gruppen beeinträchtigt. Um diese Grundrechtseinschränkungen möglichst gering zu halten, sind auch auf lokaler Ebene Anstrengungen zu unternehmen. In ihrem Antrag schlägt die SPD-Fraktion daher vor, eine Ethik-Konferenz einzurichten. Diese solle die Erfahrungen aus der Pandemie aufgreifen und Ideen sowie ethisch klare Positionen entwickeln, wie im Falle einer vergleichbaren Situation, aber auch grundsätzlich im Alltag der Einrichtungen besser mit Grundrechtseinschränkungen umgegangen werden kann. Für eine Ethikkonferenz wird die Beteiligung der Träger der Wohlfahrtspflege, privater Träger, des Stadtseniorenrates, des Behindertenrates, der AG Bewohnerfürsprecher sowie von Vertreterinnen und Vertretern der Fraktionen und Ausschussgemeinschaften vorgeschlagen.

2. Fachlicher Hintergrund

Die Pflege und Begleitung alter und demenzkranker Menschen stellt Mitarbeitende von Pflegediensten, Einrichtungen und Angeboten ebenso wie auch Angehörige immer wieder vor ethische Fragen. Ethische Konflikte in Pflegeheimen ergeben sich beispielsweise, wenn ein demenzkranker Heimbewohner lebenswichtige Medikamente verweigert oder das Essen und Trinken abgelehnt wird. Auch freiheitsentziehende Maßnahmen sind im Grunde immer mit einer ethischen Komponente behaftet. Nicht nur medizinische Notfälle oder Fragen des Lebensendes (z.B. Abstellen einer Sondenernährung), sondern auch Alltagssituationen (Privatheit, Selbstbestimmung) führen oft zu unklaren oder problematischen Situationen.

Generell bestehen **einrichtungsbezogene Ethikkomitees** v.a. im Gesundheitswesen, speziell im **Krankenhausbereich**. So hat das Klinikum Nürnberg bereits seit 2002 ein Ethikforum eingerichtet, das als „Ethik-Zentrale“ des Klinikums Nürnberg dient. Zu seinen Aufgaben gehören etwa Empfehlungen zum ethischen Umgang mit z. B. Schwerstkranken und Sterbenden, Patientenverfügungen und Vorsorgevollmachten sowie die Koordination der ethischen Beratungsangebote.

Vereinzelt haben sich auch in der **Altenpflege** bestimmte Verfahren bei ethisch strittigen Fragen auf der Ebene der Träger oder der Pflegeeinrichtungen etabliert. Prozedere, die langjährig erfolgreich funktionieren, konzentrieren sich in der Regel auf Einzelfallberatung, um zu tragfähigen Entscheidungen zu gelangen.

Gerade auch während der Pandemie entstanden speziell in Bezug auf Besuchsregelungen ethische Fragestellungen im Bereich der stationären Altenpflege. Die Diskussion der Menschenrechts- bzw. Grundrechtsproblematik in Pflegeheimen o.ä. Einrichtungen muss jedoch immer vor dem Hintergrund der zum jeweiligen Zeitpunkt **allgemein geltenden Rechtslage** erfolgen und ist **nicht ausschließlich auf örtlicher Ebene** zu verhandeln, wenngleich ihre Auswirkungen immer auch in der konkreten, individuellen Situation zu bewerten sind.

Nicht zielführend und u.E. auch nicht erforderlich ist es, auf örtlicher Ebene Grundsatzpapiere zur Erweiterung des rechtlichen Rahmens zu erarbeiten. Positionen und Empfehlungen zu ethischen Fragen entwickelten z.B. während der Covid-19-Pandemie überörtliche Organisationen, bspw. der Deutsche Ethikrat und die BAGSO (in Form eines Rechtsgutachtens). Diese beziehen sich beispielsweise auf die Forderung nach weitergehenden Öffnungsmöglichkeiten

bzw. Aufhebung von Isolationsmaßnahmen bei hoher Impfquote in Heimen. Derartige Schritte können jedoch nur vom Gesetz- oder Ordnungsgeber zugelassen werden. Zugleich ist damit noch nichts darüber ausgesagt, ob der jeweils verantwortliche Heimträger den Rahmen des rechtlich Möglichen auszuschöpfen bereit ist, wenn dies mit einer Risikoeinschätzung, evtl. auch von strafrechtlicher Relevanz, verbunden ist.

Innerhalb des rechtlichen Rahmens können sich daher viele ethisch relevante Fragen ergeben, die in Rechtsverordnungen nicht explizit angesprochen werden, wie z.B. während der Pandemie die Zulässigkeit von Spaziergängen und der Umgang mit Berührungen. Hier kann es Aufgabe eines Ethik-Gremiums sein, im Rahmen von Abwägungsprozessen einen Orientierungsrahmen zu finden. Verantwortliche und Mitarbeitende von stationären Einrichtungen können so in strittigen und verunsichernden Situationen, im Umgang mit Regelungen, aber auch mit Beschwerden gestärkt werden.

Gleichzeitig ist es wichtig, dass Heimbewohner/-innen und ihre Angehörigen oder pflegende Angehörige in der Häuslichkeit Zweifel am ethischem Umgang mit den Pflegebedürftigen zur Sprache bringen können, diese klären und Änderungen im Sinne eines ethischen Umgangs bewirken können. Im Laufe der Pandemie hat sich etwa gezeigt, dass vielen Angehörigen kaum verständlich war, dass in verschiedenen Heimen unterschiedliche Regelungen (gemäß unterschiedlicher Hygienekonzepte) galten.

3. Bewertung, weiteres Vorgehen

Aufgrund der genannten Aspekte wird vorgeschlagen, auf lokaler Ebene den **praktischen Umgang** mit bestehenden ethikrelevanten Regelungen in den Fokus zu stellen. Hierdurch kann den Einrichtungen eine gewisse Handlungssicherheit und Orientierung ermöglicht werden.

Durch die **Pflegequalitätsoffensive** (vgl. zuletzt Gemeinsame Sitzung Gesundheits- und Sozialausschuss vom 23.05.2019) ist bereits vor Jahren ein Prozess zur Verbesserung der Pflegequalität und Transparenz in den stationären Einrichtungen initiiert worden, der von verschiedenen Trägern **freiwillig** und eigenverantwortlich unterstützt wird. Dieser Rahmen eignet sich gut für ein trägerübergreifendes Ethikgremium, in dem eine kontinuierliche Befassung mit ethischen Fragen diesseits und jenseits der Pandemie erfolgen kann.

Ethisch strittige Fragen wurden während der Pandemie sowohl in der Pflegekonferenz 2020 als auch im Rahmen der Pflegeleiter-FüGK (Führungsgruppe Katastrophenschutz) bzw. im Einzel-Austausch mit dem Pflegestützpunkt bei regelmäßigen Abfragen der Träger angesprochen. Angesichts der Dramatik der zweiten Welle der Pandemie war an die sofortige Einführung eines systematischen Verfahrens zur Behandlung ethisch strittiger Thematiken nicht zu denken.

In Abstimmung mit der Pflegekonferenz vom 10.05.2021 und dem trägerübergreifenden Qualitätszirkel vom 21.05.2021 wird nun eine **dauerhafte und praxisnahe Kooperation** zum Umgang mit ethischen Fragestellungen im Pflegealltag anvisiert. Die Einrichtung einer Ombudsstelle oder eines sehr breit aufgestellten, theorieorientierten Gremiums wurde als wenig erfolgversprechend bewertet. Stattdessen soll die kollegiale Fallberatung und Abwägung ethischer Fragestellungen am bestehenden „**trägerübergreifenden Qualitätszirkel**“ (TQZ) als freiwilliger Zusammenschuss angedockt werden. Dieser Verfahrensvorschlag, mit dem Schwerpunkt auf kollegialer Beratung, wurde von den Einrichtungen begrüßt, die darin eine echte Hilfestellung sehen und sich insbesondere eine größere Akzeptanz und schnellere Umsetzbarkeit konkreter Vorschläge und Empfehlungen erwarten. Hier gilt es möglichst viele Träger der stationären Altenhilfe zu erreichen und gerade auch bei privaten Trägern für die Mitarbeit zu werben. Entscheidend wird es dafür auch sein, dass die Öffentlichkeit, Angehörige, Politik und Aufsichtsbehörden die Mitwirkung der Einrichtungen im Rahmen der Pflegequalitätsoffensive wahrnehmen und als Qualitätsmerkmal der jeweiligen Einrichtung bewerten.

Mögliche Aufgaben bezogen auf ethische Fragestellungen im Rahmen des trägerübergreifenden Qualitätszirkels können sein:

- Sammlung und Auswertung der Erfahrungen mit ethikrelevanten Alltagsproblemen
- Formulierung von Empfehlungen für den Umgang mit entsprechenden Situationen
- Aufbau eines Netzwerks Ethikberatung, Austausch der Einrichtungen untereinander.

Zusammenfassend plädiert SenA demnach für folgendes **Vorgehen**:

- Auf fachlicher Ebene können ethische Probleme im „trägerübergreifenden Qualitätszirkel“ (TQZ), der im Rahmen der Pflegequalitätsoffensive entstanden ist, diskutiert werden. Dieser findet 3 bis 4 Mal im Jahr statt.
- Als geeignet wird eine Bearbeitung ethischer Fragestellungen auf der Praxisebene vorgeschlagen. Dabei müssen sowohl die Sichtweisen der Pflegeeinrichtungen als auch der Bewohnerinnen und Bewohner sowie der Angehörigen Berücksichtigung finden.
- In diesem Rahmen kann fallweise unabhängige externe Expertise hinzugezogen werden, etwa durch ausgewiesene Expertinnen der Nürnberger Hochschulen (z.B. Prof. Dr. Barbara Städtler-Mach, Prof. Dr. Arne Manzeschke, Evang. Hochschule Nürnberg).
- Durch Einspeisung entsprechender Problemaufwürfe, die SenA beisteuert (etwa über die Sammlung entsprechender Beschwerden von Angehörigen beim Pflegestützpunkt sowie über den Einbezug von Bewohnervertretungen, Bewohnerfürsprechern oder des Stadt seniorenrats) kann auch die Sichtweise der Betroffenen eingebracht werden.
- Im Rahmen des TQZ sollte dann über mögliche Verfahrensempfehlungen zu den einzelnen Problemstellungen diskutiert werden. Ethische Fragestellungen sollten regelmäßig behandelt werden.
- Über die Ergebnisse der Arbeit wird zu gegebener Zeit in der Pflegekonferenz und im Sozialausschuss berichtet.
- Eine Initiierungsveranstaltung gemeinsam mit Experten der Hochschulen wird noch in 2021 stattfinden. Zusätzlich zu den aktiven Teilnehmenden im „trägerübergreifenden Qualitätszirkel“ (teils Heimleitungen, teils Qualitätsbeauftragte) werden alle Nürnberger Einrichtungsleitungen, insbesondere auch diejenigen, die private Seniorenheime führen, ausdrücklich eingeladen.
- Das Seniorenamt wird bei Bedarf eine separate Fachveranstaltung zum Thema Ethik in der Pflege durchführen, die auch zur besseren Sichtbarkeit ethischer Fragestellungen in der (Fach-)Öffentlichkeit beitragen kann.

Wenn das beschriebene Vorgehen auf Zustimmung trifft, wird das Seniorenamt im 3. Quartal 2021 zum ersten Treffen des TQZ mit dem Schwerpunkt „Ethik in der Pflege“ einladen.