

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0017/2009

Auskunft erteilt:

Herr Dr. Gollmer

Ruf:

492 53 50

E-Mail:

GollmerE@stadt-muenster.de

Datum:

04.02.2009

Betrifft

Bericht über das Unterbringungsgeschehen nach PsychKG und Betreuungsrecht in Münster
(Gesundheitsberichte Band 15)

Beratungsfolge

10.03.2009	Kommission zur Förderung der Integration von Menschen mit Behinderungen	Bericht
24.03.2009	Ausschuss für Gleichstellung	Bericht
29.04.2009	Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung	Bericht

Bericht:

Anlass der Berichtsvorlage

Nach der Veröffentlichung des Abschlussberichtes zum Forschungsprojekt „Kommunale Gesundheitsberichterstattung über psychiatrische Unterbringungen...“ im Januar 2006 durch den Gesundheitsminister NRW gab dieser die Empfehlung, sich in den Kommunen regelmäßig mit den Entwicklungen der Unterbringungszahlen zu befassen, mit allen Beteiligten die Hintergründe zu erörtern und ggf. gemeinsam nach Einflussmöglichkeiten auf das Unterbringungsgeschehen zu suchen.

Im Rahmen der Diskussion des Berichtes über den Umsetzungsstand der Empfehlungen (Gesundheitsbericht Band 13, November 2006) hat der Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung am 16.10.2007 die Verwaltung beauftragt, zusammen mit den im Bereich der psychiatrischen Notfallbehandlung und Krisenintervention tätigen Trägern und Institutionen den Ursachen der hohen Quote von Zwangsunterbringungen nach PsychKG und Betreuungsrecht in Münster nachzugehen.

Das Ergebnis dieser Analyse wird mit diesem Gesundheitsbericht Band 15 vorgelegt.

Erläuterungen zum Begriff „Zwangsunterbringungen“

Die zwangsweise Unterbringung eines psychisch kranken Menschen im psychiatrischen Krankenhaus ist Folge einer Krisensituation und Teil der psychiatrischen Notfallbehandlung. Die rechtsstaatlichen Regelungen für diese Ausnahmesituationen finden sich in den Landesgesetzen über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG) sowie im Bundes-Betreuungsrecht (BGB). Die Ausführungsbestimmungen über Unterbringungsmaßnahmen sind im Bundesgesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit (FGG) normiert.

Erläuterung der Datenerhebung und –auswertung

Durch vielfältige Untersuchungen ist belegt, dass das Unterbringungsgeschehen nach PsychKG und Betreuungsrecht für die Regionen bzw. Kommunen unbedingt gemeinsam betrachtet und bewertet werden muss. In einem weiten Überschneidungsbereich sind die jeweiligen Maßnahmen untereinander austauschbar. Bei isolierter Betrachtung nur eines der Rechtsbereiche – etwa dem des PsychKG – entsteht ein völlig unvollständiges und unrichtiges Bild des Unterbringungsgeschehens.

So stellte die wissenschaftliche Begleitung des Forschungsprojektes über psychiatrische Unterbringungen in ihrem Abschlussbericht (2003, 2006) u. a. fest, „dass die veröffentlichten Zahlen das relevante Problemfeld nur teilweise abdecken und außerdem sehr unterschiedlich interpretiert werden können. Die Häufigkeit psychiatrischer Unterbringungen ist – entgegen landläufiger Meinung – noch kein aussagefähiger Indikator für die Qualität der Versorgung. Zwar wird eine hohe Zahl immer als Alarmsignal zu werten sein, andererseits kann aus einer geringen Häufigkeit noch nicht automatisch auf eine hohe Versorgungsqualität geschlossen werden. Die Zahlen können jedoch (...) als Ausgangspunkt für weitergehende Recherchen genutzt werden.“

Zusammenfassung der Ergebnisse

- Da Unterbringungen sowohl nach PsychKG als auch nach Betreuungsrecht erfolgen, müssen beide Rechtsbereiche für die Regionen bzw. Kommunen unbedingt gemeinsam betrachtet und bewertet werden, um das Unterbringungsgeschehen vollständig und richtig zu erfassen.
- Im Bundesgebiet bestehen außerordentliche Häufigkeitsunterschiede der jeweiligen Unterbringungsmaßnahmen. Dies zeigen die Daten des Bundesministeriums der Justiz zu den Gesamtzahlen und den Quoten der Unterbringungsverfahren nach den verschiedenen Rechtsgrundlagen. Nordrhein-Westfalen gehört zu der Gruppe der Länder mit den höchsten Quoten von mehr als 3 Unterbringungsverfahren je 1000 Einwohner im Jahr 2005, wie auch Bayern und Schleswig-Holstein (die niedrigsten Quoten wiesen Sachsen-Anhalt (0,57) und Brandenburg (0,3) auf). Darüber hinaus ist bemerkenswert, wie sehr sich von Bundesland zu Bundesland der relative Anteil der Unterbringungen nach den verschiedenen Rechtsgrundlagen unterscheidet. Dies unterstreicht noch einmal, dass eine sinnvolle Betrachtung des Unterbringungsgeschehens nur bei Berücksichtigung aller rechtlich begründeten und angewandten Unterbringungsarten möglich ist.
- Im Gegensatz zum nahezu linearen Anstieg des Bestands an rechtlichen Betreuungen stagniert in Münster die Zahl sowohl der Unterbringungen nach PsychKG und Betreuungsrecht wie auch die Zahl aller dokumentierten Zwangsmaßnahmen (der Unterbringungen nach PsychKG und Betreuungsrecht sowie der unterbringungsähnlichen Maßnahmen wie z.B. Fixierungen oder das Anbringen von Bettgittern). Die Gesamtzahl dieser Maßnahmen zeigt nach einem Höchstwert 2005 gegenwärtig sogar eine leicht fallende Tendenz.
- Ein korrekter Vergleich der Gegebenheiten in den verschiedenen Kommunen des Landes ist aufgrund der bisher vorliegenden Daten immer noch nicht ohne weiteres möglich.
- Der auch andernorts beschriebene Kumulations-Effekt an den Klinikstandorten gilt auch für die Stadt Münster: Der Anteil der auswärtigen Patienten, der in den zusammenfassenden Darstellungen des Unterbringungsgeschehens der Stadt Münster zugerechnet wird, beträgt etwa 20-25 %. Beim interkommunalen Vergleich müsste er bei der Stadt Münster ab- und den Herkunftsgemeinden der Patienten zugerechnet werden. Legt man die Daten aus den Kliniken zugrunde, ist die Unterbringungsquote nach PsychKG in Münster um etwa 1/3 höher als im Landesdurchschnitt.
- Der Anteil der weiblichen Patientinnen an den nach PsychKG Untergebrachten schwankt in den vergangenen 10 Jahren zwischen 40 und 47 % und ist damit um 5-10 % niedriger als es den weiblichen Bevölkerungsanteilen (ca. 53 %) entspricht. Unter den Unterbringungsfällen nach PsychKG in Münster überwiegen die Männer (ca. 56 %). Nach den Er-

gebnissen früherer Untersuchungen ist dies vor allem auf den erhöhten Anteil von Unterbringungen von männlichen Patienten mit Suchtkrankheiten zurückzuführen.

- Die Betrachtung der Altersgruppen ergab dagegen nicht so gravierende Unterschiede zwischen der Bevölkerung und den Unterbringungsfällen nach PsychKG.
- Etwa zur Hälfte erfolgten Unterbringungen nach PsychKG unter der Diagnose einer Psychose, zu je etwa einem Viertel unter der einer (nichtpsychotischen) psychischen Störung und der einer Abhängigkeitserkrankung.
- Der Anteil Suchtkrankter an den untergebrachten Patienten betrug im Jahr 2000 37 % und pendelte im weiteren Verlauf um ca. 30 %.
- Erfasst, gezählt und dargestellt werden (bisher nur) die (Behandlungs- bzw. Unterbringungs-) Fälle, deren Zahl größer ist als die der behandelten Personen, da – abhängig von verschiedenen Einflussfaktoren – ein Teil der Patienten mehrfach im Jahr zur Behandlung aufgenommen und damit im jeweiligen Zusammenhang jeweils neu gezählt wird. In zumindest ca. 10% ist von mehrfachen Unterbringungen eines Patienten auszugehen.
- Angaben zur Dauer der zwangsweisen Unterbringungen werden bisher überhaupt nicht systematisch erhoben. Erst dadurch aber wäre tatsächlich eine annähernde quantitative Darstellung („Unterbringungstage“) des Unterbringungsgeschehens und erst damit ernsthafte Vergleiche der Gegebenheiten in den verschiedenen Kommunen und Institutionen möglich.
- Die für die Stadt Münster festgestellte Entwicklung hin zu einer Zunahme des Bestandes an rechtlichen Betreuungen und sonstiger betreuungsrechtlicher Maßnahmen findet sich auch im gesamten Bundesgebiet.
- Die Zahl der in Münster ambulant im Rahmen der Neuregelung der Eingliederungshilfe betreuten Menschen mit psychischer Behinderung und/oder Suchtkrankheit stieg zwischen 2003 und 2007 von 144 auf 484. Ein unmittelbarer kausaler Zusammenhang der Unterbringungszahlen mit den Entwicklungen in der Eingliederungshilfe ist bisher nicht belegt, aber natürlich hat sich mit der Zunahme ambulanter Betreuungsverhältnisse mittelgradig oder schwerer psychisch erkrankter Personen die Ausgangslage für Notfälle und Kriseninterventionen verändert.
- Die zwangsweise Unterbringung von psychiatrischen Patienten gemäß PsychKG NRW erfolgt in psychiatrischen Fachkrankenhäusern, in Münster zum weitaus größten Teil in der LWL-Klinik für Psychiatrie (zwischen 2000 und 2007 zu 66 bis 74 %), das ist etwas mehr als es dem Bevölkerungsanteil ihres Pflichtversorgungssektors entspricht. Legt man die Unterbringungszahlen der 3 münsterschen Kliniken aus den Berichten der PsychKG-Kommission zugrunde (in denen sich die Zahlen für die Münsteraner (ohne Auswärtige) am ehesten wiederfinden), liegt der Anteil der in der LWL-Klinik Untergebrachten noch deutlich höher; er steigt von 84 % (2000-2002) auf nahezu 90 % (2006-2007). Die Trends des Unterbringungsgeschehens nach PsychKG spiegeln sich also im Wesentlichen in den Entwicklungen bei der LWL-Klinik wieder. Die Trends bei den Unterbringungen nach PsychKG und Betreuungsrecht in der Klinik für Psychiatrie des UKM verlaufen etwa gleichsinnig; weitere Entsprechungen sind nicht erkennbar. Auch bei der Betrachtung der Unterbringungen im Alexianer-Krankenhaus lassen sich auf der Basis der bisher verfügbaren Daten keine weiteren bedeutsamen Trends erkennen.
- Für das Unterbringungsgeschehen nach Betreuungsrecht in psychiatrischen Kliniken und (Alten-)heimen liegen bisher keine Daten in vergleichbarer Differenzierung vor.

Bewertung der Ergebnisse

Die spezifische Situation in Münster ist geprägt von der außerordentlich hohen Versorgungsdichte durch 3 psychiatrische Krankenhäuser mit auch überregionaler Versorgungsfunktion, einer

beträchtlichen Zahl niedergelassener Nervenärzte und Psychotherapeuten sowie einem differenziert ausgebauten komplementären Betreuungssystem, mit in den letzten Jahren vermehrten Angeboten ambulanter und stationärer Eingliederungshilfe, tagesstrukturierenden und Beschäftigungsangeboten wie auch speziellen Betreuungs- und Behandlungsangeboten für spezielle Patientengruppen (z.B. Patienten mit Essstörungen).

Die anteilmäßig bedeutenden Diagnosegruppen unter den untergebrachten Patienten sind diejenigen der schizophrenen Störungen, des Alkoholmissbrauchs-/abhängigkeit und der Demenzerkrankungen, wobei der Anstieg der Zwangseinweisungen vermutlich zu einem großen Teil auf die sinkenden Behandlungsdauern und steigende Wiederaufnahmen in den Kliniken zurückzuführen sind.

An Besonderheiten speziell in der Stadt Münster wurde auch auf die hohe Zahl von Studenten hingewiesen, die durch die spezifische Risikoverteilung für psychische Erkrankungen im jungen Erwachsenenalter möglicherweise zu Unterschieden in der Krankheitshäufigkeit und in deren Folge auch in der Häufigkeit von Zwangsunterbringungen in Münster gegenüber anderen Regionen führen können.

Aus der Universitätsklinik wurde darüber berichtet, dass dort ein nicht geringer Teil auswärtiger Patienten im Rahmen der Aufgabe der Tertiärversorgung (hochspezialisierte Behandlungen) auf betreuungsrechtlicher Grundlage behandelt werde.

Als Grund für die höheren Unterbringungsquoten in Münster gegenüber anderen Regionen wurde auch auf den Umstand verwiesen, dass hier möglicherweise aufgrund der qualitativ hochwertigen und schnell verfügbaren psychiatrischen Diagnostik und Behandlung die Zahl von psychiatrischen Patienten höher sei, andernorts dagegen möglicherweise eine größere Zahl von psychiatrischen Patienten in allgemeinmedizinischen Versorgungsstrukturen, Polizeigewahrsam oder Heimeinrichtungen aufgenommen würden und so die Zahl psychiatrischer Versorgungsfälle allgemein und eben auch der Zwangsunterbringungen dort mangels eines spezifischen fachlichen psychiatrischen Angebotes geringer sei.

In der LWL Klinik betrug der Anteil der PsychKG-Unterbringungen an allen Aufnahmen in den letzten Jahren (nur noch) ca. 7-8 %.

In diesem Zusammenhang bedeutsam ist aber der Umstand, dass die Zahl der Unterbringungen nichts aussagt über die jeweilige Unterbringungsdauer, die im Einzelfall einen Zeitraum von nur wenigen Stunden bis hin zu Monaten oder gar Jahren (etwa im Falle der Unterbringung auf Grundlage des Betreuungsrechts in einem Altenheim) umfassen kann. Erst mit der Erfassung der Dauer aber wäre tatsächlich eine annähernde quantitative Darstellung („Unterbringungstage“) des Unterbringungsgeschehens und erst damit ernsthafte Vergleiche der Gegebenheiten in den verschiedenen Kommunen und Institutionen möglich.

Festzustellen bleibt, dass weiterhin eine differenzierte Datenerfassung und Darstellung des Unterbringungsgeschehens nach Betreuungsrecht sowie unterbringungsähnlicher Maßnahmen - wie Fixierungen oder z. B. technischer Systeme zur Verhinderung des Verlassens von geschützten Bereichen in Heimen - bisher nicht besteht. Über das Unterbringungsgeschehen auch in Altenheimen können daher gegenwärtig keine näheren Angaben erfolgen. Andererseits stellen die Bereiche der Unterbringungen nach PsychKG einer- und Betreuungsrecht andererseits ein System kommunizierender Röhren dar, die wesentliche Wechselwirkungen untereinander ausüben und deshalb im Zusammenhang betrachtet und bewertet werden müssen.

Verwiesen wird an dieser Stelle noch einmal auf die Ergebnisse des Forschungsprojektes auf Landesebene im Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung, in das auch Ergebnisse aus Münster eingeflossen sind und das für diesen Bericht berücksichtigt wurde.

Schlussfolgerungen, Handlungsempfehlungen

Unterbringungszahlen nach dem PsychKG und dem Betreuungsrecht sind kein eindeutiger Indikator, weder für Qualität noch für Missstände im psychiatrischen Versorgungssystem. Sie sind

zunächst einmal Beleg dafür, dass notwendige Behandlungen ermöglicht werden, die rechtlichen Rahmenbedingungen beachtet werden und Behandlungen nicht etwa in rechtlichen „Grauzonen“ erfolgen. Eine abschließende Bewertung nur mit den vorliegenden administrativen Daten ist nicht möglich, vielmehr müssen im Einzelfall Parameter wie die Behandlungsdauer und das Ergebnis der Behandlung mit betrachtet werden. Im interkommunalen Vergleich müssen die unterschiedlichen Versorgungsbedingungen beachtet werden. Aus den Berichten der staatlichen Besuchskommissionen in den münsterschen Kliniken gibt es bislang keine Hinweise etwa auf missbräuchliche Unterbringungen.

„Eine Reduzierung der Unterbringungshäufigkeit kann nur dann als Fortschritt im Sinne der Patienten betrachtet werden, wenn sie durch eine wirkliche Verbesserung der Krisenhilfe und nicht nur durch einen Formwandel oder eine Neudefinition der Zwangsmassnahmen erreicht wird. Die Beurteilung dieser Frage ist nur bei genauer Kenntnis der Entwicklung des Unterbringungsgeschehens auf regionaler Ebene und hinreichender Transparenz der Praxis (...) möglich. Von daher kommt der Weiterentwicklung der kommunalen Berichterstattung zu diesem Thema und ihrer Verknüpfung mit dem gemeindepsychiatrischen Qualitätsmanagement eine zentrale Bedeutung zu.“ (aus: Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung, Kommunale Gesundheitsberichterstattung über psychiatrische Unterbringungen und Möglichkeiten ihrer Nutzung im Rahmen eines gemeindepsychiatrischen Qualitätsmanagements, Universität Siegen, ZPE, November 2003).

Die regelmäßige Beobachtung und Bewertung der psychiatrischen Notfallversorgung und dabei besonders des Unterbringungsgeschehens durch die kommunalen Instanzen (Rat, Verwaltung und Gesundheitskonferenz) im Rahmen der kommunalen Daseinsfürsorge sind unabdingbar, um die psychiatrischen Notfallmaßnahmen und Kriseninterventionen sachgerecht zu organisieren und auf der rechtsstaatlichen Grundlage zu steuern. Hierzu sollten anlassbezogen Handlungsempfehlungen der kommunalen Gesundheitskonferenz mit Unterstützung des Arbeitskreises Psychiatrie erarbeitet werden.

Weiteres Verfahren

Gem. Beschluss des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Arbeitsförderung aus Oktober 2007 wird der Gesundheitsbericht 15 „Zwangsunterbringung nach PsychKG und Betreuungsrecht“ in der nächsten Gesundheitskonferenz beraten. Dabei wird es auch darum gehen, künftige Anforderungen für die Weiterentwicklung der Berichterstattung und den Aufbau eines Qualitätsmanagements zum Thema „Zwangsunterbringungen“ zu formulieren.

In Vertretung
gez.
Thomas Paal
Stadtrat

Anlage: Bericht zur Entwicklung des Unterbringungsgeschehens nach PsychKG und Betreuungsrecht in Münster (Gesundheitsberichte Band 15)