

Schaffhauser Abstimmungs-Magazin

zur Volksabstimmung
vom 18. Juni 2023

**Kreditbeschluss zur
Fortführung der palliativen
Spezialversorgung im
Kanton Schaffhausen**

Kreditbeschluss zur Fortführung der palliativen Spezialversorgung im Kanton Schaffhausen

In Kürze	Seite 2
Zur Sache	Seite 3
Erwägungen des Kantonsrates	Seite 7
Beschluss des Kantonsrates	Seite 9

Kreditbeschluss zur Fortführung der palliativen Spezialversorgung im Kanton Schaffhausen

Palliative Care umfasst die Betreuung und die Behandlung von Menschen mit unheilbaren, lebensbedrohlichen und / oder chronisch fortschreitenden Krankheiten oder schweren Behinderungen. Der Schwerpunkt palliativer Betreuung liegt in der Zeit, in der die Heilung der Krankheit als nicht mehr möglich erachtet wird und daher kein primäres Ziel mehr darstellt.

Seit Oktober 2019 bietet der Kanton Schaffhausen im Rahmen eines Pilotprojektes neue spezialisierte Palliative Care Dienste an. Diese umfassen:

- den «Mobilen Palliative Care Dienst» der Krebsliga Schaffhausen,
- das «Hospiz» im Alterszentrum Schönbühl und
- die «Koordinationsstelle Palliative Care», wahrgenommen durch den Verein palliative-schaffhausen.ch.

Bereits zu Beginn der Pilotphase 2019 zeigte sich, dass im Kanton Schaffhausen ein erheblicher Bedarf bezüglich Betreuung und Behandlung von Menschen mit unheilbaren, lebensbedrohlichen und / oder chronisch fortschreitenden Krankheiten oder schweren Behinderungen (Palliative Care) besteht. In der Befragung der Grundversorger im Rahmen der Evaluation der Pilotphase wurden die neuen Dienste überwiegend gut bis sehr gut be-

wertet. Eine Qualitätsverbesserung bei der Betreuung am Lebensende ist gemäss Evaluationsbericht bereits drei Jahre nach dem Start der Pilotphase festzustellen. Dies zeigt sich beispielsweise in einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Gesundheitsfachpersonen, weniger belastenden medizinischen Behandlungen, weniger Notfall-Spitaleinweisungen und generell mehr Lebensqualität am Lebensende.

Durch den vorliegenden Kreditbeschluss soll für die Fortführung und die langfristige Finanzierung der drei oben genannten spezialisierten Dienste die notwendigen wiederkehrenden finanziellen Mittel in der Höhe von maximal 960'000 Franken pro Jahr ab 2024 bewilligt werden.

Der Kantonsrat hat die Vorlage am 27. Februar 2023 beraten, wobei sie unbestritten blieb und mit 51 : 0 Stimmen genehmigt wurde. Der Kreditbeschluss unterliegt dem obligatorischen Referendum, weshalb darüber abzustimmen ist.

Der Regierungsrat und der Kantonsrat empfehlen Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, dem Kreditbeschluss ebenfalls zuzustimmen und damit die langfristige Etablierung der spezialisierten Palliative Care Dienste zu ermöglichen.

1. Palliative Care

Palliative Care kommt zum Einsatz, wenn keine Aussicht mehr auf Heilung besteht. Im Zentrum der Bemühungen stehen die Leidenslinderung und bestmögliche Betreuung für Menschen mit unheilbaren, lebensbedrohlichen und / oder chronisch fortschreitenden Krankheiten. Die Umstellung erfolgt im Gespräch zwischen Patientin bzw. Patient, Angehörigen und dem betreuenden Arzt bzw. der Ärztin. Weitere Fachpersonen können im Rahmen eines Rundtischgespräches hinzugezogen werden. Durch die Umstellung auf Palliative Care sollen vorausschauende palliative Massnahmen eine der Situation angepasste optimale Lebensqualität bis zum Tode gewährleisten. Auch die nahestehenden Angehörigen und Bezugspersonen werden angemessen unterstützt. Palliative Care beugt Leiden und Komplikationen vor. Sie schliesst medizinische Behandlungen, pflegerische und therapeutische Interventionen sowie psychologische, soziale und spirituelle Unterstützung mit ein (vgl. Bundesamt für Gesundheit; www.bag.admin.ch > Strategie und Politik > Palliative Care).

2. Ausgangslage

Der Kanton hat gemäss Art. 36 des Gesundheitsgesetzes vom 21. Mai 2012 (GesG; SHR 810.100) in Verbindung mit Art. 2 des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes vom 2. Juli 2007 (AbPG, SHR 813.500) für eine bedarfsgerechte spezialisierte palliative Pflege in der letzten Lebensphase zu sorgen. Um eine vollumfängliche Versorgung sicherzustellen, hat der Kanton im Jahr 2016 ein Palliative Care Konzept erarbeitet. Abgestützt auf die nationale Strategie wurden die bestehenden Versorgungsstrukturen im Kanton Schaffhausen durch eine interprofessionelle Arbeitsgruppe aus Fachexpertinnen und -experten eingehend analysiert. Lücken wurden herausgearbeitet und Massnahmen zu deren Schliessung empfohlen. Im Palliative Care Konzept Schaffhausen 2016 wurde als eine Massnahme vorgeschlagen, dass spezialisierte Palliative Care Dienste eingeführt werden sollen. Diese spezialisierten Dienste sollten die Grundversorger (z.B. Ärztinnen und Ärzte, Pflegefachpersonen), d.h. die Versorgung zu Hause, in den Heimen oder im Spital, mit Rat und Tat bei komplexen palliativen Fragestellungen unterstützen. Es handelt sich hierbei um neue Spezialdienste. Da der Bedarf nicht eindeutig zu be-

nennen war, wurde ab Oktober 2019 mit einer Pilotphase gestartet, die am 31. Dezember 2023 auslaufen wird. Ziel der Pilotphase ist es, solide Daten zu eruiieren, um auf Basis des tatsächlichen Bedarfs die notwendigen zukünftigen Strukturen ableiten zu können.

3. Spezialisierte Palliative Care Dienste im Detail

Die neuen spezialisierten Palliative Care Dienste stehen für mehrheitlich sehr komplexe Pflegesituationen zur Verfügung. Bei schwerkranken und sterbenden Menschen kann es immer wieder zu Krisen- und Notfall-Situationen kommen. Plötzlich auftretende Schmerzen, Atembeschwerden oder, je nach Erkrankung, eventuell auch epileptische Anfälle können Panik auslösen. Grundversorger können in solchen Fällen auf die spezialisierten Dienste zurückgreifen. Diese sind im Einzelnen:

- **Mobiler Palliative Care Dienst**

Der Mobile Palliative Care Dienst unterstützt Grundversorger (Haus-/Heimärztinnen und -ärzte, Pflegefachpersonen und weitere in die Versorgung involvierte Personen) telefonisch oder vor Ort bei Fragestellungen, die eine hohe Fachexpertise verlangen. Zu-

sammen mit der behandelnden Ärztin oder dem behandelnden Arzt werden vorausschauende Notfallpläne erstellt, um unnötiges Leiden zu vermeiden. Der Dienst berät sowohl die Spitex als auch die Heime und übernimmt im Einzelfall auch die Versorgung, bis sich der Zustand einer Patientin oder eines Patienten stabilisiert hat. Palliative Care Patientinnen und Patienten und deren Angehörige werden bei Bedarf auch psychologisch, sozial und spirituell betreut oder finanziell beraten.

- **Hospiz**

Beim Hospiz handelt es sich um eine spezialisierte Langzeitpflegestation im Alters- und Pflegeheim Schönbühl in Schaffhausen, welche über spezielle Infrastrukturen verfügt, um schwierige Pflegesituationen kompetent bewältigen zu können. Im Gegensatz zum eher hektischen Akutspital bietet das Hospiz eine ruhige, warme Atmosphäre der Geborgenheit. Ein spezialisiertes, interprofessionell arbeitendes Palliative Care Team kümmert sich zusammen mit Freiwilligen ganzheitlich um Patientinnen und Patienten in Palliativsituationen und deren Angehörige. Sind die häusliche Betreuung oder die Versorgung im Alters- und Pflegeheim aufgrund der komplexen Gesundheitssituation nicht mehr möglich und verspricht eine Behandlung im

Akutsptial keine Besserung, ist das Hospiz der richtige Platz. Es ermöglicht, die verbleibende Lebenszeit in Würde und Geborgenheit zu verbringen und nach den eigenen Wünschen und Bedürfnissen erleben zu können. Rund um die Uhr an 7 Tagen pro Woche ist kompetentes Personal vor Ort.

- **Koordinationsstelle**

Palliative Care Patientinnen und Patienten wechseln häufig zwischen den Leistungserbringern hin und her. Eine gute Zusammenarbeit ist daher die Grundlage für eine lückenlose, reibungsfreie Versorgung. Die Koordinationsstelle sorgt für eine Verzahnung des Versorgungssystems und hilft allfällige organisatorische Hürden zu beseitigen sowie interdisziplinäre Entwicklungen zu fördern. Sie verbessert die Kommunikation und Dokumentation, koordiniert Fortbildungen, intensiviert die Vernetzung der Akteure und sorgt für geschlossene Behandlungs- und Versorgungsketten.

- **Palliative-Konsiliardienst**

Das Palliative-Expertenteam am Kantonsspital arbeitet eng mit dem ambulanten Mobilien Palliative Care Team und dem Hospiz zusammen und unterstützt die Koordinationsstelle. Die Finanzierung läuft über den jährlichen Leistungsvertrag zwischen dem Kan-

ton Schaffhausen und den Spitälern Schaffhausen und ist daher nicht Teil dieser Vorlage, sondern wird hier nur zur Vollständigkeit aufgeführt.

4. Evaluation der Pilotphase 2019 - 2022

Bezüglich Hospiz fand von Beginn an eine Evaluation statt, welche die Age-Stiftung Schweiz finanziert und die Firma Interface umgesetzt hat. Der Schlussbericht ist online verfügbar (www.age-stiftung.ch, «Hospiz Schönbühl»). Er betrachtet strukturelle, konzeptionelle und betriebsökonomische Aspekte und schliesst mit acht Empfehlungen. Auch das Gesundheitsamt hat die Pilotphase evaluiert und Grundversorger (Ärztinnen und Ärzte sowie Pflegefachpersonen der Spitex, Heime und Spitäler Schaffhausen) befragt. Die Rückmeldungen waren überwiegend gut bis sehr gut und auch die Zahlen sprechen für die neuen Dienste. 2021 starben im Kanton Schaffhausen 829 Menschen. 130 von ihnen benötigten und erhielten spezialisierte Palliative Care. Sie wurden vom Mobilien Palliative Care Dienst begleitet. 35 Personen konnten ihre letzte Lebensphase gut betreut im Hospiz verbringen. Sie wurden im Verlauf ihrer Erkrankung von

speziell qualifizierten Ärztinnen und Ärzten, Pflegefachpersonen und Schmerztherapeutinnen und -therapeuten begleitet.

Eine Qualitätsverbesserung bei der Betreuung am Lebensende ist bereits drei Jahre nach dem Start der Pilotphase festzustellen. Ergebnisse sind:

- eine engere Zusammenarbeit zwischen den Gesundheitsfachpersonen,
- weniger belastende medizinische Behandlungen,
- weniger Spitaleinweisungen,
- mehr Lebensqualität am Lebensende.

Auf monetärer Seite sind eindeutige Kosten-Nutzen-Analysen sehr aufwändig und schwierig zu erstellen. Es gibt jedoch starke Hinweise dafür, dass die neuen Dienste nicht nur Kosten erzeugen, sondern auch zu erheblichen Einsparungen führen. Insbesondere werden Spital-Notfalleinweisungen vermieden, die bei den Betroffenen zu Panik und Angst führen sowie Transport- und Spitalkosten verursachen. Die spitalexterne Onkologiepflege (SEOP) konnte bei ihren Patientinnen und Patienten feststellen, dass dank ihrer Unterstützung deutlich mehr Personen zu Hause sterben konnten als früher.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die aktuellen Finanzierungsgefässe bilden die Leistungen der spezialisierten Dienste nicht ausreichend ab. Der Regierungsrat und der Kantonsrat möchten daher die Angebote langfristig für die Bevölkerung sicherstellen und die spezialisierten Dienstleistungen sowie deren Finanzierung verankern. Hierfür werden aktuell für den Kanton jährlich wiederkehrende Gesamtausgaben für den Mobilien Palliative Care Dienst (160'000 Franken), das Hospiz (740'000 Franken) und die Koordinationsstelle (60'000 Franken) von insgesamt 960'000 Franken pro Jahr erwartet. Die definitiv notwendigen Kantonsbeiträge werden nach Durchführung eines Vergabeverfahrens bekannt sein und dürfen das Kostendach von insgesamt 960'000 Franken nicht überschreiten.

6. Volksabstimmung

Gemäss Art. 32 lit. e der Kantonsverfassung vom 17. Juni 2002 (SHR 101.000) entscheiden die Stimmberechtigten obligatorisch über Beschlüsse des Kantonsrates bei neuen jährlich wiederkehrenden Ausgaben von mehr als 500'000 Franken. Da die neuen spezialisierten Palliative Care Dienste wiederkehrende Kosten über diesem Schwellenwert auslösen, ist eine Volksabstimmung durchzuführen.

In den Beratungen des Kantonsrates vom 27. Februar 2023 blieb die Vorlage des Regierungsrates unbestritten. Der Rat gelangte einstimmig zur Einschätzung, dass die beantragten Gelder zur langfristigen Etablierung der spezialisierten Palliative Care Dienste genehmigt werden sollten.

Die Mitglieder des Kantonsrates anerkannten, dass die langfristige Sicherstellung der Palliative Care Dienste wichtig ist und viele Vorteile mit sich bringt:

- Verbesserte Qualität der Gesundheitsversorgung am Lebensende
- Geringere gesellschaftliche Kosten (Angst, Unsicherheit, Schmerzen und Leid)
- Finanzielle Einsparungen durch verminderte Spitaleintritte
- Schaffhauser Gesundheitswesen als Ganzes profitiert von den Erfahrungen, die mit der palliativen Spezialversorgung gesammelt werden
- Schritt in Richtung integrierte Versorgung, wo verschiedene Gesundheitsinstitutionen und Fachleute Hand in Hand arbeiten, sich gemeinsam weiterbilden und sich nach den Bedürfnissen der Patientinnen und Patienten richten.

Einzig bei der Frage betreffend Bettenzahl im Hospiz kam es zu Diskussionen im Kantonsrat. Aktuell werden drei Hospizbetten betrieben. Auf Basis der bisherigen Belegungszahlen des Hospizes scheinen diese drei Betten für die Bevölkerung des Kantons Schaffhausen (ohne angrenzende Gemeinden) auszureichen. Würde ein viertes Bett aktiviert, ohne dass dieses nachhaltig belegt wird, kommt es zu Defiziten. Ein Ausbau soll deshalb erst umgesetzt werden, wenn der ausgewiesene Bedarf dies anzeigt. Dies wurde auch von einer Mehrheit der Kantonsrätinnen und Kantonsräte anerkannt. Einzelne Kantonsrätinnen und Kantonsräte befürworteten jedoch einen sofortigen Ausbau auf vier Hospizbetten wie er auch im Evaluationsbericht der Age-Stiftung Schweiz empfohlen wurde. Eine ausreichende Belegung wäre unter Einbezug der ausserkantonalen Gemeinden vermutlich möglich. Es solle daher mit den ausserkantonalen Nachbargemeinden geklärt werden, ob sie das Hospiz ebenfalls nutzen wollen und sich an den nicht gedeckten Kosten entsprechend beteiligen.

Nach Abschluss der Beratungen hat der Kantonsrat den Kreditbeschluss in der Höhe von jährlich wiederkehrend 960'000 Franken zur Fortführung der palliativen Spezialversorgung im Kanton Schaffhausen mit 51 : 0 Stimmen genehmigt.

Regierungsrat und Kantonsrat empfehlen Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, dem Kreditbeschluss zuzustimmen.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Diego Faccani

Der Sekretär:

Luzian Kohlberg

Beschluss

betreffend Kredit zur Fortführung der palliativen Spezialversorgung im Kanton Schaffhausen

vom 27. Februar 2023

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

1.

Zur Fortführung der Palliative Care Spezialangebote (Mobiler Palliative Care Dienst, Hospiz und Koordinationsstelle) ab 1. Januar 2024 im Zusammenhang mit der Umsetzung des kantonalen Palliative Care Konzeptes vom 13. Dezember 2016 wird als Kredit ein Kostendach für neue jährlich wiederkehrende Ausgaben in der Höhe von CHF 960'000 pro Jahr bewilligt.

2.

¹ Dieser Beschluss untersteht dem obligatorischen Referendum.

² Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, 27. Februar 2023

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Diego Faccani

Die Sekretärin:

Claudia Indermühle

PP
POSTAUFGABE

Retouren bitte an
die Einwohnerkontrolle
der Gemeinde