



Beratungsstellen

Massnahmen zur Realisierung einer gemeindenahen Palliative Care

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Der Verein Forum Palliative Care Stadt St.Gallen wird mit dem Aufbau und Betrieb einer Koordinationsstelle für gemeindenaher Palliative Care in der Stadt St.Gallen beauftragt.
2. Der Direktor Soziales und Sicherheit wird ermächtigt, mit dem Verein Forum Palliative Care Stadt St.Gallen per 1. Januar 2014 eine entsprechende Leistungsvereinbarung über einen Zeitraum von vorerst drei Jahren abzuschliessen. Der jährliche Betriebsbeitrag beläuft sich auf CHF 53'000.
3. Dem Parlament ist über Wirkungen, Strukturen und Mittelverwendung der Aufbau- und Pilotphase sowie über das weitere Vorgehen (2014 - 2016) Bericht zu erstatten.

Zusammenfassung

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) umschreibt „Palliative Care“ als „Haltung und Behandlung, welche die Lebensqualität von Patienten und ihren Angehörigen verbessern soll, wenn eine lebensbedrohliche Krankheit vorliegt. Sie erreicht dies, indem sie Schmerzen und andere physische, psychosoziale und spirituelle Probleme frühzeitig erfasst und angemessen behandelt.“ Palliative Care setzt sich aus dem lateinischen „pallium“ (Mantel, Umhang) und dem englischen „care“ (Pflege) zusammen und bringt das Anliegen, nämlich unheilbar kranke Menschen auf ihrem letzten Stück Lebensweg zu pflegen und zu begleiten, auf eine Kürzestformel.

Neun von zehn Menschen in der Schweiz sterben nicht plötzlich und unerwartet, sondern nach einer mehr oder weniger langen Krankheits- und Pflegephase. Schon diese Tatsache veranschaulicht die Bedeutung von Palliative Care. Mit der steigenden Lebenserwartung in unserem Land hat die Relevanz der Pflege und Begleitung von unheilbar kranken Menschen noch zugenommen, weil die Zahl und die Komplexität der Fälle gerade in der Gruppe hoch-



betagter Menschen besonders hoch sind. Fast alle Menschen begegnen in ihrem Umfeld im Laufe ihres Lebens Situationen, in denen Familienangehörige, Freunde oder Bekannte keine Perspektive mehr haben, von einer schweren Krankheit zu genesen. Spätestens dann wird es unumgänglich, sich mit Palliativfragen zu befassen: „ Palliative Care“ geht uns alle an.

Seit dem Jahr 2006 engagiert sich eine Gruppe von Fachpersonen aus dem Gesundheits- und Sozialwesen, die inzwischen als Verein „ Forum Palliative Care Stadt St.Gallen“ zeichnet, für die lokale Verankerung der Palliative Care in der Stadt St.Gallen. Ihr Anliegen ist die humanistischen Grundwerten verpflichtete Gestaltung der letzten Lebensphase, unter Berücksichtigung der familiären und professionellen Begleitung in diesem Lebensabschnitt. Das Forum Palliative Care hat im Auftrag der Direktion Soziales und Sicherheit ein Konzept zur Etablierung einer gemeindenahen Palliative Care in der Stadt St.Gallen erarbeitet. Dieses orientiert sich an der übergeordneten „ Nationalen Strategie Palliative Care“, welche wiederum das Ziel verfolgt, Palliative Care gemeinsam mit den wichtigsten Akteuren im Gesundheitswesen und in anderen Bereichen zu verankern. Auch der Kantonsrat wird sich in naher Zukunft mit dem kantonalen Palliativkonzept befassen.

Auf städtischer Ebene geht es im Besonderen um die Verankerung von Palliative Care in der Grundversorgung. Aufgrund ihrer Zuständigkeiten steht für die Stadt dabei die ambulante und stationäre Langzeitpflege im Vordergrund. Zahlreiche, auch freiwillige Akteure sind in der Stadt St.Gallen bereits im Bereich Palliative Care aktiv. Sie leisten gute Arbeit, bedürfen aber zur Unterstützung und Koordination einer professionellen Koordinationsstelle, die Anfang 2014 ihre Tätigkeit aufnehmen soll. Dafür wird in dieser Vorlage ein jährlicher Betriebsbeitrag von CHF 53'000 beantragt. Vorausgegangen sind – notwendigerweise im Zusammenhang mit der Konzepterarbeitung – verschiedene Gespräche mit den Alters- und Pflegeheimen sowie mit den Organisationen der ambulanten Betreuung und Pflege, insbesondere mit Spitex und Pro Senectute. Diese Institutionen sind aufgrund ihrer täglichen Arbeit für die gesellschaftspolitische Bedeutung der Palliative Care sensibilisiert und entsprechend stark motiviert, ihren Beitrag zur Umsetzung zu leisten. Sie sind aber auf fachliche Unterstützung sowie auf den interprofessionellen und interinstitutionellen Erfahrungsaustausch angewiesen und unterstützen daher die geplante Schaffung der Koordinationsstelle. Zustimmung erfährt dieses Vorhaben auch von den Hausärztinnen und -ärzten, die sich ebenfalls in die Konzeptarbeiten eingebracht haben. Eine wesentliche Aufgabe der Koordinationsstelle besteht in der Vernetzung, denn nur in vernetzten Strukturen kann die wichtige Aufgabe erfüllt und durchgängig angeboten werden: im Akutspital, in der ärztlichen Grundversorgung, bei der Spitex und im Heim, im Hospizdienst und in der Seelsorge.

Palliative Care ist die Antwort auf die gesellschaftsethische Frage, wie wir mit den Menschen in der letzten Lebensphase umgehen wollen. Angebote der Palliative Care als ganzheitliche, multiprofessionelle Begleitung von unheilbar kranken und leidenden Menschen bis zum natürlichen Eintritt des Todes tragen zur Entschärfung der Diskussion um die Suizidbei-



hilfe bei, indem sie – soweit der Zugang für die Bevölkerung sichergestellt ist – eine tragfähige Alternative aufzeigen, um das letzte Stück Weg in Würde zu gehen, nach Möglichkeit in einer selbstgewählten Umgebung.

1 Ausgangslage

1.1 Kommunales und kantonales Konzept

Der Begriff „Palliative Care“ bezieht sich auf die Pflege und Betreuung von schwerkranken Patientinnen und Patienten zu einem Zeitpunkt, wo die medizinische Heilung nicht mehr im Vordergrund steht. Da der englische Begriff „Palliative Care“ in Fachkreisen und in der Öffentlichkeit inzwischen eine grosse Verbreitung erfahren hat, wird er auch in dieser Vorlage konsequent verwendet.

Diese Vorlage beruht im Wesentlichen auf dem „Konzept Palliative Care in der Stadt St.Gallen“, das die Kerngruppe des städtischen Forums Palliative Care im Auftrag der Direktion Soziales und Sicherheit ausgearbeitet hat.¹ Es enthält eine Reihe von Massnahmen, um auf kommunaler Ebene eine funktionierende Palliativversorgung der Bevölkerung bereitzustellen. Handlungsbedarf für die politische Gemeinde besteht insbesondere im Bereich der Information der Bevölkerung sowie in der Koordination der zahlreichen Akteure. Entsprechend beantragt der Stadtrat dem Parlament die nötigen Mittel, um eine Koordinationsstelle für gemeindenahere Palliative Care in der Stadt St.Gallen aufzubauen und zu betreiben. Im Übrigen sind vor allem die verschiedenen operativen Leistungserbringer wie Heime, Ärzteschaft, Spitex, Seelsorge und Sozialdienste sowie die auf diesem Gebiet tätigen Freiwilligenorganisationen gefordert, ihre Mitarbeitenden resp. Mitglieder zu schulen.

Die Abstimmung mit dem kantonalen Palliativkonzept, welches parallel zu den Arbeiten in der Stadt St.Gallen entstanden ist und im Herbst 2013 dem Kantonsrat unterbreitet wird, wurde durch das Forum Palliative Care Stadt St.Gallen sichergestellt, das durch einzelne Exponentinnen bzw. Exponenten auf beiden Staatsebenen in die Konzeptentwicklung involviert war.

1.2 Was bedeutet Palliative Care?

Neun von zehn Menschen in der Schweiz sterben nicht plötzlich und unerwartet, sondern nach einer mehr oder weniger langen Krankheits- und Pflegephase. Das hat mit der steigenden Lebenserwartung zu tun, denn im Alter treten chronische, unheilbare Krankheiten häufiger auf. Aber auch jüngere, unheilbar kranke Patientinnen und Patienten benötigen oft über

¹ Palliative Ostschweiz Forum Stadt St.Gallen (2013): Gemeindenahere Palliative Care in der Stadt St.Gallen, Konzept. Das Dokument wird unter www.gesellschaftsfragen.stadt.sg.ch elektronisch zur Verfügung gestellt.



längere Zeit umfassende medizinische und pflegerische Betreuung. Auf diese gesundheitspolitischen Herausforderungen bietet Palliative Care eine Antwort.

Palliative Care umfasst die Betreuung und die Behandlung von Menschen mit unheilbaren, lebensbedrohlichen und/oder chronisch fortschreitenden Krankheiten. Sie wird vorausschauend einbezogen, ihr Schwerpunkt liegt aber in der Zeit, in der Heilung als nicht mehr möglich erachtet wird und kein primäres Ziel mehr darstellt. Patientinnen und Patienten wird eine ihrer Situation angepasste optimale Lebensqualität bis zum Tod gewährleistet und die nahestehenden Bezugspersonen werden angemessen unterstützt. Palliative Care beugt Leiden und Komplikationen vor. Sie schliesst medizinische Behandlungen, pflegerische Interventionen sowie psychologische, soziale und spirituelle Unterstützung mit ein.²

1.3 Palliative Care als dringliches gesellschaftliches Anliegen

Die letzte Lebensphase und mit ihr die Bedeutung der familiären und professionellen Begleitung in diesem Lebensabschnitt ist in den letzten Jahren vermehrt ins gesellschaftliche Blickfeld gerückt. Mit Recht: Noch nie waren so viele Leute hochbetagt, noch nie gab es so viele Menschen mit einer schweren akuten oder chronischen Erkrankung, noch nie lebten so viele Menschen allein. Und auch: Noch nie haben sich so viele Leute entschieden, mit Sterbehilfeorganisationen wie z.B. Exit aus dem Leben zu scheiden.³ Wer wurde in seinem sozialen und familiären Umfeld noch nie mit schwerer Erkrankung, mit plötzlichem oder langsamem Sterben und mit den damit verbundenen Fragen, Sorgen, Ängsten und Ansprüchen konfrontiert? Jeder und jede wünscht sich in einer solchen Situation hohe Qualität und Sensibilität sowie genug Zeit und Aufmerksamkeit der professionellen und freiwilligen Begleiterinnen und Begleiter. Palliative Care hat also Dringlichkeit.

Mit der „Nationalen Strategie Palliative Care“⁴ setzen sich Bund und Kantone das Hauptziel, Palliative Care gemeinsam mit den wichtigsten Akteuren im Gesundheitswesen und in anderen Bereichen zu verankern. Schwerkranken und sterbenden Menschen in der Schweiz sollen ihren Bedürfnissen angepasste Palliative Care erhalten und ihre Lebensqualität soll verbessert werden. Das übergeordnete Versorgungsziel wurde in der Nationalen Strategie wie folgt formuliert:

² Vgl. Bundesamt für Gesundheit (BAG) und Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (2010): Nationale Leitlinien Palliative Care, S. 8 (<http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/13764/13768/13784/index.html?lang=de>).

³ Im Jahr 2012 haben 356 Personen die Freitod-Begleitung von Exit in Anspruch genommen, rund 50 mehr als im Vorjahr. Ihr Durchschnittsalter lag bei 77 Jahren. Eindrücklich sind die zunehmenden Mitgliederzahlen (vgl. Jahresbericht 2012 und Medienmitteilung vom 3. April 2013 unter www.exit.ch).

⁴ Vgl. Bundesamt für Gesundheit (BAG) und Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (2012): Nationale Strategie Palliative Care 2013-2015, Bilanz „Nationale Strategie Palliative Care 2010-2012“ und Handlungsbedarf 2013-2015, (<http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/13764/13769/index.html?lang=de>).



„In der ganzen Schweiz stehen ausreichende Angebote der Palliative Care zur Verfügung. Der Zugang zu Palliative-Care-Leistungen ist für schwerkranke und sterbende Menschen, unabhängig von Diagnose, Alter oder vom sozioökonomischen Status, gewährleistet.“

In den Jahren 2010 bis 2012 wurden in sechs Teilprojekten „Versorgung“, „Finanzierung“, „Sensibilisierung“, „Bildung“, „Forschung“ und „Übergreifendes Teilprojekt“ zahlreiche Massnahmen umgesetzt.⁵ Bis Ende 2015 läuft nun die zweite Phase, deren Schwerpunkt in der besseren Verankerung von Palliative Care in den bestehenden Strukturen des Gesundheits- und Bildungswesens liegt. Damit soll gewährleistet werden, dass schwerkranke und sterbende Menschen in der Schweiz überall Zugang zu bedürfnisgerechter Palliative Care erhalten. In diesem Zusammenhang ist auch die Vorlage für ein kantonales Palliativkonzept zu sehen, die noch im kommenden Herbst dem Kantonsrat unterbreitet werden soll.

Welches ist, ausgehend von der Nationalen Strategie Palliative Care, die Rolle der Gemeinden? Welche Aufgaben sind ihnen zugeordnet, was können oder müssen sie unternehmen, damit das übergeordnete Versorgungsziel erreicht werden kann? Diese und weitere Fragen waren Gegenstand eines Forschungsprojekts am Kantonsspital St.Gallen (KSSG)⁶, in dessen Rahmen auch die Praxishilfe „Palliative Care in der Gemeinde. Ein Handbuch zur Vernetzung“ entstand, die inzwischen schweizweit in der Konkretisierung einer gemeindenahen Versorgung mit Leistungen der Palliative Care eingesetzt wird. Gerade weil aufgrund verschiedener internationaler Studien davon ausgegangen wird, dass 80 bis 85 Prozent aller gesundheitlichen Probleme am Lebensende durch Strukturen der Grundversorgung gelindert bzw. gelöst werden können, sofern eine entsprechende Basisqualifikation für Palliative Care vorhanden ist, kommt der kommunalen Ebene eine grosse Bedeutung zu. Neben den Spitälern, die im Zuständigkeitsbereich des Kantons liegen, gibt es für die Gemeinden viele Bereiche, in denen sie auf die Versorgung mit Leistungen der Palliative Care Einfluss nehmen können: Spitex, Alters- und Pflegeheime, Hausärztinnen und Hausärzte, Sozialberatung etc.

1.4 Pionierrolle der Ostschweiz

Wo steht Palliative Care bei uns heute? Zunächst ist festzuhalten, dass die Ostschweiz und insbesondere der Kanton St.Gallen im Bereich der Palliative Care in der Schweiz eine Pionierrolle spielten und spielen. Der Kanton St.Gallen hat 1991 im KSSG eine der ersten Palliativstationen der Schweiz eröffnet. Seit 2006 wird das Palliativzentrum am KSSG als eigener Fachbereich geführt.⁷ Ein weiterer wichtiger Schritt ist das bereits erwähnte, vom Palliativzentrum des Kantonsspitals lancierte gemeindenahere regionale Forschungsprojekt „Lokale

⁵ Ebd., S. 15 ff.

⁶ „Lokale Netzwerke der Palliative Care und Integration von Freiwilligen“, Forschungsprojekt am Palliativzentrum des KSSG zwischen 2007 und 2009.

⁷ Nähere Einzelheiten unter www.palliativzentrum.kssg.ch/.



Netzwerke der Palliative Care und Integration von Freiwilligen“ (2007 bis 2009), das im Wesentlichen die Beantwortung dreier Grundfragen zum Ziel hatte: Welche Angebote sind vorhanden? Welche sollten vorhanden sein? Wo bestehen Lücken und Verbesserungsbedarf in der konkreten Betreuung von Schwerkranken und Sterbenden? Die Ergebnisse dieser Studie sind als „Handlungsfelder“ und, davon abgeleitet, als „Zielsetzungen“ und „Massnahmen“ wichtige Anknüpfungspunkte für die vorliegenden Überlegungen zu gemeindenaher Palliative Care.

2 Entwicklung und aktueller Stand in der Stadt St.Gallen

Es gibt in Stadt und Region eine Vielzahl von Institutionen und Organisationen, die sich um Schwerkranke und Sterbende kümmern. Es handelt sich allerdings – und diese Einschränkung ist wichtig – vorwiegend um Angebote im stationären Akutbereich, d.h. in den Kliniken. Wesentlich weniger präsent ist Palliative Care zurzeit noch im ambulanten (Spitex, Hausärzte) und stationären Langzeitpflegebereich (Heime). Deswegen haben engagierte lokale Fachpersonen im Jahr 2008 das Forum Palliative Care Stadt St.Gallen gegründet, das aus dem erwähnten regionalen bzw. kantonalen Forschungsprojekt am KSSG entstanden ist und die Umsetzung der Erkenntnisse aus diesem Projekt vor Ort vorantreibt. Das Forum Palliative Care Stadt St.Gallen ist dem Verein Palliative Ostschweiz angegliedert, welches wiederum eine Sektion der nationalen Gesellschaft „Palliative Care Schweiz“ bildet. Damit ist die fachliche Vernetzung auch regional und national etabliert.

Das Forum Palliative Care St.Gallen bearbeitet das anspruchsvolle Gebiet der interprofessionellen und interinstitutionellen Zusammenarbeit. Umfasst sind alle im Bereich Palliative Care stationär oder ambulant tätigen Einrichtungen und Organisationen der Stadt. Eine wichtige Plattform stellt dabei eine seit 2009 jährlich stattfindende städtische Fachkonferenz dar, die vom Forum Palliative Care St.Gallen organisiert wird. Diese Konferenz stösst auf grosses Interesse (jeweils 50 bis 100 Teilnehmende) und wird von der Stadt St.Gallen finanziell, personell und inhaltlich unterstützt.

Parallel dazu setzt sich eine weitere Gruppe für die Schaffung eines Hospizangebotes in der Region ein, um den Zugang zur spezialisierten Palliative Care weiter zu verbessern.

Insgesamt können Stand und Entwicklung von Palliative Care in der Stadt wie folgt zusammengefasst werden:⁸

- Dank der Vorreiterrolle des Kantonsspitals und vielfältiger initiativer Tätigkeiten von Einrichtungen und Fachpersonen ist im Bereich Palliative Care ein beachtliches Netz an

⁸ Vgl. Konzept Gemeindenahe Palliative Care in der Stadt St.Gallen (2013), Zusammenfassung S. II.



Grundstrukturen und Leistungsangeboten entstanden. Diese Pionierleistungen sind aber in einer Konsolidierungsphase zu ergänzen, zu verstärken, auszubauen und nachhaltig zu verankern.

- Sollen die Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt St.Gallen selbst entscheiden können, wo und mit welcher Begleitung sie ihre letzte Lebensphase verbringen wollen, muss Palliative Care in allen Bereichen angeboten werden: In der Grundversorgung, zu Hause, im Akutspital und in den stationären Einrichtungen der Langzeitpflege. Lücken gibt es heute insbesondere im ambulanten Bereich und in den Pflegeheimen (beides in der Zuständigkeit der Stadt).
- Angehörige, medizinische, pflegerische und unterstützende Dienste nehmen eine Schlüsselstellung ein in der palliativen Betreuung. Diese Bereiche sind gleichwertig zu stärken.
- Es wird von den verschiedenen Diensten viel gute palliative Einzelarbeit geleistet. Doch punkto Vernetzung, Informationsfluss und Koordination zwischen den einzelnen Systemen gibt es Schwachstellen.
- Der Ausbildungsstand bezüglich Palliative Care ist sehr unterschiedlich. Eine Basisausbildung ist nur teilweise vorhanden oder fehlt ganz, insbesondere bei Hausärztinnen und Hausärzten (nur etwa 10 Prozent haben einen Basiskurs absolviert), Spitex-Mitarbeitenden, Seelsorgerinnen und Seelsorgern, bei den Sozialdiensten sowie in Pflege- und Behindertenheimen.
- Palliative Care betrifft auch Migrantinnen und Migranten. Dem ist vermehrt Rechnung zu tragen, z.B. durch die interkulturelle Schulung des Personals.
- Kaum einbezogen in Palliative Care sind bisher psychologische und soziale Dienste.
- Gut ausgebaut sind die Freiwilligendienste; ihre Mitwirkung im Rahmen der palliativen Begleitung soll jedoch verbessert werden.

Aufgrund der bisherigen Entwicklungen ist der Boden bereitet, um einen Schritt weiterzugehen und Palliative Care auch institutionell in der Stadt St.Gallen zu verankern. Das Forum Palliative Care Stadt St.Gallen hat im Jahr 2012 von der Direktion Soziales und Sicherheit den Auftrag erhalten, ein Konzept für die Realisierung einer gemeindenahen Palliative Care zu erarbeiten. Dieses liegt nun wie erwähnt vor und bildet Ausgangspunkt und Grundlage dieser Vorlage.

Zentral sind die Identifikation der Handlungsfelder auf kommunaler Ebene und die damit verbundenen Empfehlungen (Ziff. 3). Daraus ergeben sich der besondere Fokus auf die Etablierung von Palliative Care in der Grundversorgung sowie das Projekt der Errichtung einer städtischen Koordinationsstelle (Ziff. 4).



3 Handlungsfelder und Empfehlungen auf kommunaler Ebene

Im Konzept werden die Handlungsfelder und Ziele auf Gemeindeebene beschrieben. Sie basieren auf den nationalen und kantonalen Vorgaben, den Ergebnissen des erwähnten Forschungsprojekts sowie den Erfahrungen und Einschätzungen der interprofessionellen Kerngruppe des Forums. Die wichtigsten Erkenntnisse und empfohlenen Massnahmen sind – geordnet nach einzelnen Handlungsfeldern – die folgenden:

3.1 Handlungsfeld „Information der Bevölkerung“

Analyse: Diskussionen in der Bevölkerung zeigen, dass das Interesse am Thema bei vielen wach ist, aber wenig konkretes und objektives Wissen dazu vorhanden ist.

Empfehlung: Erstellen einer städtischen Broschüre Palliative Care; Aktionstage in Quartieren und Stadt unter Einbezug von Migrantinnen und Migranten; öffentliche Vorlesungen an Universität und Fachhochschule.

3.2 Handlungsfeld „Kommunikation, Koordination, Kontinuität“

Analyse: Diese Bereiche sind aufgrund der Komplexität der Situationen palliativer Begleitung und der Vielzahl der Akteur/innen einerseits eine Chance, andererseits aber auch eine grosse Herausforderung, Schwachpunkt und Fehlerquelle. Die Bearbeitung dieses Handlungsfeldes ist entscheidend für die Qualität und Kontinuität der palliativen Begleitung von Patientinnen bzw. Patienten und Angehörigen sowie für die Effizienz der Arbeit.

Empfehlung: Fortführung von Fachkonferenz und Vernetzungstreffen; Erarbeitung von Dokumentationen zur besseren Verbindung der beteiligten Bereiche (Akutspitäler, Spitex, Alters- und Pflegeheime, Hausärztinnen und Hausärzte, Sozialberatung etc.); Einsatz standardisierter Instrumente zum Aus- und Übertrittsmanagement; Schaffung einer Internetplattform Palliative Care St.Gallen mit abrufbaren Behandlungsstandards.

3.3 Handlungsfeld „Symptombehandlung“

Analyse: Ob der Patient bzw. die Patientin eine optimale Behandlung z.B. bei Schmerz, Angst, Übelkeit, Atemnot usw. erhält, hängt zu einem grossen Teil vom Angebot der Grundversorger ab (Spitex, Hausarzt, Pflegeheime).

Empfehlung: Die Grundversorger werden befähigt, im ambulanten Setting zu Hause die Instrumente der Symptombehandlung auf hohem Niveau zu installieren und anzuwenden. In komplexen Fällen kooperieren sie mit spezialisiertem Palliative-Care-Fachpersonal; Klärung und Regelung der Finanzierung der von den Sozialversicherungen nicht gedeckten Leistungen.



3.4 Handlungsfelder „Betreuung in der Sterbephase“ und „Unterstützung der Angehörigen“

Analyse: Beide Aspekte sind besonders sensible Themen in der Palliative Care. Niemand hat Eigenerfahrung mit dem Sterben. Hier liegen der Kern der Unsicherheit und der Ansatzpunkt für den Bedarf nach Fachhilfe und Beistand. Die Angehörigen sind zwar „Expert/innen in eigener Sache“ – gleichzeitig aber sind sie unsicher und verletzlich.

Empfehlung: Aufklärung und Information der Bevölkerung über die Wirksamkeit einer Patientenverfügung; Unterstützung bei der Entscheidungsfindung in komplexen Situationen durch interprofessionelle Gespräche („Runder Tisch“); Bereitstellung von Informationen und Dolmetscherdiensten bei Sterbenden aus anderen Kulturen; bei Anfragen um Beihilfe zum Suizid: Klärung der Haltung der einzelnen Einrichtungen; Einbezug von Sozialdiensten in die Unterstützung, Beratung und Vernetzungsarbeit in der Palliative Care; Klärung und Regelung der Finanzierung von Entlastungsangeboten für Angehörige; Subventionierung von Pflegeleistungen von Angehörigen und deren Schulung; Einbezug von spiritueller / kirchlicher Begleitung in den Krankheitsprozess.

3.5 Handlungsfeld „Bildung und kontinuierliches Lernen“

Analyse: Bildung und kontinuierliches Lernen sind Primärthemen im Übergang zur Differenzierungsphase von Palliative Care, damit der Stadtbevölkerung die entsprechenden Leistungen flächendeckend auf fachlich gutem Niveau angeboten werden können. Soll eine weitere Entwicklung stattfinden, ist dieser Bereich zu forcieren.

Empfehlung: Systematische Schulung von Hausärztinnen und Hausärzten, der Pflegenden in der Spitex und der Mitarbeitenden in den Pflege- und Behindertenheimen, in den Sozialdiensten und in der Seelsorge; Etablierung periodischer multiprofessioneller „Qualitätszirkel“; Erarbeitung von Palliativkonzepten in Spitex-Organisationen und Heimen.

4 Städtische Koordinationsstelle als Beitrag zur Etablierung von Palliative Care in der Grundversorgung

Um Palliative Care in der Stadt St.Gallen in der Grundversorgung zu etablieren und ein qualitativ gutes und nachhaltiges Angebot zu schaffen, müssen Einrichtungen und Organisationen, die politische Gemeinde und die Bürgerinnen und Bürger (Betroffene, Angehörige, Freiwillige) zusammenwirken.

Handlungsfelder und Empfehlungen sind zwar auf Gemeindeebene angesiedelt, daraus folgt jedoch nicht, dass Zuständigkeiten und Verantwortung allein bei der politischen Gemeinde angesiedelt sind. Die Schwerpunkte für die Umsetzung aus der breiten Palette von Empfeh-



lungen sind unter vielen Partnern auszuhandeln. Zeitliche und inhaltliche Prioritäten müssen gesetzt, Zuständigkeiten und Finanzierungen geklärt werden.

Eine Schlüsselfunktion hat die politische Gemeinde im Hinblick auf die Gesamtkoordination. Dabei geht es darum, die Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung zu übernehmen und dafür besorgt zu sein, dass besonders sensible Bereiche nicht vergessen gehen. Dies erfordert einen übergeordneten Auftrag bzw. eine übergeordnete Struktur. Daher empfiehlt es sich, eine städtische Koordinationsstelle Palliative Care ins Leben zu rufen. Diese soll vor allem die Koordinationsaufgaben und die nationalen und kantonalen Kontakte wahrnehmen, die verschiedenen Akteurinnen und Akteure der Palliative Care bei der Konzeptentwicklung und in Bildungsfragen beratend unterstützen, Qualitätszirkel koordinieren sowie Öffentlichkeitsarbeit leisten.

Die grösste Herausforderung für eine gelingende Palliative Care liegt in der Abstimmung der zahlreichen Akteure und von deren Beiträgen zugunsten des Patienten bzw. der Patientin. Das Gros der Einzelleistungen, die unter „Palliative Care“ subsumiert werden, ist durch die verschiedenen Zweige der Sozialversicherungen finanziell abgedeckt. Hingegen fehlt genau für das Zusammenführen und Abstimmen eine definierte Verantwortlichkeit und dadurch auch die Finanzierung dieser Koordinationsleistung. Es gilt daher, eine Ansprechstelle zu definieren, die den verschiedenen Akteuren fachspezifische Beratung und Support bietet, Schulungen vermittelt und die Vernetzungsarbeit aufgleist und pflegt. Eine städtische Koordinationsstelle könnte diese Aufgabe kostengünstig wahrnehmen. Davon profitieren Patientinnen und Patienten sowie Angehörige einerseits, aber auch die involvierten Leistungserbringer in der Grundversorgung und die einzelnen Fachpersonen. Eine solche Lösung hilft auch, Ineffizienzen und unnötige Kosten im Gesundheits- und Sozialsystem zu vermeiden. Mit einer sorgsam und interprofessionell erarbeiteten und entschlossen umgesetzten Weiterentwicklung der Palliative Care wird die Stadt St.Gallen einen entscheidenden Beitrag zur Lebensqualität und zur „Menschlichkeit“ gegenüber Mitmenschen am Ende ihres Lebens leisten. So könnte bereits mit relativ wenig Aufwand – das Jahresbudget der Koordinationsstelle beläuft sich auf CHF 53'000 – grosse Wirkung erzielt werden.

Im Bereich Bildung und kontinuierliches Lernen ist der Koordinationsstelle eine zentrale Rolle als Impulsgeberin und Beratungsinstanz zugeordnet, der grösste Teil des Aufwandes für eine „Bildungsoffensive Palliative Care“ in der hiesigen Grundversorgung fällt jedoch direkt bei den jeweiligen Einrichtungen, Organisationen und Leistungserbringern an. Von ihnen wird erwartet, dass sie auf die Herausforderung Palliative Care wie auf andere Weiterentwicklungen auf ihrem Fachgebiet reagieren: Mit Fort- und Weiterbildungsanstrengungen aus eigener Kraft und mit betrieblichen Anpassungen. Es ist nicht vorgesehen, entsprechende Anstrengungen der einzelnen Trägerschaften zu subventionieren – hingegen soll ihnen durch die Koordinationsstelle der nötige Support und die entsprechende Fachberatung kostenlos



zur Verfügung gestellt werden – wie auch der Zugang zu qualifizierten lokalen Kursanbietern aus dem Netzwerk des Forums Palliative Care Stadt St.Gallen.

Die Kosten für den Betrieb der Koordinationsstelle, deren Aufbau und Betrieb der Verein Forum Palliative Care Stadt St.Gallen übernehmen soll, setzen sich wie folgt zusammen:

Städtische Koordinationsstelle Palliative Care	Mittelbedarf/Jahr
Personalaufwand	
Basisbetrieb mit folgenden Leistungen (20 Stellenprozent):	CHF 24'000
- Beratung für Akteure bei der Konzepterarbeitung und der Umsetzung von Palliative Care in einzelnen Einrichtungen	
- Öffentlichkeitsarbeit	
- Bereitstellung von Informationsmaterial	
- Durchführung von Informationsanlässen für die Bevölkerung	
- jährliche städtische Fachkonferenz	
- Aufbau und Bewirtschaftung einer städtischen Palliative-Care-Webplattform mit Publikums- und Fachinformationen)	
Regelmässiges Angebot von Qualitätszirkeln und multidisziplinären Fallbesprechungen (10 Stellenprozent)	CHF 12'000
Dienstleistungen zu Gunsten von Dritten (Kurswesen, individuelle Fachberatung)	nach Aufwand, vom Besteller zu entschädigen
Sachaufwand	
- allgemeine Administration (Drucksachen, Porto, Telekommunikation etc.)	CHF 5'000
- Dienstleistungen Dritter für Öffentlichkeitsarbeit und Anlässe	CHF 4'000
- Buchhaltung, Revision	CHF 1'500
- Raumaufwand	CHF 4'500
- Informatik	CHF 2'000
Total jährlicher Betriebsaufwand	CHF 53'000

Die Koordinationsstelle soll die institutionelle Verankerung der Palliative-Care-Thematik auf kommunaler Ebene sicherstellen. Auch wenn Palliative Care grundsätzlich alle Altersgruppen betrifft, unterstützen Massnahmen wie diese auch in hohem Masse die städtische Strategie in der Alters- und Generationenpolitik⁹. Bereits darin ist der Bedarf nach engerer Zusammenarbeit und Koordination zwischen dem Bereich der ambulanten Dienstleistungen (Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause, Sozialberatung), den stationären Einrichtungen der Langzeitpflege (Heime) und den Akutspitälern klar ersichtlich. Zudem wurden Verbesserungen in der Verfügbarkeit zu Randzeiten, im Notfalldienst und bei den Entlastungsmöglichkeiten für pflegende Angehörige postuliert.¹⁰

⁹ Vgl. Stadt St.Gallen, Amt für Gesellschaftsfragen (Hrsg.): Städtische Alters- und Generationenpolitik, 2009 (siehe www.stadt.sg.ch mit dem Suchbegriff „Alterspolitik“).

¹⁰ Ebd., S. 9.



Nach einer Aufbau- und Pilotphase von drei Jahren (2014 bis und mit 2016) sind Wirkungen, Strukturen und die Mittelverwendung durch die Direktion Soziales und Sicherheit zu evaluieren. Auf dieser Grundlage wird das Stadtparlament zu gegebener Zeit über Form und Umfang des künftigen Betriebes entscheiden.

Der Stadtpräsident:

Scheitlin

Der Stadtschreiber:

Linke

