



**An den Grossen Rat**

**22.0612.02**

Gesundheits- und Sozialkommission  
Basel, 3. November 2022

Kommissionsbeschluss vom 29. September 2022

## **Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission**

zum

**Konzept und Ausgabenbericht «Ausbau der Massnahmen zugunsten der gesundheitlichen Chancengleichheit im Kanton Basel-Stadt» (Ausgabenbewilligung und Nachtragskredit)**

Inhalt

<b>1. Begehren</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Ausgangslage</b> .....	<b>3</b>
<b>3. Vorgehen der Kommission</b> .....	<b>4</b>
<b>4. Kommissionsberatung</b> .....	<b>4</b>
4.1 Ergänzung um die Massnahme «Sozialberatung in der Arztpraxis» der Caritas und Anpassung der Beschlussvorlage.....	5
4.2 Prüfung des interkulturellen Dolmetschens in ambulanten Hausarztpraxen .....	6
<b>5. Kommissionsantrag</b> .....	<b>7</b>
<b>Grossratsbeschluss</b> .....	<b>8</b>

## 1. Begehren

Der Regierungsrat legt dem Grossen Rat ein Konzept zum Ausbau der Massnahmen zugunsten der gesundheitlichen Chancengleichheit im Kanton Basel-Stadt vor und beantragt dafür neue Ausgaben in der Höhe von 320'000 Franken pro Jahr. Die Gesundheits- und Sozialkommission beantragt Ausgaben in der Höhe von 355'000 Franken pro Jahr. Zwecks Abdeckung der Erhöhung um 35'000 Franken beantragt sie zudem einen Nachtragskredit.

## 2. Ausgangslage

Soziale Verhältnisse haben einen direkten Einfluss auf die Gesundheit. Je tiefer die soziale Lage einer Person, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie von Krankheiten, gesundheitlichen Beeinträchtigungen oder einem frühen Tod betroffen ist. Gesundheitliche Ungleichheit erzeugt menschliches Leid, gefährdet den sozialen Zusammenhalt und führt zu Mehrkosten für die Gemeinschaft. Sie dürfte in der Schweiz pro Jahr ungefähr 16 Milliarden Franken an Gesundheitskosten und einen gesamthaften volkswirtschaftlichen Schaden von über 60 Milliarden Franken (z.B. frühzeitig verlorene Lebensjahre, Kosten zu Lasten weiterer Sozialversicherungen) verursachen.

Gesundheitliche Chancengleichheit hat zum Ziel, allen Menschen unabhängig von ihrer sozialen Lage ein gleichermassen gesundes Leben zu ermöglichen. Gemäss baselstädtischem Gesundheitsgesetz § 56 Abs. 1 «veranlasst und unterstützt (der Regierungsrat) Massnahmen und Projekte der Gesundheitsförderung und Prävention». Diese bezwecken gemäss lit. d, «zum Abbau von gesundheitlichen Ungleichheiten beizutragen». Die Förderung der gesundheitlichen Chancengleichheit entspricht dem Legislaturziel 2 «Gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken».

Die Nutzung und die Wirksamkeit präventiver Angebote zu Erhaltung und Förderung der Gesundheit sind weitgehend vom Gesundheitsbewusstsein einer Person abhängig, was ein gewisses Mass an Bildungs-, Zeit- und materiellen Ressourcen bedingt. Gruppen mit tiefem sozioökonomischem Status werden schlechter erreicht, obwohl sie grundsätzlich höheren gesundheitlichen Risiken ausgesetzt sind. Bereits heute gibt es im Kanton Basel-Stadt verschiedene Präventionsangebote, die sich an vulnerable Personen richten, und seit dem Jahr 2020 führt die Abteilung Prävention des Gesundheitsdepartements Basel-Stadt das Präventionsprogramm «Gesundheitliche Chancengleichheit». Die bestehenden Angebote sind zu einem grossen Teil auf Menschen mit Migrationshintergrund ausgerichtet. Dieser Fokus ist allerdings nicht ausreichend, um die gesamte Problematik der Gruppen mit tiefem sozioökonomischem Status zu erfassen. Es besteht Handlungsbedarf und Potenzial bei den Zielgruppen sowie bei der Finanzierung, Steuerung und Koordination.

Das vorgelegte Konzept zum Ausbau der bestehenden Massnahmen versteht die psychosoziale Gesundheit als Schlüsselfaktor. Diese erlaubt es, die normalen Lebensbelastungen zu bewältigen, produktiv zu arbeiten und zur Gemeinschaft beizutragen. Umgekehrt bedeutet eine Belastung der psychosozialen Gesundheit Stress, Erschöpfung, Einsamkeitsgefühl und innere Unruhe. Sie wird oft in sozialer Isolation oder Antriebslosigkeit deutlich. Dies kann sich auch somatisch äussern (Entstehung nicht-übertragbarer Krankheiten) und bei Erkrankungen zu schwereren Verläufen und längeren Behandlungszeiten führen. Zur optimalen Ergänzung der bisherigen Präventionsprogramme liegt im vorliegenden Budgetantrag Fokus zunächst auf der Förderung der psychosozialen Gesundheit.

Die ausgewählten Massnahmen der Vorlage bewegen sich auf drei korrespondierenden und sich gegenseitig verstärkenden Ebenen: 1) Netzwerk und Koordinationsarbeit (Projektleitungsstelle), 2) Interventionen (sechs Massnahmen), 3) Sensibilisierung und Informationen (eine Massnahme). Die Umsetzung erfolgt ab Januar bzw. April 2023. In zwei Massnahmen fliessen weitere Gelder von Partnerorganisationen und Stiftungen.

Detaillierte Ausführungen zur Vorlage sind dem Konzept und Ausgabenbericht Nr. 22.0612.01 zu entnehmen.

### **3. Vorgehen der Kommission**

Der Grosse Rat hat den Ratschlag Nr. 22.0612.01 der Gesundheits- und Sozialkommission (GSK) zum Bericht überwiesen. Die GSK hat das Geschäft und den Kommissionsbericht an drei Sitzungen behandelt. An der Beratung, die unter der Leitung des Vizepräsidenten stattfand, haben der Vorsteher des Gesundheitsdepartements sowie die Leiterin der Abteilung Prävention und die Leiterin der Geschäftsstelle Medizinische Dienste teilgenommen.

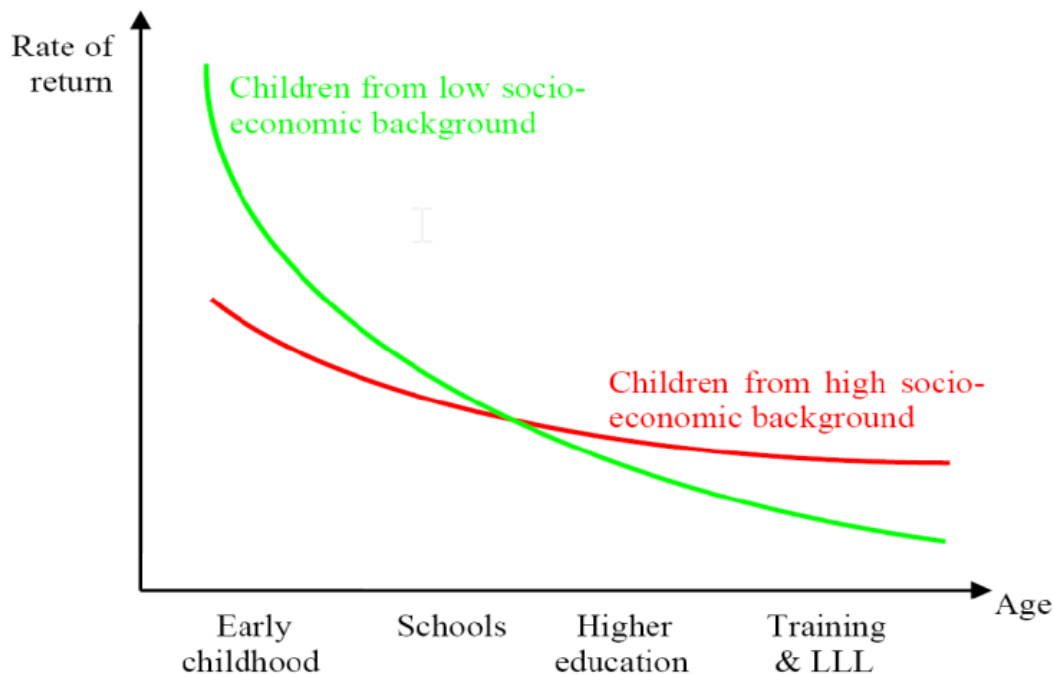
### **4. Kommissionsberatung**

Die GSK trat einstimmig auf die Vorlage ein. In der allgemeinen Diskussion ergab sich der Wunsch, die Anforderungen zu kennen, entlang denen die Projekte ausgewählt wurden. Es handelt sich gemäss Auskunft des GD um:

- Zugang zu benachteiligten Gruppen wird mit dem Projekt auf- oder ausgebaut;
- Das Projekt fokussiert auf den Bereich Psychosoziale Gesundheit;
- Frühzeitig eingegangener Förderungsantrag;
- Angebot ist evaluiert oder hat Innovationscharakter;
- Angebot entspricht einem bestehenden Bedarf und einer Lücke im bestehenden Angebot;
- Angebot fügt sich in das bestehende Präventionsangebot ein;
- Der Angebotspartner ist vertrauenswürdig.

Weitere Punkte, die eine Aufnahme begünstigten, sind beispielsweise ein Gütesiegel von «Gesundheitsförderung Schweiz» oder positive Erfahrungen mit dem Angebotspartner.

Ein zusätzlicher Wunsch der GSK betraf die Nennung von Studien zum «Return on Investment», insbesondere mit Blick auf den Einsatz in der frühen Lebensphase. Der im Jahr 2000 mit dem Wirtschafts-Nobelpreis ausgezeichnete Ökonom James Heckmann wies in seinen Arbeiten nach, dass der ökonomische Nutzen bei Massnahmen in der frühen Kindheit deutlich am grössten ist. Er errechnete ein Kosten-Nutzen-Verhältnis von etwa 1:8, d.h. investierte Geldmittel kommen achtfach zurück. Der Effekt zeigt sich besonders ausgeprägt bei Kindern aus sozial benachteiligten Familien, wo der «Return on Investment» bei etwa 1:16 liegt.



Quelle: Heckmann, James; zitiert nach Wößmann 2008

Zu den folgenden zwei Punkten gab es Anträge aus der Kommission.

#### 4.1 Ergänzung um die Massnahme «Sozialberatung in der Arztpraxis» der Caritas und Anpassung der Beschlussvorlage

Die Caritas beider Basel bietet seit Anfang 2021 Sozialberatung in diversen Arzt- und Kinderarztpraxen an. Diese Massnahme, die auch eine Finanzierungszusage der Gesundheitsförderung Schweiz hat, wird derzeit von der Christoph Merian Stiftung unterstützt und von der Berner Fachhochschule wissenschaftlich begleitet.

Im Hinblick auf dieses Angebot wurde in der GSK ein Antrag gestellt: Die «Sozialberatung in der Arztpraxis» soll ebenfalls im Rahmen der gesundheitlichen Chancengleichheit vom Kanton gefördert werden, da die Unterstützung durch die CMS ausläuft und die Finanzierungszusage der Gesundheitsförderung Schweiz nicht in ganz derselben Höhe liegt. Eine Erhöhung der wiederkehrenden Ausgaben um 35'000 Franken ermöglicht die unterbrochene Weiterführung des bestehenden Angebots. Ein Ausbau des Angebots findet dadurch nicht statt. Dieses kann bloss im bestehenden Umfang weitergeführt werden. Die Massnahme, so der Antrag weiter, passt ideal zum Fokus auf vulnerable Personen und psychosoziale Gesundheit. Sie hat viele positive Auswirkungen, vieles lässt sich in gute Bahnen lenken, und die Fokuspersonen werden hürdenfrei, direkt abgeholt. Sie müssen nicht erst eine zusätzliche Stelle aufsuchen, was erfahrungsgemäss mit Hemmungen verbunden ist. Das Zusammenspiel von Praxen und Sozialangebot (Präsenzzeiten des Angebots) ist gut eingespielt und funktioniert sowohl bei grösseren wie kleineren Praxen. Das Angebot, dessen Trägerschaft mit der Caritas ausserordentliches Vertrauen genießt, ist in Skandinavien und an anderen Orten bereits etabliert, aber in der Schweiz innovativ. Mit dem Antrag, so die Argumentation, wird die vorgelegte Massnahmen-Auswahl des Ausgabenberichts nicht in Frage gestellt, sondern erweitert und die gesundheitliche Chancengleichheit einem weiteren Personenkreis zugänglich gemacht.

Das GD gab zu bedenken, dass die Jurierung bei solchen Geschäften in der Verwaltung bleiben soll. Das Gesamtpaket, das ausgehend von einem bestimmten finanziellen Rahmen und basierend

auf fachlichen Erwägungen geschnürt worden ist, würde durch ein Angebot aufgestockt werden, das nicht denselben Qualifikationsprozess gegangen ist wie die anderen. Eine Massnahme, die kantonal gefördert wird, soll aber eine kantonale Evaluation erfahren haben. Ohne Vertrauen in die Akzeptanz der etablierten Projektprozesse ist eine Steuerung nicht mehr möglich. Eine Motion wäre der korrekte Weg, das für die gesundheitliche Chancengleichheit vorgesehene Budget aufzustocken. Die Verwaltung könnte dann eine fachliche Beurteilung vornehmen. Das GD will sich dem Ansinnen nicht per se verschliessen, die Sozialberatung in Arztpraxen ist ein interessanter, wenn auch wohl teurer Ansatz. Eine vertiefte Beurteilung zur Kriterienerfüllung ist aber bisher nicht möglich gewesen, da der Austausch über das Projekt noch nicht lange genug besteht. Zudem, so das GD abschliessend, darf der Rückzug einer bisherigen Finanzierungsquelle kein Grund sein, dem Kanton einen Handlungsdruck aufzuerlegen. Ein Teil der Kommission schloss sich diesen Argumenten an und machte auch auf den Zusatzaufwand aufmerksam, der im Teilbudget der Projektleitung nicht berücksichtigt ist. Dem entgegnete die Mehrheit der Kommission, dass die Massnahme das Konzept gut ergänzt und darum gut in der Projektleitung untergebracht werden kann. Sollte die entsprechende Ergänzung erst, wie vom GD vorgeschlagen, durch einen zusätzlichen Vorstoss im Grossen Rat passieren, würde die Entstehung eines Flickenteppichs drohen.

Die GSK stimmte mit 5 gegen 3 Stimmen der Erhöhung der Ausgaben um 35'000 Franken zwecks Finanzierung der zusätzlichen Massnahme «Soziale Arbeit in Hausarztpraxen» der Caritas zu.

Der Ausbau der Aktivitäten zur Unterstützung der Chancengleichheit im Kanton Basel-Stadt mit dem Fokusthema «psychosoziale Gesundheit» teilt sich demzufolge in diese Positionen auf:

<b>Zusätzliche Leistungen</b>	<b>FTE</b>	<b>Fr.</b>
Projektleitung, Netzwerk- und Koordinationsarbeit	0,8	100'000
SPIRIT		30'000
Basel Health Audio		10'000
Catching Fire		60'000
Femmes Tische		20'000
Young Carers		5'000
Sorgsam		80'000
AltuM		15'000
Soziale Arbeit / Sozialberatung in Hausarztpraxen (gemäss Beschluss GSK)		35'000
<b>Total Mehraufwand</b>		<b>355'000</b>

## 4.2 Prüfung des interkulturellen Dolmetschens in ambulanten Hausarztpraxen

Die Projektleitungsstelle hat die «Eruierung von möglichen neuen oder Weiterentwicklungen von bestehenden Massnahmen und Angeboten» zur Aufgabe. Das interkulturelle Dolmetschen ist in stationären Bereich bereits etabliert und finanziert. Im Bereich der ambulanten Arztpraxen ist dies allerdings nicht der Fall, auch auf Bundesebene. Gemäss Antrag an die GSK soll von der neu einzusetzenden Projektleitungsstelle dazu berichtet werden, wie ein solches Angebot sich langfristig organisieren und finanzieren lässt.

Das GD wies darauf hin, dass das GD das Anliegen entgegennehmen kann. Es gibt teilweise vergleichbare, vom Kanton finanzierte Angebote, die aber nur punktuell bestehen. Finanzmittel für eine generelle Ausweitung bestehen nicht und werden durch die Prüfung auch noch nicht generiert. Bei einer positiven Beurteilung müsste die Finanzierung in einer nächsten Runde in Angriff genommen werden.

Die GSK beschloss mit 7 gegen 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, dass sie seitens der Projektleitungsstelle nach Anlaufen des Projekts eine Prüfung und Berichterstattung dazu wünscht, wie das interkulturelle Dolmetschen im ambulanten Bereich und im Rahmen der gesundheitlichen Chancengleichheit organisiert und langfristig finanziert werden kann.

## **5. Kommissionsantrag**

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Gesundheits- und Sozialkommission dem Grossen Rat mit 5 gegen 4 Stimmen, den nachstehenden Beschlussentwurf anzunehmen.

Die Gesundheits- und Sozialkommission hat diesen Bericht am 3. November 2022 mit 8 gegen 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen genehmigt und den Kommissionspräsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Gesundheits- und Sozialkommission



Oliver Bolliger, Präsident

### **Beilagen**

Grossratsbeschluss

## Grossratsbeschluss

### betreffend Ausbau der Massnahmen zugunsten der gesundheitlichen Chancengleichheit

vom .....

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in das Konzept und den Ausgabenbericht des Regierungsrates Nr. 22.0612.01 vom 24. Mai 2022 sowie in den Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission Nr. 22.0612.02 vom 29. September 2022, beschliesst:

1. Für den Ausbau der Massnahmen zugunsten der gesundheitlichen Chancengleichheit werden wiederkehrende Ausgaben in der Höhe von Fr. 355'000 zu Lasten der Erfolgsrechnung des Gesundheitsdepartements, Dienststelle Medizinische Dienste bewilligt.
2. Für den Ausbau der Massnahmen zugunsten der gesundheitlichen Chancengleichheit wird für das Jahr 2023 ein Nachtragskredit in der Höhe von Fr. 35'000 bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.