



An den Grossen Rat

24.5087.02

GD/P245087

Basel, 22. Mai 2024

Regierungsratsbeschluss vom 21. Mai 2024

Schriftliche Anfrage Melanie Nussbaumer betreffend «Unterstützung der gesundheitlichen Vorausplanung»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Melanie Nussbaumer dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Die gesundheitliche Vorausplanung ist ein wichtiger Teil eines partnerschaftlichen, patientenzentrierten, interprofessionell und nachhaltig ausgestalteten Gesundheitssystems. Mit Vorausplanung können eigene Wünsche und Vorstellungen in einer Patientenverfügung, einer ärztlichen Notfallanordnung und/oder im Behandlungsplan festgehalten werden. Sie ist ein Angebot an gesunde Menschen jeden Alters, vulnerable Personen und schwerkranke Personen in den letzten Lebensmonaten und umfasst die Planung für den Notfall und für die Sterbephase und die Festlegung von Wünschen und Präferenzen im Falle einer Urteilsunfähigkeit. Die Selbstbestimmung soll damit aufgewertet, der eigene Wille zu Vorgehensweise und Verantwortlichkeiten klar und jederzeit rasch zugänglich dokumentiert werden. Damit dies gelingt, braucht es eine gute Beratung (einschliesslich Berücksichtigung von fremdsprachigen oder bildungsfernen Bevölkerungsteilen), die spezifische Aus- und Weiterbildung von involvierten Fachpersonen, die Schaffung und Verbreitung einheitlicher Formulare, aber auch die Sensibilisierung der Gesundheitsfachleute und der Bevölkerung.

Eine Kerngruppe aus Hausärzt:innen, Pflegenden und weiteren Fachpersonen im Bereich Palliative Care und Recht/Ethik hat ein Konzept zur regionalen Implementierung der gesundheitlichen Vorausplanung ausgearbeitet. Zu dessen Umsetzung sind Schulungsangebote, eine Vernetzung der ambulanten und stationären Leistungserbringer und nicht zuletzt eine breite Sensibilisierung der Bevölkerung für das Thema erforderlich.

Erfreulicherweise hat sich die GGG Basel bereit erklärt, in beiden Kantonen ein Pilotprojekt zur Weiterführung der bisherigen Arbeiten zu finanzieren; dieses läuft in absehbarer Zeit aus. Damit die gesundheitliche Vorausplanung zukünftig zu einem festen Bestandteil der Gesundheitsversorgung in den beiden Kantonen gehört, sollte das von der GGG Basel finanzierte Pilotprojekt durch den Abschluss einer entsprechenden Leistungsvereinbarung in eine dauerhafte Aufgabe überführt werden.

Dementsprechend frage ich den Regierungsrat,

1. welchen Stellenwert er der Gesundheitlichen Vorausplanung (GVP) beimisst,
2. wie er die Sensibilisierung der Bevölkerung für den Nutzen der GVP und eine entsprechende Beratung sicherstellen möchte,
3. ob er bereit ist, die Umsetzung des regionalen GVP-Konzepts finanziell zu unterstützen und mit der GGG eine entsprechende Leistungsvereinbarung abzuschliessen oder wie er ansonsten gedenkt vorzugehen, um die GVP im Kanton Basel-Stadt zu fördern.

Melanie Nussbaumer»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Ausgangslage

Ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu führen, hat für viele Menschen einen hohen Stellenwert. Selbstbestimmung, auch im Alter und am Lebensende, ist damit zu einem wichtigen Diskussionsgegenstand geworden. Die Umsetzung der Patientenautonomie erfordert eine vorausschauende Planung aller an der Versorgung und Begleitung beteiligter Personen. Die «Gesundheitliche Vorausplanung» (GVP) ist ein Konzept, das in den USA, Australien, Neuseeland, Grossbritannien und Teilen Europas in nationalen und regionalen Strukturen des Gesundheitswesens fest verankert ist. Seit einigen Jahren etabliert sich das Konzept auch in der Schweiz. Die GVP hat zum Ziel, dass die Bedürfnisse und Wünsche von Patientinnen und Patienten besser berücksichtigt und ihre Selbstbestimmung respektiert wird, auch im Zustand einer etwaigen Urteilsunfähigkeit.

Der Bundesrat hat sich im Rahmen des Postulats der ständerätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-SR) 18.3384 «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende»¹ das Ziel gesetzt, die Rahmenbedingungen für die GVP zu verbessern. Er hat dazu das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und die Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) beauftragt, sich dieser Forderung anzunehmen und eine ständige nationale Arbeitsgruppe GVP einzusetzen. Diese hat im Frühling 2021 ihre Arbeit aufgenommen. Es wurden der Handlungsbedarf ermittelt und Empfehlungen erarbeitet sowie eine «Roadmap» für die Umsetzung der GVP in der Schweiz veröffentlicht. Die Roadmap skizziert Empfehlungen, die dazu beitragen sollen, dass die GVP im Alltag stärker verbreitet und verankert wird.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Welchen Stellenwert misst der Regierungsrat der Gesundheitlichen Vorausplanung (GVP) bei?*

Der Regierungsrat erachtet die GVP als einen wichtigen Prozess, um die Selbstbestimmung und die individuellen Wünsche von Menschen in Bezug auf ihre medizinische Behandlung, Pflege und Betreuung zu gewährleisten. Umsetzbar ist eine GVP aber nur, wenn die medizinischen Leistungserbringenden und Versorgungsstrukturen systematisch in diese eingebunden sind. Daher ist es wichtig, dass die Akteure das Konzept der GVP kennen. Medizinische Fachpersonen können ihre Patientinnen und Patienten für das Thema sensibilisieren und sie in diesem Prozess begleiten. Zur Umsetzung gehört deshalb auch die Bereitstellung von Instrumenten, welche zur Erstellung von für Angehörige und Drittpersonen nachvollziehbaren Dokumentationen verwendet werden können. Hierzu zählen die Patientenverfügung, die Ärztliche Notfallanordnung und der Behandlungsplan. Die Erarbeitung dieser Dokumente soll, wenn immer möglich, in moderierte Gespräche eingebettet werden. Dies stellt sicher, dass Patientinnen und Patienten ihre Entscheidungen informiert treffen und die Hürden zum Abfassen von Vorsorgedokumenten, wie beispielsweise einer Patientenverfügung, abgebaut werden.

Der Regierungsrat sieht die Vorteile der GVP in der Aufwertung der Selbstbestimmung der Betroffenen, in der Festlegung klarer Vorgehensweisen und Verantwortlichkeiten im Fall von Komplikationen und Notfällen sowie in einer klaren und rasch zugängigen Dokumentation. Dies erleichtert die Kommunikation der unterschiedlichen Akteure und gibt mehr Sicherheit für die gezielte Durchführung von medizinischen Massnahmen. Zudem fördert die GVP ein gesellschaftliches Umdenken hin zu einer vorausschauenden Kommunikation über das Lebensende sowie zu einer Neubestimmung der Qualität der Unterstützung und Betreuung in dieser Lebensphase.

¹ Abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20183384>

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass GVP weiterhin als ein freiwilliger Prozess verstanden werden soll, zu welchem alle Menschen Zugang haben sollen. Es muss dabei bedacht werden, dass dem Vorausplanen von Behandlungsentscheiden auch bei bester Absicht gewisse Grenzen gesetzt sind. Nicht jeder erdenklichen Lebens- und Krankheitssituation lässt sich planerisch begegnen. Der Schwerpunkt bei der Sensibilisierung auf das Thema GVP sollte aus Sicht des Regierungsrats zum einen auf die Leistungserbringenden und zum anderen auf Personen in höherem Lebensalter sowie besonders vulnerable Personen gelegt werden, da die GVP dort die höchste Wirksamkeit erzielt. Im Vordergrund stehen insbesondere Personen mit schweren oder chronisch progredienten Krankheiten, Personen, bei denen der Tod infolge Alter oder Krankheit absehbar ist, oder aber Personen, die vor einem riskanten operativen Eingriff stehen. Jüngere, gesunde Menschen machen in der Regel keine Vorausplanung, da hier im Notfall die Lebensrettung im Vordergrund steht. Zudem wissen diese Menschen meist noch nicht, welche gesundheitlichen Herausforderungen sie in der Zukunft erwarten. Dies kann die Planung erschweren und zu unvollständigen oder ungenauen Dokumenten führen.

2. *Wie möchte der Regierungsrat die Sensibilisierung der Bevölkerung für den Nutzen der GVP und eine entsprechende Beratung sicherstellen?*

Die Massnahmenvorschläge des Bundesrates im Bericht «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende» vom 18. September 2020² richten sich an übergeordneten Zielen aus, die u.a. verstärkte Aktivitäten bei der Sensibilisierung und die vorausschauende Auseinandersetzung mit dem Lebensende vorsehen. Ziel ist es, die notwendigen kantonalen Rahmenbedingungen zu schaffen.

Im Kanton Basel-Stadt steht eine Vielfalt von Angeboten zur Verfügung. Zudem existieren Projekte, Initiativen und Netzwerke, die sich der Förderung und Umsetzung der GVP widmen. Für die Sensibilisierung der baselstädtischen Bevölkerung unterstützt der Kanton Basel-Stadt seit 2017 beispielsweise den Verein palliative bs+bl mit einer Leistungsvereinbarung (aktuelle Staatsbeitragsperiode: 2024 bis 2027) mit 30'000 Franken p.a. Davon entfallen 15'000 Franken für die Umsetzung der Palliativ-Woche im Kanton. Hiermit wird die Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Palliativ-Woche substantiell gestärkt und die Sensibilisierung der Bevölkerung namentlich für das Thema GVP gefördert.

Für die Koordination und Vernetzung von Leistungserbringenden organisiert der Kanton Basel-Stadt in Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft zudem regelmässig Koordinationskonferenzen. So stand die GVP und deren Umsetzung im Fokus der zweiten gemeinsamen Koordinationskonferenz Palliative Care im April 2022. Ziel der Konferenz war die Sensibilisierung der Gesundheitsfachpersonen sowie die Stärkung von regionalen Netzwerken und die interdisziplinäre Zusammenarbeit auf diesem Gebiet.

Basierend auf den vom Bundesrates in seinem Bericht «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende» formulierten Massnahmenvorschlägen wurde in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft zudem eine bikantonale Kerngruppe zur Erarbeitung eines regionalen GVP-Konzepts ins Leben gerufen.³ Im Rahmen von breit und interprofessionell zusammengesetzten Arbeitsgruppen hat diese standardisierte Vorlagen für GVP-Dokumente erarbeiten lassen, namentlich eine Patientenverfügung, eine Ärztliche Notfallanordnung und einen Behandlungsplan.⁴ Dem Kanton Basel-Stadt selbst kommt bei der Ausgestaltung des regionalen GVP-Konzepts keine aktive Rolle im eigentlichen Sinn zu. Er steht jedoch in engem Austausch mit der Kerngruppe und

² Bericht des Bundesrates «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende» vom 18. September 2020 in Erfüllung des Postulates 18.3384 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-SR) vom 26. April 2018, abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/centers/epar/curia/2018/20183384/Bericht%20BR%20D.pdf>

³ Die Federführung hierbei liegt beim Universitären Zentrum für Hausarztmedizin beider Basel, bei der Abteilung Palliative Care des Universitätsspitals Basel und der Patientenverfügungs-Beratung von GGG Voluntas.

⁴ Abrufbar unter: www.gesundheitliche-vorausplanung-bb.ch

ist über den aktuellen Stand der Arbeiten informiert. Dem Kanton Basel-Stadt wurde zudem versichert, dass bei der Ausarbeitung der Standarddokumente die Perspektiven der unterschiedlichen Leistungserbringenden berücksichtigt wurden und die Ergebnisse gemeinsam getragen werden.

In der aktuellen Phase steht für die Kerngruppe nun die Bekanntmachung und Anwendung der ausgearbeiteten Formulare bei den Leistungserbringenden im Gesundheitssektor, den einschlägigen Beratungsstellen sowie der Bevölkerung im Zentrum. Der Kanton Basel-Stadt unterstützt diese Informationsmassnahmen auf mehreren Ebenen. So wurden sämtliche baselstädtischen Pflegeheime kontaktiert und über die neu erarbeiteten GVP-Dokumente und deren Anwendung informiert. Zudem sind seit diesem Jahr weiterführende Informationen zur GVP auf der kantonalen Webseite des Gesundheitsdepartements verfügbar.⁵ Darüber hinaus haben Fachpersonen die Möglichkeit, sich in Form eines kostenlosen E-Learnings mit der GVP vertraut zu machen.⁶ Des Weiteren hat der Kanton Basel-Stadt Mitte März 2024 über seinen Präventions-Newsletter «prevent.bs» Fachpersonen und die interessierte Bevölkerung über die GVP und die neu erhältlichen Dokumentenvorlagen informiert. Ferner sind aktuell Überlegungen im Gange, wie das Thema der Gesundheitskompetenz im Allgemeinen und der GVP im Speziellen Eingang in das kantonale Präventionsprogramm «Gesundheitliche Chancengleichheit» finden könnten.

Für den Bereich der Akutversorgung ist sodann auf das Ende November 2023 im Kanton Basel-Stadt stattgefundene Symposium «Gesundheitliche Vorausplanung: Konzepte, Instrumente und klinische Umsetzung» hinzuweisen. Die Kick-off Veranstaltung mit mehr als 100 Teilnehmenden bot eine adäquate Plattform für die Implementierung der GVP im klinischen Bereich.

Was die Beratung der Bevölkerung anbelangt, so besteht im Kanton Basel-Stadt ein umfangreiches Unterstützungsangebot für ältere Menschen. Rund 60 Organisationen stehen hinter den spezialisierten Angeboten und Dienstleistungen. Die von GGG Wegweiser im Auftrag des Kantons aufgebaute, betriebene und mit einem Staatsbeitrag des Kantons unterstützte Informationsstelle «Info älter werden»⁷ hat in der Schweiz Pioniercharakter. Menschen ab 55 Jahren können auf Angebote zurückgreifen, die ihnen Unterstützung bieten bei Fragen u.a. zu den Themen Gesundheit, Pflege und Betreuung. Besonders zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang Pro Senectute beider Basel. Die Fach- und Beratungsstelle für Altersfragen bietet eine Vielzahl von Dienstleistungen an, die vom Kanton Basel-Stadt finanziell unterstützt werden. Mit der gezielten Dienstleistung «Docupass»⁸ bietet Pro Senectute eine Gesamtlösung für alle persönlichen Vorsorgedokumente von der Patientenverfügung bis hin zum Vorsorgeauftrag an.

Darüber hinaus bieten medizinische Fachpersonen und diverse Organisationen im Kanton Basel-Stadt Beratungen zu den GVP-Dokumenten an, wie beispielsweise die GGG Voluntas selbst und die Krebsliga beider Basel.

⁵ Abrufbar unter: <https://www.gd.bs.ch/dossiers-projekte/gesundheitsstrategien/palliative-care/Gesundheitliche-Vorausplanung--ACP-.html>

⁶ Abrufbar unter: <https://tales.nmc.unibas.ch/de/gesundheitsliche-vorausplanung-51/>

⁷ Einsehbar unter: <https://ggg-wegweiser.ch/infoaelterwerden/>

⁸ Abrufbar unter: <https://www.bb.prosenectute.ch/de/beratung/recht-und-vorsorge/vorsorge.html>

3. *Ist der Regierungsrat bereit, die Umsetzung des regionalen GVP-Konzepts finanziell zu unterstützen und mit der GGG eine entsprechende Leistungsvereinbarung abzuschliessen oder wie gedenkt er ansonsten vorzugehen, um die GVP im Kanton Basel-Stadt zu fördern?*

Die GVP hat zum Ziel, dass die Bedürfnisse und Wünsche von Patientinnen und Patienten besser berücksichtigt und ihre Selbstbestimmung respektiert wird, auch im Zustand einer allfälligen Urteilsunfähigkeit. Sie mündet stets in der Erstellung von Vorsorgedokumenten, etwa einer Patientenverfügung, eines Behandlungs- und/oder Notfallplans.

Die damit verbundenen, oben genannten Massnahmen zeigen, dass es bereits eine Vielzahl von Überschneidungen mit bestehenden Beratungs- und Unterstützungsangeboten gibt und Bestrebungen bestehen, eine einheitliche GVP im Kanton Basel-Stadt zu realisieren. Der Regierungsrat hat die Rahmenbedingungen für die GVP und deren Konzept geschaffen und trägt mit den in der Antwort zu Frage 2 aufgeführten Massnahmen und Leistungen auch bereits finanziell zur Umsetzung des GVP-Konzepts bei. Die einheitlichen GVP-Dokumente sind erstellt, sie sind allen Leistungserbringenden bekannt und werden bereits in der Praxis eingesetzt.

Sensibilisierungsaktivitäten für alle Bevölkerungsgruppen erachtet der Regierungsrat nicht als zielführend und legt den Fokus, wie in der Antwort zu Frage 1 bereits ausgeführt, weiterhin auf vulnerable Personen und solche in fortgeschrittenem Lebensalter. Diese Haltung haben die Vertretenden des Gesundheitsdepartements Basel-Stadt in Gesprächen mit der bikantonalen Arbeitsgruppe bereits mehrfach zum Ausdruck gebracht und in diesem Rahmen auch die Finanzierungsaspekte erörtert.

Der Kanton Basel-Stadt ist bestrebt, die bestehenden Unterstützungen weiterzuführen. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen strebt der Regierungsrat hingegen keine zusätzliche Finanzierung von GGG Voluntas mit Blick auf die Umsetzung des regionalen GVP-Konzepts an. Aus Sicht des Regierungsrates wird mit den aufgezeigten bereits bestehenden Unterstützungsmassnahmen dem individuellen Willen und der Autonomie der Menschen in der baselstädtischen Bevölkerung zielorientiert und in angemessener Weise Rechnung getragen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin