



Plattform Palliative Care / 1. Forumsveranstaltung vom 27. April 2017

## Workshop 6 – Faktenblatt

### Workshop für die Kantone

**Wo stehen die Kantone hinsichtlich der Versorgung und Finanzierung von Palliative Care? Was braucht es (noch), damit der Zugang zu Palliative Care Angeboten gewährleistet ist? Welche konkreten Massnahmen könnten die Kantone dabei unterstützen, einen flächendeckenden Zugang zu Angeboten der Palliative Care zu gewährleisten?**

*Das vorliegende Faktenblatt dient als Grundlage für die Workshops der 1. Forumsveranstaltung der Plattform Palliative Care (PPC). Es soll dazu beitragen, die Fragestellung einzugrenzen und aufzuzeigen, welche Arbeiten im Rahmen der Nationalen Strategie Palliative Care 2010–2015 bereits umgesetzt worden sind.*

#### 1. Fragestellung

Um einen Überblick über den Stand der Entwicklung von Palliative Care in den Kantonen zu erhalten, führten das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) 2011 und 2013 schriftliche Befragungen bei den Kantonen durch. 2013 verfügten zwölf Kantone über ein verabschiedetes Konzept bzw. eine Strategie für Palliative Care. Inzwischen haben noch weitere Kantone Konzepte/Strategien zur Förderung von Palliative Care verabschiedet. Die Umfrage 2013 hat zudem ergeben, dass fast in der ganzen Schweiz Angebote im Bereich der spezialisierten Palliative Care innerhalb von Spitalstrukturen bestehen (Palliativstationen/-kliniken). Auch bei den mobilen Palliativdiensten ist ein grösseres Angebot entstanden. Eine flächendeckende Versorgung besteht allerdings noch nicht.<sup>1</sup>

Um spezifische Fragestellungen und Herausforderungen bei der Umsetzung von Palliative Care zu diskutieren, wurden im Rahmen der Nationalen Strategie Palliative Care jährliche Treffen der Kantonsvertreterinnen und -vertreter durchgeführt. Diese Anlässe dienten auch dazu, Umsetzungsbeispiele aus den Kantonen zu präsentieren und Erfahrungen zu teilen.

- 1. Welche konkreten Massnahmen braucht es in den Bereichen Versorgung und Finanzierung, um Palliative Care flächendeckend in den Kantonen zu implementieren?**
- 2. Fokus Allgemeine Palliative Care: Wie können regionale Unterschiede in der Versorgung am Lebensende gemindert werden?**
- 3. Was kann die Plattform Palliative Care dazu beitragen?**

<sup>1</sup> Befragung der Kantone zu Palliative Care: <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care/befragung-der-kantone-zu-palliative-care.html>



## 2. Bisherige Aktivitäten im Rahmen der Nationalen Strategie Palliative Care

Es wurden verschiedene Arbeiten umgesetzt, um die Kantone bei der Umsetzung von Palliative Care zu unterstützen.

### Grundlagendokumente zur Förderung von Palliative Care

Im Rahmen der Strategie Palliative Care wurden verschiedene Grundlagendokumente erarbeitet. Ziel war es, breit abgestützte Rahmenbedingungen und Empfehlungen für die Umsetzung zu definieren und dazu beizutragen, die Palliative-Care-Versorgung in der Schweiz – unter Berücksichtigung regionaler und kantonaler Unterschiede – auf eine einheitliche Grundlage zu stellen. Zu den wichtigsten Dokumenten gehören:

#### *Nationale Leitlinien Palliative Care*

Diese Leitlinien wurden erarbeitet, um unter den Akteuren einen Konsens zu schaffen hinsichtlich der Definition sowie der Grundwerte, Prinzipien, Zielgruppen und Erbringer der Palliative Care auf gesamtschweizerischer Ebene. Diese Leitlinien bildeten die Grundlage für die Umsetzung der Nationalen Strategie Palliative Care.<sup>2</sup>

#### *Rahmenkonzept Palliative Care Schweiz*

Ziel des «Rahmenkonzepts Palliative Care Schweiz» ist es, eine definitorische Grundlage für Palliative Care in der Schweiz zur Verfügung zu stellen. Mit dem «Rahmenkonzept Palliative Care Schweiz» soll erreicht werden, dass die vielfältigen Arbeiten zur Umsetzung von Palliative Care in der Schweiz auf eine gemeinsame Grundlage gestellt und in einen Gesamtkontext eingeordnet sind.<sup>3</sup>

#### *Allgemeine Palliative Care. Empfehlungen und Instrumente für die Umsetzung*

Um das Profil der allgemeinen Palliative Care zu klären und zu stärken, wurde ein Grundlagendokument zur allgemeinen Palliative Care erarbeitet. Das Dokument beschreibt die Zielgruppe, die Leistungen, die Versorgungsstrukturen und die Kompetenzen für die allgemeine Palliative Care. Es soll eine Grundlage bieten, um Palliative Care in den Kantonen und Regionen umzusetzen, um die Qualität der Angebote zu verbessern, die Angebote bekannt zu machen, die notwendigen Aus- und Weiterbildungsangebote für Fachpersonen bereitzustellen oder Finanzierungsfragen zu klären.<sup>4</sup>

#### *Versorgungsstrukturen für die spezialisierte Palliative Care*

Dieses Dokument beschreibt die Versorgungsstrukturen für spezialisierte Palliative Care. Es dient als Voraussetzung für die Planung des Versorgungsangebots, d. h. für den Aufbau von lokalen, regionalen, kantonalen und interkantonalen Versorgungsstrukturen für spezialisierte Palliative Care. Zudem enthält es Empfehlungen für die Leistungserbringer zu den personellen (Personalausstattung und -qualifikation) und materiellen Ressourcen (räumliche und technische Ausstattung) für die verschiedenen Angebote der spezialisierte Palliative Care.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> BAG und GDK (2010): Nationale Leitlinien Palliative Care. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care.html>

<sup>3</sup> BAG, GDK und palliative ch (2014): Rahmenkonzept Palliative Care Schweiz. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care/rahmenkonzept-palliative-care.html>

<sup>4</sup> Bundesamt für Gesundheit BAG, Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren GDK und palliative ch (2015): Allgemeine Palliative Care. Empfehlungen und Instrumente für die Umsetzung. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care/allgemeine-palliative-care.html>

<sup>5</sup> BAG, GDK und palliative ch (2014): Versorgungsstrukturen für spezialisierte Palliative Care. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care/spezialisierte-palliative-care.html>

## **Finanzierung**

Im Rahmen der Strategie Palliative Care wurde an einer besseren Abgeltung von Palliative-Care-Leistungen gearbeitet. Verschiedene Massnahmen wurden umgesetzt:

### *Spitalfinanzierung*

Heute werden im Bereich der Akutsomatik erbrachte Palliative Care-Leistungen grundsätzlich über die Tarifstruktur SwissDRG vergütet. Die Erhebung der entsprechenden Kostendaten im Bereich Palliative Care läuft seit einigen Jahren. Diese Ergebnisse fliessen in die laufenden Anpassungen der Kostengewichte in zukünftigen Versionen der Tarifstruktur ein.

### *Pflegefinanzierung*

Eine vom BAG geleitete Arbeitsgruppe, in der eine Delegation von palliative.ch und von santésuisse Einsitz nahmen, hatte die Aufgabe, Lücken im Leistungskatalog der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu identifizieren. Es wurde moniert, dass die Krankenpflege-Leistungsverordnung vom 29. September 1995 (KLV; SR 832.112.31) der Palliative Care in dem Sinne nicht gerecht werde, dass der erforderlichen Koordination der Leistungen sowie die Antizipation plötzlicher Änderungen in instabilen Pflegesituationen nicht genügend Rechnung getragen werde. Deshalb wurde die Krankenpflege-Leistungsverordnung per 1. Januar 2012 angepasst. Zu den Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zählen nun explizit auch die Koordinationsleistungen der Pflegefachpersonen in komplexen Pflegesituationen.<sup>6</sup>

In der Langzeitpflege läuft zurzeit unter der Federführung der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) ein Projekt zur Überprüfung der Abgeltung Palliative-Care-Leistungen. Dabei wird die effektive Pflege- und Betreuungszeit in Palliative-Care- und End-of-Life-Situationen gemessen. Die Daten dienen als Grundlage, um einen Vorschlag zu erarbeiten, wie künftig basierend auf den Assessmentsystemen RAI und BESA solche Situationen ermittelt und ein allfälliger Finanzierungszuschlag ausgestaltet werden soll. Die Zeitmessung in den Pflegeheimen läuft bis Ende 2017. Der Schlussbericht liegt Mitte 2018 vor.

### *Mobile Palliativdienste*

Die ambulante spezialisierte Palliative-Care-Versorgung wird durch mobile Palliativdienste sichergestellt. Das Bundesamt für Gesundheit hat dazu 2014 eine Studie in Auftrag gegeben. Diese erstmalige, systematische Bestandesaufnahme zeigt, dass in diesem Bereich eine grosse Vielfalt von Angeboten mit ganz unterschiedlichen Finanzierungsmodellen besteht. In vielen Kantonen haben sich Lösungen zur Finanzierung dieser Angebote ergeben. Eine Vereinheitlichung der Abgeltungssysteme ist nicht angezeigt, da die Angebote und gewachsenen Finanzierungsmodelle zu differenziert sind.<sup>7</sup>

## **Sensibilisierung von Fachpersonen**

Für Hausärztinnen und Hausärzte wurde das Informationsblatt «Palliative Care: Lebensqualität bis zuletzt» erarbeitet. Es hält fest, was das «Palliative-Care-Behandlungskonzept» umfassen kann und soll im Sinne eines Orientierungsleitfadens den Praxisalltag unterstützen.<sup>8</sup> Um die interprofessionelle Zusammenarbeit in der Palliative Care zu fördern, hat das BAG zusammen mit einer Arbeitsgruppe aus Fachpersonen die Broschüre «Das interprofessionelle Team in der Palliative Care. Die Grundlage einer bedürfnisorientierten Betreuung und Behandlung am Lebensende» erarbeitet. Anhand von Patientenbeispielen wird praxisnah illustriert, wie die Zusammenarbeit des Betreuungsnetzwerks in einer palliativen Situation funktionieren kann und welche Herausforderungen speziell zu beachten sind.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-42798.html>

<sup>7</sup> <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/service/publikationen/forschungsberichte/forschungsberichte-palliative-care/bestandesaufnahme-mobile-palliativdienste.html>

<sup>8</sup> <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/sensibilisierung-zu-palliative-care/informationen-zu-palliative-care-fuer-fachpersonen.html>

<sup>9</sup> Vgl. obiger Link

### **Förderung der Freiwilligenarbeit**

Der frühzeitige Einbezug von Freiwilligen in die Betreuung und Begleitung schwer kranker Personen kann eine wichtige Entlastung für Betroffene und Nahestehende sein. Die Broschüre «Formelle Freiwilligenarbeit in der Palliative Care» zeigt auf, welche Organisationsstrukturen notwendig sind, um die formelle Freiwilligenarbeit zu fördern und wie diese Strukturen etabliert werden könnten. Sie richtet sich in erster Linie an kantonale und kommunale Behörden sowie interessierte Organisationen.<sup>10</sup>

### **3. Weitere Aktivitäten von Bund, GDK und palliative ch**

Im Folgenden werden weitere relevanten Aktivitäten aufgeführt, die beim Bund, bei der GDK und bei palliative ch umgesetzt werden bzw. wurden.

#### **BAG: Unterstützung der Angehörigen**

Die Angehörigen spielen unbestritten eine zentrale Rolle in der palliativen Versorgung. Deshalb hat der Bundesrat am 1. Februar 2017 das Eidgenössische Departement des Innern im Rahmen des «Aktionsplan zur Unterstützung und Entlastung von pflegenden Angehörigen» beauftragt, zusammen mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung bis Ende 2017 eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten: Wer ein krankes Familienmitglied pflegen muss, soll sich an seinem Arbeitsplatz kurzzeitig freistellen lassen können. Parallel dazu wurde das Förderprogramm «Weiterentwicklung der Entlastungsangebote für pflegende Angehörige» lanciert. Es soll die Situation und die Bedürfnisse von pflegenden Angehörigen erforschen und dazu dienen, die Unterstützungs- und Entlastungsangebote weiter zu entwickeln. Das Förderprogramm wird von 2017 bis 2020 umgesetzt.

#### **Nationales Forschungsprogramm 67 «Lebensende»**

##### **Clough-Gorr, Kerri et al.: Regionale Unterschiede medizinischer Behandlungen am Lebensende**

Die Studie untersucht die regionale Verteilung der Inanspruchnahme medizinischer Leistungen in den letzten zwölf Lebensmonaten einer sterbenden Person. Regionale Unterschiede können auf medizinische Unter- bzw. Überversorgung hindeuten.

<http://www.nfp67.ch/de/projekte/modul-1-sterbeverlaeuft-und-versorgung/projekt-clough-gorr>

---

<sup>10</sup> BAG, GDK und palliative ch (2014): Formelle Freiwilligenarbeit in der Palliative Care. Empfehlungen für kantonale und kommunale Behörden sowie interessierte Organisationen <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/freiwilligenarbeit-und-palliative-care.html>