

Sitzungsvorlage

SV-7-1206

Abteilung / Aktenzeichen

50.2-Hilfe in besonderen Lebenslagen/

Datum

11.11.2008

Status

öffentlich

Beratungsfolge

Sitzungstermin

Ausschuss für Arbeit, Soziales und Senioren

26.11.2008

Betreff **Stärkung des Grundsatzes ambulant vor stationär
hier:**

- Antrag der Hospiz-Bewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. vom 27.10.2008 (Antragseingang) auf Förderung einer Aufbau- und Ansprechstelle für das Palliativnetz im Kreis Coesfeld
- Antrag der Christophorus-Kliniken GmbH vom 05.11.2008 auf Einrichtung eines Palliativtelefons in Anbindung an die Palliativstation der Christophorus-Kliniken GmbH/ Betriebsstätte Franz-Hospital Dülmen

Beschlussvorschlag:

Der Kreis Coesfeld stellt für die Dauer eines dreijährigen Modellprojektes zur Etablierung eines Palliativnetzes im Kreisgebiet Mittel in Höhe von 45.000 € bereit. Die Gelder sollen für die Einrichtung einer an die Hospizbewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. angebundenen Aufbau- und Ansprechstelle Palliativnetz eingesetzt werden. Die Förderung steht unter dem Vorbehalt, dass die Gesamtfinanzierung des Vorhabens gesichert ist.

Über den von der Christophorus-Kliniken GmbH gestellten Antrag auf finanzielle Unterstützung zur Einrichtung eines Palliativtelefons wird entschieden, sobald hinreichende Erfahrungen und Einschätzungen bezüglich des für den Kreis Coesfeld modellhaft angestrebten Palliativnetzes vorliegen.

Begründung:

I. Problem

Die o.g. Anträge stehen in enger Verbindung zueinander. Die Antragsteller nehmen Bezug auf den jeweils anderen Antrag. Mit wechselseitiger Zustimmung werden die Antragsinhalte als Teil eines gemeinsamen Modellprojektes gesehen. In dessen Rahmen sollen über einen Zeitraum von zunächst drei Jahren Aufbauleistungen für ein Palliativnetz im Kreis Coesfeld erbracht und neue Angebote zur Stärkung der Versorgung sterbender Menschen eingeführt werden. Bestehende Angebote sollen nicht ersetzt, sondern ergänzt oder besser miteinander verknüpft werden.

Landes- und bundesweiten Entwicklungen folgend hat sich im Kreis Coesfeld in den letzten Jahren die Versorgung sterbender Menschen erheblich verändert. Mit überwiegend ehrenamtlich geführten ambulanten Hospizdiensten (Ascheberg, Billerbeck, Coesfeld, Dülmen, Havixbeck, Lüdinghausen/Seppenrade, Nottuln und Senden), einem stationären Hospiz (Dülmen) und einer Palliativstation (Dülmen) sind neue Angebote für sterbende Menschen und deren Angehörige entstanden. Darüber hinaus haben sich niedergelassene Ärzte, ambulante und stationäre Pflegeanbieter sowie andere Beteiligte der gesundheitlichen Versorgung verstärkt mit ihrem Leistungsangebot auf die besonderen Bedürfnisse sterbender Menschen eingestellt. Dieser Trend hält an. Beispielsweise ist aufgrund der Ergebnisse einer im Mai dieses Jahres durchgeführten Befragung der ambulanten Pflegedienste im Kreis Coesfeld zu erwarten, dass dort im zunehmenden Maße Pflegekräfte mit palliativmedizinischer Zusatzqualifikation eingesetzt werden.

Nach einhelliger Expertenmeinung kann in vielen Fällen nur durch eine ausreichende Koordination von Leistungen die Versorgung sterbender Menschen im erforderlichen Umfang gewährleistet werden. Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW) hat dies in seinem in 2005 vorgelegten Rahmenprogramm zur flächendeckenden Umsetzung der ambulanten palliativmedizinischen und palliativpflegerischen Versorgung in NRW bekräftigt. In § 132d Abs. 2 SGB V und den daraus folgenden Regelungen für die gesetzliche Krankenversicherung sind die Koordinationserfordernisse ebenfalls umfangreich beschrieben. Wobei die Krankenkassen zwischen spezialisierter und allgemeiner Palliativversorgung unterscheiden.

Die Hospizbewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. macht in ihrem Antrag bzw. im beige-fügten Konzept deutlich, dass hinsichtlich der Koordination der Palliativversorgung im Kreis Coesfeld Optimierungsbedarf besteht. Einerseits wird eine bessere Zusammenarbeit der Hilfeanbieter angestrebt, andererseits sollen auch Voraussetzungen für die von den Krankenkassen über die Richtlinie 'Spezialisierte ambulante Palliativversorgung' (SAPV-RL) anerkannten Koordinationsleistungen geschaffen werden. Darüber können nach ärztlicher Verordnung Leistungen für sterbenskranke Menschen finanziert werden, deren Versorgung besonders aufwändig ist. Wie andernorts auch, wird im Kreis Coesfeld beklagt, dass diese Leistungen bisher zu wenig in der Praxis ankommen. Soweit hier bekannt ist, kann gegenwärtig erst einer der 25 im Kreisgebiet aktiven ambulanten Pflegedienste Leistungen nach der SAPV-RL abrechnen. In § 6 Abs. 1 nennt die SAPV-RL als Voraussetzung für die Kostenübernahme für spezialisierte ambulante Palliativversorgung, „dass die an der Versorgung beteiligten Leistungserbringer die erforderlichen Maßnahmen aufeinander abgestimmt und bedarfsgerecht erbringen; die diesbezügliche Koordination ist sicherzustellen.“ Hierüber seien verbindliche Kooperationsvereinbarungen zu treffen. Es ist zu erwarten, dass eine bessere Zusammenarbeit der Hilfeanbieter in einem Palliativnetz die Verknüpfung von Leis-

tungen im Einzelfall im Sinne der SAPV erheblich erleichtert. Die Aufbau- und Ansprechstelle soll demgemäß Infrastrukturarbeit leisten.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es ungewiss, ob nach Ablauf der drei Modelljahre institutionelle und einzelfallbezogene Kooperation und Koordination in der Palliativversorgung im Kreis Coesfeld so gut gelingen, dass die Leistungen einer Aufbau- und Ansprechstelle Palliativnetz dann ganz oder teilweise überflüssig geworden sind. Insofern hat das Vorhaben auch experimentellen Charakter.

Die Hospiz-Bewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. schätzt unter Hinweis auf Angaben des MAGS NRW und der gesetzlichen Krankenversicherung den Bedarf für Leistungen der spezialisierten ambulanten Palliativversorgung (entsprechend SAPV-Richtlinien) auf jährlich etwa 203 Personen im Kreis Coesfeld. Von einer durch optimierte Koordination verbesserten Versorgung würden außerdem die von den Krankenkassen in Abgrenzung dazu unterschiedenen Patienten der allgemeinen Palliativversorgung profitieren können sowie die Angehörigen sterbender Menschen.

Die Hospizinitiativen in Billerbeck, Coesfeld, Dülmen, Lüdinghausen/Seppenrade und Nottuln haben bereits hauptamtliche Kräfte eingestellt. Es ist davon auszugehen, dass diese die mit dem Modellprojekt angestrebten Ziele nicht aus eigener Kraft verwirklichen können, da

- sie mit ihren bisherigen Aufgaben ausgelastet sind,
- ihr Aktionsgebiet weitgehend auf die jeweilige Stadt bzw. Gemeinde beschränkt ist,
- in vielen Orten des Kreises solche Kräfte nicht zur Verfügung stehen und
- die Mehrzahl nur mit relativ geringer Stundenzahl tätig ist.

II. Lösung

Die Antragsteller wollen ein Palliativnetz im Kreis Coesfeld etablieren. Das Netz wäre ein Interessenverbund selbständiger Akteure, deren Leistungsangebote enger miteinander verknüpft werden sollen. Zunächst für die Dauer des dreijährigen Modellprojektes sollen dazu zwei Komponenten realisiert werden:

- Aufbau- und Ansprechstelle Palliativnetz
- Palliativtelefon.

Das Palliativtelefon soll als allzeit bereite Auskunftsstelle zur Verfügung stehen, die Aufbau- und Ansprechstelle vorrangig Aufgaben zur Etablierung einer Netzwerkstruktur übernehmen.

Aufbau- und Ansprechstelle Palliativnetz im Kreis Coesfeld

Merkmale:

- mit einer 0,5 Stelle Fachpflegekraft oder Dipl.-Sozialarbeiter besetzt
- zentrale Stelle innerhalb eines Palliativnetzes
- Dienstsitz Lüdinghausen, aber mit kreisweitem Aktionsradius

Aufgaben:

- Zentrale Aufbau-, Anlauf-, Informations- und Dokumentationsstelle im Palliativnetz
- Federführung bei der Entwicklung von grundlegenden Abläufen im Palliativnetz
- Beratung von Palliativpatienten und Angehörigen, vor allem im Sinne einer ersten Anlaufstelle (und deren Weitervermittlung)

- Beratung von Hilfeanbietern, insbesondere zur Förderung der Netzwerkarbeit
- Mitwirkung am Abschluss von Vereinbarungen zwischen Hilfeanbietern und Kostenträgern, um verbindliche Regelungen für den Ausbau der Palliativversorgung zu gewinnen
- Mitwirkung am Abschluss von Vereinbarungen zwischen Hilfeanbietern zur Leistungsoptimierung, z.B. durch verbindliche Kombination von Hilfen
- Förderung des Informationsaustausches zwischen den Beteiligten am Palliativnetz
- Öffentlichkeitsarbeit
- Mitwirkung in der Arbeitsgruppe `Dem Willen Sterbender gerecht werden´ und ggf. weiteren Fachgremien im Bereich der Hospizarbeit und Palliativversorgung.

In das Palliativnetz sollen nach Möglichkeit alle relevanten Kräfte in diesem Aufgabenfeld einbezogen werden. Insbesondere nennt die Hospizbewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. in ihrem Konzept: Altenhilfeeinrichtungen, Ambulante Hospizdienste, Ambulante Pflegedienste, Apotheken, Hilfsmittelverleihe, Krankenhäuser, Krebsberatungsstellen, niedergelassene Ärzte - insbesondere Hausärzte, Physiotherapeutische Praxen, Sanitätshäuser, Seelsorger, Soziale Dienste, Stationäres Hospiz und Zentrale Pflegeberatung des Kreises Coesfeld.

Im Vorfeld der Antragstellung wurde das Palliativnetz-Vorhaben intensiv auf der Fachebene diskutiert. In 2006 ist im Kreis Coesfeld mit der Arbeitsgruppe `Dem Willen Sterbender gerecht werden´ ein Expertengremium entstanden, in dem sich Ärzte, Pflegekräfte, Seelsorger, Sozialarbeiter und andere zusammengeschlossen haben, die in Altenheimen, Bildungseinrichtungen, freien Praxen, Hospizbewegungen, Krankenhäusern, Pflegediensten oder Behörden tätig sind. Der Kreis Coesfeld ist an der Arbeitsgruppe beteiligt. Die Abt. 53 hat dort entsprechend ihrer Aufgaben nach dem Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) eine moderierende Funktion übernommen.

Die Arbeitsgruppe hat standardisierte Befragungen zum Thema durchgeführt, an denen sich 2006 alle Altenheime im Kreis Coesfeld und 2008 alle ambulanten Pflegedienste beteiligt haben. In 2007 und 2008 wurden Workshops in Dülmen mit 150 bzw. 170 Teilnehmern veranstaltet, die hier in der Region Hilfen für sterbende Menschen anbieten. Unter Berücksichtigung der bei diesen Gelegenheiten erzielten Ergebnisse ist in der Arbeitsgruppe das Vorhaben entwickelt worden, mit einem Palliativtelefon und mit einer Aufbau- und Ansprechstelle eine Basis für ein Palliativnetz im Kreis Coesfeld zu schaffen. Die Arbeitsgruppe hat sich einvernehmlich für diese Lösung entschieden. Die acht im Kreisgebiet ambulant tätigen Hospizinitiativen haben sich in den vergangenen Wochen ebenfalls intensiv mit dem Modellvorhaben befasst, allesamt das Projekt befürwortet und ihre Unterstützung in Aussicht gestellt. Während der o.g. Befragung der ambulanten Pflegedienste haben fast alle Dienste ihr Interesse an einer Beteiligung an einem Palliativnetz geäußert. Wobei einzuschränken ist, dass nach einem grundsätzlichen Beteiligungsinteresse und nicht nach den hier in den Anträgen konkret vorgetragenen Anliegen gefragt wurde.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass der Palliativnetzgedanke im Kreis Coesfeld viel Sympathie erfährt. Damit ist eine günstige Ausgangssituation für den Start eines Netzwerkes und die Schaffung einer Aufbau- und Ansprechstelle entstanden.

Es ist zu erwarten, dass durch die Einrichtung des Palliativnetzes die ambulante Versorgung gestärkt wird. Die Hospizbewegung Lüdinghausen/ Seppenrade e.V. nennt als eines der mit dem Projekt verbundenen Ziele, dass es mehr Menschen möglich werden soll, Zuhause zu sterben. In diesem Sinne soll die Aufbau- und Ansprechstelle dazu beitragen „freiwilliges Engagement zu unterstützen, Kosten im stationären Sektor dämpfen zu helfen und Angehörigen von unheilbar kranken und sterbenden Menschen Sicherheit in der Pflege, Betreuung und Begleitung zu geben“.

Palliativtelefon:

Merkmale:

- Fachpflegekräfte als Ansprechpartner
- 24 Stunden Erreichbarkeit an 7 Tagen die Woche
- organisiert als Bereitschaftsdienst
- angebunden an die Palliativstation im Franz-Hospital in Dülmen (St. Christophorus-Kliniken GmbH)
- in der Regel keine aufsuchenden Hilfen – ggf. Weiterleitung an Versorgungsbeteiligte, z.B. ambulante Pflegedienste

Aufgaben:

- Krisentelefon für Akutsituationen
- fachkompetente und stets erreichbare Stelle für Betroffene, Angehörige und Helfende in Fragen der Palliativversorgung

Aus Sicht des Kreises Coesfeld könnte die Einrichtung eines Palliativtelefons geeignet sein, Angehörigen und Helfenden mehr Sicherheit in der häuslichen Betreuung sterbender Menschen zu geben. Ob dafür im vorgesehenen Umfang ein eigenständiger Bereitschaftsdienst eingerichtet werden muss, ist aber zurzeit nicht erkennbar. Vielmehr bleibt abzuwarten, ob innerhalb eines Palliativnetzes alternative Lösungen möglich sind, z.B. durch Einbeziehung ambulanter Pflegedienste. Es erscheint sinnvoll, schrittweise vorzugehen. Über den von der Christophorus-Kliniken GmbH gestellten Antrag auf finanzielle Unterstützung zur Einrichtung eines Palliativtelefons soll deshalb erst dann entschieden werden, wenn hinreichende Erfahrungen und Einschätzungen bezüglich des für den Kreis Coesfeld modellhaft angestrebten Palliativnetzes vorliegen.

Eine finanzielle und inhaltliche Prioritätensetzung bei der Bewertung der vorgelegten Anträge ist schon durch die mit dem Kreisprojekt ambulant vor stationär verfolgte Zielsetzung und die dafür verfügbaren Gelder notwendig. Von den für 2008 eingestellten Haushaltsmitteln in Höhe von 100.000 € sind bereits 25.680 € für andere Vorhaben vergeben worden. Darüber hinaus liegt dem Ausschuss für Arbeit, Soziales und Senioren ein Antrag der wfc Wirtschaftsförderung Kreis Coesfeld GmbH auf Förderung des Projektes " PFAU - Pflege-Arbeit-Unternehmen" mit einem Betrag von 17.000 € mit einer positiven Beschlussempfehlung (SV-7-1199) vor.

Im Entwurf des Haushaltes für das Jahr 2009 sind ebenfalls 100.000 € für Maßnahmen im Rahmen von `ambulant vor stationär´ vorgesehen. Die Hospizbewegung Lüdinghausen / Seppenrade e.V. und die Christophorus-Kliniken GmbH machen einen Zuschussbedarf in Höhe von insgesamt 162.000 € geltend. Eine Vollförderung durch den Kreis kann nicht in Betracht kommen, wenn auch andere Initiativen Unterstützung finden sollen. Die mit dem Kreisprojekt `ambulant vor stationär´ verbundene Zielsetzung macht eine breite Förderwirkung unabdingbar. Für 2009 liegt bereits ein Antrag der FBS Dülmen für den Schwerpunkt `Senioren-Demenz-Begleitung´ in Höhe von 11.000 € vor. Weitere Anträge sind zu erwarten.

III. Alternativen

Beteiligt sich der Kreis Coesfeld nicht an den Kosten für die Einrichtung einer Aufbau- und Ansprechstelle im Kreis Coesfeld, dürften die Chancen auf die Realisierung eines Palliativnetzes im Kreisgebiet deutlich sinken.

IV. Kosten-Folgekosten-Finanzierung

Die Hospizbewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. beziffert die Kosten für die mit einer 0,5 Fachpflegekraft oder Dipl.-Sozialarbeiter zu besetzende Aufbau- und Ansprechstelle Palliativnetz im Kreis Coesfeld auf 30.000 € jährlich. Über diesen Betrag hinaus bringe die Initiative Sachkostenanteile ein, z.B. durch die Bereitstellung von Räumlichkeiten.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) gibt regelmäßig Personalkostenberechnungen heraus, die als Anhaltswerte insbesondere für öffentliche Arbeitgeber dienen können. Wenngleich die im Antrag genannten Personalkosten für die Aufbau – und Ansprechstelle Palliativnetz z.B. aufgrund anderer Tarifzugehörigkeit oder pauschalisierter Werte nicht exakt dem Berechnungsschema der KGSt entsprechen werden, können diese Werte gleichwohl als Orientierung dienen.

Dazu drei Berechnungsmodelle nach aktuellen KGSt-Werten (Jahreswerte Vollzeitstelle):

	Sozialarbeiter nach E9 TVöD eingestuft	Krankenschwester nach E 9 A TVöD eingestuft	Krankenpfleger nach E 9 A TVöD eingestuft
Personalkosten	58.000 €	47.000 €	42.800 €
20 % Verwaltungsgemeinkostenanteil	11.600 €	9.400 €	8.560 €
Sachkostenpauschale	5.400 €	5.400 €	5.400 €
Pauschale EDV-Einsatz*	5.100 €	5.100 €	5.100 €
Summen	= 80.100 €	= 66.900 €	= 61.860 €

* Die von der KGST angegebenen Kosten für die Ausstattung eines EDV-Arbeitsplatzes wurden zur Hälfte eines Arbeitsplatzes berücksichtigt. Dies erscheint angesichts des zu erwartenden Umfangs des EDV-Einsatzes angemessen.

Die von der Hospizbewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. angegebenen Kosten passen zu den in der Tabelle dargelegten Werten oder unterschreiten diese. Bei Akzeptanz der angegebenen Position ergibt sich folgender Zuschussbedarf im gesamten Modellzeitraum: 30.000 € pro Jahr x 3 Modelljahre = 90.000 €

Die Hospizbewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. bemüht sich um eine Mischfinanzierung der Aufbau- und Ansprechstelle und will u.a. Sponsoren und Stiftungen ansprechen.

Dem Kreis Coesfeld ist die Entwicklung der hiesigen Palliativversorgung ein wichtiges Anliegen und er sieht dazu in der Etablierung eines Palliativnetzes eine Chance, die genutzt werden sollte. Der Antrag der Hospizbewegung Lüdinghausen/ Seppenrade entspricht den für die Projektförderung „ambulant vor stationär“ festgelegten Förderschwerpunkten und Auswahlkriterien. Vorausgesetzt, dass

1. die Gesamtfinanzierung zur Einrichtung der Aufbau- und Ansprechstelle Palliativnetz im Kreis Coesfeld gesichert ist,
 2. der Projektstart spätestens im Jahre 2009 erfolgt,
 3. tatsächlich entstandene Kosten nachgewiesen werden,
 4. andere Zuschüsse für den gleichen Zweck zur Deckung nicht zur Verfügung stehen.
- und

5. im Kreishaushalt auch für das Jahr 2009 in ausreichender Höhe Mittel für Projekte zur Umsetzung von Maßnahmen gemäß der Zielsetzung `ambulant vor stationär´ zur Verfügung stehen,
ist der Kreis bereit, die Hälfte der o.g. Kosten für das Modellvorhaben zu übernehmen, also 15.000 € pro Jahr, entspricht 45.000 € insgesamt.

Der Förderung erfolgt aus den für das Kreisprojekt ambulant vor stationär in 2008 und 2009 bereitgestellten Mitteln.

Vor der Mittelbewilligung sind zwischen Kreis und Zuwendungsempfänger Berichtspflichten zum Modellverlauf abzustimmen.

V. Zuständigkeit für die Entscheidung

Für die Vergabe der Fördermittel ist die Zuständigkeit des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Senioren gegeben.

Anlagen:

- Anlage 1: Antrag der Hospiz-Bewegung Lüdinghausen/Seppenrade e.V. vom 27.10.2008 (Antragseingang) auf Förderung einer Aufbau- und Ansprechstelle für das Palliativnetz im Kreis Coesfeld
- Anlage 2: Antrag der Christophorus-Kliniken GmbH vom 05.11.2008 auf Einrichtung eines Palliativtelefons in Anbindung an die Palliativstation der Christophorus-Kliniken GmbH/ Betriebsstätte Franz-Hospital Dülmen