

Ethische Beratung in der Gesundheitsversorgung

Bericht der Regierung vom 8. November 2005

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung	1
1. Ausgangslage	2
1.1. Allgemeines	2
1.2. Konfliktfelder im klinischen Alltag	3
2. Gesetzliche Grundlagen und Richtlinien	4
3. Ethische Beratung und Kommissionen im Kanton: Angebote und Aufgabenbereiche	5
3.1. Ethische Beratungen und Fallbesprechungen	6
3.2. Ethik-Forum Spitalregion St.Gallen Rorschach	6
3.3. Kantonale Ethikkommission	7
4. Vergleich mit anderen Kantonen	7
5. Künftige ethische Beratung im Gesundheitswesen des Kantons	8
5.1. Ethisches Konsil	8
5.2. Kantonales Ethik-Forum	9
5.3. Kantonale Ethikkommission	10
6. Finanzielle Auswirkungen	11
7. Antrag	11

Zusammenfassung

Fragen des ethisch korrekten Handelns stellen sich in der Medizin häufiger als in anderen Bereichen, weil Entscheide gefällt werden müssen, die das weitere Schicksal eines erkrankten oder verunfallten Menschen beeinflussen oder bestimmen. Dies gilt insbesondere für Situationen an den Grenzen menschlichen Lebens, einerseits in der pränatalen Diagnostik und bei ethischen Fragen im Zusammenhang mit Schwangerschaft und Geburt, andererseits beim Entscheid über lebensverlängernde Massnahmen in kritischen Situationen. In all diesen Bereichen stehen nicht nur in der Öffentlichkeit abweichende Meinungen im Raum, sondern auch bei Personen, die im Gesundheitswesen tätig sind. Viele fühlen sich in den erwähnten ethischen Konfliktsituationen unsicher, können ihre Fragen niemandem stellen und vermissen kompetente ethische Beratung.

In den Spitälern und Kliniken des Kantons St.Gallen werden ethische Probleme im Rahmen von Fallbesprechungen behandelt. Meist fehlen aber etablierte Strukturen für das fundierte Besprechen von ethischen Fragestellungen. Als neues Instrument soll in jeder Spitalregion und den beiden Kantonalen Psychiatrischen Diensten ein Ethisches Konsil für die einzelnen Kliniken und Abteilungen geschaffen werden. Ein Ethisches Konsil ist eine auf einen konkreten Fall bezogene ethische Beratung unter Personen, die mit der Behandlung, der Therapie und der Pflege einer Patientin oder eines Patienten befasst sind, über dessen zielführende Behandlung aber Unklarheit besteht. Geleitet wird das Ethische Konsil von einer in Gesprächsführung und Ethik geschulten Person.

Vorgesehen ist weiter die Schaffung eines Kantonalen Ethik-Forums. Dieses setzt sich aus Mitarbeitenden der Spitalregionen sowie der Kantonalen Psychiatrischen Dienste und aus Personen zusammen, die in den Bereichen Ethik, Seelsorge, Recht und Patientenorganisationen tätig sind. Die Hauptaufgaben des Ethik-Forums sind die Bearbeitung allgemeiner ethischer Fragen sowie die Beantwortung besonderer ethischer Fragestellungen aus den Spitalregionen und aus den Kantonalen Psychiatrischen Diensten. Hier soll das Forum mithelfen, die ethische Entscheidungsfindung weiter zu entwickeln, zu fördern und nachhaltig zu verankern.

Die schon bestehende Kantonale Ethikkommission, die sich bis anhin vorwiegend den Projekten für medizinische Forschung am Menschen gewidmet hat, soll weiterhin ihren bisherigen Aufgabenbereich ausführen.

Für das Kantonale Ethik-Forum fallen jährlich Kosten von etwa Fr. 25'000.– an. Die Schulungs- und Ausbildungskosten für die Gesprächsleiterinnen und -leiter des Ethischen Konsils belaufen sich in den nächsten fünf Jahren gesamthaft auf rund 135'000 Franken. Die Kantonale Ethikkommission finanziert sich wie bis anhin aus Einnahmen von Begutachtungen medizinischer Versuche.

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. September 1997 wurde eine Motion eingereicht, die vermehrt ethische Beratungen im Gesundheitswesen verlangt sowie insbesondere an Spitälern die Schaffung einer unabhängigen Ethikkommission fordert. Die Regierung beantragte dem Kantonsrat die Umwandlung in ein Postulat. Dies wurde am 23. September 1998 mit folgendem Wortlaut gutgeheissen: «Die Regierung wird eingeladen, dem Grossen Rat einen Bericht zu unterbreiten, wie im Kanton St.Gallen die Ethische Beratung im Gesundheitswesen gewährleistet werden kann. Zu prüfen ist dabei die Bildung einer unabhängigen kantonalen Ethikkommission, welche Patienten, deren Angehörigen und Spitalangestellten (Ärzten und Pflegepersonal) zur Verfügung steht.» Die Regierung erstattet folgenden Bericht:

1. Ausgangslage

1.1. Allgemeines

Ethik ist eine Disziplin der Philosophie und versteht sich als Wissenschaft moralischen Handelns. Sie beschäftigt sich mit Urteilen, Grundsätzen oder Regeln, in denen etwas über gutes menschliches Handeln ausgesagt oder festgeschrieben wird. Ethik als Reflexion unseres Handelns und Verhaltens wird besonders bedeutsam, wenn Konfliktsituationen existieren, in denen keine Eindeutigkeit über das Richtige oder Falsche, über gutes oder schlechtes Handeln gegeben ist.

Eine Vielzahl ethischer Fragestellungen ergibt sich infolge des wissenschaftlichen und technischen Fortschrittes in der modernen Medizin. Dies gilt insbesondere für Situationen an den Grenzen menschlichen Lebens: einerseits in Zusammenhang mit Schwangerschaft und Geburt, andererseits bei lebensverlängernden Massnahmen in kritischen Situationen. Angesichts neuer Möglichkeiten – beispielsweise im Bereich der Organtransplantation oder der Biomedizin – sieht sich die Medizin immer mehr mit völlig neuen ethischen Problemen konfrontiert.

In Medizin, Pflege und Therapie werden laufend Entscheidungen getroffen und Handlungen ausgeführt, die direkt das Leben anderer Menschen betreffen. Mit der zunehmenden Komplexität der gegenwärtigen Fragestellungen ist die ethische Kompetenz aller Beteiligten stärker herausgefordert.

Parallel mit der wissenschaftlich-technischen Entwicklung ist unsere Gesellschaft für die Gewährleistung von Menschenrechten und Patientenrechten sensibler geworden. Die Beziehung zur Patientin und zum Patienten sowie zu den Angehörigen hat sich verändert. Deren Bedürfnisse werden heute stärker berücksichtigt. Vermehrt bekunden Patientinnen und Patienten mittels einer Verfügung, dass ihr Wille in Bezug auf Leben, Leiden, Sterben und Tod zu respektieren sei.

Es stellen sich heute auch vermehrt Fragen im Umgang mit finanziellen Mitteln und Gütern im Gesundheitswesen, bei deren Verteilung und Anwendung verschiedene Akteurinnen und Akteure mit unterschiedlichen Interessen beteiligt sind. Zu diesen Akteurinnen und Akteuren zählen Ärztinnen und Ärzte, Pflegefachpersonen, medizintechnisches und therapeutisches Fachpersonal, Patientinnen und Patienten und deren Angehörige, ambulante und stationäre Leistungserbringer, Träger von privaten Institutionen der Gesundheitsversorgung, Krankenversicherer, die öffentliche Hand mit Bund, Kantonen und Gemeinden, die Pharmaindustrie sowie die Produktionsbetriebe von Medizinalgeräten, Implantaten und Hilfsmitteln.

In dieser Komplexität kann die ethische Beratung im Gesundheitswesen nicht mehr allein auf Fragen der Medizinethik reduziert werden. Bei der Auseinandersetzung sind heute verschiedenste Fachdisziplinen beteiligt: Medizin- und Pflegewissenschaften, Gesundheitspolitik, Gesundheitsrecht, Public Health (Wissenschaft der öffentlichen Gesundheit), Gesundheitsökonomie, Sozialethik, Wirtschaftsethik und Gesundheitsethik.

Drei Problemkreise haben in den letzten Jahren besondere Aufmerksamkeit gefunden:

- Fragen im Zusammenhang mit der Prüfung neuer Heilmitteln oder neuer Behandlungsmethoden am Menschen;
- Ethische Aspekte bei der Zuteilung verfügbarer Finanzmittel aufgrund der Kostenentwicklung und im Rahmen von Sparmassnahmen im Gesundheitswesen (Rationierung, Prioritätensetzung, Verteilungsgerechtigkeit);
- Beziehung zwischen medizinischem Fachpersonal und Patientinnen und Patienten (Autonomie der Patientinnen und Patienten).

In diesen Bereichen stehen nicht nur in der Öffentlichkeit stark abweichende Meinungen im Raum. Besonders betroffen sind neben den Patientinnen und Patienten auch Personen, die im Gesundheitswesen tätig sind. Viele fühlen sich in den erwähnten ethischen Konfliktsituationen unsicher, können ihre Fragen niemandem stellen und vermissen eine kompetente ethische Beratung. Nicht selten divergieren Meinungen und Absichten von Pflegenden und Ärztinnen und Ärzten, beispielsweise auf Intensivstationen oder in der Palliativmedizin. Dies erschwert die Zusammenarbeit und verunsichert die Betroffenen unnötig.

1.2. Konfliktfelder im klinischen Alltag

In einer im Jahr 2002 an Schweizer Spitälern und Heimen durchgeführten Umfrage¹ wurden die häufigsten Konfliktfelder im klinischen Alltag erhoben. Dabei konnten insgesamt elf verschiedene Themenbereiche angekreuzt werden, wobei Mehrfachnennungen und die Erwähnung zusätzlicher Themen möglich waren. Je nach Art der Institution waren die Antworten bezüglich Inhalt und Häufigkeit von ethischen Problemstellungen unterschiedlich.

Akutspital:

- Therapieabbruch (60 Prozent);
- Reanimation (41 Prozent);
- Indikation für operative Eingriffe (34 Prozent);
- Konflikte mit Angehörigen (32 Prozent);
- künstliche Ernährung (28 Prozent).

¹ Klinische Ethikkommissionen in der Schweiz – eine Bestandesaufnahme, SAEZ 2003;84: 2264-2267.

Psychiatrische Einrichtungen:

- Zwangsmassnahmen (88 Prozent);
- Konflikte mit Patientinnen/Patienten (65 Prozent);
- Konflikte mit Angehörigen (31 Prozent);
- Künstliche Ernährung (31 Prozent);
- Therapieabbruch (27 Prozent).

Pflegeheim:

- Indikation zur Operation (68 Prozent);
- Konflikte mit Angehörigen (66 Prozent);
- Künstliche Ernährung (58 Prozent);
- Therapieabbruch (47 Prozent);
- Zwangsmassnahmen (37 Prozent).

2. Gesetzliche Grundlagen und Richtlinien

Die erwähnten ethischen Probleme, Unsicherheiten und Konflikte waren und sind Anlass für gesetzliche Regelungen und Richtlinien auf Bundes- und Kantonebene sowie für die Schaffung von Beratungs- und Kontrollorganen.

Gestützt auf Art. 28 des eidgenössischen Fortpflanzungsmedizingesetzes (SR 810.11; abgekürzt FmedG) wurde eine Verordnung über die Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin (SR 810.113; VNEK) erlassen. Nach der Verordnung hat die Nationale Ethikkommission (= NEK-CNE)², die vom Bundesrat am 3. Juli 2001 eingesetzt worden ist, folgende Aufgaben:

- Sie informiert die Öffentlichkeit über wichtige Erkenntnisse und fördert die Diskussion über ethische Fragen in der Gesellschaft;
- Sie erarbeitet Empfehlungen für die medizinische Praxis;
- Sie macht auf Lücken und gegebenenfalls auf Vollzugsprobleme in den Gesetzgebungen des Bundes und der Kantone aufmerksam;
- Sie berät auf Anfrage die Bundesversammlung, den Bundesrat sowie die Kantone;
- Sie erstellt im Auftrag des Bundesrats Gutachten zu besonderen Fragen;
- Sie verfolgt die Entwicklung der Wissenschaften über die Gesundheit und Krankheit des Menschen und ihrer Anwendungen und nimmt zu den damit verbundenen gesellschaftlichen, naturwissenschaftlichen und rechtlichen Fragen aus ethischer Sicht beratend Stellung.

Die Nationale Ethikkommission hat ein beratendes Mandat und wird interdisziplinär und gesellschaftsübergreifend als Fachkommission zusammengestellt. Sie besteht aus 21 Fachleuten aus verschiedenen Sparten; je ein Drittel aus den Bereichen Ethik, Medizin und zugewandten Bereichen. Wo sie es für sinnvoll erachtet, kann die Nationale Ethikkommission öffentliche Veranstaltungen oder Hearings durchführen. Sie veröffentlicht ihre Ergebnisse selbständig. In ihren Aufgaben, insbesondere in ihrer Meinungsbildung, ist sie zur Unabhängigkeit gegenüber Politik, Industrie und Wissenschaft verpflichtet.

Die Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften³ hat sich den ethischen Fragen angenommen und folgende Richtlinien erarbeitet:

- Medizinisch-ethische Richtlinien zur Sterilisation (1981);
- Medizinisch-ethische Richtlinien für genetische Untersuchungen am Menschen (1993);
- Medizinisch-ethische Richtlinien für die Organtransplantation (1995);
- Richtlinien für Forschungsuntersuchungen am Menschen (1997);

2 <http://www.nek-cne.ch/de/>.

3 <http://www.samw.ch/>.

- Medizinisch-ethische Richtlinien für die Transplantation fötaler menschlicher Gewebe (1998);
- Medizinisch-ethische Richtlinien zur somatischen Gentherapie am Menschen (1998);
- Medizinisch-ethische Richtlinien zu Grenzfragen der Intensivmedizin (1999);
- Medizinisch-ethische Richtlinien zur Xenotransplantation (2000);
- Empfehlungen zur Sterilisation von Menschen mit geistiger Behinderung (2001);
- Medizinisch-ethische Richtlinien zur Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen (2002);
- Medizinisch-ethische Richtlinien zur Behandlung und Betreuung von zerebral schwerst geschädigten Langzeitpatienten (2003);
- Medizinisch-ethische Richtlinien und Empfehlungen zur Behandlung und Betreuung von älteren, pflegebedürftigen Menschen (2004);
- Medizinisch-ethische Richtlinien für die Betreuung von Patienten am Lebensende (2004);
- Medizinisch-ethische Richtlinien für Zwangsmassnahmen in der Medizin (2005);
- Medizinisch-ethische Richtlinien zur Definition des Todes mit Bezug auf Organtransplantationen (2005).

Bei klinischen Versuchen und Studien sind Vorschriften zu beachten. Nach Art. 57 Abs. 4 des Bundesgesetzes über Arzneimittel und Medizinprodukte (SR 812.21; abgekürzt HMG) müssen die Kantone Ethikkommissionen ernennen, welche anhand der anerkannten Regeln der Guten Praxis der klinischen Versuche den Schutz der Versuchspersonen gewährleisten. Diese beurteilen klinische Versuche aus ethischer Sicht und überprüfen deren wissenschaftliche Qualität. Sie haben auch die örtlichen Voraussetzungen mit zu berücksichtigen.

Im Leitbild Gesundheit⁴ des Kantons St.Gallen vom 22. Mai 2002 wird im Leitsatz 6 unter dem Titel «Wille und Würde wahren» festgehalten: «In allen Bereichen gelten die anerkannten Grundsätze und gefestigten Erkenntnisse der Wissenschaft und Ethik. Im Mittelpunkt steht das Wohl der Patientinnen und Patienten. Deren Wille und Würde sind zu achten und zu wahren. Die selbständige Entscheidungsmöglichkeit der urteilsfähigen Patientinnen und Patienten ist zu gewährleisten. Die medizinisch-ethischen Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften sowie anerkannte Grundsätze von Berufsverbänden sind wegleitend für Vorsorge, Untersuchung, Behandlung, Pflege und Forschung».

Die Patientenrechte sind im Kanton St.Gallen teilweise auf Gesetzesstufe im Gesundheitsgesetz (sGS 311.1; abgekürzt GesG Art. 32bis ff.) geregelt. Bei der anstehenden Revision des Gesundheitsgesetzes soll eine breitere Darstellung erfolgen. Die Patientenrechte sind auf Verordnungsstufe in der Spitalorganisationsverordnung (sGS 321.11) festgelegt. Die Patientin oder der Patient hat so beispielsweise Anspruch auf Untersuchung, Behandlung und Pflege nach den anerkannten Grundsätzen der ärztlichen Wissenschaft und der Humanität sowie der Wirtschaftlichkeit (Art. 54). Für die Sterbehilfe sind die Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften wegleitend (Art. 61). In den Leistungsaufträgen werden die Spitalverbände verpflichtet, ihre Aufgaben nach den neuesten Erkenntnissen der medizinischen Wissenschaft und nach anerkannten ethischen Grundsätzen zu erfüllen.

3. Ethische Beratung und Kommissionen im Kanton: Angebote und Aufgabenbereiche

Im Kanton St.Gallen gibt es im Gesundheitsbereich auf verschiedenen Ebenen ethische Gremien mit unterschiedlicher Zielsetzung und Aufgabenstellung.

⁴ Nr. 14 der Schriftenreihe «Der Kanton St.Gallen heute und morgen».

3.1. Ethische Beratungen und Fallbesprechungen

In allen Akutspitälern und psychiatrischen Kliniken werden ethische Probleme im Rahmen von Fallbesprechungen von internen und bei Bedarf auch von externen Diensten (z.B. sozialpädagogischer Dienst, Seelsorge oder Zweitmeinung eines unabhängigen Arztes), durchgeführt. Es fehlt aber eine strukturierte und etablierte Institution wie beispielsweise ein *Ethisches Konsil*⁵.

Im Ostschweizer Kinderspital gibt es für ethisch schwerwiegende oder umstrittene Behandlungsentscheide feste Vorgehensweisen, wobei solche Entscheide in einem Ethischen Konsil zwischen allen an der Betreuung der Patientin oder des Patienten beteiligten Personen ausführlich erörtert werden. Solche Gesprächsrunden können auf Wunsch von jedem Angehörigen des Behandlungsteams einberufen werden. Diese Möglichkeit besteht auch dann, wenn von Seiten der Eltern ethische Fragen gestellt werden. Dabei wird eine Entscheidungsfindung im Konsens angestrebt und in aller Regel auch erreicht. Die bisherigen Erfahrungen im Ostschweizer Kinderspital zeigen, dass diese Möglichkeit im Jahr sechs- bis zehnmal genutzt wird.

Es stehen den Patientinnen und Patienten und deren Angehörigen im Kanton St.Gallen folgende Möglichkeiten für Auskunft und Beratung in Bezug auf ethische Fragen zur Verfügung:

1. In erster Linie werden ethische Fragen direkt mit der zuständigen Ärztin oder dem zuständigen Arzt besprochen;
2. Auf nächster Stufe werden Beschwerden oder Fragen in allen Spitälern und Kliniken von der Spital- beziehungsweise von der Klinikleitung entgegen genommen und behandelt;
3. Patientinnen, Patienten und Angehörige können sich an unabhängige Patientenorganisationen wenden. In der Stadt St.Gallen unterhält die Schweizerische Patientenorganisation eine Beratungsstelle;
4. Patientinnen, Patienten sowie Angehörige können auch an die Gutachterstelle der Verbindung der Schweizer Ärzte FMH in Bern gelangen.

3.2. Ethik-Forum Spitalregion St.Gallen Rorschach

In verschiedenen Schweizer Spitälern bestehen Ethik-Foren, in welchen Mitarbeitende unter kompetenter Führung ethische Fragen besprechen können, so auch in der Spitalregion St.Gallen Rorschach. Das Ethik-Forum ist ein Reflexions- und Organisationsgefäss für klinische Ethik mit dem Ziel, in dieser Spitalregion eine Kultur der bewussten ethischen Entscheidungsfindung zu schaffen. Es ist interdisziplinär zusammengesetzt und steht unter der Leitung von DIALOG ETHIK, einem interdisziplinären Institut für Ethik im Gesundheitswesen. Es besteht seit drei Jahren. Das Ethik-Forum⁶ nimmt folgende Aufgaben wahr:

- Hilfeleistung bei der Evaluation gefallener oder noch zu fällender Entscheidungen;
- Erarbeitung von Urteilsbildungskonzepten für einzelne Fragestellungen;
- Entwicklung von Entscheidungsfindungsverfahren für Einzelentscheide;
- Erarbeitung von grundsätzlichen Stellungnahmen zu ethischen Fragen zu Handen der Geschäftsleitung der Spitalregion;
- Organisation und Durchführung von Veranstaltungen und Kursen zur klinischen Ethik;
- Organisation und Durchführung von Veranstaltungen für die Öffentlichkeit;
- Angebot von Beratungen.

Das Ethik-Forum der Spitalregion St.Gallen Rorschach hat eine beratende Funktion und kann Empfehlungen zu Handen der Geschäftsleitung abgeben. Es hat keine Entscheidungskompetenz.

⁵ Definition: siehe unter 5.1.

⁶ Geschäftsordnung des Ethik-Forums in der Spitalregion St.Gallen Rorschach vom 1.Juli 2003.

3.3. Kantonale Ethikkommission

Im Kanton St.Gallen wurde bereits 1990 die Notwendigkeit einer Ethikkommission für klinische Studien erkannt. Mit Inkrafttreten des neuen Heilmittelgesetzes auf 1. Juli 2001 wurde die Ethikkommission des Kantonsspitals in die von diesem Gesetz geforderte Kantonale Ethikkommission überführt. Das Gesundheitsdepartement hat deren Aufgaben in einem Reglement vom 6. September 2001 festgehalten. Die Führung der kantonalen Ethikkommission ist in einer Vereinbarung zwischen dem Gesundheitsdepartement des Kantons St.Gallen und dem Kantonsspital St.Gallen vom 5. Oktober 2002 geregelt. Die Zusammensetzung der Kommission entspricht den gesetzlichen Vorschriften. Das Gremium besteht aktuell aus elf Mitgliedern: Darin vertreten sind fünf Ärztinnen und Ärzte, ein Seelsorger, eine Juristin, eine Pflegefachperson, eine Vertreterin der Patientenorganisation, der Kantonsapotheker sowie der Vorgänger des heutigen Kantonsarztes.

Die Kantonale Ethikkommission hat drei Aufgaben:

- a) Medizinisch-ethische Beurteilung: Überprüfung von Projekten für medizinische Forschung am Menschen im Hinblick auf ihre medizinisch-ethische Vertretbarkeit;
- b) Beratung: Die Kantonale Ethikkommission kann im Rahmen der Versuchs- und Forschungsvorhaben von den Versuchspersonen, deren Angehörigen und allen an einem Versuchs- oder Forschungsvorhaben beteiligten Personen zur Klärung, Beratung oder Intervention angerufen werden;
- c) Beurteilung ethischer Aspekte: Die Kantonale Ethikkommission kann vom Gesundheitsdepartement sowie von gesamtkantonal tätigen Vereinigungen, die sich statutengemäss den Interessen der Patientinnen und Patienten widmen, für die generell-absolute Beurteilung ethischer Aspekte des Gesundheitswesens beigezogen werden.

Die Kantonale Ethikkommission hat die Aufgabe der Kontrolle von Projekten zur Prüfung von Heilmitteln im klinischen Versuch. Sie erhebt dafür kostendeckende Gebühren. Gelegentlich wird sie von der Regierung oder vom Gesundheitsdepartement zur Stellungnahme zu spezifischen ethischen Fragen im Gesundheitswesen eingeladen. Die Kommission diskutiert immer wieder ethische Grundsatzfragen, sei es auf Anregung von aussen oder auf internen Vorschlag von Kommissionsmitgliedern.

4. Vergleich mit anderen Kantonen

Das neue Heilmittelgesetz schreibt vor, dass die Kantone Ethikkommissionen für klinische Versuche und Heilmittel einsetzen müssen. Kantonale Ethikkommissionen gibt es flächendeckend in der ganzen Schweiz, wobei in der Ostschweiz der Kanton Appenzell-Innerrhoden die Voten der Ethikkommission des Kantons St. Gallen und der Kanton Glarus diejenigen der Kommission des Kantons Zürich anerkennen. Die meisten kantonalen Ethikkommissionen sind ausschliesslich für Fragen für klinische Versuche zuständig, nicht aber für umfassende ethische Fragestellungen und auch nicht für ethische Einzelfälle.

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden hat die Kantonale Ethikkommission einen umfassenderen Auftrag. Mit der «Verordnung über die Rechtsstellung der Patientinnen und Patienten der kantonalen Spitäler» (Patientenverordnung) vom 6. Dezember 1993 wurde der Ethikkommission nebst der Prüfung von Studienvorhaben folgende Aufgaben übertragen:

- Beratung von Patientinnen und Patienten, ihnen nahe stehenden Personen und von Spitalpersonal in Einzelfällen, namentlich im Zusammenhang mit lebensverlängernden Massnahmen;
- Beurteilung von ihr vorgelegten Grundsatzfragen;
- Unterbreitung von Patientenverfügungen im Zweifelsfall;
- Beratung von einer Zwangsbehandlung oder von Sicherheitsmassnahmen Betroffener und ihnen nahe stehenden Personen.

Die ethische Beratung im Einzelfall wird im Kanton Appenzell-Ausserrhoden selten verlangt. Darüber hinaus erarbeitet diese Kommission fachlich fundierte Vernehmlassungen zu ethischen Fragen.

Im Kanton Zürich arbeitet die Kantonale Ethikkommission mit acht spezialisierten Unterkommissionen, welche alle die Prüfung von Studien nach ethischen Grundsätzen zur Aufgabe haben. Zudem gibt es an acht Spitälern Ethik-Foren, die ähnlich strukturiert sind wie das Ethik-Forum in der Spitalregion St.Gallen Rorschach. Sie verfolgen vergleichbare Zielsetzungen und erfüllen ähnliche Aufgaben.

Nach der im Jahr 2002 in 392 Schweizer Spitälern und Heimen durchgeführten Umfrage finden sich in 19 Prozent der Akutspitäler, in 15 Prozent der psychiatrischen Kliniken und in drei Prozent der Pflegeheime klinische Ethikkommissionen⁷.

5. Künftige ethische Beratung im Gesundheitswesen des Kantons

Entscheidungen bei ethischen Konflikten in Medizin, Pflege und Therapie werden in der Gesundheitsversorgung zunehmend komplexer. Der Regierung ist es ein wichtiges Anliegen, dass die Bedeutung und sachgemässe Behandlung ethischer Fragestellungen über den Bereich der Spitäler hinaus erkannt wird. Eine qualifizierte Auseinandersetzung mit Aspekten der Ethik ist heute auf allen Ebenen des Gesundheitswesens dringend notwendig. Das Bedürfnis von Patientinnen und Patienten, von Angehörigen sowie insbesondere von Mitarbeitenden im Gesundheitswesen nach einer Beratung, Schulung sowie nach Information in grundsätzlichen und konkreten ethischen Fragen wird von der Regierung ausdrücklich anerkannt. Sie erachtet die Förderung des ethischen Dialogs als wichtige Aufgabe. Befürwortet wird auch die Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen und Workshops zu ethischen Fragestellungen im Gesundheitswesen.

Künftig soll die ethische Beratung im öffentlichen Gesundheitswesen des Kantons auf unterschiedlichen Ebenen mit folgenden Angeboten etabliert werden:

5.1. Ethisches Konsil

In jedem öffentlichen Spital und Kantonalen Psychiatrischen Dienst soll innert fünf Jahren die Voraussetzung geschaffen werden, dass bei spezifischen ethischen Problemen ein Ethisches Konsil durchgeführt werden kann. Zweck des Ethischen Konsils ist es, flexibel und nahe an der Patientin oder am Patienten und damit am Geschehen selbst bei schwierigen Entscheidungsfindungen ethische Fragen zu thematisieren. Wichtig sind die Gesprächsleitung und die Moderation. Das Ethische Konsil soll klare Strukturen in Bezug auf den Beratungsprozess und auf die Beschlussfassung haben.

Ein Ethisches Konsil⁸ ist eine ethische Beratung, welche sich auf einen konkreten Fall auf einer bestimmten Station oder Abteilung bezieht. Teilnehmende sind Personen, die mit der Behand-

⁷ Definition: Klinische Ethikkommission
Klinische Ethikkommission sind abteilungsexterne, interdisziplinär zusammengesetzte Arbeitsgruppen, welche sich ausdrücklich mit den ethischen Fragen in Spitälern, Kliniken und Pflegeheim auseinandersetzen. Als zentrale Aufgabe solcher Komitees wird in der Literatur die Förderung der ethischen Reflexion ihrer Zielgruppe definiert. Klinische Ethikkommissionen gewährleisten eine gewisse Kontinuität in der Auseinandersetzung mit ethischen Fragen. Die Akkumulation von Erfahrung und Erkenntnis im Umgang mit den entsprechenden Fragestellungen spielt eine wichtige Rolle vgl. Steinkamp, N. Gordijn B. (2005). Ethik in Klinik und Pflegeeinrichtung, 2. Auflage S.87, S.98.

⁸ Klinisches Ethik-Komitee und «Ethisches Konsil» im Krankenhaus – Empfehlungen zur Einrichtung und Arbeitsweise; erarbeitet in der «Arbeitsgemeinschaft für Medizinische Ethik im Krankenhaus» des Konvents der Krankenhauseseelsorger/innen der Evangelischen Kirche im Rheinland
<http://www.ekir.de/krankenhauseseelsorge/> → Materialien → Ethik.

lung, der Therapie und der Pflege einer Patientin oder eines Patienten befasst sind, über deren/dessen «richtige» Behandlung aber Unklarheit besteht. Geleitet wird das Beratungsgespräch von einer neutralen Person, welche in Ethik und Gesprächsführung geschult ist. Das Ethische Konsil setzt sich in der Regel aus Mitarbeitenden der an der Behandlung beteiligten Berufsgruppen zusammen. Aussenstehende können beratend hinzugezogen werden. Fachpersonen, die bei der zu behandelnden Person in den Bereichen Medizin, Pflege oder Therapie Verantwortung tragen, sowie die Patientin oder der Patient oder Angehörige können bei schwierigen Entscheidungsfindungen Antrag auf Einberufung eines Ethischen Konsils stellen. Dieser Antrag ist in der Spitalregion oder im Kantonalen Psychiatrischen Dienst an eine Person zu richten, die mit der Gesprächsführung beauftragt ist. Diese entscheidet über den Antrag. Damit kann gewährleistet werden, dass der Entscheid von einer Person getroffen wird, die mit der Behandlung oder Betreuung im konkreten Fall nicht direkt befasst ist.

Das Ethische Konsil ist besonderen Situationen vorbehalten und behandelt eindeutig ethische Fragestellungen. Es soll vor allem Entscheidungshilfen anbieten, die dem Wohlergehen von Patientinnen und Patienten dienen. Es verfolgt aber auch das Ziel, dass alle an Behandlung, Therapie und Pflege beteiligten Personen ihre ethischen Vorbehalte und Hinweise einbringen können. Wesentliche Regel ist dabei, dass jede Teilnehmerin und jeder Teilnehmer gleiches Rederecht und Recht auf Anhörung haben und dass alle bereit sind, die Meinung anderer zu hören.

Unbestritten ist, dass die zuständige Ärztin oder der zuständige Arzt die Verantwortung für die Entscheidungen trägt, welche Grundlage der medizinischen Behandlungen sind. Deshalb kann ein Ethisches Konsil nur eine beratende Funktion wahrnehmen. Seine Entscheidungen können lediglich Empfehlungen sein, die allerdings ernst genommen werden müssen.

Die Einführung des Ethischen Konsils in den Spitälern und psychiatrischen Kliniken ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Wesentliche Voraussetzung für das Gelingen ist, dass fachlich kompetente Personen für die Gesprächsführung zur Verfügung stehen. Diese sollen in den nächsten Jahren in Kursen ausgebildet werden. Es sollen mindestens zwei Personen je Spitalregion und Kantonalen Psychiatrischen Dienst geschult werden. Die konkrete Ausgestaltung des Ethischen Konsils liegt in der Verantwortung der Spitalregionen oder der Kantonalen Psychiatrischen Dienste. Um eine einheitliche Praxis in organisatorischen Belangen sicherzustellen, ist eine Koordination durch das Gesundheitsdepartement vorgesehen.

Das Ethische Konsil ist eine Einrichtung innerhalb der Spitalregion und der Kantonalen psychiatrischen Dienste für die einzelnen Kliniken oder Abteilungen. Es steht unter der Aufsicht der jeweiligen Geschäftsleitung. Diese berichtet dem Gesundheitsdepartement jährlich über die Tätigkeit des Ethischen Konsils bis Ende Januar des Folgejahres. Eine Re-Evaluation erfolgt durch das Gesundheitsdepartement in Zusammenarbeit mit den Geschäftsleitungen.

5.2. Kantonales Ethik-Forum

Das neu zu schaffende Kantonale Ethik-Forum soll ethische Fragen von gesamtkantonalen Interesse wie auch Fragen aus den Spitalregionen und aus den Kantonalen Psychiatrischen Diensten bearbeiten. Es soll mithelfen, dass in den einzelnen Spitalregionen und Kantonalen Psychiatrischen Kliniken die ethische Kultur weiterentwickelt, gefördert und nachhaltig verankert wird. Ausdrücklich nicht zum Aufgabengebiet des Kantonalen Ethik-Forums gehört die Überprüfung von klinischen Studien und von Projekten für die medizinische Forschung am Menschen. Dafür bleibt weiterhin die Kantonale Ethikkommission verantwortlich (vgl. Ziff. 5.3).

Das Kantonale Ethik-Forum

- erarbeitet grundsätzliche Stellungnahmen zu ethischen Fragen im medizinischen, pflegerischen und therapeutischen Bereich, die das Gesundheitswesen im Allgemeinen und die Gesundheitsversorgung im Besonderen betreffen;

- nimmt zu ethischen Fragen im Auftrag von Regierung oder Kantonsrat Stellung; es kann auch Gemeinden beraten;
- macht auf Lücken und Vollzugsprobleme im Zusammenhang mit ethischen Problemstellungen in der Gesetzgebung des Kantons aufmerksam;
- verfolgt die Entwicklung der Gesundheitsversorgung im Kanton und nimmt zu den damit verbundenen gesellschaftlichen und rechtlichen Fragen aus ethischer Sicht beratend Stellung;
- fördert den ethischen Dialog sowie die ethische Kompetenz interdisziplinär in den Spitälern und den Psychiatrischen Kliniken;
- hilft mit, in den Spitälern und den psychiatrischen Kliniken eine Kultur der bewussten ethischen Entscheidungsfindung zu schaffen;
- berät und unterstützt die Gesprächsleitenden des Ethischen Konsils;
- erarbeitet Urteilsbildungskonzepte für komplexe Fragestellungen;
- entwickelt Entscheidungsfindungsverfahren für Einzelentscheide;
- organisiert und führt Veranstaltungen und Kurse zum Thema Ethik durch.

Sowohl beim Ethischen Konsil wie auch beim Ethik-Forum handelt es sich um Beratungsgremien. Beiden kommt keine Entscheidungskompetenz zu.

Das Kantonale Ethik-Forum soll interdisziplinär aus maximal 14 Personen bestehen, wobei folgende Zusammensetzung vorgesehen ist:

- je zwei Personen aus der Spitalregion 1 und 2, davon je eine Ärztin oder ein Arzt und je eine Vertretung aus der Pflege und/oder Therapie;
- je eine Person aus der Spitalregion 3 und 4 sowie aus den Kantonalen Psychiatrischen Diensten der Sektoren Nord und Süd;
- zwei Expertinnen oder Experten für Ethik;
- zwei Theologinnen oder Theologen;
- eine Juristin oder ein Jurist;
- eine Vertreterin oder ein Vertreter aus einer Patientenorganisation.

Das Gesundheitsdepartement wählt die Mitglieder des Kantonalen Ethik-Forums und bestimmt die Vorsitzende oder den Vorsitzenden. Die Wahl erfolgt für eine Amtsdauer von vier Jahren. Das Ethik-Forum bestimmt seine Organisation und die Arbeitsweise in einem Reglement, das vom Gesundheitsdepartement genehmigt wird. Jährlich berichtet es dem Gesundheitsdepartement bis spätestens Ende Januar des Folgejahres über seine Tätigkeiten. Eine Re-Evaluation erfolgt durch das Gesundheitsdepartement.

5.3. Kantonale Ethikkommission

Die bereits bestehende Kantonale Ethikkommission behält ihren bisherigen Aufgabenbereich, nämlich die Überprüfung von klinischen Versuchen und von Projekten für die medizinische Forschung am Menschen. Zusätzlich können Regierung und Gesundheitsdepartement der Kantonalen Ethikkommission grundsätzliche Problemstellungen zur Stellungnahme unterbreiten.

Die Regierung erachtet es nicht als sinnvoll, eine unabhängige Kantonale Ethikkommission zu bilden, welche Patientinnen und Patienten, deren Angehörigen und Spitalmitarbeiterinnen und -mitarbeitern in konkreten Fällen zur Verfügung steht. Obwohl der Vorteil einer solchen Ethikkommission darin liegt, dass maximale Ethikkompetenz und eine einheitliche kantonale Meinung vereint sind, besteht die Gefahr der Trennung von Handlungs- und Entscheidungsverantwortung. Diese Kommission hätte vor allem ein Zeitproblem: In akuten Situationen sind Entscheide rasch zu fällen. Es ist schwierig, eine interdisziplinäre Gruppe mit externen Leuten rechtzeitig oder kurzfristig zusammenzurufen. Sie ist zu weit weg vom Ort des Geschehens. Im Einzelfall bildet das vorgeschlagene Ethische Konsil ein geeigneteres Instrument, um konkrete Anliegen und Fragen von Mitarbeitenden, von Patientinnen und Patienten und von Angehörigen anzugehen und zu beantworten. Hier liegt die Beratungskompetenz am Ort des Handelns.

Es darf allerdings nicht übersehen werden, dass der Faktor Zeit auch für das Ethische Konsil eine Herausforderung bedeutet.

6. Finanzielle Auswirkungen

Um ein Ethisches Konsil effizient zu leiten, braucht es eine Person, welche in Ethik und Gesprächsführung fundiert geschult ist. Es sollen für jede Spitalregion und für die beiden Kantonalen Psychiatrischen Dienste je zwei Personen ausgebildet werden, insgesamt zwölf Personen. Das Kursgeld für das Grund- und Aufbaumodul, welches 10 x 2 Tage dauert, kostet Fr. 9'500.–, zuzüglich Fr. 1'500.– für Verpflegung und Reise je Person. In den nächsten fünf Jahren werden somit insgesamt Kosten von rund Fr. 135'000.– anfallen. Diese werden aus den bestehenden Globalkrediten der Spitalregionen und Kantonalen Psychiatrischen Diensten finanziert.

Das neu zu schaffende Kantonale Ethik-Forum besteht aus 14 Mitgliedern; acht davon werden vom Staat besoldet. Gemäss Art. 1 der Verordnung über die Vergütungen an Kommissionen und Experten der staatlichen Verwaltung, (sGS 145.1) wird diesen keine Vergütung ausbezahlt, wenn die entsprechende Tätigkeit im Wesentlichen in die Arbeitszeit fällt. Bei voraussichtlich acht Sitzungen jährlich beläuft sich die Entschädigung der anderen sechs Mitglieder auf maximal Fr. 18'000.–. Die Ausgaben für Reisespesen betragen rund Fr. 4'000.–, und für Administration rund Fr. 3'000.–. Für das Kantonale Ethik-Forum fallen damit jährliche Kosten von rund Fr. 25'000.– an. Dieser Betrag wird in den jährlichen Voranschlag des Generalsekretariats des Gesundheitsdepartementes eingestellt.

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Willi Haag

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer