

Stadtrat

Zuständig Ruedi Mattle
Telefon 071 757 77 00
Direktwahl 071 757 77 04
E-Mail ruedi.mattle@altstaetten.ch
Internet www.altstaetten.ch

Stadt Altstätten, Postfach 261, 9450 Altstätten

Regierungsrat des Kantons St. Gallen
c/o Amt für Gesundheitsversorgung des
Kantons St. Gallen
Oberer Graben 32
9001 St. Gallen

info.gesundheitsversorgung@sg.ch

19. Dezember 2019/mar

Vernehmlassung zur Weiterentwicklung der Strategie der St. Galler Spitalverbunde

Sehr geehrte Frau Regierungspräsidentin
Sehr geehrte Herren Regierungsräte

Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen führt in obengenanntem Geschäft eine Vernehmlassung mit Frist bis 20. Dezember 2019 durch. Wir bedanken uns für die Einladung zur Einreichung einer Stellungnahme und lassen Ihnen diese nachstehend fristgerecht zukommen.

Ausgangslage

Der permanente Anstieg der Gesundheitskosten und der Krankenkassenprämien belasten auch die Bevölkerung des Kantons St. Gallen. Es ist deshalb unerlässlich, dass geeignete Massnahmen zur Dämpfung des fortschreitenden Kostenanstieges identifiziert und umgesetzt werden müssen. Hierzu gehört auch die Überprüfung des Spitalangebotes. Dabei ist auch der Verschiebung von Leistungen aus dem stationären in den ambulanten Bereich Rechnung zu tragen. Vor diesem Hintergrund wurde die nun zur Vernehmlassung vorgelegte Strategie der St. Galler Spitalverbunde erarbeitet, dies in einer ersten Phase weitgehend «hinter verschlossenen Türen» ohne Einbindung der betroffenen Akteure. Dabei wurden trotz vermeintlich ergebnisoffenem Ansatz von Beginn weg präjudizierend zwei Standorte klar favorisiert und dort Bauprojekte gestartet.

Nachdem sich gegen dieses Vorgehen breiter Widerstand entwickelt hatte, setzte der Regierungsrat einen Lenkungsausschuss mit drei Regierungsmitgliedern ein. Der Lenkungsausschuss kündigte in der Folge ein offenes und partizipatives Verfahren an und implementierte in diesem Zusammenhang ein Teilprojekt 4 «Alternative Vorschläge» unter Leitung des Beratungsunternehmens KPMG. Im Rahmen dieses TP4 hat die Stadt Altstätten ein Positionspapier mit konzeptionellen und begründeten Vorschlägen für ein Mehrstandorte-Konzept und ein sinnvolles Leistungsangebot am Standort Altstätten eingereicht.

Beurteilung des Prozesses

Wie vorstehend dargelegt wurde der Strategieprozess in der entscheidenden ersten Phase ohne Einbindung der betroffenen Akteure und ohne erkennbare Offenheit für alternative Szenarien unter Schaffung von irreversiblen Fakten vorangetrieben. Daran vermochte die späte Anpassung des Projektes unter Einbindung einer regierungsrätlichen Delegation und mittels des vermeintlich partizipativen TP4 nichts mehr zu ändern.



Mit anderen Worten hat der von Anfang an präjudizierende Prozess eine breite, offene Beurteilung aller relevanten Fakten und Szenarien verunmöglicht. Die Einbindung der Akteure in den Prozess via TP4 erfolgte zu spät, die relevanten Entscheidungen zur künftigen Ausgestaltung der Spitalverbunde waren zu diesem Zeitpunkt bereits gefällt und es bestand faktisch keine Möglichkeit mehr für eine ergebnisoffene Beurteilung der vorgeschlagenen Alternativszenarien. Dementsprechend findet sich im Bericht auch keine differenzierte Beurteilung der im Rahmen des TP4 unterbreiteten Vorschläge (hierzu nachstehend). Somit führt dieser eindeutige prozessuale, formelle Mangel zu einem mit signifikanten Mängeln behafteten Resultat.

Beurteilung der Vernehmlassungsvorlage

Vorab ist festzuhalten, dass die Notwendigkeit einer Reform der Spitalversorgung im Kanton St. Gallen unter strategischen, organisatorischen und finanziellen Gesichtspunkten unbestritten ist. Ferner sind wir, wie andere Standortgemeinden auch, bereit, einen bedeutenden Beitrag zugunsten der wirtschaftlichen Stabilisierung des Kantonsspitals zu leisten. Dieses soll die Zentrumsversorgung mit spezialisierten und hochspezialisierten Leistungen übernehmen, während alle anderen Spitalstandorte für eine adäquate, zweckmässige und wohnortnahe Gesundheitsversorgung der Bevölkerung sorgen.

Grosse Differenzen bestehen allerdings betreffend Methodik und Schlussresultat des hier vorliegenden Prozesses. Bezüglich Methodik ist es zwar einleuchtend, dass in einem zukunftsorientierten Prozess teilweise mit Annahmen und Schätzungen gearbeitet werden muss. Allerdings müsste dabei offen dargelegt werden, wie diese Annahmen und Schätzungen ermittelt worden respektive zustande gekommen sind. Dies ist hier weitgehend nicht der Fall, so dass die vorgelegten Zahlenwerte kritisch zu hinterfragen sind.

Ferner müssten Varianten dargelegt, kommentiert, bewertet und priorisiert werden. Auch dies ist dem Bericht nicht zu entnehmen. Insbesondere wurden die detaillierten Lösungsvorschläge der Standortgemeinden nur verallgemeinert und cursorisch behandelt, nichts zeugt hingegen von einer differenzierten Prüfung und Würdigung der inhaltlich unterschiedlichen Vorschläge der Gemeinden. Somit gelangen wir zur ernüchternden Feststellung, dass das TP4 ein von Anfang an sinnloses Unterfangen war, in dem es wohl hauptsächlich darum ging, die betroffenen Standortgemeinden zufriedenzustellen. Dabei wurde allerdings vernachlässigt, dass die blosser Teilnahme an einem Verfahren für die Standortgemeinden keinesfalls ausreichend ist, sondern vielmehr eine differenzierte Auseinandersetzung mit den unterbreiteten Lösungsvorschlägen erfolgen muss. Dies hätte neben dem Erfordernis einer methodisch korrekten Arbeitsweise auch der Respekt gegenüber den betroffenen Gemeinden geboten.

Schliesslich hätten auch die weiteren innerkantonalen und die ausserkantonalen Angebote in Betracht gezogen werden müssen. Dies wurde in keiner Art und Weise getan, in dem weder das Angebot in den Kantonen Appenzell noch der geplante Spitalneubau im Fürstentum Liechtenstein nahe dem Standort Grabs in die Überlegungen einbezogen wurden. Jedenfalls ist dem Bericht nichts zu diesem Aspekt zu entnehmen. In inhaltlicher Hinsicht hat sich die Stadt Altstätten im Rahmen ihres Positionspapiers zu Händen des Teilprojektes 4 sehr differenziert und fundiert mit möglichen künftigen Angeboten befasst und dabei klar betont, dass Verständnis für die Unmöglichkeit einer Weiterführung des Status quo besteht.

Mit grossen Erwartungen wurde im Teilprojekt 4 «Alternative Vorschläge» und in der Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung alternativer Varianten mitgearbeitet. Hierfür wurden Abklärungen und Untersuchungen vorgenommen, so dass den Beratern der KPMG realistische und zukunftsorientierte Vorschläge unterbreitet werden konnten. Die nun im Rahmen der Vorlage publizierten Resultate aus dem TP4 sind enttäuschend. Auf eine vertiefte, individuelle Prüfung der eingebrachten Vorschläge wurde weitgehend verzichtet. Die unterschiedlichen Vorschläge seitens der Standortgemeinden wurden nicht differenziert kommentiert, sondern lediglich mittels allgemeiner Aussagen. Den unterschiedlichen Herausforderungen und Fragestellungen der Standorte wurden, abgesehen von Flawil, kaum oder gar nicht Rechnung getragen. Dies führt zur



Schlussfolgerung, dass das Teilprojekt 4 mehr als «Beruhigungsspiel» für die betroffenen Spitalstandorte statt als kreativer Ansatz für eine nachfrage- und angebotsorientierte regionale Gesundheitsversorgung gedacht war.

Somit erstaunt es nicht, dass die KPMG gleich am Anfang ihres Schlussberichts "Alternative Vorschläge" vom September 2019 klarstellt, in ihrem Auftrag seien das Kantonsspital als Endversorger sowie die Spitäler Grabs, Uznach und Wil als stationäre Grundversorger bzw. als Akutspitäler gesetzt gewesen. Es ist völlig unverständlich und gar befremdend, dass die durch das Kantonsspital und den Verwaltungsrat bestimmte Ausgangslage weder durch den Lenkungsausschuss noch durch den Regierungsrat in Frage gestellt wurde.

Im Grobkonzept des Verwaltungsrats wird die heutige finanzielle Situation aller Spitalverbunde viel zu pessimistisch dargestellt. Die Spitalverbunde haben in den Jahren 2016 und 2017 Reingewinne erzielt. Im Jahre 2018 ergab sich gegenüber dem Budget eine Besserstellung von über 20 Mio. Franken. Auch für das Jahr 2019 wurde ursprünglich ein Reinverlust von 22,4 Mio. Franken erwartet. Zwischenzeitlich wurde diese Zahl auf 15 Mio. Franken reduziert. Der Reinverlust des Jahres 2019 würde noch viel kleiner ausfallen, wenn nicht das Darlehen aus der Übergangsfinanzierung an den Spitalverbund 4 zulasten der Jahresabschlüsse 2019 und 2020 wertberichtigt würde. Gemäss Schlussbericht der KPMG basiert deren Arbeit ausschliesslich auf den Unterlagen des Verwaltungsrats. Eine Nachprüfung der Informationsquellen war nicht Bestandteil des Auftrags der KPMG. Das bedeutet, dass die durch den Verwaltungsrat viel zu pessimistisch prognostizierten Annahmen für die Zukunft weder geprüft noch korrigiert wurden. Aufgrund der deutlichen Besserstellungen in den vergangenen Jahren ist davon auszugehen, dass der Finanzplan des Verwaltungsrats eine untaugliche Basis zur Beurteilung der künftigen finanziellen Situation der Spitalverbunde darstellt.

Die seitens der Regierung vorgestellte Strategie «4plus5» mit einem Zentrumsspital (Kantonsspital St. Gallen), drei Mehrspartenspitälern (Grabs, Wil und Uznach) und fünf Gesundheits- und Notfallzentren (Wattwil, Altstätten, Walenstadt, Flawil und Rorschach) ist unzweckmässig, zumal dieser Strategie von Anfang bestimmte Standortvorgaben zugrunde lagen, die medizinisch, organisatorisch und wirtschaftlich nie hinterfragt wurden. Das gilt insbesondere für den «schwer erkrankten» Spitalstandort Wil. Dieser soll in den nächsten Jahren mit Investitionen in der Höhe von 170 Mio. Franken sogar noch ausgebaut werden. Gemäss der Strategie «4plus5» wären alsdann dort neu 430 (heute 350) Personen angestellt. Dies allerdings nur, wenn die Patientenströme, was durchaus bezweifelt werden darf, sich tatsächlich in die angedachte Richtung entwickeln.

Ferner sind die standardisierten regionalen Gesundheits- und Notfallzentren (GNZ) weder zielführend noch überlebensfähig. Die minimalistische personelle und medizinische Ressourcenausstattung zeigt, dass mit den GNZ keine qualitativ hochstehende Medizin mit teilweiser stationärer Behandlung angeboten werden kann. Solche GNZ können weder die medizinischen Bedürfnisse der Bevölkerung erfüllen noch wirtschaftlich betrieben werden. Über kurz oder lang werden solche GNZ mangels Qualität, gutem Personal und wirtschaftlicher Überlegungen wieder geschlossen werden müssen. Die vorgeschlagene «4plus5»-Strategie entpuppt sich daher mittelfristig als unannehmbare «4plus0»-Strategie.

Aus den vorstehenden Gründen lehnen wir die Strategie «4plus5» in dieser Form dezidiert ab.

Sollte es entgegen unseren Ausführungen wider Erwarten zur Umsetzung von Gesundheits- und Notfallzentren kommen, so wäre jedenfalls vorab an einem Standort ein nach transparenten Kriterien auszuwertender mehrjähriger Pilotversuch durchzuführen, sind doch für solche neuen Angebote das Wissen und die Erfahrungen über die Akzeptanz, die Nutzung, die Kosten, die Qualität, das benötigte Personal und die Veränderungen der Patientenströme von grösster Bedeutung. Wir sprechen uns aber, wie bereits ausgeführt, grundsätzlich gegen solche GNZ aus.



Alternativen zur vorgelegten Strategie

Erforderlich wäre unseres Erachtens, wie von den betroffenen Standortgemeinden (Spitalkonferenz der St. Galler Gemeinden) einstimmig vorgeschlagen, ein differenziertes medizinisches Angebot pro Spitalstandort. Hierbei sollen auch die möglichen Veränderungen der Patientenströme in ausserkantonale Spitäler sowie ins Kantonsspital St. Gallen entsprechend mitberücksichtigt werden.

Wie die Spitalstandorte Walenstadt, Wattwil, Flawil und Rorschach fordern auch wir anstelle eines Gesundheits- und Notfallzentrums ein «Medizinisches Basisangebot» (ambulant und stationär) der allgemeinen und inneren Medizin. Dieses soll regionalspezifisch durch verschiedene Zusatzangebote ergänzt werden. Solche „MedPlus-Spitäler“ sollen in Zusammenarbeit mit den Ärztinnen und Ärzten der Region während 24h pro Tag und 365 Tagen im Jahr als «Walk-in-Notfallkliniken» betrieben werden, spezialärztliche Sprechstunden anbieten und auch über einen Operationssaal für ambulante Eingriffe sowie über eine noch festzulegende Anzahl Betten verfügen.

Ein wohnortnahes Versorgungsangebot wäre auch auf die demografische Entwicklung ausgerichtet, wünschen und benötigen doch viele ältere und betagte Menschen eine sinnvolle medizinische Betreuung vor Ort oder in der Region. In der konkreten Umsetzung hätten die „MedPlus-Spitäler“ an den bisherigen Standorten ein identisches Basisangebot mit allgemeiner und innerer Medizin (stationär und ambulant), einen 24h Notfalldienst in Zusammenarbeit mit den Ärztinnen und Ärzten der Region mit ambulantem Operationssaal sowie spezielle Sprechstunden.

Für Altstätten fordern wir als sinnvolle standortspezifische Ergänzung ein umfassendes Zusatzangebot im Bereich der Altersmedizin (insbes. Akutgeriatrie, geriatrische Tagesklinik, Gerontopsychiatrie, geriatrische Rehabilitation und Palliativmedizin). Denkbar wäre auch die Schaffung eines geschützten Hauses für vor allem jüngere Multiple Sklerose-Betroffene im Rahmen einer Stiftung. Zur konkreten Ausgestaltung des Angebotes und der Begründung dazu ist hier nochmals auf das im April 2019 von der Stadt Altstätten im Rahmen des Teilprojektes 4 eingereichte Positionspapier hinzuweisen, welches bis heute nicht differenziert bearbeitet und berücksichtigt worden ist. Ebenso verweisen wir auf die eingereichten Unterlagen zu einem möglichen Angebot für Multiple-Sklerose-Betroffene, welches in den Projektergebnissen keinerlei Erwähnung fand.

In den durch den Stadtrat eingereichten Unterlagen wurde ein neues, schlankeres und bedarfsgerechtes Leistungsangebot für den Standort Altstätten definiert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass insbesondere aufgrund der hohen Anzahl an Personen mit erhöhtem medizinischen Behandlungsbedarf auch künftig ein räumlich sehr nahes Leistungsangebot in Altstätten zwingend notwendig sein wird. Es sind dies:

- Die Bewohnenden der drei Alters- und Pflegeheime, der Alterswohnungen bzw. der Einrichtungen für betreutes Wohnen. Alle Alters- und Pflegeheime sowie die Alterswohnungen liegen maximal 300 Meter vom Spital entfernt. Diese kurzen Distanzen zeigen, dass sich hier ein veritabler „Alterscluster“ gebildet hat, der weiterentwickelt werden muss.
- Die Bewohnenden der Jugendstätte Bellevue, des Kinder- und Jugendheims Bild oder des Vereins Rhyboot, welcher Menschen mit geistiger und körperlicher Beeinträchtigung Lebens- und Wohnraum sowie geschützte Arbeitsplätze bietet.
- Die Insassen des Regionalgefängnisses Altstätten, das von der Kapazität her deutlich erweitert wird.
- Die Bewohnerinnen und Bewohner des Bundesasylzentrums, dessen Kapazität mit der Umsetzung des revidierten Asylgesetzes per 1. März 2019 deutlich vergrössert wurde.

Altstätten gehört damit im Kanton St. Gallen zu den Gemeinden mit der grössten Anzahl an Angeboten und unterschiedlichen Institutionen für Menschen, welche tendenziell eine überdurchschnittliche Vulnerabilität



aufweisen respektive ein überdurchschnittliches Mass an medizinischer Betreuung benötigen. Auch vor diesem Hintergrund benötigt die Stadt Altstätten ein bedarfsgerechtes Versorgungsangebot im Spitalbereich.

Fazit

Als Standortgemeinde eines existentiell bedrohten Spitals ist die Stadt Altstätten im Lichte der vorliegenden Strategie sehr besorgt. Dies einerseits wegen des drohenden Verlustes an qualifizierten Arbeitsplätzen am Standort Altstätten und andererseits wegen der drohenden Eliminierung einer von der Bevölkerung geschätzten, akzeptierten und funktionierenden medizinische Versorgung in der Region. Es ist uns deshalb ein grosses Anliegen, dass die strategischen Weichenstellungen für die zukünftige Gesundheitsversorgung auch unter regionalen Aspekten erfolgt. Gerade für die Stadt Altstätten mit ihrem Alterscluster (Alters- und Pflegeheime) und mehreren Institutionen für Personen mit erhöhtem medizinischen Behandlungsbedarf ist eine dezentrale medizinische Versorgung vor Ort von grosser Wichtigkeit. In diesem Sinne lehnen wir die skizzierte Spitalstrategie «4plus5» ab. Das vorgesehene Gesundheits- und Notfallzentrum sehen wir als ungenügendes medizinisches Angebot für unsere Region an. Wir plädieren deshalb für die Errichtung eines „MedPlus-Spitals“ mit speziellen medizinischen Angeboten.

Zusammenfassend ist folgendes festzuhalten:

1. Wir anerkennen einen strategischen, organisatorischen und finanziellen Reformbedarf der St. Galler Spitallandschaft.
2. Die vorgeschlagene Strategie «4plus5» lehnen wir in dieser Form ab.
3. Anstelle von Gesundheits- und Notfallzentren fordern wir die Schaffung von „MedPlus-Spitälern“ mit einem medizinischen Basisangebot sowie, je nach Standort, mit spezifischen Zusatzangeboten.
4. Das Basisangebot der „MedPlus-Spitäler“ beinhaltet allgemeine und innere Medizin (stationär und ambulant), einen 24h Notfalldienst in Zusammenarbeit mit den Ärztinnen und Ärzten der Region mit ambulantem Operationssaal sowie spezielle Sprechstunden.
5. Für das Spital Altstätten sind im Sinne einer angemessenen Versorgung unserer Region die Zusatzangebote Akutgeriatrie, Tageschirurgie, geriatrische Tagesklinik, geriatrische Rehabilitation und Palliativmedizin vorzusehen.

Für die Berücksichtigung unserer Ausführungen danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Freundliche Grüsse

Stadt Altstätten
Stadttrat

Ruedi Mattle
Stadtpräsident

Beatrice Zeller
Stadtschreiberin

