



Bericht

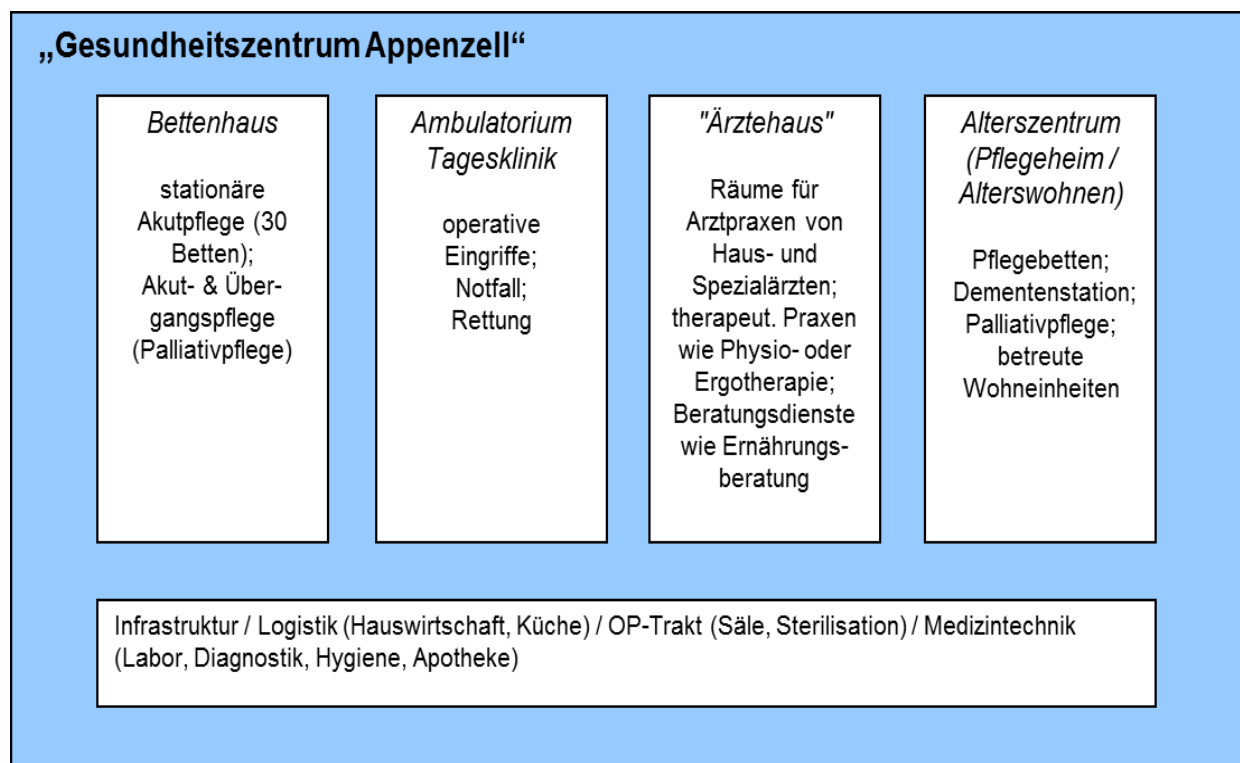
der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Spital Appenzell als Ambulantes Versorgungszentrum plus (AVZ+) / Perspektiven des Unternehmens und Notwendigkeit zur Erneuerung der baulichen Infrastruktur

1. Ausgangslage

1.1 Konzept Gesundheitszentrum 2008

Anlässlich der Schaffung des Spitalgesetzes in den Jahren 2002 und 2003 wurde eine eingehende Diskussion über Erhalt und Zukunft des Spitals geführt. 2008 legte dann der neu eingesetzte Spitalrat mit dem „Konzept Gesundheitszentrum“ seinen Vorschlag für die Zukunftssicherung vor, der vom Grossen Rat im Grundsatz bestätigt wurde. Das vorgeschlagene Gesundheitszentrum sollte aus vier Säulen bestehen:



Mit einem multifunktionalen Gesundheitszentrum werden das Spital und der stationäre Altersbereich durch ambulante Angebote von Ärzten und anderen Gesundheitsdienstleistern unter einem Dach ergänzt.

Der Grosse Rat hat anlässlich der Behandlung des Berichts zum Gesundheitszentrum Appenzell am 16. Juni 2008 zudem die Durchführung eines Ideenwettbewerbs zur Realisierung des Gesundheitszentrums beschlossen.

Dieser sollte mögliche Lösungen für die Realisierung der verschiedenen Teile (Alters- und Pflegezentrum, Akutspital, Arztpraxen) gegeneinander abwägen und zu Vorschlägen führen, wie in Etappen eine Beschlussfassung und Realisation möglich wäre. Der Grosse Rat gewährte den dafür erforderlichen Kredit und wünschte eine schnelle Realisierung einer Neubaulösung für das Pflegeheim. Die Standeskommission liess im Winter 2008/2009 einen Ideenwettbewerb durchführen. Die Umsetzung der Vision „Gesundheitszentrum Appenzell“ sollte im Rahmen von Neubauten erfolgen; die Kostenschätzungen für die nötigen Investitionen gingen gegen rund Fr. 80 Mio., wovon rund Fr. 20 Mio. für den Langzeitbereich und Fr. 60 Mio. für Spital, Ambulatorium/Tagesklinik sowie Ärztehaus veranschlagt wurden. Als erste Etappe wurde der Neubau des Alters- und Pflegezentrums (APZ) in Angriff genommen. Mitte 2016 wurde der Bau abgeschlossen und konnte bezogen werden. Die übrigen Etappen wurden - nicht zuletzt angesichts der unverhältnismässig hoch erscheinenden Kostenerwartungen - bis zur definitiven Klärung des Leistungsangebots für die nächste Dekade zurückgestellt.

Hinsichtlich des Unterhalts der bestehenden Gebäude wurden in den letzten Jahren vor allem im Spital-Hauptgebäude (Haus B) mit der Zusammenfassung der Bettenstationen auf dem 4. Stock und dem Einbau der hausärztlichen Gemeinschaftspraxis im Erdgeschoss nennenswerte Investitionen getätigt. Ansonsten wurde eine sehr zurückhaltende Investitionspolitik betrieben.

1.2. Strategische Arbeiten des Spitalrates seit 2008

Für den akutmedizinischen Teil (stationär und ambulant) war im ursprünglichen Konzept von 2008 vorgesehen, als Portalklinik zusammen mit dem Kantonsspital St.Gallen (KSSG) weiterhin ein breites Grundversorgungsangebot sicherzustellen. Das KSSG zog sich aus dieser Kooperation 2011 zurück, da es den stationären Betrieb am Spital Appenzell nicht mehr stützen wollte. Das Konzept der Portalklinik des KSSG war damit nicht mehr aufrechtzuerhalten, und auch die Zeit als klassisches kleines Grundversorgerspital war damit vorbei. Der Rund-um-die-Uhr-Betrieb der Chirurgie entfiel durch Aufhebung der Kooperation mit dem KSSG. Schliesslich musste Mitte 2012 auch die Geburtsabteilung geschlossen werden. Parallel dazu erfolgte die Anpassung des Leistungsauftrags im Bereich des Notfalls hin zu reduzierten Öffnungszeiten. Das Spital Appenzell konzentriert sich seither auf Leistungen der Inneren Medizin (stationäre Hausarztmedizin) und planbare chirurgische Eingriffe in verschiedenen Spezialitäten mit einem Schwerpunkt in der Orthopädie/Traumatologie. Während die stationären Fallzahlen ab Mitte 2012 zurückgingen, um sich ab 2014 wieder langsam zu erholen, zeigt sich der ambulante Geschäftsbereich robust, vor allem dank der Wachstumsbereiche Gastroenterologie und Orthopädie.

Da man der engen Zusammenarbeit mit einem (grösseren) Partner den strategischen Vorzug vor dem unternehmerischen Alleingang gab, setzten Spitalrat und Standeskommission ab 2011 auf die Idee der Bildung eines Spitalverbunds mit dem Spitalverbund Appenzell A.Rh. (SVAR). Umgesetzt werden sollte dieser neue Verbund mit Bezug auf Appenzell I.Rh. mittels einer angebotsmässigen Spezialisierung am Standort Appenzell, und zwar mit der Realisierung eines Orthopädienschwerpunkts. Da man sich letztlich mit dem SVAR nicht auf ein gemeinsames Geschäftsmodell einigen konnte, wurde dieses Projekt Anfang 2014 eingestellt.

In der Überzeugung, mit dem Verbundprojekt langfristig ein möglichst weitgehendes stationäres Angebot im inneren Landesteil erhalten zu können, wurde diese Variante durch den Spitalrat und die Standeskommission stets priorisiert. Bereits im Vorfeld des Projekts und auch während des Projekts selber befassten sich beide Gremien aber auch mit Alternativen zum Verbundprojekt. Neben verschiedenen Angebotsstrategien am Standort Appenzell wurden dabei auch der Verkauf des Spitals an eine private Trägerschaft, die vollständige Schliessung und

die Schliessung des stationären Teils mit Aufbau eines rein ambulanten Versorgungszentrums geprüft.

Der Entscheid für die Zukunft des Spitalbetriebs fiel mit dem Ziel, für Appenzell ein vernünftiges Grundangebot zu sichern, aber klar auf die Schaffung eines ambulanten Versorgungszentrums mit kleiner Bettenstation.

2. Bericht Spitalrat über das Ambulante Versorgungszentrum plus (AVZ+)

Die Realisierung der Variante des ambulanten Versorgungszentrums, ergänzt mit einem kleinen stationären Bereich von 18 Betten, das „Ambulante Versorgungszentrum plus (AVZ+)“, verlangte bereits Anfang 2014 das Ergreifen grundlegender struktureller und betrieblicher Anpassungen. Die Ressourcen (Personal, Infrastruktur, Sachmittel, Finanzen), die Organisation sowie die Prozesse mit den einhergehenden Leistungen mussten den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Die beschlossene betriebliche Neuausrichtung wurde im Rahmen eines Projekts von April 2014 bis Juni 2015 sukzessive umgesetzt. Der Grosse Rat wurde an der Session vom 31. März 2014 mit dem „Kurzbericht zum Spital Appenzell“ über die aktuellen Entwicklungen orientiert.

Der Spitalrat legte der Standeskommission nun den Bericht „Spital Appenzell als Ambulantes Versorgungszentrum plus (AVZ+) - Aktuelle Unternehmenssituation und Perspektiven“ vor. Er verfolgt damit folgende Ziele:

- Information von politischen Behörden und Öffentlichkeit über die für das Spital Appenzell geplante künftige Entwicklung;
- Darlegung der unternehmerischen Ziele im Zusammenhang mit dem Projekt „Neubau Spital Appenzell“;
- ergänzende Diskussionsgrundlage für die anstehende Neufassung des Spitalgesetzes.

Der vorgelegte Bericht basiert inhaltlich und teilweise auch textlich auf den Arbeiten des Spitalrates der letzten Jahre, in deren Rahmen verschiedene unternehmensstrategische Überlegungen zum Spital und dem ergänzenden akutmedizinischen Angebot auf dem Spitalareal angestellt wurden, die im Konzept des „Ambulanten Versorgungszentrums plus (AVZ+)“ Anfang 2014 ihren vorläufigen Abschluss gefunden haben. Der Bericht zeigt auf, wie sich die Ausgangslage generell präsentiert, wie sich die Unternehmenssituation des AVZ+ nach Abschluss des rund eineinvierteljährigen Umsetzungsprozesses präsentiert und welche Entwicklung der Spitalrat bis ins Jahr 2025 erwartet.

Nicht Bestandteil des Berichts bildet das Angebot der Langzeitversorgung, welches einen sehr wesentlichen Bereich des „Gesundheitszentrums“ bildet. Die Langzeitversorgung wurde im Hinblick auf den Bezug des Neubaus des Alters- und Pflegezentrums mit zeitgemässen und innovativen Pflegeangeboten (Demenzpflege, Pflegeoase, Palliativpflege) neu aufgestellt. Für das Leistungsangebot des „Bürgerheims Appenzell“ werden in einem separaten Projekt des Spitalrates im Laufe des Jahres 2017 Zukunftsperspektiven und Massnahmen erarbeitet.

3. Beurteilung des Strategieberichts durch die Standeskommission

Die Standeskommission war in den letzten Jahren regelmässig mit dem Spitalrat im Austausch betreffend die strategischen Arbeiten zum Spital Appenzell. Sie teilt seine Auffassung, dass das Spital in Form des AVZ+ die besten und nachhaltigsten Zukunftsaussichten hat und unterstützt

den eingeschlagenen Weg. Mit dem Konzept des AVZ+ kann es gelingen, auch unter den neuen Gegebenheiten und im sehr dynamischen Unternehmensumfeld eine wohnortnahe Grundversorgung der Bevölkerung langfristig sicherzustellen.

Der Standeskommission ist dabei Folgendes besonders wichtig:

- Es ist für den Kanton Appenzell I.Rh. von grosser volkswirtschaftlicher, gesellschaftlicher und staatspolitischer Bedeutung, dass es gelingt, im inneren Landesteil ein angemessenes Angebot an ambulant und stationär erbrachten Leistungen, vorab der Grundversorgung, aber auch im Bereich der Spezialitäten, zu gewährleisten.
- Für die Innerrhoder Bevölkerung soll auch zukünftig eine insgesamt breite und qualitativ gute medizinische Akut- und Langzeitversorgung wohnortnah sichergestellt werden.
- Es ist alles daran zu setzen, das heutige Angebot am Spital Appenzell zu erhalten und mittels der Gewährleistung guter unternehmerischer Bedingungen wie die Zurverfügungstellung von attraktiver Infrastruktur die Zukunftschancen des Spitals zu sichern. Nur so können eine vollständige Abhängigkeit im stationären Bereich von ausserkantonalen Institutionen sowie die generelle Gefahr der Unterversorgung mit medizinischen Leistungen vor Ort vermieden werden. Es geht um nichts Geringeres als den möglichst weitgehenden Erhalt der kantonalen Handlungsfähigkeit und Selbstverantwortung in Fragen der Gesundheitsversorgung.
- Bei der Schaffung attraktiverer baulicher Infrastrukturen ist zu beachten, dass Neubauten im Vergleich zu Gebäudesanierungen in der Regel zu klar tieferen Betriebskosten und damit zu einer deutlichen Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Angebote führen. Infrastrukturelle Verhältnisse, die das Angebot unnötig verteuern, sind insbesondere auch ein grosser Hemmschuh für den Bestand und die Entwicklung eines Betriebs.

4. Machbarkeitsstudie AVZ+, Polizei und weitere Nutzer

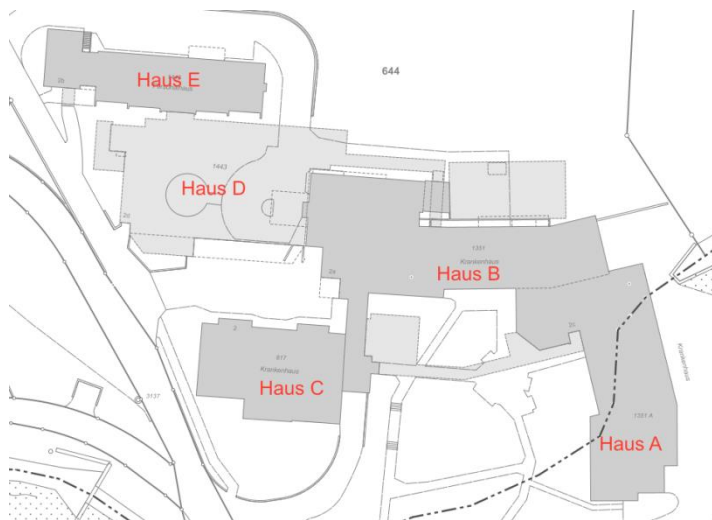
Das jüngere der beiden heutigen Spitalgebäude ist bald 60 Jahre alt. Um die Zukunftsfähigkeit des Spitals als AVZ+ für die nächsten Dekaden zu gewährleisten, sind im Bereich der baulichen Infrastrukturen Massnahmen unumgänglich. 2015 wurden daher für das AVZ+ ein Betriebs- und ein Raumkonzept erarbeitet.

Im gleichen Zeitraum entschied die Standeskommission, dass künftig die Platzierung der Kantonspolizei, der Staatsanwaltschaft und von Teilen des Justiz-, Polizei- und Militärdepartements auf dem Spitalareal erfolgen soll. In der Folge wurden daher ebenfalls ein Betriebs- und ein Raumkonzept erarbeitet.

Diese beiden Konzepte bildeten die Grundlagen für alle weiteren baulichen Abklärungen.

Die beiden Vorhaben hängen räumlich und zeitlich voneinander ab. Es wurde daher entschieden, eine kombinierte Machbarkeitsstudie in Auftrag zu geben. Ziel des Projekts war es, das heutige Spitalareal mit einer Spitalnutzung einerseits und der Nutzung für die Kantonspolizei, die Staatsanwaltschaft sowie weitere Ämter andererseits zu beplanen und zu klären, ob und für welche Nutzungen Neu- oder Umbauten zu erstellen sind. Zudem sollte mit der Studie klar werden, in welcher Reihenfolge die baulichen Schritte zu erfolgen haben und wie viel Zeit das Ganze beansprucht.

Auf dem Spitalareal stehen heute folgende Gebäude:



Haus A: Altes Pflegeheim

Haus B: Spitalgebäude, Operationsbereich und Bettenrakt

Haus C: ursprüngliches Spital, Verwaltungsgebäude

Haus D: geschützte Sanitätshilfsstelle (unterirdisch)

Haus E: Personalhaus

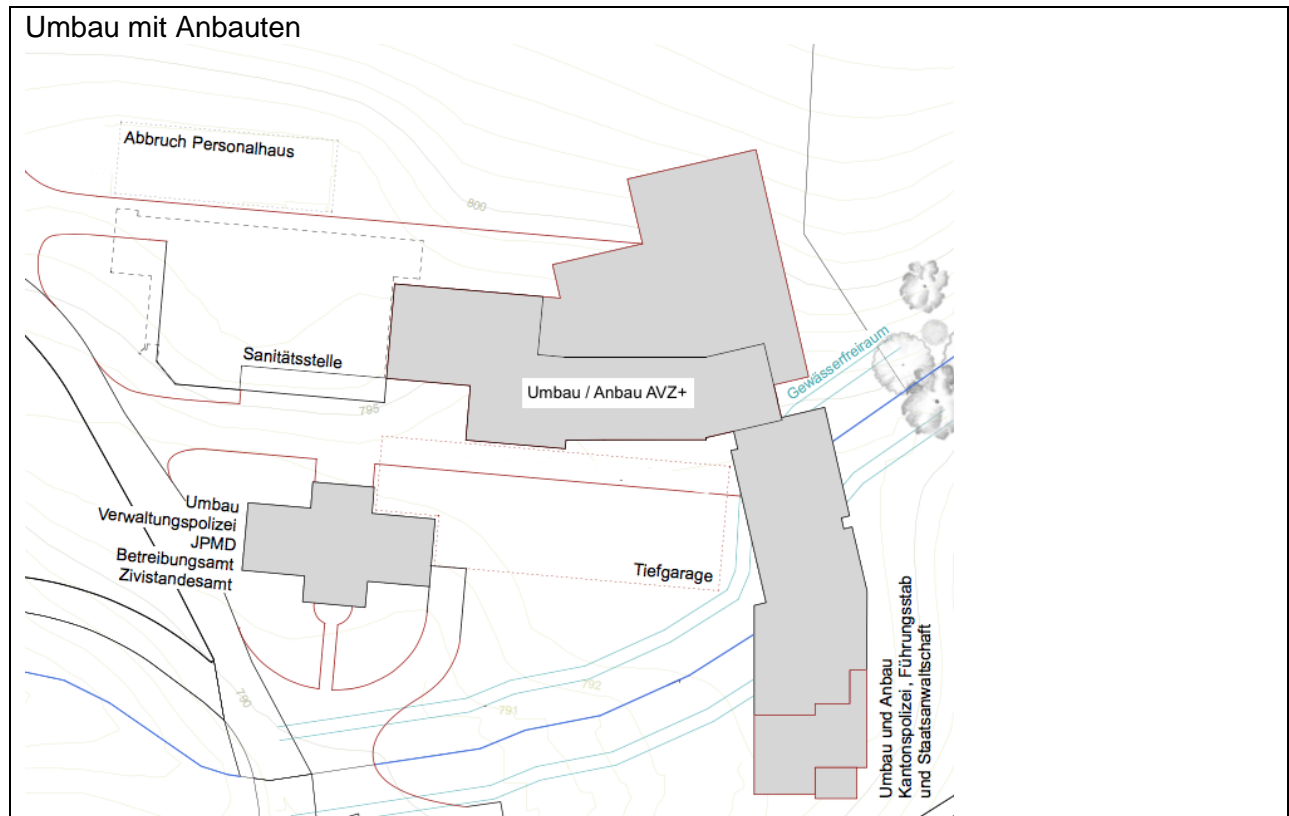
Das Raumprogramm für das AVZ+ umfasst folgende Flächen. Die Zahlen sind als Gesamtfläche für den Bereich zu verstehen. Die Haupträume werden jeweils speziell erwähnt. Die Grössen entsprechen den Anforderungen, die im Wettbewerb verlangt wurden:

| Raumgruppe | Fläche (m ²) | Beschreibung |
|--|--------------------------|---|
| Notfallversorgung | 131 | Vorfahrt, Gipsraum, zwei Behandlungsplätze, Wartebereiche |
| Ambulatorium / Gruppenpraxis Hausärzte | 276 / 149 | Gruppenpraxis für Hausärzte, Interdisziplinäres Ambulatorium mit Besprechungs-, Untersuchungs- und Behandlungsräumen; ergänzend Wartebereiche und Empfang |
| Labor | 48 | Labor, Blutentnahme, Büro |
| Radiologische Diagnostik | 145 | Umkleide, Röntgen, EKG, Wartebereiche, CT |
| Operation | 573 | Umbetten, Ein- und Ausleitung, Korridor, zwei Operationssäle, Sterillager, erforderliche Büros, Schleusen und Nebenräume |
| Aufwachen / IMC / Endoskopie / Tagesklinik | 292 | Zwölf Normalbetten, Umkleideräume, Endoskopie, Besprechungsraum, Aufenthaltsraum |
| Physiotherapie | 190 | Sechs Behandlungsräume, MTT Raum, Garderoben |
| Pflege | 582 | 13 Bettenzimmer (für ein oder zwei Betten nutzbar), Büros, Aufenthaltsraum, Essraum |
| Allgemeine Dienste | 216 | Cafeteria, Personalgarderoben, Pikettzimmer |
| Verwaltung | 242 | Büros, Sitzungszimmer, IT-Räume |
| Ver- und Entsorgung | 658 | Sterilgutversorgung, Apotheke, diverse Lagerräume, Werkstattträume |
| Rettungsdienst (Helikopterlandeplatz) | 106 (0, auf Dach) | Abstellplatz Fahrzeug, Pikettzimmer, Aufenthaltsraum; Helikopterlandeplatz gemäss aktuellen Empfehlungen Rega / BAZL |
| Drittnutzungen | 280 | Optionale Räume für Sozialberatung, Pro Senectute, Spitex und Weitere |
| Schutzräume | 239 | Schutzräume |
| Technik | 465 | Wärmeversorgung für das gesamte Gelände inkl. APZ, Lüftungs-, Sanitär, Elektro- und Medizinalgaszentrale |

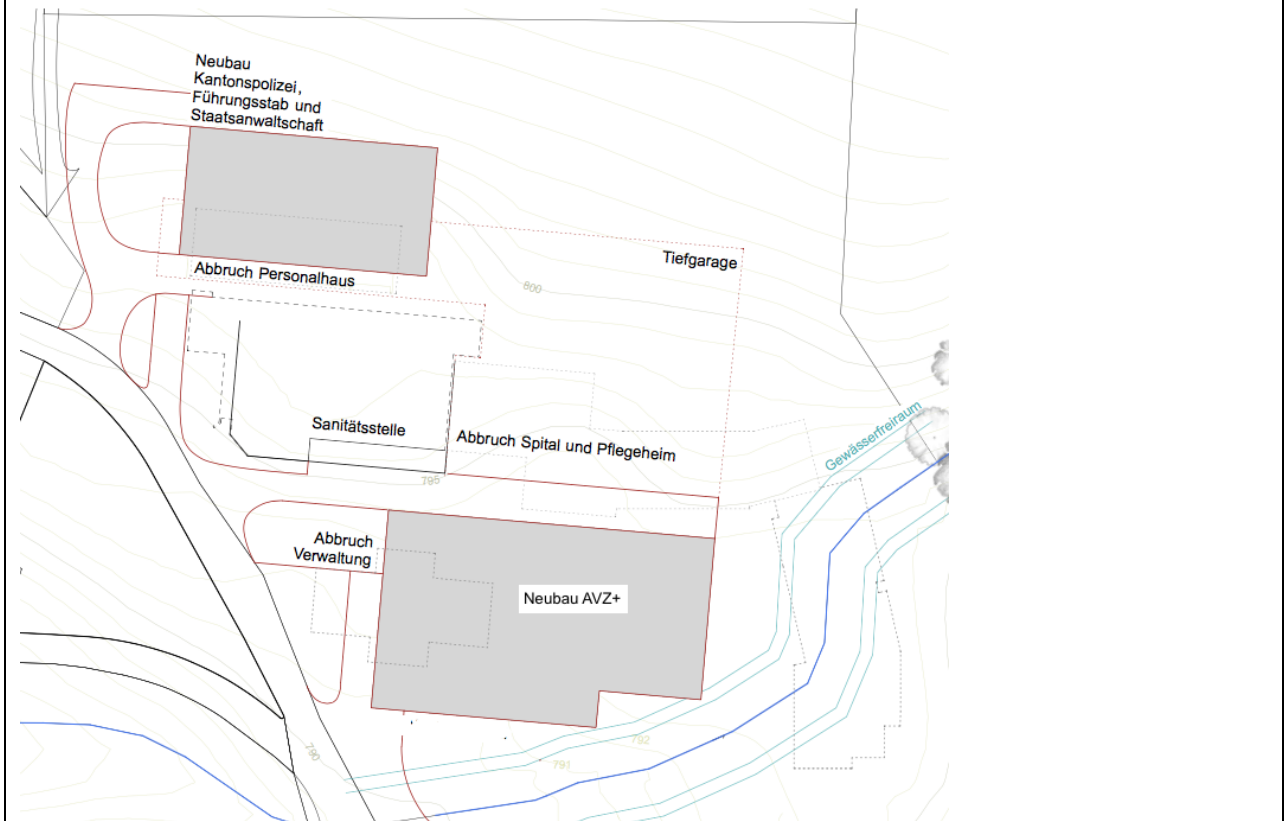
Das Raumprogramm umfasst total 4'592m².

Die koordinierte Machbarkeit für die Teilprojekte AVZ+, Polizei, Staatsanwaltschaft und weitere Nutzungen wurde in verschiedenen Varianten und Teilschritten abgeklärt. Es wurden für die beiden Teilprojekte verschiedene Kombinationen von Umbauten und allfällig notwendigen Anbauten der bestehenden Spitalbauten sowie Neubauten geprüft.

Der Variantenfächer reichte von reinen Umbauvarianten (mit Anbauten) bis hin zu reinen Neubauvarianten für beide Nutzungen:



Reine Neubauvariante



Aus diesem Variantenspektrum wurden für verschiedene Untervarianten separat weitere Vertiefungen vorgenommen und die Investitionskosten genauer ermittelt. Ebenso wurden die Auswirkungen auf die betrieblichen Abläufe beurteilt.

AVZ+

| Umbauvarianten | Neubauvarianten |
|--|---|
| <p>Ein Umbau und eine Umnutzung der Häuser A und B sind grundsätzlich denkbar. Für die neuen Operationssäle ist aber wegen der zu geringen Raumhöhen in jedem Fall ein Anbau notwendig.</p> <p>Bei einer Umnutzung sollte die vorhandene Raumstruktur aus statischen und finanziellen Gründen weitgehend übernommen werden. Umgekehrt lassen sich aber die neuen Nutzungen nur schlecht in die heutige Struktur integrieren. Die Bettzimmer und vor allem die dortigen Nasszellen sind zu klein. Das Erfordernis der Behindertentauglichkeit erzwingt massive Eingriffe in die Gebäudestruktur. Die Behandlungstrakte benötigen zum Teil grössere Räume oder grössere zusammenhängende Grundrissflächen.</p> | <p>Für einen Neubau steht im Süden oder Norden des heutigen Spitals genügend Platz zur Verfügung. Die Räume können optimal, flexibel und nachhaltig konzipiert werden. Die gewünschten Betriebsabläufe sind vollumfänglich umsetzbar.</p> |

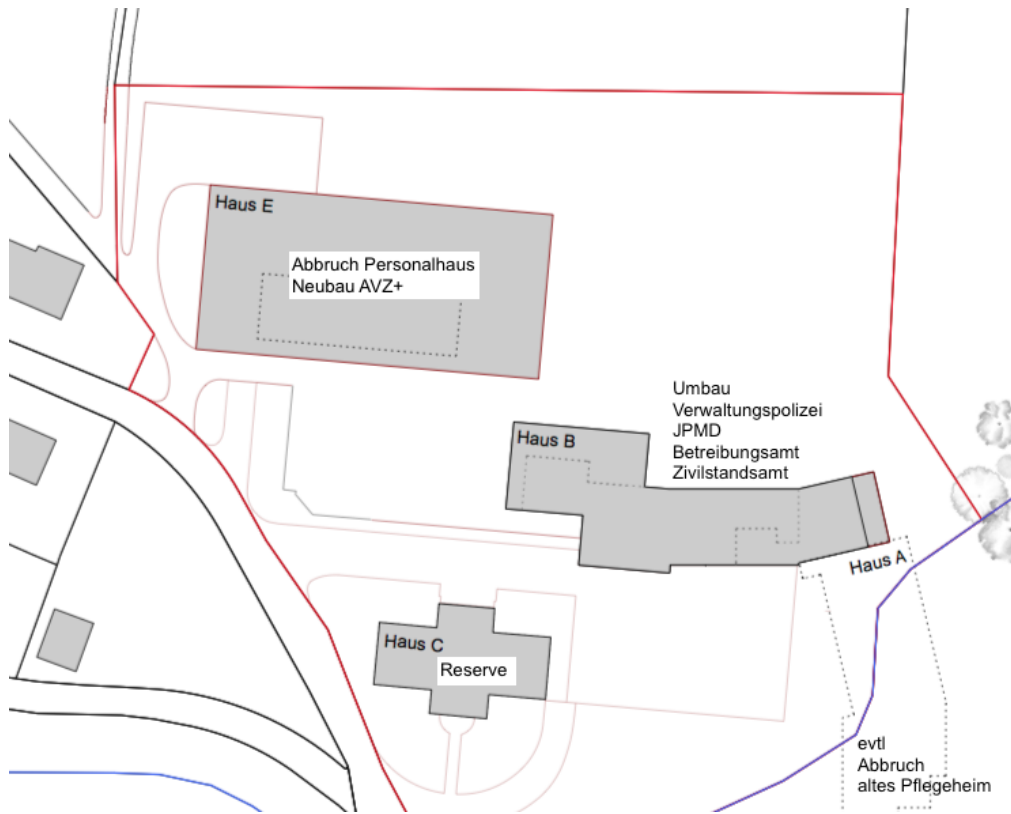
| | |
|---|--|
| Die Häuser A und B weisen eine Hauptnutzschicht nach Süden oder Westen und eine Nebennutzschicht nach Norden oder Osten auf. Bleiben beide Häuser erhalten, ergeben sich wegen der zweibündigen Grundrissorganisation für den Betrieb lange Wege. | |
| Anlagekosten ca. Fr. 37.3 Mio. Frühester Bezugstermin Herbst 2023 | Anlagekosten ca. Fr. 36.7 Mio. Frühester Bezugstermin Herbst 2022 |

Polizei, Staatsanwaltschaft und weitere Nutzer

| Umbauvarianten | Neubauvarianten |
|--|--|
| Das Haus B eignet sich mit seiner kleinteiligen Grundrissstruktur gut für Verwaltungszwecke mit Einzelbüros. Grössere Räume können demgegenüber nur mit baulichem Aufwand realisiert werden. Das Zivilstandsamt, die Verwaltungspolizei und das Sekretariat des Justiz-, Polizei- und Militärdepartements weisen keine betrieblichen Zusammenhänge mit der Polizei auf und könnten auch in einem anderen Gebäude untergebracht werden, z.B. im Haus C. Entsprechende Varianten wurden geprüft. | Ein Neubau für die Polizei und die Staatsanwaltschaft kann alternativ zu einem Spitalneubau im Norden oder Süden des heutigen Spitals platziert werden oder anschliessend an einen Spitalneubau und nach Abbruch des bestehenden Spitals (Gebäude A + B) an dessen Standort erstellt werden. Die Räume können optimal, flexibel und nachhaltig konzipiert werden. Die gewünschten Betriebsabläufe sind vollumfänglich umsetzbar. |
| Frühester Bezugstermin Herbst 2024 | Frühester Bezugstermin April 2026 |

Für das AVZ+ entstehen mit einer Umbauvariante betrieblich ungünstige Lösungen. Die Umbauphase kann zwar aufgrund der engen Verflechtungen über eine aufwändige Etappierung realisiert werden. Während der Umbauphasen muss aber mit grossen Lärmbelastigungen gerechnet werden. Entsprechend wäre mit einem hohen Patientenverlust und dadurch mit grossen Defiziten zu rechnen. Der anschliessende Neuaufbau des Betriebs dürfte ebenfalls hohe Kosten nach sich ziehen. Die Investitionen für einen Neubau liegen etwas tiefer als beim Umbau. Auch aus dieser Sicht sollte diese Lösung favorisiert werden.

Die Ständekommission entschied daher, dass für das AVZ+ ein Neubau erstellt werden soll. Dieser könnte im Bereich des heutigen Personalhauses (Haus E) oder auch unter Einbezug des Verwaltungsbaus (Haus C) realisiert werden. Damit kann der Grundstein für eine auf den Kanton angepasste Gesundheitsversorgung gelegt werden. Sowohl für die Patienten wie auch für die Mitarbeitenden am AVZ+ entstehen attraktive Räumlichkeiten. Die oben genannten Bedürfnisse werden in genügender Weise berücksichtigt.



Mit diesem Entscheid wird für das Vorhaben für die Polizei, Staatsanwaltschaft und weitere Nutzer nichts vorweggenommen. Es zeichnet sich ab, dass eine Umbauvariante basierend auf dem Haus B betrieblich möglich ist und bezüglich Investitionskosten günstiger ist als ein Neubau. Ein Variantenentscheid kann zu gegebener Zeit erfolgen.

Aufgrund verschiedener offener Fragen zur Ausstattung des AVZ+, des Energiekonzepts und des Einbezugs weiterer Nutzer wurde das Vorhaben noch nicht zur politischen Entscheidung geführt, sondern es wurde ein Wettbewerb für einen Neubau AVZ+ ausgeschrieben, damit die Kosten und die räumlichen Folgen klarer erkennbar sind.

5. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von diesem Begleitbericht der Standeskommission und vom Bericht des Spitalrates zum AVZ+ Kenntnis zu nehmen. Die Berichte und die Frage der Weiterführung des Spitals Appenzell als AVZ+ seien zu diskutieren.

Appenzell, 17. Januar 2017

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig