



**Beschlussvorlage**

Organisationseinheit	Datum	Drucksachen-Nr.
Kämmereiamt / Controlling und Beteiligungsmanagement	11.04.2022	<b>2022/123</b>

⇩ Beratungsfolge	⇩ Sitzungsart	⇩ Sitzungstermin/e
Verwaltungs- und Finanzausschuss	öffentlich	16.05.2022
Kreistag	öffentlich	30.05.2022

**Tagesordnungspunkt 2**

**Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH (GLKN gGmbH);  
Grundsatzbeschluss zum Gutachten zur bedarfsgerechten Versorgung der Bevölkerung im  
Landkreis Konstanz sowie zur Entwicklung des GLKN**

**Beschlussvorschlag**

**Der Kreistag spricht sich für die Verfolgung der Szenario C (2-Standort-Lösung) des von der Lohfert & Lohfert AG vorgelegten Struktur- und Wirtschaftlichkeitsgutachtens GLKN aus und beauftragt die Verwaltung die weiteren Schritte vorzubereiten und einen konkreten Zeitplan zu erarbeiten.**

## Historie und Sachverhalt

### 1. Historie:

Im Rahmen der nicht öffentlichen Kreistagssitzung vom 17. Mai 2021 wurde der Auftragsvergabe des Struktur- und Wirtschaftlichkeitsgutachtens für die GLKN gGmbH an die Firma Lohfert & Lohfert AG zugestimmt. Der entsprechende Beschluss wurde in der Kreistagssitzung am 26. Juli 2021 öffentlich bekanntgegeben.

Der Gutachtauftrag umfasste mit Teil A die „*Rahmenbedingungen und Handlungsalternativen für die bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung im Landkreis Konstanz mit leistungsfähigen Krankenhäusern und Krankenhauseinrichtungen 2021 – 2025 (mit Ausblick bis einschließlich 2030)*“ sowie mit Teil B die „*Struktur, Wirtschaftlichkeit und medizinische Leistungsfähigkeit des Gesundheitsverbundes Landkreis Konstanz für die Jahre 2021 – 2025 (mit Ausblick bis einschließlich 2030)*“.

In der nicht öffentlichen Informationsveranstaltung zur „Vorstellung der Ergebnisse des Struktur- und Wirtschaftlichkeitsgutachtens Gesundheitsverbund Landkreis Konstanz gGmbH (GLKN gGmbH)“ am 11. März 2022 wurde den Gremiumsmitgliedern der beteiligten kommunalen Gremien (Kreistag Landkreis Konstanz, Stiftungsrat der Spitalstiftung Konstanz, Gemeinderat Singen, Gemeinderat Engen, Stiftungsrat des Spitalfonds Radolfzell) sowie den Aufsichtsratsmitgliedern der GLKN gGmbH und ausgewählten Gästen das Strukturgutachten von den Gutachterinnen und Gutachtern der Lohfert & Lohfert AG vorgestellt. Im Anschluss an die Informationsveranstaltung fand eine Pressekonferenz statt, die gleichzeitig der frühzeitigen Information der Beschäftigten des GLKN-Verbundes diente.

Ende April sowie Anfang Mai 2022 wurden die Ergebnisse des Gutachtens in drei Bürgerinformationsveranstaltungen in Radolfzell, Konstanz und Singen der Öffentlichkeit vorgestellt.

### 2. Sachverhalt:

#### Gutachtenteil A:

Die Darlegung der Ergebnisse des Teils A erfolgte in Anlehnung an die drei beauftragten Szenarien:

A: „Die aktuell vorhandenen Krankenhäuser und Krankenhauseinrichtungen im Landkreis Konstanz bleiben unverändert bestehen.“

B: „Die unabdingbar erforderlichen Krankenhäuser und Krankenhauseinrichtungen im Landkreis bleiben erhalten.“

C: „Es wird die optimale alternative Konstellation zu den Szenarien A und B dargestellt.“

Bei der Bearbeitung dieser Szenarien wurden von den Gutachterinnen und Gutachtern schwerpunktmäßig folgende Aspekte einbezogen:

- externe Rahmenbedingungen sowie allgemeine Betrachtungen zu Demografie und Geographie
- Versorgungsanalyse, Einordnung im Markt und Wettbewerb
- Fachabteilungsstrukturen und Leistungserbringungen an den Standorten
- Begebenheiten der Standorte sowie medizinstrategische Entwicklungsoptionen

Über § 3 des Landeskrankenhausgesetzes Baden-Württemberg (LKHG) kommt dem Landkreis die Sicherstellungsaufgabe einer bedarfsgerechten Versorgung mit leistungsfähigen Krankenhäusern und

Krankenhauseinrichtungen innerhalb des Landkreises zu, sofern diese nicht durch andere Träger gewährleistet wird. Im Rahmen des Krankenhausplanes Baden-Württemberg wurde den Krankenhäusern des GLKN ein Versorgungsauftrag zugesprochen. Dieser wird jedoch von Seiten des Landes nicht im Detail vorgegeben. Vielmehr erfolgt lediglich die Festlegung der Gesamtbettenzahl, der bedarfsgerechten Fachabteilungen und der Leistungsschwerpunkte. Weitere Detailplanungen bestehen nur in wenigen Fachgebieten. Ohne den GLKN-Verbund bestünde im Landkreis Konstanz eine erhebliche Versorgungslücke. Innerhalb des GLKN-Verbundes besteht die Möglichkeit, Strukturen zu zentralisieren und Angebote zusammenzufassen. Anhand der gesetzlichen Rahmenbedingungen sind somit alle drei beauftragten Szenarien zunächst umsetzbar. Ergänzt wird dies um die gutachterliche Interpretation dahingehend, dass der Landkreis Konstanz keine Versorgungspflicht für den Landkreis Waldshut (somit den Standort Stühlingen) besitzt.

Zu den einzelnen Szenarien (A bis C) nehmen die Gutachterinnen und Gutachter wie folgt Stellung:

Szenario A: „Die aktuell vorhandenen Krankenhäuser und Krankenhauseinrichtungen im Landkreis Konstanz bleiben unverändert bestehen.“

Dieses Szenario sollte laut Gutachten aufgrund der erheblichen Ineffizienzen in der Leistungserbringung, der hochdefizitären wirtschaftlichen Situation und der notwendigen baulichen Veränderungen nicht weiter in Betracht gezogen werden. Primär die kleineren Standorte würden künftig aufgrund der stetig ansteigenden gesetzlichen Rahmenbedingungen im Gesundheitssystem weitere Schwierigkeiten bekommen (Vorgaben des Gemeinsamen Bundesausschusses, Vorgaben der Krankenhausplanung, Strukturvoraussetzungen, Mindestvorgaben). Die folgenden Leistungsverluste insgesamt würden weitere ineffiziente Nutzungen von Personal und Infrastruktur mit sich bringen. Eine fehlende Arbeitgeberattraktivität würde zu weiteren Belastungen des vorhandenen Personals führen. Das zukünftige medizinische Portfolio würde dann zunehmend extern bestimmt und Marktanteile gingen verloren. Das verbleibende Leistungsspektrum würde zunehmend unattraktiv und unwirtschaftlich und eine Gefährdung der Sicherstellung der bedarfsgerechten Versorgung über den GLKN stünde an. Bei einer weiteren Verschlechterung des Betriebsergebnisses wäre der Erhalt der kommunalen Trägerschaft gefährdet.

Szenario B: „Die unabdingbar erforderlichen Krankenhäuser und Krankenhauseinrichtungen im Landkreis bleiben erhalten.“

Die gutachterlichen Analysen zeigen, dass die Versorgung des Landkreises durch einen Zentralstandort sichergestellt werden könnte. Hierbei berücksichtigt wurde das Krankenhaus Stockach, welches weiterhin an der Akutversorgung teilnimmt. Das Gutachten zeigt aber auch, dass auch ein Zentralstandort ohne Stockach die bedarfsgerechte Krankenhausversorgung der Landkreisbevölkerung sicherstellen würde. Es entstünden keine kritischen Fahrtzeiten von mehr als 30 Minuten.

Ein voraussichtlicher Markteintritt von (ansässigen) Wettbewerbern in die potentiell auftretende Marktlücke in Konstanz bei einem Ein-Standort-Neubauszenario sowie der kürzlich in Betrieb genommene Erweiterungsbau des Klinikums Konstanz führen dazu, dass die Gutachterinnen und Gutachtern dieses Szenario nicht empfehlen. Auch wird eine Durchsetzbarkeit dieses Szenarios vor allem unter Berücksichtigung der geographischen Besonderheiten des Landkreises von den Gutachterinnen und Gutachtern als nicht realistisch angesehen. Perspektivisch weist das Gutachten darauf hin, dass davon auszugehen ist, dass sich die Krankenhausstrukturen weiter verändern werden und weitere Konzentrierungen zu erwarten sind. Dies ist bereits bei den aktuell zu treffenden Entscheidungen mit zu berücksichtigen.

Szenario C: „Es wird die optimale alternative Konstellation zu den Szenarien A und B dargestellt.“

Die Ausführungen zu den Szenarien A und B resultieren im Szenario C in einer Empfehlung der Gutachterinnen und Gutachter für einen zentralen Neubaustandort bei Auflösung der Standorte Radolfzell und Singen und Erhalt des Standortes Konstanz. Grundlegend für diese Empfehlung ist, dass der Neubaustandort an einer günstigen Stelle im Landkreis entsteht, um eine gute Erreichbarkeit zu gewährleisten.

Szenario C bietet gegenüber den anderen Szenarien das höchste Maß an Flexibilität. Es kann sichergestellt werden, dass auch künftige Leistungsverschiebungen möglich sind. Es können Änderungen im ordnungspolitischen Rahmen und auch sich verändernde Anforderungen an die stationäre Gesundheitsversorgung berücksichtigt werden. Bei der Umsetzung des Neubaus ist dafür insbesondere auf ein mögliches Erweiterungspotenzial sowohl bei den Pflegestationen als auch bei den wesentlichen Funktionsbereichen zu achten.

Zusammenfassend für Teil A des Gutachterauftrags empfehlen die Gutachterinnen und Gutachter einen zentralen Neubau anstelle der Fortführung der bisherigen Standorte in Singen und Radolfzell bei gleichzeitiger Standorterhaltung in Konstanz.

#### Gutachtenteil B:

Teil B des Gutachterauftrags wurde - in Anlehnung auf die oben beschriebenen Titel - im Rahmen der Auftragserteilung weitestgehend offen formuliert. Im Rahmen der konkreten Leistungsbeschreibung im Vergabeverfahren wurden folgende Schwerpunkte festgelegt:

- 1) Analyse der wirtschaftlichen, medizinischen und strukturellen Lage des GLKN unter Berücksichtigung des vorhandenen und bereits geplanten Leistungsangebotes („Status-Quo“), auch im Vergleich zu regionalen Branchen-Benchmarks und zur regionalen Branchenentwicklung und Analyse der Wettbewerberstruktur
- 2) Zukunftsgerichtete Analyse der wirtschaftlichen, medizinischen und strukturellen Weiterentwicklung des GLKN mit seinen Chancen und Risiken einschließlich der Erarbeitung von konkreten Vorschlägen für seine Entwicklung – jeweils kurzfristig (1. Jahr), mittelfristig (2. bis 5. Jahr) und optimal auch langfristig – auch im Vergleich zu regionalen Branchenbenchmarks und zur regionalen Branchen-Entwicklung und unter Berücksichtigung der Wettbewerbersstruktur.

Infolge der ausführlichen gutachterlichen Stellungnahme zur Einordnung des GLKN-Verbundes in den Markt und den Wettbewerb sowie nach Analyse der Fachabteilungsstrukturen und der Benchmarks zum Leistungsprofil sowie weiteren GLKN-internen Daten entwickeln die Gutachter/innen die Leitempfehlung aus dem Gutachtenteil A im Teil B weiter.

Demnach wird empfohlen, dass ein zentraler Neubaustandort die derzeitige Leistungserbringung der Standorte in Singen und Radolfzell ersetzen soll. Dieser sei nach der Zusammenfassung des Gutachtens aufgrund des baulich schlechten Zustandes beider Standorte und der erheblichen funktionalen Defizite mittelfristig unausweichlich. Aufgrund der anstehenden Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen und der stetig steigenden Baukosten wird eine zügige Entscheidungsfindung empfohlen. Bis zur Inbetriebnahme empfehlen die Gutachterinnen und Gutachter die Weiterführung des Betriebs an den bisherigen Standorten Singen und Radolfzell unter Beschränkung auf zwingend notwendige bauliche Maßnahmen. Insgesamt sei bei solchen Investitionen verstärkt abzuwägen, ob Leistungen gegebenenfalls vorübergehend an anderen Standorten erbracht werden können. Bis zur Eröffnung eines Neubaustandortes seien zwingend Veränderungen im Leistungsprofil der Standorte erforderlich, um die derzeitigen hohen Defizite des GLKN-Verbundes einzugrenzen. Insbesondere wird der Verzicht auf eine Akutversorgung in Radolfzell empfohlen. Die bestehenden Kooperationen innerhalb des GLKN-Verbundes sind weiter zu stärken und insbesondere in Zusammenarbeit mit dem

Standort Konstanz zu ergänzen.

Auch im Zusammenhang mit der Optimierung der GLKN-internen Strukturen weisen die Gutachterinnen und Gutachter im Rahmen des Gutachtenteils B darauf hin, dass bei der Planung des Neubaustandortes zusätzliche Flächen für gegebenenfalls funktionell sinnvolle Anbauten und Gebäudeerweiterungen mit einzubeziehen sind.

Im Hinblick auf die derzeitigen GLKN-Standorte in Singen, Radolfzell und Konstanz fassen die Gutachterinnen und Gutachter ihre Empfehlungen folgendermaßen zusammen:

#### Singen / Neubaustandort:

Neben der Zusammenfassung der gegenwärtigen akutmedizinischen Leistungsportfolios aus Singen und Radolfzell wird vor allem eine Konzentration der wesentlichen notfallassozierten Leistungen wie invasiv-kardiologischer Notfallversorgung, Traumaversorgung, Schlaganfallversorgung einschließlich neurochirurgischer und neuroradiologischer Interventionsmöglichkeiten sowie pädiatrischer Akutversorgung (Neonatologie Level-1-Zentrum) empfohlen. Darüber hinaus gilt es, komplexe chirurgische Leistungen zu bündeln und das Portfolio durch Querschnittsbereiche und Fachgebiete abzurunden, die für ein umfangreiches interdisziplinäres Komplikationsmanagement benötigt werden. Neben umfangreicher radiologisch-interventioneller Expertise wird hier eine maximalversorgende intensivmedizinische Einheit und umfangreiche gefäß- und viszeralchirurgische Expertise genannt.

Mit berücksichtigt werden sollte ein sinnvolles Nachnutzungskonzept des bestehenden Standortes Singen. Hierbei könnten Möglichkeiten zur Nutzung für Rehabilitations- und Anschlussbehandlungen oder Weiterbildungszwecke in Betracht gezogen werden. Aufgrund des hohen Instandhaltungsaufwandes käme gegebenenfalls eine Teilnachnutzung in Frage.

#### Radolfzell:

Für den Standort Radolfzell wird von den Gutachtern/innen eine kurzfristige Umwandlung in ein geriatrisches Zentrum empfohlen. Die Akut- und Spezialversorgung kann ohne nennenswerte Erhöhung der Fahrtzeit und unterstützt durch die wesentlich höheren Expertisen der Standorte in Singen und Konstanz übernommen werden. Dabei wird aufgegriffen, die Fußchirurgie und Diabetes aufgrund des bestehenden orthopädischen Schwerpunktes an den Standort Konstanz abzugeben und die Akutversorgung zunächst an den derzeitigen Singener Standort zu verlagern. Die freiwerdenden Kapazitäten am Standort Radolfzell könnten vollumfänglich dem zukünftigen Wachstumsfeld der Geriatrie bereitgestellt werden. Das langfristig zu erarbeitende geriatrische Konzept kann durch drei Varianten abgedeckt werden. Dabei wird jedoch anstelle der Verortung der Geriatrie am Neubaustandort oder anstelle der Aufteilung der Geriatrie auf die Standorte Konstanz und Singen, die Verortung des Geriatriebereichs am Klinikum Konstanz empfohlen. Hierdurch könnten mögliche vorhandene Kapazitäten in Konstanz genutzt werden und es entstünde kein zusätzliches Investitionsvolumen.

#### Konstanz:

Der bestehende Baukörper am Standort Konstanz ist infrastrukturell sehr gut aufgestellt. Die insgesamt fünfzehn Fachabteilungen deuten nach den Auswertungen der Gutachterinnen und Gutachter jedoch zunächst auf ein sehr viel größeres Klinikum hin. 70 % des Leistungsvolumens werden durch nur fünf Fachabteilungen erbracht. Diese somit kleinteilige Fachabteilungsstruktur spiegelt sich auch in den vom Gutachten verwendeten Benchmarks mit anderen Versorgern wieder. Eine wirtschaftliche Leistungserbringung wird hierdurch erschwert und wirkt sich negativ auf die Arbeitgeberattraktivität aus. Zudem trägt die Wettbewerbssituation mit dem Herzzentrum Bodensee dazu bei, dass hier eine kleine Einheitsgröße mit fehlenden Synergien besteht. Mögliche Abstimmungen der Leistungsspektren könnten hier Abhilfe schaffen. Darüber hinaus sind verbundweite Doppelvorhaltungen ins-

besondere zwischen dem aktuellen Singener Standort und dem Standort Konstanz anzupassen.

Für den Standort Konstanz wird somit eine Weiterführung des Betriebs bei gleichzeitiger Neustrukturierung des Portfolios empfohlen. Im Mittelpunkt der Stärkung sollte nach Empfehlung des Gutachtens die Stärkung des Elektivcharakters und die Weiterentwicklung des orthopädischen Bereiches zum Beispiel unter Hinzunahme der Leistungen „Fußchirurgie und Diabetologie“ stehen. Kleinere Leistungssegmente sollten an den Neubaustandort verlagert werden. Das Notfallangebot sollte zudem abgestimmt werden, wobei die Bündelung der zeitkritischen und komplexen Notfallversorgung am Neubaustandort und eine gleichzeitige Beibehaltung einer Basisversorgung am Standort Konstanz erstrebenswert sei. Diese Anpassungen sollten bereits vor Inbetriebnahme des Neubaustandortes geprüft und umgesetzt werden. Dies erleichtere einerseits zukünftige Umstrukturierungen und schaffe frühzeitige enge Verbindungen zwischen den Standorten.

Die von den Gutachterinnen und Gutachtern empfohlene Neubaustandortvariante ist eng an das Medizinkonzept des GLKN-Verbundes zu knüpfen. Die von Lohfert & Lohfert aufgezeigten Leistungsschwerpunkte der einzelnen künftigen Standorte sollten dementsprechend nachjustiert oder geändert werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die medizinstrategischen Aktivitäten im Markt ebenso zu Verschiebungen führen können; insbesondere Veränderungen in den Leistungsstrukturen des Herzzentrums Bodensee oder des Krankenhauses Stockach.

Der im Gutachten aufgezeigte Zeitplan zum Bezug eines Neubaustandortes noch vor dem Jahr 2030, setzt bei einer zügigen Entscheidungsfindung innerhalb der relevanten Gesellschaftergremien an. Gleichzeitig spielen eine zeitnahe Einbindung der Landespolitik sowie die Standortfindung eine wichtige Rolle.

Diesem Zeitplan entsprechend ist die vorliegende Beschlussfassung eines Grundsatzbeschlusses für folgende Gremien vorgesehen:

- Kreistag des Landkreises Konstanz: 30. Mai 2022
- Stiftungsrat der Spitalstiftung Konstanz: 2. Juni 2022
- Gesellschafterversammlung der Fördergesellschaft Hegau-Bodensee GmbH: 7. Juli 2022 (vorgelegte Sitzungen der Gemeinderäte Singen (31. Mai 2022) sowie Engen (28. Juni 2022) und des Spitalrats des Stiftungsfonds Radolfzell (5. Juli 2022)

Die bereits initiierte Abstimmung mit der Landespolitik wird im Rahmen von weiteren Gesprächen im Anschluss an die Grundsatzbeschlussfassungen fortgeführt. Zudem sind die Bestrebungen zur Findung eines Neubaustandortes angestoßen.

Weitere Projektschritte sind mit der Neustrukturierung des Standortes Radolfzell bereits zum Teil erfolgt beziehungsweise stehen mit der Planung des Neubaustandortes für 2023 entsprechend an. Spätestens bis 2026 sollten nach den Empfehlungen der Gutachterinnen und Gutachter die Umstrukturierungen zwischen Konstanz und Singen eingeleitet werden, sodass beide Standorte eine klarere Profilschärfe erlangen. Spätestens mit der Inbetriebnahme des Neubaustandortes wäre nach den Empfehlungen des Gutachtens das Betriebsende des Standortes Radolfzell erreicht.

Auf der dann zwischen 2030 und 2035 vorliegenden Basis sollte, so die Empfehlung des Gutachtens, erneut bewertet werden, ob weitere Portfolioänderungen oder perspektivische weitere Zusammenführungen der Leistungserbringungen notwendig sind. Je nach baulichem und funktionalem Zustand des Standortes Konstanz kann diese Entscheidung auch vertagt oder deutlich später getroffen werden. Auch andere strukturelle Maßnahmen - wie eine Zentralisierung der Akademie, mögliche Zusammenführungen der Sekundär- und Tertiärleistungen oder eine Zentralisierung der Verwaltung - sollten sich an diesem Zeitplan des Gesamtkonzeptes orientieren.

Anlagen

Anlage 1: Gutachten zur bedarfsgerechten Versorgung der Bevölkerung im Landkreis Konstanz sowie zur Entwicklung des GLKN; Lohfert & Lohfert AG; im März 2022

Anlage 2: Schreiben des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration vom 3. Mai 2022

Art der Aufgabe

- Staatliche Aufgabe       Selbstverwaltungsaufgabe ↓  
 Pflichtaufgabe  
 Freiwillige Aufgabe

Auswirkungen auf beschlossene Ziele und Kennzahlen

- keine Auswirkungen  
 Auswirkungen auf Ziel/Kennzahl:  
 Nr.: 140      Bezeichnung: Nachhaltige Sicherung einer wirtschaftlichen und qualitativ hochwertigen stationären Gesundheitsversorgung im Landkreis Konstanz

Finanzielle Auswirkungen

Aufwendungen bzw. Auszahlungen	Betrag	HH-Jahr/e
<input type="checkbox"/> einmalig <input type="checkbox"/> laufend <input type="checkbox"/> mehrjährig	... EUR	...
Zuschüsse oder (Gegen-)Finanzierung	Betrag	HH-Jahr/e
<input type="checkbox"/> einmalig <input type="checkbox"/> laufend <input type="checkbox"/> mehrjährig	... EUR	...
Nettoauswirkungen	... EUR	...

Mittel sind im Haushalt/Entwurf (HHJahr/e ...) veranschlagt

Die vorstehende Beschlussfassung hat noch keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt des Landkreises. Die im anstehenden Prozess zur weiteren Entwicklung des GLKN bevorstehenden finanziellen Auswirkungen gegebenenfalls im dreistelligen Millionenbereich werden entsprechend künftig angezeigt.