Appenzell Ausserrhoden

Kantonsrat

Kommission Gesundheit und Soziales

Obstmarkt 3
9102 Herisau
kantonsrat@ar.ch

Kommission Gesundheit und Soziales, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Diana Franin
Stv. Leiterin Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 55
diana.franin@ar.ch

Herisau, Freitag, 30. Oktober 2026

0100.279
Motion Sarah Kohler, Rehetobel und Mitunterzeichnende; Anpassung der Finanzierung zur Förderung einer bedarfsgerechten Altersversorgung

Bericht der Kommission Gesundheit und Soziales vom 22. Oktober 2026

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Am 17. August 2026 reichten Kantonsrätin Sarah Kohler, Rehetobel, und Mitunterzeichnende die Motion «Anpassung der Finanzierung zur Förderung einer bedarfsgerechten Altersversorgung» ein.
Die Motion nimmt Bezug auf die kantonale Pflegeheimplanung 2025. Diese verfolgt unter anderem das Ziel, ambulante Angebote und intermediäre Versorgungsformen zu stärken und damit älteren Menschen einen möglichst langen Verbleib in ihrem gewohnten Umfeld zu ermöglichen. Die Motion führt aus, dass die heutige Finanzierung der Pflegerestkosten für Gemeinden, die Alterswohnungen oder betreute Wohnformen anbieten, zu finanziellen Risiken führen kann.

Der Regierungsrat wird mit der Motion aufgefordert, dem Kantonsrat bis 2030 eine Vorlage zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen zu unterbreiten, welche mögliche Ungleichheiten unter den Gemeinden bei der Finanzierung der Pflegerestkosten beseitigt und eine ausgewogenere Lastenverteilung zwischen den Gemeinden ermöglicht. Die Kommission Gesundheit und Soziales (KGS) hat die Motion an ihrer Sitzung vom 22. Oktober 2026 eingehend beraten.

B. Erwägungen

Grundsätzliche Beurteilung
Die Kommission anerkennt das Anliegen der Motion, Gemeinden nicht finanziell zu benachteiligen, wenn sie intermediäre Angebote schaffen. Sie begrüsst zudem, dass die Motion weder zusätzliche Leistungen noch höhere Gesamtkosten verlangt. Die Frage der Kostenverteilung ist für die künftige Altersversorgung relevant.
Die aktuelle Pflegeheimplanung zielt darauf ab, möglichst wenige stationäre Pflegeplätze zu schaffen und den Anteil ausserkantonaler Bewohnerinnen und Bewohner deutlich zu senken. Intermediäre Angebote spielen dabei eine wichtige Rolle. Noch ist unklar, wie ausgeprägt die angesprochenen Ungleichheiten tatsächlich sind, welche finanziellen Folgen eine Neuregelung hätte und wie sie ausgestaltet werden sollte. Offen ist auch, ob die Motion die Pflegerestkosten im Zusammenhang mit den stationären Kosten nach einem späteren Pflegeheimeintritt oder sämtliche Pflegerestkosten unabhängig von der Versorgungsform umfasst.

Zentrale Fragestellungen
Für die Beurteilung der Motion sind insbesondere der Versorgungsbedarf, die Abgrenzung der Angebote, die Kostenfolgen und die rechtlichen Rahmenbedingungen wichtig.

Datengrundlage und Ausmass der Kostenverschiebungen
Das Ausmass der Kostenverschiebungen zwischen den Gemeinden ist bislang nicht beziffert. Offen ist insbesondere, wie häufig Personen wegen eines Alters- oder betreuten Wohnangebots in eine andere Gemeinde ziehen, später in ein Pflegeheim eintreten und dadurch zusätzliche Pflegerestkosten für ihre neue Wohnsitzgemeinde verursachen. In der Kommission wird die Tragweite dieses Mechanismus unterschiedlich eingeschätzt. Ein Teil der Kommission sieht darin ein strukturelles Problem. Andere Mitglieder weisen darauf hin, dass für Appenzell Ausserrhoden weder die Zahl der betroffenen Fälle noch deren finanzielle Folgen ausreichend bekannt sind. Für die Beurteilung einer Gesetzesänderung wären deshalb bessere Datengrundlagen zu den Wohnsitzwechseln und ihren Kostenfolgen hilfreich. Zu prüfen ist, ob sich diese mit vertretbarem Aufwand ermitteln lassen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bereits die Definition und Erfassung intermediärer Angebote nicht einheitlich ist und eine belastbare Datenerhebung deshalb mit erheblichem Aufwand verbunden sein könnte. Auch bei zusätzlichen Daten blieben gewisse Unsicherheiten hinsichtlich der tatsächlichen Auswirkungen bestehen. Ein Teil der Kommission hält die Unsicherheiten jedoch nicht für einen zwingenden Grund, das Anliegen nicht weiterzuverfolgen. Offene Fragen könnten bei der Ausarbeitung einer Vorlage vertieft werden.

Versorgungsbedarf und intermediäre Angebote
Neben dem Bedarf an Pflegeheimplätzen ist zu klären, welche ambulanten und intermediären Angebote künftig benötigt werden. Dazu zählen Alterswohnungen, betreutes Wohnen, Tages- und Nachtstrukturen, Kurzzeit- und Übergangspflege sowie Spitex-Leistungen. Zu prüfen ist, ob zusätzliche Angebote nötig sind oder bestehende Strukturen weiterentwickelt und besser genutzt werden können.
Eine veränderte Verteilung der Pflegerestkosten schafft für sich allein keine neuen Angebote. Sie kann jedoch höchstens finanzielle Nachteile für Gemeinden vermindern. Zudem werden intermediäre Angebote in den vorhandenen Unterlagen nicht durchgehend einheitlich abgegrenzt. Das erschwert die Beurteilung des heutigen Bestands und des künftigen Bedarfs. Offen ist auch, ob alle Angebote in jeder Gemeinde bereitgestellt werden müssen oder ob einzelne Leistungen zweckmässiger regional oder überkommunal organisiert werden können.

Finanzielle Anreize und Kostenfolgen
Die finanzielle Belastung der Gemeinden hängt nicht nur von den stationären Pflegerestkosten ab, sondern auch von der Versorgungsform, dem Pflegebedarf und dem Leistungserbringer. Ambulante Versorgung führt daher nicht in jedem Fall zu tieferen Pflegerestkosten als stationäre Versorgung.
Für die Beurteilung möglicher Fehlanreize ist eine breitere Kostenbetrachtung nötig. Neben den ambulanten und stationären Pflegerestkosten sind auch Ergänzungsleistungen und mögliche Investitionskosten für zusätzliche Pflegeplätze zu berücksichtigen. Zu klären ist, welche finanziellen Faktoren für Kanton und Gemeinden überwiegen, wenn alle Kosten- und Finanzierungselemente gemeinsam betrachtet werden.

Ausgleichsmechanismen und Verteilmodelle
Mögliche Modelle reichen von einem vollständigen bis zu einem teilweisen Ausgleich der Pflegerestkosten. Dabei ist zu entscheiden, ob nur stationäre oder auch ambulante Kosten einbezogen werden. Denkbar ist zudem, Gemeindegrösse, bestehende Angebote oder die demografische Situation zu berücksichtigen.
Ein neuer Ausgleichsmechanismus kann bestehende Fehlanreize vermindern, aber auch neue schaffen. Eine Neuregelung sollte daher neben der Kostenverteilung auch die Anreize für die Gemeinden und die Versorgungsplanung berücksichtigen. Bei Zuzügen aus anderen Kantonen verteilt ein innerkantonaler Ausgleich die Kosten lediglich anders; die Gesamtbelastung des Kantons sinkt dadurch nicht.

Rechtliche und zeitliche Rahmenbedingungen
Ab 2032 werden Pflegeleistungen in die einheitliche Finanzierung der Leistungen (EFAS) einbezogen. Die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen verändern sich damit. Eine kantonale Neuregelung sollte auf diese Entwicklung abgestimmt sein. In der Kommission wurde jedoch auch darauf hingewiesen, dass EFAS die Frage der Verteilung der verbleibenden Pflegekosten zwischen den Gemeinden nicht löst. Den Zeithorizont bis 2030 beurteilt die Kommission unterschiedlich. Eine frühzeitige Klärung könnte verhindern, dass notwendige Entscheidungen zur Weiterentwicklung der Versorgung verzögert werden. Andererseits sollte eine Gesetzesänderung auf einer ausreichenden Datengrundlage beruhen und die absehbaren rechtlichen Änderungen berücksichtigen.

Gesamtbeurteilung

Die Kommission hält das Anliegen der Motion für relevant. Zugleich bestehen Unsicherheiten beim Ausmass der Kostenverschiebungen, beim künftigen Versorgungsbedarf, bei der Abgrenzung der Angebote, bei den finanziellen Anreizen und bei den Folgen möglicher Ausgleichsmodelle. Für die Beurteilung sind neben den Pflegerestkosten auch weitere Kosten für Kanton und Gemeinden sowie die veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Die Beratungen haben gezeigt, dass eine vertiefte Datenerhebung mit erheblichem Aufwand verbunden sein könnte und nicht in allen Punkten zu eindeutigen Ergebnissen führen würde. Gleichzeitig könnte eine längere Klärungs- und Umsetzungsphase bestehende Unsicherheiten verlängern und die Weiterentwicklung notwendiger Angebote verzögern.

Aufgrund der oben ausgeführten Fragestellungen kommen die Kommissionsmitglieder zu unterschiedlichen Schlüssen. In der Kommission bestehen unterschiedliche Auffassungen darüber, ob die Motion erheblich erklärt, in ein Postulat umgewandelt oder nicht erheblich erklärt werden soll. Die Kommission verzichtet deshalb auf eine Empfehlung hinsichtlich der Erheblicherklärung der Motion.

Im Namen der Kommission Gesundheit und Soziales

sign. Mathias Steinhauer

Mathias Steinhauer, Präsident

sign. Diana Franin

Diana Franin, Stv. Leiterin Parlamentsdienst