



Regierungsrat, 9102 Herisau

Büro des Kantonsrates

Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 13. Januar 2026

Schriftliche Anfrage Anick Volger, Schönengrund, im Namen der SVP-Fraktion; Umsetzung Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG), Art. 55b; Antwort des Regierungsrates

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 11. Oktober 2025 reichte der Kantonsrat Anick Volger, Schönengrund, im Namen der SVP-Fraktion eine schriftliche Anfrage betreffend die Umsetzung von Art. 55b des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung ein.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

Einleitende Bemerkungen

Im Rahmen der Umsetzung der Pflegeinitiative können seit dem 1. Juli 2024 bestimmte Spitex-Leistungen ohne ärztliche Anordnung zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) erbracht werden. Dafür wurde das KVG entsprechend geändert (Art. 25 a Abs. 3 KVG). Steigen dadurch die jährlichen Kosten für die Pflegeleistungen im ambulanten Bereich je versicherte Person in einem Kanton mehr als die jährlichen Kosten des gesamtschweizerischen Durchschnitts an, kann der Kanton vorsehen, dass keine Leistungserbringenden (d. h. Pflegefachpersonen und Organisationen, die Pflegefachpersonen beschäftigen) eine Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung neu aufnehmen können (Art. 55 b KVG). In Appenzell Ausserrhoden fehlt zurzeit aber eine gesetzliche Grundlage für eine Zulassungsbeschränkung.

Zwecks Aufsicht über die Betriebsbewilligung in Appenzell Ausserrhoden und die Zulassung zur Tätigkeit zu Lasten der OKP sind alle Spitex-Organisationen – private wie auch solche mit kommunalem Leistungsauftrag – zu einem jährlichen Reporting verpflichtet, welches u. a. Angaben zur Qualifikation des Personals enthält. Im Weiteren führt das Amt für Soziales wenigstens alle drei Jahre einen angemeldeten, strukturierten und vorbereiteten Aufsichtsbesuch durch. Ziel des Besuchs ist es, sich neben schriftlichen Unterlagen vor Ort einen Eindruck über die Umsetzung der Basisqualität zu verschaffen. Die Basisqualität wird aufgrund der Standards und Indikatoren gemäss den Vorgaben im Qualitätsmanual von Spitex Schweiz überprüft.



Antwort auf Frage 1

«Wie hoch sind die jährlichen Kosten für Pflegeleistungen nach Art. 25a KVG im Kanton AR für das Jahr 2024?»

Gemäss Art. 25a KVG leistet die OKP einen Beitrag an die Pflegeleistungen, die aufgrund eines ausgewiesenen Pflegebedarfs ambulant, auch in Tages- oder Nachtstrukturen, oder im Pflegeheim erbracht werden. Aufgrund der Fragestellung in Zusammenhang mit Art. 55b KVG – Kosten für die Pflegeleistungen im ambulanten Bereich – werden die Kosten für ambulante Pflegeleistungen (inkl. ambulante Akut- und Übergangspflege) nach Art. 7a Abs. 1 lit. a–c der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (KLV; SR 832.112.31) beziffert.

Gemäss Bundesamt für Statistik (BfS) betrugen die Kosten für ambulante Pflegeleistungen im Jahr 2024 12'498'127 Franken. Die Gesamtkosten je Einwohner und Einwohnerin in Appenzell Ausserrhoden im Jahr 2024 betrugen somit rund 220 Franken. Das BfS erhebt diese Daten in der Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED).

Antwort auf Frage 2

«Wie hoch sind die jährlichen Kosten des gesamtschweizerischen Durchschnitts nach KVG Art. 25a für das Jahr 2024?»

Im selben Kontext wie die Antwort auf Frage 1 beliefen sich die Kosten im Jahr 2024 im gesamtschweizerischen Durchschnitt, d. h. Kosten je Einwohner und Einwohnerin der Schweiz, auf rund 283 Franken.

Antwort auf Frage 3

«Wie beurteilt der Regierungsrat den Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Anzahl der Leistungserbringer im Pflegebereich im Verhältnis zu den steigenden Kosten der kassenpflichtigen Pflegeleistungen (KLV a, b und c)?»

Der Regierungsrat hat bereits mit der Beantwortung der [schriftlichen Anfrage von Regula Ritter, Karin Jung, Mathias Steinhauer, und Glen Aggeler vom 8. April 2025](#) den Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Anzahl der Leistungserbringenden im Pflegebereich im Verhältnis zu den steigenden Kosten der kassenpflichtigen Pflegeleistungen nach Art. 7a Abs. 1 lit. a–c KLV dargestellt. Darin ist ausgeführt, dass die Pflegeleistungen durch Spitex-Organisationen in den letzten Jahren schweizweit wie auch in Appenzell Ausserrhoden stark zugenommen hätten, die Ursachen dafür vielfältig seien und von verschiedenen Faktoren beeinflusst würden.

Ein Faktor des hohen Anstiegs von Leistungen ist die grosse Zunahme von privaten Spitex-Organisationen, die sich auf die Anstellung von pflegenden Angehörigen spezialisiert haben, seit das Bundesgericht im Jahr 2019 (BGE 9C_187/2019) bestätigt hat, dass die Anstellung von pflegenden Angehörigen möglich ist. So ist in Appenzell Ausserrhoden sowohl der Marktanteil der ambulanten Leistungserbringenden ohne kommunalen Versorgungsauftrag als auch der Anteil von Pflegeleistungen markant angestiegen. Die Anstellung von Angehörigen scheint aufgrund des starken Zuwachses für private Spitex-Organisationen lukrativ zu sein, denn es werden Kosten berücksichtigt, welche bei angestellten pflegenden Angehörigen nicht (Weg und Mobilitätskosten) oder nicht in gleicher Masse (Administration und Organisation) entstehen. Die Spitex-Organisationen erwirtschaften so einen ungerechtfertigten Gewinn. Aus diesem Grund hat der Regierungsrat einen Handlungsbedarf festgestellt und die Tarife in der Verordnung über die Pflegefinanzierung (PFV; bGS 833.151) per



1. Januar 2026 angepasst (RRB-2025-395). In der PFV ist ein separater Höchstansatz im Bereich der Grundpflege für pflegende Angehörige verankert.

Gemäss Medienmitteilung des eidgenössischen Departements des Innern vom 11. November 2025 erreichten 2024 die Pflegestunden der Spitex-Dienste Rekordwerte (Anstieg gegenüber 2023: 10,2 %). Dieser Zuwachs ist in erster Linie auf das zunehmende Angebot gewinnorientierter Spitex-Unternehmen zurückzuführen. Die Kostenzunahme in der ambulanten Pflege wird von einer Reihe komplexer, miteinander verbundener Faktoren angetrieben. Dazu zählen der demografische Wandel, der medizinisch-technische Fortschritt und die Ausweitung der Gesundheitsleistungen.

Ausserdem schreitet die Verlagerung von stationären Behandlungen in den ambulanten Bereichen voran. In der Pflegeheimplanung 2025 postuliert der Regierungsrat den Grundsatz «ambulant und stationär». Die mittel- und langfristige Kapazitätsplanung wurde unter der Annahme simuliert, dass ein Anteil der nicht und leicht pflegebedürftigen Personen 65+ zukünftig nicht mehr ins Pflegeheim eintritt, sondern alternativ versorgt wird, z. B. durch die Spitex oder in betreuten Alterswohnungen mit Dienstleistungen. In diesem Zusammenhang wurde den Gemeinden empfohlen, das Augenmerk ihres Versorgungsauftrages weiterhin auf die Ausgestaltung der ambulanten und intermediären Angebote zu richten. Diese Angebote fördern unter anderem die aktive und selbständige Lebensgestaltung der älteren Menschen im vertrauten Umfeld und entsprechen dem Wunsch der älteren Bevölkerung, möglichst lange zu Hause in der eigenen Wohnung zu bleiben. Aus finanzpolitischen Überlegungen ist eine Verlagerung – insbesondere von Personen mit leichter Pflegebedürftigkeit – in den ambulanten Bereich anzustreben, da die Kostenfolgen für die öffentliche Hand beim Bezug von ambulanten Leistungen bei leichter Pflegebedürftigkeit geringer sind. Werden neben den Restfinanzierungsbeiträgen auch die Leistungen der Ergänzungsleistungen für die Pensions- und Betreuungstaxen berücksichtigt, sind die Gesamtkosten der öffentlichen Hand bei mittlerer Pflegebedürftigkeit (sofern Anspruch auf Ergänzungsleistungen besteht) im Pflegeheim höher als bei der ambulanten Pflege und Betreuung.

Appenzell Ausserrhoden hat im interkantonalen Vergleich mit 8,5 % die viertkleinste Rate der Inanspruchnahme ambulanter Pflege bei über 65-jährigen Personen. Der gesamtschweizerische Durchschnitt liegt gemäss OBSAN bei 14.1 % (2022).

Aus den genannten Gründen ist davon auszugehen, dass der Bedarf an Pflegeleistungen weiter ansteigen wird. Einzudämmen sind aus Sicht des Regierungsrates aktuell insbesondere Angebote von privaten Spitex-Organisationen, die sich allein auf die Anstellung von pflegenden Angehörigen spezialisiert und daraus ein lukratives Geschäftsmodell entwickelt haben.

Antwort auf Frage 4

«Sind unter Berücksichtigung von Art. 55b KVG allfällige Massnahmen durch den Regierungsrat geplant?»

Wie einleitend eingeführt kann der Kanton eine Beschränkung für Leistungserbringende, die eine Tätigkeit zu Lasten der OKP neu aufnehmen wollen, erlassen (Art. 55 b KVG). Voraussetzung dafür ist ein stärkerer Anstieg der Kosten für die Pflegeleistungen im ambulanten Bereich je versicherte Person als der gesamtschweizerische Durchschnitt.

Die jährlichen Kosten für die Pflegeleistungen im ambulanten Bereich je versicherte Person sind in Appenzell Ausserrhoden 2023 gegenüber 2022 um 8 % gestiegen (gesamtschweizerisch um 13,8 %). 2024 sind die jährlichen Kosten gegenüber 2023 um 11 % und im gesamtschweizerischen Durchschnitt um 9,9 % gestiegen.



Zwischen den Jahren 2022 und 2024 betrug somit der Kostenanstieg in Appenzell Ausserrhoden 19,8 %, im gesamtschweizerischen Durchschnitt 25 %.

Für die Auswertung dieser Entwicklung ist zu berücksichtigen, dass die Mehrheit der Daten, die in die SOMED-Statistik einfließen, bislang nicht abschliessend plausibilisiert sind, weshalb ihre Aussagekraft entsprechend kritisch hinterfragt werden sollte. Darüber hinaus ist, wie ausgeführt, die Inanspruchnahme von Pflege zu Hause in Appenzell Ausserrhoden im Vergleich zu anderen Regionen der Schweiz auf einem niedrigen Niveau. Die beabsichtigte Verlagerung von Pflegeheimaufenthalten niedriger Pflegestufen hin zu alternativen Versorgungsstrukturen würde folglich den Effekt haben, dass die gesamtschweizerische jährliche Kostensteigerung unter dem Durchschnitt von Appenzell Ausserrhoden liegen könnte.

Der Regierungsrat plant aufgrund der aufgezeigten Daten aktuell keine Massnahmen in Nachachtung von Art. 55b KVG. Er wird vorerst die Auswirkungen der per 1. Januar 2026 festgelegten Norm- und Höchstansatz im Bereich der Grundpflege für pflegende Angehörige beobachten.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber