

**Bericht und Antrag der Gesundheitskommission zur 2. Lesung
betreffend Teilrevision des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes
(Restkostenfinanzierung Pflege)**

26-36

vom 5. Juni 2026

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Gesundheitskommission hat die zweite Lesung der Vorlage des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen betreffend Teilrevision des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes (Restkostenfinanzierung Pflege, ADS 25-43) am 5. Juni 2026 in einer Sitzung vorberaten. Die Vorlage wurde durch den zuständigen Regierungsrat Marcel Montanari (DI), sowie Christoph Aeschbacher, Departementssekretär DI, vertreten. Für weitere Abklärungen hinsichtlich Steuerfragen war Nina Blanz, Stv. Leiterin Steuerverwaltung, anwesend. Für die Administration und Protokollierung war Simone Schoch, Stv. Kantonsratssekretärin, verantwortlich.

1. Ausgangslage

Gemäss einem bundesgerichtlichen Entscheid (BGE 133 V 309) müssen Gemeinden den Wohnsitzwechsel einer Person zulassen, sollte diese in ein Heim ausserhalb ihrer früheren Wohnsitzgemeinde eintreten. Dies hat Folgen für die Restkostenfinanzierung der Heimpflege, die aktuell von der zivilrechtlichen Wohnsitzgemeinde geleistet wird. Ohne Gesetzesänderung würde dies zu einem Ungleichgewicht der Restkostenfinanzierung führen, da im Endeffekt nur noch Heimgemeinden die Kosten zu tragen hätten. Die vorliegende Gesetzesänderung soll dieser Problematik entgegenkommen und die Restkostenfinanzierung bei der ursprünglichen Wohnsitzgemeinde (vor Heimeintritt) belassen. In der ersten Lesung in der Gesundheitskommission, wie auch im Kantonsrat, wurde an diesem Vorgehen jedoch Kritik laut; durch den Wohnsitzwechsel ohne Übernahme der Restkostenlast, entgingen der ursprünglichen Wohnsitzgemeinde Steuereinnahmen, während sie gleichzeitig Pflegekosten finanzieren muss. Demzufolge wurde im Kantonsrat ein entsprechender Antrag gestellt, der eine Steuerrückstattung an die restkostenfinanzierende Gemeinde vorsehen wollte. Der Antrag wurde im Kantonsrat mit 33 : 23 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

2. Detailberatung

Der im Kantonsrat gestellte Antrag zu Art. 10 Abs. 3 (neu) lautete wie folgt: *Gemeinden, welche Restfinanzierungen für Personen leisten, welche nach dem Eintritt in das Pflegeheim ihren*

zivilrechtlichen Wohnsitz gewechselt haben, werden 80% der entsprechenden Steuereinnahmen der Gemeindesteuer zurückerstattet.

Der Antrag wurde nicht erneut gestellt, da er unvereinbar mit Bundesrecht wäre. Im Spezifischen ergäbe sich ein Konflikt mit dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (Steuerharmonisierungsgesetz; SR 642.14), das die Steuerpflicht am Wohnsitz festmacht und aus diesem Grund einer Verschiebung des Steuersubstrats zwischen den Gemeinden entgegensteht.

Die Gesundheitskommission hat eine Einschätzung der Grössenordnung der Steuerausfälle oder Mehreinnahmen im Zusammenhang mit der Pflege-Restkostenfinanzierung vorgenommen und hierfür Abklärungsaufträge erteilt. Zahlen der kantonalen Steuerverwaltung ergaben folgende Verteilung der einfachen Steuer* (Einkommens- und Vermögenssteuer) von Personen in Alters- und Pflegeheimen im Kanton Schaffhausen**:

~ 27% der Heimbewohnenden	CHF 0 - CHF 100
~ 65% der Heimbewohnenden	CHF 101 - CHF 4'999
~ 6% der Heimbewohnenden	CHF 5'000 - CHF 9'999
2% der Heimbewohnenden	CHF 10'000 - 26'000
Ø Durchschnitt	CHF 1'770

*Die einfache Steuer wird mit dem jeweiligen Gemeindesteuerfuss multipliziert und ergibt dann die tatsächlich geschuldeten Steuern.

**Aufgrund der bisherigen Praxis, wonach der Aufenthalt in einem Alters- und Pflegeheim grundsätzlich zu keinem Wohnsitzwechsel führt und somit die betroffenen Personen im Einwohnerregister unterschiedlich erfasst werden, muss davon ausgegangen werden, dass diese Auswertung nicht vollständig ist.

Weiter wurde die Restkostenfinanzierung im Detail besprochen. Im Kanton Schaffhausen werden die Restkosten je hälftig von den Gemeinden und dem Kanton finanziert. Die Höhe der Restkostenbeiträge richtet sich nach dem Pflegebedarfserhebungssystem BESA und den darin enthaltenen Pflegestufen 1-12. Sie ist in der Verordnung zum Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (AbPV, SHR 813.501) in § 29a festgehalten. Bis BESA-Stufe drei sind die Gemeindebeiträge¹ vergleichsweise tief (1 = Fr. 0.00/Tag, 2 = Fr. 1.40/Tag, 3 = Fr. 11.10/Tag). Ab BESA-Stufe vier (Fr. 20.80/Tag) bis BESA-Stufe 12 (Fr. 98.40/Tag) steigen die Beiträge an. Gleichzeitig sind die als Patientenbeteiligung anfallenden Heimkosten (abzüglich einer Pauschale für die Lebenshaltungskosten) ab BESA-Stufe vier als behinderungsbedingte Kosten

¹ Die in der Verordnung zum AbPG festgehaltenen Gemeindebeiträge werden jeweils hälftig von Kanton und Gemeinden getragen. Die Halbierung der Beiträge wurde hier im Kommissionsbericht bereits vorgenommen.

steuerlich abzugsfähig. Bei Heimbewohnenden bis BESA-Stufe drei stellen die Heimkosten dagegen grundsätzlich Lebenshaltungskosten dar und sind nicht abzugsfähig. Lediglich ihre Pflegezuschläge sind jedoch als Krankheitskosten abzugsfähig, soweit sie einen Selbstbehalt von 5% des Reineinkommens übersteigen. Daraus ergibt sich die Situation, dass bei Heimbewohnenden mit BESA-Stufe vier oder höher die Selbstkosten (Fr. 23.00/Tag) höher ausfallen sowie (mit Ausnahme der Pauschale für die Lebenshaltungskosten) steuerlich abzugsfähig sind. Dieser Abzug reduziert das steuerbare Einkommen der Heimbewohnenden erheblich, das aufgrund dessen im Regelfall sehr gering ausfällt. Demnach führt die vorliegende Änderung des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes nur zu geringfügigen Verschiebungen des Steuersubstrats. Hierbei einen Verteilmechanismus zwischen den Gemeinden zu etablieren, der diese Verschiebungen ausgleichen soll, wäre mit unverhältnismässigem administrativem Aufwand verbunden.

Des Weiteren sei festzuhalten, dass die Gemeinden die bisherige Praxis der Nicht-Wohnsitznahme von Personen in Alters- und Pflegeheimen ohnehin nicht weiterführen können und zukünftig den Wohnsitz von Personen, die in eine Heimgemeinde wechseln, aufgrund bundesrechtlicher Bestimmungen annehmen müssen. Ohne eine Anpassung des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes hinsichtlich der Restkostenfinanzierung würden Fehlanreize entstehen, wobei es für Heimgemeinden attraktiver wäre, ausserkantonalen Personen einen Heimplatz zu gewähren, da dann die Restkosten von der alten Wohnsitzgemeinde getragen würden. Zudem würden die Anreize sinken, neue Alters- und Pflegeheime zu eröffnen.

Vor diesem Hintergrund war sich die Gesundheitskommission einig, dass die vorliegende Teilrevision des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes nicht vermeidbar ist, eine Anpassung der Teilrevision im Sinne einer Rückerstattung von Steuersubstrat zwischen den Gemeinden rechtlich nicht umsetzbar ist. Ausserdem würde ein Rückvergütungsmechanismus für die Restkosten zwischen Heim- und Nicht-Heimgemeinden einen unverhältnismässig grossen administrativen Aufwand verursachen.

Dennoch halten Teile der Gesundheitskommission fest, dass die aktuelle Situation nicht zufriedenstellend ist und bei einem Heimeintritt der Verbleib in der ursprünglichen Wohnsitzgemeinde möglich sein soll. Auf Bundesebene haben sowohl der National- als auch der Ständerat die *Motion 23.4344* der Sozial- und Gesundheitskommission des Nationalrats betreffend *Personen in Alters- und Pflegeheimen sollen ihren Wohnsitz behalten dürfen* angenommen. Demnach **hat sich die Gesundheitskommission mit 8 : 1 Stimme dafür ausgesprochen, dass sich der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen bei einer allfälligen Vernehmlassung zur Umsetzung der Motion 23.4344 entsprechend einbringen soll, dass das formulierte Anliegen so umgesetzt wird, dass die Wohnsitznahme bei einem Eintritt in ein Alters- oder Pflegeheim ausserhalb der ursprünglichen Wohnsitzgemeinde, nicht verpflichtend**

ist. Eine entsprechende Anpassung ist insbesondere auch für Partnerschaften wichtig; damit der gemeinsame Wohnsitz gehalten werden kann, sollte eine Person ausserkommunal in einem Heim wohnen. Gleichzeitig soll auch die Möglichkeit zur Wohnsitznahme am Heimstandort gewährt bleiben, insbesondere bei Personen, bei denen nach Heimeintritt in der ehemaligen Wohnsitzgemeinde eine Meldeadresse fehlt.

3. Schlussabstimmung

Die Gesundheitskommission beantragt dem Kantonsrat einstimmig, den im Anhang beigefügten Gesetzesänderungen zuzustimmen.

Für die Gesundheitskommission:

Gianluca Looser (Kommissionspräsident)
Pentti Aellig
Leonie Altorfer
Christian Di Ronco
Vanessa Le Donne
Markus Müller
Patrick Portmann
Regula Salathé
Peter Scheck

Anhang:

- Änderung Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (AbPG)

Arbeitsversion

**Altersbetreuungs- und Pflegegesetz
(AbPG)**

Änderung vom [Datum]

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SHR Nummern)

Neu: –
Geändert: **813.500**
Aufgehoben: –

Der Kantonsrat Schaffhausen,

beschliesst:

I.

Der Erlass SHR [813.500](#) (Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (AbPG) vom 2. Juli 2007) (Stand 1. Januar 2013) wird wie folgt geändert:

Art. 10d Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Die Zuständigkeit für die Restfinanzierung der Pflege in den Leistungsbe-
reichen gemäss Art. 3 dieses Gesetzes (Heime und Pflege zu Hause) liegt
grundsätzlich bei der Wohnsitzgemeinde der betroffenen Person. Massgeb-
lich ist der zivilrechtliche Wohnsitz.

² Bei Pflegeleistungen von Pflegeheimen ist die Restfinanzierung von der
Gemeinde zu leisten, in der die pflegebedürftige Person vor dem Eintritt in
das Pflegeheim ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hatte. Der Aufenthalt in ei-
nem Pflegeheim begründet keine neue Zuständigkeit.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Referendum

Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Publikation

Dieses Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:
Christian Di Ronco

Der Sekretär:
Luzian Kohlberg