



# Ihre Stimme zählt

**Volksabstimmung  
24. November 2024**

**Vorlage 1**

VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz  
(Förderung und Finanzierung von  
Spezialpflegeangeboten)

**Vorlage 2**

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz  
über die Förderung der Ausbildung  
im Bereich der Pflege

**Vorlage 3**

XXII. Nachtrag zum Steuergesetz  
(Erhöhung des Fahrkostenabzugs)



Vorlage 1	<b>VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (Förderung und Finanzierung von Spezial- pflegeangeboten)</b>	5
	Kurzfassung in einfacher Sprache	6
	Vorlage im Detail	10
	Abstimmungsvorlage	18
Vorlage 2	<b>Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege</b>	25
	Kurzfassung in einfacher Sprache	26
	Vorlage im Detail	32
	Abstimmungsvorlage	44
Vorlage 3	<b>XXII. Nachtrag zum Steuergesetz (Erhöhung des Fahrkostenabzugs)</b>	53
	Kurzfassung in einfacher Sprache	54
	Vorlage im Detail	60
	Argumente der Referendumsallianz	66
	Abstimmungsvorlage	68



**VII. Nachtrag zum  
Sozialhilfegesetz  
(Förderung und  
Finanzierung  
von Spezialpflege-  
angeboten)**



# 1

## Kurzfassung in einfacher Sprache

### So ist es heute

In den Betagten- und Pflegeheimen leben immer öfters Personen, die intensive Pflege und Betreuung brauchen. Ältere Personen mit einer psychischen Krankheit können ein herausforderndes Verhalten zeigen. Die Heime betreuen auch ältere und jüngere Personen mit Lähmungen und mit Muskel- oder Gehirnerkrankheiten. Zudem unterstützen sie ältere und jüngere Personen, die unheilbar krank sind. Alle diese Personen brauchen eine spezialisierte Langzeitpflege. Dazu gehören Angebote der Gerontopsychiatrie (psychiatrische Angebote für betagte Personen), die Schwerst- und komplexe Pflege sowie die spezialisierte palliative Pflege (Pflege für unheilbar kranke Menschen).

### Lücken in der Finanzierung

Die Betagten- und Pflegeheime können die Kosten für diese spezialisierte Langzeitpflege nicht decken. Die übliche Pflegefinanzierung aus Krankenkasse, eigenen Beiträgen sowie Beiträgen des Kantons und der Gemeinden bezahlt nur die Grundpflege. In der spezialisierten palliativen Pflege in Hospizen bezahlt der Kanton zwar einen Teil der Pflegekosten. Das reicht jedoch nicht. Die Hospize tragen nach wie vor ein finanzielles Risiko und sind auf Spenden angewiesen.

Der Kanton will mit dem Nachtrag zum Sozialhilfegesetz die spezialisierte Langzeitpflege fördern und stärker unterstützen. Der Kantonsrat hat einstimmig Ja gesagt zum Nachtrag.

### Das ist neu

### Der Kanton plant und steuert das Langzeitpflege-Angebot

Neu plant der Kanton das Angebot der spezialisierten Langzeitpflege. Nicht jedes Betagten- und Pflegeheim muss Langzeitpflege-Plätze anbieten. Das Ziel ist ein bedarfsgerechtes und regionales Angebot. Der Kanton schliesst mit

den Heimen eine Leistungsvereinbarung ab. Die Leistungsvereinbarung regelt die Zahl der Plätze und wie viel der Kanton je Platz bezahlt. Die Gemeinden sind weiterhin zuständig für das Grundangebot in den Betagten- und Pflegeheimen.

### **Der Kanton bezahlt mehr für die zusätzliche Pflege und Betreuung**

Neu bezahlt der Kanton die Mehrkosten für die spezialisierte Langzeitpflege. Die Höhe des Kantonsbeitrags richtet sich nach dem Pflege- und Betreuungsbedarf sowie der Krankheit der betroffenen Person. Der Kanton rechnet mit Mehrkosten von 3,3 Mio. Franken je Jahr.

Der Nachtrag vereinheitlicht die Finanzierung der Spezialpflege. Heute bezahlen die Gemeinden einen Teil der Kosten bei einem Aufenthalt in einem Hospiz. Dieser Beitrag fällt mit dem Nachtrag weg. Das entlastet die Gemeinden um rund 230'000 Franken je Jahr.

### **Pilotartikel: Der Kanton will schnell auf Veränderungen reagieren**

Der Kanton will das Angebot in der Alterspflege stetig weiterentwickeln. Wichtige Themen sind Angebote des betreuten Wohnens oder mehr Entlastungsangebote für betreuende Angehörige. Es braucht vielleicht zusätzliche Angebote aufgrund neuer Krankheitsbilder. Der Kanton will schneller auf Veränderungen reagieren und neue Angebote oder Finanzierungsmodelle testen können. Der Nachtrag zum Sozialhilfegesetz enthält einen Gesetzesartikel, mit dem der Kanton Lösungen in der Praxis testen kann.

### **Demenz (noch) nicht Teil der spezialisierten Langzeitpflege**

Personen mit Demenz brauchen vor allem bei einem schweren Verlauf mehr Pflege und Betreuung. Wie viel Pflege und Betreuung jemand braucht, kann sich je nach Stadium und Alter ändern. Es ist daher schwierig, den Bedarf klar abzu-

# 1

grenzen. Der Nachtrag schlägt deshalb noch keine Finanzierung vor für die Mehrkosten für die spezialisierte Demenzpflege. Gemäss Auftrag des Kantonsrates will die Regierung möglichst bald eine gesetzliche Regelung prüfen.

## Referendum

Gemäss Gesetz muss das Volk abstimmen über Beschlüsse des Kantonsrates zu neuen jährlichen Ausgaben, die höher sind als 1,5 Mio. Franken. Das ist das obligatorische Finanzreferendum. Deshalb stimmen wir am 24. November 2024 über den VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz ab.

## Abstimmungsfrage

**Wollen Sie dem VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (Förderung und Finanzierung von Spezialpflegeangeboten) zustimmen?**

## Die Argumente

# Ja

Das sagt der Kantonsrat:

- Die Betagten- und Pflegeheime im Kanton St.Gallen stehen vor grossen Herausforderungen: Überalterung, Mangel an Fachkräften und steigende Pflegekosten. Der VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz hilft, diesen Herausforderungen zu begegnen.
- Es gibt immer mehr Personen in den Betagten- und Pflegeheimen, die eine komplexe Pflege brauchen. Mehr Spezialangebote in der Langzeitpflege sind nötig. Es braucht eine gesetzliche Regelung, welche die spezialisierten Langzeitpflege-Angebote fördert und die Finanzierung regelt.
- Die Planung auf Kantonsebene verhindert ein Überangebot. Der Kanton setzt die zusätzlichen Mittel effizient ein.

- Der Kanton kann dank Beiträgen an Pilotprojekte schneller auf Veränderungen reagieren. Er kann das Pflegeangebot weiterentwickeln und es besser auf aktuelle und künftige Bedürfnisse ausrichten.

# Nein

Im Kantonsrat wurden keine Argumente gegen den VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz vorgebracht. Bei einem Nein gibt es keine einheitliche Finanzierung für die spezialisierte Langzeitpflege. Zudem bestehen weitere Finanzierungslücken. Die Hospize können die Kosten weiterhin nur mit Hilfe von Spenden decken. Die Betagten- und Pflegeheime müssen je länger je mehr mit ungedeckten Kosten rechnen. Vielleicht können sie deshalb in Zukunft nicht mehr gleich viel anbieten. Dann müssen betroffene Personen in einen anderen Kanton ausweichen. Damit steigen die Kosten für die Gemeinden oftmals. Oder eine betroffene Person muss länger im Spital bleiben, bis sie ein geeignetes Angebot findet. Der Spitalaufenthalt ist teurer als ein Aufenthalt in einem Betagten- und Pflegeheim.

## Abstimmung im Kantonsrat

 **Ja** 114  
**Nein** 0  
**Enthaltungen** 0  
 **nicht abgestimmt** 6

# 1

## Vorlage im Detail

### Ausgangslage

In Betagten- und Pflegeheimen leben zum Teil Personen, die besonders intensive Pflege und Unterstützung brauchen. Diese Personen benötigen Unterstützungsangebote im Bereich «spezialisierte Langzeitpflege». Dazu zählen folgende Fälle:

- betagte Personen mit einer psychischen Erkrankung, die ein besonders herausforderndes Verhalten zeigen und spezielle Anforderungen an Einrichtung und Personal stellen (Gerontopsychiatrie);
- betagte wie auch junge Menschen mit schweren und komplexen Pflegebedürfnissen, wie z.B. Lähmungen und Muskel- oder Gehirnerkrankungen, bei denen der Pflegebedarf über die Grundpflege hinausgeht (Schwerst- und komplexe Pflege);
- unheilbar kranke Personen (betagte wie auch junge), die keine akute Spitalpflege mehr benötigen, jedoch wegen spontanen medizinischen, pflegerischen und psychosozialen Krisensituationen weder zuhause noch in einem Spital oder einem «normalen» Betagten- und Pflegeheim betreut und gepflegt werden können (spezialisierte palliative Pflege).

Für diese spezialisierte Langzeitpflege fehlt nicht nur eine Bedarfsanalyse und Angebotsplanung, sondern auch eine Finanzierungsgrundlage. Entsprechend besteht bei den Betagten- und Pflegeheimen eine Unterfinanzierung sowohl bei den Pflegekosten als auch bei den Betreuungsleistungen (für Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen). In Einzelfällen übernehmen die politischen Gemeinden die Kosten. Eine Ausnahme bildet aktuell die spezialisierte palliative Pflege. Für diese besteht bereits heute eine Finanzierungslösung, die aber nicht kostendeckend ist. Die Einrichtungen (Hospize) tragen durch die Finanzierungslücke ein erhebliches finanzielles Risiko bzw. sind auf Spenden angewiesen.

## **Inhalt der Vorlage**

### **Bereitstellung des Angebots der spezialisierten Langzeitpflege**

Neu plant der Kanton, ähnlich wie bei der Grundpflege, das Angebot der spezialisierten Langzeitpflege. Die politischen Gemeinden bleiben wie bis anhin für die Bereitstellung des Grundangebots in Betagten- und Pflegeheimen zuständig. Damit das Angebot wirksam gesteuert werden kann, qualitativ gut und nicht zu teuer ist, ist es sinnvoll, dass nicht alle Betagten- und Pflegeheime spezialisierte Langzeitpflege-Angebote aufbauen. Das Angebot muss regional verteilt sein. Alle Betagten- und Pflegeheime sowie auch neue Leistungs-anbietende können sich aber um die Leistungserbringung bewerben. Der Bedarf muss in der Region ausgewiesen, eine entsprechende Angebotsstruktur muss nachgewiesen und Qualitätsanforderungen müssen erfüllt sein. Der Kanton schliesst mit den leistungserbringenden Einrichtungen eine Leistungsvereinbarung ab, welche die Platzzahl und die Finanzierung definiert.

### **Finanzierung der spezialisierten Langzeitpflege**

Die Kosten der Grundpflege werden auch bei Spezialpflegeangeboten wie bei jedem Aufenthalt in einem Betagten- und Pflegeheim gemäss der üblichen Pflegefinanzierung übernommen (obligatorische Krankenversicherung, Kostenbeteiligung Private [gegebenenfalls Ergänzungsleistungen], Restfinanzierung durch die politischen Gemeinden). Die Finanzierung der zusätzlichen Kosten für die spezialisierte Langzeitpflege trägt indes neu der Kanton. Die Finanzierung des Kantons orientiert sich am individuellen Bedarf und unterscheidet sich je nachdem, welchem Krankheitsbild die Pflegesituation zugeordnet werden kann.

### **Voraussichtlicher Bedarf**

Ausgehend vom heutigen Kenntnisstand wird der Gesamtbedarf an Angeboten der spezialisierten Langzeitpflege im Kanton wie folgt geschätzt:

# 1

Gerontopsychiatrie	90 Plätze
Schwerst- und komplexe Pflege	30 Plätze
spezialisierte palliative Pflege (Hospiz)	12 Plätze

## **Pilotartikel zur Weiterentwicklung der Angebotslandschaft**

Mit der vorliegenden Regelung kann eine wichtige Lücke im Angebot zugunsten von betagten und pflegebedürftigen Personen geschlossen werden. Doch gibt es im Bereich der Alterspflege und -betreuung weitere Herausforderungen. Dazu gehören etwa der Ausbau bei Angeboten des betreuten Wohnens oder die Stärkung von Entlastungsangeboten für betreuende Angehörige. Auch sind Verschiebungen bei der Art des Angebots denkbar, wenn beispielsweise neue Krankheitsbilder entstehen.

Um künftig besser und schneller auf Veränderungen reagieren zu können und um neue Instrumente zur Weiterentwicklung von Angeboten oder auch Finanzierungslösungen erproben zu können, wird das Sozialhilfegesetz um einen Pilotartikel ergänzt. Dieser soll es dem Kanton ermöglichen, neue Lösungen in der Praxis zu erproben bzw. entsprechend zu fördern und künftig gesetzliche Anpassungen in diesem Bereich besser auf der Grundlage von verlässlichen Daten und Erkenntnissen an die Hand zu nehmen.

## **Demenz (noch) nicht Teil der spezialisierten Langzeitpflege**

Auch die Pflege und Betreuung von Menschen mit Demenz, gerade bei schweren Verläufen, kann Betagten- und Pflegeheime vor grosse Herausforderungen stellen. So kann bei mehreren Bewohnenden mit schweren Demenzverläufen ein abgegrenztes Angebot (Abteilung für Menschen mit Demenz) und eine Erhöhung der personellen Ressourcen nötig werden. Gleichzeitig ist eine Abgrenzung zwischen Fällen «normaler» Demenz und solchen, die ein spezialisiertes Angebot benötigen, schwierig. Nicht zuletzt, weil sich der Betreuungs-

bedarf je nach Erkrankungsstadium und Alter der Betroffenen verändern kann. Aufgrund dieser Ausgangslage sehen es Kantonsrat und Regierung als verfrüht an, bereits eine Finanzierungslösung für aufwändige Betreuungsfälle von an Demenz erkrankten Personen vorzuschlagen. Gleichwohl ist der Handlungsbedarf nicht von der Hand zu weisen. Aufgrund eines Auftrags des Kantonsrates wird die Regierung daher baldmöglichst eine gesetzliche Regelung zur Förderung und Finanzierung der spezialisierten Demenzpflege prüfen. Diese Arbeiten erfolgen in Abstimmung mit der Erarbeitung der neuen Demenzstrategie.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Die Mehrkosten für den Kanton für die Finanzierung der spezialisierten Langzeitpflege belaufen sich geschätzt auf jährlich rund 3,3 Mio. Franken. Diese Schätzung beruht auf den folgenden Annahmen:

<b>Form der spezialisierten Pflege</b>	<b>voraussichtlicher Bedarf</b>	<b>geschätzte Kosten je Person und Tag</b>	<b>erwartete Ausschöpfungsquote</b>	<b>Gesamtkosten</b>
Gerontopsychiatrie	90 Plätze	Fr. 40.–	80%	1 Mio. Franken
Schwerst- und komplexe Pflege	30 Plätze	Fr. 180.–	80%	1,6 Mio. Franken
spezialisierte palliative Pflege (Hospiz)	12 Plätze abzüglich des bereits heute finanzierten Anteils von 0,3 Mio. Franken	Fr. 280.–	80%	0,7 Mio. Franken
<b>Total</b>				<b>3,3 Mio. Franken</b>

# 1

Dadurch, dass mit der neuen gesetzlichen Grundlage die Finanzierung der Spezialpflege vereinheitlicht wird, entfällt künftig die Kostenbeteiligung der Gemeinden an der Hospizfinanzierung. Sie werden im Umfang von rund 230'000 Franken entlastet.

## **Positionen im parlamentarischen Entscheidungsprozess**

Die Vorlage wurde im Kantonsrat wohlwollend und zustimmend diskutiert. Der Handlungsbedarf wurde über alle Fraktionen hinweg anerkannt.

Die vorberatende Kommission beantragte, die Regelung der spezialisierten Langzeitpflege auch auf den Bereich der spezialisierten Demenzpflege auszuweiten. Sie argumentierte damit, dass der Bedarf einer Regelung grundsätzlich anerkannt und eine Regelung dringlich sei. Die Regierung beantragte die Streichung dieser Ergänzung. Sie möchte zuerst eine sinnvolle Definition von spezialisierten Demenzfällen erarbeiten und den konkreten Bedarf eruieren. Basierend darauf soll eine Finanzierungslösung vorgelegt werden. Der Kantonsrat folgte der Regierung mit 80:22 Stimmen bei 1 Enthaltung. Gleichzeitig wurde die Regierung mittels Auftrag eingeladen, eine gesetzliche Regelung zur Finanzierung der spezialisierten Demenzbetreuung zu prüfen. Diese Arbeiten werden nun an die Hand genommen.

Der Kantonsrat erliess den VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz am 2. Mai 2024 mit 114:0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

## **Warum eine Volksabstimmung?**

Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue jährliche Ausgabe von mehr als 1,5 Mio. Franken zur Folge haben, müssen nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden. Der VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz ist voraussichtlich mit jährlichen Kosten von rund 3,3 Mio. Franken verbunden.

Die Vorlage untersteht deshalb dem obligatorischen Finanzreferendum.

### **Folgen einer Ablehnung**

Bei einem Nein der Stimmberechtigten zur Vorlage kann die Finanzierung der spezialisierten Langzeitpflege nicht umgesetzt werden. Die Finanzierungslücken bleiben bestehen, sowohl bei den Pflegekosten als auch bei den Betreuungsleistungen. Die bestehende, allerdings nicht kostendeckende Finanzierung der Sterbehospize würde wie bisher weitergeführt.

Einrichtungen, die Personen mit spezialisiertem Pflegebedarf aufnehmen, würden sich zunehmend mit ungedeckten Kosten konfrontiert sehen. Die Angebote könnten auf Dauer nicht weitergeführt werden. Für Fälle, in denen kein innerkantonales Angebot zur Verfügung steht, müsste auf oftmals teure ausserkantonale Angebote zurückgegriffen werden. Ebenso würde es für die betroffenen Personen immer schwieriger werden, überhaupt ein geeignetes Angebot zu finden. Die Kosten würden entsprechend ansteigen, weil die betroffenen Personen dann länger in teuren Angeboten der Spitalpflege verbleiben müssen.

### **Argumente des Kantonsrates**

Der Kantonsrat erachtet die Vorlage aus den folgenden Gründen als wichtig:

- Mit der zunehmenden Überalterung, dem sich zuspitzenden Fachkräftemangel, insbesondere in den Betagten- und Pflegeheimen, und den steigenden Kosten in der Pflege steht auch der Kanton St.Gallen vor grossen Herausforderungen. Der Nachtrag zur Förderung und Finanzierung von Spezialpflegeangeboten nimmt sich diesen demografischen und gesellschaftlichen Herausforderungen an.

# 1

- Die steigende Komplexität der Pflegesituationen in der stationären Langzeitpflege erfordert zunehmend Spezialangebote, deren Förderung und Finanzierung mit den bestehenden gesetzlichen Grundlagen nicht geregelt sind.
- Die Mittel werden effizient eingesetzt, ein Überangebot kann durch die Planung auf Kantonsebene vermieden werden.
- Mit den Beiträgen an Pilotprojekte kann rascher auf künftige Veränderungen reagiert werden. Damit kann die Pflege Landschaft weiterentwickelt werden, um diese besser auf aktuelle und künftige Herausforderungen auszurichten.



## VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz

Erlassen am 2. Mai 2024

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 24. Oktober 2023<sup>1</sup> Kenntnis genommen und

erlässt:

### I.

Der Erlass «Sozialhilfegesetz vom 27. September 1998»<sup>2</sup> wird wie folgt geändert:

*Art. 8b*

<sup>1</sup> Die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Organe geben Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, im Einzelfall ohne Einwilligung der betroffenen Person bekannt, wenn:

- a) (**geändert**) die Daten für **die Empfängerin oder** den Empfänger zur Erfüllung ~~seiner~~ gesetzlicher Aufgabe unentbehrlich sind und

*Art. 9*

<sup>1</sup> (**geändert**) Wer für ~~sein~~**enden eigenen** Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe.

*Art. 11*

<sup>1bis</sup> (**geändert**) Die Bemessung orientiert sich an den Richtlinien der St.Gallischen Konferenz der Sozialhilfe. Die Regierung erklärt diese Richtlinien für allgemein verbindlich, wenn sie ~~von der Vereinigung vom Verband St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten~~**Gemeindepräsidentien** anerkannt sind und:

**(Aufzählung unverändert)**

---

1 ABl 2023-00.125.007.

2 sGS 381.1.

Art. 12b

<sup>2</sup> (**geändert**) Wer ~~sein~~**sein eigenes** Kind selbst betreut, kann während sechs Monaten seit der Geburt nicht zur Annahme einer Arbeit oder zu Massnahmen zur beruflichen Integration verpflichtet werden.

Art. 16<sup>ter</sup>

<sup>1</sup> (**geändert**) Das mit dem Vollzug dieses Gesetzes betraute Organ kann ohne Ermächtigung der hilfesuchenden Person Mitarbeitende des mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Organs, die Polizei oder Dritte, insbesondere **Privatdetektiven oder** Privatdetektive, mit Abklärungen über die hilfesuchende Person und ihre wirtschaftliche Situation betrauen, wenn:

**(Aufzählung unverändert)**

Art. 18

<sup>1</sup> (**geändert**) Wer für sich, für Familienangehörige, für eine Person, die mit ihm in eingetragener Partnerschaft<sup>3</sup> lebt, oder für ein Kind, das in der Gemeinschaft der eingetragenen Partnerschaft lebt, finanzielle Sozialhilfe bezogen hat, erstattet diese zurück, wenn sich ~~seiner~~**in die eigene** finanzielle Lage gebessert hat und die Rückerstattung zumutbar ist.

<sup>1bis</sup> Nicht zur Rückerstattung verpflichtet ist, wer:

- a) (**geändert**) nach der Geburt ~~seines~~**des eigenen** Kindes Sozialhilfe bezieht, wobei die Rückerstattungspflicht für sechs Monate seit Geburt des Kindes entfällt;
- b) (**geändert**) ~~sein~~**das eigene** Kind betreut, für das kein oder ein den gebührenden Unterhalt nicht deckender Unterhaltsbeitrag festgelegt wurde;

Art. 20

**(Artikeltitel geändert)** b) durch **Erbinnen oder Erben der unterstützten Person**

<sup>1</sup> (**geändert**) **Erbinnen oder Erben** erstatten die ~~vom~~**von der Erblasserin oder dem** Erblasser bezogene finanzielle Sozialhilfe zurück, soweit sie aus dem Nachlass bereichert sind.

*Gliederungstitel nach Art. 27b*

**(geändert)** <sup>1bis</sup>. Stationäre Einrichtungen für Betagte und ~~Sterbehospiz-Einrichtungen~~**spezialisierte Pflegeeinrichtungen** (3.1.)

---

<sup>3</sup> Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare vom 18. Juni 2004, SR 211.231.

Art. 28

<sup>3</sup> **(geändert)** Der Kanton fördert die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebots an Plätzen in ~~Sterbehospiz-Einrichtungen~~ **spezialisierten Pflegeeinrichtungen für:**

- a) **(neu)** Gerontopsychiatrie;
- b) **(neu)** Schwerst- und komplexe Pflege;
- c) **(neu)** spezialisierte palliative Pflege.

<sup>4</sup> **(neu)** Er kann dazu Leistungsvereinbarungen mit öffentlichen oder privaten Institutionen abschliessen.

<sup>5</sup> **(neu)** Als spezialisierte Pflegeeinrichtungen gelten auch Plätze für die spezialisierte Pflege nach Abs. 3 dieser Bestimmung in stationären Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten.

Art. 29

<sup>1</sup> **(geändert)** Die politische Gemeinde erstellt gestützt auf die Bedarfsermittlung eine Angebotsplanung für stationäre Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten. **Der Kanton erstellt gestützt auf die Bedarfsermittlung eine Angebotsplanung für spezialisierte Pflegeeinrichtungen.** Sie ~~passt~~**passen diese** periodisch an.

<sup>2</sup> **(geändert)** In der Angebotsplanung werden Art, Grösse, Leistungsumfang und Einzugsgebiet der ~~stationären~~ Einrichtungen festgelegt.

<sup>3</sup> **(geändert)** Die Regierung legt Planungsrichtwerte für Plätze in stationären Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten sowie für ~~Plätze~~ **spezialisierte Pflegeeinrichtungen fest. Das zuständige Departement führt gestützt auf die Planungsrichtwerte die Pflegeheimliste nach Art. 39 Abs. 1 Bst. e in Sterbehospiz-Einrichtungen fest** **Verbindung mit Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994<sup>4</sup>.**

Art. 30a

<sup>1</sup> **(geändert)** Stationäre Einrichtungen für Betagte und ~~Sterbehospiz-Einrichtungen~~ **spezialisierte Pflegeeinrichtungen** erfüllen qualitative Mindestanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen.

<sup>3</sup> **(neu)** Spezialisierte Pflegeeinrichtungen erfüllen zusätzliche Qualitätsanforderungen.

---

<sup>4</sup> SR 832.10.

#### Art. 30b

<sup>1</sup> (**geändert**) Die Finanzierung der Pflegeleistungen in stationären Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten sowie in ~~Sterbehospiz-Einrichtungen~~ **spezialisierten Pflegeeinrichtungen** richtet sich nach dem Gesetz über die Pflegefinanzierung vom 13. Februar 2011<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> (**geändert**) Der Kanton leistet Beiträge an die ~~Bereitstellung von nicht als Pflegeleistungen erfassten Betreuungsleistungen~~ **Zusatzaufwände** in ~~Sterbehospiz-Einrichtungen~~ **spezialisierten Pflegeeinrichtungen**, wenn diese als **spezialisierte** Leistungserbringer auf der Pflegeheimliste<sup>6</sup> aufgeführt sind und eine Leistungsvereinbarung mit dem zuständigen Departement besteht.

<sup>3</sup> (**geändert**) Die Beitragsleistung nach Abs. 2 dieser Bestimmung ~~wird richtet sich nach Aufenthaltstagen von Personen mit Wohnsitz im Kanton St.Gallen bemessen. Das zuständige Departement. Die Regierung legt das Verhältnis von Beitragsleistung zum anrechenbaren Nettoaufwand~~ **die Höhe der Beiträge an die Zusatzaufwände durch Verordnung fest.**

<sup>4</sup> (**geändert**) Die Beitragsleistung nach Abs. 2 dieser Bestimmung kann **für Leistungserbringer der spezialisierten palliativen Pflege nach Art. 28 Abs. 3 Bst. c dieses Erlasses** auf begründeten Antrag zur Deckung von Debitorenverlusten erhöht werden, die der Einrichtung trotz gebotener Sorgfalt entstanden sind.

#### Art. 33

<sup>1</sup> (**geändert**) Die zuständige Stelle der Gemeinde beaufsichtigt die Heime, soweit eine Leistungsvereinbarung nach Art. 28 Abs. 2 Bst. b dieses Erlasses vorliegt. Die zuständige Stelle des Kantons beaufsichtigt die übrigen Heime **und die in der Pflegeheimliste als spezialisierte Pflegeeinrichtungen aufgeführten Einrichtungen.**

#### Art. 35a

<sup>2</sup> (**neu**) Die Regierung legt zusätzliche Qualitätsanforderungen für spezialisierte Pflegeeinrichtungen fest. Diese umfassen insbesondere konzeptionelle Grundlagen, Qualifikation des Personals, Stellenetat und Infrastruktur.

#### Gliederungstitel nach Art. 45

(**neu**) 3. Beiträge an Pilotprojekte (4.3.)

#### Art. 45<sup>bis</sup> (**neu**)

##### Integrierte Angebotsgestaltung

---

5 sGS 331.2.

6 sGS 381.181.

<sup>1</sup> Die Regierung kann im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an befristete Pilotprojekte ausrichten, die der Weiterentwicklung im Bereich der integrierten Angebotsgestaltung unter Einbezug ambulanter, teilstationärer und stationärer Leistungserbringer dienen.

Art. 45f

<sup>1</sup> (**geändert**) Zur Umsetzung der Bestimmungen dieses Abschnitts schliessen die Regierung und ~~die Vereinigung der Verband~~ St.Galler ~~Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten~~ **Gemeindepräsidien** eine Vereinbarung ab. Darin werden insbesondere festgelegt:

**(Aufzählung unverändert)**

## II.

Der Erlass «Gesetz über Inkassohilfe und Vorschüsse für Unterhaltsbeiträge vom 28. Juni 1979»<sup>7</sup> wird wie folgt geändert:

Art. 1<sup>quater</sup>

<sup>2</sup> (**geändert**) Die Umsetzung der Inkassohilfe orientiert sich an den Richtlinien der von der Regierung beauftragten Organisation. Die Regierung erklärt diese Richtlinien für allgemeinverbindlich, wenn sie ~~von der Vereinigung vom Verband~~ St.Galler ~~Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten~~ **Gemeindepräsidien** anerkannt sind und:

**(Aufzählung unverändert)**

## III.

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

## IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Nachtrags.
2. Dieser Nachtrag untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> sGS 911.51.

<sup>8</sup> Art. 48 Bst. d KV i.V.m. Art. 6 RIG.

St.Gallen, 2. Mai 2024

Die Präsidentin des Kantonsrates:  
Andrea Schöb

Der Generalsekretär des Kantonsrates:  
Lukas Schmucki



**Einführungsgesetz zum  
Bundesgesetz über  
die Förderung der Aus-  
bildung im Bereich der  
Pflege**

**2**

# 2

## Kurzfassung in einfacher Sprache

### So ist es heute

Die Menschen werden immer älter. Der Bedarf an Pflege und Betreuung steigt. Die Zahl der diplomierten Pflegefachpersonen nimmt aber seit Jahren ab. Dieser Trend wird sich in den nächsten Jahren fortsetzen. Der Mangel an Fachkräften ist eine grosse Herausforderung für Spitäler, Psychiatrien, Rehabilitationen, Pflegeheime und Spitex-Organisationen. Der Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner lancierte deshalb die Volksinitiative «Für eine starke Pflege» oder kurz «Pflege-Initiative». Die Stimmbevölkerung hat im November 2021 die Volksinitiative angenommen.

Die Kantone müssen die Volksinitiative umsetzen. Der Bundesrat hat für die Umsetzung zwei Etappen bestimmt: (1) eine Ausbildungsoffensive und (2) die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Weiterentwicklungsmöglichkeiten für Pflegefachpersonen. Die Regierung des Kantons St.Gallen hat das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege erarbeitet. Das Gesetz regelt, mit welchen Massnahmen der Kanton die Pflegeausbildung fördert. Der Kantonsrat sagte nach einigen Anpassungen einstimmig Ja zum Gesetz.

### Das ist neu

Das Gesetz dehnt erstens die Ausbildungsverpflichtung, die es bis anhin lediglich für die Spitäler gibt, auf die Pflegeheime und Spitex-Organisationen aus. Zweitens erhalten Ausbildungsbetriebe Geld für praktische Ausbildungsplätze für Pflegefachpersonen, die ein Studium machen. Drittens unterstützt der Kanton den Aufbau und Betrieb von Ausbildungsverbänden. Und viertens ermöglicht das Gesetz Ausbildungsbeiträge für Personen, die ein Pflegestudium machen.

### **1 Ausbildungsverpflichtung**

Die Spitäler auf der Spitalliste («Listen-Spitäler») im Kanton haben bereits heute per Gesetz eine Ausbildungsverpflichtung. Sie umfasst viele Berufe im Gesundheitswesen, zum Beispiel aus dem Bereich der Pflege und Betreuung, Physiotherapie oder Geburtshilfe. Pflegeheime und Spitex-Organisationen haben bisher eine Ausbildungsverpflichtung auf Verbandsebene. Neu haben alle Pflegeheime und Spitex-Organisationen im Kanton eine gesetzliche Verpflichtung. Erfüllt ein Spital, ein Pflegeheim oder eine Spitex-Organisation die Ausbildungsverpflichtung nicht, dann muss es oder sie eine Ersatzabgabe bezahlen.

### **2 Geld für praktische Ausbildungsplätze**

Eine Bedarfsanalyse für den Kanton St.Gallen hat gezeigt: Es braucht dringend mehr diplomierte Pflegefachpersonen mit einem Abschluss der Fachhochschule oder der Höheren Fachschule. Sonst können die heutigen Fachkräfte bis 2029 nur 57 Prozent des Bedarfs an Pflege und Betreuung decken. Der Kanton will deshalb die Ausbildung von diplomierten Pflegefachpersonen fördern. Neu erhalten Pflegeheime und Spitex-Organisationen Geld für praktische Ausbildungsplätze für Pflegefachpersonen, die studieren. Listen-Spitäler erhalten Geld, wenn sie mehr Ausbildungsplätze anbieten, als die Ausbildungsverpflichtung verlangt.

### **3 Ausbildungsverbunde**

Ausbildungsbetriebe müssen bestimmte Bedingungen erfüllen, damit sie Lernende und Studierende ausbilden können. Für kleinere Betriebe ist das oft schwierig. Sie können sich zu Ausbildungsverbunden zusammenschliessen. Der Kanton unterstützt den Aufbau und Betrieb von Ausbildungsverbunden. Das Geld dazu stammt zum Teil aus den Ersatzabgaben, welche die Betriebe leisten, die ihre Ausbildungsverpflichtung nicht erfüllen.

# 2

## **4 Ausbildungsbeiträge für Studierende, Quereinsteigende und Wiedereinsteigende**

Heute beginnen rund 30 Prozent der ausgebildeten Fachfrauen und Fachmänner Gesundheit EFZ (FaGe EFZ) ein Studium. Es müssten mindestens 50 Prozent sein, um den künftigen Bedarf an diplomierten Fachkräften decken zu können. FaGe EFZ erhalten neu einen Ausbildungsbeitrag an das Studium in der Höhe von 20'000 bis 30'0000 Franken im Jahr. Eine Verordnung regelt die Bedingungen – zum Beispiel die Pflicht, nach dem Studium im Beruf zu arbeiten oder bei Abbruch des Studiums Geld zurückzuzahlen.

Das neue Gesetz ermöglicht weiter einen Ausbildungsbeitrag für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger. Das sind Personen mit abgeschlossener Berufslehre oder abgeschlossenem Studium, die eine Zweitausbildung als diplomierte Pflegefachperson machen.

Zu guter Letzt unterstützt der Kanton auch den Wiedereinstieg in den Beruf. Zum Beispiel, indem er Kurse bezahlt, um das Fachwissen aufzufrischen. Bereits heute erhalten Wiedereinsteigende Geld für einen solchen Kurs. Je die Hälfte bezahlen der Kanton und der Bund.

## **Kosten von 128 Mio. Franken für die Jahre 2024 bis 2032**

Die Regierung und der Kantonsrat empfehlen Ihnen ein Ja zum Einführungsgesetz. Sie rechnen für die Massnahmen mit Kosten von 128 Mio. Franken in den nächsten acht Jahren.

## **Referendum**

Der Kantonsrat hat am 4. Juni 2024 einstimmig Ja gesagt zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege. Gemäss Gesetz muss das Volk abstimmen über Beschlüsse des Kantons-

rates zu neuen Ausgaben von mehr als 15 Mio. Franken. Deshalb stimmen wir am 24. November 2024 über das Einführungsgesetz ab.

### **Abstimmungsfrage**

**Wollen Sie dem Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege zustimmen?**

### **Die Argumente**

# Ja

Das sagt der Kantonsrat:

- In der Pflege gibt es einen akuten Mangel an Fachkräften. Es braucht Massnahmen.
- Der Kanton muss die Ausbildungsoffensive der Pflege-Initiative umsetzen. Das Gesetz ist ein guter Anfang. Es wird noch weitere Massnahmen brauchen.
- Es macht Sinn, die Ausbildungsverpflichtung auszudehnen auf Pflegeheime und Spitex-Organisationen. So steigt die Zahl der Ausbildungsabschlüsse.
- Der Ausbildungsbeitrag ist an eine Arbeitsverpflichtung geknüpft. Sie stellt sicher, dass diplomierte Pflegefachpersonen nach der Ausbildung mindestens zwei Jahre im Beruf bleiben.
- Die Arbeitsverpflichtung sorgt dafür, dass Steuergelder zielführend verwendet werden.
- Alle Studierenden in der Pflege erhalten einen Ausbildungsbeitrag. Es spielt keine Rolle, welchen Studiengang sie absolvieren.

# 2

## Nein

Im Kantonsrat wurden keine Argumente gegen das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vorgebracht. Bei einem Nein kann der Kanton die Ausbildung in der Pflege nicht mit zusätzlichem Geld fördern. Es fehlt das Gesetz dazu. Der Kanton kann die Pflege-Initiative nicht umsetzen. Es gibt auch keine Massnahmen, um den Mangel an Fachkräften in der Pflege zu bekämpfen.

### Abstimmung im Kantonsrat





# 2

## Vorlage im Detail

### **Ausgangslage**

Der Fachkräftemangel in der Pflege hat sich in den vergangenen Jahren zu einem der grössten Probleme des Gesundheitswesens entwickelt. Die aufgrund der demografischen Entwicklung steigende Nachfrage nach Pflege- und Betreuungsleistungen bei einem gleichzeitig sinkenden Angebot an qualifizierten Pflegefachpersonen stellt alle Organisationen im Gesundheitswesen, wie Spitäler, Pflegeheime, Spitex-Organisationen sowie psychiatrischen und Rehabilitationskliniken, heute und in der Zukunft vor grosse Herausforderungen. Diese Entwicklung wirkt sich nicht nur auf die Versorgungsqualität von Patientinnen und Patienten, Bewohnerinnen und Bewohnern sowie Klientinnen und Klienten aus, sondern hat tiefgreifende Auswirkungen auf das gesamte Gesundheitssystem.

Aufgrund dieser Entwicklungen lancierte der Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner (SBK) die Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)», die im November 2021 von Volk und Ständen angenommen wurde. Die Umsetzung der Initiative erfolgt gemäss den Vorgaben des Bundesrates in zwei Etappen (Teil 1: Ausbildungs-offensive; Teil 2: Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie Stärkung der beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten). Das vorliegende Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege bezieht sich auf die erste Etappe, die Ausbildungsförderung im Bereich der diplomierten Pflegefachpersonen.

### **Bildungssystematik in der Pflege**

Gemäss der Schweizerischen Bildungssystematik besteht im Bereich der Pflege die Möglichkeit, eine Ausbildung auf Sekundarstufe II und/oder auf Tertiärstufe zu absolvieren. Bei der Ausbildung auf Sekundarstufe II handelt es sich um das Eidgenössische Berufsattest Assistentin/Assistent Ge-

sundheit und Soziales EBA (AGS) und die Ausbildung zur Fachfrau Gesundheit oder zum Fachmann Gesundheit mit einem Eidgenössischen Fähigkeitszeugnis EFZ (FaGe EFZ).

Pflegefachpersonen hingegen sind Personen mit einem tertiären Bildungsabschluss auf dem Niveau Höhere Fachschule (HF) oder Fachhochschule (FH). Je nach gewähltem Bildungsweg absolvieren sie ein Studium von zwei bis vier Jahren, dessen Abschluss sie dazu berechtigt, die Bezeichnung «Dipl. Pflegefachperson HF» oder «Pflegefachperson FH / Bachelor of Science in Pflege» zu tragen.

### **Nachwuchsbedarf und Ausbildungsangebot bei diplomierten Pflegefachpersonen (HF/FH)**

Aufgrund der demografischen Entwicklung, der steigenden Inanspruchnahme von Pflegeleistungen und der frühzeitigen Berufsausstiege muss davon ausgegangen werden, dass sich der bereits bestehende Fachkräftemangel in der Pflege weiter verschärfen wird. Aus diesem Grund führte das Schweizerische Gesundheitsobservatorium im Jahr 2021 für den Kanton St.Gallen eine Bedarfsanalyse des Gesundheitspersonals durch. Die Bedarfsanalyse ergab, dass der Personalbedarf bis im Jahr 2029 mit den aktuellen Personal- und Ausbildungsbemühungen nicht gesichert werden kann. Konkret kann der Bedarf zu 43 Prozent nicht gedeckt werden. Diese Entwicklungen sind als kritisch einzustufen. Es ist ein dringender Handlungsbedarf gegeben, da die Sicherstellung der Pflegequalität bei anhaltendem Fachkräftemangel nicht mehr gewährleistet werden kann.

### **Inhalt der Vorlage**

Auf Basis der erwähnten Bedarfslage sowie der gesetzlichen Ausgangslage schlägt der Kantonsrat die nachfolgend beschriebenen Massnahmen zur Umsetzung der Ausbildungs-offensive vor. Dabei ist zu beachten, dass mit einer Ausnahme alle Massnahmen ausschliesslich für das tertiäre Pflegepersonal gelten. Die Ausnahme bildet die Ausbildungs-verpflichtung, die auch für weitere Gesundheitsberufe gilt.

# 2

Alle Massnahmen werden vom Bund mitfinanziert. Rein kantonal finanzierte Massnahmen sind nicht vorgesehen. Um die Wirkung der Massnahmen beurteilen zu können, erfolgt eine regelmässige Evaluation und ein regelmässiges Monitoring über alle Vorhaben.

## **Ausbildungsverpflichtung in den nicht-universitären Gesundheitsberufen**

Nach dem geltenden Recht sind lediglich Listenspitäler gesetzlich verpflichtet, eine angemessene Anzahl Aus- und Weiterbildungsplätze für Fachpersonen in Berufen des Gesundheitswesens bereitzustellen (vgl. Art. 12 Bst. h des Gesetzes über Spitalplanung und -finanzierung [sGS 320.1; abgekürzt SPFG]). Gemäss dem seit dem Jahr 2015 bestehenden Konzept «Ausbildungsverpflichtung der Listenspitäler im Kanton St.Gallen bei den nicht-universitären Gesundheitsberufen» wird auf Grundlage von Vollzeitäquivalenten (VZÄ) je Institution jährlich ein individueller Vorgabewert bestimmt. Nicht erfüllte Ausbildungspflichtleistungen haben eine Ausgleichszahlung zur Folge.

Für Pflegeheime, die auf der kantonalen Pflegeheimliste aufgeführt sind und daher Leistungen zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) erbringen dürfen, gilt seit dem Jahr 2020 eine Ausbildungsverpflichtung auf Verbandsebene (CURAVIVA SG und senesuisse).

Auch für die öffentlichen Spitex-Organisationen gilt seit dem Jahr 2015 eine Ausbildungsverpflichtung auf Verbandsebene, nämlich das Reglement über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen zur Förderung und Unterstützung von Ausbildungsbetrieben, das durch den Spitex Verband SG|AR|AI umgesetzt wird.

Die derzeit für die Listenspitäler geltende, gesetzliche Ausbildungsverpflichtung soll in angepasster Form auf alle Pflegeheime und Spitex-Organisationen mit einem Betriebs-

standort im Kanton St.Gallen ausgeweitet werden. Sie verfolgt das Ziel, die Anzahl der Ausbildungsabschlüsse im Kanton unter Berücksichtigung der geltenden Qualitätsansprüche an die Ausbildungstätigkeit zu erhöhen.

Erfüllt ein Betrieb seine Ausbildungsverpflichtung nicht oder nicht vollständig, hat er eine Ersatzabgabe zu leisten. Der Ertrag aus den Ersatzabgaben wird zweckgebunden für die finanzielle Unterstützung von Ausbildungsverbunden verwendet.

### **Unterstützung von Ausbildungsbetrieben**

Die Bereitstellung von Ausbildungsleistungen verursacht den Ausbildungsbetrieben Kosten, die je nach Qualifikationsniveau variieren. Unabhängig vom Qualifikationsniveau fallen an: die Lohnkosten der Auszubildenden, der Betreuungsaufwand durch bereits ausgebildete Personen, die Kosten für Rekrutierung, Selektion und administrative Tätigkeiten sowie Sachaufwände wie beispielsweise Material- und Raumkosten, die für die Ausbildungstätigkeit erforderlich sind. Demgegenüber stehen die von den Auszubildenden erbrachten Leistungen, die betriebswirtschaftlich als produktiver Beitrag betrachtet werden können.

In den Listenspitälern werden die Aufwendungen für die Ausbildung nicht-universitärer Gesundheitsberufe über die KVG-Leistungen<sup>1</sup> für die Behandlungskosten finanziert. Die Listenspitäler haben daher in der Regel keine ungedeckten Kosten aus der Ausbildung von Pflegefachpersonen. Im Unterschied dazu werden die Aufwendungen für Ausbildungsleistungen der Pflegeheime und Spitex-Organisationen nicht vollständig über die KVG-Leistungen finanziert.

Das Einführungsgesetz sieht vor, dass Ausbildungsbetriebe Beiträge an die ungedeckten Kosten der Bereitstellung von

---

<sup>1</sup> Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10; abgekürzt KVG).

# 2

Ausbildungsplätzen für die praktische Ausbildung zur Pflegefachfrau HF bzw. zum Pflegefachmann HF oder zur Pflegefachfrau FH bzw. zum Pflegefachmann FH erhalten. Grundsätzlich erhalten nur Pflegeheime und Spitex-Organisationen für alle Studierenden der Tertiärstufe eine finanzielle Unterstützung. Listenspitäler erhalten Beiträge lediglich für Ausbildungsplätze, die sie zusätzlich zu den in ihren Ausbildungsverpflichtungen vorgeschriebenen Ausbildungsplätzen anbieten, da die «ordentlichen» Ausbildungsplätze – wie oben ausgeführt – bereits vollständig über KVG-Leistungen finanziert sind und somit keine ungedeckten Kosten verursachen.

## **Unterstützung von Ausbildungsverbunden**

Ausbildungsbetriebe haben definierte Voraussetzungen zu erfüllen, um Lernende und Studierende ausbilden zu können. Insbesondere für kleinere Institutionen kann die Erfüllung dieser Bedingungen eine grosse Herausforderung darstellen. Ausserdem bietet nicht jede Institution und Organisation ein Aufgabenspektrum an, das es den Lernenden und Studierenden erlaubt, sämtliche gemäss den national vorgegebenen Rahmenlehr- und Bildungsplänen erforderlichen Kompetenzen zu erlernen. Der Zusammenschluss von mehreren Betrieben zu einem Ausbildungsverbund ermöglicht es, diese Herausforderungen zu meistern. Ausserdem sind Ausbildungsverbunde, insbesondere über sämtliche Versorgungsbereiche hinweg, ein wichtiger Pfeiler zur Etablierung und Ausweitung der Ausbildungstätigkeit in den Institutionen und Organisationen.

Der Aufbau und der Betrieb eines Ausbildungsverbunds ist mit Kosten verbunden, die nicht über die beschriebenen Beiträge an die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen abgegolten werden. Der Kanton unterstützt Ausbildungsverbunde mit Beiträgen, die teilweise aus den Ersatzabgaben finanziert werden, die diejenigen Betriebe zu leisten haben, die ihre Ausbildungsverpflichtung nicht erfüllen.

### **Unterstützung von FaGe EFZ im Übergang zur HF/FH**

Die Ausbildung FaGe EFZ dauert regulär drei Jahre. FaGe EFZ sind in den Institutionen und Organisationen sämtlicher Versorgungsbereiche des Gesundheits- und Sozialwesens angestellt und übernehmen Aufgaben in der Pflege, der Ernährung sowie der Administration. Sie gelten damit als bedeutende Berufsgruppe im Gesundheits- und Sozialwesen und zugleich als wichtigste Zubringerinnen für die Tertiärbildung in der Pflege. Aktuell beträgt die Übertrittsquote von FaGe EFZ in das Studium zur Dipl. Pflegefachperson HF/FH rund 30 Prozent. Um den Bedarf an zusätzlichem Pflegefachpersonal decken zu können, ist eine Übertrittsquote von wenigstens 50 Prozent erforderlich. Für ausgebildete FaGe EFZ ist diese berufliche Weiterentwicklung derzeit aus finanzieller Perspektive nicht interessant. Während des HF-Studiums erhalten sie lediglich einen Ausbildungslohn, der je nach Studienjahr zwischen 1'100 und 1'450 Franken liegt und damit deutlich niedriger ausfällt als der Lohn einer FaGe EFZ (Einstiegsmonatslohn brutto zwischen 4'000 und 4'400 Franken). Studierende an einer FH erhalten keinen Lohn, sondern ausschliesslich während der Praktikumswochen ein Gehalt von rund 325 Franken je Woche.

Im Rahmen der vorliegenden Gesetzesgrundlage sollen Personen mit Wohnsitz im Kanton St.Gallen, die über den Abschluss als FaGe EFZ verfügen und die Ausbildung zur Dipl. Pflegefachperson HF oder das Studium zur Dipl. Pflegefachperson FH absolvieren, zusätzlich zum regulären Ausbildungs- bzw. Praktikumslohn einen sogenannten Ausbildungsbeitrag erhalten. Ob das Studium direkt im Anschluss an die FaGe-EFZ-Ausbildung stattfindet oder zu einem späteren Zeitpunkt absolviert wird, ist dabei unerheblich. Studierende werden aber nur finanziell unterstützt, wenn sie bei Beginn der Ausbildung zur Pflegefachperson das 55. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Die Regierung kann die Beitragsberechtigung auf Grenzgängerinnen und Grenzgänger ausdehnen. Es ist vorgesehen, dass Grenzgängerinnen und

# 2

Grenzgänger für die Beitragsberechtigung eine wenigstens zweijährige Tätigkeit in einer Gesundheitsinstitution im Kanton St.Gallen nachweisen müssen, die bis zum Beginn der Ausbildung zur Pflegefachperson andauert.

Der Ausbildungsbeitrag, der zwischen 20'000 und 30'000 Franken je Jahr beträgt, wird auf Gesuch hin halbjährlich und vor Start des Semesters an die Studierenden ausbezahlt. Die Regierung regelt die konkrete Beitragshöhe durch Verordnung. Die Beitragsempfängerinnen und Beitragsempfänger müssen sich verpflichten, nach Abschluss ihres Studiums während zwei Jahren lückenlos in der Schweiz und in der Pflege tätig zu sein. Wer die Verpflichtung nicht erfüllt, muss je fehlenden Monat einen Vierundzwanzigstel der gewährten Ausbildungsbeiträge zurückzahlen. Bei Abbruch des Studiums besteht ebenfalls eine Rückzahlungspflicht, und zwar in der Höhe von 50 Prozent der geleisteten Ausbildungsbeiträge.

## **Unterstützung des Quereinstiegs**

Als Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger werden Personen bezeichnet, die über ein EFZ in einem anderen Beruf als FaGe EFZ oder über ein abgeschlossenes Hochschulstudium verfügen und im Rahmen einer Zweitausbildung einen Tertiärabschluss in der Pflege (HF oder FH) erlangen möchten. Gemäss einer Erhebung des Gesundheitsdepartementes und unter Berücksichtigung aktueller Anfragen ist das Interesse dieser Personengruppe vorhanden, wobei sich die Realisierung des Studiums ebenfalls aufgrund der finanziellen Herausforderungen als schwierig gestaltet.

Im Rahmen der Umsetzung der Ausbildungsinitiative ist eine finanzielle Unterstützung für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger vorgesehen. Dieser Ausbildungsbeitrag wird zusätzlich zum regulären, vom Betrieb finanzierten Ausbildungs- bzw. Praktikumslohn geleistet. Von den finanziellen Mitteln dieser Massnahme profitieren Personen zwischen

dem 25. und dem 55. Lebensjahr. Quereinsteigende Grenz-  
gängerinnen und Grenzgänger werden nicht finanziell unter-  
stützt.

### **Unterstützung des Wiedereinstiegs in die Pflege**

Kurse für den Wiedereinstieg in die Pflege gelten gemäss dem Nationalen Versorgungsbericht des Obsan<sup>2</sup> aus dem Jahr 2021 als eine von mehreren Handlungsmaßnahmen im Bereich der Personalgewinnung. Diese Kurse ermöglichen Pflegefachpersonen, die lange Zeit aus dem Beruf ausgestiegen sind, ihr Fachwissen wieder zu aktualisieren. Vor diesem Hintergrund erachtet der Kanton eine langfristige Finanzierung solcher Kurse als eine von mehreren zielführenden Massnahmen. Bereits heute erhalten Wiedereinsteigende für den Besuch eines Wiedereinstiegsurses eine finanzielle Unterstützung, die je zur Hälfte durch den Kanton St.Gallen und durch den Bund geleistet wird.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Für den Zeitraum von acht Jahren (1. Juli 2024 bis 30. Juni 2032) geht der Kanton von einem finanziellen Nettoaufwand von knapp 128 Mio. Franken aus. Diese Berechnung beruht auf der aktuellen Anzahl Ausbildungsabschlüsse und dem gewünschten Wachstum. Denkbar ist, dass sich die jährlichen Kosten während der acht Jahre nicht linear verhalten. Aufgrund dieser Umstände sind Veränderungen nicht auszuschliessen. Zum aktuellen Zeitpunkt sind die zu erwartenden Zuschüsse des Bundes noch nicht bekannt. Eine grobe Annäherung an den zu erwartenden Bundesbeitrag ergibt sich durch eine Aufteilung des gesamten Bundesanteils (rund 500 Mio. Franken) auf acht Jahre (Dauer der Ausbildungs-offensive) unter Berücksichtigung der Kantons- bzw. Ein-

---

2 C. Merçay / A. Grünig / P. Dolder, Gesundheitspersonal in der Schweiz – Nationaler Versorgungsbericht 2021. Bestand, Bedarf, Angebot und Massnahmen zur Personalsicherung (Obsan Bericht 03/2021), Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Obsan), abrufbar unter [https://www.obsan.admin.ch/sites/default/files/2021-10/Obsan\\_03\\_2021\\_BERICHT\\_0.pdf](https://www.obsan.admin.ch/sites/default/files/2021-10/Obsan_03_2021_BERICHT_0.pdf).

# 2

wohneranzahl. Gestützt darauf rechnet der Kanton St. Gallen mit einem minimalen Bundesbeitrag von rund 30 Mio. Franken.

Sollten die Kosten im Rahmen der achtjährigen Finanzierung höher ausfallen, kann die Regierung auf Verordnungsebene die Beiträge an Studierende nach unten korrigieren. Ziel ist es, die Beiträge und nicht die Anzahl beitragsberechtigter Studierender zu reduzieren, denn eine Erhöhung der Ausbildungsquote ist die übergeordnete Absicht der Ausbildungs-offensive.

## **Positionen im parlamentarischen Entscheidungsprozess**

Die Notwendigkeit, Massnahmen zur Eindämmung des Fachkräftemangels in der Pflege festzulegen und umzusetzen, wurde im Verlauf der Behandlung durch den Kantonsrat mehrfach hervorgehoben. Mit dem Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege kann der Nachwuchs in der Tertiärpflege massgeblich gefördert werden. Das Massnahmenpaket selbst war sowohl in der vorberatenden Kommission als auch bei der Behandlung im Kantonsrat unbestritten.

Zur Diskussion stand die Höhe der Beiträge bei den Massnahmen «Finanzielle Unterstützung FaGe EFZ im Übergang HF/FH» und «Finanzielle Unterstützung Quereinstieg». Die Regierung sah eine Bandbreite von 25'000 bis 40'000 Franken vor, während die vorberatende Kommission eine Senkung auf 20'000 bis 30'000 Franken beantragte, was vom Kantonsrat bestätigt wurde. Weiter sah die Regierung ursprünglich eine reine Finanzierung des verkürzten HF-Studiengangs für FaGe EFZ vor; diese wurde im Rahmen der Beratung auch auf die dreijährige Ausbildung ausgeweitet. Ferner definierte die Regierung einen Ausbildungsverbund als Zusammenschluss von wenigstens drei Betrieben; der Kantonsrat erachtet jedoch bereits einen Zusammenschluss von zwei Betrieben als ausreichend.

Gegensätzliche Positionen bestanden zum Vorschlag der Regierung, auf eine Verpflichtung der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger nach Abschluss des Studiums und auf eine Rückzahlung bei Abbruch des Studiums zu verzichten. Die Regierung begründete den Verpflichtungsverzicht damit, dass Studierende die Ausbildungsbeiträge zur Existenzsicherung benötigten und in dieser Zeit keine Rücklagen bilden könnten. Eine Rückzahlung hätte eine Verschuldung dieser Personen zur Folge. Weiterhin stehe die administrative Abwicklung in keinem Verhältnis zur Dauer der Ausbildungsinitiative von acht Jahren und die umliegenden Kantone sähen von einer Verpflichtung ab – der Kanton St.Gallen würde sich nach Ansicht der Regierung demnach zu einem unattraktiven Ausbildungskanton entwickeln. Der Fachkräftemangel in der Pflege müsse gesamtschweizerisch betrachtet werden. Aus diesem Grund verzichte auch der Bund auf eine Rückforderung der Bundesbeiträge.

Die vorberatende Kommission beantragte eine Verpflichtung der Absolventinnen und Absolventen, innert fünf Jahren nach Abschluss der Ausbildung während wenigstens 24 Monaten im Kanton St.Gallen als Pflegefachperson tätig zu sein. Für die Beratung durch den Kantonsrat schärfte die FDP-Fraktion den Antrag und forderte eine Rückzahlung von 50 Prozent bei Abbruch des Studiums und eine Verpflichtung, nach der Ausbildung zwei Jahre lückenlos in der Pflege in der Schweiz zu arbeiten. Ein Antrag der SVP-Fraktion entsprach mehrheitlich dem Antrag der FDP-Fraktion, verlangte bei Abbruch des Studiums aber eine Rückzahlung von 100 Prozent. In der Abstimmung setzte sich der Antrag der FDP-Fraktion mit jeweils knappen Mehrheiten durch.

In der Beratung betonten die Mitglieder des Kantonsrates immer wieder die Wichtigkeit der ausstehenden zweiten Etappe der Umsetzung der Pflegeinitiative, mit der die Arbeitsbedingungen und der kompetenzgerechte Einsatz der Pflegenden verbessert werden soll. Um die Nachhaltigkeit

# 2

der Ausbildungsoffensive zu gewährleisten, sind diese künftigen Massnahmen von grosser Bedeutung.

Der Kantonsrat erliess das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege am 4. Juni 2024 mit 114:0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

## **Warum eine Volksabstimmung?**

Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine neue Ausgabe von mehr als 15 Mio. Franken zur Folge haben, müssen nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden. Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege hat während seiner Anwendungsdauer Ausgaben von rund 128 Mio. Franken zur Folge und untersteht deshalb dem obligatorischen Finanzreferendum.

## **Folgen einer Ablehnung**

Im Fall einer Ablehnung gibt es keine kantonale gesetzliche Grundlage, die Ausgaben im Bereich der Ausbildungsförderung in der Pflege rechtfertigt. Der Kanton St.Gallen kann somit Art. 117b der Bundesverfassung (SR 111.1) nicht umsetzen und dem Fachkräftemangel in der Pflege nicht entgegenwirken.

## **Argumente des Kantonsrates**

Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen die Zustimmung, weil:

- der Fachkräftemangel in der Pflege von niemandem bestritten wird;
- der Kanton im Rahmen des Bundesrechts seinen Umsetzungsauftrag wahrnehmen muss;
- das Gesetz einen guten Anfang zur Bekämpfung des Fachkräftemangels darstellt, dem noch weitere Massnahmen zu folgen haben;
- die Ausweitung der Ausbildungsverpflichtung auf Pflegeheime und Spitex-Organisationen als zielführend eingestuft wird und zu einer Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse führen wird;

- mit der Verpflichtung der unterstützten Personen sichergestellt werden kann, dass sie im definierten Zeitraum im Pflegeberuf verbleiben;
- mit der Verpflichtung der unterstützten Personen eine zielführende Verwendung der kantonalen Beiträge erreicht werden kann;
- sämtliche Studierenden im Bereich der Pflege unabhängig vom gewählten Studiengang unterstützt werden.

# Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

Erlassen am 4. Juni 2024

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 26. März 2024<sup>1</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

in Ausführung des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022<sup>2</sup>

als Gesetz:

## I.

### I. Allgemeines

(I.)

#### Art. 1 *Begriffe*

<sup>1</sup> In diesem Erlass bedeuten:

- a) Ausbildungsplatz Pflege: Arbeitsplatz für die praktische Ausbildung zur Pflegefachfrau HF oder zum Pflegefachmann HF oder zur Pflegefachfrau FH oder zum Pflegefachmann FH<sup>3</sup>;
- b) Ausbildungsplätze: Ausbildungsplätze Pflege und Arbeitsplätze für die praktische Ausbildung von weiteren nicht-universitären Gesundheitsberufen. Die Regierung bestimmt die weiteren nicht-universitären Gesundheitsberufe durch Verordnung;
- c) Ausbildungsverbund: organisatorischer Zusammenschluss von wenigstens zwei Betrieben, die gemeinsam Ausbildungsplätze anbieten;

---

1 ABl 2024-00.137.736.

2 SR ..

3 Art. 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022, SR ..

- d) Studierende: Personen, die sich in der Ausbildung zur Pflegefachfrau HF oder zum Pflegefachmann HF oder zur Pflegefachfrau FH oder zum Pflegefachmann FH befinden;
- e) Pflegefachperson: Pflegefachfrau HF oder Pflegefachmann HF und Pflegefachfrau FH oder Pflegefachmann FH;
- f) Listenspital: Betrieb, der auf einer Spitalliste im Sinn von Art. 8 des Gesetzes über die Spitalplanung und -finanzierung vom 31. Januar 2012<sup>4</sup> aufgeführt ist. Ausgenommen sind Geburtshäuser;
- g) Pflegeheim: Betrieb, der auf der kantonalen Pflegeheimliste aufgeführt ist. Ausgenommen sind Sterbehospiz-Einrichtungen<sup>5</sup>;
- h) Spitex-Betrieb: Organisation der Krankenpflege und Hilfe zu Hause<sup>6</sup>.

## II. Ausbildungsverpflichtung

(II.)

### Art. 2 *Bedarfsplanung*

<sup>1</sup> Das Gesundheitsdepartement legt gestützt auf eine kantonale Versorgungsplanung<sup>7</sup> den Bedarf an Ausbildungsplätzen im Kanton fest. Es berücksichtigt dabei die bestehenden und die geplanten Bildungs- und Studienplätze.

### Art. 3 *Ausbildungsverpflichtung* a) *Grundsatz*

<sup>1</sup> Listenspitäler, Pflegeheime und Spitex-Betriebe stellen Ausbildungsplätze zur Verfügung, wenn sie einen Betriebsstandort im Kanton haben.

<sup>2</sup> Sie bieten die Ausbildungsplätze am eigenen Betriebsstandort im Kanton oder in einem Ausbildungsverbund an. Der Ausbildungsverbund bietet die Ausbildungsplätze an einem Betriebsstandort im Kanton an.

<sup>3</sup> Die zuständige Stelle des Kantons bestimmt durch Verfügung oder Leistungsauftrag die Mindestanzahl Ausbildungswochen, die ein Betrieb im Kanton erbringen muss.

<sup>4</sup> Die Regierung regelt die Einzelheiten durch Verordnung. Insbesondere:

- a) bestimmt sie die Kriterien, nach denen die Mindestanzahl Ausbildungswochen festgelegt wird. Sie kann für Listenspitäler, Pflegeheime und Spitex-Betriebe unterschiedliche Kriterien erlassen;

<sup>4</sup> sGS 320.1.

<sup>5</sup> Art. 28 ff. des Sozialhilfegesetzes vom 27. September 1999, sGS 381.1.

<sup>6</sup> Art. 51 der eidgenössischen Verordnung über die Krankenversicherung vom 27. Juni 1995, SR 832.102.

<sup>7</sup> Art. 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022, SR ••.

- b) sorgt sie dafür, dass die Summe der nach Abs. 3 dieser Bestimmung festgelegten Ausbildungswochen den Bedarf an Ausbildungsplätzen nach Art. 2 dieses Erlasses nicht übersteigt;
- c) kann sie vorsehen, dass die erbrachten Ausbildungswochen je nach Beruf unterschiedlich gewichtet werden;
- d) kann sie vorsehen, dass Ausbildungswochen, die von einem Ausbildungsverbund erbracht werden, höher gewichtet werden.

*Art. 4            b) Ersatzabgabe  
                      1. Abgabepflicht*

<sup>1</sup> Erfüllt ein Betrieb seine Ausbildungsverpflichtung nicht, leistet er eine Ersatzabgabe.

<sup>2</sup> Er ist von der Ersatzabgabe befreit, wenn er nachweist, dass er die Ausbildungsverpflichtung unverschuldet nicht erfüllt hat.

*Art. 5            2. Höhe und Verwendungszweck der Ersatzabgabe*

<sup>1</sup> Die Ersatzabgabe beträgt höchstens das Doppelte der ungedeckten Kosten, die dem Betrieb entstanden wären, wenn er die fehlenden Ausbildungswochen erbracht hätte.

<sup>2</sup> Der Ertrag aus den Ersatzabgaben wird zweckgebunden für Beiträge an Ausbildungsverbunde verwendet.

<sup>3</sup> Im Übrigen regelt die Regierung die Ersatzabgabe durch Verordnung. Sie kann die Ersatzabgabe je nach Beruf unterschiedlich hoch ansetzen.

### **III. Beiträge**

(III.)

*Art. 6            Beiträge an Betriebe, die Ausbildungsplätze Pflege anbieten  
                      a) Beitragsarten und Beitragsvoraussetzungen*

<sup>1</sup> Der Kanton gewährt einem Betrieb, der im Kanton Ausbildungsplätze Pflege anbietet, Beiträge an die ungedeckten Kosten der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen Pflege.

<sup>2</sup> Er kann im Rahmen der bewilligten Kredite einem Betrieb Beiträge gewähren für Massnahmen:

- a) zur Verbesserung der Qualität der praktischen Ausbildung zur Pflegefachperson;
- b) zur Steigerung der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen Pflege.

<sup>3</sup> Die Gewährung eines Beitrags setzt voraus, dass der Betrieb über ein Ausbildungskonzept nach Art. 4 des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022<sup>8</sup> verfügt.

<sup>4</sup> Anderen Akteuren im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen können im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge nach Abs. 2 dieser Bestimmung gewährt werden, wenn die Massnahme mehreren Betrieben dient. Höhere Fachschulen und Fachhochschulen erhalten keine Beiträge nach Abs. 2 dieser Bestimmung.

#### *Art. 7        b) Beitragshöhe*

<sup>1</sup> Der Beitrag an die ungedeckten Kosten der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen Pflege beträgt Fr. 300.– je Ausbildungswoche, die der Betrieb erbracht hat. Verringert der Bund seinen Anteil am Beitrag auf unter 50 Prozent, wird der Beitrag so festgesetzt, dass der kantonale Anteil weiterhin Fr. 150.– beträgt.

<sup>2</sup> Der Beitrag an eine Massnahme nach Art. 6 Abs. 2 dieses Erlasses beträgt höchstens 50 Prozent der Kosten der Massnahme und höchstens Fr. 10'000.– je Massnahme.

#### *Art. 8        Beiträge an Ausbildungsverbände               a) Voraussetzungen*

<sup>1</sup> Der Kanton kann einem Ausbildungsverband im Rahmen der bewilligten Kredite einen Beitrag gewähren, wenn:

- a) dem Ausbildungsverband wenigstens zwei Betriebe angeschlossen sind und alle Betriebe unterschiedlichen Trägerschaften gehören;
- b) wenigstens ein Betrieb, der dem Ausbildungsverband angeschlossen ist, seine Ausbildungsverpflichtung nicht an eigenen Betriebsstandorten im Kanton erfüllen kann;
- c) alle Betriebe, die dem Ausbildungsverband angeschlossen sind, ihre Ausbildungsverpflichtungen erfüllen.

#### *Art. 9        b) Beitragshöhe und Beitragszweck*

<sup>1</sup> Der Beitrag beträgt jährlich höchstens Fr. 3'500.– je Ausbildungsplatz Pflege, der vom Ausbildungsverband an einem Betriebsstandort im Kanton angeboten wird.

<sup>2</sup> Der Ausbildungsverband verwendet den Beitrag für den Aufbau und den Betrieb des Ausbildungsverbands.

---

8    SR ••

*Art. 10 Beiträge an höhere Fachschulen*  
*a) Beitragszweck*

<sup>1</sup> Der Kanton kann einer höheren Fachschule im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge gewähren für Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege, insbesondere für Massnahmen, die:

- a) den Einstieg in die Ausbildung erleichtern;
- b) zum Verbleib in der Ausbildung beitragen;
- c) die Lernbereiche Schule und Praxis koordinieren.

<sup>2</sup> Er kann im Rahmen der bewilligten Kredite einer höheren Fachschule mit Standort ausserhalb des Kantons Beiträge nach Abs. 1 dieser Bestimmung gewähren, wenn auch der Standortkanton Beiträge in Ausführung von Art. 6 des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022<sup>9</sup> an die Massnahme gewährt.

<sup>3</sup> Nicht als Massnahme nach Abs. 1 dieser Bestimmung gelten Leistungen, die gestützt auf Art. 53 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002<sup>10</sup> vom Bund mitfinanziert werden.

*Art. 11 b) Beitragshöhe*

<sup>1</sup> Der Beitrag beträgt höchstens 50 Prozent der Kosten der Massnahme und höchstens Fr. 100'000.– je Massnahme.

*Art. 12 Ausbildungsbeiträge für Studierende*  
*a) beitragsberechtigte Personen*

<sup>1</sup> Der Kanton gewährt Ausbildungsbeiträge an Studierende mit Wohnsitz im Kanton, die:

- a) über ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis als Fachfrau Gesundheit oder Fachmann Gesundheit verfügen;
- b) über ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis für einen anderen Beruf verfügen oder ein Studium an einer Hochschule abgeschlossen haben (Quereinsteigerinnen oder Quereinsteiger).

<sup>2</sup> Keine Ausbildungsbeiträge erhalten Studierende, die:

- a) bei Beginn der Ausbildung zur Pflegefachperson das 55. Lebensjahr vollendet haben;
- b) als Quereinsteigerin oder Quereinsteiger bei Beginn der Ausbildung zur Pflegefachperson das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben;

---

9 SR ..

10 SR 412.10.

- c) von einem anderen Kanton Beiträge erhalten, die im Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022<sup>11</sup> geregelt sind.

<sup>3</sup> Die Regierung kann die Beitragsberechtigung durch Verordnung auf Grenzländerinnen und Grenzländer ausdehnen.

*Art. 13      b) Beitragshöhe*

<sup>1</sup> Der Ausbildungsbeitrag je Ausbildungsjahr beträgt wenigstens Fr. 20'000.– und höchstens Fr. 30'000.–.

<sup>2</sup> Die Regierung regelt die Beitragshöhe durch Verordnung.

<sup>3</sup> Sie kann die Höhe der Ausbildungsbeiträge nach Art und Dauer der Ausbildung abstufen.

*Art. 14      c) Auszahlungsmodalitäten*

<sup>1</sup> Der Ausbildungsbeitrag wird den Studierenden direkt ausbezahlt.

<sup>2</sup> Die übrigen Auszahlungsmodalitäten, insbesondere den Auszahlungsrhythmus und die Fälligkeiten der Ausbildungsbeiträge, regelt die Regierung durch Verordnung.

*Art. 15      Beiträge zur Unterstützung des Wiedereinstiegs in die Pflege  
a) Voraussetzungen*

<sup>1</sup> Der Kanton kann Pflegefachpersonen sowie Personen mit einem gleichwertigen Tertiärabschluss in Pflege im Rahmen der bewilligten Kredite einen Beitrag zur Unterstützung des Wiedereinstiegs in die Pflege gewähren, wenn die Person:

- a) vor dem Wiedereinstieg während mindestens fünf Jahren nicht mehr in der Pflege berufstätig gewesen ist;
- b) im Zeitpunkt des Beitragsgesuchs seit höchstens sechs Monaten wieder in der Pflege berufstätig ist;
- c) Wohnsitz im Kanton hat.

*Art. 16      b) Beitragshöhe*

<sup>1</sup> Der Beitrag beträgt 100 Prozent der Kosten eines anerkannten Wiedereinstiegs-kurses und höchstens Fr. 4'000.–.

---

11 SR ..

## Art. 17 Rückforderung von Beiträgen

<sup>1</sup> Ein Beitrag, der gestützt auf diesen Erlass gewährt wurde, wird ganz oder teilweise zurückgefordert, wenn:

- a) die Beitragsempfängerin oder der Beitragsempfänger im Gesuch falsche Angaben zur Beitragsberechtigung gemacht hat;
- b) eine Massnahme, die durch den Beitrag unterstützt werden sollte, nicht vollständig oder nicht richtig umgesetzt wird;
- c) die an einem Ausbildungsverbund angeschlossenen Betriebe ihre Ausbildungsverpflichtungen nicht erfüllen;
- d) der Beitrag zweckwidrig verwendet wird;
- e) die Ausbildung abgebrochen wird. Die Ausbildungsbeiträge, die für den Zeitraum:
  1. nach Abbruch der Ausbildung ausbezahlt wurden, werden vollständig zurückgefordert;
  2. bis zum Abbruch der Ausbildung ausbezahlt wurden, werden zur Hälfte zurückgefordert;
- f) eine Studierende oder ein Studierender nach Abschluss der Ausbildung nicht während den zwei dem Ausbildungsabschluss folgenden Jahren lückenlos als Pflegefachperson in der Schweiz tätig war. Je Monat, in dem eine Studierende oder ein Studierender während dieser zwei Jahre nicht als Pflegefachperson in der Schweiz tätig war, wird ein Vierundzwanzigstel der insgesamt ausbezahlten Ausbildungsbeiträge zurückgefordert.

<sup>2</sup> Die zuständige Stelle des Kantons verfügt die Rückforderung. Sie kann auf eine Rückforderung verzichten, wenn diese bei der Beitragsempfängerin oder dem Beitragsempfänger zu einer grossen Härte führen würde oder der Studierende oder die Studierende aus zwingenden Gründen nicht in der Schweiz als Pflegefachperson tätig war.

<sup>3</sup> Der Anspruch auf Rückforderung verjährt innert drei Jahren, nachdem die zuständige Stelle des Kantons vom Rückforderungsgrund Kenntnis erhalten hat, in jedem Fall aber zehn Jahre nach Auszahlung des Beitrags.

<sup>4</sup> Hat die Beitragsempfängerin oder der Beitragsempfänger durch ihr oder sein Verhalten eine strafbare Handlung begangen, verjährt der Anspruch auf Rückerstattung frühestens mit Eintritt der strafrechtlichen Verfolgungsverjährung. Tritt diese infolge eines erstinstanzlichen Strafurteils nicht mehr ein, verjährt der Anspruch frühestens mit Ablauf von drei Jahren seit Eröffnung des Urteils.

## II.

Der Erlass «Gesetz über die Spitalplanung und -finanzierung vom 31. Januar 2012»<sup>12</sup> wird wie folgt geändert:

### Art. 12

<sup>1</sup> Der Leistungsauftrag kann mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden, insbesondere:

h) (*aufgehoben*)

## III.

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

## IV.

1. a) Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses. Sie kann den Erlass gestaffelt sowie ganz oder teilweise rückwirkend in Vollzug setzen, frühestens auf den 1. Juli 2024.

b) Dieser Erlass wird bis zum Ablauf der Geltungsdauer des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022<sup>13</sup> angewendet.

2. Dieser Erlass untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.<sup>14</sup>

St.Gallen, 4. Juni 2024

Die Präsidentin des Kantonsrates:  
Barbara Dürr

Der Generalsekretär des Kantonsrates:  
Lukas Schmucki

---

12 sGS 320.1.

13 SR ••. Gemäss Beschluss des Bundesrates vom •• ist das Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege bis 30. Juni 2032 gültig.

14 Art. 6 RIG, sGS 125.1.



# **XXII. Nachtrag zum Steuergesetz (Erhöhung des Fahrkostenabzugs)**

# 3

# 3

## Kurzfassung in einfacher Sprache

### So ist es heute

Angestellte Berufstätige können die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen dem Wohn- und Arbeitsort bei den Steuern abziehen. Grundsätzlich sind die Kosten der Benützung des öffentlichen Verkehrs abzugsfähig. Die Kosten des privaten Autos oder Motorrades können nur abgezogen werden, wenn kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht oder dessen Benützung dem Steuerpflichtigen nicht zumutbar ist.

Für angestellte Berufstätige gilt seit dem 1. Januar 2016 bei den Steuern eine Obergrenze beim Fahrkostenabzug. Der Abzug durfte ab damals nicht höher sein als der Preis für ein Generalabonnement der SBB in der 2. Klasse für ein Jahr.

Der Kantonsrat hatte die Obergrenze beim Fahrkostenabzug mit dem Entlastungsprogramm 2013 beschlossen. Dadurch wurden die Finanzen des Kantons und der Gemeinden entlastet.

Mit dem XV. Nachtrag zum Steuergesetz stieg der maximale Fahrkostenabzug auf den 1. Januar 2020 um Fr. 600.–, damit auch Nutzerinnen und Nutzer von Park+Ride profitieren. Aktuell beträgt die Obergrenze für den Fahrkostenabzug Fr. 4'595.–. Das entspricht dem Preis des Generalabonnements in der 2. Klasse für Erwachsene in der Höhe von Fr. 3'995.– plus Fr. 600.–.

In zehn Kantonen können angestellte Berufstätige die Kosten für Fahrten zwischen dem Wohn- und Arbeitsort voll bei den Steuern abziehen. In den anderen Kantonen, einschliesslich St.Gallen, und beim Bund ist das nicht unbegrenzt möglich. Im kantonalen Vergleich zeigt sich, dass nur die Kantone Genf und Basel-Stadt einen tieferen Abzug erlauben.

Alle anderen Kantone erlauben einen höheren Abzug als der Kanton St.Gallen.

## **Das ist neu**

Der Kantonsrat hat am 2. Mai 2024 den XXII. Nachtrag zum Steuergesetz erlassen. Ab dem 1. Januar 2025 sollen angestellte Berufstätige die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen dem Wohn- und Arbeitsort bis zur Obergrenze von Fr. 8'000.– abziehen können.

Das Finanzdepartement schätzt aufgrund der Zahlen der Steuerperiode 2021: 94 Prozent aller Steuerpflichtigen können mit dem Gesetzesnachtrag ihre vollen Fahrkosten bei den Steuern abziehen.

Die Steuerausfälle für den Kanton schätzt das Finanzdepartement auf rund 7,2 Mio. Franken, für die politischen Gemeinden auf rund 7,7 Mio. Franken und für die Kirchen auf rund 1,6 Mio. Franken.

Mit der Anpassung der Obergrenze auf Fr. 8'000.– wäre der Kanton St.Gallen beim Maximalabzug für die Fahrkosten neu im Mittelfeld platziert: 12 Kantone lassen einen Abzug von Fr. 8'000.– oder höher zu, 13 Kantone liegen tiefer. Auch öv-Nutzende können von der Erhöhung des Abzugs profitieren, nämlich, wenn sie ein Generalabonnement 1. Klasse haben (Kosten aktuell Fr. 6'520.–) und allenfalls zusätzlich noch Park+Ride-Kosten zu tragen haben.

## **Referendum**

Über 4'000 Stimmberechtigte haben mit dem Referendum gegen den XXII. Nachtrag zum Steuergesetz eine Volksabstimmung verlangt. Die Referendumsallianz will keine weitere Erhöhung des Fahrkostenabzugs und lehnt den Nachtrag ab. Deshalb stimmen wir am 24. November 2024 über den Nachtrag ab. Zur Allianz gehören: SP, JUSO, Grüne, Junge Grüne, GLP, Junge GLP und EVP, die Verbände VCS, IGÖV, Umverkehr, Pro Natura und Casafair, die Gewerkschaften SGB, VPOD und TravailSuisse.

# 3

## **Abstimmungsfrage** **Wollen Sie dem XXII. Nachtrag zum Steuergesetz (Erhöhung des Fahrkostenabzugs) zustimmen?**

### **Die Argumente**

## Ja

Das sagt der Kantonsrat:

- Die Kosten für den Weg zur Arbeit entstehen, weil eine Person arbeitet und so ihr Einkommen verdient.
- Personen, die für ihre Arbeit unbedingt das private Motorfahrzeug benötigen, sollen bei den Steuern nicht bestraft werden.
- Die Kosten sind allgemein gestiegen. Die arbeitende Bevölkerung soll entlastet werden.
- Die Erhöhung des maximalen Abzugs für Fahrkosten entspricht dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.
- Einige Gemeinden sind mit den öffentlichen Verkehrsmitteln weniger gut erreichbar. Diese Gemeinden werden für Berufstätige attraktiver, wenn mehr Fahrkosten abgezogen werden können.
- Im aktuellen Vergleich mit anderen Kantonen beim steuerlichen Abzug der Fahrkosten liegt der Kanton St.Gallen auf dem drittletzten Platz.
- Das öV-Primat gilt bereits heute und bleibt auch bestehen. Nur wenn kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht oder dessen Benutzung unzumutbar ist, können die Kosten für die Nutzung des privaten Fahrzeugs zum Abzug gebracht werden.
- Von der Erhöhung des Maximalabzugs profitieren auch öV-Nutzende, wenn sie ein Generalabonnement 1. Klasse haben und die Fahrkosten zum Bahnhof zum Abzug bringen möchten.

- Die Forderung, dass sich die Arbeitstätigen eine Arbeitsstelle in der Nähe des Wohnorts suchen oder sonst umziehen sollen, um die Zersiedelung zu stoppen, ist unfair gegenüber der ländlichen Bevölkerung und zudem unrealistisch.
- Der von der Gegnerschaft eingebrachte Lenkungseffekt, wonach die arbeitstätige Bevölkerung zur Nähe zwischen Wohnen und Arbeiten erzogen werden soll, ist weder notwendig noch nachgewiesen.

# Nein

Das sagt die Referendumsallianz:

- Nur wenige Steuerpflichtige profitieren vom höheren Abzug der Fahrkosten. Das sind vor allem Autopendlerinnen und Autopendler, die weite Strecken fahren.
- Die Bevölkerung stimmte im Jahr 2015 für eine Begrenzung des Fahrkostenabzugs auf Fr. 3'655.– (= Generalabonnement 2. Klasse für Erwachsene). Seither ist die Obergrenze um 25 Prozent bzw. Fr. 940.– auf Fr. 4'595.– gestiegen (Preissteigerung von Fr. 340.– beim Generalabonnement und Fr. 600.– für Park+Ride). Der grosse Schritt auf Fr. 8'000.– widerspricht diesem Volkentscheid.
- Die gleiche Behandlung von Pendlerinnen und Pendlern mit den öffentlichen Verkehrsmitteln und dem Privatauto ist sachlich immer noch richtig. Eine einseitige Bevorzugung der Autopendlerinnen und Autopendler ist deshalb falsch.
- Es gibt keine Gründe für eine Erhöhung des Abzugs für Fahrkosten. Aus verkehrs- und klimapolitischen Gründen sowie aus raumplanerischer und finanzieller Sicht muss eine Erhöhung abgelehnt werden.

# 3

- Die heutige Begrenzung des Fahrkostenabzugs fördert eine sinnvolle Nähe von Wohnen und Arbeiten. Eine Erhöhung unterstützt im Gegensatz dazu das Langstrecken-Pendeln mit dem Auto.
- Bei den Bundessteuern beträgt die Obergrenze des Fahrkostenabzugs Fr. 3'200.– und im Wirtschaftskanton Zürich beträgt sie Fr. 5'000.–.
- Für den Steuerwettbewerb ist der Fahrkostenabzug nicht wichtig. Die von der Mehrheit des Kantonsrates gewünschte Entlastung des Mittelstands ist bereits passiert: einerseits durch die zwei Senkungen des Steuerfusses (je 5 Prozent in den Jahren 2022 und 2023), andererseits durch den Ausgleich der «kalten Progression».
- Eine Erhöhung des Abzugs auf Fr. 8'000.– würde bedeuten: Die Strassen werden mehr belastet und die Landschaft mehr zersiedelt. Zudem wäre es schwieriger, das Netto-Null-Klimaziel bis spätestens 2050 zu erreichen. Zu diesem Ziel hat auch der Kanton St.Gallen Ja gesagt.

## Das sind die Folgen bei einem Nein

Bei einem Nein gilt weiterhin die bisherige Regelung. Das heisst: Angestellte Berufstätige können Kosten für Fahrten zwischen dem Wohn- und Arbeitsort bis zum Betrag von aktuell Fr. 4'595.– abziehen.

## Abstimmung im Kantonsrat





# 3

## Vorlage im Detail

### Ausgangslage

Bei unselbständiger Erwerbstätigkeit können als Berufskosten die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte abgezogen werden. Abziehbar sind:

- a) die notwendigen Auslagen für die Benützung öffentlicher Verkehrsmittel oder
- b) die notwendigen Kosten je gefahrene Kilometer für die Benützung eines privaten Fahrzeugs, sofern kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht oder dessen Benützung nicht zumutbar ist.

Die Benützung des öffentlichen Verkehrsmittels gilt in der Regel als nicht zumutbar:

- aus gesundheitlichen Gründen (Gebrechlichkeit, Invalidität);
- bei Entfernung von der nächsten Haltestelle von mehr als 10 Fussminuten (bei Parkierungsmöglichkeit ist das Park+Ride-System zumutbar, sodass die Autokosten nur für die Fahrt zur Haltestelle geltend gemacht werden können);
- bei sehr schlechten Bahn- und Busverbindungen oder ungünstigem Fahrplan; der zeitliche Mehraufwand kann als Begründung für die Benützung des privaten Verkehrsmittels nur angeführt werden, wenn bei einmaliger Hin- und Rückfahrt der zeitliche Mehraufwand mehr als 90 Minuten pro Tag ausmacht;
- für Steuerpflichtige, die zufolge unregelmässiger Arbeitszeit oder qualifizierter Präsenzplicht die öffentlichen Verkehrsmittel nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen beanspruchen können oder die zur Mitnahme des Autos an den Arbeitsort gezwungen sind, weil sie es dort für berufliche Fahrten einsetzen müssen.

Der Kanton St.Gallen hat auf den 1. Januar 2016 eine Begrenzung des Fahrkostenabzugs bei unselbständiger Er-

werbstätigkeit eingeführt. Als Fahrkosten konnten seit diesem Zeitpunkt nur noch die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen der Wohn- und Arbeitsstätte bis zu dem Betrag abgezogen werden, der dem Preis eines Generalabonnements zweiter Klasse für Erwachsene für ein Jahr entspricht.

Die Begrenzung des Fahrkostenabzugs war eine der vom Kantonsrat beschlossenen Massnahmen im Rahmen des Entlastungsprogramms 2013 zu Gunsten des Staatshaushalts und der Gemeindefinanzen.

Mit dem XV. Nachtrag zum Steuergesetz wurde der maximale Fahrkostenabzug auf den 1. Januar 2020 um Fr. 600.– erhöht, um der kombinierten Mobilität (Park+Ride) Rechnung zu tragen. Aktuell beträgt der maximale Fahrkostenabzug Fr. 4'595.– (Preis Generalabonnement zweiter Klasse für Erwachsene Fr. 3'995.– plus Fr. 600.–).

Die Kosten für Fahrten zwischen der Wohn- und Arbeitsstätte bei unselbständiger Erwerbstätigkeit sind beim Bund und in 16 Kantonen (einschliesslich St.Gallen) nur begrenzt abzugsfähig; zehn Kantone kennen keine Begrenzung. Die Situation sieht im Einzelnen wie folgt aus:

**Fahrkostenabzüge in den Kantonen**

GE	Fr. 507.–
BS	Fr. 3'100.–
<b>SG</b>	Fr. 4'595.–
ZH	Fr. 5'000.–
NW, ZG, BL, SH, AR, TG	Fr. 6'000.–
LU	Fr. 6'300.–
BE	Fr. 6'700.–
AG, SO	Fr. 7'000.–
SZ	Fr. 8'000.–
OW	Fr. 10'000.–
UR*, GL, FR, AI, GR, TI, VD, VS, NE, JU	unbegrenzt

\* Eine Begrenzung auf Fr. 13'000.– ist in Planung.

# 3

Im Rahmen der Beratung des Berichts «Stärkung der Ressourcenkraft des Kantons St.Gallen»<sup>1</sup> erteilte der Kantonsrat der Regierung in der Februarsession 2022 verschiedene Aufträge, darunter einen Auftrag zur Verbesserung der steuerlichen Situation des Mittelstands.

Am 13. Juni 2022 reichten die FDP-Fraktion, die SVP-Fraktion und die Mitte-EVP-Fraktion die Motion «Begrenzung des Fahrkostenabzugs erhöhen – Mittelstand entlasten»<sup>2</sup> ein. Die Motionärinnen begründeten ihr Anliegen damit, dass die im Kanton St.Gallen geltende Begrenzung des Fahrkostenabzugs im interkantonalen Vergleich sehr tief ausfalle. Gemäss Steuermonitoring 2021 liege der Kanton St.Gallen bei der Besteuerung des Mittelstands im Vergleich mit den Nachbarkantonen in weiten Teilen auf dem letzten Rang. Die Anhebung des Maximalabzugs für die tatsächlichen Fahrkosten zwischen Wohn- und Arbeitsort würde im Kanton St.Gallen zu einer Verbesserung der steuerlichen Attraktivität führen. Es sei nicht einzusehen, weshalb die Steuerpflichtigen im Kanton St.Gallen bei diesen Berufsauslagen schlechter gestellt würden als in fast allen anderen Kantonen. Der Kantonsrat hiess die Motion am 14. Februar 2023 gut.

## **Inhalt der Vorlage**

Der Kantonsrat erliess am 2. Mai 2024 den XXII. Nachtrag zum Steuergesetz. Ab dem 1. Januar 2025 sollen bei unselbständiger Erwerbstätigkeit die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen der Wohn- und Arbeitsstätte bis zum Betrag von Fr. 8'000.– abgezogen werden können.

Die Änderung bedeutet zweierlei: Die Anknüpfung an den Preis eines Generalabonnements zweiter Klasse für Erwachsene wird aufgegeben zugunsten eines festen Betrags als Obergrenze, so wie dies der Bund und viele andere Kantone heute kennen. Ausserdem werden bei einer Obergrenze von

---

1 Vgl. [www.ratsinfo.sg.ch](http://www.ratsinfo.sg.ch) > Geschäft Nr. 40.21.02.

2 Vgl. [www.ratsinfo.sg.ch](http://www.ratsinfo.sg.ch) > Geschäft Nr. 42.22.12.

Fr. 8'000.– deutlich höhere Fahrkosten als heute (höchstens Fr. 4'595.–) abzugsfähig sein.

### **Betroffenheit der steuerpflichtigen Personen**

Bei einem maximalen Fahrkostenabzug von Fr. 8'000.– können schätzungsweise 94 Prozent aller Steuerpflichtigen, die Fahrkosten haben, ihre vollen Fahrkosten abziehen. Von der Erhöhung des maximalen Fahrkostenabzugs auf Fr. 8'000.– profitieren schätzungsweise 21 Prozent aller Steuerpflichtigen mit Fahrkosten. Besser gestellt werden dabei nicht nur Autopendlerinnen und Autopendler, sondern auch öV-Nutzende, die ein Generalabonnement erster Klasse haben (Kosten aktuell Fr. 6'520.–) und die allenfalls zusätzlich noch Park+Ride-Kosten zu tragen haben.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Die Höhe der Steuerausfälle infolge der Erhöhung des maximalen Fahrkostenabzugs auf Fr. 8'000.– kann mangels verfügbarer Daten nicht genau berechnet werden. Denn das letzte Jahr, in dem die Fahrkosten unbegrenzt abzugsfähig waren und für das Zahlen vorlagen, war das Jahr 2015. Die mutmasslichen Steuerausfälle betragen gemäss Schätzung rund 6,85 Mio. Franken einfache Steuer. Für den Kanton ist folglich mit Steuerausfällen in der Höhe von rund 7,2 Mio. Franken zu rechnen, für die politischen Gemeinden rund 7,7 Mio. Franken und für die Kirchen rund 1,6 Mio. Franken.

### **Positionen im parlamentarischen Entscheidungsprozess**

Im Kantonsrat gingen die Meinungen weit auseinander. Die Regierung schlug eine Erhöhung des maximalen Fahrkostenabzugs auf Fr. 6'000.– vor. Die SVP-Fraktion vertrat die Ansicht, dass der Fahrkostenabzug gar nicht begrenzt sein sollte, da eine Begrenzung dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit widerspreche. Auch führe eine Beschränkung des Fahrkostenabzugs zu einer Ungleichbehandlung von selbständig und unselbständig Erwerbenden. Demgegenüber wollten die SP-Fraktion und die GRÜNE-Fraktion auf die Vorlage nicht eintreten mit Verweis auf die Volksabstimmung im Jahr 2015. Damals hat-

# 3

te sich die Stimmbevölkerung für die Beschränkung der abzugsfähigen Fahrkosten auf den Betrag, der dem Preis eines Generalabonnements zweiter Klasse für Erwachsene entspricht, ausgesprochen. Die Benützung des Privatautos und weite Arbeitswege sollten nicht attraktiver werden, vielmehr sei die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zu fördern. Für einen maximalen Fahrkostenabzug von Fr. 7'000.– sprach sich die Mitte-EVP-Fraktion aus, mit der Begründung, dass in diesem Fall rund 91 Prozent der steuerpflichtigen Pendlerinnen und Pendler ihre vollen Fahrkosten abziehen könnten. Die FDP-Fraktion schlug eine Erhöhung des maximalen Fahrkostenabzugs auf Fr. 8'000.– vor, denn es sei wichtig, die arbeitende Bevölkerung steuerlich nicht zu bestrafen.

Der Kantonsrat erliess den XXII. Nachtrag zum Steuergesetz am 2. Mai 2024 mit 73:36 Stimmen bei 6 Enthaltungen.

## **Warum eine Volksabstimmung?**

Gegen den XXII. Nachtrag zum Steuergesetz wurde am 24. Juni 2024 das Referendum ergriffen. Die Staatskanzlei stellte am 22. Juli 2024 fest, dass das Referendum zustande gekommen ist. Deshalb wird eine Volksabstimmung durchgeführt.

## **Folgen einer Ablehnung**

Bei Ablehnung des XXII. Nachtrags zum Steuergesetz würde die bisherige Regelung weitergeführt. Das heisst, dass unselbständig Erwerbstätige Kosten für Fahrten zwischen der Wohn- und Arbeitsstätte bis zum Betrag, der dem Preis eines Generalabonnements zweiter Klasse für Erwachsene für ein Jahr entspricht, zuzüglich Fr. 600.– abziehen können. Im Jahr 2024 beträgt der maximale Fahrkostenabzug Fr. 4'595.–.

**Argumente  
des Kantonsrates**

Die Mehrheit des Kantonsrates spricht sich für den XXII. Nachtrag zum Steuergesetz aus, weil:

- Kosten für den Weg zur Arbeit Gewinnungskosten sind und deshalb abzugsfähig sein sollen;
- Personen, die für ihre Arbeit auf das private Motorfahrzeug angewiesen sind, nicht steuerlich bestraft werden sollen;
- eine Entlastung der arbeitenden Bevölkerung aufgrund der gestiegenen Kosten nötig ist;
- eine Erhöhung des maximalen Fahrkostenabzugs dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entspricht;
- Gemeinden mit wenig ausgebauter öV-Anbindung für Arbeitstätige attraktiver werden;
- der Kanton St.Gallen sich im Vergleich mit anderen Kantonen beim Fahrkostenabzug aktuell auf den hintersten Rängen platziert.

# 3

## Argumente der Referendumsallianz

### Worum geht es?

Das Steuergesetz sieht für den Arbeitsweg einen Fahrkostenabzug von max. Fr. 4'595.– vor. Dieser setzt sich zusammen aus dem Preis für das GA 2. Klasse (aktuell Fr. 3'995.–) plus Fr. 600.– für Park+Ride (kombinierte Mobilität). Diese Regelung gilt seit 2020. Nun hat der Kantonsrat entschieden, den Maximalabzug auf Fr. 8'000.– zu erhöhen. Davon würden nur wenige Steuerpflichtige profitieren, insbesondere Langstrecken-Autopendler:innen. Die Steuerausfälle würden sich auf ca. 15 Mio. Franken pro Jahr belaufen, je etwa hälftig bei Kanton und Gemeinden. Eine breite Allianz von Parteien und Verbänden hat gegen diese massive und ungerechte Erhöhung des Fahrkostenabzugs das Referendum ergriffen.

### Warum ist diese Erhöhung abzulehnen?

1. Das Stimmvolk hat sich 2015 für eine Begrenzung des Fahrkostenabzugs auf Fr. 3'655.– (GA 2. Klasse) ausgesprochen. Seither ist die Obergrenze um 25 Prozent bzw. Fr. 940.– auf Fr. 4'595.– gestiegen (Preissteigerung von Fr. 340.– beim GA und Fr. 600.– für Park+Ride). Ein Quantensprung auf Fr. 8'000.– widerspricht dieser Volksentscheid.
2. Die Gleichbehandlung von Pendler:innen mit dem öV und dem Privatauto ist nach wie vor sachlich richtig, eine einseitige Besserstellung der Auto-Pendler:innen folglich falsch.
3. Es sind keine Umstände eingetreten, die eine derartige Erhöhung des Fahrkostenabzugs gebieten würden. Aus verkehrs- und klimapolitischen Gründen sowie aus raumplanerischer und finanzieller Sicht ist eine Erhöhung abzulehnen.

4. Mit der heutigen Begrenzung wird eine sinnvolle Nähe von Wohnen und Arbeiten gefördert, bei einer Erhöhung hingegen würde das Langstreckenpendeln mit dem Auto subventioniert.
5. Der maximale Abzug bei den Bundessteuern beträgt Fr. 3'200.– und im Wirtschaftskanton Zürich Fr. 5'000.–.
6. Die von den Befürworter:innen gewünschte Entlastung des Mittelstands ist durch die zweimalige Steuerfuss-senkung (2022 und 2023 je 5 Prozentpunkte) und den Ausgleich der kalten Progression bereits erfolgt. Für den Steuerwettbewerb ist der Fahrkostenabzug unbedeutend.
7. Eine Erhöhung auf Fr. 8'000.– würde die Belastung der Strassen und die Zersiedelung fördern sowie die Erreichung des Klimaziels von Netto-Null CO<sub>2</sub> bis spätestens 2050, dem sich auch der Kanton St.Gallen verpflichtet hat, offensichtlich gefährden.
8. Zurzeit laufen unter dem Begriff Mobilitätsallianz in einer vorbildlichen Zusammenarbeit zwischen Kanton, Gemeinden, Unternehmen (z.B. Bühler AG, Uzwil) und Ostwind Anstrengungen, um den Berufsverkehr vom Auto auf den öV zu verlagern. Dieser Gesetzesnachtrag zielt in die falsche Richtung.

### **Wer gehört zur Referendumsallianz?**

Die Beibehaltung der bisherigen fairen Lösung und damit ein NEIN zum XXII. Nachtrag zum Steuergesetz empfehlen die Parteien SP, JUSO, Grüne, Junge Grüne, GLP, Junge GLP und EVP, die Verbände VCS, IGöV, Umverkehr, Pro Natura und Casafair, die Gewerkschaften SGB, VPOD und Travail-Suisse. Im Kantonsrat haben SP, Grüne, GLP und Vereinzelt aus Mitte und FDP gegen die massive Erhöhung der Abzugsgrenze gestimmt.

## XXII. Nachtrag zum Steuergesetz

Erlassen am 2. Mai 2024

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 24. Oktober 2023<sup>1</sup> Kenntnis genommen und

erlässt:

### I.

Der Erlass «Steuergesetz vom 9. April 1998»<sup>2</sup> wird wie folgt geändert:

Art. 39

<sup>1</sup> Als Berufskosten werden abgezogen:

- a) (**geändert**) die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte bis zum Betrag, ~~der dem Preis eines Generalabonnements zweiter Klasse für Erwachsene für ein Jahr zuzüglich~~ **von Fr. 600 800.–** entspricht;

### II.

*[keine Änderung anderer Erlasse]*

### III.

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

---

1 ABl 2023-00.124.983.

2 sGS 811.1.

#### IV.

1. Dieser Nachtrag wird ab 1. Januar 2025 angewendet.
2. Dieser Nachtrag untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.<sup>3</sup>

St.Gallen, 2. Mai 2024

Die Präsidentin des Kantonsrates:  
Andrea Schöb

Der Generalsekretär des Kantonsrates:  
Lukas Schmucki

---

<sup>3</sup> Art. 5 RIG, sGS 125.1.



## **Ergänzende Informationen**

Wer sich zusätzlich informieren will, findet alle Beratungsunterlagen des Kantonsrates im Ratsinformationssystem (RIS) unter [www.ratsinfo.sg.ch](http://www.ratsinfo.sg.ch). Teil der Beratungsunterlagen des Kantonsrates ist auch die Botschaft der Regierung, die überdies im Amtsblatt veröffentlicht wurde. Im RIS stehen zudem die Wortmeldungen und Abstimmungen aus den Sesssionen zur Verfügung, in denen der Kantonsrat die Geschäfte behandelte.

1. VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (Förderung und Finanzierung von Spezialpflegeangeboten): siehe Geschäft Nr. 22.23.06 im RIS, Publikation Nr. 2023-00.125.007 im Amtsblatt vom 13. November 2023
2. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege: siehe Geschäft Nr. 22.24.02 im RIS, Publikation Nr. 2024-00.137.736 im Amtsblatt vom 2. April 2024
3. XXII. Nachtrag zum Steuergesetz (Erhöhung des Fahrkostenabzugs): siehe Geschäft Nr. 22.23.07 im RIS, Publikation Nr. 2023-00.124.983 im Amtsblatt vom 9. November 2023

**Der Kantonsrat empfiehlt, am 24. November 2024  
wie folgt zu stimmen:**

**Vorlage 1**

VII. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz  
(Förderung und Finanzierung von  
Spezialpflegeangeboten)

**Ja**

**Vorlage 2**

Einführungsgesetz zum Bundes-  
gesetz über die Förderung der Aus-  
bildung im Bereich der Pflege

**Ja**

**Vorlage 3**

XXII. Nachtrag zum Steuergesetz  
(Erhöhung des Fahrkostenabzugs)

**Ja**