

DI / Einfache Anfrage Müller-Lichtensteig / Warzinek-Mels/ Krempl-Gnädinger-Goldach
vom 9. September 2024

Heimatverlust im Pflegeheim: Neue Wohnsitzregelung im Pflegeheim sorgt für Unmut

Antwort der Regierung vom 5. November 2024

Mathias Müller-Lichtensteig, Thomas Warzinek-Mels und Luzia Krempl-Gnädinger-Goldach stellen in ihrer Einfachen Anfrage vom 9. September 2024 Fragen zur Rechtslage zum Wohnsitz von Personen, die in ein Alters- und Pflegeheim eintreten.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Gemäss Art. 23 Abs. 1 Schweizerisches Zivilgesetzbuch (SR 210; abgekürzt ZGB) befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Für die Begründung des Wohnsitzes müssen somit zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres (der Aufenthalt) sowie ein subjektives inneres (die Absicht dauernden Verbleibens). Nach der Rechtsprechung kommt es nicht auf den inneren Willen, sondern darauf an, welche Absicht objektiv erkennbar ist. Die Begründung des steuerrechtlichen Wohnsitzes folgt weitgehend den gleichen Voraussetzungen (Art. 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [SR 642.11]; Art. 13 Abs. 2 des kantonalen Steuergesetzes [sGS 811.1]). An den zivilrechtlichen Wohnsitz knüpft zudem die Zuständigkeit für Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen an (Art. 442 ZGB), sowie der Ort der Stimmabgabe (Art. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte [SR 161.1]).

Früher wurde in der Regel bei einem Heimeintritt die Person mit Nebenwohnsitz (Art. 3 Bst. c des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister [SR 431.02, abgekürzt RHG]) angemeldet. Diese Praxis widerspricht gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichtes aber dem Gesetz (BGE 137 III 593 aus dem Jahr 2011). Gemäss Bundesgericht kann eine Person am Ort des Alters- und Pflegeheims oder der anerkannten Einrichtung des betreuten Wohnens einen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen, namentlich dann, wenn der Eintritt freiwillig erfolgt. Der Hauptwohnsitz einer Person befindet sich in derjenigen Gemeinde, in der sich eine Person mit Absicht dauernden Verbleibens physisch aufhält, um dort den Mittelpunkt ihres Lebens zu begründen, der für Dritte erkennbar sein muss (Art. 3 Bst. b RHG).

Aufgrund des erwähnten Bundesgerichtsentscheids wurde die Praxis der Wohnsitzanmeldung mittlerweile geändert. Gemäss Empfehlungen von NetzSG, dem Fachverband von und für Mitarbeitende in Städten und Gemeinden, muss jeder Heimeintritt individuell dahingehend beurteilt werden, ob er die Kriterien für die Begründung des Hauptwohnsitzes am Ort des Heims oder der anerkannten Einrichtung des betreuten Wohnens erfüllt. Dabei wird auf die oben genannten Kriterien der bundesrichterlichen Rechtsprechung, die Absicht des dauernden Verbleibens und die Verschiebung des Lebensmittelpunkts abgestellt.

Unabhängig davon, ob in der Standortgemeinde der Einrichtung ein Wohnsitz begründet wird, bleibt die Zuständigkeit für die Pflegefinanzierung bei der Gemeinde des bisherigen Wohnsitzes. Die Zuständigkeit für die Pflegefinanzierung richtet sich nach dem Pflegefinanzierungsgesetz (sGS 331.2; abgekürzt PFG). Ein Einzug in ein Alters- und Pflegeheim oder in eine anerkannte Einrichtung des betreuten Wohnens begründet im Hinblick auf Fragen der Pflege-

finanzierung keine neue Zuständigkeit (Art. 4 Abs. 1 PFG). Auch der steuerrechtliche Wohnsitz bleibt im interkommunalen Verhältnis am bisherigen Wohnort. Dies aufgrund eines expliziten Entscheids des Verbands St.Galler Gemeindepräsidien (VSGP), was im Kreisschreiben des kantonalen Steueramtes Nr. 4 / 2023 festgehalten ist. Der Verbleib der steuerrechtlichen Zuständigkeit ist indes davon abhängig, ob die Erfassung bei den beteiligten Einwohnerämtern korrekt erfolgt. Wie dies zu handhaben ist, wurde den Gemeinden mit dem genannten Kreisschreiben mitgeteilt.

Damit sind aber nicht alle Zuständigkeitsfragen gelöst. Denn im Fall der Übertragung des Hauptwohnsitzes an den Standort des Alters- und Pflegeheims, erfolgen weitere Zuständigkeitswechsel. So ist etwa die neue Gemeinde für Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen für die betroffene Person zuständig (bzw. es müssen laufende Massnahmen übertragen werden). Die Person, die in das Alters- und Pflegeheim eintritt, verliert ihr Stimm- und Wahlrecht in ihrer Herkunftsgemeinde (und erwirbt dasjenige der Standortsgemeinde).

Ein Wohnsitzwechsel erfolgt indes nicht, wenn der Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim unfreiwillig passiert (das ist der Fall, wenn die Person nicht mehr urteilsfähig ist und eine Beistandschaft errichtet wurde) oder wenn der Mittelpunkt des Lebensinteresses nicht an den Ort des Betagten- und Pflegeheims verschoben wird (gemäss Ausführungen des Bundesgerichts in oben genanntem Urteil [BGE 137 III 593]). Anders als bei einem Eintritt in eine anerkannte Einrichtung des betreuten Wohnens erfolgt bei einem Eintritt in eine *nicht anerkannte* Einrichtung des betreuten Wohnens immer ein Wohnsitzwechsel mit allen Folgen, d.h., auch die Zuständigkeit für die Pflegefinanzierung und für die Steuereinnahmen geht an die Standortsgemeinde der Einrichtung über.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Wie schätzt die Regierung die Lage bezüglich der neuen Praxis der Wohnsitzanmeldung in Alters- und Pflegeheimen sowie im betreuten Wohnen ein? Gab es mit der früheren Regelung nennenswerte Probleme und welche Vor- und Nachteile bringt die Anpassung?*

Die frühere Regelung zur Handhabung des Wohnsitzes versties, wie das Bundesgericht im genannten Urteil bestätigt, gegen Bundesrecht. Entsprechend handelt es sich bei der heutigen Praxis um eine Anpassung an die geltenden gesetzlichen Bestimmungen. Mit der früheren Praxis bestanden die beschriebenen Probleme nicht, der Wohnsitz blieb in allen Belangen bei der bisherigen Gemeinde. Die Praxis widersprach aber geltendem Recht, namentlich Art. 23. Abs. 1 ZGB, sofern die oben genannten Bedingungen (Absicht des dauernden Verbleibens, Verschiebung des Lebensmittelpunkts, Freiwilligkeit) für die Begründung des Hauptwohnsitzes am Standort des Betagten- und Pflegeheims erfüllt waren. Dies ist in den meisten Fällen anzunehmen, da ein Umzug in ein Alters- und Pflegeheim meistens mit der Absicht des dauernden Verbleibens und freiwillig erfolgt.

2. *Welche Möglichkeiten sieht die Regierung, die geänderte Praxis der Wohnsitzanmeldung wieder anzupassen, sodass die Bewohnerinnen und Bewohner künftig in ihrer Herkunftsgemeinde angemeldet bleiben können? Müsste dazu eine Ständesinitiative eingereicht werden oder gäbe es andere Wege?*

Eine Anpassung der Regelung zur Begründung des zivilrechtlichen Wohnsitzes, bzw. zu dessen Verbleib in der Herkunftsgemeinde, müsste auf Bundesebene erfolgen. Auf Bundesebene wurde bereits eine entsprechende Motion 23.4344 «Personen in Alters- und Pflegeheimen sollen ihren Wohnsitz behalten dürfen» eingereicht. Trotz ablehnender Haltung des Bundesrates wurde die Motion im März 2024 dieses Jahres vom Nationalrat angenommen und ist aktuell beim Ständerat hängig.

Grundsätzlich kann ein grosser Teil der offenen Fragen durch kantonsrechtliche Grundlagen geklärt werden, wie sie im Bereich der Pflegefinanzierung auf Gesetzesstufe bestehen und wie sie im Steuerbereich durch ein Kreisschreiben des Steueramtes definiert worden sind. Im Bestattungswesen besteht eine vom VSGP erarbeitete, breit angewendete Vereinbarung zwischen den Gemeinden, die ebenfalls die Zuständigkeit der ursprünglichen Wohnortgemeinde festlegt. Es ist vorgesehen, diese Regelung mittelfristig in eine Sammlung von Empfehlungen zum Bestattungswesen aufzunehmen, die unter Federführung des VSGP unter Beteiligung des Departementes des Innern erarbeitet wird. Inwieweit allenfalls langfristig ergänzend dazu eine Anpassung des Gesetzes über die Friedhöfe und die Bestattungen (sGS 458.1) angezeigt ist, wird geprüft.