



## **Totalrevision des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SEG) (neu: Gesetz über Leistungen für Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf [LBBG])**

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission  
vom 9. November 2022

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Gesundheit und Soziales des Kantonsrats hat die Vorlage des Regierungsrats vom 31. Mai 2022 (Vorlage Nr. 3432.1 - 16975) in drei Sitzungen vom 12. September 2022, 3. Oktober 2022 und 9. November 2022 beraten und verabschiedet. Der Direktor des Innern Andreas Hostettler vertrat das Geschäft aus Sicht der Regierung. Er wurde von Séverine Feh, Generalsekretärin der Direktion des Innern, Manuela Leemann, Leiterin des Rechtsdiensts der Direktion des Innern, und Silvan Stricker, Projektleiter Soziale Einrichtungen des Kantonalen Sozialamts, unterstützt. Das Protokoll führte Christa Hegglin.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Ablauf der Kommissionssitzungen
3. Eintretensdebatte
4. Detailberatung
5. Schlussabstimmung
6. Abschreibung Motion
7. Anträge

### **1. Ausgangslage**

Die Unterstützung für Menschen mit Behinderung hat sich in den vergangenen Jahren gewandelt. Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und Teilhabe an der Gesellschaft stehen heute im Zentrum. Die Betreuung soll sich am individuellen Bedarf ausrichten. Ambulante Leistungen gewinnen an Bedeutung. Mit der Totalrevision des Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 26. August 2010 (SEG; BGS 861.5) trägt der Kanton Zug diesen Entwicklungen Rechnung. Das vorliegende revidierte Gesetz mit dem neuen Namen Gesetz über Leistungen für Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf (LBBG) ermöglicht eine zeitgemässe Steuerung und Finanzierung von ambulanten und stationären Angeboten.

### **2. Ablauf der Kommissionssitzungen**

Die Kommissionspräsidentin eröffnete die erste Kommissionssitzung vom 12. September 2022 mit einem kurzen Überblick über den Ablauf der Sitzung. Anschliessend führte der Direktor des Innern, Andreas Hostettler, die elf anwesenden Mitglieder der Kommission in die Vorlage des Regierungsrats ein. Er unterstrich deren hohe Relevanz sowie die breite Abstützung des Gesetzesprojekts. Silvan Stricker stellte sodann die Vorlage aus fachlicher Sicht vor. Nach der Fragerunde folgte die Eintretensdebatte (vgl. nachfolgend Ziff. 3) und daraufhin die Detailberatung der Vorlage (vgl. nachfolgend Ziff. 4). Die Direktion des Innern wurde auf die zweite Kommissionssitzung beauftragt, das Unterstützungssystem für Menschen mit Behinderung erlassübergreifend darzustellen, die Auswirkungen von möglichen Maximalbeiträgen (sog. Schwellenwert) gemäss § 29 Abs. 3 auf die Zugänglichkeit zu ambulanten Angeboten abzuschätzen

sowie einen Vorschlag zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Bedarfsabklärungsstelle in § 24 zu erarbeiten.

Die zweite Kommissionssitzung, an welcher 13 Kommissionsmitglieder anwesend waren, fand am 3. Oktober 2022 statt. Eingangs wurden die Abklärungsergebnisse erläutert und diskutiert. Danach setzte die Kommission die Detailberatung fort. Sie beauftragte die Direktion des Innern, für die dritte Sitzung Vorschläge zur Anpassung von § 18 (Einbezug von Betroffenen in die Bedarfsanalyse) und § 24 (rechtliche Funktion der Ergebnisse der Bedarfsabklärung) zu erarbeiten. Ferner gab die Kommission der Direktion des Innern den Auftrag, Lücken in der Unterstützung von Minderjährigen mit Behinderung vertieft aufzuzeigen.

In der dritten Kommissionssitzung vom 9. November 2022 präsentierte die Direktion des Innern den Kommissionsmitgliedern die Ergebnisse dieser Aufträge (vgl. Ausführungen zur Detailberatung). Die Kommission führte mit zwölf Mitgliedern die Detailberatung weiter. Sie beendete diese mit der Schlussabstimmung sowie dem Entscheid, die Motion betreffend ein kantonales Behindertengleichstellungsgesetz (Vorlage Nr. 3053.1 - 16231) nicht abzuschreiben.

### **3. Eintretensdebatte**

Das Eintreten ist unbestritten. Die Kommissionsmitglieder unterstreichen, dass eine Modernisierung nötig sei und es sich um ein ausgewogenes und gutes Gesetz handle. Ambulante Betreuungsformen müssten unbedingt gestärkt werden.

→ Die Kommission beschliesst einstimmig mit 11:0 Stimmen ohne Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten.

### **4. Detailberatung**

In der Detailberatung ging die Kommission die einzelnen Bestimmungen der Vorlage durch. Nachfolgend wird lediglich auf diejenigen Bestimmungen eingegangen, bei welchen ein Änderungsantrag gestellt oder über einzelne Punkte diskutiert wurde.

#### **§ 1 Gegenstand und Zweck**

Ein Kommissionsmitglied ist der Ansicht, dass der Begriff der «Förderung» der Gleichstellung in Abs. 2 Bst. b zu wenig griffig ist. Die Formulierung solle lauten, dass die Gleichstellung zu «gewährleisten» sei, da dies ein stärkeres Zeichen setze. Die Direktion des Innern weist darauf hin, dass die «Gewährleistung der Gleichstellung» einen hohen Anspruch an das Gesetz stellen würde, der alle Lebensbereiche umfasst. Nach einer Diskussion um die Wirkung verschiedener Begriffe findet das Kommissionsmitglied die gewählte Formulierung zwar einleuchtend, bringt jedoch einen möglichen neuen Buchstaben d) in die Diskussion ein, welcher den Zugang zu Bauten, Anlagen, Einrichtungen und öffentlich angebotenen Leistungen garantieren soll. Es folgt eine Diskussion um den Zweck des Gesetzes, das nicht als umfassendes «Behindertenrechtsgesetz» konzipiert wurde. Seitens der Unterzeichner/innen der Motion betreffend ein kantonales Behindertengleichstellungsgesetz (Vorlage 3053.1 - 16231) wird angemerkt, dass ein solches Gesetz genau ihre Absicht gewesen sei. Da der Regierungsrat das Anliegen der Motion in das vorliegende Gesetz habe einfließen lassen und diese abgeschrieben werden solle, solle das LBBG im Sinne der Motion weiter gefasst werden. Ein anderes Kommissionsmitglied stellt den Antrag, statt eines weiteren Buchstabens einen neuen Absatz einzufügen, der die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in allen Lebenslagen als Ziel des Gesetzes definiert. Mit der Zielformulierung würde zum Ausdruck kommen, dass dies der Anspruch der öffentlichen Hand sei. Es gehe nicht darum, das Gesetz komplett umzubauen, aber das Ziel zu setzen. Der Zweck des Gesetzes und sein Geltungsbereich wird von der Kommission

kontrovers diskutiert. Gegen den Antrag spricht für einige Kommissionsmitglieder, dass das Gesetz nicht der richtige Ort für eine solche Bestimmung sei, da es auf Leistungen fokussiere.

**Antrag:** Es sei neu § 1 Abs. 3 mit folgendem Wortlaut einzufügen: «*Ziel ist die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen.*»

→ Die Kommission lehnt den Antrag mit 7:4 Stimmen und ohne Enthaltung ab.

#### **§ 4 Zuständigkeiten**

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass die Wirksamkeit der Massnahmen des Massnahmenplans der Regierung (Abs. 1 Bst. a) überprüft werden müsste. Die Direktion des Innern erklärt, dass dies durch § 5 Abs. 2 gewährleistet sei. Die Regierung ist für die Überprüfung verantwortlich, muss diese aber nicht selber durchführen. Es ist vorgesehen, die Überprüfung per Verordnung operativ der Direktion des Innern zu übertragen. Das Kommissionsmitglied ist damit einverstanden.

Ein anderes Kommissionmitglied regt zu Abs. 4 an, dass die Unabhängigkeit der Bedarfsabklärungsstelle im Gesetz festgehalten werden solle. Die Direktion des Innern vertritt die Ansicht, dass so eine Bestimmung eher in § 24 gehören würde und nimmt den Auftrag zur Formulierung eines entsprechenden Texts auf die nächste Kommissionssitzung entgegen.

#### **§ 6 Beiträge**

Ein Kommissionmitglied möchte wissen, ob auch eine Leistungs- oder Subventionsvereinbarung abgeschlossen werden könnte, resp. der Kanton konkrete Aufgaben an Private übertragen könne. Dies ist laut den Juristinnen der Direktion des Innern denkbar. Das Kommissionsmitglied möchte zudem wissen, welche Organisationen für Beiträge zur Förderung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in Frage kämen. Die Vertretenden der Direktion des Innern nennen Pro Infirmis als Beispiel. Es seien aber alle Arten von Organisationen denkbar, die Massnahmen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung umsetzen möchten. Es wird diskutiert, ob der Rahmen stärker definiert werden solle, welche Organisationen in Frage kämen. Dies wird nach Ansicht des Direktionsvorstehers explizit nicht gewünscht, um nicht per se gewisse Organisationen auszuschliessen. Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass die Budgethoheit ohnehin beim Kantonsrat liege, er also bei Bedarf eingreifen könnte. Die Kommission stimmt § 6 stillschweigend zu.

#### **§ 13 Anerkennung**

Ein Kommissionsmitglied möchte wissen, weshalb nur juristische Personen für ambulante Fachleistungen anerkannt werden können (Abs. 1). Die Direktion des Innern erläutert, dass Fachlichkeit in der Betreuung ein Vieraugenprinzip, kollegiale Beratung sowie Corporate Governance (u.a. Trennung von strategischer und operativer Ebene) voraussetze. Dies könnten nur juristische Personen gewährleisten. Ein anderes Kommissionsmitglied findet diese Begründung nicht nachvollziehbar und weist – ohne einen Antrag stellen zu wollen – darauf hin, dass auch Einzelfirmen Angestellte beschäftigen und daher ein Vieraugenprinzip einhalten könnten.

Ein weiteres Kommissionmitglied fragt, weshalb die Leistungsmenge für einzelne Anbietende limitiert werden können solle (Abs. 3). Die Direktion des Innern erklärt, dass es sich um ein «Sicherungsseil» handle, um auf der Ebene der Anbietenden steuernd eingreifen zu können, falls dies notwendig wäre – beispielsweise um die Qualität zu gewährleisten. Die Kommission stimmt § 13 stillschweigend zu.

#### § 14 Anerkennungsvoraussetzungen

Ein Kommissionsmitglied hinterfragt, weshalb es sich bei der Anerkennung für ambulante Anbietende um eine «Kann-Formulierung» handle. Die Direktion des Innern erläutert, dass es anders als im stationären Bereich keine bundesrechtliche Verpflichtung des Kantons gebe, Anbietende anzuerkennen. Durch die Kann-Formulierung bewahre sich der Kanton Spielraum. Die Kommission stimmt § 14 stillschweigend zu.

#### § 17 Aufsicht

Ein Kommissionsmitglied möchte wissen, ob man die betroffenen Personen als Nutzende der Leistungen nicht stärker in die Aufsicht miteinbeziehen könnte, z.B. mit einem Mitwirkungs-gremium. Die Vertretenden der Direktion des Innern betonen, dass der Einbezug der Nutzenden der Dienstleistungen bereits heute von grosser Bedeutung ist und verweisen auf das Aufsichtskonzept des Kantonalen Sozialamts. Dieses sieht den Einbezug der Sicht der Nutzenden vor. Das Kommissionsmitglied möchte den Anspruch gesetzlich geregelt haben und schlägt in Abs. 1 folgende Ergänzung vor: «*Die Mitwirkung der Nutzenden ist dabei jederzeit gewährleistet.*»

Auf den Hinweis der Direktion des Innern hin, dass eine ähnliche Bestimmung im Verordnungsentwurf vorgesehen ist (§ 10 Abs. 4 des Verordnungsentwurf lautet: «Bei der Überprüfung [der Bewilligungs- und Anerkennungsvoraussetzungen] sind die betreuten Personen und die Mitarbeitenden in geeigneter Form miteinzubeziehen»), zieht das Kantonsratsmitglied seinen Antrag zurück. Es sei wichtig, dass die Mitwirkung der Betroffenen auch von künftigen Mitarbeitenden der Direktion des Innern weiterhin sichergestellt werde, aber hierfür sei eine Verankerung in der Verordnung zureichend.

Ein anderes Kommissionsmitglied stört sich daran, dass das finanzielle Controlling und die fachliche Aufsicht über die Leistungen vom Kanton als Auftraggeber der Leistungen vollzogen werden sollen. Es seien immer die gleichen Personen seitens des Kantons zuständig. Das Kommissionsmitglied wisse dies aus der Praxis einer Einrichtung. Die Verknüpfung von Auftragserteilung und Kontrolle sei ungewöhnlich. Es wäre für das Kommissionsmitglied wünschenswert die Rollen zu trennen – bspw. durch die Beauftragung von externen Dritten mit Kontrollfunktionen wie z.B. Pro Infirmis. Die Direktion des Innern weist darauf hin, dass der Kanton zur fachlichen Aufsicht bundesrechtlich verpflichtet ist und diese Zuständigkeit nicht delegieren kann. Um blinde Flecken zu vermeiden, würden aber immer wieder externe Sichtweisen miteinbezogen, sei es durch Organisationen von Betroffenen, Auditfirmen oder den Fach-austausch mit anderen Kantonen. Zudem sei das finanzielle Controlling bewusst personell von der fachlichen Aufsicht getrennt. Jede externe Vergabe von Kantonsaufgaben würde Mehrkosten verursachen, somit wäre dies laut der Direktion des Innern – abgesehen von den gesetzlichen Bestimmungen – auch ökonomisch nicht sinnvoll. Das Kommissionsmitglied führt an, dass es in der Privatwirtschaft auch nicht so sei, dass dieselben Personen, die etwas vorgeben, auch überwachen und steuern. Kein Auftraggeber überwache, steuere und nehme letztlich das Resultat ab. Andere Kommissionsmitglieder halten dem entgegen, dass es in der Natur der Sache liege, dass der Leistungsbesteller für die Kontrolle der ordnungsgemässen Erbringung der bestellten Leistung zuständig sei. Wer in einem Restaurant ein Menü bestelle, beurteile anschliessend auch selber, ob es ihm geschmeckt habe. Das Kommissionsmitglied verweist auf das Beispiel von Elektroinstallationen, wo Kontrollen auch durch verschiedene Stellen durchgeführt würden. Dies führt zu weiteren Gegenvoten aus der Kommission. Der Direktor des Innern betont, dass der Kanton die Leistungen bestellt und somit auch prüfen müsse, ob die Leistungen gemäss dem Auftrag und den gesetzlichen Bestimmungen erbracht werden. Der Kanton fordere ein bestimmtes Mass an Qualität und überprüfe dies regelmässig. Es liege in der Natur der Sache, dass dies bei den Leistungserbringenden nicht nur Freude auslöse. Wichtig sei

aber, dass die Beschwerdeinstanz von der verfügenden Instanz getrennt sei, was der Fall ist. Das Kommissionsmitglied sieht letztlich von einem Antrag ab.

Ein weiteres Kommissionsmitglied fragt, ob sich Abs. 3 – gemäss dem die Aufsichtsbehörde Auskünfte, Unterlagen und Einblick in die Räume verlangen kann – mit dem Persönlichkeits- und Datenschutz vertrage. Die Vertretenden der Direktion des Innern verweisen darauf, dass das Gesetz von der Datenschutzbeauftragten geprüft wurde und diese Passage nicht problematisch sei.

Es wird kein Antrag gestellt, die Kommission genehmigt § 17 stillschweigend.

### **§ 18 Bedarfsanalyse und Angebotsplanung**

Ein Kommissionsmitglied beantragt, dass auch bei der Bedarfsanalyse wie bei der Aufsicht (§ 17 LBBG i.V.m. § 10 Abs. 4 des Verordnungsentwurfs) die Nutzenden der Angebote miteinbezogen werden. Nach Diskussionen um eine passende Formulierung gibt die Kommission der Direktion des Innern den Auftrag, in der nächsten Sitzung einen möglichen Formulierungsvorschlag für eine Gesetzesbestimmung vorzulegen. Die Direktion des Innern legt sodann in der nächsten Sitzung folgenden Vorschlag eines neu eingefügten Abs. 2 zur Ergänzung von § 18 LBBG vor: «*Betroffene Personen sind in geeigneter Form in die Bedarfsanalyse einzubeziehen.*» Der aktuelle Abs. 2 würde neu zu Abs. 3. Mit der vorgeschlagenen Änderung werde gesetzlich festgehalten, dass Nutzende der Dienstleistungen in die Bedarfsanalyse einbezogen werden müssen. Damit könnten die möglichen Entwicklungen ganzheitlich erfasst werden. Die Personen sollen die Möglichkeit erhalten, ihre Sicht, ihre Wünsche und ihre Erwartungen zu äussern. Hierfür müsse die Form des Einbezugs geeignet sein.

**Antrag:** Es sei ein neuer Abs. 2 mit folgendem Wortlaut einzuschieben: «*Betroffene Personen sind in geeigneter Form in die Bedarfsanalyse einzubeziehen.*»

➔ Die Kommission stimmt dem vorgeschlagenen neuen Abs. 2 einstimmig und ohne Enthaltung zu.

Ein Kommissionsmitglied fragt nach der Absicht hinter dem letzten Satz des Abs. 1, dass ambulante Angebote bei der Angebotsplanung priorisiert werden. Die Direktion des Innern erklärt, dass damit eine strategische Stossrichtung zur Gestaltung der Versorgungslandschaft im Gesetz verankert werde. Die Praxis habe gezeigt, dass trotz starker mündlicher Absichtsbekundungen von Regierungsrat und Parlament bei der Schaffung des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SEG) in den vergangenen Jahren nur ungenügende ambulante Kapazitäten entstanden sind. Die stationären Angebote dominieren den heutigen Markt. Somit will man eine strategische Richtung im Gesetz verankern. Dies wird in weiteren Voten von der Kommission unterstützt.

### **§ 19 Controlling**

Ein Kommissionsmitglied bemängelt die «Kann-Formulierung» zu den Betriebsvergleichen in Abs. 3. «Kann-Formulierungen» seien immer Definitionssache. Die Vertretenden der Direktion des Innern antworten, dass die «Kann-Formulierung» sicherstelle, dass die Direktion des Innern Betriebsvergleiche durchführen und veröffentlichen *darf*. Die Kommission diskutiert in der Folge, ob regelmässige Betriebsvergleiche vorgeschrieben werden sollten oder ob ein bestimmter Turnus festgelegt werden solle, nach dem Betriebsvergleiche durchgeführt werden müssten. Dies würde der Bestimmung mehr Verbindlichkeit verleihen. Auch die Formulierung «soll Betriebsvergleiche durchführen» wird erwogen. Ferner wird die mögliche Veröffentlichung von Betriebsvergleichen diskutiert. Die Kommissionsmitglieder sind sich einig, dass Transparenz, insbesondere gegenüber dem Kantonsrat, sinnvoll ist. Von einem Zwang zu einer

medialen Veröffentlichung möchte man aber absehen. Vergleiche seien immer interpretationsbedürftig, damit nicht Äpfel mit Birnen verglichen würden. Regierungsrat Hostettler bezeichnet das Instrument der Betriebsvergleiche als ein Instrument im Werkzeugkasten, dass man bei Bedarf zur Hand nehmen *kann*. Die Kommission stimmt über folgenden Antrag ab:

**Antrag:** § 19 Abs. 3 sei wie folgt anzupassen: «Die Direktion des Innern führt ~~kann~~ Betriebsvergleiche durchführen, (...)»

→ Die Kommission lehnt den Antrag mit 7:6 Stimmen und ohne Enthaltung ab.

## § 20 Koordination und Aufnahmepflicht

Ein Kommissionsmitglied fragt, wie die Aufnahmepflicht gemäss Abs. 3 umsetzbar wäre, falls es der Institution nicht möglich sei, eine Person aufzunehmen, bspw. wenn der Platz oder das Personal fehle. Eine weitere Frage sei, wer den entsprechenden Entscheid fälle. Die Direktion des Innern führt aus, dass die Direktion mit einer anfechtbaren Verfügung entscheide, falls eine Einrichtung zur Aufnahme einer Person verpflichtet würde. Der Fall sei aber bisher glücklicherweise noch nie vorgekommen. Es liege dem Kanton fern, eine Person an einem Ort unterzubringen, an dem kein Platz vorhanden sei. Es gehe nur darum, dass eine Person in einem dringenden Notfall in einer adäquaten Einrichtung mit entsprechender Kapazität platziert werden könnte, beispielsweise wenn die Person auf der Strasse stehe. Es handle sich um einen Notfallparagrafen zur Sicherstellung der Versorgungspflicht des Kantons. Es wird kein Antrag gestellt.

Ein anderes Kommissionsmitglied möchte sich versichern, dass Abs. 4 – gemäss dem der Kanton ausnahmsweise selber als Leistungserbringer tätig werden kann – nur in seltenen Fällen zur Anwendung komme. Dies kann die Direktion des Innern bestätigen. Das letzte Mal habe die Bestimmung angewandt werden müssen, als für unbetreute minderjährige Flüchtlinge die Unterbringung habe gewährleistet werden müssen. Damals hätte dies die Kapazitäten und Möglichkeiten des einzigen Zuger Kinderheims überschritten, weshalb der Kanton kurzfristig selber tätig werden musste. Das kantonale Heim wurde aber wieder geschlossen, sobald es nicht mehr benötigt wurde. Das zeige, dass der Kanton sich nur als Leistungserbringer betätigen wolle, wenn dies unbedingt erforderlich ist. Der Direktor des Innern ergänzt, dass die Bestimmung es dem Kanton auch ermöglichen würde, den Betrieb einer Einrichtung in Schieflage temporär zu übernehmen, weil diese «to big to fail» sei. Die Kommission stimmt § 20 stillschweigend zu.

## § 22 Kostenübernahmegarantien für Personen mit Behinderung

Ein Kommissionsmitglied bringt zur Altersbeschränkung für Personen mit Behinderung gemäss Abs. 1 Bst. a den Vorschlag einer zusätzlichen Formulierung ein: «In Ausnahmefällen kann davon abgewichen werden». Laut dem Kommissionsmitglied sollen allfällige Lücken auch bei der Betreuung von Minderjährigen mit Behinderung zwischen 0 und 15 Jahren zumindest in Ausnahmefällen geschlossen werden können. Das Kommissionsmitglied könne sich auch vorstellen, den Begriff «subsidiär» zu ergänzen. Dies vor dem Hintergrund, dass für Minderjährige systemlogisch andere Gesetze als das LBBG zuständig sind (z.B. das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 [IVG; SR 831.20], das Schulgesetz vom 27. September 1990 [BGS 412.11] oder das Kinderbetreuungsgesetz vom 29. September 2005 [BGS 213.4]). Nach einer Diskussion in der Kommission nimmt die Direktion des Innern den Auftrag entgegen, in der Praxis vorhandene Lücken bei der Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung auf die dritte Sitzung gesetzesübergreifend aufzuzeigen. Bst. a wird deshalb an der nächsten Kommissionssitzung weiterberaten.

Bei der Fortsetzung der Beratung in der dritten Sitzung präsentiert die Direktion des Innern die Ergebnisse des Abklärungsauftrags zu Lücken im Unterstützungssystem für Kinder und Jugendliche mit Behinderung (Kasten).

### **Mögliche Lücken in Bezug auf die Betreuung von Minderjährigen mit Behinderung**

Für den Abklärungsauftrag wurden die wichtigsten Erlasse zur Unterstützung von Kindern- und Jugendlichen mit Behinderung analysiert und mit Aussagen von Fachleuten und Betroffenen validiert/ergänzt. Es handelt sich um keine vollständige Auslegeordnung, sondern um einen groben Überblick:

#### **Leistungen der IV:**

- Mit der **Hilflosenentschädigung**, dem **Intensivpflegezuschlag** sowie dem **Assistenzbeitrag** existieren pauschale und betraglich limitierte Geldleistungen für pflege- und/oder betreuungsbedürftige Kinder und Jugendliche.
- **Minimalvoraussetzung** für diese Leistungen ist das Vorliegen einer **Hilflosigkeit** gem. Art. 9 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG; SR 830.1), die an klar definierte – vornehmlich körperliche – Kriterien geknüpft ist. *Minderjährige mit Behinderung, welche die juristisch eng gefassten Kriterien der Hilflosigkeit nicht erfüllen, haben keinen Anspruch auf diese Leistungen*
- **Der Assistenzbeitrag** wird zudem *nur für Kinder in der Regelschule* finanziert, der **Intensivpflegezuschlag** *nur für Kinder mit Pflegebedarf einer bestimmten Intensität*.
- Es handelt sich bei allen Leistungen um **pauschale Geldleistungen**, die sich nicht an tatsächlichen behinderungsbedingten Betreuungskosten orientieren. Die Betroffenen, die Anspruch auf Leistungen haben, können sich Betreuungsleistungen theoretisch selber auf dem freien Markt einkaufen. *In der Praxis reichen die Mittel je nach Fallkonstellation nicht aus, um den Bedarf zu decken. Zudem ist es oft schwierig, Dienstleistende zu finden, da kein ausgebautes ambulantes Betreuungsangebot für Minderjährige existiert.*
- **Nach der obligatorischen Schulzeit** regelt das IVG Leistungen zur Ausbildung und Berufsintegration relativ umfassend (IV-Massnahmen). *Lücken in individuellen Fällen können aus vielfältigen Gründen entstehen.*

#### **Kantonale/kommunale Leistungen der Regelstrukturen:**

- Im **Vorschulbereich** verfügt der Kanton Zug dank spezifischer Leistungsaufträge der Gemeinden (Kinderhaus Imago, KiBeBe) aktuell über ein im Schweizer Vergleich relativ gutes Angebot für die familienergänzende Betreuung von Kindern mit Behinderung. Der Anspruch auf diese Leistungen ist aber im Kinderbetreuungsgesetz *nicht explizit gesetzlich verankert*. Des Weiteren unterstützt das Angebot der heilpädagogischen Früherziehung Kinder und Eltern punktuell therapeutisch.
- Im **Schulbereich** existiert mit den Sonderschulen (inkl. Heimen und Tagesschulen) gemäss Schulgesetz ein gut ausgebautes stationäres Betreuungsangebot.
- **Ambulante Betreuungsleistungen** (*Betreuung zu Hause*) sind in den für Minderjährige relevanten Erlassen nicht vorgesehen. *Für integrativ beschulte Kinder existiert im Schulgesetz kein Pendant zu den Betreuungsleistungen, die Sonderschulen bieten.*

#### **Leistungen in bestimmten Fällen gemäss LBBG:**

- Der Entwurf des Regierungsrats sieht bereits eine Ausnahmebestimmung für Jugendliche **nach der obligatorischen Schulzeit** vor, um allfällige Lücken zwischen dem Kindes- und Erwachsenenalter in Ausnahmefällen zu schliessen.
- Bereits mit dem bisherigen SEG können in Einzelfällen kurzzeitige stationäre **Entlastungsaufenthalte** für Minderjährige mit Behinderung finanziert werden, um Familien punktuell zu entlasten. Dies, da das Gesetz auch besondere Betreuungsbedarfe infolge familiärer oder

sozialer Umstände umfasst. Dies ist auch mit dem neuen LBBG grundsätzlich weiterhin möglich. *Es ist aber keine explizite Bestimmung für diese Fälle im Gesetz verankert.*

**Komplexität des Systems:**

- Das Schweizer Versorgungssystem ist überaus komplex. In der Praxis entstehen «Lücken» oft, weil Eltern nicht um ihnen zustehende Leistungen wissen oder um Leistungen «kämpfen» müssen. *Es existiert keine spezifische Anlaufstelle für betreuende Angehörige.*

Die Direktion des Innern weist darauf hin, dass der Abklärungsauftrag keine systematische Auslegeordnung darstellt. Eine solche müsste unter Einbezug anderer zuständiger Stellen erstellt werden. Hierfür könnte jederzeit unabhängig vom Gesetz eine Motion eingereicht werden. Auch könne die Direktion des Innern keine politische Beurteilung für Bereiche abgeben, in denen sie nicht zuständig ist. Ob die Versorgungslandschaft auf nicht abgedeckte Unterstützungsbereiche ausgeweitet werden solle, resp. ob das Fehlen von Angeboten als Lücke betrachtet werde, sei eine politische Frage.

Anschliessend an die Präsentation des Abklärungsauftrags wird die Diskussion über den eingebrachten Vorschlag einer Ausnahmebestimmung für Kinder- und Jugendliche mit Behinderung auch vor Abschluss der obligatorischen Schulzeit wieder aufgenommen. Die Direktion des Innern schlägt für den Fall, dass die Ausnahmeregelung ausweitert werden soll, folgende Formulierung vor: § 22 Abs. 1 Bst. a (geändert): «*die Person die Volljährigkeit erreicht hat*»; Abs. 2 (eingefügt): «*In Ausnahmefällen kann eine Kostenübernahmegarantie auch dann erteilt werden, wenn die Person die Volljährigkeit noch nicht erreicht hat.*» Die Direktion des Innern weist jedoch darauf hin, dass die Direktion gegenüber einer solchen Ausnahmebestimmung Bedenken hege. Konflikte seien praktisch vorprogrammiert. Das LBBG ist im Behindertenbereich entsprechend der Rahmengesetzgebung des Bundes für Leistungen für Erwachsene zuständig. Es dürfe über eine solche Ausnahmebestimmung nicht zum Auffangnetz für alle möglichen Bedarfe werden. So dürfe es nicht sein, dass Bedarfe von Kindern im Schulalter ins LBBG geschoben würden, obschon diese Fälle eigentlich in die Zuständigkeit des Schulgesetzes gehören. Das Kommissionsmitglied, das den Vorschlag eingebracht hat, meint, dass die Bestimmung lediglich eine Absicherung für Personen sein solle, die durch die Maschen fallen. Die Hürde sei mit der Formulierung «In Ausnahmefällen kann» genügend hoch: Es brauche einiges, bis das zum Tragen komme. Ein anderes Kommissionsmitglied entgegnet, dass das LBBG auf das selbständige Wohnen und Arbeiten von Erwachsenen abziele und nicht auf Kinder mit Behinderungen. Überlappungen würden zu Schwierigkeiten führen. Ein weiteres Kommissionsmitglied plädiert dafür, die Ausnahmebestimmung jetzt ins LBBG aufzunehmen, da es lange dauern könne, bis Lücken beispielsweise im Schulgesetz geschlossen würden; falls diese überhaupt geschlossen würden. Ein anderes Mitglied betont, dass es um das Wohl der Menschen gehen solle und nicht um ein Hin- und Herschieben; obschon verständlich sei, dass das Schulalter im Schulgesetz abgebildet werde. Zwischen den Gesetzen gebe es Lücken, die zu stopfen seien. Die jetzige Gesetzesrevision biete die Möglichkeit, mit einer Ausnahmebestimmung ein Netz aufzuspannen. Wenn sich beim Schulgesetz nichts ändere, müssten die Kantonsrätinnen und Kantonsräte dort Druck aufsetzen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied fragt, was denn in der Praxis ein Ausnahmefall wäre, resp. wie man das juristisch umsetzen würde. Die Direktion des Innern merkt an, dass es sich beim Formulierungsvorschlag um eine Kann-Formulierung handle und nicht um eine Verpflichtung. Man müsste bei der Anwendung des Gesetzes definieren und festhalten, welche Fälle als Ausnahmen betrachtet werden. Es gebe ein Gleichbehandlungsgebot, bei ähnlich gelagerten Fällen müsste man die Kosten analog übernehmen resp. nicht übernehmen. Für ein Kommissionsmitglied ist der Begriff «Ausnahmefall» nicht zutreffend. Seines Erachtens möchte die



Kommission alle Lücken schliessen. Es solle kein Mensch durch die Maschen fallen. Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt diesbezüglich, dass der Abklärungsauftrag gezeigt habe, wie komplex das Ganze sei. Die Idee der Ausnahmebestimmung sei es, dass Personen, welche durch die Lücken fallen, aufgefangen werden können. Die Bestimmung solle der Verwaltung die Möglichkeit geben, dass sie überhaupt Ausnahmen machen dürfe.

Ein Kommissionsmitglied fragt, ob man den Vorschlag einer Ausnahmebestimmung nicht besser wieder fallenlasse und stattdessen als Kommission eine Motion einreiche. Dann könne das Anliegen auch in das Gesetz aufgenommen werden, in das es gehöre. Im LBBG sei es anscheinend am falschen Ort, wie die Fachleute betonten. Der Direktor des Innern regt an, dass die Kommission mit einer Motion auch erst den Auftrag geben könnte, Lücken zu untersuchen und aufzudecken. Die Kommission diskutiert darüber, ob man nicht beides machen solle, eine Motion einreichen und Lücken bereits jetzt – mindestens übergangsweise – im LBBG mit einer Ausnahmebestimmung schliessen. Der Konsens in der Kommission sei hoch, Personen aufzufangen, die durch die Maschen fallen. Die Direktion des Innern weist darauf hin, dass unter Umständen hohe Mehrkosten entstehen könnten, wenn das Gesetz für Ausnahmen im ganzen Kindes- und Jugendalter geöffnet würde. Dafür brauche es auch das entsprechende Budget. Es sei eine grosse Unbekannte, wie hoch allfällige Fallzahlen wären. Die Kommission diskutiert auch in mehreren Wortmeldungen die Frage, ob es überhaupt um eine Ausnahme gehe oder um alle Kinder- und Jugendlichen mit Behinderung, die zusätzlichen Unterstützungsbedarf haben. Letztlich hält sie am Begriff der Ausnahmen fest und verschiedene Kommissionsmitglieder verweisen auch für die Subsidiarität des LBBG gegen über anderen Erlassen, wie bspw. dem Schulgesetz.

**Antrag:** § 22 sei wie folgt zu anzupassen: Abs. 1 Bst. a (geändert) «*die Person die Volljährigkeit erreicht resp. in Ausnahmefällen die obligatorische Schulpflicht abgeschlossen hat;*»; Abs. 2 (neu eingefügt) «*In Ausnahmefällen kann eine Kostenübernahmegarantie auch dann erteilt werden, wenn die Person die Volljährigkeit noch nicht erreicht hat.*»

→ Die Kommission nimmt den Antrag mit 6:6 Stimmen ohne Enthaltung mit Stichentscheid der Präsidentin an.

Die Kommission stimmt ferner darüber ab, ob eine Kommissionsmotion zur Schliessung von Lücken bei Minderjährigen mit Behinderung erarbeitet werden soll. In einem ersten Schritt wird zwischen zwei Varianten bereinigt: Variante 1, die verlangt, dass nur Lücken geschlossen werden sollen, welche das LBBG aufweist; oder Variante 2, die verlangt, dass alle Gesetzeslücken geschlossen werden sollen.

→ Die Kommission nimmt Variante 2 mit 5:3 Stimmen und vier Enthaltungen an.

→ Schliesslich lehnt sie die Erarbeitung einer Kommissionsmotion mit 6:5 Stimmen und einer Enthaltung ab.

Die restlichen Bestimmungen von § 22 werden stillschweigend angenommen.

### **§ 23 Kostenübernahmegarantien für Personen mit Betreuungsbedarf**

Ein Kommissionsmitglied fragt, wie das Wort «Wirtschaftlichkeit» in Abs. 1 Bst a zu verstehen sei. Die Direktion des Innern erläutert, dass sich die Wirtschaftlichkeit einer Massnahme bei Personen mit Betreuungsbedarf insbesondere an deren Alternativen messe. Wenn beispielsweise eine ambulante oder andere Massnahme ausreichen würde, wäre eine vergleichsweise kostenintensive stationäre Unterbringung nicht wirtschaftlich. Der Begriff werde in ähnlichem Zusammenhang beispielsweise auch im Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) verwendet. Die Kommission stimmt § 23 stillschweigend zu.

## § 24 Individuelle Bedarfsabklärung

Im Auftrag der Kommission hat die Direktion des Innern einen Vorschlag für eine Bestimmung erarbeitet, welche den Grundsatz der Unabhängigkeit der Bedarfsabklärungsstelle im Gesetz verankern soll. Der vorgeschlagene neu eingefügte Abs. 1 lautet: *«Der Regierungsrat setzt eine Bedarfsabklärungsstelle ein, die fachlich unabhängig ist.»* Damit soll die nötige fachliche Neutralität und die Akzeptanz bei den Nutzenden gewährleistet werden, ohne den Regierungsrat bei der organisatorischen Umsetzung der Stelle einzuschränken. Obschon eine verwaltungsexterne Lösung vorgezogen würde, könnte mit dieser Formulierung auch eine weisungsungebundene Verwaltungseinheit eingesetzt werden; etwa wenn sich bei einer Submission keine privaten Träger finden würden. Auch eine gemeinsame Stelle zusammen mit anderen Kantonen wäre umsetzbar.

Ein Kommissionsmitglied findet die Formulierung zu absolut. Der Regierungsrat solle in seinen Möglichkeiten bei der Vergabe der Stelle nicht eingeschränkt werden. Die Direktion des Innern erläutert, dass die vorgeschlagene Bestimmung den Regierungsrat bei der Vergabe nicht einschränke, da die Stelle lediglich «fachlich» unabhängig sein müsse. Das Kommissionsmitglied ist mit der Erklärung zufrieden.

**Antrag:** Der Grundsatz der Unabhängigkeit der Bedarfsabklärungsstelle sei im Gesetz zu verankern und ein neuer Abs. 1 mit folgendem Wortlaut einzufügen: *«Der Regierungsrat setzt eine Bedarfsabklärungsstelle ein, die fachlich unabhängig ist.»*

→ Die Kommission nimmt den Antrag einstimmig und ohne Enthaltung an.

Ein anderes Kommissionsmitglied stört sich am Begriff der «Empfehlung» in Abs. 2 (bisheriger Abs. 1). Wenn die Bedarfsabklärungsstelle lediglich eine «Empfehlung» zuhanden der Direktion des Innern abgebe, klinge das zu unverbindlich. Es frage sich, warum die Stelle nicht gleich verfüge. Die Vertretenden der Direktion des Innern antworten, dass die Verfügungsgewalt bei den kantonalen Behörden bleiben solle. Die Bedarfsabklärung habe jedoch ein grosses Gewicht für den Entscheid der Direktion des Innern. In einem allfälligen Beschwerdeverfahren müssten sehr gute Gründe geltend gemacht werden, wenn die Verwaltung in ihrem Entscheid von der fachlichen Einschätzung abweichen würde. Die Argumentation ist für das Kommissionsmitglied nachvollziehbar. Ein anderes Mitglied regt gleichwohl eine verbindlichere Formulierung an. Die Direktion des Innern nimmt den Auftrag entgegen, auf die dritte Sitzung einen verbindlicher formulierten Vorschlag auszuarbeiten.

Folgender Vorschlag wird der Kommission schliesslich an der nächsten Sitzung vorgelegt: § 24 Abs. 2 (geändert) *«Die Bedarfsabklärungsstelle ermittelt den Bedarf und gibt der Direktion des Innern eine fachliche Beurteilung im Hinblick auf die Gewährung der Kostenübernahmegarantie ab.»* Gemäss diesem Vorschlag bildet die fachliche Beurteilung der Bedarfsabklärung die fachliche Grundlage zur Gewährung einer Kostenübernahmegarantie durch die Direktion des Innern. Der Entscheid obliegt schlussendlich der Direktion. Die Direktion kann – wie üblich bei zugrundeliegenden fachlichen Beurteilungen – nur aus triftigen Gründen von der fachlichen Beurteilung der Bedarfsabklärungsstelle abweichen.

**Antrag:** Abs. 2 (bisher Abs. 1) sei wie folgt zu anzupassen: *«Die Bedarfsabklärungsstelle ermittelt den Bedarf und gibt der Direktion des Innern eine fachliche Beurteilung im Hinblick auf die Gewährung der Kostenübernahmegarantie ab.»*.

→ Die Kommission stimmt dem neuen Abs. 2 (bisher Abs. 1) einstimmig und ohne Enthaltung zu.

Ein Kommissionsmitglied fragt, was unter einem «adäquaten Angebot» für die Unterstützung der Personen beim Verfahren der Bedarfsabklärung gemäss Abs. 4 (bisheriger Abs. 3) zu verstehen sei. Ob dazu auch Unterlagen in leichter Sprache gehören. Dies bejaht die Direktion des Innern und erklärt, dass auch Beratungs- und Unterstützungsangebote geschaffen werden müssen, welche die Personen bei der Abklärung unterstützen, bspw. beim Ausfüllen eines Bogens zur Bedarfsermittlung. Das Kommissionsmitglied sagt, dass es davon ausgehe, dass mit entsprechenden Leistungserbringenden eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen werde. Der Direktor des Innern antwortet, genau deshalb brauche es diese Bestimmung im Gesetz. Ein weiteres Kommissionsmitglied unterstreicht, dass es auch wichtig sei, dass bei der Bedarfsabklärung Kompetenzen in verschiedenen Kommunikationsformen vorhanden seien (bspw. bei Personen, die sich verbal nicht ausdrücken können). Diese Einschätzung wird von der Direktion des Innern grundsätzlich geteilt, es bestehe aber auch die Möglichkeit, Begleitpersonen bei der Bedarfsabklärung beizuziehen, die Übersetzungsarbeit leisten könnten. Die Kommission stimmt § 24 stillschweigend zu.

### § 29 Kostentragung

Bei § 29 gab es Diskussionen und Anträge zu folgenden Themen:

- I. Tarife für Fach- und Assistenzleistungen;
- II. Maximaltarif resp. «Schwellenwert»;
- III. Tarife für Angehörige.

#### I. Tarife für Fach- und Assistenzleistungen

Ein Kommissionsmitglied stellt den Antrag, Abs. 3 wie folgt zu ergänzen «*Der Regierungsrat regelt die Leistungsabgeltung. Er kann Maximalbeiträge festsetzen. Für ambulante Leistungserbringende legt er Tarife für Fach- und Assistenzleistungen fest, die die anfallenden Kosten abgelten. Für Leistungen Familienangehöriger kann er reduzierte Tarife oder Maximalbeiträge vorsehen.*» Mit dieser Ergänzung solle verhindert werden, dass die Kosten der Leistungserbringenden nicht gedeckt seien. Es solle abgegolten werden, was benötigt wird. Die Beratung zu diesem Antrag wird an der nächsten Sitzung fortgesetzt. Die Vertretenden der Direktion des Innern zeigen auf, dass im Verordnungsentwurf zur LBBV mit § 32 Abs. 3 bereits eine ähnliche Formulierung vorgesehen ist: «*Die Tarife für Fachleistungen von ambulanten Leistungserbringenden mit Anerkennung orientieren sich an der Qualifikation der Betreuungspersonen sowie den marktüblichen Ansätzen.*» Das Kommissionsmitglied ist damit einverstanden, dass die Bestimmung so in der Verordnung vorgesehen ist und hält nicht weiter an seinem Antrag fest.

#### II. Maximaltarif resp. «Schwellenwert»

Aufgrund eines Abklärungsauftrags aus der ersten Kommissionssitzung zu den Auswirkungen von Maximalbeiträgen zeigte die Direktion des Innern auf, dass bei einem potentiellen Schwellenwert von zwei Fachleistungsstunden pro Tag theoretisch rund 40 Prozent der heutigen Heimbewohnenden im Kanton Zug von ambulanten Leistungen profitieren könnten.

Ein Kommissionsmitglied ist nicht damit einverstanden, dass der Regierungsrat gemäss Abs. 3 Maximalbeiträge, resp. Schwellenwerte für ambulante Leistungen, festsetzen kann. Man schaffe hier ein Gesetz, das die Selbstbestimmung behinderter Menschen in den Vordergrund stelle. Ein sogenannter Schwellenwert, bis zu dem ambulante Leistungen maximal finanziert werden können, würde die UN-Behindertenrechtskonvention aber gleich wieder kappen. Maximalbeiträge für ambulante Leistungen widersprächen der Selbstbestimmung.

Ein anderes Kommissionsmitglied entgegnet mit einer Parallele zum Altersbereich. Auch ältere Menschen könnten nicht immer selber entscheiden, wo sie wohnen und wie sie betreut werden möchten. Sei intensive Pflege nötig, müsse die Person in eine Pflegeinstitution. Der Fairness halber müsste also auch der Altersbereich angepasst werden. Ein anderes

Kommissionsmitglied erwidert, man könne den Altersbereich nicht mit dem Behindertenbereich vergleichen, bei Personen im Alter gehe es um den letzten Lebensabschnitt, bei Menschen mit Behinderung gehe es um Jahrzehnte. Ferner habe wohl eine schwerbehinderte Person gar nicht das Bedürfnis, alleine zu wohnen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied betont, dass die Selbstbestimmung hochgehalten werden müsse, die Finanzierung aber nicht ins Uferlose wachsen könne. Dies könne den Steuerzahlenden gegenüber nicht verantwortet werden. Demgegenüber regt ein anderes Kommissionsmitglied an, ohne Schwellenwert zu starten. Ein solcher könne immer noch eingeführt werden, falls dann die Kosten tatsächlich wachsen würden. Es wird die Befürchtung geäußert, dass der Regierungsrat das Maximum auf die in den ambulanten Modellprojekten des Projekts InBeZug geltenden zwei Fachleistungsstunden setzen wird, wovon nach Ansicht einiger Kommissionsmitglieder zu wenige Menschen profitieren könnten. Die Direktion des Innern weist darauf hin, dass man den Willen der Regierung heute noch nicht kenne. Der Direktor des Innern betont die Wichtigkeit des Schwellenwerts als Steuerungsinstrument. Dieses solle man nicht wegwerfen aus der Angst, dass der Regierungsrat knausern könnte.

Ein Kommissionsmitglied beantragt sodann die Streichung der Bestimmung zu Maximalbeiträgen in Abs. 3: «*Der Regierungsrat regelt die Leistungsabgeltung. Er kann Maximalbeiträge festsetzen.* (...)» Das Kommissionsmitglied kündigt an, zusätzlich einen Eventualantrag stellen zu wollen.

Die Beratung des Antrags wird an der nächsten Kommissionsitzung fortgesetzt. Das Kommissionsmitglied berichtet, dass es sich mit Fachleuten besprochen habe. Ein Schwellenwert für ambulante Leistungen verstosse nach deren Meinung gegen die UN-Behindertenrechtskonvention. Ausserdem müsse man berücksichtigen, dass viele Personen bei ambulanter Betreuung anfangs mehr Betreuung brauchten, was aber mit der Zeit abnehme. Mit dem Schwellenwert verhindere man von Beginn weg, dass viele Menschen eigenständig wohnen könnten. Ein anderes Kommissionsmitglied findet, dass der Kanton nicht kleinlich sein dürfe, wenn es um einzelne Fälle gehe, d.h. dass im Einzelfall eine ambulante Begleitung auch etwas mehr kosten dürfe als stationäre Betreuung. (Die Direktion des Innern bestätigt, dass dies möglich sei, solange der individuelle Betrag unter dem Maximum für ambulante Leistungen liege.) Das Kommissionsmitglied ist gleichwohl der Ansicht, dass es eine Obergrenze brauche. Man könne keine Luxussettings finanzieren. Ein anderes Kommissionsmitglied unterstreicht dies, findet aber, dass die Behörde einen gewissen Spielraum haben solle, resp. dass der Schwellenwert nicht stringent angewendet werden solle. Ein weiteres Kommissionsmitglied sagt, dass die Vorlage kein Sparpaket sein dürfe. Das sei aber der Fall, wenn der Schwellenwert für ambulante Leistungen beim Durchschnittstarif für stationäre Einrichtungen gesetzt würde. Die Menschen, deren Bedarf über dem Schwellenwert liege, würden benachteiligt. Die Vertretenden der Direktion des Innern erläutern, dass man im Projekt InBeZug gemäss dem Projektauftrag des Regierungsrats eine saldoneutrale Umsetzung unter Berücksichtigung einer gewissen Mehrnachfrage aufgrund der ambulanten Leistungen berechnet habe. So sei man zu den im Raum stehenden potentiellen zwei Fachleistungsstunden gekommen<sup>1</sup>. Die Haltung des Regierungsrats sei noch nicht bekannt. Mehrere Kommissionsmitglieder fänden zwei Stunden pro Tag zu wenig. Der Direktor des Innern betont, dass damit ein grosser Teil der Personen abgedeckt werden könnte, für die

---

<sup>1</sup> Modellrechnung Direktion des Innern: Zwei Fachleistungsstunden pro Tag (potentielles Maximum) zum höchstmöglichen ambulanten Tarif (Annahme) von Fr. 135.00/Std (Fachleistung 3) = Total 98 550 Franken pro Jahr. Dies entspricht ziemlich genau dem durchschnittlichen Zuger Heimtarif pro Person und Jahr (2022: 95 082 Franken). Gemäss den bisherigen Erfahrungen der InBeZug-Modellprojekte liegt die durchschnittlich genutzte ambulante Stundenzahl weit unter diesem Maximum: Mehrjähriger Schnitt bei ca. 0.33 Stunden/Tag (10 Stunden pro Monat). Die Direktion des Innern hat in ihre Berechnung aber auch eine gewisse Mehrnachfrage einfließen lassen sowie Beiträge aus Ergänzungsleistungen berücksichtigt. Werden Fachleistungen zu tieferen Ansätzen oder Assistenzleistungen bezogen, sind entsprechend mehr Stunden möglich, bis der Schwellenwert erreicht ist.

ein selbständiges Wohnen in Frage komme. Ausserdem könne der Regierungsrat einen Maximalwert jederzeit an Entwicklungen anpassen. Ein Kommissionsmitglied findet einen Schwellenwert nötig, appelliert aber an den Regierungsrat eine sinnvolle und grosszügige Regelung zu treffen.

**Antrag:** § 29 Abs. 3 sei wie folgt zu ändern: *«Der Regierungsrat regelt die Leistungsabgeltung. ~~Er kann Maximalbeiträge festsetzen.~~ (...)»*

→ Die Kommission stimmt mit 8:3 Stimmen und mit einer Enthaltung gegen den Antrag und dafür, dass der Regierungsrat Maximalbeiträge festsetzen kann.

In der Folge diskutiert die Kommission den angekündigten Eventualantrag des antragstellenden Kommissionsmitglieds. Dieser lautet: *«Er kann Maximalbeiträge festsetzen. Der Maximalbeitrag für ambulante Leistungen entspricht mindestens 4 Stunden Fachleistung pro Tag.»*

Die Direktion des Innern stellt einen Alternativvorschlag zu diesem Antrag zur Diskussion: *«Er kann Maximalbeiträge festsetzen. Maximalbeiträge haben die Wahlfreiheit zwischen ambulanten und stationären Angeboten in angemessener Weise zu berücksichtigen.»* Diese Formulierung würde sicherstellen, dass der Maximalbeitrag für ambulante Leistungen nicht beliebig festgelegt wird. Das Verhältnis der Selbstbestimmung und der dadurch entstehenden Kosten müsste in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Die Zahl von vier Fachleistungsstunden sei nicht aus den Fingern gesogen, erklärt das antragstellende Kommissionsmitglied, sondern bei Pro Infirmis abgeklärt. Die Fachleute der Pro Infirmis seien der Ansicht, dass mindestens vier Stunden pro Tag nötig seien, damit eine Mehrheit der Menschen ausserhalb eines Heims selbständig leben könnte. Hätten sich die Menschen in einer eigenen Wohnung eingelebt, werde die Stundenanzahl generell sinken. Die zwei Fachleistungsstunden innerhalb der InBeZug-Modellprojekte seien nicht aus fachlichen Kriterien gewählt worden, sondern aufgrund der Prämisse der Kostenneutralität. In der Folge wird auch die Möglichkeit diskutiert, nach dem Auszug aus einem Heim mehr Stunden zu gewähren, was aber wieder verworfen wird. Es sei nicht zumutbar, Personen wieder zum Heimeintritt zu zwingen, wenn sich die Stundenzahl mit der Zeit nicht verringere.

Ein weiteres Kommissionsmitglied würde den Formulierungsvorschlag der Direktion des Innern vorziehen. Damit bestehe eine gewisse Flexibilität und nachdem man Erfahrungen gesammelt habe, könne der Regierungsrat die Beiträge anpassen. Stunden minimale Maximalbeiträge im Gesetz, könne man nicht mehr flexibel reagieren. Ein weiteres Kommissionsmitglied warnt vor starren Werten im Gesetz und spricht sich für die von der Direktion des Innern eingebrachte Alternativvariante aus. Der Direktor des Innern sagt, dass diese Variante ebenfalls nicht dem Vorschlag des Regierungsrats entspreche, dass er selber sich aber dafür einsetzen würde. Ein Kommissionsmitglied fragt, ob bei dieser Alternativvariante ebenfalls für alle Personen die gleichen generellen Maximalbeiträge gelten würden. Die Direktion des Innern bejaht dies. In der folgenden Diskussion betont das antragstellende Kommissionsmitglied, dass vier Fachleistungsstunden fachlich fundiert seien. Gleichzeitig müsse man sich nicht vor ausufernden Kosten fürchten, da weiterhin ein Maximalwert vorgesehen wäre. Der Regierungsrat dürfe nicht das Dogma der Kostenneutralität verfolgen. Sonst könne die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung nicht erreicht werden. Der alternative Formulierungsvorschlag der Direktion des Innern sei davon weit entfernt. Der Direktor des Innern entgegnet, dass die Formulierung doch ein starker Fingerzeig wäre, dass die Kommission zwei Stunden Fachleistung eher knapp bemessen fände. Dennoch würde die Festsetzung an den Regierungsrat delegiert. Ein weiteres Kommissionsmitglied unterstützt den Vorschlag der Direktion des Innern: Damit schreibe man keinen fixen Wert ins Gesetz, was extrem wäre. Man gebe aber dem Regierungsrat einen Orientierungspunkt; in dem Sinne, dass ein vernünftiges Verhältnis entstehen solle.

Der Direktor des Innern verweist darauf, dass es sich bei vier Fachleistungsstunden um einen willkürlichen Wert handle, der ins Gesetz geschrieben würde. Die Befürworter des Antrags entgegneten, dass sie eigentlich gar keine Begrenzung bevorzugen würden, dass aber mit vier Stunden wenigstens mehr Menschen profitieren könnten. Ausserdem stelle die individuelle Bedarfsabklärung sicher, dass es im Einzelfall nicht ausufern könne. Nach längerer Diskussion stellt ein Kommissionsmitglied den Ordnungsantrag, dass abgestimmt werden solle. In der Folge lässt die Kommissionspräsidentin abstimmen. Sie stellt zuerst die Variante gemäss dem Alternativvorschlag der Direktion des Innern zur Wahl.

**Antrag:** § 29 Abs. 3 sei wie folgt anzupassen: *«Er kann Maximalbeiträge festsetzen. (Eingefügt) Maximalbeiträge haben die Wahlfreiheit zwischen ambulanten und stationären Angeboten in angemessener Weise zu berücksichtigen. (...)»*

→ Die Kommission stimmt dem Antrag einstimmig mit 12:0 Stimmen und ohne Enthaltung zu.

Danach stimmt die Kommission über den Antrag eines minimalen Maximalbeitrags ab.

**Antrag:** § 29 Abs. 3 sei wie folgt anzupassen: *«Er kann Maximalbeiträge festsetzen. (Eingefügt) Der Maximalbeitrag für ambulante Leistungen entspricht mindestens 4 Stunden Fachleistung pro Tag. (...)»*

→ Die Kommission lehnt diesen Antrag mit 8:4 Stimmen und ohne Enthaltung ab.

### III Tarife für Angehörige

Ein Kommissionsmitglied wehrt sich dagegen, dass Familienmitglieder zu reduzierten Tarifen entschädigt werden könnten. Es seien mehrheitlich Frauen, die diese Care-Arbeit günstig leisteten und sich dadurch kaum ihre Altersvorsorge aufbessern könnten. Ein weiteres Kommissionsmitglied erachtet es sehr fortschrittlich und sehr gut, dass die Angehörigen vom Kanton entschädigt würden. Es dürfe aber nicht sein, dass das Einkommen von Eltern volljähriger Personen von diesen Leistungen abhängig sei. Sonst könnte es für eine betreute Person schwierig werden, zu Hause auszuziehen, da den Eltern das ganze Einkommen wegbräche. Es entstünde eine ungesunde Abhängigkeit.

Nach der Diskussion beantragt ein Kommissionsmitglied, die Bestimmung zu streichen, wonach die Leistungen von Familienangehörigen zu reduzierten Tarifen abgegolten werden können. Abs. 3 soll gemäss dem Antrag wie folgt angepasst werden: *«(...) Für Leistungen Familienangehöriger kann er ~~reduzierte Tarife oder~~ Maximalbeiträge vorsehen.»* So würden Assistenzleistungen von Familienangehörigen gleich bewertet wie die Assistenzleistungen anderer Personen. Weitere Kommissionsmitglieder unterstützen dieses Ansinnen. Angehörige könnten ja genauso für die Arbeit qualifiziert sein. Es sei nicht verständlich, wenn für sie andere Spielregeln gelten würden. Dass man aber ein Maximum für Leistungen Familienangehöriger einführe, sei zu begrüssen, findet ein Kommissionsmitglied. Die Direktion des Innern präsentiert einen im Sinne der Erlasslogik leicht angepassten Formulierungsvorschlag: *«(...) Für Leistungen Familienangehöriger kann er ~~reduzierte Tarife oder~~ zusätzliche Maximalbeiträge vorsehen.»* Das Wort «zusätzliche» unterstreiche, dass es sich um andere – insbesondere tiefere – Maximalbeiträge handeln kann, als die generellen Maximalbeiträge gemäss dem zweiten Satz des Absatzes. Das antragsstellende Kommissionsmitglied schliesst sich dieser Formulierung an.

**Antrag:** § 29 Abs. 3 sei wie folgt anzupassen: «(...) Für Leistungen Familienangehöriger kann er ~~reduzierte Tarife oder~~ zusätzliche Maximalbeiträge vorsehen.»

Die Kommission stimmt mit 12:0 Stimmen und ohne Enthaltung für diesen Antrag.

## 5. Schlussabstimmung

Die Kommission für Gesundheit und Soziales stimmt der Vorlage Nr. 3432.2 - 16976) in der Schlussabstimmung einstimmig zu.

## 6. Abschreibung Motion

Der Direktor des Innern kündigt an, dass der Regierungsrat die Abschreibung der Motion betreffend ein kantonales Behindertengleichstellungsgesetz (Vorlage 3053.1 - 16231: Motion von Luzian Franzini, Isabel Liniger und Fabio Iten) beantragen werde. Ein Kommissionsmitglied stellt den Antrag, die Motion nicht abzuschreiben, da die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen mit dem vorliegenden Gesetz nicht verwirklicht werde.

→ Die Kommission beschliesst mit 7:3 Stimmen und zwei Enthaltungen, die Motion nicht abzuschreiben.

## 7. Anträge

Die vorberatende Kommission beantragt dem Kantonsrat

1. mit 11:0 Stimmen ohne Enthaltung, auf die Vorlage Nr. 3432.2 - 16976 einzutreten;
2. mit 12:0 Stimmen ohne Enthaltung, der Vorlage mit den Änderungen der Kommission zuzustimmen;
3. mit 7:3 Stimmen mit zwei Enthaltungen, die Motion von Luzian Franzini, Isabel Liniger und Fabio Iten betreffend ein kantonales Behindertengleichstellungsgesetz (Vorlage Nr. 3053.1 - 16231) nicht als erledigt abzuschreiben.

Zug, 9. November 2022

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der vorberatenden Kommission

Die Präsidentin: Rita Hofer

Beilage Synopse