



**Postulat von Etienne Schumpf und Kurt Balmer
betreffend Stärkung der KESB im Kanton Zug – Organisation, Strukturen und
Leistungsfähigkeit überprüfen**
(Vorlage Nr. 3989.1 - 18324)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 25. August 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Etienne Schumpf und Kurt Balmer haben am 3. September 2025 ein Postulat betreffend Stärkung der KESB im Kanton Zug – Organisation, Strukturen und Leistungsfähigkeit überprüfen eingereicht (Vorlage Nr. 3989.1 - 18324). Der Kantonsrat hat das Postulat am 2. Oktober 2025 an den Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen. Mit vorliegendem Bericht und Antrag nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1.	In Kürze	1
2.	Vorbemerkungen / Einleitung	2
3.	Ausgangslage	3
4.	Beurteilung	4
4.1.	Wirksamkeit und Qualität der Aufgabenerfüllung	4
4.2.	Strukturelle und organisatorische Rahmenbedingungen	5
4.3.	Massnahmen zur Stärkung der Institution	5
4.4.	Fazit	5
5.	Finanzielle Auswirkungen	6
6.	Antrag	6

1. In Kürze

Mit dem vorliegenden Bericht beantwortet der Regierungsrat das Postulat betreffend die Stärkung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) im Kanton Zug. Die mit dem Postulat verlangte umfassende Prüfung wurde mit der von der Direktion des Innern in Auftrag gegebenen unabhängigen Betriebs- und Organisationsanalyse der PricewaterhouseCoopers AG (PwC) durchgeführt.

Die externe Analyse bestätigte, dass das Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz (KES), zu dem die KESB gehört, seinen gesetzlichen Auftrag grundsätzlich fachlich kompetent erfüllt. Gleichzeitig zeigte sie aber organisatorische, strukturelle und prozessuale Herausforderungen sowie deren Auswirkungen auf das gesamte Amt auf. Gestützt auf die Erkenntnisse der Analyse hat die Direktion des Innern einen Massnahmenplan mit kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen verabschiedet. Ein Teil der Massnahmen befindet sich bereits in Umsetzung. Der Regierungsrat begrüsst die von der Direktion des Innern eingeleitete organisatorische Weiterentwicklung des KES. Die Handlungsfelder wurden analysiert, die notwendigen Massnahmen definiert und deren Umsetzung eingeleitet. Die Organisationsentwicklung ist auf mehrere Jahre angelegt und wird schrittweise umgesetzt.

2. Vorbemerkungen

Mit dem Postulat vom 3. September 2025 wurde der Regierungsrat gebeten, eine umfassende Prüfung und Analyse der KESB vorzunehmen. Dabei seien insbesondere (1) Wirksamkeit und Qualität der Aufgabenerfüllung, (2) die strukturellen und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie (3) Massnahmen zur Stärkung der Institution zu prüfen und zu beurteilen. Zur Begründung wird ausgeführt, dass Berichte über eine Überlastung der KESB Anlass zur Sorge geben würden – insbesondere deshalb, weil schutzbedürftige Personen auf funktionierende Schutzmechanismen angewiesen seien. Die KESB erfülle zentrale Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz. Ungenügende Ausstattung, ineffiziente Abläufe und strukturelle Schwächen oder unklare Zuständigkeiten hätten schwerwiegende Folgen für Betroffene. Daher sei es im Interesse aller, dass Organisation, Wirksamkeit und Strukturen der KESB überprüft und wo nötig gezielt gestärkt würden.

Bezüglich (1) Wirksamkeit und Qualität der Aufgabenerfüllung sei zu prüfen und zu beurteilen, ob und wie die KESB ihre gesetzlichen Aufgaben wirksam, zeitgerecht und mit hoher fachlicher Qualität erfüllen kann – unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Ressourcen. Hinsichtlich der (2) strukturellen und organisatorischen Rahmenbedingungen sei zu prüfen und zu beurteilen, welche strukturellen und organisatorischen Anpassungen erforderlich sind, um die Leistungsfähigkeit, Koordination und Krisenfestigkeit der KESB zu stärken. Schliesslich sei auch zu prüfen und zu beurteilen, welche (3) Massnahmen zur Stärkung der Institution notwendig sind, um die Arbeitsbedingungen zu verbessern, qualifiziertes Personal zu gewinnen und zu halten sowie interne Abläufe und Zuständigkeiten zu optimieren.

Am 24. September 2025 beauftragte die Direktion des Innern PwC mit der Durchführung einer Betriebs- und Organisationsanalyse im KES. Im Rahmen der Auftragserteilung wurden die im Postulat genannten drei Fragestellungen explizit aufgenommen. Die entsprechende Analyse, in welcher die drei im Postulat genannten Themenbereiche grundsätzlich geprüft wurden, führte PwC von Oktober 2025 bis Anfang Februar 2026 durch. Sie stützte sich insbesondere auf Dokumenten- und Datenanalysen, interne und externe Interviews sowie ein Benchmarking mit Organisationen des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Die Ergebnisse und Empfehlungen der PwC sowie der daraus abgeleitete Massnahmenplan der Direktion des Innern wurden der Öffentlichkeit am 24. Februar 2026 vorgestellt. Der Bericht der PwC sowie der Massnahmenplan der Direktion des Innern wurden im Nachgang an die Information im Internet publiziert und sind demnach öffentlich einsehbar¹.

In Bezug auf die Abteilung Mandatszentrum des KES erteilte die Direktion des Innern der PwC im Frühjahr 2026 einen zusätzlichen Vertiefungsauftrag, da Organisation und Prozesse des Mandatszentrums im Rahmen der ersten Analyse aus zeitlichen Gründen nicht ausreichend vertieft analysiert werden konnten. Diese Überprüfung wurde von März bis Ende Juli 2026 durchgeführt. Der entsprechende Bericht befindet sich derzeit in der Finalisierung; die Ergebnisse werden voraussichtlich im Herbst 2026 vorliegen.

Da die Ergebnisse der Betriebs- und Organisationsanalyse seit Februar 2026 öffentlich einsehbar sind, verzichtet der Regierungsrat im Rahmen der vorliegenden Beantwortung auf eine entsprechende inhaltliche Detailwiedergabe. Stattdessen legt er bei der Beantwortung den Fokus auf eine Zusammenfassung der Ergebnisse und Beurteilungen der Analyse in Bezug auf die drei genannten Themenbereiche.

¹ Link: [Externe Analyse im Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz: Bericht und Massnahmenplan liegen vor](#).

3. Ausgangslage

Das KES ist seit seiner Entstehung im Jahr 2013 – als die Vormundschaftsbehörden der Zuger Einwohner- und Bürgergemeinden durch die kantonale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde abgelöst wurden² – in personeller Hinsicht fast auf die doppelte Grösse herangewachsen. Zudem sah sich das KES in den letzten Jahren mit diversen internen und externen Herausforderungen konfrontiert: Einerseits stieg die Anzahl eröffneter Verfahren in den letzten Jahren um mehr als 20 % an. Andererseits führten höhere Ansprüche von Klienten und die zunehmende Beteiligung Dritter (Fachstellen, Schulen, medizinische Einrichtungen, Rechtsvertretungen etc.) zu einer steigenden rechtlichen und gesellschaftlichen Komplexität. Schliesslich kamen noch der schweizweit herrschende Fachkräftemangel und eine damit einhergehende hohe Personalfuktuation dazu. Das alles resultierte in einem Aufwandanstieg für das KES.

Als Reaktion auf diese Herausforderungen wurde das KES kontinuierlich weiterentwickelt. Zu den von der Amts- und Geschäftsleitung in den letzten Jahren ergriffenen Massnahmen zählen unter anderem die Standortzusammenführung sämtlicher Abteilungen, die im September 2025 abgeschlossen wurde, diverse Prozessstandardisierungen und -optimierungen, die Einführung neuer Softwarelösungen, die organisatorische Trennung von Kindes- und Erwachsenenschutz in der Mandatsführung sowie die Professionalisierung der Fachstelle für private Beistandspersonen.

Trotz dieser Bemühungen und stetigen Weiterentwicklung kam es im Jahr 2024 schliesslich zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Gefährdungsmeldungen und Anträgen. Per Ende 2024 waren 96 Meldungen und Anträge pendent, für welche das KES aus Kapazitätsgründen keine Verfahren eröffnen konnte. Dabei handelte es sich um 11 Gefährdungsmeldungen im Kinderschutz, 31 Gefährdungsmeldungen im Erwachsenenschutz, 12 Meldungen bezüglich Konflikte von getrennten Eltern beim persönlichen Verkehr mit Kindern sowie 32 Anträge auf Anpassungen/Aufhebungen von Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz und 10 andere Meldungen. Anfang 2025 stieg die Anzahl pender Meldungen und Anträge im KES weiter an und erreichte per Februar 2025 einen Stand von 140.³

Aus den dargelegten Gründen entschied sich der Direktor des Innern, Regierungsrat, Andreas Hostettler, im März 2025 dazu, eine externe Analyse in Auftrag zu geben, um für die Zukunft sicherstellen zu können, dass das Amt seine Aufträge gesetzeskonform, effizient und zeitnah erfüllen und Herausforderungen wirkungsvoll begegnen kann. Die Direktion des Innern führte zu diesem Zweck im Frühjahr/Sommer 2025 ein Einladungsverfahren durch, im Rahmen dessen sie diverse Offerten einholte und Gespräche mit verschiedenen Unternehmensberatungen führte.

Anfang April 2025 eröffnete das Verwaltungsgericht der Direktion des Innern als Aufsichtsbehörde über die KESB ein Urteil vom März 2025, in dem es die Frage aufwarf, ob die KESB Zug ausreichend organisiert sei. Das Verwaltungsgericht brachte dieses Urteil auch der Justizprüfungskommission des Kantons Zug (JPK) als Oberaufsichtsbehörde der KESB zur Kenntnis. In ihrem Bericht und Antrag zum Geschäftsbericht 2024 der KESB vom 8. Juli 2025 hielt die JPK fest, dass sie eine eingehende und zeitnahe Prüfung konkreter organisatorischer Massnahmen durch die Direktion des Innern für dringend notwendig erachte. Zudem erachtete sie es als

² Grund für diese Ablösung war die Revision des früheren Vormundschaftsrechts (heute: Kindes- und Erwachsenenschutzrecht). Seit dem 1. Januar 2013 verlangt der Bund, dass die Aufgaben der ehemaligen Vormundschaftsbehörden von einer interdisziplinären Fachbehörde wahrgenommen werden.

³ Per Ende Juli 2026 waren insgesamt 29 Meldungen und Anträge im KES pendent. Davon betrafen 12 Kindes- und Erwachsenenschutzgefährdungsmeldungen.

erforderlich, dass die erweiterte JPK im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die Ergebnisse der Untersuchung informiert werde.

Am 3. September 2025 reichten Etienne Schumpf und Kurt Balmer das Postulat betreffend «Stärkung der KESB im Kanton Zug – Organisation, Strukturen und Leistungsfähigkeit überprüfen» ein, welches der Kantonsrat am 2. Oktober 2025 an den Regierungsrat überwies.

Am 24. September 2025 beauftragte die Direktion des Innern PwC mit der Durchführung einer Betriebs- und Organisationsanalyse im KES. Die in der Folge zwischen Oktober 2025 bis Anfang Februar 2026 durchgeführte Analyse mündete im Bericht vom 9. Februar 2026.

4. Beurteilung

Wie dargelegt, wurden die drei im Postulat genannten Themenbereiche mit der Betriebs- und Organisationsanalyse grundsätzlich geprüft. Im Rahmen der ergänzenden Vertiefungsanalyse des Mandatszentrums werden einzelne organisatorische und prozessuale Fragestellungen konkretisiert.

Nachfolgend werden die wesentlichen Erkenntnisse aus der Betriebs- und Organisationsanalyse des KES zu den drei Themenbereichen zusammenfassend dargestellt.

4.1. Wirksamkeit und Qualität der Aufgabenerfüllung

Die Entwicklungen der letzten Jahre mit steigenden Fallzahlen, zunehmender Komplexität der Verfahren, höheren Erwartungen der Anspruchsgruppen und dem Fachkräftemangel bzw. der hohen Fluktuation haben das KES in den vergangenen Jahren stark gefordert. Der entsprechende Druck und die schwierige Gesamtsituation führten schliesslich zu Verzögerungen in der Bearbeitung von Gefährdungsmeldungen und Anträgen.

Die unabhängige Analyse hat jedoch aufgezeigt, dass das KES trotz dieser Umstände seinen gesetzlichen Auftrag grundsätzlich fachlich kompetent erfüllt. Die festgestellten organisatorischen, strukturellen und ressourcenbezogenen Herausforderungen beeinträchtigten jedoch die zeitgerechte Aufgabenerfüllung und erschwerten die nachhaltige Qualitätssicherung.

Das Benchmarking zeigte, dass das KES im interkantonalen Vergleich insgesamt eher schlank organisiert ist und die derzeitigen Ressourcensituationen im Bereich des Qualitäts- und Wissensmanagement sowie auf der Ebene der Amtsleitung Defizite ausweisen. Für das Qualitäts- und Wissensmanagement fehlen entsprechende Ressourcen und bei der Amtsleitung, die gleichzeitig die Funktion des KESB-Präsidiums wahrnimmt, besteht eine Mehrfachbelastung. Diese entzieht der strategischen Führung des Amts systematisch Kapazität und beeinträchtigt damit die Fähigkeit, das Amt weiterzuentwickeln und Qualitätssicherung zu betreiben.

Ein Verzögern der notwendigen Transformation würde gemäss PwC ein erhebliches Risiko für den Kindes- und Erwachsenenschutz im Kanton Zug darstellen. Ohne die erforderliche organisatorische Weiterentwicklung bestünde insbesondere die Gefahr, dass die Personalfuktuation erneut steigt und sich die Gesamtsituation weiter verschlechtert.

Der Regierungsrat schliesst sich dieser Einschätzung an und unterstützt den von der Direktion des Innern erarbeiteten Massnahmenplan. Die vorgesehenen organisatorischen Weiterentwicklungen sind notwendig, um die Leistungsfähigkeit des Amts nachhaltig zu stärken.

4.2. Strukturelle und organisatorische Rahmenbedingungen

Die Analyse hat aufgezeigt, dass sich die Organisation des Kindes- und Erwachsenenschutzes im Kanton Zug grundsätzlich bewährt hat. Gleichzeitig wurden aber konkrete Verbesserungsmassnahmen bezüglich der Führungsorganisation, der Zuordnung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sowie der Aufbauorganisation empfohlen.

Mit der Umsetzung des Massnahmenplans der Direktion des Innern werden im Amt schrittweise die Führungsstrukturen gestärkt, Prozesse überprüft und optimiert, die Organisation neu definiert und die Zusammenarbeit verbessert. Die entsprechenden Anpassungen werden innerhalb des geltenden Rechts umgesetzt. Parallel dazu werden die rechtlichen Grundlagen überprüft. Soweit gesetzgeberische Anpassungen erforderlich sind, werden diese im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens weiterverfolgt und den zuständigen Organen zum Entscheid unterbreitet. Der Regierungsrat begrüsst diese Vorgehensweise.

4.3. Massnahmen zur Stärkung der Institution

Die Analyse zeigt konkrete Massnahmen zur nachhaltigen Weiterentwicklung des Amts auf. Diese betreffen insbesondere die Trennung von Amtsleitung und Behördenpräsidium, die Neugestaltung der Aufbau- und Führungsorganisation, die Optimierung und Standardisierung von Prozessen, die Entwicklung einer Personalstrategie, die Stärkung der Führungs- und Stellvertretungsstrukturen, den Ausbau des Wissensmanagements und des Onboardings, Verbesserungen der Arbeitsplatz- und Organisationskultur, die Weiterentwicklung der Kommunikation und des Austauschs mit dem Umsystem sowie die Digitalisierung.

Die Direktion des Innern hat die Handlungsempfehlungen nach Dringlichkeit und Umsetzbarkeit priorisiert und in einem Massnahmenplan zusammengefasst, der langfristig das Amt stärken soll. Zentrale erste Massnahmen wurden bereits eingeleitet oder befinden sich in Umsetzung. Dazu gehören insbesondere die Neudefinition der Amtsleitungsfunktion, die Arbeiten an der künftigen Aufbau- und Führungsorganisation, die Vorbereitung der Revision der rechtlichen Grundlagen sowie die ergänzende Vertiefungsanalyse des Mandatszentrums.

Der Massnahmenplan wird als dynamisches Steuerungsinstrument geführt. Fortschritt, Wirkung, Umsetzbarkeit und Belastung werden regelmässig überprüft. Wo erforderlich, können Prioritäten angepasst, Massnahmen etappiert, zeitlich verschoben oder inhaltlich geschärft werden. Damit bildet die Analyse den Ausgangspunkt einer systematischen und längerfristigen Weiterentwicklung des Amts mit dem Ziel, die Leistungsfähigkeit des Kindes- und Erwachsenenschutzes nachhaltig sicherzustellen.

4.4. Fazit

Mit der von der Direktion des Innern in Auftrag gegebenen Betriebs- und Organisationsanalyse hat der Regierungsrat die drei im Postulat genannten Themenbereiche geprüft und die wesentlichen Handlungsfelder identifiziert. Die Analyse untersuchte die vom Postulat aufgeworfenen Fragestellungen und lieferte eine unabhängige Beurteilung der heutigen Organisation, der Leistungsfähigkeit sowie des bestehenden Handlungsbedarfs im KES. Sie zeigte auf, dass die Leistungsfähigkeit des Amts wesentlich durch organisatorische, strukturelle und prozessuale Faktoren beeinflusst wird und die Anforderungen an den Kindes- und Erwachsenenschutz sowie an das Amt als Organisation sich in den vergangenen Jahren erheblich verändert haben.

Das Amt ist seit seiner Entstehung in personeller Hinsicht auf nahezu die doppelte Grösse angewachsen. Die Verfahren sind komplexer geworden, die Erwartungen der Bevölkerung sowie der beteiligten Fachstellen sind gestiegen, und gleichzeitig gestaltet sich die Rekrutierung qualifizierter Fachpersonen zunehmend schwieriger. Vor diesem Hintergrund ist eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Organisation unabdingbar.

Der Regierungsrat misst der Umsetzung des Massnahmenplans der Direktion des Innern grosse Bedeutung zu. Gestützt auf den Analysebericht hat die Direktion des Innern einen Massnahmenplan mit kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen verabschiedet. Die priorisierten Massnahmen werden seither – begleitet durch externe Unterstützung – schrittweise umgesetzt; ihre Wirkung wird laufend überprüft. Damit wird sichergestellt, dass die Empfehlungen der externen Analyse systematisch priorisiert, umgesetzt und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit evaluiert werden.

Bei der bereits begonnenen Organisationsentwicklung handelt es sich jedoch nicht um ein einmaliges Projekt, sondern um einen mehrjährigen, kontinuierlichen Entwicklungsprozess. Ziel ist es, die Leistungsfähigkeit des Amts nachhaltig zu stärken und den künftigen Herausforderungen im Kindes- und Erwachsenenschutz wirksam zu begegnen. Die Ergebnisse der externen Analyse sowie der darauf abgestützte Massnahmenplan der Direktion des Innern bilden hierfür die tragfähige Grundlage.

Zum Abschluss des Organisationsentwicklungsprozesses wird die Direktion des Innern im letzten Quartal 2028 eine externe Wirksamkeitsprüfung durchführen und deren Ergebnisse in einem Schlussbericht zusammenfassen. Gestützt auf die Ergebnisse dieser Evaluation wird der Regierungsrat über den Abschluss der Organisationsentwicklung befinden und dem Kantonsrat anschliessend die Abschreibung des Postulats beantragen.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die im Zusammenhang mit der externen Analyse sowie der Umsetzung einzelner Massnahmen angefallenen beziehungsweise anfallenden Aufwendungen erfolgen im Rahmen der ordentlichen Budget- und Ausgabekompetenzen.

6. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat Etienne Schumpf und Kurt Balmer betreffend Stärkung der KESB im Kanton Zug – Organisation, Strukturen und Leistungsfähigkeit überprüfen vom 3. September 2025 (Vorlage Nr. 3989.1 - 18324) erheblich zu erklären.

Zug, 25. August 2026

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilagen:

- Beilage 1: Bericht der PwC vom 9. Februar 2026
- Beilage 2: Massnahmenplan und Erläuterungen der Direktion des Innern vom 20. Februar 2026
- Beilage 3: Präsentation der Medienkonferenz vom 24. Februar 2026