Kanton Zug

Vorlage Nr. 4112.2
Laufnummer 18821

Interpellation von Philip C. Brunner
betreffend den drohenden Leistungsabbau und die Auslagerung von schwerstpflegebedürftigen Menschen (an Fallbeispiel Stiftung Maihof)
(Vorlage Nr. 4112.1 - 18585)

Antrag des Regierungsrats
Vom 3. November 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Philip C. Brunner hat am 5. Mai 2026 die Interpellation betreffend «den drohenden Leistungsabbau und die Auslagerung von schwerstpflegebedürftigen Menschen (an Fallbeispiel Stiftung Maihof)» (Vorlage Nr. 4112.1 - 18585) eingereicht. Der Kantonsrat hat die Interpellation am 21. Mai 2026 an den Regierungsrat überwiesen. Der Regierungsrat nimmt zu den Fragen wie folgt Stellung:

A. Einleitende Bemerkungen

Der Kanton Zug setzt sich dafür ein, dass Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf Zugang zu einer bedarfsgerechten und qualitativ guten Betreuung haben. Gleichzeitig ist er gesetzlich verpflichtet, die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der finanzierten Leistungen sicherzustellen. Diese beiden Zielsetzungen stehen nicht im Widerspruch zueinander, sondern bilden gemeinsam die Grundlage der kantonalen Angebots- und Finanzierungssteuerung.

Die vorliegende Interpellation stellt einen Zusammenhang zwischen der kantonalen Kostensteuerung und der Betreuungssituation einer langjährigen Bewohnerin bzw. eines langjährigen Bewohners der Stiftung Maihof her. Dabei sind zwei Sachverhalte auseinanderzuhalten: die generellen Vorgaben zur Entwicklung der Betreuungskosten und die Frage, ob das bestehende Angebot der Stiftung Maihof den individuell festgestellten Betreuungsbedarf der betroffenen Person ausreichend decken kann.

Steuerung der Betreuungskosten

Das Gesetz über Leistungen für Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf vom 6. Juli 2023 (LBBG; BGS 861.5), welches am 1. Januar 2024 in Kraft getreten ist, verpflichtet den Kanton, ein bedarfsgerechtes Angebot sicherzustellen und die Notwendigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der finanzierten Leistungen zu prüfen. Die Finanzierung soll eine bedarfsgerechte Betreuung gewährleisten. Daraus folgt jedoch nicht, dass jede bestehende Kostenstruktur unverändert finanziert werden muss.

Der individuelle Betreuungsbedarf (IBB) der betreuten Personen wird anhand eines standardisierten Einstufungsrasters in Punkten erfasst. Je höher der erforderliche Betreuungsaufwand, desto höher die Punktzahl. Für den Kostenvergleich werden die Betreuungskosten eines Wohn- oder Tagesstrukturangebots durch die Summe der IBB-Punkte der betreuten Personen geteilt. Dadurch lassen sich die Kosten verschiedener Angebote unter Berücksichtigung des unterschiedlichen Betreuungsaufwands vergleichen.

Der Kanton Zug beteiligt sich seit 2023 am interkantonalen Kennzahlenvergleich (KeVe).[1] Bereits im ersten Vergleichsjahr 2023 lagen die Zuger Betreuungskosten pro IBB-Punkt deutlich über dem interkantonalen Durchschnitt; Zug gehörte zu den Kantonen mit dem höchsten Kostenniveau. Dieses Bild bestätigte sich 2024. Im Bereich Wohnen betrugen sie rund 55 Prozent mehr, bei den Tagesstrukturen ohne Lohn rund 23 Prozent mehr. Einzelne Angebote wiesen noch höhere Kosten auf. Der Regierungsrat hat deshalb beschlossen, die Betreuungskosten innerhalb festgelegter Bandbreiten zu steuern. Damit sollen überdurchschnittlich hohe Kosten schrittweise gesenkt werden.

Für die Periode 2027-2029 gelten folgende Bandbreiten und Vorgaben:

- Grüner Bereich: Liegen die Betreuungskosten pro IBB-Punkt höchstens einen Drittel über dem interkantonalen Vergleichswert, kann die Einrichtung ihre Kostenentwicklung selbst steuern.
- Gelber Bereich: Liegen die Kosten mehr als einen Drittel, aber höchstens zwei Drittel über dem Vergleichswert, dürfen sie grundsätzlich nicht weiter steigen.
- Roter Bereich: Liegen die Kosten mehr als zwei Drittel über dem Vergleichswert, müssen sie mindestens bis in den gelben Bereich gesenkt werden.

Die erforderlichen Kostenanpassungen müssen bis spätestens Ende 2029 umgesetzt werden. Damit bleibt den Einrichtungen Zeit, notwendige Veränderungen schrittweise und sorgfältig vorzunehmen.

Der Regierungsrat hat somit keine pauschale Kürzung der Beiträge an die Einrichtungen um 20 bis 30 Prozent beschlossen. Bei Angeboten im roten Bereich sind jedoch Kostensenkungen vorgesehen. Deren Umfang und Umsetzung werden für jedes Angebot auf der Grundlage aktueller Daten in den Leistungsvereinbarungen festgelegt. Der individuell festgestellte Betreuungsbedarf wird dadurch nicht herabgesetzt.

Einordnung des konkreten Einzelfalls

Von dieser kantonalen Kostensteuerung zu unterscheiden ist die in der Interpellation geschilderte individuelle Betreuungssituation. Die Angehörigen der betroffenen Person fordern bereits seit Jahren eine intensivere Betreuung. Die Stiftung Maihof konnte diese jedoch bereits vor Einführung der neuen Kostensteuerung nicht im gewünschten Umfang gewährleisten.

Mit dem LBBG wurde eine unabhängige Abklärung des individuellen Unterstützungsbedarfs eingeführt.[2] Diese wird durch eine externe Fachstelle durchgeführt und dient dazu, den Betreuungsbedarf der einzelnen Personen unabhängig von den Einschätzungen der Einrichtungen zu ermitteln. Die Abklärungen werden schrittweise bei den betroffenen Personen durchgeführt. Aufgrund der seit Längerem bestehenden Forderung der Angehörigen nach einer intensiveren Betreuung wurde diesen angeboten, die Abklärung bei der betroffenen Person vorzuziehen.

Die Bedarfsabklärung zeigte einen erhöhten individuellen Betreuungs- und Schutzbedarf auf. Die Stiftung Maihof gelangte zur Einschätzung, dass sie die dafür erforderliche Betreuung aufgrund personeller, organisatorischer, räumlicher, finanzieller und konzeptioneller Grenzen ihres bestehenden Angebots nicht ausreichend gewährleisten könne.

[1] Am Vergleich nahmen die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Glarus, Graubünden, Luzern, Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Schwyz, Thurgau, Zürich und Zug teil.

[2] Im Kanton Zug erfolgt die Abklärung durch die unabhängige Fachstelle Bedarfsabklärung (fabea), deren Auftrag im Rahmen eines öffentlichen Beschaffungsverfahrens vergeben wurde. Sie beurteilt den individuellen Unterstützungsbedarf losgelöst von den Leistungserbringenden.

Das Kantonale Sozialamt teilte diese Einschätzung und empfahl deshalb, nach einer Einrichtung zu suchen, deren Angebot besser auf den festgestellten Bedarf ausgerichtet ist. Ausschlaggebend für diese Empfehlung waren die individuellen Betreuungsbedürfnisse und die Grenzen des bestehenden Angebots.

Dabei handelte es sich um eine Empfehlung und nicht um eine behördliche Anordnung. Die Wahl der Einrichtung liegt grundsätzlich bei der betroffenen Person beziehungsweise ihrer gesetzlichen Vertretung. Voraussetzung ist, dass die gewählte Einrichtung zur Aufnahme bereit ist und die gesetzlichen Voraussetzungen für die Finanzierung erfüllt sind. Die betroffene Person lebt weiterhin in der Stiftung Maihof und die Finanzierung durch den Kanton ist weiterhin gewährleistet.

B. Beantwortung der Fragen

1. *Trifft es zu, dass die Direktion des Innern bzw. das Sozialamt gegenüber der «Stiftung Maihof» oder anderen vergleichbaren Institutionen Kostenreduktionen von zwischen 20 % bis 30 % verordnet bzw. in Aussicht gestellt hat? Falls ja, wie wird dieser massive Einschnitt begründet? Falls nein, wie ist zu erklären, dass eine solche Aussage gegenüber Angehörigen gemacht wird? Ist sich der Direktor des Innern darüber im Klaren, was er damit bei den Betroffenen auslöst?*

Nein. Die Direktion des Innern und das Kantonale Sozialamt haben weder der Stiftung Maihof noch anderen Einrichtungen pauschale Kostenreduktionen verordnet oder in Aussicht gestellt.

Die von der Stiftung Maihof gegenüber den Angehörigen kommunizierte mögliche Kostenreduktion von rund 20 Prozent beruhte auf eigenen Berechnungen. Diese erfolgten vor Abschluss der Verhandlungen über die Leistungsvereinbarung für die Jahre 2027 bis 2029.

Die inzwischen abgeschlossenen Verhandlungen zwischen der Direktion des Innern und der Stiftung Maihof über die Leistungsvereinbarung für die Jahre 2027 bis 2029 haben denn auch nicht zu einer Reduktion des Kantonsbeitrags geführt. Vielmehr sieht das Verhandlungsergebnis für die kommende Leistungsperiode sogar eine leichte Erhöhung des Kantonsbeitrags vor. Der abschliessende Entscheid über die Leistungsvereinbarung steht noch aus und wird voraussichtlich gegen Ende 2026 vom Regierungsrat gefällt.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass Aussagen über mögliche Kostenreduktionen bei den betroffenen Menschen und ihren Angehörigen erhebliche Verunsicherungen auslösen können. Umso wichtiger ist eine sorgfältige und transparente Kommunikation. Die von der Stiftung Maihof kommunizierten Informationen und Zahlen beruhten auf deren eigenen Einschätzungen und Berechnungen und waren zum damaligen Zeitpunkt weder mit der Direktion des Innern abgestimmt noch Gegenstand abgeschlossener Verhandlungen.

2. Wie beurteilt der gesamte Regierungsrat die Praxis, dass Zuger Bürgern mit schwerster Hilflosigkeit aufgrund von kantonalen Sparvorgaben die Kündigung ihres langjährigen Heimplatzes angedroht wird? Hat der Kantonsrat irgendwann in jüngster Vergangenheit solche Sparmassnahmen bewilligt oder gefordert?

Eine Praxis, fachlich geeignete Betreuungsplätze aufgrund kantonaler Sparvorgaben zu kündigen, besteht nicht. Eine solche Praxis wäre mit dem gesetzlichen Versorgungsauftrag nicht vereinbar.

Massgebend für die Wahl eines geeigneten Betreuungsplatzes ist der individuelle Betreuungs- und Schutzbedarf der betroffenen Person. Der Kanton finanziert eine bedarfsgerechte Betreuung sowohl in inner- als auch in ausserkantonalen Einrichtungen. Dies gilt auch dann, wenn die Betreuung in einer geeigneten ausserkantonalen Einrichtung höhere Kosten verursacht als der bisherige Betreuungsplatz. Auch im vorliegenden Fall erfolgte die Empfehlung, einen alternativen Betreuungsplatz zu prüfen, ausschliesslich aufgrund fachlicher Überlegungen und nicht aufgrund kantonaler Sparvorgaben.

Der Kantonsrat hat keine entsprechenden Sparmassnahmen beschlossen oder gefordert.

3. Wie viele Fälle sind dem Regierungsrat bekannt, in denen Zuger Einwohner aufgrund mangelnder Finanzierung von Betreuungsleistungen in ausserkantonale Institutionen „ausgelagert" werden mussten oder noch sollen? Dies während gleichzeitig in Steinhausen eine neue Asylunterkunft für über CHF 15 Mio. fertig gestellt wird und schon bald betrieben werden soll und sich die Kosten für das Asylwesen im Kanton Zug nur in Richtung nach oben bewegen.

Dem Regierungsrat ist kein Fall bekannt, in dem eine Zuger Person wegen mangelnder Finanzierung notwendiger Betreuungsleistungen ausserkantonal untergebracht werden musste oder werden soll. Ausserkantonale Platzierungen erfolgen, wenn im Kanton Zug kein fachlich geeignetes Angebot verfügbar ist oder eine ausserkantonale Platzierung gewünscht wird.

Im Jahr 2025 nutzten insgesamt 183 Zugerinnen und Zuger stationäre Angebote in anderen Kantonen. Umgekehrt wurden rund 128 Personen aus anderen Kantonen in Zuger Einrichtungen betreut. Diese Zahlen verdeutlichen, dass die interkantonale Nutzung von Betreuungsangeboten in beide Richtungen erfolgt und nicht Ausdruck einer finanziell bedingten Verlagerung ist.

Der Kanton Zug finanziert die notwendige Betreuung unabhängig davon, ob sie inner- oder ausserkantonal erbracht wird. Dies gilt auch dann, wenn ein geeigneter ausserkantonaler Betreuungsplatz teurer ist als der bisherige Platz.

Die in der Interpellation angesprochene Asylunterkunft in Steinhausen dient der Erfüllung des gesetzlichen Unterbringungsauftrags im Asylbereich. Die Betreuung von Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf beruht auf einem eigenständigen gesetzlichen Auftrag. Der Kanton ist verpflichtet, beide Aufgaben wahrzunehmen. Die Investition in die Asylunterkunft erfolgt nicht zulasten der Finanzierung notwendiger Betreuungsleistungen für Menschen mit Behinderung.

4. Ist sich der Regierungsrat der gesundheitlichen und psychischen Folgen bewusst, die ein Standortwechsel nach 30 oder 50 Jahren für einen urteilsunfähigen, schwerstbehinderten Menschen (z. B. bei schwerer Epilepsie) darstellt?

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass der Wechsel eines langjährigen Wohn- und Betreuungsumfelds für Menschen mit schweren Beeinträchtigungen eine Belastung für die körperliche und psychische Gesundheit mit sich bringen kann. Dies gilt insbesondere für Personen, die seit Jahrzehnten in derselben Einrichtung leben und auf ein vertrautes Umfeld angewiesen sind.

Die mit einem Wechsel verbundenen Risiken sind deshalb sorgfältig gegen die Risiken eines Verbleibs in der bisherigen Einrichtung abzuwägen, wenn diese aufgrund ihrer konzeptionellen Ausrichtung oder der konkreten Betreuungssituation den individuellen Betreuungs- und Schutzbedarf nicht mehr ausreichend abdecken kann. Ist ein Wechsel erforderlich, muss dieser unter Einbezug der gesetzlichen Vertretung sowie der beteiligten Fachpersonen und Einrichtungen sorgfältig vorbereitet und begleitet werden. Die Wahl einer geeigneten Einrichtung erfolgt durch die betroffene Person beziehungsweise bei Urteilsunfähigkeit durch die zuständige Vertretung, in Abstimmung mit der aufnehmenden Einrichtung.

5. Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass die personelle Ausstattung (z. B. mit Nachtwachen) in Institutionen wie der «Stiftung Maihof» so bemessen ist, dass Sicherheit und Würde der Bewohner (z. B. Begleitung bei Notfalleinlieferungen ins Spital) jederzeit gewährleistet sind?

Die Einrichtungen müssen über die erforderlichen fachlichen Kompetenzen und ausreichend Personal verfügen, um eine bedarfsgerechte und sichere Betreuung zu gewährleisten. Die konkrete Personaleinsatzplanung liegt in ihrer betrieblichen Verantwortung. Dies gilt auch für die Nachtbetreuung und die Organisation medizinischer Notfälle, einschliesslich einer erforderlichen Begleitung bei Spitaleinweisungen.

Die Direktion des Innern überprüft mindestens alle vier Jahre, ob die Bewilligungs- und Anerkennungsvoraussetzungen weiterhin erfüllt sind (§ 17 LBBG; §§ 9 und 10 LBBV). Die Überprüfung umfasst insbesondere die bedarfsgerechte Betreuung, die personellen und organisatorischen Voraussetzungen sowie die Umsetzung der Qualitätsanforderungen. Sie erfolgt anhand von Unterlagen und einer Überprüfung vor Ort unter Einbezug der betreuten Personen und der Mitarbeitenden. Bei besonderen Vorkommnissen oder Beschwerden kann die Direktion des Innern zusätzliche, gegebenenfalls unangekündigte Kontrollen durchführen.

Stellt sie Mängel fest, ordnet sie die erforderlichen Massnahmen an. Nötigenfalls kann sie die Betriebsbewilligung oder Anerkennung einschränken oder entziehen. Bei einer ernsthaften Gefährdung der physischen oder psychischen Integrität der betreuten Personen kann sie die sofortige Schliessung einer Einrichtung anordnen.

6. Wie rechtfertigt der Regierungsrat die Intransparenz gegenüber Angehörigen und Beiständen bezüglich der Leistungsvereinbarungen und Budgets, die über die Lebensqualität der Betreuten entscheiden?

Leistungsvereinbarungen regeln das Leistungsangebot, die Abgeltung und die Qualitätsanforderungen zwischen dem Kanton und den Einrichtungen. Die konkrete Ausgestaltung der Betreuung und die Personaleinsatzplanung liegen hingegen in der betrieblichen Verantwortung der Einrichtungen.

Angehörige und Beistände haben ein berechtigtes Interesse daran, über die Betreuung und wesentliche Veränderungen informiert zu werden. Die Einrichtungen sind dafür verantwortlich, die betroffenen Personen beziehungsweise ihre zuständigen Vertretungen über die vereinbarten Betreuungsleistungen und wesentliche Änderungen zu informieren.

Der Zugang zu entsprechenden Leistungsvereinbarungen und Budgets richtet sich nach den Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes. Dabei ist insbesondere der Schutz von Personendaten und Geschäftsgeheimnissen zu beachten.

Der Kanton stellt im Rahmen seiner Aufsicht sicher, dass die gesetzlichen Qualitätsanforderungen eingehalten werden und eine bedarfsgerechte Betreuung gewährleistet ist.

7. *Welche Strategie verfolgt der Regierungsrat, um sicherzustellen, dass Menschen mit schwersten Beeinträchtigungen auch künftig in ihrem Heimatkanton Zug würdig betreut werden können und nicht aufgrund angeblicher ökonomischer Parameter in andere Kantone oder gar ins Ausland verdrängt werden?*

Der Regierungsrat verfolgt eine bedarfsorientierte Angebotsplanung mit dem Ziel, Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf möglichst wohnortnah zu betreuen. Für die Periode 2027 bis 2029 sollen im Kanton Zug deshalb neun spezialisierte Wohnplätze zusätzlich geschaffen werden. Zudem wird geprüft, wie der Bedarf an zwei bis vier Intensivplätzen innerkantonal oder durch interkantonale Zusammenarbeit gedeckt werden kann.

Die Angebote müssen gemäss LBBG wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sein. Bei der Angebotsplanung sind deshalb neben dem Betreuungsbedarf auch die fachlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen zu berücksichtigen. Nicht für jeden hochspezialisierten Einzelfall im Kanton Zug kann ein eigenes Angebot geschaffen werden. Wo eine bedarfsgerechte Betreuung innerkantonal nicht gewährleistet werden kann, werden geeignete ausserkantonale Angebote in Anspruch genommen. Ausschlaggebend für die Platzierung ist der individuelle Betreuungs- und Schutzbedarf, nicht das Ziel, Betreuungskosten einzusparen.

8. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass Angehörige durch solche Drohkulissen massiv unter Druck gesetzt werden, während gleichzeitig Rekordüberschüsse in der Zuger Staatsrechnung ausgewiesen werden?*

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung nicht, dass die Angehörigen durch eine «Drohkulisse» unter Druck gesetzt wurden. Er anerkennt jedoch, dass bereits die Aussicht auf einen möglichen Wechsel des langjährigen Betreuungsplatzes für die betroffene Person und ihre Angehörigen sehr belastend sein kann. Stösst eine Einrichtung bei der Betreuung an ihre fachlichen oder strukturellen Grenzen, muss dies offen angesprochen werden. Die Gründe für einen möglichen Wechsel sind sorgfältig zu prüfen und mit der betroffenen Person beziehungsweise ihrer gesetzlichen Vertretung zu besprechen.

Im konkreten Fall hat die Stiftung Maihof über lange Zeit individuelle Lösungen ermöglicht und dafür erheblichen zusätzlichen Aufwand geleistet. Die unabhängige Bedarfsabklärung zeigte jedoch auf, dass das bestehende Angebot den individuellen Betreuungs- und Schutzbedarf nicht ausreichend abdecken kann. Deshalb wurde empfohlen, nach einem geeigneten spezialisierten Betreuungsplatz zu suchen.

Die gute finanzielle Lage des Kantons ermöglicht es, die notwendigen Betreuungsleistungen zu finanzieren, dies auch bei stetig steigender Anzahl Personen mit behinderungsbedingtem Betreuungsbedarf. Im Jahr 2025 wendete der Kanton für Betreuungs- und Wohnangebote insgesamt rund 51.5 Millionen Franken auf. Zusätzliche finanzielle Mittel allein können jedoch nicht gewährleisten, dass eine Einrichtung jeden spezialisierten Betreuungsbedarf abdecken kann

Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 3. November 2026

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

60/sm