



Postulat von Esther Haas

betreffend Teilhabe der Menschen mit Beeinträchtigungen am finanziellen Erfolg des Kantons Zug

(Vorlage Nr. 3825.1 - 17897)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 19. August 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Esther Haas, Cham, reichte am 12. Oktober 2024 das Postulat betreffend Teilhabe der Menschen mit Beeinträchtigungen am finanziellen Erfolg des Kantons Zug (Vorlage Nr. 3825.1 - 17897) ein. Der Kantonsrat hat das Postulat am 31. Oktober 2024 zur Antragstellung an den Regierungsrat überwiesen.

1. Vorbemerkungen

Der Kanton Zug hat in den letzten Jahren die Jahresrechnung jeweils mit positiven Ergebnissen abgeschlossen. Im Jahr 2021 lag der Ertragsüberschuss bei 296.4 Millionen Franken, im Jahr 2022 bei 332 Millionen Franken und im Rechnungsjahr 2023 bei 461.3 Millionen Franken. Ein Ertragsüberschuss ergibt sich, wenn die Staatsrechnung in einem Jahr mehr Erträge als Aufwände ausweist. Die Verbuchung von allfälligen Ertragsüberschüssen der Staatsrechnung ist in § 18 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 31. August 2006 (Finanzhaushaltgesetz, FHG; BGS 611.1) wie folgt geregelt:

¹ Das Jahresergebnis der Erfolgsrechnung wird im Konto Bilanzüberschuss/-fehlbetrag verbucht.

² Auf Beschluss der Legislative kann von diesem Grundsatz abgewichen werden.

Die Bestimmung in Abs. 1 hat zur Folge, dass das Eigenkapital durch Ertragsüberschüsse zunimmt, während es durch Aufwandüberschüsse vermindert wird. Das Eigenkapital entspricht dem Saldo zwischen den Aktiven (Vermögen) und dem Fremdkapital (Schulden) und wird auf der Passivseite der Bilanz ausgewiesen. Die Verbuchung des Jahresergebnisses im freien Eigenkapital ist die Regel.

Gemäss Abs. 2 kann die Legislative eine andere Verbuchung eines allfälligen Ertragsüberschusses beschliessen.

Beim Antrag, Menschen mit Behinderungen und die sie betreuenden und begleitenden Organisationen an einem jährlichen Ertragsüberschuss des Kantons Zug zu beteiligen, handelt es sich jedoch nicht um eine andere Verbuchung, sondern um eine andere Verwendung staatlicher Mittel. Eine andere Verwendung von staatlichen Mitteln bedeutet eine neue Ausgabe gemäss § 25 Abs. 1 des Finanzhaushaltgesetzes und bedarf einer entsprechenden Rechtsgrundlage. Eine solche müsste zunächst vom Kantonsrat geschaffen werden.

2. Beurteilung durch den Regierungsrat

Einleitend gilt es zu betonen, dass Menschen mit Behinderungen Einwohnerinnen und Einwohner wie alle anderen sind. Sie profitieren somit wie die gesamte Bevölkerung beispielsweise von den Beiträgen an die familienergänzende Kinderbetreuung, dem auf 99 Prozent erhöhten

Kantonsanteil an den stationären Spitalbehandlungen und der resultierenden Prämiensenkung, steigenden Familienzulagen und tiefen Steuern. Somit trifft es nicht zu, dass Menschen mit Behinderungen bei den im Postulat aufgeführten Massnahmen zur Entlastung der Zuger Bevölkerung nicht berücksichtigt wurden.

Die Behindertenpolitik des Kantons Zug wurde in den letzten Jahren bereits entscheidend gestärkt. Das neue Gesetz über Leistungen für Menschen mit Behinderung und Betreuungsbedarf vom 6. Juli 2023 (LBBG; BGS 861.5) wird von Fachleuten als eines der fortschrittlichsten kantonalen Gesetze im Behindertenbereich beurteilt. Da Behindertenpolitik alle Lebensbereiche umfasst, wurde zusammen mit dem neuen Gesetz bei der Direktion des Innern eine Stelle zur Koordination der kantonalen Behindertenpolitik geschaffen. Zudem wird Regierungsrat gestützt auf § 5 LBBG einen Massnahmenplan erarbeiten, der die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung über alle Direktionen hinweg stärkt.¹ Ein Katalog an Massnahmen, wie er im Postulat gefordert wird, wird im Rahmen dieses Massnahmenplans bis 2030 entstehen. Im Fokus stehen dabei wirksame Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung und nicht die Verteilung von Überschüssen. Daneben unterstützte der Regierungsrat unlängst die Stärkung der Rechte und der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung bei Wahlen und Abstimmungen. Somit ist der Kanton Zug bereits daran, die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung, die immerhin rund einen Fünftel der Bevölkerung ausmachen, zu verbessern.

Da das Postulat neben dem Auftrag zu einem Massnahmenkatalog auch konkrete Massnahmen vorschlägt, soll im Folgenden auf die im Postulat genannten Themenfelder eingegangen werden.

2.1. Ergänzungsleistungen (EL)

Zum Ansinnen, dass «die Ergänzungsleistungen (auch in der Langzeitpflege) erhöht werden sollen, weil die Menschen mit Beeinträchtigungen von den hohen Lebenshaltungskosten im Mindesten genauso betroffen sind wie die restliche Zuger Bevölkerung», gilt es Folgendes festzuhalten: Bei den Lebenshaltungskosten besteht in vielen Bereichen kein Unterschied zu anderen Kantonen (z. B. Lebensmittel, Energie, Verkehr, Versicherungen, Telekommunikation, Kultur, Unterhaltung etc.). Steuern und Krankenkassenprämien sind im Kanton Zug sogar meist tiefer (wenngleich sie für die EL tendenziell neutral sind). Insofern sind die EL-Ansätze für den allgemeinen Lebensbedarf im Kanton Zug durchaus angemessen. Eine spezielle Situation besteht bei den Wohnkosten. Hier erfolgt aber eine Korrektur über die kantonalen EL gemäss § 5 ff. des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EG ELG; BGS 841.7). So gilt laut § 7 Abs. 1 Bst. b EG ELG bei der Mietzinsausgabe ein gegenüber Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1 oder 2 ELG um 3800 Franken erhöhter Betrag.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Regierungsrat für Personen im AHV-Alter und Personen mit einer IV-Rente, die in einem Heim wohnen, eine Anpassung bei den EL plant.² Neu soll die Festlegung der Höchstgrenze für die anrechenbaren Kosten bei einem Aufenthalt in einem Heim oder Spital vollständig an den Regierungsrat delegiert werden. Bei einem notwendigen Aufenthalt in einer spezialisierten Langzeitpflegeeinrichtung sollen im Weiteren die

¹ Regierungsratsbeschluss DI 2025-058 Massnahmenplan Inklusion 2027-2030 vom 20. Mai 2025.

² Vorlage zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EG ELG; BGS 841.7), abrufbar unter https://zg.ch/vernehmlassungen/vernehmlassung~_2025_Einladungen-zu-Vernehmlassungen_2_einfuehrungsgesetz-zum-bundesgesetz-ueber-ergaenzungsleistungen-zur-alters-invaliden-und-hinterlassenenversicherung-maximal-anrechenbare-kosten-bei-einem-heimaufenthalt-~.html, besucht am 26. Juni 2025.

effektiven Kosten des Aufenthalts übernommen werden. Zudem ist eine neue Definition der von der Höchstgrenze erfassten Kosten vorgesehen, wobei der Kostenanteil an der medizinischen Pflege, welchen die betroffenen Personen zu tragen haben, nicht (mehr) von der Höchstgrenze erfasst wird. Schliesslich beinhaltet die Gesetzesvorlage eine subsidiäre Unterstützungspflicht der Gemeinden, welche die ungedeckten Kosten ausserhalb der Sozialhilfe übernehmen würden, wenn die EL im Einzelfall nicht zur Deckung der Kosten für einen länger dauernden Aufenthalt in einem Heim oder Spital ausreichen. Die Vernehmlassung dauerte bis am 2. Juni 2025. Es folgt die zweite Lesung im Regierungsrat. Soweit Anpassungen bei den EL erforderlich sind, laufen die entsprechenden Arbeiten also bereits.

2.2. Wohnraum

Von der schwierigen Suche nach einer geeigneten und bezahlbaren Wohnung ist die ganze Zuger Bevölkerung betroffen. Mit seiner im September 2024 verabschiedeten Wohnpolitischen Strategie 2030 (WPS 2030) hat der Zuger Regierungsrat Massnahmen erlassen, welche das Angebot an Wohnungen und preisgünstigem Wohnraum erhöhen sollen. Diese Massnahmen kommen der ganzen Zuger Bevölkerung zugute, egal ob es sich um Personen mit oder ohne Beeinträchtigungen handelt. Die Direktion des Innern prüft zudem aktuell die Einführung einer Anlaufstelle für Vermietende, die Wohnungen an Menschen mit Behinderung vermieten möchten und Unsicherheiten oder spezifische Fragen haben.

2.3. Arbeitsmarkt

Das Problem der schwierigen Situation von Menschen mit Behinderung auf dem Arbeitsmarkt wurde auf nationaler Ebene bereits erkannt und angegangen. Mit der aktuell laufenden Revision des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) sollen Benachteiligungen im Rahmen aller öffentlich- und privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse beseitigt werden. Die Direktion des Innern erarbeitet zudem aktuell mit den Behinderteneinrichtungen Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen zweitem und erstem Arbeitsmarkt. Über diese wird der Regierungsrat im Rahmen der nächsten Angebotsplanung im Behindertenbereich befinden.

2.4. Soziale Einrichtungen

Im Postulat ist die Rede von einem «Kostendruck», der in den Zuger Behinderteneinrichtungen herrsche. Es seien Sparandrohungen auf dem Tisch und der Kanton erhöhe den Druck mit Kostenvergleichen, die «unmöglich» seien. Diese Argumentation trifft nicht zu. Vielmehr wurde gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des LBBG im stationären Bereich ein Paradigmenwechsel von der pauschalen Objektkostendeckung hin zu einer subjektorientierten Finanzierung vollzogen. Neu beeinflusst der individuelle Betreuungsaufwand der Personen die Abgeltung der stationären Einrichtungen. Durch die Einführung der leistungsorientierten Abgeltung mit dem interkantonal üblichen Instrument IBB³ werden auch Kostenvergleiche mit den anderen Deutschschweizer Kantonen möglich. In der Mehrzahl der Kantone der Deutschschweiz werden solche Kostenvergleiche schon seit Jahren durchgeführt. Diese erfolgen nach klaren Regeln. Der Kanton Zug musste ein interkantonales Zulassungsverfahren durchlaufen, welches eine einheitliche Anwendung sicherstellt.

Der Vergleich der einheitlich erhobenen Kennzahlen zeigt auf, dass die Zuger Einrichtungen interkantonal die höchsten Betreuungskosten aufweisen, teilweise mit grossem Abstand zu den anderen Kantonen⁴. Somit werden die Betreuungskosten der Zuger Einrichtungen im interkantonalen Vergleich sehr grosszügig abgegolten. Der Regierungsrat wird die Ergebnisse des interkantonalen Kennzahlenvergleichs künftig zur finanziellen Steuerung im Rahmen der Angebotsplanung nutzen. Dies entspricht dem im Bericht und Antrag zum LBBG vorgesehenen

³ Individueller Betreuungsbedarf.

⁴ Kennzahlenvergleich (KEVE) SODK Ost+ZH, Ergebnisse Rechnungsjahr 2023.

Vorgehen. Erklärtes Ziel ist es, die zur Verfügung stehenden Mittel möglichst wirkungsvoll einzusetzen. Dass von den Einrichtungen vermehrt Rechenschaft über die erbrachten Leistungen und eine professionelle Kostenrechnung eingefordert wird, ist angemessen, zumal die Direktion des Innern die innerkantonalen Einrichtungen heute jährlich mit über 30 Millionen Franken finanziert. Somit handelt es sich bei der Betreuungsarbeit keineswegs um «Freiwilligenarbeit», wie die Postulantin schreibt. Die Direktion des Innern steht den privatwirtschaftlich organisierten Einrichtungen wie gefordert auch beratend zur Seite – hierzu finden jährlich individuelle Controllinggespräche mit den operativen und strategischen Leitungen statt und es werden jährlich fünf Veranstaltungen für alle Einrichtungen organisiert.

Bezüglich den im Postulat thematisierten Fachkräftemangel ist der Regierungsrat den stationären Einrichtungen bereits entgegengekommen, indem ab dem Jahr 2024 auf Antrag der Einrichtungen im Rahmen der Leistungsvereinbarungen zusätzliche Stellenprozente für die Ausbildung von Fachpersonal bewilligt wurden.

2.5. Fazit

Wie ausgeführt, profitieren auch Menschen mit Behinderungen von den Massnahmen zugunsten der Bevölkerung aufgrund der Ertragsüberschüsse des Kantons. Ferner ist der Regierungsrat daran, einen Massnahmenplan zur Förderung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung zu erarbeiten. Es ist aus Sicht des Regierungsrats nicht sinnvoll, Massnahmen zu definieren, bevor der im LBBG vorgesehene Massnahmenplan vorliegt. In mehreren der im Postulat aufgeführten Bereiche unternimmt der Kanton Zug bereits mehr als andere Kantone. Es erscheint dem Regierungsrat nicht als zielführend, alleine der guten Finanzlage wegen zusätzliche Mittel für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe zu sprechen.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat betreffend Teilhabe der Menschen mit Beeinträchtigungen am finanziellen Erfolg des Kantons Zug (Vorlage Nr. Nr. 3825.1 - 17897) von Esther Haas nicht erheblich zu erklären.

Zug, 19. August 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart