



Kantonsratsbeschluss

betreffend die solidarische Finanzierung der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 25. März 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen eine Vorlage zur Neuregelung der Finanzierung der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus. Er erstattet hierzu Bericht und gliedert diesen wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Geltungsbereich
3. Neuregelung der Finanzierung der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus
4. Konferenzielle Anhörung
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Inkrafttreten
7. Zeitplan
8. Antrag

1. Ausgangslage

Die bisherige Finanzierung der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus basiert einerseits auf dem «Kantonsratsbeschluss betreffend Beschulung schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher aus der Ukraine vom 29. September 2022 (BGS 412.32)». Dieser regelt die Finanzierung der Beschulung schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher aus der Ukraine. Kernpunkt ist ein solidarischer Kostenausgleich zwischen den Gemeinden, der sich vierteljährlich anhand eines Pauschalbetrags von 4000 Franken pro ukrainische Schülerin und ukrainischem Schüler proportional zur Wohnbevölkerung verteilt. Der Kantonsratsbeschluss sieht auch eine solidarische Kostenverteilung bei der Sonderschulung ukrainischer Schülerinnen und Schüler vor. Der Kantonsratsbeschluss ist bis 31. Dezember 2025 befristet.

Andererseits beruht die genannte Finanzierung auf dem «Kantonsratsbeschluss betreffend Integrationsklassen auf der Primarstufe und Sekundarstufe I für Kinder und Jugendliche aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich vom 24. November 2016 (BGS 412.118)». Dieser gewährleistet die Führung von Integrationsklassen auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I. Die Integrationsklassen sind bislang den Schülerinnen und Schülern aus dem «regulären» Asylbereich vorbehalten. Somit hatten die ukrainischen Schülerinnen und Schüler dazu keinen Zugang. Mit dem Kantonsratsbeschluss wurden spezifische Pauschalen für die jeweiligen Standortgemeinden festgelegt (28 000 Franken pro Monat für die Integrationsklassen Primarstufe, 30 000 Franken pro Monat für die Integrationsklassen Sekundarstufe I). Die Finanzierung der Integrationsklassen erfolgt ebenfalls im solidarischen Kostenausgleich in Proportionalität zur Wohnbevölkerung. Dieser Kantonsratsbeschluss ist unbefristet.

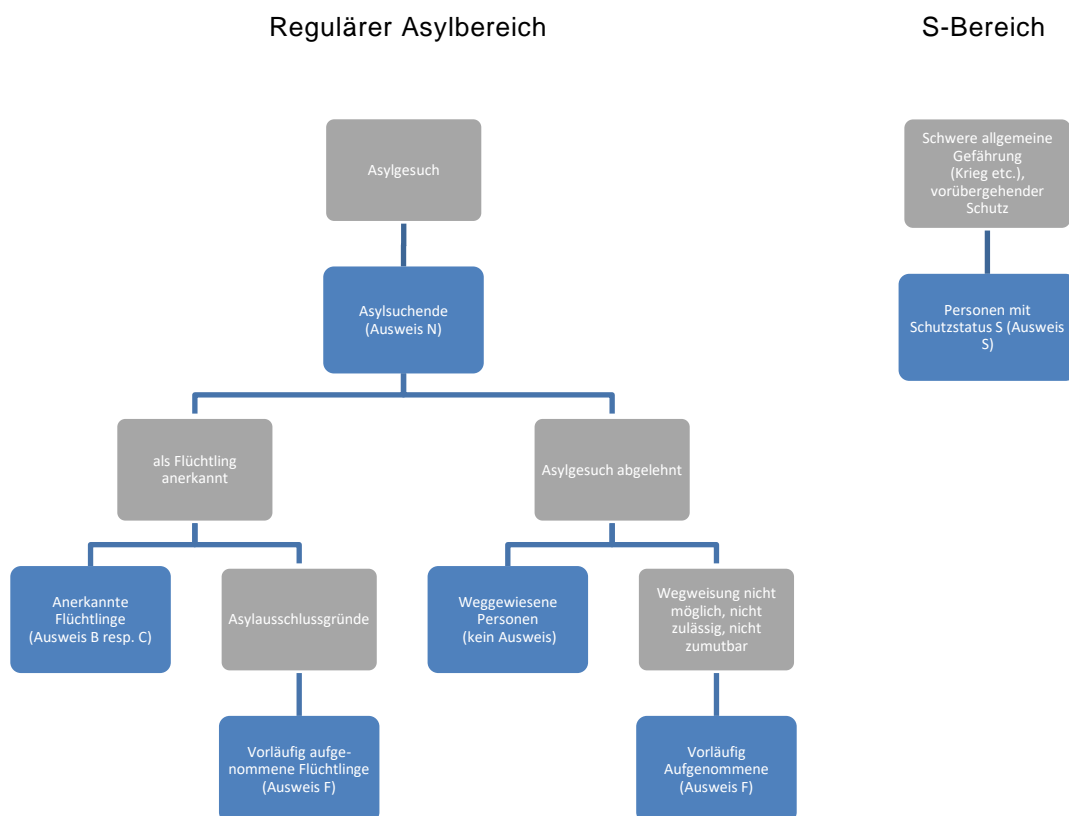
Die bisherigen Kantonsratsbeschlüsse zur Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus sind durch ihre begrenzte Reichweite – der Zugang zu Integrationsklassen nur für Schülerinnen und Schüler aus dem «regulären» Asylbereich und die solidarische Finanzierung

ausserhalb der Integrationsklassen nur für ukrainische Schülerinnen und Schüler – nicht mehr ausreichend, um den prognostizierten Herausforderungen in Form von steigenden Schülerinnen- und Schülerzahlen im «regulären» Asylbereich gerecht zu werden. Zu den Herausforderungen gehört insbesondere das finanzielle Risiko bei der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus, welches sich im Zusammenhang mit der allfälligen Eröffnung einer Grossunterkunft auf einem Gemeindegebiet ergeben kann. Die neue Regelung zielt darauf ab, eine dauerhafte und umfassende solidarische Finanzierung sicherzustellen und das genannte finanzielle Risiko über die Gemeinden hinweg abzufedern.

Mit der Neuregelung sollen die obgenannten zwei Kantonsratsbeschlüsse aufgehoben und durch diesen ersetzt werden.

2. Geltungsbereich

Der Kantonsratsbeschluss betreffend die solidarische Finanzierung der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus ist auf alle Kinder mit einem Asylstatus anwendbar. In vereinfachter Form lassen sich die verschiedenen Personengruppen im Asylbereich wie folgt darstellen:



Unter den Begriff **Asylsuchende** (Ausweis N) fallen Personen, die in der Schweiz einen Antrag auf Asyl gestellt haben, deren Verfahren aber noch nicht abgeschlossen ist. Sie dürfen während des Verfahrens in der Schweiz bleiben.

Anerkannte und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweise B und F) sind Personen, die aufgrund ihrer Verfolgung im Herkunftsland in der Schweiz als Flüchtlinge anerkannt wurden. Diese Menschen haben das Recht auf einen dauerhaften Aufenthalt in der Schweiz.

Vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer (Ausweis F) sind Personen, deren Asylgesuch abgelehnt wurde, die jedoch nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, da eine Rückkehr als unzulässig aufgrund einer Gefährdung im Heimatland, als unzumutbar aufgrund individueller Umstände oder als unmöglich etwa wegen fehlender Reisemöglichkeiten eingestuft wird. In der Regel sind dies Personen, die aus einem Kriegsgebiet geflüchtet sind. Sie dürfen vorübergehend in der Schweiz bleiben, wobei die vorläufige Aufnahme regelmässig überprüft wird. Da die Gründe für die vorläufige Aufnahme oft über einen längeren Zeitraum bestehen, verbleiben diese Personen in der Regel langfristig in der Schweiz.

Bei **Schutzbedürftigen** (Ausweis S) handelt es sich um einen vorübergehenden Schutz für bestimmte Personengruppen für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung, insbesondere während eines Krieges oder Bürgerkrieges sowie in Situationen allgemeiner Gewalt. Dieser wurde erstmalig für Personen aus der Ukraine aktiviert und gilt bis zu seiner Aufhebung.

3. Neuregelung der Finanzierung der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus

Die neue Regelung sieht eine Ausdehnung des Prinzips «Solidarische Finanzierung der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus» vor. Sie umfasst die folgenden Prinzipien:

1. Solidarische Finanzierung der Beschulung in der Regelklasse

Die Beschulungskosten *aller* Kinder und Jugendlichen mit Asylstatus werden solidarisch zwischen den Einwohnergemeinden geteilt, wobei pro Schülerin und Schüler vierteljährlich 4000 Franken als Pauschale erhoben und proportional zur Wohnbevölkerung unter den Gemeinden verteilt werden. Die Systematik des bisherigen Kantonsratsbeschlusses betreffend Beschulung schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher aus der Ukraine wird somit auch auf den sog. regulären Asylbereich angewendet. Ab dem Inkrafttreten des Kantonsratsbeschlusses wird die Pauschale analog zur Teuerungszulage an das Staatspersonal angepasst. Der Kanton beteiligt sich durch eine Normpauschale an den Beschulungskosten.

Dieses Modell schafft eine faire Verteilung der Kostenlast, unabhängig von der tatsächlichen Anzahl an schulpflichtigen Asylsuchenden in den einzelnen Gemeinden. Hat eine Gemeinde im Verhältnis zur Wohnbevölkerung überdurchschnittlich viele Schülerinnen und Schüler mit Asylstatus zu beschulen, werden die Kosten durch die Beiträge der anderen Gemeinden solidarisch abgedeckt.

2. Finanzierung von Integrationsklassen

Bei den separativen Integrationsklassen ergibt sich gegenüber dem Status quo lediglich eine grundlegende Änderung: Waren sie bislang ausschliesslich für Schülerinnen und Schüler aus dem «regulären» Asylbereich vorgesehen, so werden sie nun auch für Kinder und Jugendliche aus der Ukraine geöffnet. Wie bis anhin erhalten die Standortgemeinden eine feste Vergütung für Integrationsklassen:

28 000 Franken pro Monat für Primarstufenklassen

30 000 Franken pro Monat für Sekundarstufenklassen

Ab dem Inkrafttreten dieses Kantonsratsbeschlusses werden die Pauschalen analog zur Teuerungszulage an das Staatspersonal angepasst. Der Kanton übernimmt eine Normpauschale je Schülerin und Schüler.

Die bereits bisher bestehende Differenzierung zwischen Primar- und Sekundarstufenklassen trägt den höheren Anforderungen und Gehaltsklassen auf der Sekundarstufe Rechnung. Der solidarische Ausgleich zwischen den Gemeinden verhindert, dass die Standortgemeinden unverhältnismässig belastet werden, wenn sie Integrationsklassen führen.

Die Normpauschalen werden vom Kanton jährlich auf den per Stichtag (15. November) erhobenen Beständen an Schülerinnen und Schülern ausgerichtet. Bei den Integrationsklassen kommt es regelmässig vor, dass diese per Stichtag nicht bis zur Höchstzahl von 14 Schülerinnen und Schülern gefüllt sind. Wenn pro Integrationsklasse weniger als 14 Normpauschalen durch den Kanton beigetragen werden, erhöht sich der Betrag, welchen die Gemeinden solidarisch zu tragen haben. Der Kanton weitet deshalb sein finanzielles Engagement insofern aus, als er pro «Leerplatz» einen zusätzlichen Betrag im Umfang einer Normpauschale leistet.

Unabhängig von deren Finanzierung besteht das Verfahren zur Eröffnung von Integrationsklassen. Der Inhalt von § 5 («Standorte, Klassen») des Kantonsratsbeschlusses betreffend Integrationsklassen auf der Primarstufe und Sekundarstufe I für Kinder und Jugendliche aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich vom 24. November 2016 kann unverändert in diesen Beschluss übernommen werden (neu: § 2 Abs. 4). Dadurch kann die Direktion für Bildung und Kultur das Angebot an Integrationsklassen im Kanton bedarfsgerecht koordinieren.

3. Systematische Erfassung der Beschulung:

Es wird systematisch erfasst, welche Kinder und Jugendlichen Regelklassen besuchen und welche in Integrationsklassen unterrichtet werden. Schülerinnen und Schüler in Integrationsklassen werden ausschliesslich über die entsprechenden Pauschalen der Integrationsklassen abgerechnet.

4. Solidarische Finanzierung der Sonderschulung

Ebenfalls erfolgt die Finanzierung der Kosten aus der Sonderschulung von Schülerinnen und Schülern mit Asylstatus solidarisch gemäss ständiger Wohnbevölkerung zwischen den Gemeinden. Bis anhin war die solidarische Finanzierung der Sonderschulung auf den Ukraine-/S-Bereich beschränkt.

Für die Koordination bei der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus werden Austauschgefässe – wie etwa die Austauschgruppe Asyl mit Kantons- und Gemeinde-/Schulvertretenden – genutzt und weitergeführt (auf kantonaler Seite: Direktion für Bildung und Kultur/Amt für gemeindliche Schulen und Direktion des Innern/Soziale Dienste Asyl). Zur Unterstützung koordinativer Aufgaben in den Gemeinden kann die Bildungsdirektion gemäss § 6^{ter} Abs. 5 des Gesetzes über das Dienstverhältnis und die Besoldung der Lehrpersonen an den gemeindlichen Schulen (Lehrpersonalgesetz) vom 21. Oktober 1976 (BGS 412.31) überdies Entlastungslektionen sprechen. Im Falle etwa der Eröffnung von Grossunterkünften wird der Koordinationsaufwand massgeblich steigen. Für die Koordination bei der Verteilung von Asyl- und Flüchtlingskindern auf andere Gemeinden sind Absprachen zwischen den Gemeinden untereinander und mit Stellen des Kantons notwendig (soziale Dienste / Amt für gemeindliche Schulen).

4. Konferenzielle Anhörung

Von dieser Vorlage sind fast ausschliesslich die Einwohnergemeinden betroffen. Anstelle eines externen Vernehmlassungsverfahrens fand deshalb am 19. Februar 2025 im Rahmen der Sitzung der Schulpräsidentenkonferenz Kanton Zug (SPKZ) eine konferenzielle Anhörung statt. Die Mitglieder der SPKZ haben dem Vorschlag zur solidarischen Finanzierung der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus einstimmig zugestimmt. Begrüssert wird insbesondere auch § 2 Abs. 3, wonach der Kanton bei Integrationsklassen, bei denen die Schülerinnen- und Schülerzahl unter 14 liegt, die Differenz zum Gesamtbetrag (Produkt aus 14 und der Normpauschale) ausgleicht. Zudem wird die Flexibilität bei der Abrechnung als wichtig erachtet. So können die Gemeinden etwa die Abrechnung der Normpauschale untereinander regeln, wenn Schülerinnen und Schüler aus einer Asylunterkunft in einer anderen Gemeinde zur Schule gehen. Insgesamt überzeugt die neue Regelung, da sie eine umfassende solidarische Finanzierung sicherstellt und den finanziellen Aufwand, der sich aus der Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus ergibt, zwischen den Gemeinden ausgleicht.

5. Finanzielle Auswirkungen

5.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Der Kanton beteiligt sich wie bis anhin mittels Normpauschale an den Kosten und übernimmt zusätzliche Aufgaben bei der administrativen Abwicklung der solidarischen Finanzierung. Neu leistet er pro «Leerplatz» einen Beitrag im Umfang einer Normpauschale.

Aktuell werden im Kanton vier Integrationsklassen geführt (3 Integrationsklassen Primarstufe, 1 Integrationsklasse Sekundarstufe I). Die durchschnittliche Klassengrösse per Stichtag 15. November beträgt 10 Schülerinnen und Schüler pro Integrationsklasse. Die Differenz zum Gesamtbetrag (14 [maximale Klassengrösse] \cdot 4 [Anzahl Integrationsklassen] \cdot Normpauschale in Franken) würde aktuell rund 95 000 Franken betragen. Dieser Betrag, bei dem es sich lediglich um eine Schätzung für ab dem Jahr 2026 handeln kann, wird in der nachstehenden Finanztafel ausgewiesen.

A	Investitionsrechnung	2024	2025	2026	2027
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand			95 000	95 000
	effektiver Ertrag				

5.2 Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Die solidarische Verteilung der Kosten entlastet Gemeinden mit einer hohen Anzahl an schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen mit Asylstatus. Generell werden die Kosten abgedeckt und ausgeglichen. Die folgende Tabelle, basierend auf der aktuellen Lage, zeigt in der letzten Spalte den Mehr-/Minderaufwand für die einzelnen Gemeinden, welcher sich aus der solidarischen Finanzierung der Schülerinnen und Schüler mit Asylstatus für ein Jahr ergibt. Die Kostenbeteiligung des Kantons (Normpauschalen in der Gesamthöhe von rund 2,75 Mio. Franken) ist herausgerechnet.

Solidarische Kostenverteilung zwischen den Gemeinden

	Einwohner/Innenzahl per 31.12.2022	Anteil in %	Netto-Aufwand (abzüglich Normpauschale) proportional zur Wohnbevölkerung	Anzahl Schüler/innen mit Asylstatus per 30.06.2024*	Aufwand Anzahl Schüler/innen*16'000 Fr. (abzüglich Norm- pauschale)	Mehr-/Minderaufwand aus solidarischer Finanzierung
Zug	31'469	23,99%	900'948.47	93	860'178.49	40'769.98
Oberägeri	6'415	4,89%	183'659.61	13	120'240.00	63'419.61
Unterägeri	9'243	7,05%	264'624.45	37	342'221.55	-77'597.10
Menzingen	4'615	3,52%	132'126.13	19	175'735.39	-43'609.26
Baar	24'996	19,06%	715'628.33	95	878'676.95	-163'048.62
Cham	17'643	13,45%	505'114.04	63	582'701.56	-77'587.51
Hünenberg	8'948	6,82%	256'178.68	23	212'732.31	43'446.37
Steinhausen	10'308	7,86%	295'115.09	13	120'240.00	174'875.09
Risch	11'253	8,58%	322'170.17	39	360'720.01	-38'549.84
Walchwil	3'934	3,00%	112'629.29	4	36'996.92	75'632.37
Neuheim	2'340	1,78%	66'993.53	7	64'744.62	2'248.91
	131'164	100.00%	3'755'187.80	406	3'755'187.80	0.00

* Schüler/innen aus Integrationsklassen nicht eingerechnet

6. Inkrafttreten

Der Beschluss soll – sofern kein Referendum ergriffen wird – vom Regierungsrat per 1. Januar 2026 in Kraft gesetzt werden. Der bisherige Kantonsratsbeschluss betreffend Beschulung schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher aus der Ukraine (BGS 412.32) ist bis Ende 2025 befristet und der Kantonsratsbeschluss betreffend Integrationsklassen auf der Primarstufe und Sekundarstufe I für Kinder und Jugendliche aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich (BGS 412.118) würde per Inkrafttreten des neuen Kantonsratsbeschlusses aufgehoben.

7. Zeitplan

10. April 2025	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
April/Mai 2025	Bildungskommission
Juni 2025	Staatwirtschaftskommission
28. August 2025	Kantonsrat, 1. Lesung
2. Oktober 2025	Kantonsrat, 2. Lesung
9. Oktober 2025	Publikation Amtsblatt
9. Dezember 2025	Ablauf Referendumsfrist
1. Januar 2026	Inkrafttreten

8. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage Nr. 3899.2 - 18094 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 25. März 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart