kanton glarus

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

An den Landrat

Glarus, 20. Oktober 2026

Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorlage im Überblick

Der Bund aktivierte im März 2022 im Zuge des Einmarsches der russischen Truppen in die Ukraine den Schutzstatus S für geflüchtete Personen aus der Ukraine. Der Schutzstatus S ermöglicht eine rasche, vorübergehende Aufnahme ohne formelles Asylverfahren. Der Status S wurde seit 2022 jährlich und letztmals bis am 4. März 2028 verlängert. Hebt der Bundesrat den vorübergehenden Schutz nach fünf Jahren nicht auf, so erhalten Personen mit Schutzstatus S vom Kanton eine Aufenthaltsbewilligung B. Diese Bewilligung ist an den Schutzstatus S gekoppelt und bis zur Aufhebung des vorübergehenden Schutzes befristet. Die fünfjährige Frist wird im März 2027 erreicht. Parallel dazu reduziert der Bund im Rahmen seines Entlastungspakets 2027 die finanzielle Beteiligung an den Sozialhilfekosten im Asylbereich. Die daraus entstehenden Mehrkosten müssen die Kantone finanzieren.

Nach geltendem Recht werden Personen mit Schutzstatus S ohne Aufenthaltsbewilligung mit reduzierter Sozialhilfe unterstützt. Ab Erhalt der Aufenthaltsbewilligung haben sie Anspruch auf reguläre Sozialhilfe. Der Bund räumt den Kantonen künftig jedoch die Kompetenz ein, die Höhe der Sozialhilfe für Personen mit Schutzstatus S und Aufenthaltsbewilligung selbst festzulegen. Im Kanton Glarus sollen diese Personen künftig eine reduzierte Sozialhilfe erhalten und damit den Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung sowie vorläufig aufgenommenen Personen sozialhilferechtlich gleichgestellt werden. Diese Gleichstellung ist aus sachlichen Gründen berechtigt. Sowohl beim Schutzstatus S als auch bei der vorläufigen Aufnahme handelt es sich um grundsätzlich rückkehrorientierte Aufenthaltsregelungen, die keinen dauerhaften Verbleib in der Schweiz garantieren. Eine unterschiedliche wirtschaftliche Behandlung von Personen mit ähnlichem Aufenthaltsstatus ist zu verhindern. Gleichzeitig schafft die reduzierte Sozialhilfe Anreize zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit und Integration. Denn in der Realität bleiben die Betroffenen regelmässig länger in der Schweiz. Die vorgesehene Gleichstellung erfordert eine Anpassung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe.

Mit der Gesetzesänderung wird somit verhindert, dass die betroffenen Personen nach fünf Jahren automatisch Anspruch auf die höheren Ansätze der regulären Sozialhilfe erhalten. Dadurch ergeben sich für den Kanton Glarus rechnerische Einsparungen von jährlich über 1,3 Millionen Franken auf Basis der Fallzahlen von Juni 2026. Damit kann der finanziellen Mehrbelastung begegnet werden, die dem Kanton durch die Kürzung der Bundespauschalen im Asylbereich entsteht. Gleichzeitig können die betroffenen Personen weiterhin durch die

spezialisierte Asylbetreuung begleitet werden; ein aufwendiger Zuständigkeitswechsel zu den Sozialen Diensten kann vermieden werden. Die bestehende Betreuung und die Integrationsbemühungen können dadurch kontinuierlich weitergeführt werden, wobei die künftige Zuständigkeitsregelung auf Verordnungsstufe festzulegen ist.

Damit die neue Regelung bereits für die ersten Personen gilt, die ab März 2027 eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, wird dem Landrat beantragt, die Gesetzesänderung dringlich per 1. März 2027 in Kraft zu setzen und der nächsten Landsgemeinde zur Beschlussfassung über die Überführung in ordentliches Recht zu unterbreiten.

1. Ausgangslage

Am 24. Februar 2022 marschierten russische Truppen in die Ukraine ein. Viele Menschen aus der Ukraine verliessen ihr Land auf der Flucht vor dem Krieg. Aufgrund dieser Welle von Geflüchteten hat der Bundesrat erstmals den Status S für Schutzsuchende aus der Ukraine aktiviert: Die Aufnahme von Personen erfolgt unter diesem Titel ohne Asylverfahren und stellt damit einen raschen Schutz sicher. Es handelt sich um eine befristete humanitäre Aufnahme von Gruppen, bei denen die Flüchtlingseigenschaft nicht überprüft wird. Dieser Schutzstatus ohne Aufenthaltsbewilligung besteht während maximal fünf Jahren. Hat der Bundesrat den vorübergehenden Schutz nach fünf Jahren noch nicht aufgehoben, so erhalten Schutzbedürftige von den Kantonen eine Aufenthaltsbewilligung, die bis zur Aufhebung des vorübergehenden Schutzes befristet ist. Bei den ersten Personen ist das ab Frühjahr 2027 der Fall. In diesem Zusammenhang hatte der Bund zu entscheiden, wie mit dem Schutzstatus weiter verfahren wird. Am 19. August 2026 hat der Bundesrat nach einer Konsultation der betroffenen Akteure beschlossen, dass der Schutzstatus S nicht vor dem 4. März 2028 aufgehoben wird. Bis zu diesem Zeitpunkt werden auch die Unterstützungsmassnahmen im Rahmen des Programms S (Integrationsmassnahmen) weitergeführt.

1.1. Geltendes Recht, aktuelle Situation

Grundsätzlich sind die Kantone für die Sozialhilfe und Nothilfe zugunsten von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zuständig. Dazu gehören auch die Personen mit Status S. Der Bund legt jedoch einerseits Rahmenbedingungen hinsichtlich der Unterstützungshöhe je nach Aufenthaltsstatus fest (reduzierte oder reguläre Unterstützung). Andererseits richtet er Bundesbeiträge – sogenannte Globalpauschalen (GP) – an die Kantone aus. Dadurch finanziert er die entsprechenden Sozialhilfekosten mit.

Personen mit Schutzstatus S ohne Aufenthaltsbewilligung sind mit reduzierter Sozialhilfe zu unterstützen. Sobald diese Personen nach fünf Jahren eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, die an den Schutzstatus geknüpft ist, haben sie nach geltendem Recht Anspruch auf reguläre Sozialhilfe. Damit sind sie Personen mit Flüchtlingsstatus und der einheimischen Bevölkerung gleichgestellt.

Im Kanton Glarus besitzen per Mitte Juni 2026 343 Personen einen Schutzstatus S:

Tabelle 1. Schutzbedürftige Bestand Juni 2026

Anzahl	*Kategorie*
108	Schutzbedürftige mit Sozialhilfe und Erwerbspotenzial
66	Schutzbedürftige mit Sozialhilfe unter 18 Jahre alt
51	Schutzbedürftige mit Sozialhilfe über 55 Jahre alt
118	Schutzbedürftige ohne Sozialhilfe
343	*Total Schutzbedürftige im Kanton Glarus*

Der Ukraine-Krieg jährt sich im Februar 2027 zum fünften Mal. Die ersten Schutzsuchenden werden somit ab diesem Zeitpunkt eine Aufenthaltsbewilligung erhalten. Gemäss den aktuellen Zahlen der Asylsozialhilfe betrifft dies im Kanton Glarus 130 Personen im Jahr 2027 und 38 Personen im Jahr 2028, die fortan mit regulärer Sozialhilfe unterstützt werden müssten.

1.2. Anstoss für die Vorlage

Die Bundesversammlung hat im Frühjahr 2026 das Entlastungspaket 2027 (EP27) angenommen. Dieses Paket sieht unter anderem vor, dass die Bundespauschalen für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung gekürzt bzw. für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung gänzlich gestrichen werden.

Ein Grossteil der Personen mit Status S wird im Verlauf des Jahres 2027 eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, da der Bund die Verlängerung des Schutzstatus bis März 2028 beschlossen hat. Damit begründen sie einen Anspruch auf reguläre Sozialhilfe, die vom Bund nicht mehr mitfinanziert wird. Konkret fällt einerseits die halbe Globalpauschale (GP2) weg, die ab Anspruch auf die Aufenthaltsbewilligung (d. h. fünf Jahre nach Schutzgewährung) für weitere fünf Jahre bezahlt worden wäre. Andererseits werden die ersten fünf Jahre, während denen sie zum Bestand für die Globalpauschale (GP1b) zählen, nicht mehr ab Schutzgewährung berechnet, sondern ab Schutzgesuch.

Eine weitere Änderung auf Bundesebene in finanzieller Hinsicht betrifft vorläufig aufgenommene Personen, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Staatenlose: Bisher endete die Bundessubvention sieben Jahre nach Einreise in die Schweiz. Mit dem EP27 wird diese Subvention auf fünf Jahre verkürzt. Diese Änderung hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf das Sozialhilfegesetz. Sie ist aber relevant in der Umsetzung und den notwendigen Anpassungen auf kantonaler Verordnungsebene.

Die Mehrkosten durch die Kürzung bzw. den Wegfall der Bundespauschalen haben vollumfänglich die Kantone zu finanzieren. Mit dem Wegfall der halben Globalpauschale (GP2) entfällt aber auch die Legitimation des Bundes, den Kantonen hinsichtlich des Standards der Sozialhilfe für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung Vorgaben zu machen. Deshalb wurde im Juni 2026 bekannt, dass der Bund eine Anpassung der Asylverordnung 2 beabsichtigt. Die Gleichstellung der Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung mit der einheimischen Bevölkerung sollte im Bundesrecht aufgehoben werden. Damit sind die Kantone frei, den Unterstützungsstandard für diese Personen in ihren Sozialhilfegesetzen selbst festzulegen. Im Kanton Glarus müsste mangels ausdrücklicher gesetzlicher Grundlage für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung eine reguläre Sozialhilfe – mit entsprechenden Mehrkosten – ausgerichtet werden.

2. Inhalt der Vorlage

2.1. Herleitung der Lösung

Der Kanton Glarus soll von seiner neuen Kompetenz Gebrauch machen und künftig für Personen mit Status S und Aufenthaltsbewilligung eine reduzierte Sozialhilfe vorsehen. Dazu ist das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) anzupassen. Gründe für eine reguläre Unterstützung und damit eine Gleichbehandlung mit der einheimischen Bevölkerung sowie mit anerkannten Flüchtlingen sind nicht ersichtlich. Beim Schutzstatus S handelt es sich um einen rückkehrorientierten Status, unabhängig davon, ob der Schutzstatus an eine Aufenthaltsbewilligung gekoppelt ist oder nicht. Das bedeutet, dass betroffenen Personen kein dauerhaftes Bleiberecht in der Schweiz zukommt. Rückkehrorientiert ist auch der Status der vorläufigen Aufnahme. Diesen Personen kommt keine Flüchtlingseigenschaft zu, d. h. ihr Asylgesuch wurde grundsätzlich abgelehnt. Eine Rückkehr ins Herkunftsland ist bei diesen Personen jedoch aktuell nicht zumutbar, beispielsweise wegen Kriegen oder anderen

politischen Unruhen. Deshalb dürfen sie vorläufig in der Schweiz bleiben. Beim Schutzstatus S wie auch bei der vorläufigen Aufnahme gilt deshalb, dass betroffene Personen bei einer Beruhigung der Lage im Heimatland grundsätzlich zurückkehren müssen. Es besteht jedoch die Möglichkeit, ein Härtefallgesuch zu stellen, wenn eine Sozialhilfeunabhängigkeit besteht und sich die Personen in der Schweiz integriert haben. Die Möglichkeit, ein Härtefallgesuch zu stellen, steht auch Personen mit Status S nach fünf Jahren ununterbrochenen Aufenthalts in der Schweiz offen.

In der Realität werden kaum vorläufige Aufnahmen aufgehoben. Je länger Betroffenen die Rückkehr ins Heimatland nicht zugemutet werden kann, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie sich in der Schweiz integriert haben und nicht zurückkehren wollen. Faktisch verbleibt ein Grossteil der vorläufig aufgenommenen Personen deshalb langfristig bzw. dauerhaft in der Schweiz. Der Bund verpflichtet die Kantone, die Integration von vorläufig aufgenommenen Personen voranzutreiben. Vorläufig aufgenommene Personen sind folglich genauso wie anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge Teil der Integrationsagenda Schweiz (IAS). Die IAS bezweckt die sprachliche, wirtschaftliche und soziale Integration. Für Schutzbedürftige besteht ein Spezialprogramm S, das die Integration im Sinne der IAS fördert.

Solange vorläufig aufgenommene Personen sozialhilfeabhängig sind, sieht das Bundesrecht eine Unterstützung mit reduzierter Sozialhilfe vor. Das bedeutet, dass die Unterstützung unter den Ansätzen für die einheimische Bevölkerung liegt. Diese Regelung ist von finanz- und migrationspolitischen Überlegungen getragen. Staatliche Mittel sollen sparsam verwendet werden und durch Sozialhilfeleistungen soll möglichst kein Anreiz zum Zuzug oder Verbleib gegeben werden. Gleichzeitig soll die Regelung eine schnellere Integration in der Schweiz fördern, um von der Sozialhilfe abgelöst zu werden. Anfang 2024 wurden die Kantone durch den Bund aufgefordert, die Integration für erwerbsfähige Personen mit Schutzstatus S gleichermassen zu fördern.

Diese finanz- und migrationspolitischen Überlegungen sind jedoch je nach Aufenthaltsdauer differenzierter zu betrachten. Eine unbefristete dauerhafte Schlechterstellung bei einem dauerhaften Verbleib in der Schweiz ist nicht legitim und stellt ab einem gewissen Punkt eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots dar. Die Rückkehrorientierung nimmt mit den Jahren zunehmend ab. Die Erfahrung zeigt, dass die meisten Personen mit einer vorläufigen Aufnahme in der regulären Sozialhilfe aufgrund der Gesundheit und des Alters nicht integriert werden können. Diesem Umstand ist in der Ausgestaltung der regierungsrätlichen Verordnung Rechnung zu tragen und tangiert die vorliegende Gesetzesanpassung nicht direkt. Vorgesehen ist eine reduzierte Unterstützung für die Dauer von zehn Jahren seit Einreise in die Schweiz.

Die Aktivierung des Schutzstatus S hatte vor allem administrative Gründe. In den ersten sechs Wochen wurden über 40’000 schutzsuchende Personen in der Schweiz registriert. Die Durchführung eines ordentlichen Asylverfahrens wäre für den Bund nicht zu stemmen gewesen. Das Vorgehen stellt ein schnelles Verfahren in der Bewältigung der Fluchtbewegung aus der Ukraine sicher, ohne dass das Asylsystem kollabiert. Es darf jedoch davon ausgegangen werden, dass die meisten Personen in einem ordentlichen Asylverfahren eine vorläufige Aufnahme erhalten hätten. Die wenigsten Menschen wurden persönlich im Heimatland verfolgt, was eine Flüchtlingseigenschaft begründet hätte.

Aus diesen Gründen ist es gerechtfertigt, die Unterstützung von vorläufig aufgenommenen Personen und schutzbedürftigen Personen (mit oder ohne Aufenthaltsbewilligung) gleichzuschalten. Dies verhindert, dass Personen mit einem ähnlichen Status wirtschaftlich unterschiedlich behandelt werden, und hält den Druck zur Integration aufrecht.

2.2. Beantragte Änderungen / Neuerungen

Artikel 24a des Sozialhilfegesetzes ist aus oben genannten Überlegungen dahingehend zu ändern, dass Schutzbedürftige mit oder ohne Aufenthaltsbewilligung wie vorläufig aufgenommene Personen grundsätzlich mit reduzierter Sozialhilfe unterstützt werden.

Für Personen, die gestützt auf Artikel 24a Sozialhilfegesetz einen Anspruch auf Sozialhilfe haben, gelten hinsichtlich Art und Höhe der Unterstützung die ausführenden Bestimmungen in der Verordnung über die wirtschaftliche Hilfe und den Zugang zum Arbeitsmarkt im Asyl- und Flüchtlingsbereich (Asyl- und Flüchtlingsverordnung, AFV) und in der Verordnung über die reduzierte Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (Asylsozialhilfeverordnung, AsylSHV). Die AFV ist im Nachgang an die Landsgemeinde entsprechend durch den Regierungsrat anzupassen, unter Berücksichtigung des Rechtsgleichheitsgebots bei dauerhaftem Verbleib in der Schweiz.

2.3. Rechtsetzung bei Dringlichkeit

Die ersten Schutzsuchenden aus der Ukraine reisten Ende Februar 2022 in die Schweiz ein und erhielten kurze Zeit später den Schutzstatus S. Von den im Zeitraum zwischen März und Mai 2022 eröffneten Unterstützungsdossiers im Kanton Glarus beziehen 68 Personen in 45 Unterstützungseinheiten (Familien) Sozialhilfe (Stand Juni 2026). Diese Personen werden ohne Gesetzesanpassung spätestens ab März 2027 einen Anspruch auf reguläre Sozialhilfe begründen. Eine vorübergehende Erhöhung der Unterstützungsleistung für diese Personen ist weder verständlich noch – wie aufgezeigt – sachlich gerechtfertigt und führt darüber hinaus zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand.

Die Stossrichtung des Bundes, dass die Kantone zukünftig selbst über die Unterstützungshöhe von Personen mit Schutzstatus S mit Aufenthaltsbewilligung entscheiden dürfen, wurde erst im Juni 2026 bekannt. Entsprechend konnte das vorliegende Gesetzgebungsprojekt frühestens zuhanden der Landsgemeinde 2027 vorbereitet werden. Gesetze treten grundsätzlich ab Publikation und nicht rückwirkend in Kraft. Rückwirkende Erlasse gefährden die Rechtssicherheit im Sinne der Voraussehbarkeit staatlicher Massnahmen, enttäuschen Vertrauen und können eine rechtsungleiche Behandlung bewirken. Deshalb ist eine Rückwirkung nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur zulässig, wenn sie ausdrücklich angeordnet oder nach dem Sinn des Erlasses klar gewollt ist, zeitlich beschränkt ist (max. ein Jahr), keine stossenden Rechtsungleichheiten bewirkt und keinen Eingriff in wohlerworbene Rechte bedeutet. Eine rückwirkende Belastung ist unzulässig.

Am 1. Januar 2027 und damit vor Beschluss des Landrates über das vorliegende Geschäft tritt die Änderung der Verfassung des Kantons Glarus (Kantonsverfassung, KV) im Zusammenhang mit der Stärkung der Krisensicherheit des politischen Systems in Kraft (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2026, S. 29 ff.). Mit dieser Änderung wird das bisherige Dringlichkeitsrecht inhaltlich im Kern beibehalten, aber zusätzlich präzisiert. Der neue Artikel 91a KV verleiht dem Landrat das Recht, in dringlichen Fällen anstelle der Landsgemeinde über Gesetzesänderungen zu entscheiden. Derartige Erlasse werden dringlich in Kraft gesetzt und gelten bis zur nächsten ordentlichen Landsgemeinde. Diese hat über die Überführung in ordentliches Recht zu entscheiden. Vorgesehen ist eine nahtlose Überführung.

Die Dringlichkeitsklausel dient u. a. zur raschen Einführung von Bundesrecht, wenn zeitliche Dringlichkeit besteht und die nächste Landsgemeinde dazu nicht rechtzeitig in der Lage ist. Vorliegend soll von ihr Gebrauch gemacht werden. Die Anwendung dieser Bestimmung ist angesichts des Vorgehens des Bundesgesetzgebers gerechtfertigt und mit Blick auf die Abwendung von Mehrkosten sowie die Schaffung von Rechtssicherheit angemessen.

Trotz der Dringlichkeit konnte ein kurzes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden. Dies stellt eine minimale Möglichkeit der Partizipation durch die Bevölkerung vor dem Landratsbeschluss sicher. Die vom Landrat beschlossene dringliche Gesetzesänderung wird der

Landsgemeinde unterbreitet. Die Landsgemeinde befindet über deren Überführung in ordentliches Recht.

3. Vernehmlassungsverfahren

3.1. Vorgehen und Rücklauf

Der Regierungsrat beauftragte das Departement Volkswirtschaft und Inneres am 11. August 2026 mit der Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens. Die Vernehmlassung dauerte bis am 30. September 2026.

Insgesamt gingen 18 Rückmeldungen ein. Sechs Vernehmlassungsteilnehmende teilten ihren Verzicht mit und drei Vernehmlassungsteilnehmende beschränkten sich auf die generelle Unterstützung der Vorlage. Damit konnten neun Stellungnahmen ausgewertet werden.

3.2. Generelle Beurteilung der Vorlage

Die Vorlage wurde mehrheitlich begrüsst und in der vorliegenden Form unterstützt. Einige Vernehmlassungsteilnehmende äusserten sich kritisch zur Anpassung von Artikel 24a. Insbesondere wurde hervorgehoben, dass eine Gleichstellung auch mit einer Erhöhung der Unterstützung erreicht werden könne. Eine ungleiche Unterstützung sei generell problematisch und käme einer Bestrafung ohne Grund gleich. Kritisiert wurde ebenfalls, dass die auf Verordnungsstufe vorgesehene pauschale Begrenzung der reduzierten Sozialhilfe auf zehn Jahre seit Einreise in die Schweiz dem individuellen Einzelfall nicht gerecht werde. Hinzu komme, dass sich die Regelung überproportional auf Menschen mit Behinderungen auswirke, die trotz Integrationsbereitschaft mit zusätzlichen Hürden beim Arbeitsmarktzugang konfrontiert seien. Zusätzliche behinderungsbedingte Auslagen würden die wirtschaftliche Situation bei reduzierter Sozialhilfe verschärfen. Von diesen Vernehmlassungsteilnehmenden wurde die Erwartung geäussert, dass die Regelungen Raum für besondere Situationen lassen und dem Rechtsgleichheitsgebot Rechnung getragen wird.

Zur dringlichen Inkraftsetzung äusserte ein Vernehmlassungsteilnehmer, dass nicht dargelegt sei, weshalb dieser bereits per 1. Februar 2027 gefasst werden müsse. Die betroffenen Personen seien erst im März 2022 eingereist. Ein anderer brachte vor, dass die Dringlichkeit bei Aufwendungen von rund 81’000 Franken für drei Monate nicht ausgewiesen sei.

Zur Verwendung des Asylfonds äusserten sich einige Teilnehmende, dass die Mittel aus den Bundespauschalen konsequent für das Asylwesen einzusetzen seien. Ein Vernehmlassungsteilnehmer stellte sich dabei auf den Standpunkt, dass Liegenschaften – selbst wenn sie der Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich dienen – nicht aus dem Asylfonds, sondern durch Kantonsmittel finanziert werden sollten.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende äusserten sich zur Bedeutung der Integrationsbemühungen und stellten entsprechende Forderungen hinsichtlich einer gesetzlichen Verankerung der Zusammenarbeit mit Stakeholdern (Arbeitgebenden, Branchenverbänden, dem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum und Organisationen der Arbeitsintegration) und dem Erfordernis eines verbindlichen, individuellen Integrationsplans. Ebenfalls wurde angeregt, Arbeitsbewilligungen für Asylsuchende im laufenden Verfahren zu erteilen. Eine Arbeitsbewilligung ist nach aktuellem Recht nur unter restriktiven Voraussetzungen möglich.

3.3. Berücksichtigte Anliegen

Aufgrund der von der Landsgemeinde 2014 beschlossenen Verwesentlichungen und den Bestimmungen im Publikationsgesetz muss die vorgesehene redaktionelle Änderung von Artikel 15 nicht erneut von der Landsgemeinde beschlossen werden. Die Anpassung kann die Staatskanzlei direkt vornehmen, weshalb die Bestimmung aus der Vorlage entfernt wurde.

Zwischenzeitlich ist der Beschluss des Bundes ergangen, wonach der Schutzstatus bis März 2028 verlängert wird. Ebenfalls schickte der Bund die Änderungen der Asylverordnung 2 in die Vernehmlassung. Diese sieht vor, dass die Kompetenz zur Festlegung der Unterstützungshöhe den Kantonen ab 1. März 2027 eingeräumt wird. Aus diesem Grund soll der Dringlichkeitsbeschluss per 1. März 2027 gefasst werden, nicht wie ursprünglich vorgesehen per 1. Februar 2027.

Auf Anregung eines Vernehmlassungsteilnehmenden wurde klarer zwischen den Kürzungen auf Bundesebene mit dem EP27 und den Folgen der kantonalen Gesetzesänderung abgegrenzt. Die Kürzungen der Bundespauschalen fallen unabhängig der Anpassung des Sozialhilfegesetzes an.

3.4. Nicht berücksichtigte Anliegen

Trotz kritischer Stimmen hält der Regierungsrat am vorgeschlagenen Vorgehen hinsichtlich der dringlichen Inkraftsetzung und der Unterstützungshöhe von Schutzbedürftigen mit mehr als fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz fest. Die Gleichstellung von Schutzbedürftigen und vorläufig aufgenommenen Personen kann nicht anders erreicht werden als mit der vorgesehenen Regelung. Bundesrechtlich ist der Kanton grundsätzlich dazu verpflichtet, vorläufig aufgenommene Personen weniger stark als die einheimische Bevölkerung zu unterstützen. Die Schlechterstellung betrifft die Höhe des Grundbedarfs. Individuelle Leistungen, und allen voran behinderungsbedingte Leistungen, bleiben auch in der reduzierten Sozialhilfe möglich. Damit ist dem Einzelfall genügend Rechnung getragen und es bedarf keiner individuellen Handhabung betreffend Wechsel von der reduzierten in die reguläre Sozialhilfe.

Die Integration ist nicht Teil der Vorlage und weitere Normen in diesem Bereich sind nicht angezeigt. Die Integrationsagenda Schweiz (IAS) gibt die verbindlichen Integrationsziele vor, über welche die Kantone gegenüber dem Bund Rechenschaft ablegen müssen. Zur Erreichung einer nachhaltigen Integration ist eine Zusammenarbeit mit den Stakeholdern aus der Wirtschaft bzw. deren Willen und Engagement unerlässlich. Eine Zusammenarbeit kann aber nicht erzwungen werden und eine gesetzliche Regelung ist deshalb nicht zielführend. In der Praxis besteht bereits eine gute Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden und Branchenverbänden. So gibt es seit 2025 ein Pilotprojekt mit dem Baumeisterverband im Rahmen der Integrationsvorlehren (INVOL). Die Existenzsicherung, die soziale und berufliche Integration und damit eine nachhaltige Ablösung sind die obersten Ziele der Sozialhilfe. Es besteht bereits eine gesetzliche Verankerung der Mitwirkungspflicht und ein Instrumentarium an Sanktionen bei Personen, die sich den Integrationsmassnahmen verschliessen, obwohl sie arbeitsmarktfähig wären.

4. Erläuterungen zur Bestimmung

Artikel 24a; Sozialhilfe im Asylbereich und Nothilfe

Es wird verankert, dass die Bestimmungen zur Asylsozialhilfe auch für schutzbedürftige Personen mit Aufenthaltsbewilligung gelten. Sie sollen vorläufig aufgenommenen Personen gleichgestellt und damit grundsätzlich ebenfalls nur mit reduzierter Sozialhilfe unterstützt werden.

5. Auswirkungen

5.1. Finanzielle Auswirkungen

5.1.1. Finanzielle Auswirkungen bei Verzicht auf eine Gesetzesanpassung

Massgeblich für die Kostenfolgen ist die Struktur der Unterstützungseinheiten (Familien vs. Einzelpersonen). Da der Grundbedarf in der Sozialhilfe degressiv ausgestaltet ist, fallen Unterstützungsdossiers mit Einzelpersonen mehr ins Gewicht. Stand Juni 2026 werden 225 Personen mit Schutzstatus in 136 Unterstützungseinheiten unterstützt. Die Einpersonenhaushalte sind mit 64,7 Prozent die grösste Personengruppe, gefolgt von Zweipersonenhaushalten (16,2 %) und Dreipersonenhaushalten (12,5 %). Grössere Haushalte machen 0,7–3,7 Prozent aller Unterstützungseinheiten aus. Unter Berücksichtigung der aktuellen Zusammensetzung ergäben sich bei einer Unterstützung mit regulärer Sozialhilfe durchschnittlich gewichtete Mehrkosten von 801 Franken pro Unterstützungseinheit und Monat im Vergleich zu einer Unterstützung mit reduzierter Sozialhilfe. Pro Jahr hätte dies mittelfristig somit Mehrkosten von über 1,3 Millionen Franken zur Folge.

5.1.2. Finanzielle Auswirkungen bei Verzicht auf eine dringliche Inkraftsetzung

Aufgrund der kurzfristigen Inkraftsetzung auf Bundesebene ist für die Periode von März 2027 bis zum Landsgemeindebeschluss im Mai 2027 eine Übergangsregelung durch den Landrat angezeigt. In diesem Zeitraum werden basierend auf dem Bestand von Juni 2026 68 Personen in 45 Unterstützungseinheiten Anspruch auf reguläre Sozialhilfe begründen. Dies ergibt einen Basisaufwand (ordentlicher Grundbedarf und Bruttomiete) von 226’146 Franken (s. Totale aus Tabelle 3). Da für Ein- und Zweipersonenhaushalte je Gemeinde unterschiedliche Mietzinsansätze gelten, basiert die Berechnung auf der Durchschnittsmiete. Nicht berechnet werden können situationsbedingte Leistungen oder der Aufwand für stationäre Unterbringung in Institutionen. Bei den Personen mit Status S handelt es sich hinsichtlich Alter und Gesundheit um eine sehr heterogene Gruppe. Kostentreiber wie der Aufwand für medizinische Versorgung, Dolmetscher oder stationäre Unterbringung sind erfahrungsgemäss höher als im Bereich der Personen im regulären Asylverfahren. Diese Kosten werden aber nicht wesentlich davon beeinflusst, ob jemand Anspruch auf reduzierte oder reguläre Sozialhilfe begründet.

Tabelle 2. Gerundeter Basisaufwand reguläre Sozialhilfe je Unterstützungseinheit (UE) in Franken

	1-Pers. UE	*2-Pers. UE*	*3-Pers. UE*	*4-Pers. UE*	*5-Pers. UE*
Grundbedarf	1’061	1’624	1’974	2’271	2’568
Bruttomiete	858	1’049	1’249	1’410	1’553
Basisaufwand	1’919	2’673	3’223	3’681	4’121

Tabelle 3. Aufwand Unterstützung Schutzbedürftige mit regulärer Sozialhilfe März–Mai 2027 in Franken (gemäss Bestand Juni 2026)

Unterstützungseinheit (UE)	*Einreisen bis Ende März 2022*	*Aufwand März–Mai 2027*	*Einreisen April 2022*	*Aufwand April–Mai 2027*	*Einreisen Mai 2022*	*Aufwand Mai 2027*
1-Pers. UE	16	92’112	14	53’732	5	9’595
2-Pers. UE			3	16’038		
3-Pers. UE			3	19’338		
4-Pers. UE			2	14’724		
5-Pers. UE	1	12’363	1	8’242		
		104’475		*112’076*		*9’595*

Demgegenüber beläuft sich der Basisaufwand für dieselbe Periode mit reduzierter Sozialhilfe für diese Personengruppe auf 144’888 Franken (s. Totale aus Tabelle 5). Das bedeutet: Ohne dringliche Inkraftsetzung ist für drei Monate mit Mehrausgaben von 81’258 Franken zu rechnen. Im aktuellen finanziellen Umfeld und angesichts der Sparbemühungen des Kantons ergibt sich daraus ein Handlungsbedarf des Landrates, vor der Landsgemeinde im Mai 2027 zu beschliessen.

Tabelle 4. Gerundeter Basisaufwand reduzierte Sozialhilfe je Unterstützungseinheit (UE) in Franken

	1-Pers. UE	*2-Pers. UE*	*3-Pers. UE*	*4-Pers. UE*	*5-Pers. UE*
Grundbedarf	426	821	1’217	1’582	1’825
Bruttomiete	690	988	1’249	1’410	1’553
Basisaufwand	*1’116*	*1’809*	*2’466*	*2’992*	*3’378*

Tabelle 5. Aufwand Unterstützung Schutzbedürftige mit reduzierter Sozialhilfe März–Mai 2027 in Franken (gemäss Bestand Juni 2026)

Unterstützungseinheit (UE)	*Einreisen bis Ende März 2022*	*Aufwand März–Mai 2027*	*Einreisen April 2022*	*Aufwand April–Mai 2027*	*Einreisen Mai 2022*	*Aufwand Mai 2027*
1-Pers. UE	16	53’560	14	31’243	5	5’579
2-Pers. UE			3	10’855		
3-Pers. UE			3	14’794		
4-Pers. UE			2	11’967		
5-Pers. UE	1	10’134	1	6’756		
		63’694		*75’615*		*5’579*

5.1.3. Folgen des Entlastungspakets des Bundes

Der Kanton Glarus ist einer der wenigen Kantone, der das Asylwesen mit den Bundespauschalen vollständig finanzieren kann. Aus diesem Grund besteht im Kanton Glarus ein Asylfonds, der mit Überschüssen aus den Bundespauschalen geäufnet werden konnte. In den meisten anderen Kantonen belastet das Asylwesen die Erfolgsrechnung; dort sind die Globalpauschalen des Bundes somit nicht kostendeckend.

Mit Verabschiedung des EP27 auf Bundesebene hat der Kanton eine spürbare Kürzung der Bundespauschalen für Schutzbedürftige und vorläufig Aufgenommene hinzunehmen. Er wird daher voraussichtlich nicht mehr kostendeckend agieren können. Als Basis für die Berechnung der finanziellen Auswirkungen des Entlastungspakets dienen die Fallzahlen mit Stand Juni 2026.

Tabelle 6. Mengengerüst S 5+, VA 5+ und VA FL 5+ in Sozialhilfestrukturen (Stand Juni 2026)

Jahr	*Anzahl Personen S 5+*[1]	*Anzahl Personen VA 5+*[2]	*Anzahl Personen VA FL 5+*[3]	*Total Personen 5+*
2027	130	23	0	153
2028	38	17	0	55
2029	21	8	0	29
2030	19	15	0	34
Total	*208*	*63*	*0*	*271*

[1] Personen mit Status S und mehr als fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz
[2] Vorläufig aufgenommene Personen mit mehr als fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz
[3] Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge mit mehr als fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz

Die halbe Globalpauschale (GP2), die für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung für weitere fünf Jahre gewährt worden wäre, hätte 726 Franken pro Person und Monat betragen.

Aufgrund des Wegfalls muss der Kanton im Jahr 2027 unter Berücksichtigung der Einreisedaten voraussichtlich auf Einnahmen im Umfang von 640’000 Franken verzichten; in den Folgejahren nehmen diese Ausfälle im Total zu. Die Regelung des Bundes, dass die Globalpauschale (GP1b) ab Schutzgesuch, nicht mehr ab Schutzgewährung ausgerichtet wird, dürfte in der Praxis keine spürbaren Auswirkungen haben. Bereits in der Vergangenheit wurden die Globalpauschalen ab Zuweisung ausgerichtet, unabhängig davon, ob der Schutzentscheid bereits ergangen ist oder nicht.

Demgegenüber beträgt die Globalpauschale (GP1b) für vorläufig aufgenommene Personen 1483 Franken pro Person und Monat. Durch die Kürzung der Periode von sieben auf fünf Jahre entstehen dem Kanton Ausfälle von 35’592 Franken pro Person.

Die Kürzung für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge ist demgegenüber vernachlässigbar. Dieser Status wird selten vergeben. Zurzeit gibt es nur einen aktiven Fall in den Sozialhilfestrukturen mit diesem Status. Für diese Person würde die Globalpauschale (GP2) nach aktuellem Recht bis Mitte 2028 ausgerichtet, da sie Mitte 2021 eingereist ist.

Die Kürzungen der Globalpauschalen auf Bundesebene erfolgen unabhängig von der Anpassung des Sozialhilfegesetzes. Die finanziellen Folgen dieses Sparpakets können jedoch teilweise mit der vorgesehenen Regelung abgefangen werden.

Zum aktuellen Zeitpunkt bestehen immerhin keine Anhaltspunkte, dass bei der Integrationspauschale und beim Programm S (spezielle Integrationspauschale) des Bundes in Bezug auf Höhe und Verwendungsdauer Änderungen bzw. zusätzliche Kürzungen zu erwarten sind.

5.2. Personelle Auswirkungen

Die beantragte Änderung des Sozialhilfegesetzes an sich hat keine unmittelbaren Folgen auf den Stellenplafond. Die initiale technische Umstellung in der Klientenverwaltungssoftware kann mit dem bestehenden Personalkörper bewältigt werden. Bei der Abteilung Migration führen die zu erwartenden Arbeiten im Zusammenhang mit der Umstellung des Schutzstatus S und den Härtefallgesuchen ab 2027 zu einer Mehrbelastung. Sollte der Schutzstatus irgendwann aufgehoben werden, so ist der Aufwand zur Rückkehrorganisation sowie gegebenenfalls die Unterbringung in den kantonalen Nothilfestrukturen zu berücksichtigen. Dies sind aber keine direkten Folgen der Anpassung des Sozialhilfegesetzes.

Generell ist der personelle Ressourcenbedarf im Asylwesen abhängig von der Anzahl der gestellten Asyl- und Schutzgesuche und der Komplexität der einzelnen Fälle. Diese Indikatoren lassen sich weder zuverlässig vorhersagen noch vom Kanton Glarus beeinflussen, da der Bund die Zuteilung an die Kantone vornimmt. Fest steht, dass sich durch die Ukraine-Krise die Fallzahlen in der Asylbetreuung verdoppelt haben. Zur Bewältigung musste zusätzliches Personal rekrutiert werden.

5.3. Organisatorische Auswirkungen

Die Zuständigkeit zwischen der Asylbetreuung und den Sozialen Diensten für die Ausrichtung von Sozialhilfe richtet sich heute nach dem Status und der Aufenthaltsdauer der Personen im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Nach dem bisherigen System wechselt die Zuständigkeit der Dossierführung von der Asylbetreuung zu den Sozialen Diensten, sobald die betroffenen Personen Anspruch auf eine reguläre Sozialhilfe begründen. In der Konsequenz wären deshalb ohne klare Regelung alle Fälle mit Schutzstatus mit Aufenthaltsbewilligung sukzessive auf die Sozialen Dienste zu übertragen. Von diesem Zuständigkeitswechsel wäre eine grosse Personengruppe gleichzeitig betroffen, was auf allen Ebenen einen grossen administrativen Aufwand ohne erkennbaren Mehrwert verursachen würde. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung verbleibt die grundsätzliche Zuständigkeit nach geltendem Verordnungsrecht klar bei der Asylbetreuung.

Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass eine nachhaltige Integration – und Ablösung von der Sozialhilfe – innert fünf Jahren seit Einreise in die Schweiz ambitioniert ist. Nach sieben Jahren stehen die Chancen deutlich besser, sofern nicht Alter oder gesundheitliche Einschränkungen dem Erwerbspotenzial entgegenstehen. Zwar sind überdurchschnittlich viele Menschen, die zu Beginn des Ukraine-Kriegs in der Schweiz ankamen, über 55 Jahre alt; deren Integration ist unrealistisch. Dennoch bleibt ein bedeutender Teil von arbeitsfähigen Personen, bei denen sich die Chance auf Integration in den kommenden zwei Jahren erhöhen dürfte. Bei den Personen, die ab 2027 bereits fünf Jahre in der Schweiz sind, besteht bei 79 Personen ein Erwerbspotenzial, weil sie unter 55 Jahre alt sind. Demgegenüber sind 51 Personen über 55 Jahre alt und weisen damit ein geringes Erwerbspotenzial auf. Eine Übergabe nach fünf Jahren an die Sozialen Dienste ist deshalb nicht sinnvoll und könnte die Integrationsbemühungen unnötig unterbrechen. Aus diesem Grund – und in Abstimmung mit der IAS, die sich für eine durchgängige Fallführung ausspricht – ist eine weitere Betreuung durch die Asylbetreuung bis mindestens sieben Jahre nach Einreise in die Schweiz zu favorisieren. Dort konnte Fachwissen aufgebaut werden und das Personal zur Betreuung der 350 Schutzbedürftigen ist vorhanden.

Die konkrete Ausgestaltung der reduzierten Sozialhilfe und die Zuständigkeit regelt der Regierungsrat bzw. das Departement Volkswirtschaft und Inneres auf Verordnungsebene. Vorläufig aufgenommene Personen wechseln nach geltendem Recht nach sieben Jahren in die Zuständigkeit der Sozialen Dienste. Die Abteilung Asyl mit der Asylbetreuung und der Koordinationsstelle Integration Flüchtlinge legt einen wichtigen Grundstein für eine erfolgreiche Integration. Je früher angesetzt wird, desto höher sind die Chancen für eine dauerhafte Sozialhilfeunabhängigkeit. Dieser weitreichende Integrationsauftrag bedarf einer jahrelangen Begleitung und bindet Ressourcen. Gleichzeitig muss die Asylbetreuung agil und krisenresistent bleiben und in der Lage sein, innert kurzer Zeit viele neue Personen aufzunehmen. Es ist daher eine Balance zu finden zwischen der Erfüllung des Integrationsauftrags und einer angemessenen zeitlichen Beanspruchung der in den Asylstrukturen verfügbaren Ressourcen, insbesondere bei Unterkunft und Personal. Aus diesem Grund wird der Regierungsrat auf Verordnungsstufe zu regeln haben, innert welcher Frist die Dossierübergabe an die Sozialen Dienste zukünftig erfolgt, damit beide Abteilungen handlungsfähig bleiben und eine optimale Betreuung sichergestellt ist.

6. Finanzierung

Seit 2009 wurden Überschüsse aus den Subventionen des Bundes in einen Asylfonds eingelegt. Bis 2025 konnten dadurch 24,6 Millionen Franken zurückgestellt werden. Die Bundessubventionen sind zweckgebunden und müssen grundsätzlich für das Asylwesen (Sozialhilfe, Betreuung, Unterkunft) verwendet werden. Mit dem Asylfonds konnten Schwankungen durch ausserordentliche Aufwände abgefangen und eigene Liegenschaften für den Asylbereich gekauft bzw. saniert werden. Die Überschüsse sind zurückzuführen auf eine schlanke, kostenoptimierte Organisation und auf das kostenbewusste und weitsichtige Agieren der Mitarbeitenden im Asylwesen.

Zwischen 2010 und 2025 hat der Regierungsrat mit Unterbrüchen total 11,6 Millionen Franken aus dem Asylfonds entnommen und der Erfolgsrechnung des Kantons gutgeschrieben. Die Überschüsse aus dem Asylfonds leisteten damit einen bedeutsamen Beitrag zu den positiven Jahresabschlüssen des Kantons seit 2010. Der Beschluss zur Entnahme wurde letztmals in der Covid-Krise gefasst und vom Bund geduldet. Damals gingen die Asylzahlen merklich zurück und es konnten Reserven gebildet werden.

Die finanzielle Mehrbelastung im Asylwesen durch die bevorstehenden Änderungen auf Bundesebene kann mit dem bestehenden Guthaben einstweilen aufgefangen werden. Weitere Einlagen aus der Asylrechnung sind jedoch unter den gegebenen Umständen unrealistisch. Über kurz oder lang wird das Asylwesen deshalb die Kantonsfinanzen belasten, insbeson-

dere wenn es um den Kauf oder die Sanierung von weiteren Liegenschaften geht. Die Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich ist auf dem umkämpften Wohnungsmarkt zunehmend eine Herausforderung, weshalb in absehbarer Zeit in eigene Liegenschaften investiert werden muss. Unter diesen Umständen sind weitere Entnahmen aus dem Asylfonds zugunsten der Erfolgsrechnung des Kantons nicht mehr vertretbar.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die beiliegende Gesetzesänderung gestützt auf Artikel 91a Absatz 1 Buchstabe a KV per 1. März 2027 dringlich in Kraft zu setzen und der nächsten Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Dr. Markus Heer, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber

Beilagen:
- SBE (dringlicher Beschluss)
- Synopse (dringlicher Beschluss)
- SBE (Fassung für Landsgemeinde)
- Synopse (Fassung für Landsgemeinde)