

Bericht und Antrag 26-52
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe
und soziale Einrichtungen
(Unterstützung von Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung;
Anpassungen infolge Entlastungspaket 27)

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Nachfolgend unterbreiten wir Ihnen die Vorlage zur Anpassung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 28. Oktober 2013 (SHEG; SHR 850.100). Die Vorlage besteht aus zwei Teilen. Mit Teil 1 der Vorlage sollen Schutzbedürftige (Status S) nach Erhalt der Aufenthaltsbewilligung weiterhin im Rahmen der Asylsozialhilfe unterstützt werden. Der Regierungsrat möchte damit die bislang praktizierte und bewährte Art und Höhe der materiellen Unterstützung für Personen mit Status S über die Anwesenheitsdauer von fünf Jahren hinaus fortführen. Mit Teil 2 wird die Verrechnung der Sozialhilfekosten aus dem Asylbereich über das Lastenausgleichsverfahren (LAV) an die verkürzte Abgeltungsdauer des Bundes angepasst. Damit wird sichergestellt, dass diese Kosten auch nach dem Wegfall der Bundesbeiträge zwischen Kanton und Gemeinden verrechnet werden.

Unserem Antrag stellen wir folgende Erläuterungen voraus:

Teil 1: Unterstützung von Schutzbedürftigen in der Asylsozialhilfe über fünf Jahre Aufenthalt hinaus

1. Ausgangslage

Im März 2027 werden die ersten Personen mit Schutzstatus S seit fünf Jahren in der Schweiz sein und daher grundsätzlich gemäss Art. 74 Abs. 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) eine Aufenthaltsbewilligung geknüpft an den Status S (Bewilligung B-S) erhalten. Das geltende Bundesrecht bestimmt, dass Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung ordentliche Sozialhilfe wie die einheimische Bevölkerung (Art. 3 Abs. 1 der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen vom 11. August 1999 [AsylV 2; SR 142.312]) erhalten.

Mit dem Entlastungspaket 2027 (EP 27), das die eidgenössischen Räte am 20. März 2026 verabschiedet haben und das am 1. Januar 2027 in Kraft tritt, wird die Abgeltung des Bundes für Personen aus dem Asylbereich einheitlich auf fünf Jahre beschränkt (vgl. Kapitel 3). Für Schutzbedürftige endet die Globalpauschale (GP1b) bereits nach geltendem Recht spätestens fünf Jahre nach Erteilung des Schutzstatus. Mit dem EP 27 entfällt zusätzlich die bisher vorgesehene Vergütung einer halben Globalpauschale während weiterer fünf Jahre nach Erteilung der Aufenthaltsbewilligung (Art. 24 Abs. 3 AsylV 2). Für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung richtet der Bund damit keine Globalpauschale mehr aus. Mit dem Wegfall der Bundesabgeltung entfällt nach Auffassung der Kantone wie auch des Bundesrates die Grundlage dafür, dass der Bund ihnen die Art der Unterstützung dieser Personengruppe vorschreibt. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) hat deshalb eine rasche Änderung der AsylV 2 gefordert.

Der Bundesrat hat am 19. Juni 2026 eine entsprechende Anpassung angekündigt und am 12. August 2026 die Vernehmlassung zur Änderung der AsylV 2 eröffnet. Das Inkrafttreten ist per 1. März 2027 vorgesehen. Danach sollen die Kantone selbst festlegen können, welche Unterstützungsleistungen Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung erhalten. Der Entscheid des Bundesrates steht noch aus. Den Schutzstatus S selbst hat der Bundesrat am 19. August 2026 weitergeführt; er wird nicht vor dem 4. März 2028 aufgehoben. Ab März 2027 werden somit tatsächlich die ersten Aufenthaltsbewilligungen erteilt. Die vorgeschlagene Änderung von Art. 25 SHEG entfaltet ihre Wirkung für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung erst, wenn die Änderung der AsylV 2 in Kraft ist (vgl. Kapitel 2.1 und 8).

Von den insgesamt 675 Personen mit Schutzstatus S, die im Frühjahr 2026 durch das kantonale Sozialamt unterstützt werden, werden im Jahr 2027 theoretisch 420 Personen aufgrund ihrer Aufenthaltsdauer Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung und nach geltendem Recht auf ordentliche Sozialhilfe haben. Die Zahl der tatsächlich betroffenen Personen wird geringer sein, da ein Teil der Personen aus der betroffenen Einreisekohorte aufgrund der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, Rückkehr oder Kantonswechsel im Kanton Schaffhausen keinen Anspruch mehr auf Sozialhilfe haben wird. So konnten im Jahr 2025 beispielsweise 44 Personen aus der Einreisekohorte 2022 von der Sozialhilfe abgelöst werden. Unter der Annahme eines ähnlichen Verlaufs bis Ende 2027 ist von rund 330 Personen auszugehen, die 2027 tatsächlich von der Umstellung (Erteilung der Aufenthaltsbewilligung und Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe) betroffen sein werden.

2. Gesetzesänderung

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Situation beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, Art. 25 Abs. 4 und 5 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen zu ändern und eine Übergangsbestimmung (Art. 60b SHEG) einzufügen.

2.1. Präzisierung der Bestimmungen zur Asylsozialhilfe

Betroffen ist namentlich Art. 25 Abs. 4 SHEG, in welchem die Grundlage für die Ausrichtung der Asylsozialhilfe geregelt ist. Gemäss aktueller Fassung richten sich die Höhe und Art der materiellen Hilfe für besondere Gruppen, namentlich der Personen ohne ausländerrechtliche Aufenthaltsbewilligung, nach besonderen Bestimmungen. Diese besonderen Bestimmungen sind in den Richtlinien für die Bemessung der Asylsozialhilfe und Nothilfe festgeschrieben, die das Departement des Innern erlässt.

Art. 25 Abs. 4 SHEG zählt die «besonderen Gruppen», für die die besonderen Bestimmungen zur Anwendung kommen, nicht abschliessend auf. Aus Sicht des Regierungsrates wäre eine Subsumtion der Personen mit Status S auch mit einer Änderung auf Stufe Richtlinien denkbar. Der Regierungsrat bevorzugt jedoch, die Art und Weise der materiellen Unterstützung der verschiedenen Personengruppen aus dem Asylbereich bereits eindeutig auf Gesetzesstufe zu regeln. Dies stärkt die Transparenz und Verlässlichkeit und stützt die Regelung politisch stärker ab. Der erwähnte Absatz soll wie folgt konkretisiert werden:

Art. 25 Abs. 4

«Die Höhe und Art der materiellen Hilfe für besondere Gruppen, namentlich für Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer ohne Flüchtlings-eigenschaft sowie für Schutzbedürftige mit oder ohne Aufenthaltsbewilligung im Sinne des Asylgesetzes, richten sich nach besonderen Bestimmungen (Asylsozialhilfe). Das zuständige Departement legt die Ansätze fest.»

Mit dieser Gesetzesanpassung und der Anpassung der Richtlinien (vgl. Kapitel 2.3) werden Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung wie jene ohne Aufenthaltsbewilligung und wie vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer während der ersten sieben Jahre ihres Aufenthalts in der Schweiz nach den Ansätzen der Asylsozialhilfe unterstützt. Danach wechseln beide Personengruppen in die ordentliche Sozialhilfe. Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge sind nicht erfasst, da sie in der Sozialhilfe den anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt sind. Die Ansätze in der Asylsozialhilfe legt wie bisher das Departement des Innern in den Richtlinien für die Bemessung der Asylsozialhilfe und Nothilfe fest.

Unterstützungsart	Grundlagen	Personengruppen
Ordentliche Sozialhilfe	Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe	- Anerkannte Flüchtlinge - Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge - Vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer nach sieben Jahren Aufenthalt
Asylsozialhilfe	Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Asylsozialhilfe und Nothilfe	- Asylsuchende - Vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer mit weniger als sieben Jahren Aufenthalt - Schutzbedürftige mit und ohne Aufenthaltsbewilligung und weniger als sieben Jahren Aufenthalt
Nothilfe	Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Asylsozialhilfe und Nothilfe	- Rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende - Personen mit Nichteintretensentscheid (Dublin-Fälle)

Abb. 1: Art der materiellen Unterstützung von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich

Es ist sachlich nicht gerechtfertigt, dass Schutzbedürftige besser gestellt werden als vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer. Diese werden aktuell während der ersten sieben Jahre ihres Aufenthalts in der Schweiz nach den reduzierten Ansätzen der Asylsozialhilfe unterstützt (Kapitel B.2.1 der Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe). Ohne Gesetzesänderung würden Schutzbedürftige bereits nach fünf Jahren, mit Erteilung der Aufenthaltsbewilligung, in die ordentliche Sozialhilfe wechseln. Der Status S ist rückkehrorientiert. Auch die nach fünf Jahren erteilte Aufenthaltsbewilligung ist an den Schutzstatus gebunden und endet mit dessen Aufhebung (Art. 74 Abs. 2 AsylG; Art. 46 Abs. 2 der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen vom 11. August 1999 [AsylV 1; SR 142.311]). An der Rechtsstellung der Betroffenen ändert sich mit der Bewilligung somit wenig. Der Bundesgesetzgeber selbst sieht für Schutzbedürftige tiefere Ansätze als für die einheimische Bevölkerung vor (Art. 82 Abs. 3 AsylG). Nach sieben Jahren Aufenthalt ist hingegen, unabhängig

vom ausländerrechtlichen Status, von einem längerfristigen Verbleib in der Schweiz auszugehen. Ab diesem Zeitpunkt rechtfertigt es sich, die Betroffenen gleich wie die übrige Wohnbevölkerung zu unterstützen und damit ihre soziale Teilhabe und dauerhafte Integration zu stärken. Auch der Bund ging mit der bisherigen siebenjährigen Abgeltungsdauer für vorläufig aufgenommene Personen davon aus, dass die Verantwortung danach auf die Kantone und ihre Regelstrukturen übergeht. Die Grenze entspricht zudem der Dauer, während der das kantonale Sozialamt für die Unterstützung und Integrationsförderung von Personen aus dem Asylbereich zuständig ist.

Die Asylsozialhilfe ist zudem darauf ausgerichtet, die berufliche und soziale Integration gezielt zu fördern. Ein Wechsel in die ordentliche Sozialhilfe würde das Unterstützungsniveau ohne eigene Integrationsleistung erhöhen und damit den Anreiz schwächen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder auszubauen. Dem Einwand, tiefere Ansätze könnten die Integration erschweren, ist entgegenzuhalten, dass die Betroffenen weiterhin von der individuellen Integrationsförderung des kantonalen Sozialamtes profitieren, namentlich von Sprachkursen und Jobcoachings.

Schliesslich haben mehrere Kantone, darunter Zürich, St. Gallen und Aargau, gleichgerichtete Änderungen eingeleitet. Es ist davon auszugehen, dass ein Grossteil, wenn nicht alle Kantone, ebenfalls Schritte in die Wege leiten, um Personen mit Schutzstatus S mit Unterstützungsbedarf auch nach Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung weiterhin im Rahmen der Asylsozialhilfe zu unterstützen. Eine abweichende Regelung im Kanton Schaffhausen würde zu unterschiedlichen Unterstützungsniveaus im Vergleich zu den umliegenden Kantonen führen. Eine mit den übrigen Kantonen abgestimmte Lösung dient der interkantonalen Gleichbehandlung. Nicht Gegenstand dieser Vorlage ist die Wohnsitznahme: Mit der Aufenthaltsbewilligung kann die Wohnortwahl innerhalb des Kantons nicht mehr gestützt auf Art. 36 des Ausländer- und Integrationsgesetzes vom 16. Dezember 2005 (AIG; SR 142.20) eingeschränkt werden.

Die unterschiedliche Behandlung gegenüber Personen in der ordentlichen Sozialhilfe ist mit dem Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) vereinbar, da sie sich auf sachliche Gründe stützt: den vorübergehenden, rückkehrorientierten Charakter des Schutzstatus und die Gleichbehandlung mit vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern, die ebenfalls während der ersten sieben Aufenthaltsjahre Asylsozialhilfe erhalten. Der Anspruch auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) bleibt gewahrt, da die Ansätze der Asylsozialhilfe über jenen der Nothilfe liegen. Solange Art. 3 Abs. 1 AsylV 2 die Gleichbehandlung mit der einheimischen Bevölkerung vorschreibt, ist Art. 25 Abs. 4 SHEG bundesrechtskonform anzuwenden: Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung erhalten bis zum Inkrafttreten der Änderung der AsylV 2 ordentliche Sozialhilfe. Die Gesetzesänderung kann deshalb unabhängig vom Zeitpunkt der Bundesregelung in Kraft gesetzt werden (vgl. Kapitel 8).

2.2. Präzisierung der Bestimmung zur Nothilfe

Da aus der geltenden Formulierung von Art. 25 Abs. 5 SHEG nicht klar hervorgeht, ob damit auch Personen aus dem Asylbereich gemeint sind, die heute von der Asylsozialhilfe erfasst sind, soll die Formulierung wie folgt angepasst werden:

Art. 25 Abs. 5

«Bei Personen, die weder einen Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe noch auf Asylsozialhilfe haben, wird bei Bedürftigkeit grundsätzlich Nothilfe gewährt.»

2.3. Anpassung der Richtlinien

Die Gleichstellung der Schutzbedürftigen mit den vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern erfordert zudem eine Anpassung der Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe. Nach deren Kapitel B.2.1 wird der Grundbedarf für den Lebensunterhalt heute ausdrücklich vorläufig aufgenommenen Personen gewährt, die sich seit mindestens sieben Jahren in der Schweiz aufhalten; Schutzbedürftige sind dort noch nicht erwähnt. Die Richtlinien für die Bemessung der Asylsozialhilfe und Nothilfe werden entsprechend angepasst. Die Anpassungen liegen in der Kompetenz des Departements des Innern (Art. 25 Abs. 3 SHEG) und treten gleichzeitig mit der Änderung von Art. 25 SHEG in Kraft. Da die Beträge des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt nicht verändert werden, ist keine Genehmigung durch den Kantonsrat erforderlich.

2.4. Übergangsbestimmung

Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung erhalten ordentliche Sozialhilfe, solange die Änderung der AsylV 2 oder die vorliegende Gesetzesänderung noch nicht in Kraft ist. Die Übergangsbestimmung stellt sicher, dass diese Personen ab dem ersten Tag des Monats, der auf das Inkrafttreten der späteren der beiden Regelungen folgt, nach den Ansätzen der Asylsozialhilfe unterstützt werden. Die Umstellung wird den Betroffenen mit einer anfechtbaren Verfügung eröffnet. Eine rückwirkende Anwendung ist nicht vorgesehen.

Teil 2: Abgeltung der Sozialhilfekosten aus dem Asylbereich über das Lastenausgleichsverfahren

3. Ausgangslage

Mit dem EP 27 wird die Abgeltung des Bundes an die Kantone für die Unterstützung von Personen aus dem Asylbereich einheitlich auf fünf Jahre beschränkt (Massnahme 37 «Harmonisierung der Abgeltungsdauer für Integrationspolitik auf 5 Jahre»). Betroffen sind neben den Schutzbedürftigen auch vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer sowie vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, für die der Bund bisher während sieben Jahren Globalpauschalen ausrichtete. Diese Änderung tritt am 1. Januar 2027 in Kraft.

Nach geltendem Recht werden die Kosten des Asylbereichs, soweit sie nicht durch die Bundesbeiträge gedeckt sind, als Defizit über das LAV verrechnet (Art. 35 Abs. 3 und Art. 38 Abs. 1 lit. c SHEG). Nach Ablauf der Bundesabgeltung werden zudem die Leistungen an vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer mit über sieben Jahren Wohnsitz in der Schweiz (Art. 37 Abs. 4 SHEG) sowie an anerkannte Flüchtlinge mit über fünf und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge mit über sieben Jahren Unterstützungswohnsitz bis zum zehnten Jahr (Art. 37 Abs. 4bis SHEG) in das LAV aufgenommen. Diese Fristen sind auf die bisherige Abgeltungsdauer des Bundes abgestimmt. Schutzbedürftige sind in Art. 37 SHEG nicht erwähnt.

Ohne Anpassung entstünde ab 2027 eine Lücke. Für vorläufig aufgenommene Personen im sechsten und siebten Aufenthaltsjahr sowie für Schutzbedürftige nach Ablauf der Bundesabgeltung erhielte der Kanton keine Bundesbeiträge mehr, ohne dass die Leistungen an sie von Art. 37 SHEG erfasst wären. Solange diese Personen vom kantonalen Sozialamt als Personen aus dem Asylbereich unterstützt werden, flössen die Kosten zwar als Defizit des Asylbereichs weiterhin in das LAV. Sobald sie jedoch in die Zuständigkeit einer Gemeinde übergehen, namentlich Schutzbedürftige nach dem Wechsel in die ordentliche Sozialhilfe, hätte die Gemeinde am Unterstützungswohnsitz die Kosten nach Abzug des Kantonsbeitrags von 25 Prozent allein zu tragen (Art. 35 Abs. 1 und Art. 36 SHEG). Eine Verteilung auf alle Gemeinden nach Einwohnerzahl fände nicht statt. Belastet würden vor allem jene Gemeinden, in denen viele Personen aus dem Asylbereich wohnen.

4. Gesetzesänderung

Um diese Lücke zu schliessen, ist Art. 37 SHEG, der die Verrechnung der Sozialhilfekosten aus dem Asylbereich mit dem LAV regelt, an die verkürzte Abgeltungsdauer des Bundes anzupassen:

Art. 37 Abs. 4

«Die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe an Schweizer Bürgerinnen und Bürger ohne Unterstützungswohnsitz, an Ausländerinnen und Ausländer ohne Unterstützungswohnsitz im Kanton sowie an vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer und Schutzbedürftige, für die der Kanton keine Bundesbeiträge mehr erhält, werden in die Berechnung nach Art. 38 aufgenommen.»

Art. 37 Abs. 4bis

«Die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe an anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge mit über fünf Jahren Unterstützungswohnsitz in der Schweiz werden bis zum zehnten Jahr Unterstützungswohnsitz in der Schweiz in die Berechnung nach Art. 38 aufgenommen.»

Damit werden Personen aus dem Asylbereich nach Ablauf der Bundessubventionierung weiterhin mit dem Lastenausgleichsverfahren (LAV) verrechnet. Bei vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern sowie Schutzbedürftigen erfolgt die Verrechnung unbefristet, auch nach dem Wechsel in die ordentliche Sozialhilfe (Abs. 4), bei anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen bis zum zehnten Jahr Unterstützungswohnsitz in der Schweiz (Abs. 4bis). Indem Abs. 4 an den Wegfall der Bundesbeiträge statt an eine feste Aufenthaltsdauer anknüpft, lösen sich Bundesabgeltung und Verrechnung über das LAV lückenlos ab. Der Verweis in Art. 38 Abs. 1 lit. b SHEG auf Art. 37 Abs. 4 und 4bis bleibt unverändert.

Gemeinsame Ausführungen zu Teil 1 und Teil 2

5. Anpassungen auf Verordnungsstufe

Die Gesetzesänderung erfordert Anpassungen der Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 18. Februar 2014 (SHEV; SHR 850.111), die in der Kompetenz des Regierungsrates liegen (Art. 15 Abs. 1 SHEG). § 37 SHEV definiert die Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingswesen heute über den Bezug von Bundesbeiträgen. Nach dem

EP 27 fielen vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer sowie Schutzbedürftige damit bereits nach fünf Jahren aus dieser Definition, obwohl sie gemäss Art. 25 Abs. 4 SHEG während sieben Jahren Asylsozialhilfe erhalten. Die Definition wird deshalb an den Personenkreis von Art. 25 Abs. 4 SHEG angeglichen.

Zudem wird in § 40 SHEV die Zuständigkeit des kantonalen Sozialamtes für die Unterstützung dieser Personen während der ersten sieben Aufenthaltsjahre verankert und der Übergang der Zuständigkeit auf die Gemeinden geregelt. In § 31 SHEV wird festgehalten, dass sich die anrechenbaren Kosten der Asylsozialhilfe, die neu gemäss Art. 37 Abs. 4 SHEG in den Lastenausgleich einfließen, nach den Richtlinien für die Bemessung der Asylsozialhilfe und Nothilfe richten.

Der Regierungsrat wird die Verordnungsänderung auf den 1. Januar 2027 erlassen und in Kraft setzen, damit sie gleichzeitig mit der Änderung von Art. 37 SHEG gilt.

6. Finanzielle Auswirkungen

6.1. Wegfall der Bundesabgeltung

Unabhängig von der vorliegenden Gesetzesänderung richtet der Bund für Schutzbedürftige ab Erhalt der Aufenthaltsbewilligung keine Globalpauschale mehr aus. Für den Kanton Schaffhausen entfallen dadurch ab dem Jahr 2027 Bundesbeiträge von rund 2,0 Mio. Franken jährlich. Zusammen mit der Verkürzung der Abgeltungsdauer für vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer sowie vorläufig aufgenommene Flüchtlinge von sieben auf fünf Jahre (rund 0,43 Mio. Franken) belaufen sich die Mindereinnahmen aus dem EP 27 im Jahr 2027 auf rund 2,43 Mio. Franken. Diese Mindereinnahmen sind eine Folge des EP 27 und können mit der vorliegenden Vorlage nicht verhindert werden.

Unabhängig vom EP 27 entfallen im Jahr 2027 zudem Bundesbeiträge von rund 4,1 Mio. Franken, weil die GP1b nach geltendem Recht nur während fünf Jahren nach Erteilung des Schutzstatus ausgerichtet wird.

6.2. Mit der Vorlage vermiedene und aufgeschobene Mehrkosten

Ohne Gesetzesänderung würden Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung in die ordentliche Sozialhilfe wechseln. In der Beantwortung der Kleinen Anfrage 2026/8 von Kantonsrätin Andrea Müller betreffend «Drohende Mehrkosten durch Ukraine-Statuswechsel: Wer zahlt die Rechnung ab 2027?» vom 2. Juni 2026 hat der Regierungsrat die daraus entstehenden jährlich wiederkehrenden Mehrkosten für die rund 330 im Jahr 2022 eingereisten und voraussichtlich betroffenen Personen auf rund 1,3 Mio. Franken beziffert. Sie ergeben sich aus

den höheren Ansätzen der ordentlichen Sozialhilfe. Mit der beantragten Änderung werden diese Mehrkosten bis zum Erreichen einer Aufenthaltsdauer von sieben Jahren vermieden, für die Einreisekohorte 2022 somit in den Jahren 2027 und 2028. Ab 2029 wechseln die dann noch unterstützten Personen dieser Kohorte wie vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer in die ordentliche Sozialhilfe.

6.3. Entwicklung in den Folgejahren

Ab 2028 erreichen laufend weitere Schutzbedürftige, die ab 2023 eingereist sind, die Aufenthaltsdauer von fünf Jahren. Da der Bundesrat am 19. August 2026 beschlossen hat, den Schutzstatus S nicht vor dem 4. März 2028 aufzuheben, nehmen sowohl die Mindereinnahmen nach Kapitel 6.1 als auch die vermiedenen Mehrkosten nach Kapitel 6.2 zu. Da jede Einreisekohorte nach sieben Jahren Aufenthalt in die ordentliche Sozialhilfe wechselt, sind die vermiedenen Mehrkosten pro Kohorte auf rund zwei Jahre begrenzt.

6.4. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die nicht durch den Bund gedeckten Kosten der Asylsozialhilfe erhöhen das Defizit im Asylbereich. Dieses wird, soweit es nicht aus dem Ausgleichsfonds Asyl- und Flüchtlingswesen gedeckt werden kann (Art. 39 SHEG), gemäss Art. 38 Abs. 1 lit. b und c SHEG mit dem Lastenausgleichsverfahren im Sozialbereich verrechnet und zu 25 % vom Kanton und zu 75 % bevölkerungsproportional von den Gemeinden getragen. Die Gemeinden profitieren somit im selben Verhältnis von den vermiedenen Mehrkosten gemäss Kapitel 6.2 (Kanton rund 325'400 Franken, Gemeinden rund 976'100 Franken pro Jahr, für die Einreisekohorte 2022 in den Jahren 2027 und 2028). Zudem verbleiben die Betroffenen während der ersten sieben Aufenthaltsjahre in der Zuständigkeit des kantonalen Sozialamtes, womit die kommunalen Sozialdienste in dieser Zeit keine zusätzlichen Dossiers übernehmen müssen. Danach geht die Zuständigkeit wie bei vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern auf die Gemeinden über.

6.5. Personelle Auswirkungen

Die Vorlage hat für den Kanton keine zusätzlichen personellen Auswirkungen, da die Betreuung der Betroffenen im bisherigen Rahmen weitergeführt wird. Der personelle Aufwand für die Begleitung von Personen in der Asylsozialhilfe unterscheidet sich nicht von jenem für Personen in der ordentlichen Sozialhilfe. Der Dossierschlüssel ist zudem derselbe.

7. Vernehmlassung

Aufgrund des engen Zeitplans wurde auf eine Vernehmlassung verzichtet. Die Vorlage setzt die bereits in der Antwort auf die Kleine Anfrage 2026/8 skizzierte Gesetzesanpassung um und entlastet die Gemeinden und den Kanton finanziell. Zudem werden voraussichtlich schweizweit mehrere Kantone ihre Regelungen analog anpassen.

8. Inkrafttreten und Referendum

Die Änderung soll möglichst rasch in Kraft treten. Art. 37 SHEG muss spätestens ab dem 1. Januar 2027 gelten, damit die Kosten für vorläufig aufgenommene Personen, deren Bundesabgeltung ab diesem Zeitpunkt entfällt, lückenlos verrechnet werden können. Art. 25 Abs. 4 SHEG entfaltet seine Wirkung für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung erst mit dem Inkrafttreten der Änderung der AsylV 2, voraussichtlich per 1. März 2027 (vgl. Kapitel 2.1). Dank des gewählten Wortlautes können beide Bestimmungen bereits vorher in Kraft gesetzt werden.

Die ersten Schutzbedürftigen erreichen die Aufenthaltsdauer von fünf Jahren ab Mitte März 2027. Damit die kantonale Regelung rechtzeitig gilt, beantragen wir Ihnen, die Änderung gestützt auf Art. 34 der Kantonsverfassung für dringlich zu erklären und sofort nach der Verabschiedung im Kantonsrat in Kraft zu setzen. Dafür ist die Zustimmung von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder des Kantonsrates erforderlich. Wird dieses Quorum nicht erreicht, kommt der Beschluss über die sofortige in Kraft Setzung nicht zu Stande. In diesem Fall würde der Regierungsrat basierend auf der allgemein gültigen Praxis (wonach der Regierungsrat das in Kraft treten bestimmt, sofern der Kantonsrat keinen anderslautenden Beschluss fasst) das Inkrafttreten bestimmen. Dies könnte dann aber erst nach Ablauf der Referendumsfrist respektive im Referendumsfall erst nach Annahme durch das Volk erfolgen. In diesem Fall stellt die Übergangsbestimmung sicher, dass Schutzbedürftige, die zwischenzeitlich eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, anschliessend nach den Ansätzen der Asylsozialhilfe unterstützt werden (vgl. Kapitel 2.4).

Sofern das fakultative Referendum ergriffen wird oder in der Schlussabstimmung weniger als vier Fünftel der anwesenden Mitglieder der Änderung zustimmen, kommt es zu einer Volksabstimmung. Diese ist innerhalb eines Jahres durchzuführen. Das Gesetz tritt diesfalls ein Jahr nach Annahme durch den Kantonsrat wieder ausser Kraft, wenn es nicht innerhalb dieser Frist vom Volk angenommen wird (Art. 34 Abs. 2 KV).

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Regierungsrat, auf die Vorlage einzutreten und

- 1. Es sei der beiliegenden Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen gemäss Anhang 1 zuzustimmen.*
- 2. Es sei gemäss Beschluss in Anhang 2 die Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen sofort in Kraft zu setzen.*

Schaffhausen, 29. September 2026

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Dr. Cornelia Stamm Hurter

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhänge:

- Anpassung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen (SHEG)
- Beschluss über die sofortige In-Kraft-Setzung der Revision des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen (SHEG)

Gesetz

über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen (SHEG)

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

I.

Das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 28. Oktober 2013 wird wie folgt geändert:

Art. 25 Abs. 4 und 5

⁴ Die Höhe und Art der materiellen Hilfe für besondere Gruppen, namentlich für Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer ohne Flüchtlingseigenschaft sowie für Schutzbedürftige mit oder ohne Aufenthaltsbewilligung im Sinne des Asylgesetzes, richten sich nach besonderen Bestimmungen (Asylsozialhilfe). Das zuständige Departement legt die Ansätze fest.

⁵ Bei Personen, die weder einen Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe noch auf Asylsozialhilfe haben, wird bei Bedürftigkeit grundsätzlich Nothilfe gewährt.

Art. 37 Abs. 4 und 4bis

⁴ Die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe an Schweizer Bürgerinnen und Bürger ohne Unterstützungswohnsitz, an Ausländerinnen und Ausländer ohne Unterstützungswohnsitz im Kanton sowie an vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer und Schutzbedürftige, für die der Kanton keine Bundesbeiträge mehr erhält, werden in die Berechnung nach Art. 38 aufgenommen.

^{4bis} Die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe an anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge mit über fünf Jahren Unterstützungswohnsitz in der Schweiz werden bis zum zehnten Jahr Unterstützungswohnsitz in der Schweiz in die Berechnung nach Art. 38 aufgenommen.

Art. 60b Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung, die vor dem Inkrafttreten der Änderung von Art. 3 Abs. 1 der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen oder vor dem Inkrafttreten dieser Änderung ordentliche Sozialhilfe erhalten haben, werden ab dem ersten Tag des Monats, der auf das spätere dieser beiden Ereignisse folgt, nach Art. 25 Abs. 4 unterstützt.

II.

Referendum

Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

Publikation

Dieses Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Christian Di Ronco

Der Sekretär:

Luzian Kohlberg

Beschluss

über die sofortige Inkraftsetzung der Revision des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen (SHEG)

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

1. Die Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen (SHEG) vom ... tritt sofort in Kraft.
2. Ist eine Volksabstimmung erforderlich oder wird eine solche verlangt, so tritt die Änderung ein Jahr nach Annahme durch den Kantonsrat wieder ausser Kraft, wenn sie nicht innerhalb dieser Frist vom Volk angenommen wird.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Christian Di Ronco

Der Sekretär:

Luzian Kohlberg