



Erläuternder Bericht des Sicherheits- und Sozialdepartements zum Nachtrag zur Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer sowie zum Asylgesetz

24. August 2026

I. Ausgangslage

1. Schutzstatus S auf Bundesebene

Der Bundesrat erliess am 11. März 2022 eine Allgemeinverfügung zur Gewährung des vorübergehenden Schutzes im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine und gewährte den betroffenen Personen Schutzstatus S. Seit seiner Einführung im März 2022 wurde der Schutzstatus S jährlich verlängert.

Im März 2027 jährt sich der Beginn des Krieges in der Ukraine zum fünften Mal. Die seit Beginn des Krieges in die Schweiz geflüchteten Schutzbedürftigen werden somit im Jahr 2027 eine Aufenthaltsdauer von mehr als fünf Jahren erreichen. Gemäss Art. 74 Abs. 2 des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) haben Schutzbedürftige Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn der vorübergehende Schutz nach fünf Jahren noch nicht aufgehoben ist. Nach Ablauf dieser Frist ist ihr ausländerrechtlicher Status neu zu regeln. Von dieser Regelung sind schweizweit rund 45 000 Personen betroffen, davon etwa 150 Personen im Kanton Obwalden.

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben sich am 15. Juli 2026 darauf geeinigt, den vorübergehenden Schutz für aus der Ukraine geflüchtete Personen bis zum 4. März 2028 zu verlängern. Gleichzeitig soll bei der Gewährung des Schutzes künftig stärker berücksichtigt werden, ob betroffene Personen ihren militärischen Verpflichtungen in der Ukraine nachkommen. Der Bundesrat hat am 19. August 2026 beschlossen, den Schutzstatus S nicht vor dem 4. März 2028 aufzuheben. Damit besteht der vorübergehende Schutz auch über März 2027 hinaus fort.

Für Schutzbedürftige, die sich seit mehr als fünf Jahren gestützt auf den Schutzstatus S in der Schweiz aufhalten, ist nach Art. 74 Abs. 2 AsylG eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, sofern der Bundesrat den vorübergehenden Schutz nicht aufgehoben hat. Diese Aufenthaltsbewilligung bleibt an den Fortbestand des Schutzstatus S gekoppelt. Der Bundesrat entscheidet jährlich über dessen Verlängerung. Wird der Schutzstatus S aufgehoben, entfällt die Grundlage für den weiteren Aufenthalt dieser Personen in der Schweiz, weshalb sie das Land verlassen müssen. Die dem Schutzstatus S zugrunde liegende Rückkehrorientierung bleibt damit gewahrt.

Schutzbedürftige, welche die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen, können gestützt auf die ausländerrechtlichen Härtefallbestimmungen ein Gesuch um Erteilung einer ordentlichen Aufenthaltsbewilligung B stellen. Über diese Gesuche entscheiden die zuständigen kantonalen Migrationsbehörden im Einzelfall. In Betracht kommen insbesondere Personen, die wirtschaftlich selbstständig sind, keine Unterstützung durch die öffentliche Hand benötigen und bereits eine ausreichende Integration nachweisen.

Für den Kanton Obwalden wird erwartet, dass rund 150 Personen im Jahr 2027 die Fünfjahresgrenze erreichen. Davon dürften schätzungsweise 50 bis 100 Personen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Selbstständigkeit und Integration die Voraussetzungen erfüllen, um ein Gesuch um eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung B zu stellen. Rund 50 Personen dürften weiterhin auf wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesen sein und eine Aufenthaltsbewilligung nach Art. 74 Abs. 2 AsylG erhalten.

2. Bundesgesetz über das Entlastungspaket 2027

Nach geltendem Recht richtet der Bund für Schutzbedürftige, die sich seit fünf Jahren ununterbrochen in der Schweiz aufhalten und gestützt auf Art. 74 Abs. 2 AsylG eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, während längstens weiteren fünf Jahren die Hälfte der Globalpauschale 2 an die Kantone aus. Die Globalpauschale 2 beträgt derzeit Fr. 1 495.– pro Monat und Person.

Mit dem Bundesgesetz über das Entlastungspaket 2027 für den Bundeshaushalt, welches am 1. Januar 2027 in Kraft tritt, wird die Subventionsdauer für die Abgeltung der Sozialhilfekosten für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich auf fünf Jahre begrenzt. Für Schutzbedürftige mit einer Aufenthaltsbewilligung werden deshalb nach Ablauf der fünfjährigen Subventionsdauer keine Globalpauschalen des Bundes mehr ausgerichtet. Dies bestätigt inzwischen auch ausdrücklich die am 12. August 2026 eröffnete Vernehmlassung zur Änderung der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2; SR 142.312).

Nach geltendem Recht hätte der Bund für Schutzbedürftige mit einer Aufenthaltsbewilligung während längstens weiteren fünf Jahren 50 Prozent der Globalpauschale 2 entrichtet. Für vorläufig aufgenommene Personen wurde die Globalpauschale bisher während sieben Jahren ausgerichtet. Mit dem Entlastungspaket 2027 wird auch für diese Personengruppe die Subventionsdauer auf fünf Jahre verkürzt. Diese Lastenverschiebung vom Bund führt für die Kantone und Gemeinden nach ersten Berechnungen zu einer Mehrbelastung von rund 300 Millionen Franken.

Durch den Wegfall der Globalpauschalen entsteht in der Kostenstelle Ukraine im Jahr 2027 für den Kanton Obwalden ein Aufwandüberschuss von 1,3 Millionen Franken. Dieser wird je zur Hälfte vom Kanton und den Einwohnergemeinden getragen.

Die finanziellen Auswirkungen bei den vorläufig aufgenommenen Personen sind für den Kanton Obwalden aufgrund der vergleichsweise geringen Anzahl der betroffenen Personen deutlich kleiner als bei den Schutzbedürftigen mit Status S. Im Verlauf des Jahres 2027 werden voraussichtlich 13 vorläufig aufgenommene Personen die fünfjährige Subventionsdauer des Bundes erreichen und in die Zuständigkeit der Einwohnergemeinden wechseln. Sieben dieser Personen beziehen derzeit wirtschaftliche Sozialhilfe.

3. Gesetzlicher Revisionsbedarf auf kantonaler Ebene

Mit dem Wegfall der Bundesabgeltung für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung entfällt auch die Grundlage für bundesrechtliche Vorgaben zur Festlegung des Sozialhilfestandards für diese Personengruppe. Derzeit sind die Kantone gestützt auf Art. 3 Abs. 1 AsylV 2 verpflichtet, Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung wirtschaftliche Sozialhilfe nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) auszurichten. Diese Regelung ist in Kantonen und Gemeinden auf erheblichen politischen Widerstand gestossen, da die Aufenthaltsbewilligung an den Schutzstatus S gekoppelt ist und der Aufenthalt nach wie vor vorübergehenden sowie rückkehrorientierten Charakter aufweist. Bei vorläufig aufgenommenen Personen stellt sich die Situation anders dar. Mit dem Wegfall der Bundesbeiträge fallen diese Personen automatisch in die Zuständigkeit der Gemeinden, da sie nicht mehr dem Bundesbereich unterstehen.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat am 12. August 2026 die Vernehmlassung zu einer Änderung der Asylverordnung 2, insbesondere von Art. 3 Abs. 1 AsylV 2, eröffnet. Vorgesehen ist, den Kantonen künftig zu ermöglichen, den Unterstützungsstandard für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung im kantonalen Recht eigenständig festzulegen.

Nach geltendem Bundesrecht sind Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung hinsichtlich der Sozialhilfe der einheimischen Bevölkerung gleichzustellen. Im Kanton Obwalden führt dies zur Anwendung der SKOS-Richtlinien. Diese Gleichstellung erscheint aufgrund der besonderen rechtlichen Stellung dieser Personengruppe sachlich nicht mehr gerechtfertigt und soll deshalb im Rahmen der bundesrechtlich vorgesehenen neuen Regelungskompetenz angepasst werden.

Die Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 74 Abs. 2 AsylG vermittelt kein eigenständiges Aufenthaltsrecht, sondern ist unmittelbar an den Fortbestand des Schutzstatus S gebunden und fällt

mit dessen Aufhebung dahin. Die rechtliche Stellung der betroffenen Personen unterscheidet sich damit wesentlich von jenen anderen Personen mit Aufenthaltsbewilligung sowie von Schweizerinnen und Schweizern.

Die Schutzbedürftigen mit einer Aufenthaltsbewilligung sollen hinsichtlich des Unterstützungsstandards den vorläufig aufgenommenen Personen in Bundeszuständigkeit gleichgestellt werden. Beide Personengruppen verfügen über keinen gesicherten dauerhaften Aufenthaltsstatus. Die Aufenthaltsbewilligung bleibt unmittelbar an den Fortbestand des Schutzstatus S gebunden und erlischt mit dessen Aufhebung. Die Anwesenheitsberechtigung bleibt damit vorübergehender und rückkehrorientierter Natur.

Eine Anwendung unterschiedlicher Unterstützungssysteme innerhalb derselben Personengruppe der Schutzbedürftigen würde zudem zu erheblichen organisatorischen und administrativen Herausforderungen führen und eine schwer vermittelbare Ungleichbehandlung schaffen. Betroffene Personen könnten innerhalb derselben Unterkunft je nach Aufenthaltsdauer mit unterschiedlichen Sozialhilfestandards unterstützt werden. So könnte beispielsweise eine Person, die länger als fünf Jahre in der Schweiz ist in einer Kollektivunterkunft einen Grundbedarf gemäss SKOS-Richtlinien von Fr. 1 061.– erhalten, während eine Person im Nachbarzimmer, die noch nicht fünf Jahre in der Schweiz ist, die deutlich tiefere Asylsozialhilfe von Fr. 436.– bekommt (vgl. Tabelle 2). Eine solche Differenzierung wäre gegenüber den Schutzbedürftigen kaum nachvollziehbar und würde erhebliche Abgrenzungs- und Vollzugsfragen verursachen.

Im Kanton Obwalden regelt die Verordnung zum Ausländerrecht (GDB 113.21) die Sozialhilfe, die Kostentragung sowie die Zuständigkeiten in den Art. 4, 5 und 22. Diese Bestimmungen sind an die geänderten bundesrechtlichen Rahmenbedingungen anzupassen oder so auszugestalten, dass sie auch bei künftigen Änderungen der bundesrechtlichen Vorgaben anwendbar bleiben.

II. Personengruppen im Ausländer- und Asylbereich

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die relevanten Personengruppen im Ausländer- und Asylbereich. Dargestellt werden die Zuständigkeit für Unterbringung, Betreuung und Unterstützung, die Art der wirtschaftlichen Sozialhilfe sowie die Trägerschaft der vom Bund nicht übernommenen Sozialhilfekosten.

Übersicht Personengruppen im Ausländer- und Asylbereich

Personengruppe	Zuständigkeit	Subvention Bund	Art der Sozialhilfe	Träger Defizit
Asylsuchende	Kanton	GP 1	Asyl	Kanton
Vorläufig aufgenommene Personen bis fünf (bisher sieben) Jahre	Kanton	GP 1	Asyl	Kanton
Flüchtlinge/vorläufig aufgenommene Flüchtlinge bis fünf Jahre	Kanton	GP 2	SKOS	Kanton/ Gemeinde
Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung (bis fünf Jahre)	Kanton	GP 1	Asyl	Kanton

Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung (ab fünf Jahre)	alt: Kanton neu: Kanton	alt: GP 2 (50%) neu: keine	alt: SKOS neu: Asyl	alt: Kt./Gmde. neu: Kt./Gmde.
Vorläufig aufgenommene Personen ab fünf (bisher sieben) Jahre	Gemeinde	keine	SKOS	Gemeinde
Flüchtlinge/vorläufig aufgenommene Flüchtlinge ab fünf Jahre	Gemeinde	keine	SKOS	Gemeinde
Nothilfe	Gemeinde	keine	Nothilfe	Gemeinde

Tabelle 1: Übersicht Personengruppen im Ausländer- und Asylbereich; GP: Globalpauschale.

III. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die Verordnung zum Ausländerrecht ist den geänderten bundesrechtlichen Rahmenbedingungen für die Ausrichtung von wirtschaftlicher Sozialhilfe an Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung anzupassen.

Änderung Erlassstitel

Per 1. Januar 2019 wurde der Titel des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) in Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz [AIG]) geändert. Entsprechend ist auch der Titel der kantonalen Verordnung anzupassen.

Änderung Ingress

Aus dem gleichen Grund wie beim Erlassstitel ist auch der Ingress anzupassen.

Mit dem Nachtrag werden die Verweise auf das AuG an die seit dem 1. Januar 2019 geltende Bezeichnung AIG angepasst. Zudem wird in Art. 7 ein offensichtlicher Redaktionsfehler berichtigt, indem der Verweis auf Art. 72 ff. AuG durch den korrekten Verweis auf Art. 73 ff. AIG ersetzt wird. Materielle Änderungen sind damit nicht verbunden.

Art. 4 Anspruch

Gemäss Art. 4 Abs. 2 erlässt der Regierungsrat Ausführungsbestimmungen über die wirtschaftliche Sozialhilfe für Personen, die in Art. 22 Abs. 1 Bst. a der Verordnung aufgeführt sind. Diese Ausführungsbestimmungen können von den SKOS-Richtlinien abweichen. Mit der Einführung von Art. 22 Abs. 1 Bst. c wird der Kreis der betroffenen Personen um Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung erweitert. Art. 4 Abs. 2 ist deshalb anzupassen, damit die vom Regierungsrat erlassenen Ausführungsbestimmungen über die wirtschaftliche Sozialhilfe auch auf diese Personengruppe Anwendung finden. Damit wird die rechtliche Grundlage geschaffen, Schutzbedürftige auch nach Erteilung der Aufenthaltsbewilligung weiterhin nach den für den Asylbereich geltenden Bestimmungen zu unterstützen und nicht nach den SKOS-Richtlinien.

Art. 5 Kostentragung

Art. 5 Abs. 2 wird an die neue Gliederung von Art. 22 Abs. 1 angepasst. Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung sind in der geltenden Fassung der Verordnung in Art. 22 Abs. 1 Bst. b aufgeführt; die vom Bund nicht übernommenen Sozialhilfekosten werden deshalb bereits heute je zur Hälfte vom Kanton und von den Einwohnergemeinden getragen. Diese Regelung kam bisher allerdings nicht zum Tragen, da in diesem Bereich bislang kein von Kanton und

Einwohnergemeinden zu tragendes Defizit entstanden ist. Bisher konnten sämtliche Kosten für diese Personengruppen mit den Globalpauschalen gedeckt werden.

Neu werden die Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung in Art. 22 Abs. 1 Bst. c als eigene Personengruppe aufgeführt. Art. 5 Abs. 2 ist entsprechend um Bst. c zu ergänzen. An der bisherigen kantonsinternen Kostenteilung ändert sich damit nichts. Kanton und Einwohnergemeinden tragen die vom Bund nicht übernommenen Sozialhilfekosten für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung weiterhin je zur Hälfte. Aufgrund des Wegfalls der bisherigen Bundesabgeltung ist jedoch erstmals mit einem erheblichen ungedeckten Aufwand zu rechnen, sodass die bereits bestehende Kostenteilungsregelung voraussichtlich tatsächlich zur Anwendung gelangen wird. Die Einwohnergemeinden wurden Anfang Juli 2026 über das zu erwartende Defizit informiert.

Für das Budget 2027 wird mit einem Aufwandüberschuss von rund 1,3 Millionen Franken gerechnet, wovon je rund Fr. 650 000.– auf den Kanton und die Einwohnergemeinden entfallen.

Art. 22 Regierungsrat
Damit der Regierungsrat für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung gestützt auf Art. 4 Abs. 2 besondere Ausführungsbestimmungen zur wirtschaftlichen Sozialhilfe erlassen kann, ist diese Personenkategorie aus Art. 22 Abs. 1 Bst. b zu streichen und neu in Bst. c aufzuführen.

IV. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die von den eidgenössischen Räten in der Frühjahrssession 2026 im Rahmen des Entlastungspakets 2027 beschlossenen Sparmassnahmen führen ab 2027 zu einer erheblichen Kostenverlagerung vom Bund auf die Kantone und Einwohnergemeinden.

Der vorliegende Nachtrag verursacht keine zusätzlichen Kosten. Er soll vielmehr dazu beitragen, die Mehrkosten infolge des Wegfalls der Bundesabgeltung zu begrenzen. Ohne den Nachtrag müssten die betroffenen Schutzbedürftigen nach den SKOS-Richtlinien unterstützt werden. Die Anwendung der tieferen Asylansätze führt hingegen zu tieferen Ausgaben. Diese sind in der Hochrechnung in Tabelle 3 dargestellt.

Gemäss den Ausführungsbestimmungen über die wirtschaftliche Sozialhilfe für Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufig aufgenommene Personen in Bundeszuständigkeit (GDB 113.213) wird die Asylsozialhilfe als prozentualer Anteil des SKOS-Grundbedarfs festgelegt: Für Einpersonenhaushalte beträgt dieser Anteil 41 Prozent, für Zweipersonenhaushalte 50 Prozent, für Dreipersonenhaushalte 58 Prozent und für Vierpersonenhaushalte 63 Prozent. Der Grundbedarf nach SKOS-Richtlinien liegt damit je nach Haushaltsgrösse durchschnittlich rund doppelt so hoch wie jener der Asylsozialhilfe. Einpersonenhaushalte bilden die grösste einzelne Haushaltsgruppe; ein erheblicher Teil der unterstützten Personen lebt jedoch in Mehrpersonenhaushalten.

Art der Sozialhilfe	1 Person in Fr. / Mt.	2 Personen in Fr. / Mt.	3 Personen in Fr. / Mt.	4 Personen in Fr. / Mt.
SKOS-Richtlinien	1 061.–	1 624.–	1 974.–	2 271.–
Asylsozialhilfe	436.–	812.–	1 145.–	1 431.–

Tabelle 2: Übersicht der Sozialhilfeansätze (Grundbedarf pro Monat in Franken)

Die nachfolgende Tabelle zeigt auf, wie sich die Kosten durch die Anpassung der Verordnung und Anwendung der tieferen Asylsozialhilfe verändern.

	2027*	2028	2029	2030
Personen plus 5 Jahre	150	34	31	23
davon mit WSH**	50	11	10	8
kumuliert	50	61	71	79
Kosten mit SKOS-Ansatz	Fr. 602 000	Fr. 1 172 000	Fr. 1 392 000	Fr. 1 544 000
Kosten mit Asylansatz	Fr. 458 000	Fr. 887 000	Fr. 1'044 000	Fr. 1 158 000
Einsparung mit Asylansatz	Fr. 144 000	Fr. 285 000	Fr. 348 000	Fr. 386 000

Tabelle 3: Die Hochrechnung basiert auf dem Personenbestand im August 2026. Für 2027 wird entsprechend den bisherigen Ausführungen von rund 150 Personen ausgegangen, welche die Fünfjahresgrenze erreichen; davon beziehen rund 50 Personen wirtschaftliche Sozialhilfe. Für die Folgejahre wird vereinfachend von einem gleichbleibenden Anteil WSH*-beziehender Personen ausgegangen. Veränderungen aufgrund von Erwerbsaufnahme, Wegzug oder Statuswechsel sind nicht berücksichtigt.

*Berechnung vom 1. März bis 31. Dezember

**Wirtschaftliche Sozialhilfe

Wie die vorstehende Hochrechnung zeigt, führt die Anwendung der Asylansätze gegenüber den SKOS-Richtlinien zu weniger Ausgaben. Bereits im Jahr 2027 betragen diese rund Fr. 144 000.– weniger. In den Folgejahren verringern sich die Ausgaben weiter, da zusätzliche Personen die Fünfjahresgrenze erreichen. Die vorgeschlagene Regelung trägt damit dazu bei, den durch den Wegfall der Bundesbeiträge entstehenden ungedeckten Aufwand zu begrenzen.

Der vorgeschlagene Nachtrag verursacht deshalb selbst keine Mehrkosten. Er ermöglicht vielmehr, für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung weiterhin den Asylsozialtarif anzuwenden und damit einen zusätzlichen Anstieg der Sozialhilfekosten zu vermeiden. Gleichzeitig verbleiben die betroffenen Personen in der Zuständigkeit des Kantons. Da ein allfälliges Defizit von Kanton und Einwohnergemeinden gemeinsam getragen wird, liegt die Begrenzung der Kosten im Interesse aller Beteiligten.

Zudem gewährleistet die vorgeschlagene Regelung eine einheitliche Behandlung von Schutzbedürftigen mit und ohne Aufenthaltsbewilligung. Die Anwendung unterschiedlicher Sozialhilfefansätze für dieselbe Personengruppe würde zu erheblichen administrativen Schwierigkeiten führen.

Personelle Auswirkungen ergeben sich aus dem vorliegenden Nachtrag nicht.

Beilage:
– Synopse