



Stans, 7. Dezember 2021

**Nr. 706**

Gesundheits- und Sozialdirektion. Sozialamt. Amt für Asyl und Flüchtlinge. Parlamentarische Vorstösse. Interpellation von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, betreffend die Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge. Beantwortung

## **1 Sachverhalt**

### **1.1**

Mit Schreiben vom 14. Juni 2021 übermittelte das Landratsbüro dem Regierungsrat die Interpellation von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, betreffend die Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge. Der Interpellant ersucht um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie hat der Kanton Nidwalden die Integrationspauschale bisher im Detail verwendet?
2. Gibt es neben den vom Bund vorgegebenen Leistungs- und Wirkungszielen individuelle Leistungs- und Wirkungsziele im Kanton Nidwalden?
3. Wie stellt der Kanton Nidwalden sicher, dass die durch die Integrationspauschale angestrebten Leistungs- und Wirkungsziele erreicht werden?
4. Wie und vom wem wird entschieden, welche Massnahmen für die zu integrierende Person angewendet werden und wie wird der Erfolg gemessen?
5. Würde es Sinn machen, eine zentrale Integrationsklasse anzubieten, damit Kinder noch früher und schneller Deutsch lernen?
6. Wie ist das Verhältnis in % zwischen Sozialhilfequote und Erwerbsquote bei den Flüchtlingen und den vorläufig aufgenommenen Personen?
7. Was ändert sich an der Wohnsituation für die Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen im Kanton Nidwalden im Zusammenhang mit der Integrationspauschale?
8. Wie geht der Kanton mit jenen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen um, die sich der Integration verweigern und sich nicht an Vereinbarungen halten?

### **1.2**

Das Landratsbüro hat die Interpellation geprüft und festgestellt, dass sie Art. 53 Abs. 5 des Landratsgesetzes entspricht. Der parlamentarische Vorstoss ist binnen sechs Monaten zu beantworten.

## 2 Erwägungen

### 2.1 Vorbemerkungen

Vor dem Jahr 2019 investierte der Bund 80 Millionen Schweizer Franken in die Integration der Personen aus dem Asylbereich. Als Antwort auf mehrere parlamentarische Vorstösse und aufgrund der Erkenntnis, dass diese Bundesmittel nicht ausreichen, verabschiedeten Bund und Kantone im Jahr 2018 eine gemeinsame Vision mit dem Titel "Integrationsagenda Schweiz". Diese sieht vor, die Integrationspauschale des Bundes für jede vorläufig aufgenommene Person und jeden anerkannten Flüchtling von bisher 6'000 auf neu 18'000 Franken zu erhöhen. Ab 2019 wurden die Bundesmittel von 80 Millionen um rund 132 Millionen Franken gesteigert und haben neu pro Jahr mehr als 210 Millionen Franken erreicht.

Mit der "Integrationsagenda Schweiz" hat der Bund für die Kantone folgende fünf Wirkungsziele definiert:

- Alle Flüchtlinge haben nach 3 Jahren Grundkenntnisse einer Landessprache.
- 80 Prozent der Flüchtlingskinder können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
- Zwei Drittel der Flüchtlinge zwischen 16 und 25 Jahren befinden sich nach 5 Jahren in einer beruflichen Grundbildung.
- 50 Prozent aller erwachsenen Flüchtlinge sind nach 7 Jahren nachhaltig im Arbeitsmarkt integriert.
- Alle Flüchtlinge sind nach wenigen Jahren mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut und haben Kontakte zur Bevölkerung.

Durch die Erhöhung der Integrationspauschale sollen nicht nur die Kantone und Gemeinden, sondern auch der Bund langfristig weniger für die "Sozialhilfe" zahlen müssen.

Alle diese Berechnungen beruhen auf der Annahme, dass die Integration in den meisten Fällen gelingt. Denn der Bund und die Kantone gehen davon aus, dass rund 70 Prozent aller Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen im erwerbsfähigen Alter das Potenzial haben, sich nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren und langfristig für sich und ihre Familien selbst aufzukommen.

Die Erhöhung der Integrationspauschale bedeutet für den Kanton Nidwalden umfassende Anpassungen und Erweiterungen in der Betreuung der Flüchtlinge und der vorläufig aufgenommenen Personen.

### 2.2 Beantwortung der Fragen

#### 2.2.1 Wie hat der Kanton Nidwalden die Integrationspauschale bisher im Detail verwendet?

Der Kanton Nidwalden hat die Erhöhung der Integrationspauschale von 6'000 Franken auf 18'000 Franken unter anderem in die Intensivierung der individuellen Fallführung investiert. Die Klientinnen und Klienten werden dadurch eng nach dem Case Management begleitet und betreut. In Zusammenarbeit mit dem Amt für Berufsbildung und Mittelschulen und der job-*vision* ob-/nidwalden konnten spezifische Programme und Massnahmen, vordergründig im Bereich der Arbeitsmarktfähigkeit und Bildung, erarbeitet und aufgebaut werden. Alle vom Amt für Asyl und Flüchtlinge betreuten Klientinnen und Klienten werden mittels einer Potenzialabklärung bei der Berufs- und Studienberatung auf ihre kognitiven Fähigkeiten geprüft, bevor sie in den beruflichen Integrationsprozess eintreten. So kann entschieden werden, welcher Weg im Integrationsprozess (Bildung, Berufslehre, erster Arbeitsmarkt usw.) der richtige ist.

Um zu prüfen, welche Personen in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, hat das Amt für Asyl und Flüchtlinge die Möglichkeit, die Klientinnen und Klienten bei der job-vision ob-/nidwalden in einem Assessment auf Ihre praktischen Fähigkeiten prüfen zu lassen. Dies ermöglicht eine gesamtheitlichere Abklärung und somit eine bessere Einschätzung zur Vermittelbarkeit oder benötigten Unterstützung im Bereich von Ausbildungen. So kann auch mittels verschiedenen Aufgabestellungen ermittelt werden, ob ein Klient über praktische Fähigkeiten und entsprechendes handwerkliches Geschick verfügt, um vom Job Coach vom Amt für Asyl und Flüchtlinge in einen handwerklichen Beruf vermittelt zu werden. Eine Aufgabe ist zum Beispiel selbständig ein Möbel nach Plan zusammenzubauen. Alle Aufgabestellungen werden von einem Arbeitsagogen begleitet und bewertet und in einem Abschlussbericht festgehalten.

Im "Lernhaus" werden vom Amt für Asyl und Flüchtlinge betreute Klientinnen und Klienten, welche sich im Brückenangebot oder in einer Ausbildung befinden, beim Erledigen der Hausaufgaben oder bei der Vorbereitung auf Prüfungen von einer Lehrperson unterstützt. Dieses Angebot sowie Lernbegleitungen während der Berufslehre wurden ebenfalls mittels der erhöhten Integrationspauschale realisiert.

Eine gute Bildung/Ausbildung ist zwar der längere und kostenintensivere Weg, ermöglicht jedoch eine nachhaltige Integration und somit eine langfristige Entlastung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Des Weiteren investiert das Amt für Asyl und Flüchtlinge einen grossen Teil der Integrationspauschale in zertifizierte Sprachkurse und beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Sprachförderangeboten des BWZ Nidwalden.

Auch Vereins- und Lagerbeiträge werden mittels der Integrationspauschale finanziert und weitere Angebote im Bereich der sozialen Integration unterstützt.

### **2.2.2 Gibt es neben den vom Bund vorgegebenen Leistungs- und Wirkungszielen individuelle Leistungs- und Wirkungsziele im Kanton Nidwalden?**

Das Case Management bzw. die Fallführung, welche die Klientinnen und Klienten eng begleitet und betreut, erstellt gemeinsam mit ihnen individuelle Integrationsziele unter Berücksichtigung des bisherigen Bildungsstandes und der individuellen Möglichkeiten. Diese Ziele werden auf der Grundlage der im kantonalen Integrationsprogramm (KIP) definierten Leistungs- und Wirkungsziele aufgebaut (siehe Beilage kantonales Integrationsprogramm ab Seite 21). Das kantonale Integrationsprogramm (KIP) ist die Vereinbarung mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM), in welchem die Wirkungs- und Leistungsziele des Kantons sowie der Einsatz der Integrationspauschale aufgezeigt werden müssen. Das kantonale Integrationsprogramm (KIP) bildet die Grundlage für das jährliche Monitoring und stellt die Finanzierung der Integrationsgelder vom Staatssekretariat für Migration (SEM) an den Kanton sicher.

### **2.2.3 Wie stellt der Kanton Nidwalden sicher, dass die durch die Integrationspauschale angestrebten Leistungs- und Wirkungsziele erreicht werden?**

Der Kanton Nidwalden ist verpflichtet, dem Staatssekretariat für Migration (SEM) jährlich in einem detaillierten Monitoring eine Berichterstattung einzureichen und auf die kantonalen Wirkungs- und Leistungsziele sowie auf den Einsatz der Integrationspauschale einzutreten. Das schweizweite Monitoring für die Integrationsagenda (IAS) ist/wird unter anderem in Zusammenarbeit mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) aufgebaut.

### **2.2.4 Wie und vom wem wird entschieden, welche Massnahmen für die zu integrierende Person angewendet werden und wie wird der Erfolg gemessen?**

Die Integrationsplanung und die Initialisierung von Massnahmen liegen in der Zuständigkeit der Fallführung. Die involvierten Mitarbeitenden sprechen sich in einer wöchentlichen Fallbe-

sprechung über besondere Fälle ab. Die Fallführung prüft angeordnete Integrationsmassnahmen und deren Wirkung. Die Fallführung und die angeordneten Massnahmen hingegen werden regelmässig durch die Abteilungsleitung geprüft und bei Bedarf besprochen.

### **2.2.5 Würde es Sinn machen, eine zentrale Integrationsklasse anzubieten, damit Kinder noch früher und schneller Deutsch lernen?**

Die Schulen leisten heute einen grossen Integrationsaufwand für fremdsprachige Lernende. Die Schule Stans führt bereits heute – und auch für andere Gemeinden des Kantons – eine sogenannte Aufnahmeklasse<sup>1</sup> für Lernende ohne genügende Sprachkenntnisse. An der Schulpräsidentenkonferenz vom 6. Dezember 2021 wurde festgestellt, dass Stans zurzeit keine weiteren fremdsprachigen Kinder aus anderen Gemeinden mehr aufnehmen kann und diese entsprechend eigene Lösungen finden müssen. In einer Aufnahmeklasse wird der Fokus auf das Erlernen der deutschen Sprache gelegt, was danach eine zügige Integration in den Regelklassen ermöglicht. Kurz: Separation zur Beschleunigung der nachfolgenden Integration. Der Übertritt in die Regelklassen richtet sich nicht nach dem Schuljahr und erfolgt, sobald die sprachlichen Voraussetzungen genügen. Damit wird garantiert, dass der Initialaufwand die Schulgemeinden und die Regelklassen nicht überfordert und die Kinder nach Verlassen der Aufnahmeklasse dem regulären Schulunterricht folgen können. In eine Aufnahmeklasse können sowohl Flüchtlingskinder als auch andere fremdsprachige Kinder, beispielsweise aus Familien mit Aufenthaltsstatus, aufgenommen werden. Tiefere Flüchtlingszahlen wirken sich damit auf die Führung von Aufnahmeklassen nur beschränkt aus.

### **2.2.6 Wie ist das Verhältnis in % zwischen Sozialhilfequote und Erwerbsquote bei den Flüchtlingen und den vorläufig aufgenommenen Personen?**

Per 31. Mai 2021 befanden sich total 213 vorläufig aufgenommene Personen sowie vorläufig aufgenommene Flüchtlinge im Kanton Nidwalden. Davon sind total 173 erwerbsfähig (18- bis 65-jährig). 100 Personen sind erwerbstätig, was eine Erwerbsquote von 57.8% ergibt. Im gesamtschweizerischen Vergleich liegt der Durchschnitt der Erwerbsquote bei 45.2%. Ebenfalls per 31. Mai 2021 befanden sich total 242 anerkannte Flüchtlinge mit B-Ausweis im Kanton Nidwalden. Davon sind total 154 erwerbsfähig (18- bis 65-jährig). 67 Personen sind erwerbstätig, was eine Erwerbsquote von 43.5% ergibt. Im gesamtschweizerischen Vergleich liegt der Durchschnitt der Erwerbsquote bei 37.7%. Somit liegt der Kanton Nidwalden bei beiden Zielgruppen oberhalb des gesamtschweizerischen Durchschnitts. Dies ist unter anderem auf den guten Kontakt des Amtes für Asyl und Flüchtlinge zur Wirtschaft zurückzuführen.

Auch alleinerziehende Frauen sind bei den erwerbsfähigen Personen eingerechnet, bei welchen sich die Vermittlung in den Arbeitsmarkt jedoch aufgrund nicht organisierbarer Kinderbetreuung oft enorm erschwert. Personen, welche nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden können (Alter, Krankheit, Fähigkeiten usw.) werden so begleitet, dass sie mit den Lebensbedingungen in der Schweiz vertraut sind und Kontakte zur einheimischen Bevölkerung aufbauen können.

### **2.2.7 Was ändert sich an der Wohnsituation für die Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen im Kanton Nidwalden im Zusammenhang mit der Integrationspauschale?**

Auf die Wohnsituation für die Flüchtlinge und die vorläufig aufgenommenen Personen hat die Erhöhung der Integrationspauschale keinen Einfluss. Die Wohnungsmieten werden mittels So-

---

<sup>1</sup> Der Begriff Integrationsklasse ist in Nidwalden durch das Integrative Brückenangebot besetzt. Hier werden fremdsprachige Jugendliche (Ausländer und heimgekehrte Auslandschweizer), denen aufgrund ihres Alters (älter als 15 Jahre) der Besuch eines weiteren Unterrichts in den Orientierungsschulen verwehrt ist, hauptsächlich in sprachlicher Hinsicht für den Eintritt in eine berufliche Grundbildung fit gemacht.

zialhilfe gemäss den kantonalen Richtlinien entrichtet. Die Integrationspauschale darf ausschliesslich für Integrationsmassnahmen und Lohnkosten der in der Integration tätigen Mitarbeitenden verwendet werden.

### **2.2.8 Wie geht der Kanton mit jenen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen um, die sich der Integration verweigern und sich nicht an Vereinbarungen halten?**

Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen, welche die Integration verweigern und somit gegen die Integrationsvereinbarung und die Mitwirkungspflicht verstossen, werden in der Sozialhilfe sanktioniert.

Die Integrationsvereinbarung bietet die Grundlage und fördert die Integration auf individueller Ebene. Sie orientiert sich nach dem Ausländer- und Integrationsgesetz des Bundes (AIG, SR 142.20) und Art. 10 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA, SR 142.205). Die Verweigerung der Zusammenarbeit zur Umsetzung der Integrationsvereinbarung wird als mangelnde Integrationsbereitschaft angesehen. Sie kann im Rahmen des Ermessensentscheides, welchen das Amt für Asyl und Flüchtlinge Nidwalden hinsichtlich der Frage der gesetzlichen Integrationspflicht trifft, dazu führen, dass die Sozialhilfe beim Grundbedarf über mehrere Monate gekürzt oder der gesamte Grundbedarf vollständig eingestellt wird (Art. 83 AsylG, SR 142.31 und Art. 10 VIntA, SR 142.205). Bei vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern können ebenfalls Sanktionen beim Taggeld oder der Auszahlung der Nothilfe die Folge von Integrationsverweigerung sein. Die meisten Klientinnen und Klienten, welche vom Amt für Asyl und Flüchtlinge unterstützt werden, sind gewillt, sich in der Schweiz zu integrieren und es müssen nur selten Sanktionierungen vorgenommen werden.

### **Beschluss**

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Interpellation von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, Kenntnis zu nehmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landrat Markus Walker, Bielstrasse 11, 6372 Ennetmoos (inkl. kantonales Integrationsprogramm)
- Landratssekretariat
- Gesundheits- und Sozialdirektion (elektronisch)
- Sozialamt
- Amt für Asyl und Flüchtlinge
- Direktionssekretariat Gesundheits- und Sozialdirektion

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber Armin Eberli