



Stans, 6. September 2022

Nr. 504

Gesundheits- und Sozialdirektion. Justiz- und Sicherheitsdirektion. Bildungsdirektion. Baudirektion. Amt für Asyl und Flüchtlinge. Amt für Justiz. Notorganisation. Amt für Volksschulen und Sport. Hochbauamt. Ausserordentliche Leistungsaufträge im Zusammenhang mit der Bewältigung der Auswirkungen des Krieges in der Ukraine. Nachtragskredit zum Budget 2022 und separater Beschluss für das 2023. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1 Ausgangslage Ukraine-Krise

Seit der Invasion Russlands in die Ukraine nimmt die Migrationslage in Europa und der Schweiz eine neue Eskalationsstufe und Dynamik an. Die Lage ist unübersichtlich und verändert sich rasch. Es ist unmöglich vorauszusehen, wie sich die Situation weiter entwickeln wird. Auch die Schweiz hat sich bereit erklärt, Flüchtlinge aus der Ukraine aufzunehmen (Bundesratsentscheid vom 4. März 2022). Damit dies schnell und möglichst unbürokratisch erfolgen kann, hat der Bundesrat am 11. März 2022 die Einführung des Schutzstatus S für diese Personen beschlossen.

1.2 Sonderstab Ukraine

Als Sofortmassnahme hat die Justiz- und Sicherheitsdirektion (JSD) in Zusammenarbeit mit der Gesundheits- und Sozialdirektion (GSD) per 1. März 2022 einen Sonderstab Ukraine gebildet, welcher unter der Leitung der Notorganisation bzw. des Amtes für Militär und Zivilschutz die anfallenden Aufgaben koordiniert.

1.3 Anzahl Schutzbedürftiger mit Status S aus der Ukraine

Es flüchten immer noch viele Menschen aus dem Kriegsgebiet, wenn auch nicht im selben Ausmass wie zu Beginn der militärischen Invasion Russlands. Bisher erhielten in der Schweiz über 61'143 Personen den Schutzstatus S, davon wurden 323 Schutzsuchende (Stand: 9. August 2022) dem Kanton Nidwalden zugeteilt. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) geht in seinem Lageupdate vom 11. August 2022 davon aus, dass in den Sommermonaten weniger Schutzsuchende in der Schweiz eintreffen werden. In den Monaten Oktober bis Dezember sollte aufgrund von Versorgungsengpässen (insbesondere im Energiebereich) von einem raschen Anstieg der Fluchtmigration ausgegangen werden. Vor diesem Hintergrund rechnet das SEM damit, dass bis Ende Jahr zwischen 85'000 und 120'000 Schutzsuchende in die Schweiz kommen könnten.

1.4 Weitere lagebestimmende Entwicklungen

Es muss davon ausgegangen werden, dass die vorherrschenden Ereignisse auch Auswirkungen auf die weitere Migrationslage haben werden. Die Ukraine gilt als Kornkammer Europas und ist einer der Hauptversorger Nordafrikas und des Nahen Ostens. Mit dem zunehmenden Druck auf die Lebensmittelpreise oder dem Aussetzen von Lieferketten und sicherheitsrelevanten Vorkommnissen wie die Machtübernahme vor einem Jahr der Taliban in Afghanistan

muss davon ausgegangen werden, dass in der nächsten Zeit auch die bereits bekannten Migrationsbewegungen unverhältnismässig stärker werden. Das SEM hat in diesem Zusammenhang mit Schreiben vom 28. Januar 2022 mit einer Plangrösse von 18'000 Asylgesuchen für die Schweiz für das Jahre 2022 gerechnet. In der ersten Jahreshälfte 2022 wurden in der Schweiz gesamthaft 8'532 Asylgesuche erfasst (46% mehr im Vergleich zur Vorjahresperiode).

1.5 Finanzielle Betrachtungen

Gemäss Art. 48 des Gesetzes vom 21. Oktober 2009 über den Finanzhaushalt des Kantons (Finanzhaushaltsgesetz, kFHG; NG 511.1) kann der Regierungsrat Kreditüberschreitungen beschliessen, wenn die Vornahme eines Aufwands oder einer Ausgabe, für die im Budget kein oder kein ausreichender Kredit bewilligt ist, ohne nachteilige Folgen für den Kanton keinen Aufschub erträgt oder es sich um eine gebundene Ausgabe handelt. Kreditüberschreitungen sind ferner zulässig für Aufwände und Ausgaben, denen im gleichen Rechnungsjahr entsprechende sachbezogene Erträge und Einnahmen gegenüberstehen.

Die Aufgaben im Bereich Asyl und Flüchtlinge sind gebundene Ausgaben. Eine Kreditüberschreitung ist in diesem Fall auch möglich, da die Aufwände durch Beitragspauschalen vom Bund grösstenteils gedeckt sind. Da aber bezüglich der Lohnsummen die Personalgesetzgebung vorgeht, werden die Ausführungen des Finanzhaushaltsgesetzes relativiert.

Gemäss dem Gesetz vom 3. Juni 1998 über das öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnis (Personalgesetz, PersG; NG 165.1) ist die Lohnsumme durch den Landrat festzulegen (Art. 33 Abs. 1). Leistungsauftragserweiterungen sind durch den Landrat zu beschliessen (Art. 33 Abs. 2). Auch nachträgliche Erweiterungen sind durch den Landrat zu beschliessen (Art. 34). Die Erweiterung der Lohnsumme für die Erfüllung zwingender Aufgaben (gebundene Ausgaben) benötigt einen Beschluss des Landrats.

In der Praxis kann dies zu Problemen und zu eigenartigen Situationen führen. Auch wenn die Leistungsauftragserweiterung durch den Landrat nicht gesprochen wird, sind zwingend zu erfüllende Aufgaben durchzuführen. Der Regierungsrat kann die Betreuung der Flüchtlinge beispielsweise nicht verweigern, weil kein Leistungsauftrag gesprochen wurde. Die Anstellung neuer Mitarbeitenden wäre aber ausgeschlossen. Unter Umständen müsste die Aufgabe deshalb extern vergeben werden.

1.6

Mit Beschluss Nr. 128 vom 8. März 2022 verabschiedete der Regierungsrat für den unvorhergesehenen Aufwand im Zusammenhang mit der Bewältigung der Auswirkungen des Krieges in der Ukraine einen ersten Nachtragskredit zum Budget 2022 von 100'000 Franken. Dieser Betrag stand vor allem für den Aufbau einer Infoline zur Deckung der Informationsbedürfnisse in der Bevölkerung, für die Koordination der Schutzsuchenden sowie Beschaffungen wie Möbel und Verbrauchsgüter für Schutzsuchende zur Verfügung.

An seiner Sitzung vom 12. April 2022 verabschiedete der Regierungsrat einen weiterführenden Beschluss (Nr. 230) für eine temporäre Leistungsauftragserweiterung zur Bewältigung der Ukraine-Krise. Dabei nahm er zur Kenntnis, dass die vom Landrat bewilligte Lohnsumme ausgeschöpft ist und die Anstellungen für die Bewältigung der Ukraine-Krise einen Nachtragskredit beim Landrat erfordern.

2 Erwägungen

2.1

Momentan befinden wir uns in der Schweiz trotz der sehr angespannten Situation in einer zwar schwierigen, aber immer noch ordentlichen Lage. In Nidwalden sind für das Handling von Unterkunft und Betreuung demnach vor allem die Gesundheits- und Sozialdirektion (GSD) bzw. das Amt für Asyl und Flüchtlinge (AAF) mit Unterstützung von anderen Ämtern zuständig. Das AAF ist für das Reporting und die GSD für das Controlling zuständig.

2.2

Der Regierungsrat muss je nach Lage im Asyl- und Flüchtlingsbereich und je nach Berichterstattung des AAF bzw. der GSD oder des Sonderstabs Ukraine rasch handeln und die vom Landrat bewilligten zusätzlichen personellen Ressourcen zeitnah auslösen können, ansonsten die Lage unter Umständen nicht mehr unter Kontrolle gehalten werden kann. Diese Kompetenz soll ihm übertragen werden. Der Landrat soll den Regierungsrat ermächtigen, das zusätzliche Personal je nach Lage und Anzahl Schutzsuchender modulartig bzw. stufenweise anzustellen. Die Situation im Asyl- und Flüchtlingswesen ist äusserst volatil und kann sich jederzeit unvorbereitet rasch ändern, weshalb der Regierungsrat schnell handeln können muss. Es ist zwingend notwendig, dass er die nächsthöhere Stufe je nach Lage rasch auslösen kann.

2.3

Würde der Landrat die Leistungsauftragserweiterung nicht bewilligen, müsste der Regierungsrat die gemäss Bundesgesetz zwingend vorgeschriebenen Aufgaben extern vergeben. Dies würde erfahrungsgemäss wesentlich teurer zu stehen kommen und dazu führen, dass die durch den Bund zur Verfügung gestellten Mittel keinesfalls ausreichen und so dem Kanton im Gegensatz zu den vergangenen Jahren zusätzliche Kosten in noch unbekannter Höhe erwachsen würden.

2.4

Bei der vorliegenden Leistungsauftragserweiterung handelt es sich um eine Momentaufnahme und um Annahmen, da die Entwicklung im Asyl- und Flüchtlingswesen sehr volatil ist. Je nach Situation und Entwicklung ist davon auszugehen, dass mehr Personal (oder weniger) als geschätzt angestellt werden muss. Für detaillierte Beschreibungen der einzelnen Szenarien wird auf den beiliegenden Bericht zuhanden des Landrates "Ausserordentliche Leistungsauftragserweiterung zur Bewältigung der Ukraine-Krise" verwiesen.

2.5

Insgesamt umfasst die durch den Landrat zu bewilligende Leistungsauftragserweiterung folgende Summen:

Personalkosten Schutzsuchende je Direktion

Direktion / Amt	2022	2023		
		Szenario 1: 375 Schutzsuchende	Szenario 2: 500 Schutzsuchende	Szenario 3: 600 Schutzsuchende
Gesundheits- und Sozialdirektion	948'000	1'896'000	2'726'000	3'368'000
Bildungsdirektion	769'000	769'000	769'000	769'000
Justiz- und Sicherheitsdirektion	158'200	246'100	403'000	535'100
Baudirektion	4'900	9'800	20'000	30'000
Total	1'880'100	2'920'900	3'918'000	4'702'100

2.6 Ausblick 2024

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es unmöglich, den weiteren Kriegsverlauf vorherzusagen. Es besteht die Möglichkeit, dass der Bundesrat den Schutzstatus S um ein weiteres Jahr verlängert. Der Regierungsrat wird zu gegebener Zeit im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses für das Jahr 2024 wieder über allfällig erforderliche Ressourcen befinden.

2.7 Auswirkungen Budget 2022 / Budget 2023

In der Rechnung 2022 wurden die bisherigen Anstellungen durch den Regierungsrat im Rahmen der bestehenden Lohnsumme vorgenommen. Der Planungssaldo ist im 2022 bereits aufgebraucht und die Anstellungen im Zusammenhang mit der Ukraine-Krise erfolgten unter der Prämisse, dass im Herbst 2022 der entsprechende Nachtragskredit für das Budget 2022 beantragt wird. Der vorliegende Betrag ist als Kostendach zu verstehen. Die effektive Belastung der Rechnung 2022 wird aufgrund der tatsächlich benötigten Leistungsaufträge vorgenommen.

Die beantragten Leistungsauftragserweiterungen sind auch im Budget 2023 als Kostendach zu betrachten. Das Budget 2023, welches dem Landrat beantragt wird, weist eine etwas tiefere Lohnsumme bei den ausserordentlichen Leistungsaufträgen aus. Fällt der Bedarf höher aus, kann die Rechnung bis zum beantragten Kostendach belastet werden.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, den beiliegenden Landratsbeschluss über einen Nachtragskredit zur Lohnsumme 2022 und separater Beschluss für das Jahr 2023 zur Erweiterung des Leistungsauftrages für die Bewältigung der Ukraine-Krise zu verabschieden.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landratssekretariat
- Finanzkommission
- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales
- Gesundheits- und Sozialdirektion (elektronisch)
- Justiz- und Sicherheitsdirektion (elektronisch)
- Baudirektion (elektronisch)
- Bildungsdirektion (elektronisch)
- Finanzdirektion (elektronisch)
- Finanzverwaltung
- Finanzkontrolle
- Personalamt
- Hochbauamt
- Amt für Justiz
- Amt für Asyl und Flüchtlinge
- Gesundheitsamt (elektronisch)
- Direktionssekretariat Gesundheits- und Sozialdirektion

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber Armin Eberli

