



Stans, 14. Mai 2024

Nr. 304

Gesundheits- und Sozialdirektion. Bildungsdirektion. Justiz- und Sicherheitsdirektion. Baudirektion. Amt für Asyl und Flüchtlinge. Ausserordentliche Leistungsauftragserweiterungen zur Aufgabenbewältigung im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Nachtragskredit zum Budget 2024 und Leistungsauftragserweiterungen für die Jahre 2025 bis 2027. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1

Bei der Beurteilung der aktuellen Asyl- und Flüchtlingslage orientiert sich der Kanton Nidwalden an den Prognosen des Staatssekretariats für Migration (SEM). Gemäss Lageupdate vom 2. Mai 2024 des SEM lässt sich kein klar zu erwartendes Szenario für die Einreise von Asylsuchenden herausarbeiten. Am wahrscheinlichsten ist ein Szenario «mittel» mit 30'000 (+/- 3'000) Gesuchen und einer Eintretenswahrscheinlichkeit von 55% bis 65%. Ein Szenario «hoch» mit 39'000 (+/- 6'000) Gesuchen ist mit einer Eintretenswahrscheinlichkeit von 30% bis 40% jedoch fast ebenso realistisch. Ebenso wenig ist aber auszuschliessen, dass Ereignisse eintreten, die mit einer Eintretenswahrscheinlichkeit von <10% zu einem Szenario «sehr hoch» mit über 45'000 Gesuchen führen. Dies insbesondere, wenn die Kriege in der Ukraine und im Nahen Osten weiter eskalieren.

1.2

Die Zahl der Schutzstatus-Anträge (S-Anträge) dürfte gemäss SEM-Bericht vom 2. Mai 2024 bei gleichbleibender Intensität des Konflikts bis zum Frühjahr 2024 zwischen 1'300 und 2'300 pro Monat schwanken. Im Frühjahr 2024 dürften sie dann eher im unteren Bereich der Bandbreite oder darunter liegen. Im Sommer 2024 ist ein Anstieg analog zum Sommer 2023 möglich. Für das Jahr 2024 ist in diesem Szenario insgesamt mit 25'000 (+/- 5'000) neuen S-Anträgen zu rechnen.

1.3

Beim Eintreffen des Szenarios "mittel" für Asylsuchende entspricht dies für den Kanton Nidwalden einer Zuweisung von 150 Asylsuchenden bis Ende Jahr 2024. Bei Personen mit Status S entspricht dies einer Zahl von 125 Personen. Somit müssen im Jahr 2024 insgesamt 275 Personen im Kanton Nidwalden untergebracht und betreut werden.

1.4

Der Landrat hat an seiner Sitzung vom 29. November 2023 eine Erweiterung des Leistungsauftrags für das Jahr 2024 in der Höhe von 4'702'100 Franken nur für die Bewältigung der Ukraine-Krise beschlossen.

Aufgrund der steigenden Flüchtlingszahlen ist die Aufgabenerfüllung im Asyl- und Flüchtlingsbereich mit dem vorhandenen Personal zukünftig nicht mehr möglich.

1.5

Mit Beschluss Nr. 223 vom 26. März 2024 verabschiedete der Regierungsrat für den unvorhergesehenen Aufwand im Zusammenhang mit der Bewältigung der Asyl-Situation (ohne Ukraine) eine befristete Erweiterung des Leistungsauftrags für das Amt für Asyl und Flüchtlinge (AAF) zu Lasten des Planungssaldos zum Budget 2024 in der Höhe von 180'000 Franken. Dieser Betrag stand vor allem für die Anstellung des kurzfristig benötigten Personals, die Inbetriebnahme der zusätzlichen Unterkünfte Mettenweg und Postillon sowie Beschaffungen wie Möbel und Verbrauchsgüter für Asylsuchende und Flüchtlinge zur Verfügung. Der Regierungsrat war sich im März 2024 bewusst, dass ein Nachtragskredit zum Budget 2024 sowie ein Antrag für die Folgejahre 2025 bis 2027 dem Landrat vorgelegt werden muss.

2 Erwägungen

2.1

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 öffentlich-rechtliche 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 Mitarbeitender wäre aber ausgeschlossen. Unter Umständen müsste die Aufgabe deshalb extern vergeben werden.

2.2

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

2.3

Der Regierungsrat muss je nach Lage im Asyl- und Flüchtlingsbereich und je nach Berichterstattung des AAF bzw. der GSD rasch handeln und die vom Landrat bewilligten zusätzlichen personellen Ressourcen zeitnah auslösen können. Damit soll sichergestellt werden, dass alle anfallenden Aufgaben erfüllt werden können. Der Landrat soll den Regierungsrat ermächtigen, das zusätzliche Personal je nach Anzahl Asylsuchender modulartig bzw. stufenweise anzustellen. Es ist zwingend notwendig, dass der Regierungsrat die nächsthöhere Stufe rasch auslösen kann.

2.4

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.

2.5

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

2.6

Da der Landrat für die Aufgabenerfüllung für Personen mit Status S bereits eine ausserordentliche Leistungsauftragserweiterung für das Jahr 2024 bewilligt hat, muss für den Asyl-Flüchtlingsbereich ausserhalb der Ukraine-Krise ein Nachtragskredit für 2024 beantragt werden.

Personalkosten je Direktion 2024

Nachtragskredit 2024 für den Asyl- und Flüchtlingsbereich				
Direktion / Amt	2024			
Gesundheits- und Sozialdirektion	1'217'500			
Bildungsdirektion	25'000			
Justiz- und Sicherheitsdirektion	0			
Baudirektion	0			
Total	1'242'500			

Ab 2025 soll nicht mehr zwischen Ukraine-Krise und dem Asyl- und Flüchtlingsbereich unterschieden. Die benötigten Leistungsaufträge werden zusammengeführt und gemeinsam für die Jahre 2025 bis 2027 beantragt.

Personalkosten je Direktion 2025 - 2027

Leistungsauftragserweiterung 2025 - 2027 für den Asyl- und Flüchtlingsbereich				
Direktion / Amt		2025	2026	2027
Gesundheits- und Sozialdirektion		4'829'000	4'829'000	4'829'000
Bildungsdirektion		315'000	315'000	315'000
Justiz- und Sicherheitsdirektion		280'000	280'000	280'000
Baudirektion		30'000	30'000	30'000
Total		5'454'000	5'454'000	5'454'000

2.7 Ausblick 2028

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es unmöglich, den weiteren Verlauf im Asyl- und Flüchtlingsbereich vorherzusagen. Der Regierungsrat wird zu gegebener Zeit im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses für das Jahr 2028 über allfällig erforderliche Ressourcen befinden.

2.8 Bundesbeiträge

Gemäss Art. 88 des AsylG entrichtet der Bund den Kantonen für den Vollzug des Asylgesetzes Pauschalen für asylsuchende und schutzbedürftige Personen. Der Bund hat für die Finanzierung der Sozialhilfe, der Krankenkassenprämien, Kosten der Unterbringung sowie die anteilige Finanzierung der Betreuungskosten eine Pauschale in der Höhe von 1'500 Franken pro Person und Monat festgesetzt. Weiter entrichtet der Bund für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene eine einmalige Integrationspauschale in der Höhe von 18'000 Franken pro Person sowie bei Schutzbedürftigen 3'000 Franken pro Person und Jahr.

Zusammenstellung der Bundesbeiträge

Art des Bundesbeitrages	Zuweisungen im Jahr 2024 an den Kanton NW gemäss Prognose SEM	
	150 Asylsuchende und Flüchtlinge [Franken pro Jahr]	125 Schutz- bedürftige [Franken pro Jahr]
Bundesbeiträge für Unterkunft und Betreuung (1'500 Franken pro Person und Monat)	2'700'000	2'250'000
Bundesbeitrag Integrationspau- schale 18'000 Franken einmalig pro Person (Status B und F) ¹⁾	2'700'000	--
Bundesbeitrag Integrationsbei- träge 3'000 Franken pro Person und Jahr (Status S)		375'000
Total Zahlungen durch den Bund	5'400'000	2'625'000

¹⁾ Unter Vorbehalt, dass alle Asylsuchenden einen Status B oder F bekommen.

2.9 Finanzielle Auswirkungen

Grundsätzlich sind Leistungsaufträge durch den Landrat mit dem Budget zu bewilligen. Für die Verwendung des Planungssaldos ist der Regierungsrat zuständig. Sofern der Antrag befristet ist und der Betrag im Rahmen des Planungssaldos aufgefangen werden kann, ist eine Bewilligung via Planungssaldo bis Ende Jahr angebracht.

Mit dem Budget 2024 hat der Landrat am 29. November 2023 einen Beschluss für das Jahr 2024 zur Erweiterung des Leistungsauftrages für die Bewältigung der Ukraine-Krise genehmigt. Dieser findet auf die Leistungsaufträge für "nicht-Ukraine" keine Anwendung. Die entsprechenden Ausführungen befinden sich im Bericht zum Budget 2024 im Kapitel 3.1.6.

Da gemäss den Ausführungen davon auszugehen ist, dass die Leistungsaufträge höher als die via Planungssaldo zur Verfügung gestellten Mittel sein werden, ist ein Nachtragskredit zur Lohnsumme 2024 beim Landrat zu beantragen. Der vom Landrat zu verabschiedende Betrag ist als Kostendach zu verstehen. Die effektive Belastung der Rechnung 2024 wird aufgrund des tatsächlich benötigten Personalbedarfs vorgenommen.

Die beantragten Leistungsauftragserweiterungen für die Jahre 2025 bis 2027 sind ebenfalls als Kostendach zu betrachten.

Beschluss

1. Dem Landrat wird beantragt, den beiliegenden Landratsbeschluss über einen Nachtragskredit zur Lohnsumme 2024 zur Erweiterung des Leistungsauftrages für die Aufgabenerfüllung im Asyl- und Flüchtlingsbereich zu verabschieden.
2. Dem Landrat wird beantragt, den beiliegenden Landratsbeschluss für die Jahre 2025 - 2027 zur Erweiterung des Leistungsauftrages für die Aufgabenerfüllung im Asyl- und Flüchtlingsbereich (inkl. Ukraine) zu verabschieden.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

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

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber Armin Eberli

