



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

LEISTUNGSaufTRAGSERWEITERUNG AMT FÜR ASYL UND FLÜCHTLINGE (AAF) 2016

Bericht zuhanden des Landrates

Titel:	LEISTUNGSaufTRAGSERWEITERUNG AMT FÜR ASYL UND FLÜCHTLINGE 2016	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	Bericht zuhanden des Landrates	Klasse:		FreigabeDatum:	
Autor:	Andreas Scheuber	Status:		DruckDatum:	
Ablage/Name:	P:\Konsul\CMIKONSUL\c670b57b6dc946838e22726b678b01fa\AAF_Leistungsauftragserweiterung 2016_BERICHT an LR.docx			Registratur:	2015.NWGSd.38

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	5
3	Gesetzliche Aufgaben des Amts für Asyl und Flüchtlinge (AAF)	5
3.1	Gesetzliche Ausgangslage	5
3.2	Kosten: Aufwände und Erträge	6
4	Problemstellung und Lösungsvorschläge	7
4.1	Problemstellung	7
4.2	Lösungsvorschläge	9
4.2.1	Bereich Asyl.....	9
4.2.2	Bereich Flüchtlinge	10
4.2.3	Bereich unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA).....	10
5	Kostenschätzung Leistungsauftragserweiterung und Antrag	11
5.1	Personalplanung.....	11
5.2	Leistungsauftragserweiterung (Kostenschätzung)	12
5.2.1	Asylbereich	12
5.2.2	Flüchtlingsbereich.....	13
5.2.3	Unbegleitete Minderjährige Asylsuchende (UMA).....	13
5.3	Leistungsauftragserweiterung in drei Stufen	13
5.3.1	Stufe 1: Modul „grün“ (Basismodul)	13
Stufe 1: Basismodul		13
5.3.2	Stufe 2: Basismodul + Modul „blau“	14
Stufe 2: Basismodul + Modul „blau“		14
5.3.3	Stufe 3: Basismodul / Modul „blau“ + Modul „orange“	14
Stufe 3: Basismodul / Modul „blau“ + Modul „orange“		14
5.4	Antrag.....	15

1 Zusammenfassung

Die Schweiz verzeichnet seit Mitte 2015 ansteigende, hohe Eingänge von Asylgesuchen, weshalb das Amt für Asyl und Flüchtlinge (AAF) ausserhalb des Budgetprozesses 2016 eine Leistungsauftragserweiterung eingeben muss. Das AAF muss aufgrund der Dringlichkeit erste Massnahmen bereits ab Anfang 2016 umsetzen, weshalb der Regierungsrat mit RRB Nr. 822 vom 17. November 2015 zulasten des Planungsgewinnes 630 Stellenprozente bewilligte. Die Neuanstellungen wurden temporär über den Planungsgewinn bewilligt und werden nach der Genehmigung der Leistungsauftragserweiterungen durch den Landrat dereinst wieder gutgeschrieben. Da der Bund für Unterkunft und Betreuung Pauschalen entrichtet, sollte der Aufwand wieder ausgeglichen sein.

Würde der Landrat die Leistungsauftragserweiterung nicht bewilligen, müsste der Regierungsrat die gemäss Bundesgesetzgebung zwingend vorgeschriebenen Aufgaben extern vergeben. Dies würde 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.

Damit die für die Unterbringung und Betreuung zuständige Gesundheits- und Sozialdirektion in den nächsten Monaten handlungsfähig ist, muss sie bzw. das AAF über die notwendigen Personalressourcen verfügen, die vom Landrat bewilligt und vom Regierungsrat je nach Situation stufenweise ausgelöst werden müssen. Aus diesem Grund ist eine grosse Leistungsauftragserweiterung vorzusehen.

Da zum Zeitpunkt der Erstellung des Budgets 2016 die nationalen und internationalen Entwicklungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich nicht abgeschätzt werden konnten, war es nicht möglich, diese zusätzlichen Stellen im Rahmen des regulären Budgetprozesses in den Antrag betreffend Erweiterung der Leistungsaufträge aufzunehmen.

Momentan befinden wir uns in der Schweiz trotz der angespannten Situation in einer zwar schwierigen, aber immer noch überschaubaren bzw. ordentlichen Lage. In Nidwalden sind für das Handling von Unterkunft und Betreuung demnach weiterhin die GSD bzw. das AAF zuständig.

Sollten auf dem freien Wohnungsmarkt keine genügenden Unterkünfte mehr zur Verfügung stehen, liegt die besondere Lage vor. Von einer ausserordentlichen Lage ist dann zu sprechen, wenn innert Tagen beispielsweise 10'000 bis 20'000 Asylsuchende an der Grenze stehen würden, von denen Nidwalden nach festgelegtem Schlüssel 0.5 Prozent übernehmen muss. Für die Feststellung dieser Lagen ist der Regierungsrat zuständig, weshalb er mit RRB Nr. 823 vom 17. November 2015 eine „Task Force Asylfragen“ gebildet hat. Demnach wird es dieser Task Force obliegen, die Grundlagen für diese Lagen vorzubereiten.

Dem Landrat wird beantragt, dem AAF ab 1.01.2016 folgende Leistungsauftragserweiterung zu bewilligen, wobei der Regierungsrat je nach Lage die einzelnen Kategorien auslösen soll:

Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Wohnungen)	135'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Kollektivunterkunft/Rozloch)	486'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Kollektivunterkunft/Container)	486'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Zivilschutzanlage + GOPS)	1'182 '000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Flüchtlingsbereich	149'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Unbegleitete Minderjährige (UMA)	75'000 Franken
Total Erweiterung Leistungsauftrag AAF	2'513'000 Franken

2 Ausgangslage

Nach übereinstimmender Einschätzung von Bund und Kantonen befindet sich die Schweiz im Asyl- und Flüchtlingsbereich heute in einer angespannten Lage. Die Schweiz verzeichnet im Moment ansteigende, hohe Eingänge von Asylgesuchten. Aufgrund der seit dem Sommer 2015 deutlich steigenden Anzahl Asylsuchender und Flüchtlingen muss das Amt für Asyl und Flüchtlinge (AAF) dem Landrat ausserhalb des Budgetprozesses 2016 eine grosse Leistungsauftragserweiterung beantragen.

Da aufgrund der Dringlichkeit erste Massnahmen bereits ab Anfang 2016 umgesetzt werden müssen, hat der Regierungsrat mit RRB Nr. 822 vom 17. November 2015 zulasten des Planungsgewinnes 630 Stellenprozente bewilligt, dies insbesondere deshalb, da im Rozloch ein zusätzliches Gebäude mit 80 Unterkunftsplätzen gemietet werden konnte. Die Neuanstellungen wurden temporär über den Planungsgewinn bewilligt und werden nach der Genehmigung der Leistungsauftragserweiterungen durch den Landrat dereinst wieder gutgeschrieben. Da der Bund für Unterkunft und Betreuung Pauschalen entrichtet, sollte der Aufwand wieder ausgeglichen sein.

Nach Einschätzung von Bund und Kantonen ist die Lage derzeit sehr volatil, so dass die Vorkehrungen zur Bewältigung einer allfälligen ausserordentlichen Lage zu intensivieren sind. Von ausserordentlicher Lage ist dann zu sprechen, wenn innert Tagen beispielsweise 10'000 bis 20'000 Asylsuchende an der Grenze stehen. In einer solchen Lage würden innert Tagen 50 bis 100 oder mehr Asylsuchende dem Kanton Nidwalden zugeteilt. Mit Beschluss Nr. 823 vom 17. November 2015 setzte der Regierungsrat eine „Task Force Asylfragen“ ein, in der die massgebenden Direktionen und Fachpersonen vertreten sind und welche die Grundlagen für die ausserordentliche Lage vorzubereiten hat.

Damit die für die Unterbringung und Betreuung zuständige Gesundheits- und Sozialdirektion in den nächsten Monaten handlungsfähig ist, muss sie bzw. das AAF über die notwendigen Personalressourcen verfügen, die vom Landrat bewilligt und vom Regierungsrat je nach Situation phasenweise ausgelöst werden können. Aktuell verfügt das AAF über insgesamt 1'170 Stellenprozente. Eine Erhöhung ist unumgänglich. Aus diesem Grund ist eine umfassende Leistungsauftragserweiterung vorzusehen.

Da zum Zeitpunkt der Erstellung des Budgets 2016 die nationalen und internationalen Entwicklungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich nicht abgeschätzt werden konnten, war es nicht möglich, diese zusätzlichen Stellen im Rahmen des regulären Budgetprozesses in den Antrag betreffend Erweiterung der Leistungsaufträge aufzunehmen.

3 Gesetzliche Aufgaben des Amts für Asyl und Flüchtlinge (AAF)

3.1 Gesetzliche Ausgangslage

Gemäss § 5 der Vollzugsverordnung vom 02. September 2008 zum Einführungsgesetz zum Ausländerrecht (Ausländerverordnung, AusV; NG 122.21) ist das Amt für Asyl und Flüchtlinge für die Sozial- und Nothilfe für Ausländerinnen und Ausländer (Asylsuchende, Personen mit einem Nichteintretensentscheid, vorläufig aufgenommene Personen sowie anerkannte Flüchtlinge) zuständig, soweit diese Aufgaben dem Kanton übertragen sind.

Das AAF ist im Weiteren insbesondere zuständig für die Anordnung von Durchsuchungen (Art. 9 des eidgenössischen Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 [AsylG; SR 142.31]), die unverzügliche Bestimmung einer Vertrauensperson für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (Art. 17 Abs. 3 AsylG), die Zuweisung eines Aufenthaltsortes oder einer Unterkunft (Art. 28 AsylG), die Einschränkungen der Sozialhilfeleistungen (Art. 83 AsylG), die Geltendmachung des Rückerstattungsanspruchs, soweit der Bund diese Aufgabe den Kantonen über-

trägt (Art. 85 AsylG) und die Sicherstellung von Vermögenswerten zum Zwecke der Rückstattung (Art. 87 AsylG).

Ausserdem ist das AAF zuständig für die Rückkehrberatung.

Unter dem Vorbehalt der eidgenössischen Ausländer- und Asylgesetzgebung ist gemäss Art. 28 des Gesetzes vom 22. Oktober 2014 (Sozialhilfegesetz, SHG; NG 761.1) der Kanton **während 12 Jahren** seit der Einreise zuständig für die wirtschaftliche Sozialhilfe gegenüber folgenden Personengruppen:

- Asylsuchende und Schutzbedürftige
- Personen mit einem Nicht-Eintretens-Entscheid
- Vorläufig aufgenommene Personen
- Anerkannte Flüchtlinge
- Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge

Gemäss Art. 88 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) gilt der Bund den Kantonen die Kosten aus dem Vollzug dieses Gesetzes mit Pauschalen ab. Die Pauschalen für **asylsuchende und schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung** decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe sowie die obligatorische Krankenpflegeversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten. Die Pauschalen für **Flüchtlinge und schutzbedürftige Personen mit Aufenthaltsbewilligung** decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungs- und Verwaltungskosten. Sie werden **längstens während fünf Jahren** nach Einreichung des Asylgesuchs ausgerichtet. Die Pauschalen für Personen, die nach Art. 82 AsylG nur Anspruch auf Nothilfe haben, sind eine Entschädigung für die Gewährung der Nothilfe.

3.2 Kosten: Aufwände und Erträge

Der Bund vergütet den Kantonen gestützt auf Art. 88 AsylG folgende Pauschalen:

- Pauschalen für **asylsuchende** und schutzbedürftige Personen *ohne* Aufenthaltsbewilligung. Diese decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe sowie die obligatorische Krankenpflegeversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten. Im Jahre 2016 betragen diese Pauschalen monatlich Fr. 1'502.65 pro Person.

Berechnungsmodell Kosten Asyl: Vergütung Bund (SEM)

Pauschalen SEM pro Person / Monat	1'500.-
Abzüglich Taggeld 10 Fr. pro Tag	300.-
Abzüglich Krankenkasse	260.-
Abzüglich Mietkosten	300.-
Abzüglich diverse Anschaffungen (Kleider, Haushalt, Anteil FZ usw.)	200.-
Reserve	440.-

Für 30 Personen pro Monat	45'000.-
Abzüglich Taggeld 10 Fr. pro Tag	9'000.-
Abzüglich Krankenkasse	7'800.-
Abzüglich Mietkosten	9'000.-
Abzüglich diverse Anschaffungen (Kleider, Haushalt, Anteil FZ usw.)	6'000.-
Abzüglich Lohnkosten Betreuer 100%	7'000.-
Abzüglich Lohnkosten Admin 50 %	3'500.-
Reserve	2'800.-

→ Um die Lesbarkeit zu verbessern, wurden ungerade Beträge leicht auf- bzw. abgerundet. Die Lohnkosten wurden nur beim Modell-Beispiel mit einem Total von 30 Personen eingesetzt.

- Pauschalen für **Flüchtlinge** und schutzbedürftige Personen *mit* Aufenthaltsbewilligung bis längstens fünf Jahre nach Einreichung des Asylgesuchs. Diese decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungs- und Verwaltungskosten. Im Jahre 2016 betragen diese Pauschalen monatlich Fr. 1'534.55 pro Person.

- Pauschalen für Personen, die nach Art. 82 AsylG nur Anspruch auf **Nothilfe** haben. Diese sind eine Entschädigung für die Gewährung der Nothilfe. Die einmalig pro Person an die Kantone ausbezahlte Nothilfepauschale beträgt total 6'000 Franken.

Des Weiteren vergütet der Bund gemäss Art. 91 AsylG den Kantonen für asylsuchende und schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung einen Pauschalbeitrag an die Verwaltungskosten in der Höhe von 1'100 Franken (einmalige Verwaltungskostenpauschale).

Gemäss Artikel 18 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) zahlt der Bund den Kantonen des Weiteren pro vorläufig aufgenommene Person, pro anerkannten Flüchtling und pro schutzbedürftige Person mit Aufenthaltsbewilligung eine einmalige Integrationspauschale von 6'000 Franken.

Das AAF betreibt auch eine Rückkehrberatungsstelle, welche durch den Bund subventioniert wird. Gemäss Art. 68 Abs. 2 der eidgenössischen Asylverordnung 2 (AsylV 2; SR 142.312) setzt sich der Bundesbeitrag dabei aus einem Pauschalbetrag und einem leistungsabhängigen Beitrag zusammen. Er beträgt jährlich 46'322 Franken und wird in zwei Teilzahlungen ausgerichtet. Der Pauschalbetrag beinhaltet insbesondere auch die mit diesem Auftrag verbundenen Verwaltungskosten. Der leistungsabhängige Betrag wird hingegen jährlich berechnet, wobei pro ausgereiste Person 600 Franken vergütet werden.

4 Problemstellung und Lösungsvorschläge

4.1 Problemstellung

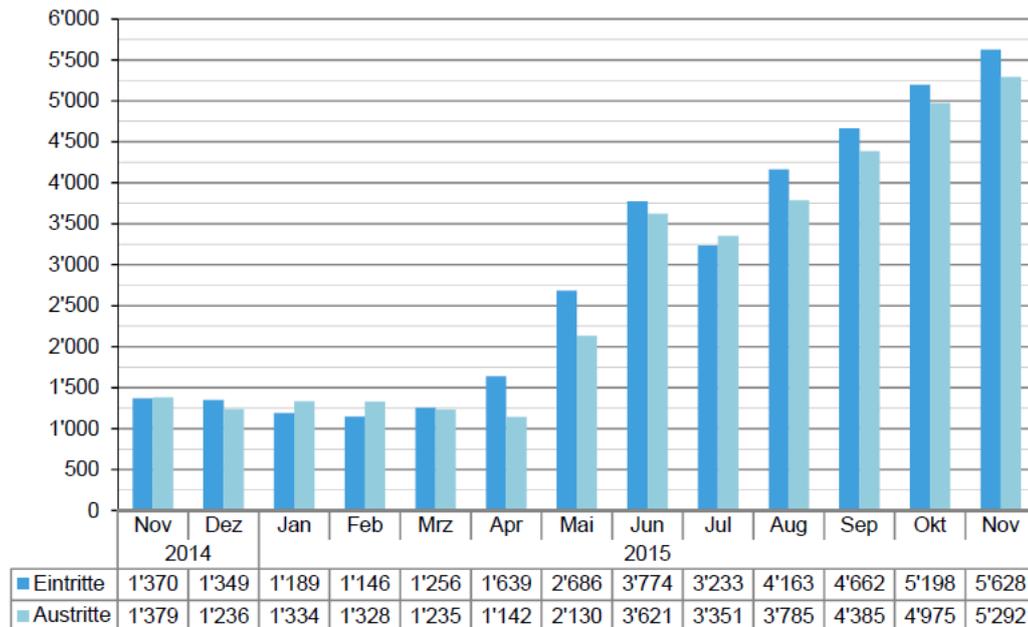
Das AAF vollzieht einen gesetzlichen Auftrag des Bundes und hat die damit verbundenen Aufgaben zwingend zu erfüllen.

Für die Gewährung der Unterbringung und Betreuung, aber auch der Gewährleistung weiterer gesetzlicher Aufträge wie der Integration und der Betreuung minderjähriger unbegleiteter Asylsuchender (UMA), reicht der heutige Personalbestand aufgrund des seit Mitte 2015 überdurchschnittlich starken Anstiegs an Asylsuchenden und anerkannten Flüchtlingen nicht mehr aus.

So sieht sich Europa gemäss dem Staatssekretariat für Migration (SEM) seit August 2015 mit dem grössten Migrationsstrom seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs konfrontiert. Dieser Zustrom von Schutzsuchenden stieg in den letzten Monaten weiter an. So trafen beispielsweise gemäss Informationen des UNO-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR) im Oktober 2015 mehr als 210'000 und im November 2015 rund 137'000 Migrantinnen und Migranten aus der Türkei kommend in Griechenland ein. Insgesamt sind von Anfang Januar bis Ende November 2015 rund 748'000 Bootsmigrantinnen und -migranten in Griechenland angekommen. Die wichtigsten Herkunftsländer waren Syrien, Afghanistan und Irak.

Ebenfalls hat die Zahl der Asylgesuche in den letzten Monaten in vielen europäischen Staaten wiederum neue Höchstwerte erreicht. Auch in der Schweiz suchten wesentlich mehr Personen um Asyl nach. So wurden im November 2015 in der Schweiz 5'691 Asylgesuche gestellt. Die grosse Mehrheit dieser Personen kam via Balkanroute in die Schweiz (vgl. nachfolgende Grafik, wobei die effektive Zahl der Eintritte seit Anfang November etwas über dem dargestellten Wert liegt).

Eintritte und Austritte EVZ und Flughäfen November 2014 bis November 2015 (in Personen)



EVZ= Empfangs- und Verfahrenszentren Bund

Insgesamt ist die Lage sehr volatil. Seitens SEM kann deshalb zurzeit keine verlässliche Prognose bis Ende Jahr oder weiter erstellt werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Migration über die Balkanroute in den Wintermonaten auf ein tiefes Niveau zurückgehen wird, wird als gering eingeschätzt, insbesondere auch da der Anteil allein reisender Personen relativ hoch ist und die Route ab Griechenland als weitgehend „wintersicher“ gilt.

So ist auch eine längerfristige Prognose der Asylgesuche seitens des Bundes zurzeit nicht möglich, da diese von diversen mittel- bis längerfristigen Entwicklungen abhängig ist, darunter beispielsweise einem Abkommen mit der Türkei oder Massnahmen von Einzelstaaten.

Folgende Grafik des SEM zeigt die Entwicklung der Asylgesuche seit 2011 und die mögliche Entwicklung 2015/2016:

Asylgesuche in der Schweiz seit 2011 und mögliche Entwicklung 2015/16



4.2 Lösungsvorschläge

4.2.1 Bereich Asyl

Gemäss den bereits einleitend aufgeführten Prognosen des Bundes rechnet das SEM im Jahr 2016 mit 50'000 Personen, wovon gemäss dem kantonalen Verteilschlüssel 0.5 Prozent dem Kanton Nidwalden zugewiesen werden. Sollten sich die Prognosen des SEM bewahrheiten, hätte dies zur Folge, dass 2016 insgesamt ca. 250 Personen neu in den Kanton Nidwalden kommen würden.

In der nachfolgenden Darstellung ist ersichtlich, wie sich die Zahlen der Asylsuchenden und Flüchtlinge im Jahr 2015 entwickelt haben (Stand: 21.12.2015). Besonders der Anstieg der Asylzahlen ab Juni 2015 stellt das AAF im Bereich der Betreuung und beim Finden von Unterkunftsplätzen vor grosse Herausforderungen. Der Anstieg war in diesem Ausmass nicht voraussehbar und konnte im Bereich Personal nicht geplant werden:

Gesamtübersicht 2015

Monat	Asylsuchende				Flüchtlinge			GESAMT-TOTAL
	Eintritte	Austritte	Übertritte	Total Asylsuchende	Eintritte	Austritte	B / C / F FI.	
Dez. 2014	5	4	3	172	9	6	129	301
Januar	7	2	2	176	2	1	130	306
Februar	4	4	7	175	2	2	130	305
März	3	5	10	166	1	1	130	296
April	8	1	9	168	11	1	140	308
Mai	9	0	5	165	10	6	144	309
Juni	18	4	5	171	2	0	146	317
Juli	20	0	6	182	8	7	147	329
August	16	4	6	190	4	2	149	339
September	24	4	4	208	6	4	151	359
Oktober	27	11	3	220	4	1	154	374
November	30	8	8	235	5	4	155	390
Dezember	15	7	3	241	7	2	162	403
TOTAL	181	50	68		62	31		

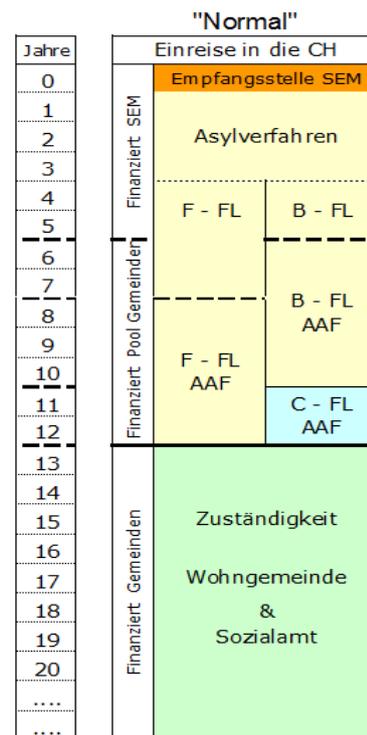
4.2.2 Bereich Flüchtlinge

Die Zuständigkeit für die Auszahlung von Sozialhilfeleistungen, für die Unterbringung, die Betreuung wie auch die Integration liegt im Kanton Nidwalden während 12 Jahren nach Einreise beim AAF (vgl. Grafik rechts): die Finanzierung erfolgt in den ersten 5 Jahren durch das SEM und hierauf im 6. bis und mit 12. Jahr zulasten des Pools der Gemeinden (Art. 50 Abs. 3 des Sozialhilfegesetzes [NG 761.1]).

Die Zunahme an Asylgesuchen und eine vergleichsweise hohe Anerkennungsquote führten zwangsläufig auch zu einer Zunahme an anerkannten Flüchtlingen und einer damit verbundenen Notwendigkeit von mehr personellen Ressourcen. Dies ist ebenfalls aus der vorherigen Darstellung klar ersichtlich.

Trotz erfolgreicher Integrationspolitik des AAF mittels der drei Pfeiler sprachliche, berufliche und soziale Integration und der damit einhergehenden finanziellen Selbständigkeit zahlreicher anerkannter Flüchtlinge wird auch die Anzahl der durch das AAF betreuten Personen aufgrund des aktuellen Flüchtlingsstroms weiterhin stark ansteigen. Dabei handelt es sich zumeist um Einzelpersonen oder kinderreiche Familien (Familiennachzüge), welche einen erhöhten Betreuungsaufwand generieren. Für das Jahr 2016 ist laut Informationen des SEM voraussichtlich mit einer um zwei Drittel höheren Anerkennung als Flüchtlinge zu rechnen.

Ein weiterer Faktor ist die Zuweisung von so genannten Resettlement-Flüchtlingen im Rahmen der humanitären Aufnahmeaktion des Bundes. Dabei handelt es sich um besonders schutzbedürftige Menschen, die sich in einer Konfliktregion aufhalten, vom UNHCR bereits als Flüchtlinge anerkannt sind, sich in einer prekären Situation befinden und bei denen eine Neuansiedlung (Resettlement) deshalb als dringend notwendig erachtet wird. Diese Personen werden ebenfalls den Kantonen zugewiesen und dabei direkt als Flüchtlinge anerkannt. Da es sich dabei um besonders schutzbedürftige Personen handelt, sind auch ein erhöhter administrativer Aufwand wie auch ein höherer Grad an Betreuung notwendig.



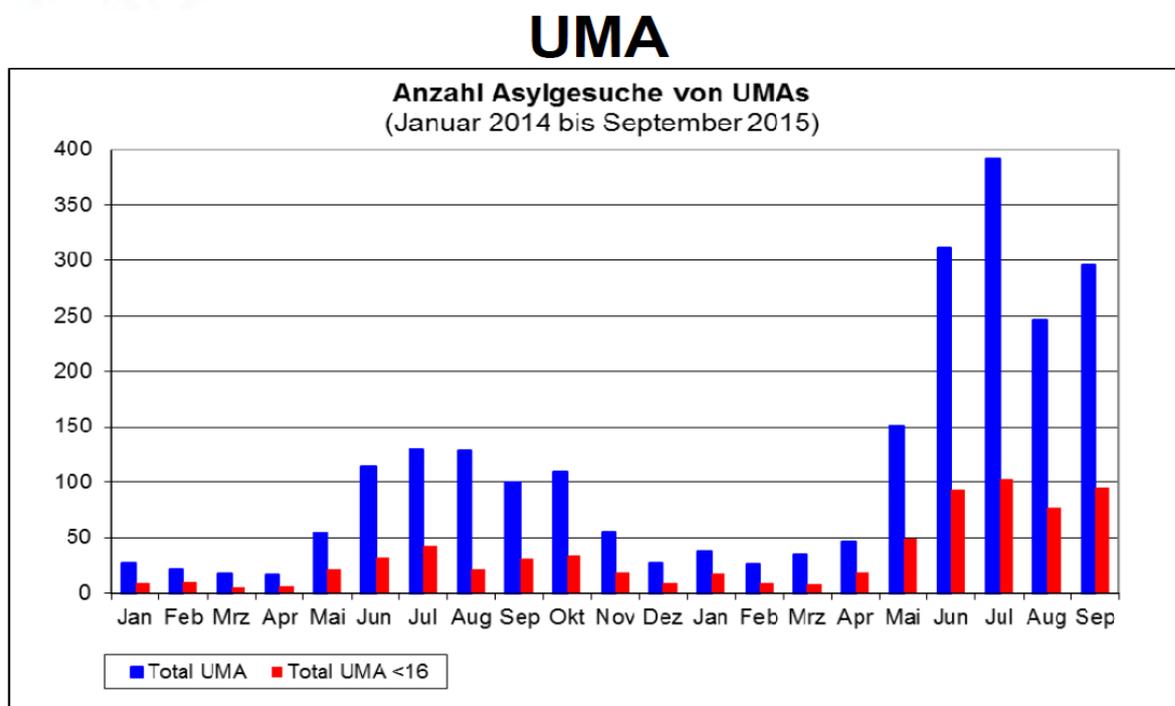
4.2.3 Bereich unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA)

Als unbegleitet gilt eine minderjährige asylsuchende Person, die von beiden Elternteilen getrennt ist und nicht unter der Obhut einer erwachsenen Person steht, welche rechtlich dafür eingesetzt worden ist. Um den unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA) im Verfahren gerecht zu werden, hat der Bundesrat ergänzende Bestimmungen erlassen. Unter anderem wurde bestimmt, dass Asylgesuche Minderjähriger prioritär behandelt werden und eine Vertrauensperson bestimmt wird, welche die Interessen der UMA vertritt (vgl. Art. 17 AsylG).

Die Zunahme unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender im Allgemeinen und im Besonderen der Anstieg unbegleiteter Minderjähriger, welche das 16 Lebensjahr noch nicht erreicht haben, erfordert im Bereich Personal ebenfalls einen Ausbau.

So ist die Anzahl der Minderjährigen mittlerweile auf 14 Personen angestiegen (Stand 01.12.2015). In den Vorjahren wurden dem Kanton jeweils durchschnittlich zwei bis drei unbegleitete minderjährige Personen pro Jahr zugewiesen.

In der gesamten Schweiz haben beispielsweise im Oktober 2015 431 und im November 2015 394 unbegleitete Minderjährige ein Asylgesuch gestellt. Darunter befanden sich zahlreiche Kinder und Jugendliche, die das 16. Altersjahr noch nicht erreicht hatten, wie folgende Grafik des SEM veranschaulicht:



5 Kostenschätzung Leistungsauftragserweiterung und Antrag

5.1 Personalplanung

Die Personalplanung beim AAF ist äusserst anspruchsvoll, da verschiedene Faktoren zu berücksichtigen sind. Von besonderer Relevanz sind dabei die Nationalitäten und die Religionszugehörigkeit sowie der Umstand, dass Einzelpersonen, Familien und unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA) um Asyl ersuchen.

Erschwerend kommt hinzu, dass auch das SEM keine verlässlichen Prognosen für das Jahr 2016 erstellen kann, was in der Natur der Sache liegt.

Der Personalaufwand ist ausserdem stark von der Art der Unterkunft abhängig, was auch aus der Auflistung unter Kapitel 5.2.1 ersichtlich wird.

Zudem ist zu beachten, dass jüngere, alleinstehende Asylsuchende in einem 24-Stunden-Betrieb aufwändiger zu betreuen sind als beispielsweise Familien.

Bei der nachfolgenden Übersicht 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.

Der Regierungsrat wird je nach Lage im Asyl- und Flüchtlingsbereich und je nach Berichterstattung des AAF bzw. der GSD oder der „Task Force Asylfragen“ die vom Landrat bewilligten zusätzlichen personellen Ressourcen auslösen.

5.2 Leistungsauftragserweiterung (Kostenschätzung)

Als Grundlage der Berechnung gilt der heutige Personalbestand.

Zur Vereinfachung wird in der Folge mit **Farben** gearbeitet: Das **grüne Modul** bildet das Fundament bzw. stellt das Basismodul dar. Parallel zu den entsprechenden Aufbauarbeiten wird das **blaue Modul** (Container) vorbereitet. Die Container-Kollektivunterkunft kann aber erst zu einem späteren Zeitpunkt bezogen werden. Das **orange Modul** kommt nur zum Tragen, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft sind.

5.2.1 Asylbereich

Wohnungen: Für 30 Asylsuchende

- | | | |
|--------|------------------|----------------|
| - 100% | Betreuungsperson | 94'000 Franken |
| - 50% | Administration | 41'000 Franken |

Total Wohnungen (150%) 135'000 Franken

Kollektivunterkunft / Rozloch: Für 60 – 80 Asylsuchende; 24-Std.-Betrieb

- | | | |
|--------|---|-----------------|
| - 140% | Verantwortlicher / Leiter Kollektivunterkunft | 142'000 Franken |
| - 280% | Nachtwache | 262'000 Franken |
| - 100% | Administration | 82'000 Franken |

Total Kollektivunterkunft (520%) 486'000 Franken

Kollektivunterkunft / Container: Für 60 – 80 Asylsuchende; 24-Std.-Betrieb

- | | | |
|--------|---|-----------------|
| - 140% | Verantwortlicher / Leiter Kollektivunterkunft | 142'000 Franken |
| - 280% | Nachtwache | 262'000 Franken |
| - 100% | Administration | 82'000 Franken |

Total Kollektivunterkunft (520%) 486'000 Franken

Zivilschutzanlage und GOPS: Für bis 60 - 80 Asylsuchende; 24-Std.-Betrieb

- | | | |
|--------|---|-----------------|
| - 140% | Verantwortlicher / Leiter Zivilschutzanlage | 142'000 Franken |
| - 140% | Betreuungsperson | 131'000 Franken |
| - 560% | Nachtwache | 524'000 Franken |
| - 100% | Administration | 82'000 Franken |
| - 280% | Sicherheit | 262'000 Franken |
| - 50% | Anlagewart | 41'000 Franken |

Total Zivilschutzanlage und GOPS (1'270%) 1'182 '000 Franken

Total Leistungsauftragserweiterung Asylbereich (2'460%) 2'289'000 Franken

5.2.2 Flüchtlingsbereich*Wohnungen: Für 30 Flüchtlinge*

- 50%	Sozialarbeiter	54'000 Franken
- 50%	Integration	54'000 Franken
- 50%	Administration	41'000 Franken

Total Leistungsauftragserweiterung Flüchtlingsbereich (150%) 149'000 Franken

5.2.3 Unbegleitete Minderjährige Asylsuchende (UMA)*Spezielle Unterbringung: Für 10 UMA*

- 50%	Sozialarbeiter/Beistand	54'000 Franken
- 25%	Administration	21'000 Franken

Total Leistungsauftragserweiterung UMA (75%) 75'000 Franken

5.3 Leistungsauftragserweiterung in drei Stufen

Der Landrat soll den Regierungsrat ermächtigen, das zusätzliche Personal je nach Lage und Anzahl Asylsuchender modular 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. Ohnehin wäre er aufgrund der Bundesgesetzgebung ermächtigt bzw. je nach Situation gezwungen, Personal extern anzustellen, was wesentlich teurer zu stehen käme. Der Landrat soll selbstverständlich zu gegebener Zeit orientiert werden.

5.3.1 Stufe 1: Modul „grün“ (Basismodul)

Prioritär soll das AAF den Anstieg neuer Asylsuchender mit der Miete von **Wohnungen** und mit dem bereits neu gemieteten Gebäude in der **Kollektivunterkunft Rozloch** bewältigen, das momentan für die Aufnahme von Asylsuchenden vorbereitet wird. Prioritär müssen auch die zusätzlichen Stellen im **Flüchtlingsbereich** und im Bereich **der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA)** geschaffen werden.

Da das Wohnungsangebot beschränkt ist, muss es dem AAF ausdrücklich überlassen werden, anstelle von Wohnungen auch eine **zusätzliche Kollektivunterkunft** (z.B. ein altes Hotel, ein Personalhaus usw.) zu mieten, ansonsten es nicht genügend handlungsfähig ist.

Stufe 1: Basismodul

Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Wg + Kollektiv-U / Rozloch)	621'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Flüchtlingsbereich	149'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag UMA	75'000 Franken
Total Erweiterung Leistungsauftrag AAF (895%)	845'000 Franken

5.3.2 Stufe 2: Basismodul + Modul „blau“

Parallel zu den Arbeiten gemäss Stufe 1 (Basismodul) werden unter der Federführung der Baudirektion zuhanden des Regierungsrats verschiedene Optionen für die Miete oder den Kauf einer **Kollektivunterkunft** in Form von **Containern** erarbeitet. Da unter anderem die Erstellung einer Containeranlage gemäss Submissionsgesetz öffentlich ausgeschrieben werden muss, dauert es einige Monate, bis die Container bezogen werden können.

Sollte die Anzahl Asylsuchender wider Erwarten zurückgehen, die Container aber bereits gemietet oder gekauft sein, so wird das AAF dereinst Wohnungen kündigen müssen, damit die Container aufgefüllt werden können. Ohnehin ist es in vielen Fällen wesentlich sinnvoller, die (zumeist jungen) Asylsuchenden konzentriert in Kollektivunterkünften – wozu auch die Container gehören - zu beherbergen, als sie in vielen kleinen Gruppen über zahlreiche Wohnungen im ganzen Kanton zu verteilen.

Stufe 2: Basismodul + Modul „blau“

Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Wg + Kollektiv-U / Rozloch)	621'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Kollektiv-U / Container)	486'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Flüchtlingsbereich	149'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag UMA	75'000 Franken
Total Erweiterung Leistungsauftrag AAF (1'415%)	1'331'000 Franken

5.3.3 Stufe 3: Basismodul / Modul „blau“ + Modul „orange“

Diese Stufe soll erst zum Tragen kommen, wenn nicht mehr genügend Wohnungen oder Kollektivunterkünfte (z.B. Containeranlage) zur Verfügung stehen. Die Unterbringung von Asylsuchenden in einer **Zivilschutzanlage** und im **GOPS** ist deshalb teurer und aufwändiger, da dort rund um die Uhr zwei Aufsichtspersonen anwesend sein müssen.

Stufe 3: Basismodul / Modul „blau“ + Modul „orange“

Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Wg + Kollektiv-U / Rozloch)	621'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Kollektiv-U / Container)	486'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Asylbereich (Zivilschutz + GOPS)	1'182'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag Flüchtlingsbereich	149'000 Franken
Erweiterung Leistungsauftrag UMA	75'000 Franken
Total Erweiterung Leistungsauftrag AAF (2'685%)	2'513'000 Franken

5.4 Antrag

Dem Landrat wird beantragt, die Lohnsumme gemäss Art. 34 des Personalgesetzes (NG 165.1) für das Amt für Asyl und Flüchtlinge um 2'513'000 Franken als Nachtragskredit zum Budget 2016 zu erhöhen. Die Mittel stehen ausschliesslich für den Asyl- und Flüchtlingsbereich zur Verfügung und können je nach Lage durch den Regierungsrat beansprucht werden.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Hans Wicki

Landschreiber

Hugo Murer