



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

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

AUSSERORDENTLICHE LEISTUNGS- TRAGSERWEITERUNG ZUR AUFGABEN- ERFÜLLUNG IM ASYL- UND FLÜCHT- LINGSBEREICH (INKL. UKRAINE)

Bericht zuhanden des Landrates

Titel:	Ausserordentliche Leistungsauftragsweiterung zur Bewältigung der Asyl- und Flüchtlings-Lage (inkl. Ukraine)	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	
Thema:	Bericht zuhanden des Landrates	Klasse:		FreigabeDatum:	15.05.24
Autor:	Lukas Liem	Status:		DruckDatum:	15.05.24
Ablage/Name:	AUSSERORDENTLICHE LEISTUNGSauf-TRAGSERWEITERUNG ZU.docx			Registratur:	2023.NWGSD.43

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
2.1	Rechtliche Grundlagen	4
2.2	Migrationslage	5
2.3	Personen mit Schutzstatus	5
2.4	Auswirkungen auf den Kanton Nidwalden.....	5
3	Derzeitige Situation in Nidwalden.....	5
4	Sofortmassnahmen des Regierungsrates	6
5	Personalbedarf 2024 bis 2027	6
5.1	Amt für Asyl und Flüchtlinge	6
5.1.1	Abteilung Asylbereich und Unterbringung	6
5.1.2	Abteilung Sozialdienst	7
5.1.3	Abteilung Integration.....	7
5.1.4	Personalbedarf Amt für Asyl und Flüchtlinge	7
5.2	Amt für Volksschulen und Sport.....	8
5.3	Amt für Berufsbildung und Mittelschule	9
5.4	Amt für Justiz.....	9
5.4.1	Abteilung Migration	9
5.4.2	Abteilung Passbüro.....	9
5.4.3	Personalbedarf Amt für Justiz	9
5.5	Hochbauamt	10
6	Kosten des zusätzlichen Personals für die Aufgabenerfüllung im Asyl- und Flüchtlingsbereich	10
6.1	Personalkosten je Direktion	10
6.2	Ausserordentliche Leistungsauftragserweiterung.....	11
6.2.1	Personalkosten je Direktion	11
7	Ausblick 2028.....	12
8	Finanzielles	12
8.1	Gesetzliche Grundlagen	12
8.2	Bundesbeiträge	13
8.3	Finanzielle Auswirkungen	13
8.4	Auswirkungen Budget 2024 / Budgets 2025 - 2027	13
9	Ausblick	14
10	Antrag an den Landrat.....	14

1 Zusammenfassung

Die Zahl der Menschen, die vor Krieg, Konflikten und Verfolgung fliehen, war noch nie so hoch wie heute. Dies widerspiegelt sich auch an der Anzahl von Asylanträgen in der Schweiz. Um die zukünftigen Herausforderungen der jetzigen Migrationslage zu meistern, muss der Regierungsrat für diverse Ämter in den verschiedenen Direktionen ausserhalb des Budgetprozesses eine Leistungsauftragserweiterung beim Landrat beantragen.

Das Amt für Asyl und Flüchtlinge (AAF) musste aufgrund der Dringlichkeit erste Massnahmen bereits ab Anfang 2024 umsetzen, weshalb der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 223 vom 26. März 2024 zulasten des Planungssaldos eine temporäre Leistungsauftragserweiterung als Überbrückung bewilligte. Der Regierungsrat war sich zum damaligen Zeitpunkt bereits bewusst, dass ein Nachtragskredit zum Budget 2024 und ein Antrag für die Folgejahre 2025 bis 2027 durch den Landrat bewilligt werden müssen. Da der Bund für Unterkunft und Betreuung Pauschalen entrichtet, wird der Aufwand ausgeglichen.

Würde der Landrat die Leistungsauftragserweiterung nicht bewilligen, müsste der Regierungsrat die gemäss Bundesgesetzgebung vorgeschriebenen Aufgaben extern vergeben. Dies würde aus Erfahrungen früherer Jahre 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 der Asylsuchenden, Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommenen und Schutzbedürftigen zuständigen Direktionen in den nächsten Monaten handlungsfähig bleiben, müssen sie über die notwendigen Personalressourcen verfügen, die vom Landrat bewilligt und vom Regierungsrat je nach Situation stufenweise ausgelöst werden müssen. Aus diesem Grund ist eine Leistungsauftragserweiterung vorzusehen.

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 vor allem die Gesundheits- und Sozialdirektion (GSD) bzw. das AAF mit Unterstützung der Justiz- und Sicherheitsdirektion, der Bildungsdirektion sowie der Baudirektion zuständig.

Dem Landrat wird beantragt, einen Nachtragskredit in der Höhe von 1'242'500 Franken zum Budget 2024 zu bewilligen.

Weiter wird dem Landrat beantragt, im Maximum Leistungsauftragserweiterungen in der Höhe von 5'454'000 Franken je Jahr, befristet auf drei Jahre (von 2025 bis 2027), zu bewilligen, wobei der Regierungsrat je nach Lage die notwendigen Beträge auslösen kann.

2 Ausgangslage

2.1 Rechtliche Grundlagen

Nach Art. 121 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101) ist der Bund für die Regelungen über die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern sowie über die Gewährung von Asyl zuständig.

Gemäss Art. 6a Abs. 1 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) entscheidet das Staatssekretariat für Migration (SEM) über Gewährung oder Verweigerung des Asyls sowie über die Wegweisung aus der Schweiz. In Art. 24 Abs. 3 AsylG ist festgehalten, dass eine Unterbringung von Asylsuchenden in einem Zentrum des Bundes ab Einreichung des Asylgesuchs nach folgenden Kriterien geschieht:

- a) im beschleunigten Verfahren bis zur Asylgewährung, der Anordnung einer vorläufigen Aufnahme oder bis zur Ausreise;
- b) im Dublin-Verfahren bis zur Ausreise;
- c) im erweiterten Verfahren bis zur Zuweisung an den Kanton.

Art. 24 Abs. 4 AsylG ergänzt, dass die Höchstdauer des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes 140 Tage beträgt. Nach Ablauf der Höchstdauer erfolgt eine Zuweisung an einen Kanton.

Der Kanton muss laut Art. 27 AsylG alle Personen aufnehmen und unterbringen, welche ihm vom Bund zugewiesen werden. Gemäss nationalem Verteilschlüssel werden dem Kanton Nidwalden 0.5% aller Personen im Asyl- und Flüchtlingsbereich zugewiesen. Das SEM erstellt regelmässig Prognosen über die Migrationslage, die den Kantonen helfen, die Planwerte festzulegen. Der Kanton muss hierfür gemäss Art. 24e AsylG Massnahmen treffen, damit auf Schwankungen der Asylgesuche mit den erforderlichen Ressourcen, insbesondere im Bereich der Unterbringung, des Personals und der Finanzierung oder weiteren Vorkehrungen rechtzeitig reagiert werden kann.

2.2 Migrationslage

Der Kanton Nidwalden orientiert sich an den Prognosen des SEM. Aufgrund der aktuellen Migrationslage lässt sich gemäss Lageupdate vom 2. Mai 2024 des SEM kein klar zu erwartendes Szenario für die Einreise von Asylsuchende 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.

2.3 Personen mit Schutzstatus

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 Anträgen 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.

2.4 Auswirkungen auf den Kanton Nidwalden

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. Total sind damit 275 Personen im Kanton Nidwalden, welche im Jahr 2024 untergebracht und betreut werden müssen.

3 Derzeitige Situation in Nidwalden

Per 30. April 2024 wurden dem Kanton Nidwalden vom SEM bereits 92 Asylsuchende, Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige zugewiesen. Sollten diese Zuweisungen linear weiter erfolgen, werden es bis Ende Jahr über 300 Personen sein, welche dem Kanton Nidwalden zugeteilt werden. Im Herbst nehmen die Zuweisungen erfahrungsgemäss stark zu. Damit ist zu erwarten, dass das Szenario "mittel" deutlich übertroffen wird.

Um die Handlungsfähigkeit für die nächsten 4 - 5 Jahre sicherzustellen und die aktuell prognostizierte Anzahl an Personen unterbringen zu können, ist das AAF auf den Betrieb

zusätzlicher Kollektiv-Unterkünfte angewiesen. Daher hat der Kanton das ehemalige Wohnhaus Mettenweg und das ehemalige Hotel Postillon gemietet. Diese Unterkünfte müssen aufgrund der Grösse 24 Stunden jeweils an sieben Tagen die Woche (24/7) betrieben und die Bewohnenden müssen rund um die Uhr betreut werden.

Der Regierungsrat wahrt die Interessen der Nidwaldner Bevölkerung, indem die Unterbringung der Asylsuchenden adäquat in Kollektivunterkünften (Ennetmooserstrasse, Rozloch, Stansstaderstrasse, Mettenweg, Zeughaus) und in den elf Nidwaldner Gemeinden in passenden Mietwohnungen erfolgt. Dabei gilt es, den aktuellen Wohnungsmangel möglichst nicht zu konkurrenzieren.

Wichtig ist, und dies hat sich in der Vergangenheit bewährt, dass vorausschauend und proaktiv auf die Entwicklungen im Asylbereich reagiert wird. Mit der aktuellen und rollenden Planung sowie der Umsetzung der nötigen Massnahmen im AAF kann der Kanton die momentanen Herausforderungen bewältigen und die gesetzlichen Pflichten unter Beachtung der Menschenwürde erfüllen. Eine Herausforderung wird sein, dass für den Betrieb und die Betreuung genügend und geeignetes Personal rekrutiert werden kann. Falls sich die Lage in den Kriegs- und Krisengebieten verschlechtert und die Flüchtlingsströme weiter anhalten, muss in einer nächsten Phase über einen allfälliger Betrieb von teilweise unterirdischen Notunterkünften (Zivilschutzanlagen, Truppenunterkünfte) oder Turnhallen nachgedacht werden.

4 Sofortmassnahmen des Regierungsrates

Mit Beschluss Nr. 223 vom 26. März 2024 verabschiedete der Regierungsrat für den unvorhergesehenen Aufwand im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung im Asylbereich eine befristete Erweiterung des Leistungsauftrags im AAF zu Lasten des Planungssaldos zum Budget 2024 in der Höhe von 180'000 Franken. Dieser Betrag stand für die Anstellung des kurzfristig benötigten Personals zur Verfügung.

Aufgrund der beschriebenen Ausgangslage ist davon auszugehen, dass die Leistungsaufträge höher als die via Planungssaldo zur Verfügung stehenden Mittel ausfallen werden. Aus diesem Grund werden beim Landrat ein Nachtragskredit für das Jahr 2024 sowie ausserordentliche Leistungsauftragserweiterungen für die Jahre 2025 bis 2027 beantragt.

5 Personalbedarf 2024 bis 2027

Die Ressourcenplanung ist mit der beschriebenen Situation und vielen Unbekannten stark ereignisabhängig und erfordert ein hohes Mass an vorausschauender Planung.

5.1 Amt für Asyl und Flüchtlinge

Gemäss § 5 der Vollzugsverordnung vom 2. September 2008 zum Einführungsgesetz zum Ausländerrecht (Ausländerverordnung, AusV; NG 122.21) ist das AAF für die Sozial- und Nothilfe für Asylsuchende, Personen mit einem Nichteintretensentscheid, vorläufig aufgenommene Personen sowie anerkannte Flüchtlinge zuständig, soweit diese Aufgaben dem Kanton übertragen sind. Die bestehenden Personalressourcen des AAF reichen nicht aus, um den prognostizierten Zustrom an Flüchtlingen zu bewältigen.

5.1.1 Abteilung Asylbereich und Unterbringung

Aufgrund der hohen Belegung muss die Unterkunft Rozloch mit zusätzlichem Personal betreut werden. Die Unterkünfte Mettenweg sowie das ehemalige Hotel Postillon müssen neu betreut und während 24 Stunden an sieben Tagen die Woche in drei Arbeitsschichten betrieben werden. Für diese drei Unterkünfte werden pro Standort und pro Schicht (Früh- und Spätschicht) je 150 Stellenprozente analog der Unterkunft Ennetmooserstrasse benötigt. Für die

Nachtschicht ist eine externe Sicherheitsfirma zuständig. Zusammenfassend beträgt der Personalbedarf in der Abteilung Asylbereich und Unterbringung 900 Stellenprozente.

5.1.2 Abteilung Sozialdienst

Die Abteilung Sozialdienst ist verantwortlich für die Ausrichtung der wirtschaftlichen und persönlichen Sozialhilfe. Mit den prognostizierten Migrationszahlen des SEM ist es der Abteilung mit den heutigen personellen Ressourcen nicht möglich, die anfallenden Aufgaben zu bewältigen. In der Abteilung Sozialdienst entsteht dadurch ein zusätzlicher Personalbedarf von 300 Stellenprozenten für die Administration und die Sozialarbeit.

5.1.3 Abteilung Integration

Die Abteilung Integration ist verantwortlich für die sprachliche, berufliche und soziale Integration der Personen mit Status S, der vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlinge. Mit der Zuweisung der Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich gemäss Prognose des SEM an den Kanton Nidwalden entsteht in der Abteilung Integration ein zusätzlicher Personalbedarf von 300 Stellenprozenten für die Sachbearbeitung und das Case Management Integration.

5.1.4 Personalbedarf Amt für Asyl und Flüchtlinge

Gesamthaft hat das AAF einen zusätzlichen Personalbedarf von total 1'500 Stellenprozenten. Die Anstellung und der Einsatz erfolgen gestaffelt, analog den Zuweisungen vom SEM an den Kanton Nidwalden und der Inbetriebnahme der Unterkünfte. Dies ist jeweils der Mindestbestand. Je nach Entwicklung müsste ein weiterer Personalantrag gestellt werden.

In den folgenden Tabellen wird der Personalbedarf pro in Betrieb genommene Unterkunft aufgezeigt.

Personalbedarf für die Bewohnerinnen und Bewohner in der Unterkunft **Rozloch**:

Funktion	Frühschicht	Spätschicht	Total
<i>Asylbereich / Unterbringung:</i>			
• Betreuung vor Ort	150%	150%	300%
<i>Sozialdienst:</i>			
• Case Management Sozialhilfe			50%
• Administration			50%
<i>Integration:</i>			
• Case Management Integration			50%
• Sachbearbeitung			50%
Total Personalbedarf			500%

Personalbedarf für die Bewohnerinnen und Bewohner in der Unterkunft **Mettenweg**:

Funktion	Frühschicht	Spätschicht	Total
<i>Asylbereich / Unterbringung:</i> • Betreuung vor Ort	150%	150%	300%
<i>Sozialdienst:</i> • Case Management Sozialhilfe • Administration			50% 50%
<i>Integration:</i> • Case Management Integration • Sachbearbeitung			50% 50%
Total Personalbedarf			500%

Personalbedarf für die Bewohnerinnen und Bewohner in der Unterkunft **Postillon**:

Funktion	Frühschicht	Spätschicht	Total
<i>Asylbereich / Unterbringung:</i> • Betreuung vor Ort	150%	150%	300%
<i>Sozialdienst:</i> • Case Management Sozialhilfe • Administration			50% 50%
<i>Integration:</i> • Case Management Integration • Sachbearbeitung			50% 50%
Total Personalbedarf			500%

Für die Nachtschichten in allen drei Unterkünften ist eine externe Sicherheitsfirma zuständig.

5.2 Amt für Volksschulen und Sport

Nach der ersten, intensiven Flüchtlingswelle im Jahr 2022 hat sich die Zahl der aus der Ukraine geflüchteten Lernenden bis heute stark reduziert. Von Beginn weg bestand das Beschulungskonzept für die Lernenden aus der Ukraine in einem dreimonatigen Intensivunterricht mit Fokus Deutschlernen, sogenannten Integrationsklassen, mit anschliessender Weitergabe an die Schulgemeinden.

Im Frühjahr 2022 wurden in Ennetmoos auf Anrieb gleich zwei solche Integrationsklassen mit über 30 Lernenden eröffnet. Diese wurden im Frühsommer 2022 mit je zwei weiteren Klassen ergänzt, die ebenfalls rund 30 Lernende umfassten. Diese Kinder und Jugendlichen wurden nach dem dreimonatigen Integrationskurs in die Schulgemeinden verteilt.

Im Schuljahr 2022/2023 wurde die Integrationsklasse Ukraine nur noch im Schulhaus Pestalozzi in Stans in 3 Zyklen mit gesamthaft 40 Lernenden geführt. Mit Start des Schuljahres 2023/2024 wurde angesichts der reduzierten Schülerzahlen ein Umzug der Integrationsklasse zum Standort Mettenweg vollzogen. Der dortige Beschulungsraum bietet bis zu sechs Lernenden Platz. Die zur Unterhaltung der Integrationsklassen benötigten Personalressourcen konnten damit verringert werden.

Das unterrichtende Personal besteht, wie seit den Anfängen, grossmehrheitlich aus pensionierten Lehrpersonen. Letztere werden von ukrainischen Assistentinnen mit ausgezeichneten Deutschkenntnissen unterstützt.

Im Schnitt über die vergangenen Jahre verteilten sich die personellen Leistungen wie folgt:

- Leitung:	15 Prozent	CHF 25'000.00 / Jahr
- Lehrpersonen:	30 Lektionen / Monat	CHF 120'000.00 / Jahr
- Beratungspersonal:	200 Stunden / Monat	CHF 120'000.00 / Jahr

Die Beschulung aller nicht-ukrainischen Flüchtlinge wurde durch die Gemeinden getragen. Die Bemühungen um eine einheitliche Beschulung aller Flüchtlinge in Form einer Erstbeschulung durch den Kanton fanden bei den Gemeinden keine Mehrheit.

Die Weiterentwicklung der Beschulung ukrainischer Flüchtlinge in Bezug zur Anzahl ist aus heutiger Sicht nicht absehbar. Es wird davon ausgegangen, dass dies im bisherigen Modus abgehalten werden muss.

5.3 Amt für Berufsbildung und Mittelschule

Das Amt für Berufsbildung und Mittelschule führt in der Weiterbildungsabteilung der Berufsfachschule im Auftrag des AAF Deutschkurse für fremdsprachige Erwachsene durch. Das Volumen dieser Angebote und die Zahl der Teilnehmenden hat sich seit 2022 mehr als verdoppelt. Der damit verbundene Aufwand in der Kursadministration hat sich dagegen vervielfacht, nicht nur dupliziert. Zurückzuführen ist dieser Umstand unter anderem darauf, dass die Kurs teilnehmenden durch häufige Kurswechsel einen erhöhten Aufwand verursachen und vermehrt Kurse mit Kinderbetreuung angeboten werden müssen. Um das aktuelle Volumen auch in Zukunft abwickeln zu können, besteht ein Personalbedarf von 50 Stellenprozenten auf Ebene Kursadministration.

Die Personalressourcen für das Lehrpersonal können zum aktuellen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden, da sie von der Anzahl der durchzuführenden Kurse abhängen. Die Kurse können dem AAF kostendeckend verrechnet werden; so stehen zusätzlichen Aufwendungen entsprechende Erträge gegenüber.

5.4 Amt für Justiz

5.4.1 Abteilung Migration

Die Abteilung Migration vollzieht das Ausländerrecht des Bundes und ist zuständig für die Einreise und den Aufenthalt von ausländischen Personen im Kanton Nidwalden sowie die kontrollierte Ausreise und zwangsweise Rückführung von abgewiesenen Asylsuchenden und illegal anwesenden Personen. Wird eine asylsuchende Person in den Kanton zugewiesen, hat die Migration diese Zuweisung administrativ zu bearbeiten, d.h. die Einwohnerkontrolle für diese Personen zu gewährleisten, den Missbrauch im Ausländerrecht zu bekämpfen und den Wegweisungsvollzug sicherzustellen.

5.4.2 Abteilung Passbüro

Die Abteilung Passbüro erfasst im Auftrag der Migration bei ausländischen Personen mit Aufenthalt und Wohnsitz im Kanton die Daten für die Ausstellung der biometrischen Ausländerausweise, welche den ausländerrechtlichen Status in der Schweiz anzeigen.

5.4.3 Personalbedarf Amt für Justiz

Die Zuweisung von weiteren Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich gemäss Prognosen SEM verursacht bei den Abteilungen Migration und Passbüro einen zusätzlichen Aufwand bei der Erfassung, Administration und Bewilligungserteilung und -verlängerung für diese Personen. Aktuell kann der Aufwand, der sich aufgrund der Ukraine-Krise ergibt, durch die beiden Stellen (100% Passbüro und 100% Migration) abgedeckt werden. Diese Stellen sind bis Ende April 2025 befristet. Eine Weiterbeschäftigung dieser bereits eingearbeiteten Mitarbeitenden ist notwendig. Wenn die Zuweisungszahlen gemäss dem prognostizierten Szenario

"mittel" des SEM eintreffen, ist in der Abteilung Migration die Schaffung einer zusätzlichen 100%-Stelle nötig.

5.5 Hochbauamt

Die Unterstützung der aktuellen und rollenden Planung sowie die Umsetzung der nötigen Maßnahmen im AAF und die damit anfallenden Arbeiten wurden durch den Vorsteher des Hochbauamtes (HBA) ausgeführt. Damit fielen beim Vorsteher HBA Überstunden an.

Auch in Zukunft werden beim Hochbauamt immer wieder in den Bereichen der Geschäftsleitung, Projektmanagement und Immobilienverwaltung kurzfristig Arbeiten anfallen, insbesondere die Unterstützung des AAF in baulichen Belangen, bei den Baubewilligungen, beim Brandschutz und bei der Fachbauleitung. Der anfallende zusätzliche Aufwand kann nicht weiter über Überstunden aufgefangen werden. Stattdessen müssen in diesem Bereich allenfalls andere Arbeiten an Dritte ausgelagert werden, wodurch sich beim HBA die Summe für Honorare Dritter erhöhen würde.

Es ist davon auszugehen, dass im laufenden Jahr allfällige Aufgaben für das AAF mit dem bestehenden Personal abgedeckt werden können. Da die Gesamtlohnsumme des HBA dieses Jahr nicht ausgeschöpft wird, würden allfällige Überstunden ausbezahlt, die nicht kompensiert werden können. Für das kommende Jahr wird unter Honorare Dritter ein noch festzulegender Betrag für die Vorbereitung der Anschlusslösung der Nutzung des Zeughauses ins Budget aufgenommen.

Von zusätzlichem Personal für Reinigung wird heute nicht ausgegangen. Die Mietliegenschaften werden durch die Asylsuchenden oder Flüchtlinge selbst gereinigt. Sie erhalten für diese Arbeiten eine kleine Entschädigung. Die Personalführung und der Materialeinkauf erfolgen durch Mitarbeitende des AAF.

6 Kosten des zusätzlichen Personals für die Aufgabenerfüllung im Asyl- und Flüchtlingsbereich

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 oder weniger Personal als geschätzt benötigt wird.

6.1 Personalkosten je Direktion

Um die anstehenden Aufgaben in der notwendigen Qualität erbringen zu können, werden für die Jahre 2024 bis 2027 folgende finanzielle Mittel für zusätzliches Personal benötigt.

Kosten für zusätzliches Personal im Asyl- und Flüchtlingsbereich

<i>Für Asyl- und Flüchtlingsbereich ab 2024 (ohne Ukraine-Krise)</i>				
Direktion / Amt	März bis Dez. 2024	2025	2026	2027
Gesundheits- und Sozialdirektion	1'217'500	1'461'000	1'461'000	1'461'000
Bildungsdirektion	25'000	50'000	50'000	50'000
Justiz- und Sicherheitsdirektion	0	100'000	100'000	100'000
Baudirektion	0	0	0	0
Total	1'242'500	1'611'000	1'611'000	1'611'000

Für die Bewältigung der Ukraine-Krise hat der Landrat an seiner Sitzung vom 29. November 2023 für das Jahr 2024 eine Leistungsauftragserweiterung in der Höhe von maximal 4'702'100 Franken beschlossen, welches auf einem Szenario mit 600 Schutzbedürftigen beruht und ausschliesslich für Personen mit Schutzstatus verwendet werden darf:

Kosten für zusätzliches Personal für die Betreuung der Schutzbedürftigen

Für Ukraine-Krise				
Direktion / Amt	2024 ¹⁾	2025	2026	2027
Gesundheits- und Sozialdirektion	3'368'000	3'368'000	3'368'000	3'368'000
Bildungsdirektion	769'000	265'000	265'000	265'000
Justiz- und Sicherheitsdirektion	535'100	180'000	180'000	180'000
Baudirektion	30'000	30'000	30'000	30'000
Total	4'702'100	3'843'000	3'843'000	3'843'000

¹⁾ LRB vom 29. November 2023

Für die Jahre 2025, 2026 und 2027 wurde die benötigte Leistungsauftragserweiterung für die Ukraine-Krise überprüft und aktualisiert.

6.2 Ausserordentliche Leistungsauftragserweiterung

Der Landrat hat für das Jahr 2024 eine Erweiterung des Leistungsauftrags in der Höhe von 4'702'100 Franken für die Bewältigung der Ukraine-Krise beschlossen. Zur Aufgabenerfüllung im Asyl- und Flüchtlingsbereich wird dem Landrat zum Budget 2024 ein Nachtragskredit beantragt.

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

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

6.2.1 Personalkosten je Direktion

Nachtragskredit 2024 für den Asyl- und Flüchtlingsbereich

Nachtragskredit 2024 für 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			

Leistungsauftragserweiterung 2025 – 2027 für den gesamten Asyl- und Flüchtlingsbereich

Leistungsauftragserweiterung 2025 - 2027 für Asyl- und Flüchtlingsbereich (inkl. Ukraine-Krise)				
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

7 Ausblick 2028

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es unmöglich, den weiteren Verlauf der Asyl-Lage vorherzusagen. Damit der Regierungsrat in den nächsten Jahren je nach Entwicklung der einzelnen Krisengebiete flexibel reagieren kann, sollen die finanziellen Mittel für drei Jahre gesprochen werden. Der Regierungsrat wird zu gegebener Zeit im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses für das Jahr 2028 über allfällig erforderliche Ressourcen befinden.

8 Finanzielles

8.1 Gesetzliche Grundlagen

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 Mitarbeitenden wäre aber ausgeschlossen. Unter Umständen müsste die Aufgabe deshalb extern vergeben werden.

8.2 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 Integrationspauschale 18'000 Franken einmalig pro Person (Status B und F) ¹⁾	2'700'000	--
Bundesbeitrag Integrationsbeiträge 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.

8.3 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 für 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. Für die Folgejahre ist beim Landrat ein separater Antrag zu stellen.

8.4 Auswirkungen Budget 2024 / Budgets 2025 - 2027

In der Rechnung 2024 wurden die bisherigen Anstellungen durch den Regierungsrat im Rahmen der bestehenden Lohnsumme vorgenommen. Der Planungssaldo ist im Jahr 2024 bereits fast aufgebraucht und die Anstellungen im AAF erfolgten unter der Prämisse, dass im Sommer 2024 der entsprechende Nachtragskredit für das Budget 2024 beantragt wird. Der vorliegende Betrag ist als Kostendach zu verstehen. Die effektive Belastung der Rechnung 2024 wird aufgrund des tatsächlich benötigten Personals vorgenommen.

Die beantragten Leistungsauftragserweiterungen 2025 bis 2027 sind als Kostendach zu betrachten.

9 Ausblick

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 vor allem die GSD bzw. das AAF mit Unterstützung von anderen Ämtern zuständig. Das AAF ist für das Reporting und die GSD für das Controlling zuständig.

Für wie lange dieser zusätzliche Personalbedarf benötigt wird, ist derzeit nicht abzuschätzen und hängt von der Entwicklung der Asyl-Lage in Europa ab. Die Anstellungsdauer soll sich mit Vorteil an der Dauer der Mietverträge des Mettenwegs und des Postillons von drei respektive fünf Jahren orientieren.

Um eine gewisse Handlungsfähigkeit zu erlangen und die aktuell prognostizierten Personenzahlen betreuen zu können, wird zum jetzigen Zeitpunkt ein Planungshorizont bis Ende Dezember 2024 angenommen. Es ist somit laufend eine Neubeurteilung der Situation anhand der neuen Prognosen des SEM vorzunehmen.

10 Antrag an den Landrat

Dem Landrat wird beantragt, die Lohnsumme gemäss Art. 34 des Personalgesetzes für die erwähnten Ämter mit einem Betrag in der Höhe von 1'242'500 Franken als Nachtragskredit zum Budget 2024 zu erhöhen. Die Mittel stehen ausschliesslich für die Aufgabenerfüllung im Asyl- und Flüchtlingsbereich zur Verfügung und können je nach Situation durch den Regierungsrat beansprucht werden.

Dem Landrat wird weiter beantragt, die Lohnsumme gemäss Art. 33 des Personalgesetzes für die erwähnten Ämter mit einem jährlichen Betrag in der Höhe von 5'454'000 Franken befristet für drei Jahre (bis 2027) zu erhöhen. Die Mittel stehen ausschliesslich für die Aufgabenerfüllung im Asyl- und Flüchtlingsbereich (inkl. Ukraine) zur Verfügung und können je nach Situation durch den Regierungsrat beansprucht werden.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Michèle Blöchli

Landschreiber

Armin Eberli