



EINFÜHRUNGSGESETZ ZUM BUNDES- GESETZ ÜBER DIE AUSLÄNDERINNEN UND AUSLÄNDER SOWIE ZUM ASYL- GESETZ (EG ZUM AUSLÄNDERRECHT)

Teilrevision

Bericht zu Handen externe Vernehmlassung

Titel:	BG über die Ausländerinnen und Ausländer sowie zum Asylgesetz	Typ:	Bericht Direktion	Version:	
Thema:	EG zum Ausländerrecht	Klasse:		FreigabeDatum:	21.11.23
Autor:	Sabine Olivier-Deutsch	Status:		DruckDatum:	21.11.23
Ablage/Name:	Bericht_NG 122.2 Externe Vernehmlassung.docx			Registratur:	2019.NWJSD.43

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
2.1	Bundesrechtliche Vorgaben	4
2.2	Bundesrechtliche Neuerungen	4
3	Grundzüge der Vorlage	5
3.1	Anpassungen an das Bundesrecht	5
3.2	Videokonferenz	5
3.3	Zuständigkeiten wirtschaftliche Sozialhilfe	6
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	6
4.1	EG zum Ausländerrecht	6
4.2	Sozialhilfegesetz	10
4.3	Verordnungsbestimmungen (zur Orientierung)	11
4.3.1	Änderungen in der Ausländerverordnung	11
4.3.2	Änderungen in der Sozialhilfeverordnung	12
5	Auswirkungen der Vorlage	12
5.1	Auf den Kanton und die Gemeinden	12
5.2	Auf weitere (Bevölkerung, Dritte etc.)	12
5.3	Finanziell	13
6	Terminplan	13

1 Zusammenfassung

Die Ausländergesetzgebung wird auf Bundesebene abschliessend im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20), dem Asylgesetz (AsylG; SR 142.31) sowie in den dazugehörigen Verordnungen geregelt. Die Kantone haben – mit Ausnahme der Zuständigkeiten und der konkreten Umsetzung der Bundesbestimmungen – keine Rechtssetzungskompetenz; die Bundesgesetze sind für die Kantone direkt anwendbar. Aufgrund der vom Bund geschlossenen Änderungen, insbesondere im Bereich AIG, werden auf kantonaler Ebene Anpassungen notwendig.

Hauptanliegen der vorliegenden Teilrevision ist die Anpassung der kantonalen Grundlagen an die Vorgaben des Bundesrechts. Dabei sollen die Zuständigkeiten geklärt und die Begrifflichkeiten an die Terminologie des Bundes angeglichen werden. Gleichzeitig sollen die gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden, dass zukünftig – in Analogie zu den Bestimmungen in der Strafprozessordnung (Art. 144 StPO) – Befragungen u.ä. mittels Videokonferenz durchgeführt werden können. Die kantonalen Bestimmungen werden jedoch materiell nicht geändert, daher hat die Vorlage weder personell, finanziell noch auf Dritte Auswirkungen.

2 Ausgangslage

2.1 Bundesrechtliche Vorgaben

Das Bundesparlament hat am 16. Dezember 2016 zwei Vorlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer verabschiedet, die sich auf das kantonale Einführungsgesetz auswirken. Die erste Vorlage betraf die Umsetzung von Art. 121a BV, die zweite die Bestimmungen zur Verbesserung der Integration. Im Integrationsbereich soll das Prinzip des "Förderns und Forderns" verstärkt umgesetzt werden. Dabei ist auch das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländern (AuG) in "Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländern und über die Integration" (AIG) umbenannt worden. Die Umsetzung der neuen Integrationsbestimmungen wurde in der Folge in zwei Pakete aufgeteilt.

Das erste Paket, welches insbesondere die Abschaffung der Sonderabgabe auf Erwerbseinkommen für Personen aus dem Asylbereich sowie eine technische Anpassung bei der Finanzierung der Integrationspauschale beinhaltete, wurde auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt. Das zweite Paket ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten und umfasst die Integrationsanforderungen an die ausländischen Personen und die Regelungen für die Förderung der Integration durch den Bund, die Kantone und die Gemeinden. Gleichzeitig wurden auch die Bestimmungen der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) und der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) geändert. Aufgrund dieser Änderungen ergab sich auch Handlungsbedarf bei den kantonalen Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländern und über die Integration.

2.2 Bundesrechtliche Neuerungen

Mit den Änderungen beim Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländern und über die Integration wird einerseits die Integration gefördert und unterstützt, andererseits aber auch die Eigenverantwortung zur Integration verbindlicher ausgestaltet. Dabei wurden die Integrationsanforderungen konkretisiert, die Meldepflichten an die kantonalen Migrationsbehörden präzisiert und die Sanktionsmöglichkeiten bei (fortgesetztem und/oder selbstverschuldetem) Nichteinhalten der Integrationsanforderungen ausgeweitet. Konkret sind ausländische Personen gehalten, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu beachten, die Werte der Bundesverfassung zu respektieren, sich in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen zu können und am Wirtschaftsleben oder dem Erwerb von Bildung teilzunehmen. Schliesslich kann neu die Niederlassungsbewilligung widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt

werden, wenn die gesetzlich festgelegten Integrationskriterien nicht erfüllt sind (sog. Rückstufung).

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Anpassungen an das Bundesrecht

Die Gesetzgebung im Ausländer- und Asylbereich liegt primär im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Der Kanton hat innerhalb der vom Bundesrecht geregelten Rahmenbedingungen in erster Linie vollziehende Funktion. Am 1. Januar 2019 ist das neue Ausländer- und Integrationsgesetz in Kraft getreten. Mit den Gesetzesänderungen wird die Aufgabe der Kantone und Gemeinden, die ihren Zuständigkeitsbereichen Massnahmen zur Integrationsförderung zu treffen, explizit festgelegt.

Mit der vorliegenden Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Ausländerrecht und der dazugehörigen Verordnung sollen insbesondere die kantonalen Terminologien an die bundesrechtlichen Begrifflichkeiten angepasst und die kantonalen Handlungsspielräume – so weit vom Bund vorgesehen – genutzt werden.

3.2 Videokonferenz

Der Bundesgesetzgeber hat im Jahr 2018 Art. 81 AIG revidiert, welcher die Haftbedingungen der ausländerrechtlichen Administrativhaft normiert. Die ausländerrechtliche Administrativhaft ist seit Inkraftsetzung der revidierten Bestimmung am 1. Juni 2019 grundsätzlich in Hafteinrichtungen zu vollziehen, die dem ausschliesslichen Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft dienen. Eine Unterbringung in normalen Haftanstalten ist nur noch in Ausnahmefällen und bei Vorliegen von berechtigten, wesentlichen und überwiegenden Gründen möglich. Zudem muss eine Unterbringung in einer separaten Abteilung, getrennt von der Untersuchungshaft und dem Strafvollzug gewährleistet sein. Damit wird betont, dass es sich um eine eng auszulegende Ausnahmeregel vom Grundsatz der getrennten Unterbringung in speziellen, hierfür konzipierten und für freie Festhaltungsbedingungen geeignete Gebäude handeln muss, die auch äusserlich erkennen lassen, dass es sich um den Vollzug einer administrativen Massnahme von sich illegal im Land aufhaltenden Drittstaatsangehörigen und um keine Sanktion für eine Straftat handelt (BGE 146 II 201 E. 6.2.2). Im Entscheid 2C_208/2021 vom 22. April 2021 hat das Bundesgericht festgehalten, dass das Untersuchungs- und Strafgefängnis Stans, in welchem bisher die ausländerrechtlichen Administrativhaften durch die Kantone Uri und Nidwalden vollzogen wurden, den Anforderungen von Art. 81 Abs. 2 AIG nicht genügt (E. 2.5.3).

Der Kanton Zürich hat in einer ersten Phase das bestehende Flughafengefängnis per 1. April 2022 in ein reines Ausschaffungsgefängnis mit ca. 130 Plätzen umgewandelt. Langfristig soll aus dem ehemaligen Flughafengefängnis ein eigentlicher Rückführungshub entstehen, damit zukünftig ein rechtskonformer, sicherer und effizienter Vollzug der Administrativhaft für alle Insassengruppen gewährleistet werden kann. Aufgrund bundesrechtlichen und -gerichtlichen Vorgaben haben die Zentralschweizer Kantone Luzern, Zug, Schwyz, Uri und Nidwalden mit dem Kanton Zürich am 1. April 2022 eine Leistungsvereinbarung über die Reservation und Belegung von Vollzugsplätzen im Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA) abgeschlossen. Zukünftig vollzieht der Kanton Nidwalden sämtliche ausländerrechtlichen Administrativhaften im ZAA.

Der Vollzug der ausländerrechtlichen Haft in Zürich führt dazu, dass die Migrationsbehörden für Befragungen, Anhörungen, Gewährung des rechtlichen Gehörs und Haftanordnungen bzw. -verlängerungen nach Zürich reisen müssen. Daher soll mit der vorliegenden Teilrevision auch die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit die vorgenannten Handlungen mittels Videokonferenz vorgenommen werden können.

3.3 Zuständigkeiten wirtschaftliche Sozialhilfe

Mit der vorliegenden Revision können Doppelspurigkeiten und gewisse Unklarheiten bei den Zuständigkeiten im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe von bestimmten ausländischen Personen bereinigt werden. Dafür sind Anpassungen in der Ausländer- und der Sozialhilfeverordnung erforderlich.

Das Sozialhilfegesetz gibt in Art. 28 vor, dass der Kanton – unter Vorbehalt der eidgenössischen Ausländer- und Asylgesetzgebung – während 12 Jahren seit der Einreise in die Schweiz zuständig ist für die wirtschaftliche Sozialhilfe gegenüber Asylsuchenden und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung, Personen mit einem Nicht-Eintretens-Entscheid, vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen. Nach Ablauf dieser Frist sind die Politischen Gemeinden zuständig. Für die kantonale Zuständigkeit enthielten bis anhin die Sozialhilfeverordnung und die Ausländerverordnung Regelungen.

In der Sozialhilfeverordnung werden die Bestimmungen, welche die kantonalen Zuständigkeiten im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe zum Inhalt haben, aufgehoben. Wer innerkantonale für die Verfügungen in diesem Bereich zuständig ist, wird nur noch in der Ausländerverordnung geregelt.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 EG zum Ausländerrecht

Bezeichnung

Auf Bundesebene erfuhr das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer eine Änderung der Bezeichnung. Neu heisst es "Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG)" (vormals: Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [Ausländergesetz, AuG]). Diese Namensänderung muss auch im kantonalen Einführungsgesetz wiedergegeben werden. Neu lautet der Titel des kantonalen Gesetzes entsprechend "Einführungsgesetz zum Ausländer- und Integrationsgesetz und zum Asylgesetz (EG zum Ausländerrecht)".

Die neue Bezeichnung auf Bundesebene hat zur Folge, dass auch eine Anpassung des Ingresses notwendig wird. An verschiedenen Stellen im Erlass werden zudem die Verweise auf das Bundesgesetz von "AuG" in "AIG" korrigiert.

Art. 2 Ziff. 2

Es wird einzig der Verweis auf das Gesetz über die Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; NG 761.1) präzisiert. Neben dem Verweis auf Art. 28 wird auch auf Art. 50 SHG verwiesen. Beide Bestimmungen im SHG regeln Zuständigkeiten der Gemeinden.

Art. 3

Korrektur des Verweises von «AuG» zu «AIG».

Art. 4

Bisher fehlte eine Regelung betreffend die Zuständigkeit für die Information von Asylsuchenden, Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung, vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen. Mit Blick auf die Integrationsagenda Schweiz (vgl. nachfolgend, zu Art. 6) erweist es sich aber als notwendig und sinnvoll, diese Personengruppen frühzeitig nach Zuweisung in den Kanton Nidwalden über das Leben und ihre Rechte und Pflichten in der Schweiz zu informieren. Für die vorgenannten Personen ist, während der ersten 12 Aufenthaltsjahre der Kanton zuständig, sodass auch die Informationspflicht dem Kanton zukommen soll.

Unverändert bleibt hingegen die Zuständigkeit der Gemeinden für die Information der übrigen Ausländerinnen und Ausländer. Darunter sind Personen mit einem Aufenthaltsstatus nach AIG gemeint. Die Gemeinden werden und wurden bei der Erfüllung dieser Aufgabe durch die Ansprechstelle für Integrationsfragen unterstützt.

Art. 5

Korrektur des Verweises von «AuG» zu «AIG».

Art. 6

Art. 6 hat Integrationsprojekte und -programme für besondere Gruppen von Ausländerinnen und Ausländern zum Regelungsinhalt. Die Integrationsagenda Schweiz – ein gemeinsames Projekt von Bund und Kantonen – soll insbesondere das Potential von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen, d.h. von Personen, die voraussichtlich längerfristig in der Schweiz bleiben werden, besser nutzen. Gezielte Massnahmen sollen so eingesetzt werden, dass diese Personen längerfristig für sich selbst aufkommen und Ausgaben der Sozialhilfe eingedämmt werden können. Im Schwerpunkt setzen die Massnahmen bei der sprachlichen Förderung sowie der Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit an, wodurch auch die gesellschaftliche Integration gestärkt wird. Erwachsene Asylsuchende, d.h. Personen, die noch auf den Entscheid des Staatssekretariats für Migration warten, stehen weniger im Fokus der Integrationsagenda. Dasselbe gilt für Personen, die über den Schutzstatus verfügen, der per Definition rückkehrorientiert ist. Jedoch soll der Kanton bei jenen mit einer hohen Bleibeperspektive gewisse Programme organisieren können.

In **Abs. 1** wird klargestellt, dass dafür bei den besonderen Personengruppen der Asylsuchenden, Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung, vorläufig aufgenommenen Personen sowie der Flüchtlinge der Kanton zuständig ist.

Abs. 2 entspricht hauptsächlich dem bisherigen Abs. 2. Erwähnt wird neu, dass die Kosten mehrheitlich vom Bund getragen werden.

Abs. 3 regelt das Recht und die Pflicht des Schulbesuchs. Sowohl das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UNO-Kinderrechtskonvention; SR 0.107), als auch die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) geben vor, dass alle schulpflichtigen Kinder in der Schweiz – und das unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus – das Recht und die Pflicht haben, die obligatorische Schule (inkl. Kindergarten) zu besuchen. Die Pflicht, dafür zu sorgen, dass solche Kinder in den Genuss der Schulbildung kommen, obliegt dem Kanton. Mithin muss sich der Kanton darum bemühen, dass die schulpflichtigen Kinder in ihren Wohngemeinden für die Gemeindeschulen angemeldet werden. Die Integration erfolgt sodann aber in den Gemeindeschulen. Damit ein chancengerechter Zugang zur obligatorischen Schulbildung gewährleistet ist, werden vom Kanton Angebote zur sprachlichen Förderung für Kinder zwischen 0–5 Jahren im Sinne der Integrationsagenda gefördert oder geschaffen.

Art. 7

Korrektur des Verweises von «AuG» zu «AIG».

Vorbemerkungen zu Art. 8 und 8a ff.

Lässt z.B. eine aus- oder weggewiesene Person oder eine Person, gegen die eine Landesverweisung ausgesprochen wurde, die angesetzte Ausreisefrist unbenutzt verstreichen oder entzieht oder widersetzt sich eine Person auf andere Art und Weise der Wegweisung, kann die zuständige Vollzugsbehörde **Zwangsmassnahmen** anordnen. Diese dienen dazu, den Entscheid auch gegen den Willen der betroffenen Person zu vollziehen oder auf die betroffene Person hinsichtlich der Ausreiseverpflichtung einzuwirken. Im Vordergrund stehen die **Vorbereitungs-, Ausschaffungs-, Durchsetzungshaft sowie die Dublin-Haft**. Diese gelten so-

wohl für Asyl-Fälle wie auch für Fälle aus dem Ausländerrecht (vgl. zum Ganzen: Staatssekretariat für Migration SEM, Handbuch Asyl und Rückkehr, Artikel G5, die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht; abrufbar unter www.sem.admin.ch)

Die Zwangsmassnahmen werden durch die Abteilung Migration des Amtes für Justiz angeordnet. Handelt es sich bei der Zwangsmassnahme um Haft, muss deren Rechtmässigkeit und Angemessenheit von einer richterlichen Behörde – in Nidwalden durch das Verwaltungsgericht als Einzelgericht nach Art. 8 EG zum Ausländerrecht – innert 96 Stunden überprüft werden (vgl. Art. 80 Abs. 2 AIG). Bei Dublin-Verfahren erfolgt die Überprüfung durch eine richterliche Behörde nur auf Antrag (Art. 79 Abs. 2 AIG) und in einem schriftlichen Verfahren. Viele Regelungen im Zusammenhang mit der Anordnung dieser Administrativhaftatbestände sind bereits im Bundesrecht enthalten (vgl. Art. 73 ff. AIG, insbesondere Art. 75 ff. AIG). Damit die Rechtssuchenden einen vollständigen Überblick über ihre Verfahrensrechte haben, enthält auch das EG zum Ausländerrecht in Art. 9 ff. verschiedene Bestimmungen. Diese präzisieren die Verfahrensabläufe soweit notwendig. Gestützt auf Revisionen auf Bundesebene sowie veränderte Bedürfnisse in der Praxis drängen sich Anpassungen der kantonalen Bestimmungen auf.

Art. 8

Bisher wurde im Art. 8 lediglich die Zuständigkeit für die richterliche Anordnung oder Überprüfung von Zwangsmassnahmen geregelt. Neu wird in **Abs. 1** die formell-gesetzliche Grundlage geschaffen, dass das Amt für die Anordnung von Zwangsmassnahmen (Eingrenzung, Ausgrenzung, Haftanordnung) zuständig ist. Das Verwaltungsgericht entscheidet wie bisher als Einzelgericht über Zwangsmassnahmen (**Abs. 2**). Mit der offenen Formulierung und dem Verzicht auf die Enumeration der einzelnen Aufgaben des Einzelgerichts in der Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Ausländerrecht ist gewährleistet, dass das Verwaltungsgericht auch bei Anpassungen der bundesrechtlichen Gesetzgebung im Ausländerbereich die notwendigen Entscheidungen treffen kann.

Die richterliche Anordnung der Durchsuchung einer Wohnung oder anderer Räume gemäss Art. 70 Abs. 2 AIG – die keine Zwangsmassnahme im Sinne des Ausländerrechts darstellt –, die bisher in der Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Ausländerrecht geregelt war, wird neu ins Einführungsgesetz überführt und damit auf eine formell-gesetzliche Grundlage gestellt (**Abs. 2 Ziff. 2**).

Art. 8a

Wie bereits unter Ziffer 3.2 hiavor ausgeführt, müssen die Migrationsbehörden die ausländerrechtliche Haft aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in für diese Haftform spezialisierten Hafteinrichtungen vollziehen. Der Kanton Nidwalden sowie weitere Kantone haben zu diesem Zweck eine Vereinbarung mit dem Kanton Zürich über die Bereitstellung von für die Ausschaffungshaft konformen Haftplätzen abgeschlossen.

Soweit die Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs nur mit der Anordnung einer ausländerrechtlichen Administrativhaft sichergestellt werden kann, muss der zu inhaftierenden Person mündlich das rechtliche Gehör zur Haftanordnung gewährt werden. Im Weiteren muss die anordnende Behörde sicherstellen, dass die betroffene Person eine von ihr bezeichnete Person über die Inhaftierung orientieren und mit ihrer Rechtsvertretung sowie mit Familienangehörigen und Konsularbehörden mündlich und schriftlich verkehren kann. Schliesslich muss die zu inhaftierende Person über ihre Rechte und den konkreten Ablauf des geplanten Wegweisungsvollzugs informiert werden. Die Unterbringung im Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft im Kanton Zürich bewirkt, dass das zuständige Amt sämtliche Befragungen, Anhörungen und Entscheideröffnungen ausserkantonale durchführen muss. Um lange Anfahrtswege zu vermeiden und personelle und finanzielle Ressourcen zu schonen, sollen derartige Handlungen – sofern keine übergeordneten Regelungen eine persönliche Anhörung vorsehen – im Zusammenhang mit zwangsweisen Rückführungen zukünftig auch per Videokonferenz geführt werden können. Nebst der gesteigerten Effizienz wirkt sich eine solche Videokonferenz auch

kosteneinsparend aus. Im Übrigen sieht auch Art. 144 der schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0) die Möglichkeit der Videokonferenz vor. Es liegt im Ermessen der Behörde, ob derartige Befragungen etc. per Videokonferenz durchgeführt werden können. Mittels einer spezialisierten Software (z.B. MyJustice) können die Migrationsbehörden die notwendigen Handlungen in einer Videokonferenz – analog zu einem Webcast oder einem Webinar – in Bild und Ton durchführen und gleichzeitig aufzeichnen. Aber auch bei Videokonferenzen ist wie bei persönlichen Befragungen etc. ein Protokoll zu erstellen. Eine mündliche Erklärung über die Kenntnisnahme des Protokolls, die zudem protokollarisch festgehalten wird, ersetzt die Unterschrift.

Art. 9

Abs. 1: Im Rahmen der Hafteröffnung war bis anhin der Inhalt des Gesprächs abschliessend im Gesetz festgehalten. Durch die Aufnahme des Wortes "insbesondere" fällt diese enge Umschreibung dahin und es kann – sofern notwendig – über weitere Sachverhalte Fragen gestellt oder orientiert werden.

Abs. 2: Sofern eine Dolmetscherin oder ein Dolmetscher überhaupt beigezogen wurde, soll das Protokoll auch von der übersetzenden Person unterzeichnet werden. Es ist üblich, dass die anwesenden Personen (inhaftierte Person und die Protokollführerin oder der Protokollführer) und insbesondere auch die dolmetschende Person die Richtigkeit des Protokolls bestätigen. Wird die Haft mittels Videokonferenz eröffnet, kommen die Bestimmungen von Art. 8a «Videokonferenz» zur Anwendung. Befindet sich die Dolmetscherin oder der Dolmetscher am gleichen Ort wie die inhaftierte Person, hat auch sie bzw. er eine mündliche Erklärung zur Richtigkeit der Übersetzung des Protokolls abzugeben.

Abs. 3: Das Amt für Justiz/Abteilung Migration als anordnende Instanz hat der richterlichen Behörde die Unterlagen zur Haftüberprüfung zu überweisen. Durch die Änderung des Wortes "sofort" zu "zeitnah" wird der inhaftierten Person bzw. einer allfälligen Rechtsvertretung etwas mehr Zeit eingeräumt, um die Akten vor der Überweisung ans Gericht zu sichten. Gleichzeitig müssen die Migrationsbehörden die Akten nicht unmittelbar nach Hafteröffnung dem Gericht überweisen, sondern erhalten minimal mehr Zeit, die Akten aufzubereiten und Anträge an das Gericht zu formulieren. Die Frist von 96 Stunden (Art. 80 Abs. 2 AIG) bleibt auch mit der Neuformulierung gewahrt.

Art. 10

Titel: Wie in den Vorbemerkungen ausgeführt, ist das Verfahren bei der Überprüfung der Dublin-Haft von Bundesrechts wegen schriftlich (Art. 80a Abs. 4 AIG). Ebenso gibt das Bundesrecht vor, dass die Ausschaffungshaft nach Art. 77 in einem schriftlichen Verfahren überprüft wird (Art. 80 Abs. 2 AIG). Der vormalige Titel "Mündliche Gerichtsverhandlung" ist deshalb anzupassen, da nicht in jedem Fall eine solche stattfinden muss.

Abs. 1: Für das Verfahren der Haftüberprüfung kann allgemein auf die Bestimmungen von Art. 80 ff. AIG verwiesen werden. Im Besonderen sind dies Art. 80 sowie Art. 80a AIG.

Abs. 2: Die Akteneinsicht wird auf Verlangen gewährt und richtet sich nach den allgemeinen Verfahrensbestimmungen im Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1), insbesondere nach Art. 44 ff. VRG.

Abs. 3: Es wird einzig eine redaktionelle Korrektur vorgenommen: statt «anordnende Instanz» wird das «Amt» erwähnt.

Art. 12

Abs. 1: Wie ausgeführt (oben, zu Art. 10, Titel und in den Vorbemerkungen zu den Art. 8 ff.) finden nicht in allen Verfahren mündliche Verhandlungen statt. Sofern eine Verhandlung stattfindet, wird der Entscheid durch das Verwaltungsgerichtspräsidium in der Regel mündlich eröffnet. Rechtsmittelfristen beginnen erst mit der Eröffnung des schriftlichen Entscheids zu laufen.

Abs. 2: Unabhängig davon, ob eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, sind die schriftlichen und begründeten Entscheide vom Gericht umgehend zuzustellen. Die Haftüberprüfung soll zeitnah durch eine richterliche Behörde erfolgen und den betroffenen Personen mitgeteilt werden. Diese Bestimmung entspricht inhaltlich unverändert dem vormaligen Abs. 2 und benötigte einzig eine redaktionelle Anpassung.

Art. 13

Durch Änderungen in den bundesrechtlichen Vorgaben ergibt sich auch bei der Bestimmung über die Haftverlängerung einen Revisionsbedarf. Einerseits sind seit Inkrafttreten des EG zum Ausländerrecht auf Bundesebene weitere Haftgründe hinzugekommen, andererseits wird nicht mehr bei allen Haftanordnungen und -verlängerungen zwingend eine richterliche Überprüfung notwendig sein. Bei Haftüberprüfungen im Rahmen des Dublin-Verfahrens finden solche nur auf Antrag und in einem schriftlichen Verfahren statt (vgl. Art. 76a i.V.m. Art. 80a AIG).

Folglich nennt **Abs. 1** nicht mehr nur die Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft, sondern verweist für die Haftverlängerungen aller Haftarten auf die Vorgaben im Bundesrecht. In jedem Fall ist aber die inhaftierte Person vor der Verlängerung anzuhören und ein Protokoll zu erstellen. Die **Abs. 2 und 3** werden angepasst, weil insbesondere die Haftüberprüfungen und -verlängerungen der Dublin-Haft in einem schriftlichen Verfahren erfolgen und nicht mehr automatisch der richterlichen Behörde zur Überprüfung überwiesen werden müssen.

Art. 14

In Abs. 3 wird der Verweis von «AuG» zu «AIG» korrigiert. Der Verweis auf den sinngemässen Vollzug nach dem kantonalen Gefängnisgesetz (GefG; NG 273.4) wird gestrichen, da die Ausschaffungshaft neu im Zentrum für Ausschaffungshaft (ZAA) in Zürich vollzogen wird und damit nicht mehr im Einflussbereich der Vorschriften des kantonalen Gefängnisgesetzes steht.

Art. 16

Abs. 1: Zuvor enthielt Art. 16 Abs. 1 EG zum Ausländerrecht einen Fehler. Nach jenem Wortlaut hatte die anordnende Instanz, sofern sie die inhaftierte Person auf ein Haftentlassungsgesuch nicht entlassen hat, das Gesuch an die richterliche Behörde zu überweisen. Da allerdings die Abteilung Migration (die anordnende Instanz) in diesen Fällen nicht ermächtigt ist, ein Haftentlassungsgesuch zu beurteilen, ist das Haftentlassungsgesuch in jedem Fall an die richterliche Behörde – in Nidwalden an die Einzelrichterin oder den Einzelrichter für Zwangsmassnahmen nach Art. 8 Abs. 2 EG zum Ausländerrecht – zu richten. Dem wird mit der vorliegenden Formulierung Nachachtung geschenkt.

Abs. 2: Es wird einzig eine redaktionelle Korrektur vorgenommen: statt «anordnende Instanz» wird das «Amt» erwähnt.

Art. 17

Die Rechtsmittelbestimmung bleibt inhaltlich unverändert; einzig die Verweise auf die Bestimmungen im AIG werden angepasst. Grundsätzlich ist die Verwaltungsbeschwerde das zulässige Rechtsmittel. Davon ausgenommen sind allerdings die Verfügungen betreffend Zwangsmassnahmen, welche auf dem richterlichen Weg zu überprüfen sind (vgl. auch Art. 8). Zudem wird in Abs. 2 bestimmt, welche kantonal richterliche Behörde Ein- und Ausgrenzungen gemäss Art. 74 AIG überprüft.

4.2 Sozialhilfegesetz

Art. 28

In Art. 28 Abs. 1 SHG wird neu präzisiert, dass der Kanton auch für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung zuständig ist. Der Kanton bleibt so lange für die Schutzbedürftigen zu-

ständig, als sie über einen Status S und über keine ordentliche Aufenthaltsbewilligung verfügen. Nach fünf Jahren dürften solche Personen entweder in ihre Heimat zurückgekehrt sein oder über einen ordentlichen Aufenthaltsstatus verfügen. Dadurch würden die Gemeinden zuständig. Diese Änderung drängt sich auf, weil der Bund im Februar 2022 erstmals den Schutzstatus S aktiviert hat. Weiter wurde in Ziffer 3 der Begriff "vorläufig aufgenommene Flüchtlinge" präzisierend ergänzt, weil dies bereits der bestehenden Praxis gemäss Asylgesetzgebung entspricht.

4.3 Verordnungsbestimmungen (zur Orientierung)

Die Revision des EG zum Ausländerrecht zieht Anpassungen verschiedener Verordnungen nach sich. Betroffen sind die Ausländerverordnung und die Sozialhilfeverordnung.

4.3.1 Änderungen in der Ausländerverordnung

Die wichtigsten Änderungen in der **Ausländerverordnung** sind die Folgenden:

- In § 2 werden die Zuständigkeiten der Direktion geregelt, die redaktionell angepasst wurden. Es sind die folgenden Aufgabenbereiche: das Führen der Ansprechstelle für Integrationsfragen und die Ermächtigung zum Abschluss von Vereinbarungen für Integrationsprogramme mit dem SEM.
- § 4 Abs. 2: Die Formulierung wird offener gehalten, indem das Arbeitsamt die jeweils zuständige Stelle (zuvor war nur die Fachstelle für Integrationsfragen genannt) unterstützt bei der Durchführung und Organisation von Programmen und Massnahmen der beruflichen Integration. Insbesondere im Asylbereich ist bereits bisher das Amt für Asyl und Flüchtlinge die hier zuständige Stelle.
- § 5: In Bezug auf die Zuständigkeit für den Entscheid über die wirtschaftliche Sozialhilfe für ausländische Personen regelte bisher § 3 Abs. 2 Ziff. 4 SHV, dass die Gewährung von wirtschaftlicher Sozialhilfe gegenüber Personen gemäss Art. 28 Abs. 1 SHG der *Direktion* obliegt; vorbehalten bleibt § 5 Abs. 1 der Ausländerverordnung. Neu sollen sämtliche Entscheide in Bezug auf die wirtschaftliche Sozial- und Nothilfe für die bestimmten ausländischen Personengruppen gemäss Art. 28 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes beim Amt liegen. Bisher wurde die Entscheidkompetenz in Bezug auf Sozialhilfe für anerkannte Flüchtlinge von der Direktion ausgeübt, während die Einschränkungen der Sozialhilfe für alle Ausländergruppen vom Amt verfügt wurden. Mit dieser Änderung wird nun Klarheit in der Zuständigkeit geschaffen und sämtliche Entscheide aus diesem Gebiet (inkl. der Einschränkungen gemäss Abs. 2 Ziff. 4) vom Amt verfügt. Dies hat Anpassungen in der Formulierung von Abs.1 zur Folge.

Neu hinzu kommt in Ziff. 7, welche die Organisation der Integrationsprogramme gemäss Integrationsagenda dem Amt zuweist, welches auch schon heute mit der Vereinbarung des Integrationsprogramms mit dem SEM der langjährigen Praxis entspricht.

In Ziff. 8 wird der vormalige § 10 SHV präzisiert und die Aufgabe dem Amt zugewiesen.

- In § 6 Ziff. 2 wird ein redaktioneller Fehler behoben. Die Kantonspolizei *unterstützt* beim Vollzug von Zwangsmassnahmen gemäss Art. 73 ff. AIG; insbesondere, indem sie eine Person zum Flughafen führt, wenn ein Transport durch den JTS (Jail-Transport-System) nicht möglich ist. Die vorherige Formulierung, dass sie Ausschaffungen *vollzieht*, war unpräzise. Die übrigen Ziffern erfahren keine inhaltlichen Neuerungen.
- § 7: Die Bestimmung kann aufgehoben werden, da der Inhalt in das Gesetz (Art. 8 Abs. 2 EG zum Ausländerrecht) überführt worden ist.
- § 8 Abs. 2: Unterkünfte können beispielsweise ein Zimmer in einer Kollektiv-Unterkunft, ein Zimmer bei einer Gastfamilie, ein WG-Zimmer oder eine Wohnung sein. Daher wird der Begriff "Wohnung" mit "Unterkunft" ersetzt. Damit wird diese Regelung offener formuliert. Neu wird in die Verordnung aufgenommen, dass der Kanton eine Unterkunft zuweisen kann.

§ 8 Abs. 3 und Anhang 1: Es erfolgt eine Klarstellung für den Bereich der eingeschränkten Sozialhilfe. Die eingeschränkte Sozialhilfe wird an vorläufig aufgenommenen Personen (vgl. Art. 86 AIG), an Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung (vgl. Art. 82 AsylG) sowie Personen mit einem Nicht-Eintretensentscheid ausgerichtet. Diese *kann* nicht nur, sondern sie weicht tatsächlich von den Pauschalen gemäss Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe ab. Dies gibt bereits die Bundesgesetzgebung vor (Art. 86 Abs. 1 AIG und Art. 82 Abs. 2 AsylG). Die Ansatzhöhe richtet sich nach den Ansätzen im Anhang 1. Die Taggeldansätze für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufig aufgenommenen Personen bleiben mit dieser Teilrevision unverändert gleich. Neu ist, dass sie in die Verordnung aufgenommen werden. Die Taggeldansätze für Asylsuchende und Personen mit einem Nicht-Eintretensentscheid bleiben mit dieser Teilrevision unverändert gleich. Neu ist, dass sie in die Verordnung aufgenommen werden. Letztmals wurde diese per 1. Juli 2023 von CHF 10.00 auf CHF 12.00 pro Tag erhöht.

- § 8 Abs. 4: Zulagen können neben der sozialen, beruflichen neu auch für die sprachliche Integration ausgerichtet werden; bspw. die Kosten für die Busfahrt zum Besuch des Sprachkurses. Diese Ergänzung entspricht – seit der Anwendung der Integrationsagenda Schweiz im Kanton Nidwalden – mit Vereinbarung des Integrationsprogramms mit dem SEM bereits der gängigen Praxis.
- § 8 Abs. 5: Diese Regelung wird aus dem bisherigen Abs. 3 entfernt und neu als eigener Abs. 5 aufgeführt. Damit wird Klarheit geschaffen, dass dies nicht nur für die Regelungen in Abs. 3, sondern auch für die Regelungen in Abs. 4 angewendet werden kann.

4.3.2 Änderungen in der Sozialhilfeverordnung

In der Sozialhilfeverordnung ergeben sich die folgenden Änderungen:

- § 3 Abs. 2 Ziff. 4 wird aufgehoben. Die Zuständigkeit für sämtliche Entscheide im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe für ausländische Personen gemäss Art. 28 Abs. 1 SHG fällt dem Amt für Asyl und Flüchtlinge zu (vgl. oben; § 5 Abs. 1 und Abs. 2 Ziff. 4 AusV).
- § 10 wird aufgehoben und leicht angepasst in § 5 Abs. 2 Ziff. 8 AusV überführt. Zudem übernimmt die Information nicht mehr die Direktion, sondern das Amt.

5 Auswirkungen der Vorlage

5.1 Auf den Kanton und die Gemeinden

Da es bei den Änderungen um Anpassungen in der Terminologie und die Klarstellung von Verfahrensabläufen handelt, hat die Vorlage weder personelle noch finanzielle Auswirkungen auf den Kanton noch auf die Gemeinden. Durch die Einführung der gesetzlichen Grundlagen für die Durchführung von Videokonferenzen bei der Anordnung der ausländerrechtlichen Haft im Zentrum für Ausschaffungshaft in Zürich können Anfahrtswege vermieden und personelle wie auch finanzielle Ressourcen geschont werden.

5.2 Auf weitere (Bevölkerung, Dritte etc.)

Die Gesetzesänderungen bringen insbesondere Klarheit betreffend Zuständigkeiten, insbesondere in der Abgrenzung zwischen der Abteilung Migration des Amtes für Justiz, dem Amt für Asyl und Flüchtlingen, der kantonalen Ansprechstelle für Integrationsfragen und den Gemeinden. Die Vorlage zeitigt jedoch keine unmittelbaren Wirkungen auf die Bevölkerung oder Dritte.

5.3 Finanziell

Diese Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden und auch keine auf den Kanton, weil die in Anhang 1 neu aufgeführten Taggeldansätze bereits vor der Teilrevision zur Anwendung kamen.

6 Terminplan

Der weitere Terminplan ist wie folgt vorgesehen:

Externe Vernehmlassung	November 2023 – Mitte Februar 2024
Verabschiedung durch den Regierungsrat zuhanden des Landrates	ca. März 2024
Vorberatende Kommission SJS	ca. 2. Quartal 2024
1. Lesung im Landrat	ca. 3. Quartal 2024
2. Lesung im Landrat	ca. 3. Quartal 2024
Referendumsfrist	ca. September/Oktober 2024
Inkrafttreten	1. Januar 2025

Regierungsrat

Landammann

Michèle Blöchliger

Landschreiber

lic. iur. Armin Eberli