



**Motion der SVP-Fraktion  
betreffend zivilschutzfremde Nutzung für Asylbewerber  
(Vorlage Nr. 1878.1 - 13251)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates  
vom 28. September 2010

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SVP-Fraktion reichte am 10. November 2009 folgende Motion ein:

Der Regierungsrat soll das Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über den Zivilschutz und über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz (BGS 531.1) mit dem folgenden Paragraphen ergänzen:

§ 5a

4. Zivilschutzfremde Nutzung von Schutzbauten

Öffentliche Schutzbauten können als Kollektivunterkünfte im Sinne der bundesrechtlichen Asylgesetzgebung verwendet werden.

Die SVP-Fraktion begründet die Motion damit, dass die Zahl der Asylbewerber steige. Auch die zugersischen Gemeinden müssen vom Bund zugewiesene Asylbewerber beherbergen. Oft müsse die Gemeinde hierzu mit grossem finanziellem Aufwand von Privaten Häuser erwerben, in welchen die Asylbewerber platziert werden. Der Asylbewerber sei eine Person, der in der Schweiz Schutz suche, wobei er geltend mache, dass er verfolgt werde. Dieser Schutz bestehe darin, dem verfolgten Menschen das zu geben, was für ein würdiges Menschendasein notwendig sei. Unbestritten sei, dass der Asylbewerber Recht auf Nothilfe habe, hierzu gehöre ein Dach über dem Kopf. Eine Wohnung nach unserem Standard sei allerdings nicht notwendig, setze dies doch falsche Anreize und locke unechte Flüchtlinge an, die ihre Heimat nicht deshalb verlassen, weil sie verfolgt werden, sondern weil sie hier ein komfortableres Leben haben. Würde man solche Flüchtlinge mit komfortablen Wohnungen belohnen, wäre dies ungerecht gegenüber all jenen, in den Herkunftsländern der Flüchtlinge, die keine Möglichkeit hätten, in die Schweiz zu reisen.

Das Bundesrecht ermächtige die Kantone, Asylsuchende kollektiv unterzubringen und dazu Bestimmungen zu erlassen (Art. 28 Abs. 2 AsylG). Mit der vorgeschlagenen Ergänzung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über den Zivilschutz und über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz werde dem Kanton und den Gemeinden die gesetzliche Grundlage gegeben, ihre öffentlichen Schutzbauten bei Bedarf für die Unterbringung von Asylbewerbern zu benützen. Selbstverständlich müssten die Gemeinden von dieser Möglichkeit nicht Gebrauch machen, sie werden aber Rechtssicherheit erhalten, dass sie es dürfen, wenn sie dies für richtig erachten. Nach Art. 39 der Zivilschutzverordnung des Bundes (ZSV, SR 520.11) dürfen Schutzbauten nur so weit zivilschutzfremd genutzt werden, als sie spätestens unmittelbar nach einer Entscheidung zur Verstärkung des Bevölkerungsschutzes im Hinblick auf einen bewaffneten Konflikt betriebsbereit gemacht werden können. Sollte ein solcher bewaffneter Konflikt, der gemäss Sicherheitsexperten in absehbarer Zeit ausgeschlossen sei, eintreten, können allenfalls mit Asylbewerbern belegte Schutzbauten im Rahmen des Notorganisationskonzeptes umplatziert werden.

Der Kantonsrat hat die Motion am 26. November 2009 an den Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragsstellung überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen dazu den nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. Ausgangslage
2. Beurteilung einer zusätzlichen gesetzlichen Bestimmung
3. Strategie zur Unterbringung von Asylsuchenden
4. Zivilschutzanlagen im Eigentum der Gemeinden
5. Antrag

### **1. Ausgangslage**

Im Vergleich der letzten fünf Jahre schwankte im Kanton Zug die Anzahl Asylsuchender zwischen 485 und 637 Personen, mit einem Mittelwert von 544 Personen. Im letzten Jahr, Stand per 31.12.2009, waren es 610 Personen. Ein markanter Anstieg um über 120 Personen erfolgte zwischen Juli 2008 und März 2009. Seither sind die Zahlen stabil, aktuell per Ende August 2010 bei 604. Gemäss Prognosen des Bundesamtes für Migration werden für dieses Jahr 15'000 Neugesuche eingehen, nachdem diese Zahl im vergangenen Jahr mit 16'005 Asylgesuchen

(<http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/statistik/asylstatistik/uebersichten/asyljahre-total-d.pdf>) noch deutlich höher lag. Von einer steigenden Zahl von Asylsuchender, wie es die Motionärin schreibt, kann daher nicht die Rede sein.

Der Bundesrat hat für die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone einen bevölkerungsproportionalen Schlüssel festgelegt. Danach muss der Kanton Zug 1,4 % der in Empfangsstellen oder in schweizerischen Flughäfen registrierten Asylsuchenden aufnehmen (Art. 21 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen vom 11. August 1999; SR 142.311). Im Kanton Zug bestehen 39 Asylunterkünfte, wovon nur gerade zwei im Eigentum der Gemeinden stehen. Eine davon wurde als Abbruchobjekt von einer Gemeinde gekauft, die andere wurde von einer Gemeinde vor langer Zeit erstellt, als die Zuständigkeit für die Unterbringung Asylsuchender noch bei den Gemeinden lag. Die Aussage, dass die Gemeinde für die Unterbringung von Asylsuchenden oft mit grossem finanziellem Aufwand Häuser von Privaten erwerben müssten, ist daher völlig unzutreffend.

### **2. Beurteilung einer zusätzlichen gesetzlichen Bestimmung**

Mit der Motion vom 10. November 2009 verlangt die SVP-Fraktion eine Änderung des Einführungsgesetzes vom 25. März 1965 zu den Bundesgesetzen über den Zivilschutz und über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz (GS 19,45; BGS 531.1). Mit Beschluss vom 30. September 2010 hat der Kantonsrat das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und Zivilschutz verabschiedet. Bereits unter dem geltenden Recht war es möglich, Asylsuchende in Zivilschutzanlagen einzuquartieren. Von dieser Möglichkeit wurde denn auch Gebrauch gemacht. Im Jahre 1999 bezogen Asylsuchende Unterkunft in der Bereitstellungsanlage in Oberwil und im Jahr 2009 wurden Asylsuchende in der Bereitstellungsanlage Schlulecht in Cham untergebracht.

In ihrer Begründung macht die SVP-Fraktion geltend, das Bundesrecht ermächtige die Kantone, Asylsuchende kollektiv unterzubringen und dazu Bestimmungen zu erlassen. Dazu verweist sie auf Art. 28 Abs. 2 des Asylgesetzes (SR 142.31). Dessen Wortlaut fand im Asylgesetz mit der Änderung vom 16. Dezember 2005 Eingang und trat am 1. Januar 2008 in Kraft. Nach dieser Bestimmung können das Bundesamt oder die kantonalen Behörden "Asylsuchenden eine Unterkunft zuweisen, insbesondere sie kollektiv unterbringen. Die Kantone stellen einen geordneten Betrieb sicher, sie können dazu Bestimmungen erlassen und Massnahmen ergreifen."

Die Änderung betraf den zweiten Satz dieser Bestimmung. Dieser wurde neu eingefügt (vgl. AS 1999 S. 2269). Für die Zuweisung von Asylsuchenden in Kollektivunterkünften ermächtigt diese Bestimmung die zuständigen Behörden neu, Massnahmen zu treffen. Auch ohne diesen Zusatz im Absatz 2 konnten die kantonalen Behörden - wie geschehen - Asylsuchenden Kollektivunterkünfte zuweisen. Der Kanton Zug führt per Ende August 2010 neun Kollektivunterkünfte für 214 Personen, weitere sind in Planung oder Realisierung. Wegen der klaren, bereits im Bundesgesetz festgelegten Kompetenz erübrigt sich die Schaffung einer zusätzlichen kantonalrechtlichen Gesetzesgrundlage, die die kollektive Unterbringung in Zivilschutzräumlichkeiten statuieren müsste. Es ist darauf zu verzichten, bundesrechtliche Bestimmungen im kantonalen Recht zu wiederholen, zumal die Rechtsetzung im Kanton Zug im Sinne einer schlanken Gesetzgebung generell auf unnötige Wiederholungen übergeordneten Rechts verzichtet.

### **3. Strategie zur Unterbringung von Asylsuchenden**

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 9. Juni 2009 aussprachehalber festgehalten, dass nach Möglichkeit mehr kantonseigene Kollektivunterkünfte geschaffen werden sollen. Zudem soll eine rasch realisierbare Kollektivunterkunft für eine kurzfristige Notsituation vorbereitet werden. Im Rahmen der Erarbeitung eines entsprechenden Notfallkonzeptes prüfte das Amt für Zivilschutz und Militär am 11. März 2010 mit dem Brandschutzexperten der Gebäudeversicherung den Verwaltungsschutzraum bei der Kantonsschule in Zug. Die Anlage kann mit zeitlichem Aufwand von 4 bis 6 Wochen für einen Notfall hergerichtet werden. Die Anlage eignet sich jedoch nicht für einen dauernden Verbleib, sondern ist nur im Notfall in Betrieb zu nehmen.

### **4. Zivilschutzanlagen im Eigentum der Gemeinden**

Sowohl unter dem geltenden wie auch unter dem neuen Recht stehen die in Frage kommenden Zivilschutzanlagen (mit einer Ausnahme: Verwaltungsschutzraum Zug) im Eigentum der Gemeinden. Für eine allfällige Zuweisung von Asylsuchenden in Zivilschutzanlagen ist deshalb die Einwilligung der betreffenden Gemeinde unerlässlich. Die Nutzungsvereinbarung zwischen den einzelnen Einwohnergemeinden und dem Kanton Zug, vertreten durch das Amt für Zivilschutz und Militär, regelt das Nutzungsrecht der jeweiligen Zivilschutzanlage. Eine vom Amt für Zivilschutz und Militär erstellte Übersicht zeigt, welche Zivilschutzanlage aus ihrer Sicht für eine Aufnahme in Betracht fallen würde, was nicht gleichzusetzen ist mit einer Einwilligung der jeweiligen Gemeinde.

Baar:	Bereitstellungsanlage Allenwinden, Werkhof Winzrüti
Cham:	Bereitstellungsanlage Schluecht und Schulhaus Röhrliberg
Hünenberg:	Bereitstellungsanlage Schulhaus Kemmatten
Menzingen:	Bereitstellungsanlage Schulhaus Ochsematt
Neuheim:	Bereitstellungsanlage Schulhaus
Oberägeri:	Bereitstellungsanlage Maienmatt
Risch:	Bereitstellungsanlage Meierskappelerstrasse
Stadt Zug:	Bereitstellungsanlage Oberwiler Kirchweg und Schulhaus Oberwil

Die Gemeinden unterstützen in ihren Stellungnahmen die Unterbringung von Asylsuchenden in Zivilschutzanlagen im Notfall. Falls die Fallzahlen der Asylsuchenden später wieder einmal kurzfristig stark ansteigen würden, könnten Asylsuchende vorübergehend in einer Zivilschutzanlage untergebracht werden. Dabei müssten eine intensive Betreuung und eine Tagesstruktur gewährleistet sein. Für dieses Notfallszenario lehnen auch die Gemeinden eine kantonale Gesetzesänderung ab. Eine dauernde Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich in Zivilschutzanlagen wird von den Gemeinden abgelehnt.

## **5. Antrag**

Die Motion der SVP-Fraktion betreffend zivilschutzfremde Nutzung für Asylbewerber vom 10. November 2009 (Vorlage Nr. 1878.1 - 13251) sei nicht erheblich zu erklären.

Zug, 28. September 2010

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart