



**Interpellation der CVP-Fraktion
betreffend Flüchtlingskonzept
(Vorlage Nr. 2556.1 - 15026)**

Antwort des Regierungsrats
vom 2. Februar 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die CVP-Fraktion hat am 25. September 2015 eine Interpellation betreffend Flüchtlingskonzept (Vorlage Nr. 2556.1 - 15026) eingereicht. Der Kantonsrat hat die Interpellation am 29. Oktober 2015 zur Beantwortung an den Regierungsrat überwiesen.

Die in der Interpellation gestellten Fragen beantwortet der Regierungsrat wie folgt:

A. Allgemeine Vorbemerkungen

Die Schweiz befindet sich gemäss Bundesrat, was die aktuelle Situation Asyl angeht, in einer besonderen Lage. Die anfangs 2015 erstellte Jahresprognose von voraussichtlich rund 29'000 in der Schweiz gestellten Asylgesuchen wurde deutlich übertroffen. Per 31. Dezember 2015 wurden gemäss Staatssekretariat für Migration (SEM) 39'523 Gesuche registriert. Angesichts des fort-dauernden Zuzugs einer grossen Anzahl von Flüchtlingen jeden Tag stehen die Kantone vor grossen Herausforderungen, die in Zusammenarbeit mit dem Bund und den Gemeinden angegangen und gelöst werden müssen. Die besondere Lage im Asyl- und Flüchtlingsbereich betrifft sämtliche Direktionen in unterschiedlichem Ausmass. Das Asylwesen ist eine Querschnittsthematik mit hohem Aktualitätsgrad, die professionell koordiniert sein will.

Der Regierungsrat hatte sich am 9. Juni 2009 mit der Strategie zur Unterbringung von Asylsuchenden befasst: "Kommt es zu einer abrupten Zunahme von Asylsuchenden, ist im Sinne eines Notfallszenarios auf Unterkünfte in Zivilschutzanlagen, anderen öffentlichen Gebäuden und in kurzfristig neu erstellten Baracken zurückzugreifen". Unter anderem soll der Kanton über ein ausführungsfähiges Notfallszenario verfügen, falls der Bestand an Asylsuchenden innert weniger Monate sehr stark, also beispielsweise um 100 Personen zunimmt. Gestützt auf das Aussprachepapier vom 12. Juli 2011 beauftragte der Regierungsrat die Baudirektion, für den Notfall eine Unterkunft für 50 bis 100 Personen bereit zu stellen, die innert vier bis sechs Wochen zur Verfügung steht, sowie die Zivilschutzanlage Lüssiweg 24 in Zug bezugsbereit zu machen. An seiner Sitzung vom 22. November 2011 sprach sich der Regierungsrat dafür aus, für den Fall einer massiven Zunahme von Asylsuchenden innert weniger Monate zwei Geschosse im ehemaligen Kantonsspital an der Artherstrasse 27, 6300 Zug, als Notunterkunft bereit zu halten.

Nachdem die Zahl der Asylgesuche ab Mitte 2012 kontinuierlich zurückgegangen war, nahmen die Anträge seit April 2014 wieder deutlich zu. Der Bund forderte deshalb die Kantone auf, vorsorgliche Massnahmen zu ergreifen, um die Aufnahmebereitschaft zu sichern. In dieser Situation beschloss der Regierungsrat am 19. August 2014, auf seine Notfallplanung zur Unterbringung von Asylsuchenden zurückzugreifen, da in den kommenden Monaten weiterhin mit steigenden Zuweisungen des Bundes zu rechnen war und die bestehenden Kapazitäten im Kanton ausgeschöpft waren. 2011 ging man noch davon aus, bis längstens Ende 2015 über die Räumlichkeiten im alten Kantonsspital verfügen zu können. Da sich die Neuplanungen für das Areal jedoch

verzögerten, wird sich der Bebauungsplan nicht vor Ende 2018 umsetzen lassen. Damit ergab sich die Möglichkeit, die leerstehenden Geschosse nicht nur für den kurzfristigen Notfall zu nutzen, sondern als reguläre Asylunterkunft.

Mit Regierungsratsbeschluss vom 19. August 2014 beauftragte der Regierungsrat die Baudirektion und die Direktion des Innern zugleich, eine weitere grössere kantonale Unterkunft als definitiven Standort zu evaluieren und dann umzusetzen. Die Baudirektion wurde beauftragt, für den Notfall eine neue Unterkunft für 50 bis 100 Personen bereit zu stellen. Die Direktion des Innern (Sozialamt) wurde beauftragt, gestützt auf die von der Baudirektion zur Verfügung gestellte neue Notfallunterkunft ein neues Notfallkonzept zu erarbeiten.

Die Direktion des Innern und die Baudirektion wurden am 27. Juli 2015 beauftragt, die Überprüfung der Strategie zur Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich aus dem Jahr 2009 inklusive Minimalstandards und Notfallkonzept sowie ergänzt um eine Liegenschaftenstrategie inklusive Prüfung Container-Wohnsiedlung umgehend an die Hand zu nehmen und dem Regierungsrat im ersten Quartal 2016 vorzulegen.

Ab Sommer 2015 arbeitete der Bund zusammen mit den Vorständen der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und - direktorinnen (KKJPD) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) an möglichen Szenarien und Massnahmen. Am 24. September 2015 lud das Staatssekretariat für Migration in Absprache mit Hans-Jürg Käser, Präsident der KKJPD, und Peter Gomm, Präsident der SODK, die in den Kantonen operativ Verantwortlichen zu einer Informationssitzung zur aktuellen Lage und den Entwicklungen im Asyl sowie zu Massnahmen und Eventualplanung des Bundes und der Kantone ein. Der Zuger Regierungsrat unternahm deshalb parallel zur nationalen Planung ab Sommer 2015 weitere Schritte. So wurde etwa der Kernstab Kantonaler Führungsstab (KS KFS) mit der Eventualplanung für die ausserordentliche Lage beauftragt (vgl. unten Fragen 1a und 1b). Mit Beschluss vom 1. Dezember 2015 setzte der Zuger Regierungsrat sodann eine Task Force für die besondere Lage Asyl ein. Die politische Steuerung liegt bei der Direktorin des Innern (Lead), dem Landammann in seiner Funktion als Baudirektor (Stellvertreter Leitung) und dem Sicherheitsdirektor. Die operative Task Force wird von der Leiterin des Kantonalen Sozialamts geleitet; es sind die Direktionen und eine gemeindliche Person vertreten. Einzig die Finanzdirektion stellt ein assoziiertes Mitglied.

Am 3. November 2015 fand unter der Leitung des Zuger Landammans ein Treffen des Zuger Gesamtregierungsrats mit Staatssekretär Mario Gattiker statt, da sich der Zuger Regierungsrat aus erster Hand informieren wollte. Gegenstand der Gespräche waren die aktuellen Entwicklungen und die laufenden politischen Projekte im Ausländer- und Asylbereich. Im Rahmen eines direkten Informations- und Meinungsaustauschs wurde diskutiert, wie sich die derzeitige Flüchtlingssituation in Europa auf die Schweiz auswirkt und welche Fragen sich in den Kantonen für die Unterbringung der Asylsuchenden stellen.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und die Vorstände der KKJPD und der SODK beschlossen am 13. November 2015, gemeinsam eine Vorsorgeplanung zu erstellen. Diese soll namentlich sicherstellen, dass die nötigen Kapazitäten zur Registrierung und Unterbringung von Asylsuchenden auch in den kommenden Wochen und Monaten zur Verfügung stehen. Dazu soll geklärt werden, welche Unterkünfte bei welchem Szenario durch Bund und Kantone belegt werden. Was den Sonderstab Asyl betrifft, waren sich die Gremien einig, dass dieser derzeit nicht eingesetzt werden muss, weil die anstehenden Aufgaben in den bestehenden Strukturen erfüllt werden können. Bei der Behandlung der Asylgesuche wird der Bund weiter konse-

quent seine Strategie verfolgen, wonach schwach begründete Gesuche prioritär, namentlich durch 48-Stunden-, Fast-Track- und Dublin-Verfahren behandelt werden. Rückführungen werden konsequent vollzogen.

Am 3. Dezember 2015 fand eine weitere Sitzung mit den Vorständen der KKJPD und der SODK sowie Bundesrätin Sommaruga und der Generalsekretärin des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) statt. Weiterhin trifft sich der Stab Lagebeurteilung Asyl wöchentlich. Die Zahl der in den Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes (EVZ) eintreffenden Personen ist sehr schwankend; aktuell sind es zwischen 100 und 200 pro Tag. Im November 2015 wurde mit der Anzahl von rund 5700 Asylgesuchen ein Höchststand verzeichnet (der Bund kann bis 6000 Gesuche pro Monat bearbeiten), im Dezember wurden 4870 Asylgesuche gestellt. Parallel dazu hat der Bund die Zahl seiner Unterkunftsplätze seit Beginn des Jahres von rund 2300 auf aktuell rund 5000 erhöht, zuletzt mit der Schaffung eines temporären Bundesasylzentrums auf dem Waffenplatz Thun. Der Bund benötigt deshalb nach wie vor zusätzliche Unterkünfte für die Voraufnahme. Bis zum 18. Dezember 2015 erwartete der Bund von den Kantonen, dass ihm weitere 2500 Plätze zur Verfügung gestellt werden. Ein entsprechendes Schreiben wurde von den Präsidien der KKJPD und der SODK sowie der Vorsteherin EJPD und des Vorstehers VBS am 9. Dezember 2015 an die Kantone gerichtet. Die Arbeitsgruppe Vorsorgeplanung, welche sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Bund und Kantonen zusammensetzt (der Kanton Zug ist durch die Sicherheitsdirektion vertreten), wurde am 3. Dezember 2015 beauftragt, diese Planung weiter voranzutreiben. Zudem soll die Arbeitsgruppe Vorsorgeplanung bis Ende Januar 2016 ein Inventar und einen Verteilmechanismus über weitere verfügbare Unterkünfte erstellen.

Auch die Kantone selbst brauchen zusätzliche Unterkünfte, um die ihnen zugewiesenen Asylsuchenden aufzunehmen. Benötigt wird unter anderem mehr Personal, dies nicht nur für die Betreuung in den Unterkünften, sondern auch für die Fallführung, die medizinische Betreuung und die Integration gemäss den Vorgaben der Bundesgesetzgebung.

B. Beantwortung der Fragen

Frage 1a

Gibt es im Kanton Zug ein ziviles Notfallkonzept, mit dem auf eine mögliche plötzliche Flüchtlingswelle zeitgerecht reagiert werden kann?

Ja. Es existiert ein Konzept zur Bewältigung einer ausserordentlichen Lage. «Ausserordentliche Lage» bedeutet: «Der sich in der vorgelagerten Phase abzeichnende Notfall ist ohne weitere Vorwarnung eingetreten. Der Notfall (ausserordentliche Lage) liegt deutlich ausserhalb der vor-maligen Prognosen und kann sich rasch verändern. Die Mittel zur Bewältigung der ordentlichen Lage sind vollständig ausgeschöpft.» Der im Kanton Zug für die ausserordentliche Lage zusammengestellte Kernstab Kantonaler Führungsstab (KS KFS) hat gestützt auf den Auftrag des Regierungsrats vom 27. Oktober 2015 eine Eventualplanung erarbeitet. Das entsprechende Konzept wurde vom Regierungsrat am 15. Dezember 2015 verabschiedet. Die Zusammenarbeit sämtlicher relevanter Akteurinnen und Akteure ist geklärt und über die Amts- und Direktionsgrenzen hinaus sichergestellt. Zudem hat der Regierungsrat am 1. Dezember 2015 die Einsetzung einer "Task Force für die besondere Lage Asyl" beschlossen, welche die Arbeit umgehend aufgenommen hat.

Bereits seit dem Jahr 1983 verfügt der Kanton Zug über entsprechende Rechtsgrundlagen für den Fall einer ausserordentlichen Lage, welche auch Flüchtlinge umfasst. § 4 des Gesetzes betreffend Massnahmen für Notlagen vom 22. Dezember 1983 (Notorganisationsgesetz; BGS 541.1) ermöglicht es dem Regierungsrat, den Einsatz der gesamten Notorganisation oder einzelner Teile davon aufzubieten. Zur Behebung akuter Notlagen kann der Regierungsrat zudem eine Einsatzleiterin oder einen Einsatzleiter bezeichnen und ihr oder ihm umschriebene Kompetenzen übertragen. Der Einsatzleitung sind für die Dauer des Einsatzes die in § 11 der Verordnung über die Notorganisation vom 15. Januar 1985 (BGS 541.11) genannten Mittel direkt unterstellt. Dies sind namentlich die Zuger Polizei, die Feuerwehren, der Zivilschutz, die Krankenanstalten und die übrigen sanitätsdienstlichen Einrichtungen, aber auch die Mittel der kantonalen Verwaltung und der Gemeinden.

Die Betreuung von Flüchtlingen in der ausserordentlichen Lage erfolgt grundsätzlich nach den Weisungen des Bundes (§ 11 Abs. 1 Notorganisationsgesetz). Falls der Kanton Zug vom Bund verpflichtet wird, Flüchtlinge aufzunehmen, weist der Kanton diese nach Rücksprache mit den Gemeinden und unter Berücksichtigung der räumlichen Verhältnisse den Gemeinden zu (§ 11 Abs. 2 Notorganisationsgesetz). Die dabei entstehenden Kosten werden gemäss den Weisungen des Bundes aufgeteilt (§ 11 Abs. 3 Notorganisationsgesetz).

Diese gesetzlichen Grundlagen sind ausreichend. Es ist nicht notwendig, im Moment Notrecht anzuordnen. Die erforderlichen Massnahmen können gemäss den Bestimmungen des Notorganisationsgesetzes mit der Einsetzung des Kantonalen Führungsstabes getroffen werden.

Frage 1b

Wenn ja, wie sieht dieses Notfallkonzept konkret aus? Welche konkreten Massnahmen sind darin vorgesehen?

Wird das Konzept «Ausserordentliche Lage Asyl» im Kanton Zug durch die Delegation des Regierungsrats ausgelöst, so ist die Stabschefin oder der Stabschef des Kantonalen Führungsstabes beauftragt, den Einsatz zu leiten und die Führungsorgane und Partnerorganisationen sowie die weiteren Mittel zu koordinieren.

Als mögliches Szenario kann das folgende angenommen werden: Der Bund ist bei einem Zustrom von mehr als 6000 Asylsuchenden pro Monat nicht mehr in der Lage, den ordentlichen Ablauf der Registrierung und eine geordnete Zuweisung an die Kantone aufrechtzuerhalten. Es können innert weniger Stunden mehrere hundert Asylsuchende im Kanton Zug eintreffen, die in Notunterkünften aufgenommen werden müssen.

Die Bereitstellung von Notunterkünften erfolgt nach Prioritäten:

1. Die vorhandenen Kapazitäten in den bestehenden Unterkünften sind auszuschöpfen und die Belegungszahlen zu erhöhen.
2. Mögliche vorhandene Unterkünfte, welche noch nicht belegt sind, sind in Betrieb zu nehmen und weitere sind zu suchen.
3. Notunterkünfte in Schutzanlagen sind in Betrieb zu nehmen.

Die ankommenden Asylsuchenden werden in einer zentralen Sammelstelle aufgenommen und mit dem Nötigsten versorgt. Es erfolgen eine Sicherheitsüberprüfung, eine Registrierung, eine Gesundheitsüberprüfung, die Erstellung eines Ausweispapiers und die Zuweisung sowie Zuführung zu einer Notunterkunft. Für die Zeit der Anwesenheit in den Notunterkünften sind einfache Bedingungen betreffend Verpflegung, Betreuung, Gesundheit und Sicherheit gewährleistet.

Frage 1c

Wenn nein,

- warum nicht?
- hat der Regierungsrat vor, ein solches Notfallkonzept auszuarbeiten? Mit welchem zeitlichen Horizont?
- wie würde der Regierungsrat ohne solches Notfallkonzept auf eine mögliche plötzliche Flüchtlingswelle reagieren?

Da ein Notfallkonzept existiert, erübrigt sich die Beantwortung dieser Frage (siehe Antwort zu Fragen 1a und 1b).

Frage 2

Inwiefern erkennt der Regierungsrat Chancen, um durch raumplanerische Massnahmen temporäre Möglichkeiten für zukünftig grössere Spielräume bei der Unterbringung von Flüchtlingen zu schaffen?

Vorab ist festzuhalten, dass auch der Kanton als Bauherr an die eidgenössischen und kantonalen Raumplanungs-, Bau- und Planungsvorschriften gebunden ist. Dem verfassungsmässigen Grundsatz der Gleichbehandlung folgend kann der Regierungsrat für die Unterbringung von Flüchtlingen weder planungs- noch bau- oder verfahrensrechtliche Sonderregeln treffen. Die Erstellung von Bauten und Anlagen ohne Baubewilligung für die temporäre Unterbringung von Flüchtlingen ist lediglich dann zulässig, wenn diese Bauten und Anlagen den Raum äusserlich nicht erheblich verändern, die Erschliessung nicht belasten, die Umwelt nicht beeinträchtigen und nicht auf Dauer angelegt sind. Darunter fallen insbesondere Fahrnisbauten wie etwa Container, welche temporär, d.h. bis maximal sechs Monate erstellt und in der Folge wieder abgebrochen werden. Von dieser Auslegung profitieren nicht nur der Kanton bei der Unterbringung von Flüchtlingen, sondern auch alle privaten Bauherrschaften, sofern ihre Vorhaben die obgenannten Bedingungen beachten und ebenfalls lediglich auf sechs Monate angelegt sind.

Die strengen Brandschutzvorschriften werden schweizweit kritisiert. Ein entsprechender Vorstoss seitens der Sicherheitsdirektion wurde vom Interkantonalen Organ Technische Handelshemmnisse (IOTH), welches für den Erlass der Brandschutzvorschriften zuständig ist, geprüft. Mit Zirkularbeschluss vom 23. Dezember 2015 hat das IOTH zur Sicherstellung der temporären Unterbringung einer aussergewöhnlich hohen Zahl von Asylsuchenden Abweichungen von den Brandschutzvorschriften 2015 beschlossen, welche per 1. Januar 2016 in Kraft getreten und bis zum 31. Dezember 2017 befristet sind. Die Anpassungen sind für alle Kantone zwingend anwendbar. Mit dieser Lockerung der Brandschutzvorschriften der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) ist es möglich, dass Militär-, Zivilschutz- und weitere Anlagen ohne grosse bauliche Anpassungen rasch und gleichzeitig brandschutzkonform als Unterkünfte für Asylsuchende (um-)genutzt werden können.

Weitere Lösungsansätze bilden etwa die Umnutzung von Gewerbebauten in Wohnraum für Asylsuchende oder die Nutzung temporärer Angebote wie Waldheim und Salesianum.

C. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 2. Februar 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart