

**Kantonsratsbeschluss  
betreffend Objektkredit für die Planung eines Ersatzneubaus der Durchgangsstation,  
Zugerstrasse 52, Steinhausen**

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 4. Dezember 2018

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag zu einem Kantonsratsbeschluss betreffend Objektkredit für die Planung eines Ersatzneubaus der Durchgangsstation, Zugerstrasse 52, Steinhausen.

Die Vorlage ist wie folgt gegliedert:

<b>A</b>	<b>In Kürze</b>	<b>3</b>
<b>B</b>	<b>Der ausführliche Bericht</b>	<b>4</b>
<b>1.</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>4</b>
1.1.	Planungshorizont im Asyl- und Flüchtlingsbereich	4
1.2.	Aktuelle Situation im Asyl- und Flüchtlingsbereich	5
1.3.	Beschleunigung der Asylverfahren ab Frühling 2019	5
1.4.	Asylsuchende und Flüchtlinge im Kanton Zug	6
1.5.	Baulicher Zustand der heutigen Durchgangsstation	7
<b>2.</b>	<b>Unterbringungskapazität</b>	<b>8</b>
<b>3.</b>	<b>Raumprogramm</b>	<b>9</b>
<b>4.</b>	<b>Machbarkeitsstudie</b>	<b>10</b>
<b>5.</b>	<b>Abhängigkeiten zu weiteren Bauvorhaben</b>	<b>11</b>
<b>6.</b>	<b>Grobkostenschätzung</b>	<b>12</b>
<b>7.</b>	<b>Objektkredit</b>	<b>12</b>
<b>8.</b>	<b>Verfahren</b>	<b>13</b>
<b>9.</b>	<b>Termine</b>	<b>13</b>
<b>10.</b>	<b>Erledigung eines parlamentarischen Vorstosses</b>	<b>14</b>
<b>11.</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen</b>	<b>15</b>

11.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	15
11.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden	15
11.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen	15
<b>12. Zeitplan</b>	<b>15</b>
<b>13. Antrag</b>	<b>16</b>

## **A In Kürze**

**Die 1991 für rund 88 Asylsuchende als Provisorium erstellte Durchgangsstation Steinhausen ist in die Jahre gekommen und weist in baulicher, betrieblicher und hygienischer Hinsicht erhebliche Mängel auf. Insbesondere genügen die Räumlichkeiten weder den sanitär-epidemiologischen Anforderungen noch entsprechen sie den Standards, die heutzutage für den Betrieb einer Durchgangsstation gelten. Eine Instandsetzung des sanierungsbedürftigen Gebäudes wäre mit grossen Investitionen verbunden, die sich weder finanziell noch energetisch rechtfertigen liessen. Nebst der für die Blaulichtorganisationen ungeeigneten Zufahrt ist die Unterkunft namentlich auch für Polizeieinsätze unübersichtlich. Ein Ersatzneubau ist deshalb unumgänglich.**

Das Grundstück Nr. 963 an der Zugerstrasse 52 in Steinhausen gehört dem Kanton Zug. Der Standort hat sich grundsätzlich für eine grössere Asylunterkunft bewährt. Es ist deshalb naheliegend, dass der Kanton am bestehenden Ort den Ersatzneubau plant, zumal keine anderen geeigneten Grundstücke im Kanton Zug zur Verfügung stehen. Die Planung einer neuen Durchgangsstation für 150 Personen, mit einer Schwankungsreserve in ausserordentlichen Lagen von temporär maximal 100 zusätzlichen Plätzen, erfolgt in Abstimmung mit dem Gemeinderat Steinhausen.

### **Planungshorizont im Asyl- und Flüchtlingsbereich**

Im Asyl- und Flüchtlingsbereich gibt es keine stabilen Indikatoren für die zukünftige Entwicklung. Wichtig ist, dass der Kanton bei einem Anstieg der Asyl suchenden Personen vorbereitet ist. Aus diesem Grund soll der Neubau möglichst flexibel und multifunktional geplant werden. Durch die Neustrukturierung des Asyl- und Flüchtlingsbereichs durch den Bund sollen die Asylverfahren deutlich schneller abgewickelt werden. Gemäss den Berechnungen des Staatssekretariats für Migration im Sommer 2017 muss der Kanton Zug künftig mit einer Schwankungsbreite von rund 120 bis 222 zugewiesenen Personen pro Jahr rechnen. Nach Bundesrecht muss die Unterbringungskapazität der kantonalen Durchgangsstation so bemessen sein, dass die zugewiesenen Personen aufgenommen und sieben bis zwölf Monate in der Durchgangsstation untergebracht werden können, bevor sie anschliessend auf die Gemeinden verteilt werden.

### **Planung des Ersatzneubaus**

Der Ersatzneubau für die Durchgangsstation ist als einfacher Zweckbau ausgelegt, der möglichst kostengünstig in Erstellung und Betrieb ist. Die neue Durchgangsstation umfasst zwölf grosse Wohnungen für acht Personen sowie neun kleine Wohnungen für sechs Personen plus eine Quarantänewohnung. Diese Wohnungsstruktur hat sich in der Praxis bewährt. Sie kann durch die Bewohnerinnen und Bewohner optimal genutzt und durch den Kanton ohne zusätzliches Aufsichtspersonal betrieben werden. Die geschätzten Baukosten betragen rund 15,6 Millionen Franken. Für die Planung wird ein Objektkredit im Umfang von 1,78 Millionen Franken beantragt.

Auf dem Areal des ehemaligen Kantonsspitals in Zug besteht bereits heute eine provisorische Durchgangsstation zur Verfügung. So muss während der Bauzeit für die neue Durchgangsstation kein Provisorium erstellt werden. Vor dem Hintergrund, dass das Areal des ehemaligen Kantonsspitals in Zug spätestens ab 2026 bebaut werden soll, ist die neue Durchgangsstation in Steinhausen auf Ende 2024 in Betrieb zu nehmen.

## B Der ausführliche Bericht

### 1. Ausgangslage

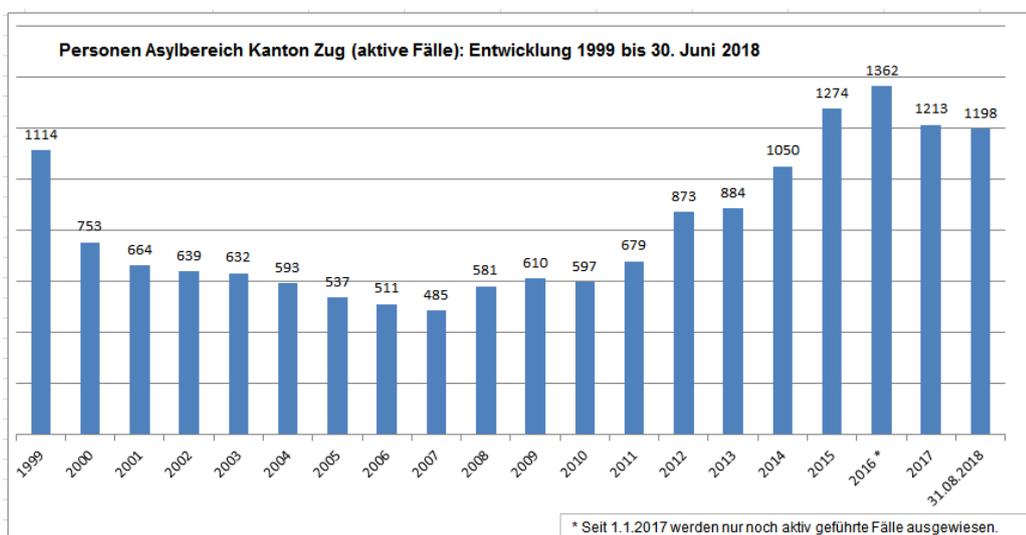
Die 1991 als Provisorium für rund 88 Asylsuchende erstellte Durchgangsstation Steinhausen weist in baulicher, betrieblicher und hygienischer Hinsicht erhebliche Mängel auf. Insbesondere genügen die Räumlichkeiten weder den sanitär-epidemiologischen Anforderungen, noch entsprechen sie den Standards, die heutzutage für den Betrieb einer Durchgangsstation gelten. Eine Instandsetzung des sanierungsbedürftigen Gebäudes wäre mit grossen Investitionen verbunden, die sich weder finanziell noch energetisch rechtfertigen liessen. Nebst der für die Blaublichtorganisationen ungeeigneten Zufahrt ist die Unterkunft namentlich auch für Polizeieinsätze unübersichtlich. Ein Ersatzneubau ist deshalb unumgänglich.

Im Rahmen einer vertieften Machbarkeitsstudie (Beilage) wurde ein Ersatzneubau für 150 Personen mit einer Schwankungsreserve in ausserordentlichen Lagen von temporär maximal 100 zusätzlichen Plätzen geprüft. Neben der Nutzung des Geländes durch das Zuger Asyl- und Flüchtlingswesen wurde für den restlichen Teil des Grundstücks Nr. 963 sowie das sich ebenfalls im Eigentum des Kantons befindliche Nachbargrundstück Nr. 456 die maximal mögliche Ausnützung abgeklärt.

Aus heutiger Sicht soll der Bezug der neuen Durchgangsstation Ende 2024 erfolgen, damit anschliessend die provisorische Durchgangsstation auf dem Areal des ehemaligen Kantonsspitals aufgehoben werden kann. Damit kann das Areal des ehemaligen Kantonsspitals anschliessend einer neuen Nutzung zugeführt werden.

#### 1.1. Planungshorizont im Asyl- und Flüchtlingsbereich

Im Asyl- und Flüchtlingsbereich gibt es keinen Planungshorizont mit stabilen Indikationen bezüglich der zahlenmässigen Entwicklung. Aus diesem Grund ist es wichtig, in Szenarien zu denken und den Neubau möglichst flexibel und multifunktional zu planen. Die Zeit zwischen 1999 bis 2018, d.h. Höhepunkt der Balkankrise bis in die Neuzeit mit Syrienkonflikt, verdeutlicht die Volatilität im Asylbereich (vgl. untenstehende Zusammenstellung). Zukunftsprognosen sind daher unsicher und unseriös. Es ist für den Kanton Zug wichtig, dass er bei einem Anstieg der Asylsuchenden Personen vorbereitet ist, trotzdem aber keine unnötigen Kapazitäten vorhält.



Bisher ist es dem Kanton Zug – auch dank des Provisoriums auf dem Areal des ehemaligen Kantonsspitals – gelungen, die Schwankungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich aufzufangen. Ab 2026 wird das Provisorium auf dem Areal des ehemaligen Kantonsspitals nicht mehr zur Verfügung stehen, da das Areal bebaut werden soll.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass der Ersatzneubau per Ende 2024 zur Verfügung steht und flexibel geplant wird, damit die nicht planbaren Schwankungen aufgefangen und kein unnötiger Leerbestand produziert wird. Das bedeutet, dass die neue Anlage so konzipiert ist, dass bei Rückgang der Asyl suchenden Personen die Unterkunft aufgrund der Wohnstruktur mit marginalen Anpassungen beispielsweise auch als Lehrlings- oder Studentenwohnheim vermietet werden könnte. Bei einem ausserordentlich starken Anstieg könnten dank der Schwankungsreserve temporär zusätzlich 100 Plätze bereitgestellt werden.

### 1.2. Aktuelle Situation im Asyl- und Flüchtlingsbereich

Gemäss dem Verteilschlüssel des Bundes werden dem Kanton Zug 1,4 Prozent der Asylbewerbenden zugewiesen (in den Jahren 2015 – 2018 war dieser Schlüssel dank dem temporären Bundesasylzentrum Gubel massiv tiefer; aufgrund des Bevölkerungswachstums wird der Anteil des Kantons Zug voraussichtlich auf 1,5 Prozent erhöht). Ende September 2018 hielten sich 1'175 Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich im Kanton auf. In der nachfolgenden Tabelle wird die monatliche Entwicklung seit Januar 2014 dargestellt:

2018	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	2018	Ø Monat
ZU +	24	14	12	7	14	19	22	10	16				138	15.3
WEG -	8	14	18	16	11	6	38	35	30				176	19.6
Veränd.	16	0	-6	-9	3	13	-16	-25	-14				-38	-4.2
<b>Bestand</b>	<b>1229</b>	<b>1229</b>	<b>1223</b>	<b>1214</b>	<b>1217</b>	<b>1230</b>	<b>1214</b>	<b>1189</b>	<b>1175</b>				-	-
2017	Jan*	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	2017	Ø Monat
ZU +	6	15	19	2	22	10	11	18	8	17	34	3	165	14
WEG -	6	24	6	14	18	11	25	12	12	15	4	6	153	13
Veränd.	0	-9	13	-12	4	-1	-14	6	-4	2	30	-3	12	1
<b>Bestand</b>	<b>1201</b>	<b>1192</b>	<b>1205</b>	<b>1193</b>	<b>1197</b>	<b>1196</b>	<b>1182</b>	<b>1188</b>	<b>1184</b>	<b>1186</b>	<b>1216</b>	<b>1213</b>	-	-
2016	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	2016	Ø Monat
ZU +	30	22	18	27	16	20	26	19	18	21	11	8	236	19.7
WEG -	19	9	18	23	14	12	12	8	9	11	10	3	148	12.3
Veränd.	11	13	0	4	2	8	14	11	9	10	1	5	88	7.3
<b>Bestand</b>	<b>1285</b>	<b>1298</b>	<b>1298</b>	<b>1302</b>	<b>1304</b>	<b>1312</b>	<b>1326</b>	<b>1337</b>	<b>1346</b>	<b>1356</b>	<b>1357</b>	<b>1362</b>	-	-
2015	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	2015	Ø Monat
ZU +	9	18	16	17	26	43	35	49	54	48	49	42	406	34
WEG -	39	9	12	4	11	9	11	10	16	26	28	7	182	15
Veränd.	-30	9	4	13	15	34	24	39	38	22	21	35	224	19
<b>Bestand</b>	<b>1020</b>	<b>1029</b>	<b>1033</b>	<b>1046</b>	<b>1061</b>	<b>1095</b>	<b>1119</b>	<b>1158</b>	<b>1196</b>	<b>1218</b>	<b>1239</b>	<b>1274</b>	-	-
2014	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	2014	Ø Monat
ZU +	18	13	15	26	23	27	52	30	49	21	19	16	309	26
WEG -	11	14	8	12	16	20	7	6	8	15	15	11	143	12
Veränd.	7	-1	7	14	7	7	45	24	41	6	4	5	166	14
<b>Bestand</b>	<b>891</b>	<b>890</b>	<b>897</b>	<b>911</b>	<b>918</b>	<b>925</b>	<b>970</b>	<b>994</b>	<b>1035</b>	<b>1041</b>	<b>1045</b>	<b>1050</b>	-	-

### 1.3. Beschleunigung der Asylverfahren ab Frühling 2019

Die Neustrukturierung des Asyl- und Flüchtlingsbereichs ist darauf ausgerichtet, die Asylverfahren deutlich schneller und dennoch rechtsstaatlich korrekt abzuwickeln. Etwa 60 Prozent aller Asylgesuche sollen künftig innerhalb von 140 Tagen rechtskräftig entschieden werden und abgewiesene Asylsuchende direkt zurückgeführt werden. Diese Verfahren werden in regionalen Bundesasylzentren durchgeführt (beschleunigte Verfahren und Dublin-Verfahren). Personen, deren Asylgesuch weitere Abklärungen benötigt, werden wie bis anhin auf die Kantone verteilt (erweiterte Verfahren). Diese Verfahren – etwa 40 Prozent aller Asylgesuche – sollen innerhalb

eines Jahr entschieden und bei einer allfälligen Ablehnung die Wegweisung umgehend vollzogen werden.

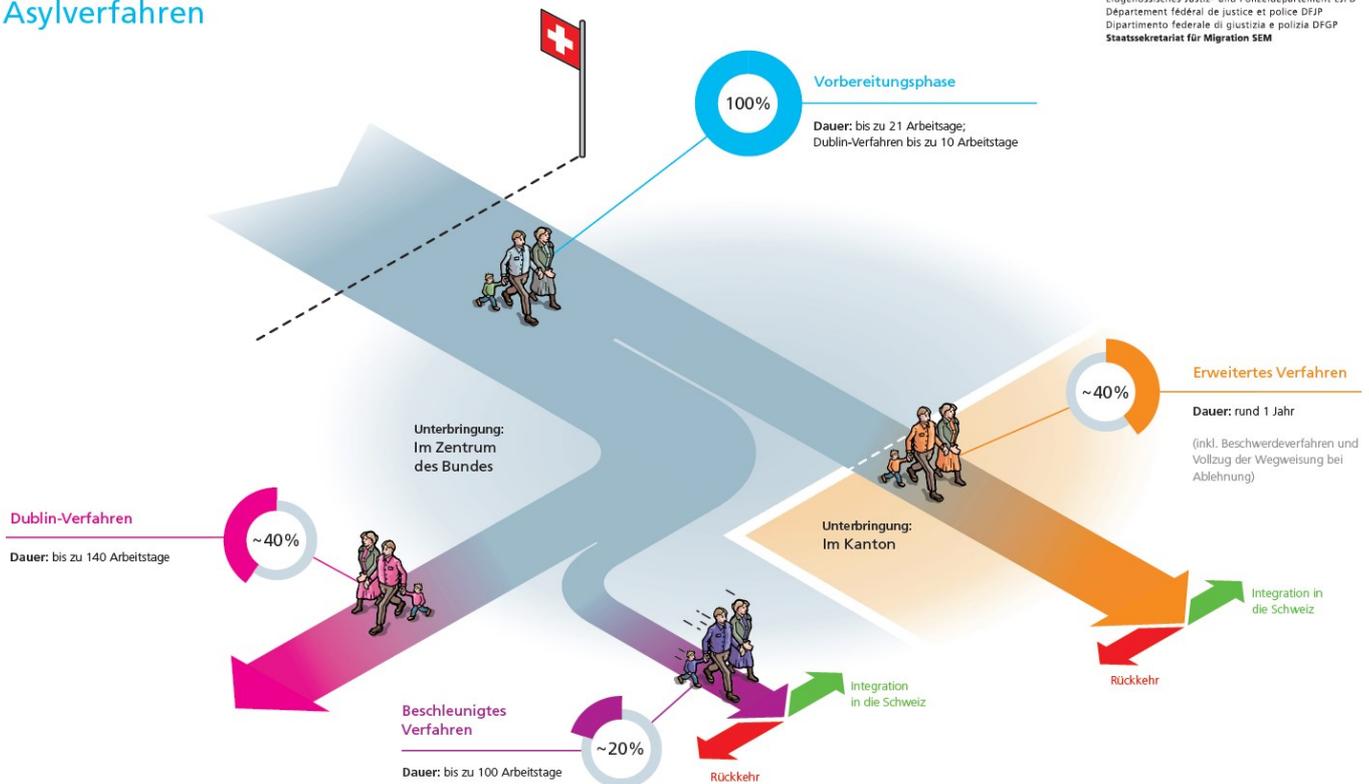
Die Beschleunigung der Asylverfahren erfordert auch eine raschere Integration: Je rascher die Asylentscheide gefällt werden, desto früher kann die Integration der in der Schweiz an die Hand genommenen respektive die den Kantonen zugewiesenen Personen gefördert werden – mit dem Ziel, dass diese einen Zugang zum Arbeitsmarkt und zum gesellschaftlichen Leben in unserem Land finden und schliesslich von der Sozialhilfe abgelöst werden können.

Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs wird der Kanton Zug aufgrund einer Simulationssrechnung des Staatssekretariats für Migration mit einer Schwankungsbreite von rund 120 bis 222 Personen pro Jahr im erweiterten Verfahren rechnen müssen (Stand Juli 2017) <sup>1</sup>.

## Behandlung eines Asylgesuchs mit dem Gesetz für beschleunigte Asylverfahren

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Département fédéral de justice et police DFJP  
Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP  
Staatssekretariat für Migration SEM



### 1.4. Asylsuchende und Flüchtlinge im Kanton Zug

Die Verantwortlichkeit im Asyl- und Flüchtlingsbereich für die Unterbringung, Betreuung, wirtschaftliche Sozialhilfe und Integration übernimmt im Auftrag der Direktion des Innern das kantonale Sozialamt (KSA). Die Abteilung Soziale Dienste Asyl (SDA) des KSA berät und unterstützt Asylsuchende und anerkannte Flüchtlinge im Kanton Zug und sorgt für deren Unterbringung<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Gemäss Berechnungen des Staatssekretariats für Migration vom Juli 2017 werden dem Kanton Zug theoretisch 222 Personen pro Jahr zugewiesen (ausgehend von 24'000 Asylgesuchen pro Jahr).

Quelle: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/beschleunigung/infoveranstaltungen.html>

<sup>2</sup> § 12<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz [SHG]) vom 16. Dezember 1982 sowie Verordnung betreffend Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich vom 27. Januar 2009 (Stand 1. Juli 2009).

Zielgruppen sind Asylsuchende (Ausweis N) und vorläufig Aufgenommene (Ausweis F) sowie vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F), anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B) und Personen, welche aufgrund eines negativen Asylentscheids Nothilfe (kein Ausweis) beanspruchen.

Die Abteilung SDA ist zuständig für:

- Unterbringung, Betreuung und Ausrichtung der wirtschaftlichen Sozialhilfe für alle Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich;
- sprachliche, berufliche und soziale Integration vor allem bei vorläufig Aufgenommenen, vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und anerkannten Flüchtlingen;
- Suche und Unterhalt von geeigneten Liegenschaften für die Unterbringung;
- Information der Öffentlichkeit über die Situation im Asyl- und Flüchtlingsbereich des Kantons Zug (in Zusammenarbeit mit der Direktion des Innern);
- Koordination der Freiwilligenarbeit im Asyl- und Flüchtlingsbereich.

Die Abteilung SDA ist zuständig für den geordneten Betrieb der Durchgangsstation Steinhäusern. Sie war in die Machbarkeitsstudie für den Ersatzneubau integriert.

#### 1.5. Baulicher Zustand der heutigen Durchgangsstation

Die heutige Durchgangsstation wurde 1991 als einfaches Provisorium mit einer beschränkten Lebensdauer von 10 – 20 Jahren und entsprechend geringer Bauqualität als Holzelementbau erstellt. Gemäss Aussage des Kantonsarztes kann die heutige Durchgangsstation nur noch als kurzfristiges Provisorium bis zum Ersatzneubau betrieben werden, da teils gravierende gesundheitsgefährdende Mängel bestehen. Das Gebäude ist schlecht wärmegeklämt und wurde über die Jahre intensiv genutzt. Aufgrund der intensiven Nutzung sind Feuchtigkeitsschäden in den Böden, Wänden und Unterkonstruktionen vorhanden. Die Arbeitsplätze der Betreuer sind eingeschränkt und die ärztliche Betreuung findet in einem provisorisch eingerichteten Raum statt.

Der aktuelle bauliche Zustandswert Z/N des Gebäudes beträgt 0.65 gemäss dem Bewertungstool Stratus. Bei Stratus bedeutet ein Z/N-Wert von 0.65 «schlechter Zustand», d.h. der Gebrauch ist eingeschränkt. Für die Durchgangsstation sollte sich der Zustandswert bei mindestens 0.75 bewegen. Eine Instandsetzung des sanierungsbedürftigen Gebäudes wäre mit grossen Investitionen verbunden, die unverhältnismässig und unwirtschaftlich wären. Die wesentlichen strukturellen Mängel der Durchgangsstation könnten auch mit einer Totalsanierung nicht behoben werden.

Folgende Bauteile sind gemäss aktueller Stratus-Erfassung schadhaft und müssen nächstens erneuert oder ersetzt werden: Rohbau (Holzelementbau), Innenausbau (Innenwände, Türen), Nasszellen (Installationen, Apparate, Oberflächen), Holzfenster, Oberflächen (Böden, Wände, Decken), technische Installationen, Anlagen und Apparate, Steildach, Fassade. Weiter ist die Fundation ungenügend (keine Pfählung, keine Abdichtung gegen Erdreich).

Da eine Totalsanierung weder wirtschaftlich wäre noch die funktionalen Mängel dadurch beseitigt werden könnten, ist gemäss Immobilien-Strategie der Baudirektion (Leitsätze: «1. Erfüllung der Immobilienbedürfnisse», «2. Wirtschaftlichkeit» und «3. Qualität und Nachhaltigkeit») ein Ersatzneubau die einzig angemessene Lösung.

## 2. Unterbringungskapazität

Gemäss Bundesrecht, auch mit dem per Frühling 2019 beschleunigten Asylverfahren, muss die Unterbringungskapazität der kantonalen Durchgangsstationen so bemessen sein, dass die zugewiesenen Personen aufgenommen werden können und die gemäss § 7 Abs. 2 der Verordnung betreffend Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich vom 27. Januar 2009 (BGS 861.42) vorgesehene Aufenthaltsdauer zwischen sieben und zwölf Monaten gewährleistet ist.

Die Verordnung hält fest, dass neu zugewiesene Personen sieben bis zwölf Monate in der Durchgangsstation untergebracht werden, bevor sie in die sogenannte zweite Phase kommen (Unterbringung in Wohnungen oder Kollektivunterkünften verteilt auf alle Gemeinden im Kanton). Die Durchgangsstation muss die Kapazität haben, die gesamten zugewiesenen Personen aufnehmen zu können (d.h. Bruttozuweisung). Je kürzer die Verbleibdauer in der Durchgangsstation, desto höher die Folgekosten in der zweiten Phase, da die Heranführung an die Schweizer Lebensverhältnisse (u.a. Nutzung Kücheninfrastruktur, Abfalltrennung und –entsorgung) nur rudimentär erfolgen kann. Nachfolgend die Darstellung zur Situation 2014 – 2018 sowie Kalkulation der durchschnittlichen Verbleibdauer im Ersatzneubau mit 150 Personen in Monaten (die Schwankungsreserve ist nicht berechnet):

<b>Durchgangsstation Steinhausen: 100 Plätze</b>	<b>Ø Verbleibdauer</b>
2014 Ø Zuweisung pro Monat 26 Personen	4
2015 Ø Zuweisung pro Monat 34 Personen	3
2016 Ø Zuweisung pro Monat 19.7 Personen	5
2017 Ø Zuweisung pro Monat 14 Personen	8
2018 (Stand 30.9.18) Ø Zuweisung pro Monat 15.3 Personen	7

<b>Ersatzneubau Durchgangsstation Steinhausen: 150 Plätze</b>	<b>Ø Verbleibdauer</b>
Ø Zuweisung pro Monat 10 Personen	16
Ø Zuweisung pro Monat 15 Personen	11
Ø Zuweisung pro Monat 20 Personen	8
Ø Zuweisung pro Monat 25 Personen	6
Ø Zuweisung pro Monat 30 Personen	5

Die erforderlichen Kapazitäten sollen wie bisher auf dem bestehenden kantonalen Grundstück Nr. 963 in Steinhausen realisiert und so ausgelegt werden, dass künftig keine zusätzlichen Standorte als Durchgangsstation mehr erforderlich sind. Die Lage hat sich grundsätzlich für eine grössere Unterkunft bewährt. Angesichts der knappen Bundespauschalen sowie des Sparauftrags des Kantons Zug ist es unerlässlich, dass infrastrukturelle sowie personelle Synergien weiterhin optimal genutzt werden. Der Bau von zwei Durchgangsstationen wäre weder finanziell noch betrieblich sinnvoll. Ausserdem hatte die Baudirektion im Jahr 2013 mögliche kantonale Alternativstandorte im Kanton Zug abgeklärt. Dabei hat sich herausgestellt, dass der Kanton Zug über keine geeigneten Grundstücke verfügt, die sich für den Bau einer weiteren Durchgangsstation eignen würden.

Aufgrund der sich ab dem 1. März 2019 verändernden Praxis auf Bundesebene, wonach fortan nur noch Asylsuchende mit Bleibeperspektive an die Kantone weitergeleitet werden sollen, rückte der Regierungsrat von seiner ursprünglichen Haltung ab, am Standort in Steinhausen ein maximales Kontingent von 350 Personen zu planen. Diese Zahl wurde im Verlauf der vertieften Machbarkeitsstudie zunächst auf 250 Personen reduziert. Im Zusammenhang mit der seitens Baudirektion vorgenommenen Priorisierung von Hochbau-Projekten erfolgte schliess-

lich eine Anpassung der Kapazität auf 150 Personen mit einer Schwankungsreserve von maximal 100 zusätzlichen Plätzen. Festzuhalten ist, dass eine Erhöhung der Kapazitäten vom Regierungsrat nur in einer ausserordentlichen Lage beschlossen würde, wie sie etwa im Jahr 2015 bestand oder in den 90er Jahren auf dem Höhepunkt der Balkankrise.

Damit kann im Normalbetrieb auch dem Gemeinderat Steinhausen entgegenkommen werden. In seiner Beantwortung der «Interpellation der CVP Steinhausen betreffend Folgen eines möglichen Ausbaus der Durchgangsstation Steinhausen auf die Gemeinde Steinhausen» vom 29. Mai 2017 hat er sich mit der Erhöhung des bisherigen Aufnahmekontingents von 100 auf maximal 150 Plätze einverstanden erklärt.

Aus den oben erwähnten Gründen und in Übereinstimmung mit der Beantwortung des Regierungsrats vom 30. Juni 2017 bezüglich «Kleine Anfrage von Andreas Hausheer und Thomas Meierhans betreffend Durchgangsstation Steinhausen» vom 9. Juni 2017 (Vorlage Nr. 2759 – 15509) soll auf eine weitere Abklärung von Alternativstandorten für eine dezentrale Lösung verzichtet werden.

### **3. Raumprogramm**

Als Grundlage für das Raumprogramm dienen die Erkenntnisse aus der Machbarkeitsstudie des Planungsbüros NRS-team GmbH, Baar. Im Hinblick auf die vertiefte Machbarkeitsstudie wurde das Raumprogramm noch einmal kritisch überprüft, wo möglich reduziert und an die festgelegte Unterbringungskapazität angepasst. Ebenso wurde das Raumprogramm mit den seit dem 29. September 2017 gültigen «Minimalstandards für die Ausgestaltung der Räumlichkeiten in Asylunterkünften» der Direktion des Innern abgeglichen.

In der Beantwortung des Regierungsrats vom 30. Juni 2017 bezüglich «Kleine Anfrage von Andreas Hausheer und Thomas Meierhans betreffend Durchgangsstation Steinhausen» wird das für den Ersatzneubau vorgesehene Unterbringungskonzept unter Ziff. 4 lit. f erläutert:

Die Konzeption der Durchgangsstation mit Wohneinheiten entspricht den Erkenntnissen in der Unterbringung von Asylsuchenden und wird schweizweit immer mehr zum Standard. Weil die Wohnmodule bezüglich der Raumaufteilung flexibel nutzbar sind, können sowohl Familien als auch (Zweck-)Wohngemeinschaften für die Unterbringung vorgesehen werden. Einzelpersonen leben im Sinne einer Wohngemeinschaft zusammen (wenn möglich gleiche Ethnie, gleiches Geschlecht und ähnliches Alter), d.h. es leben mehrere unabhängige, meist nicht verwandte Leute in einer Wohnung inklusive Küche und Nasszellen (WC/Bad). Dieses Konzept weist folgende Vorteile auf:

- Die Unterbringung in Wohnstrukturen ergibt eine bessere Nutzung, weniger Konflikte sowie weniger leere Betten;
- der Aufwand für die Betreuung und Sicherheit ist deutlich tiefer als in «Massenlagern», obwohl die Dichte und der Flächenbedarf pro Person vergleichbar sind;
- die Unterbringung in Wohnungen ermöglicht einen reibungsloseren Betrieb als in Beherbergungsstrukturen mit Mehrbett-Zimmern und zentralen Sanitäreinrichtungen sowie eine optimalere Auslastung;
- wie bisher kochen die Bewohnerinnen und Bewohner selber in den Wohneinheiten;
- die Wohnungen können für die Quarantäne genutzt werden. Sie sind auch bei Pandemie von Vorteil, da sie eine bessere Eingrenzung ermöglichen;

- die Wanzenprävention kann mit Wohnstrukturen effektiver durchgesetzt werden;
- ein Betrieb mit Wohnstruktur ist kostengünstiger, da kollektiv genutzte Räume schneller abgenutzt und beschädigt werden.

Generell ermöglichen Wohnstrukturen eine bessere Sozialisierung, fördern eine selbständige Lebensführung und schaffen damit die richtigen Voraussetzungen für eine realitätsnahe Vorbereitung auf die schweizerischen Lebensverhältnisse.

Die nebst der Kapazität für 150 Personen geforderte Schwankungsreserve von temporär 100 zusätzlichen Plätzen soll mit entsprechend dimensionierten Wohneinheiten aufgefangen werden, damit bei Bedarf in einer ausserordentlichen Lage die Schlafgelegenheiten mit Doppelstockbetten erhöht werden können.

In der bereits erwähnten Interpellations-Beantwortung fordert der Gemeinderat Steinhausen vom Kanton Zug bezüglich des Raumprogramms, «*dass die neue Durchgangsstation mit einer guten Umgebungsgestaltung mit genügend Aufenthaltsflächen realisiert wird, dass ausreichende Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner geschaffen werden (...)*». Dadurch soll den Ängsten der Bevölkerung, «*dass öffentliche Plätze und Anlagen durch die Asylsuchenden belegt und die Einwohnerinnen und Einwohner verdrängt werden*» begegnet werden. Ausreichende Räume für Deutschunterricht und Beschäftigung sind auch deshalb notwendig, weil mit der Umsetzung der Asylgesetzrevision (Inkrafttreten per 1. März 2019) und der Integrationsagenda (Inkrafttreten per 1. Mai 2019) die dem Kanton Zug zugewiesenen Personen eine Bleibeperspektive haben und die Integrationsarbeit, mit dem Ziel erster Arbeitsmarkt und Ablösung von der Sozialhilfe, ab dem ersten Tag erfolgen muss. Diese Anliegen und Vorgaben sind ebenso in das Raumprogramm eingeflossen wie die Anforderung nach einem wirksamen Sicherheitsdispositiv. Die hierfür erforderlichen Flächen und Funktionalitäten wurden mit dem Sicherheitsverantwortlichen der Zuger Polizei besprochen. Die vorgesehenen Räumlichkeiten für die Zuger Polizei (Büro sowie Befragungsraum) dienen der Sicherheitssituation in der neuen Durchgangsstation, entsprechen aber auch dem Wunsch des Gemeinderats Steinhausen angesichts der geplanten Aufhebung der lokalen Polizeidienststelle.

Das Raumprogramm umfasst folgende Bereiche:

Administration, inkl. Polizei	ca.	260 m <sup>2</sup>
Begegnung, Bildung, Beschäftigung	ca.	530 m <sup>2</sup>
Wohnbereich	ca.	1'450 m <sup>2</sup>
Gebäudetechnik	ca.	40 m <sup>2</sup>
Lager, Disponibel	ca.	<u>150 m<sup>2</sup></u>
Total	ca.	2'430 m <sup>2</sup>

#### 4. Machbarkeitsstudie

Die vertiefte Machbarkeitsstudie für den Ersatzneubau vom 16. November 2018 wurde vom NRS-team GmbH, Baar, zusammen mit dem Büro mächlermarty architektur gmbh, Lachen, durchgeführt (Beilage). Das Gebäude soll möglichst kostengünstig in Erstellung und Betrieb sein. In der Machbarkeitsstudie wurde für die Restflächen des Grundstücks Nr. 963 sowie des kantonalen Nachbargrundstücks Nr. 456 (Amt für Verbraucherschutz) eine mögliche Ausnutzung volumetrisch dargestellt.

Für die optimale Bebauung des Grundstücks ist in Absprache mit der Gemeinde Steinhausen ein einfacher Bebauungsplan gemäss neuem PBG vorgesehen. Dank des einfachen Bebauungsplans kann das Grundstück besser ausgenützt werden, indem ein zusätzliches Geschoss und eine grössere Gebäudelänge möglich sind. Entsprechend hat ein einfacher Bebauungsplan gegenüber der Einzelbauweise erhöhten Anforderungen zu genügen, was durch ein qualifiziertes Wettbewerbsverfahren sichergestellt wird, welches gemäss Submissionsgesetz ohnehin durchzuführen ist.

Im Rahmen der Machbarkeitsstudie wurden besonders auf optimierte Raumgrössen und eine einfache, aber robuste Materialisierung und Ausrüstung geachtet.

Die Anzahl und Einteilung der Wohnungen für sechs bis acht Personen mit anpassbaren Raumeinteilungen hat sich in der Praxis bewährt. Bei dieser Wohnungsstruktur ist eine optimale Nutzung durch die Bewohnerinnen und Bewohner ohne zusätzliches Aufsichtspersonal möglich. Die Durchgangsstation umfasst zwölf grosse Wohnungen für acht Personen (max. temporär ausbaubar auf zwölf Personen) und neun kleine Wohnungen für sechs Personen (max. temporär ausbaubar auf zehn Personen) plus eine Quarantänewohnung. Die Wohnungen verfügen über einen gemeinsam genutzten Wohnraum mit einer kleinen Küche, WC und Dusche. Die Zimmer sind für zwei bis vier Personen ausgerichtet.

Das Gebäude besteht aus einem vier- und einem fünfgeschossigen Gebäudeteil, die als Winkel um den Innenhof angeordnet sind. Der innere Bereich ist umzäunt und nur über die Eingangsschleuse erreichbar. Aussenliegende Treppen und Laubengänge erschliessen die Räume, was kostengünstig ist. Die Durchgangsstation ist rund um die Uhr beaufsichtigt. Alle Bewohnerinnen und Bewohner sowie Externe gelangen durch die zentrale Eingangsschleuse zu ihren Wohnungen oder Ausbildungsräumen. Das Personal hat seinen eigenen Bereich mit direkten Zugängen von aussen. Der Aussenraum umfasst die notwendigen Spiel- und Sportplätze.

Die Baustruktur ist als einfacher Zweckbau ausgelegt, der möglichst kostengünstig ist. Das Gebäude kann als Massivbau, aber auch als Hybrid- oder Holzbau erstellt werden. Die definitive Ausführungsart wird im Rahmen des Projektwettbewerbs ermittelt. Die Anforderungen bezüglich Brandschutz, Erdbebensicherheit und Lärmschutz werden erfüllt.

## **5. Abhängigkeiten zu weiteren Bauvorhaben**

Gemäss Immobilienstrategie der Baudirektion (siehe Motionsbeantwortung der CVP-Fraktion, Vorlage Nr. 2871.1 –15756) ist bei der Priorisierung der kantonalen Hochbauprojekte das Areal ehemaliges Kantonsspital der Dreh- und Angelpunkt. Dies vor allem wegen der Provisorien für die Bauvorhaben an der Hofstrasse sowie der provisorischen Durchgangsstation. Diese Provisorien sind günstig, da sie schon bestehen oder einfach erweitert werden können. Müssten diese Provisorien extern neu erstellt werden, wären grosse Summen nötig. Allein für ein Provisorium während des Baus der Durchgangsstation wäre nach ersten Schätzungen mit mindestens 5 bis 6 Millionen Franken zu rechnen.

Das Areal des ehemaligen Kantonsspitals soll ab 2026 durch einen Investor bebaut werden. Bis zum diesem Zeitpunkt sollen die Bauvorhaben an der Hofstrasse sowie der Ersatzneubau der Durchgangsstation beendet sein, damit die entsprechenden Provisorien aufgehoben werden können.

## 6. Grobkostenschätzung

Die Grobkostenschätzung wurde durch das Büro für Bauökonomie, Luzern, aufgrund der Machbarkeitsstudie erstellt (Beilage). Die Grobkostenschätzung erfolgte nach BKP Elementgruppen und Elementen mit einer Kostengenauigkeit von +/- 20 %.

Die Grobkosten umfassen sämtliche Projektierungs- und Bauphasen, inklusive Honorare und Nebenkosten. Nicht eingerechnet ist eine provisorische Unterkunft während der Bauzeit, da die provisorische Durchgangsstation auf dem Areal ehemaliges Kantonsspital Zug genutzt werden kann.

Grobkostenschätzung (+/- 20 %, inkl. 7,7 % MWST, Zürcher Baukostenindex 1. April 2018)

### Planungs- und Baukosten nach BKP

BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	Fr.	578'000.–
BKP 2	Gebäude	Fr.	9'892'000.–
BKP 3	Betriebseinrichtungen	Fr.	698'000.–
BKP 4	Umgebung	Fr.	805'000.–
BKP 5	Baunebenkosten	Fr.	1'046'000.–
BKP 6	Unvorhergesehenes, Reserve, ca. 15 %	Fr.	1'705'000.–
BKP 9	Ausstattung	Fr.	<u>576'000.–</u>
Total Grobkostenschätzung, inkl. Planung		Fr.	15'300'000.–

Kosten Planung (Vorprojekt, Bauprojekt, Baueingabe)	Fr.	<u>1'780'000.–</u>
Total Grobkostenschätzung, exkl. Planung	Fr.	13'520'000.–

## 7. Objektkredit

Die Kosten für den Objektkredit umfassen den Generalplaner-Projektwettbewerb, das Vor- und Bauprojekt, die Baubewilligung sowie die Nebenkosten.

### Generalplaner-Projektwettbewerb

Wettbewerbsvorbereitung	Fr.	50'000.–
Wettbewerbsunterlagen	Fr.	30'000.–
Modellunterlagen	Fr.	10'000.–
Preissumme gemäss SIA	Fr.	130'000.–
Honorare Preisrichter/innen	Fr.	45'000.–
Honorare Experten/innen	Fr.	30'000.–
Vorprüfung	Fr.	20'000.–
Jurybericht, Kommunikation	Fr.	20'000.–
Nebenkosten, Spesen	Fr.	20'000.–
Wettbewerbsbegleitung	Fr.	80'000.–
Reserve	Fr.	<u>30'000.–</u>
Zwischentotal Generalplaner-Projektwettbewerb	Fr.	465'000.–

Phase Vorprojekt

Honorar Planungsteam (Architekt, Fachingenieure)	Fr.	260'000.–
Honorar Spezialisten	Fr.	25'000.–
Nebenkosten	Fr.	20'000.–
Kosten Bauherrschaft, PQM	Fr.	40'000.–
Reserve für Unvorhergesehenes	Fr.	<u>30'000.–</u>
Zwischentotal Phase Vorprojekt	Fr.	375'000.–

Phase Bauprojekt

Honorar Planungsteam (Architekt, Fachingenieure)	Fr.	590'000.–
Honorar Spezialisten	Fr.	55'000.–
Nebenkosten	Fr.	30'000.–
Kosten Bauherrschaft, PQM	Fr.	60'000.–
Reserve für Unvorhergesehenes	Fr.	<u>60'000.–</u>
Zwischentotal Phase Bauprojekt	Fr.	795'000.–

Phase Baueingabe

Honorar Planungsteam (Architekt, Fachingenieure)	Fr.	90'000.–
Honorar Spezialisten	Fr.	20'000.–
Nebenkosten	Fr.	10'000.–
Kosten Bauherrschaft, PQM	Fr.	15'000.–
Reserve für Unvorhergesehenes	Fr.	<u>10'000.–</u>
Zwischentotal Phase Baueingabe	Fr.	145'000.–

Total Objektkredit	Fr.	1'780'000.–
--------------------	-----	-------------

**8. Verfahren**

Für die Vergabe der Planerarbeiten muss gemäss Submissionsgesetz eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt werden. Dazu und aufgrund der erhöhten Anforderungen an eine Arealbebauung soll ein Generalplaner-Projektwettbewerb im offenen Verfahren durchgeführt werden.

**9. Termine**

Nov. 2019 – Mai 2020	Generalplaner-Projektwettbewerb
Juni – Dez. 2020	Vorprojekt
Jan. – Juni 2021	Bauprojekt
Aug. 2021 – März 2022	Kantonsratsvorlage Objektkredit
Ab April 2022	Ausführungsplanung, Ausschreibungen
September 2022	Baubeginn
November 2024	Inbetriebnahme

## 10. Erledigung eines parlamentarischen Vorstosses

Motion von Andreas Hausheer, Thomas Meierhans und Daniel Burch betreffend Durchgangsstation Steinhausen (Vorlage Nr. 2758.1 – 15465)

Am 9. Juni 2017 haben die Kantonsräte Andreas Hausheer, Thomas Meierhans und Daniel Burch eine Motion mit folgendem Begehren eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten,

- die einen Ausbau der Durchgangsstation Steinhausen, auf 150 Plätze beschränkt, vorsieht;
- die auf das Konzept, dass normale Wohnstrukturen mit kleineren Wohneinheiten geschaffen werden, verzichtet;
- bei der Standorte für eine zweite Durchgangsstation auf Land des Kantons Zug vertieft geprüft werden.

Die Begründung der Begehren kann aus der Motion (Vorlage Nr. 2758.1 – 15465) entnommen werden. Die Motion wurde am 29. Juni 2017 zum Bericht und zur Antragsstellung an den Regierungsrat überwiesen, was nun im Rahmen der vorliegenden Vorlage für einen Objektkredit erfolgt.

Der Ersatzneubau für die Durchgangsstation soll im Sinne des Gemeinderats für 150 Personen geplant werden, mit einer Schwankungsreserve in Ausnahmesituationen von temporär maximal 100 Plätzen. Dies vor dem Hintergrund, dass es erfahrungsgemäss im Asyl- und Flüchtlingsbereich zu ausserordentlichen Situationen kommen kann, bei denen schnell zusätzliche Plätze erforderlich sind (sogenannte Schwankungstauglichkeit). Statt zu diesem Zeitpunkt unter massivem Zeitdruck teure Provisorien erstellen zu müssen, soll der Ersatzneubau flexibel geplant werden, damit kurzfristig und zeitlich begrenzt maximal 100 zusätzliche Plätze bereit gestellt werden können.

Bezüglich der Wohnstrukturen hat der Kanton nicht die Absicht, diese für die späteren Phasen an Asylsuchende oder Flüchtlinge zu vermieten. Ganz im Gegenteil werden diese wie bis anhin nach der 1. Phase von sieben bis zwölf Monaten in der Durchgangsstation auf die restlichen Gemeinden verteilt. Sollten die Wohnstrukturen nicht voll ausgelastet sein, könnten diese beispielsweise an Studierende oder Lehrlinge vermietet werden.

Die Baudirektion hat mögliche weitere Standorte für eine zweite Durchgangsstation abgeklärt und festgestellt, dass im Kanton Zug keine geeigneten Grundstücke für eine zweite Durchgangsstation vorhanden sind. Zudem ist der Bau und anschliessende Betrieb von zwei Durchgangsstationen weder finanziell noch betrieblich sinnvoll.

Der Motion wird mit der vorliegenden Vorlage im wesentlichen Punkt der auch vom Gemeinderat Steinhausen geforderten 150 Plätze entsprochen. Bezüglich der Wohnstrukturen hat der Kanton nicht die Absicht, diese für die späteren Phasen an Asylsuchende oder Flüchtlinge zu vermieten. Standorte für eine zweite Durchgangsstation sind nicht vorhanden und der Bau und anschliessende Betrieb von zwei Durchgangsstationen wäre nicht wirtschaftlich. Aus diesen Gründen ist die Motion von Andreas Hausheer, Thomas Meierhans und Daniel Burch betreffend Durchgangsstation Steinhausen (Vorlage Nr. 2758.1 – 15465) aus der Sicht des Regierungsrats nicht erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.

## 11. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen

### 11.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Das Projekt ist in der Investitionsplanung des Regierungsrats enthalten.

<b>A</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben	100'000	1'000'000	200'000	700'000
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben	100'000	700'000	915'000	65'000
	effektive Einnahmen				
<b>B</b>	<b>Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen	10'000	109'000	118'100	176'290
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen	10'000	79'000	162'600	152'840
<b>C</b>	<b>Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand				
	effektiver Ertrag				

### 11.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

### 11.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen

Diese Vorlage hat keine Anpassungen von Leistungsaufträgen zur Folge.

## 12. Zeitplan

Januar 2019	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Februar 2019	Beratung Hochbaukommission
März 2019	Bericht Hochbaukommission
April 2019	Beratung Staatswirtschaftskommission
Mai 2019	Bericht Staatswirtschaftskommission
Juni 2019	Kantonsrat, 1. Lesung
August 2019	Kantonsrat, 2. Lesung
September 2019	Publikation Amtsblatt
Oktober 2019	Ablauf Referendumsfrist

### **13. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage Nr. 2921.2 - 15968 einzutreten und ihr zuzustimmen.
2. Die Motion (Vorlage Nr. 2758.1 - 15465) der Kantonsräte Andreas Hausheer, Thomas Meierhans und Daniel Burch sei nicht erheblich zu erklären und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

Zug, 4. Dezember 2019

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Manuela Weichelt-Picard

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilage:

Machbarkeitsstudie vom 16. November 2018