

Kantonsratsbeschluss

betreffend Objektkredit für die Errichtung einer Asylunterkunft auf dem GS 1201 am Dorfring 30 in Allenwinden, Gemeinde Baar

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 18. Februar 2014

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zu einem Kantonsratsbeschluss für einen Objektkredit zur definitiven Nutzung der Liegenschaft Dorfring 30 in Allenwinden als Asylunterkunft.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:	Seite
1. In Kürze	2
2. Ausgangslage	2
3. Weitere Angaben zur Liegenschaft	3
4. Bedarfsnachweis	3
4.1 Entwicklung der Personenzahlen im Asylbereich	3
4.2 Verteilung auf die Gemeinden	4
4.3 Bedarfsanalyse	5
4.4 Unterbringungskonzept / Unterzubringende Personen	6
5. Überführung der Liegenschaft vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen	7
6. Auswirkung auf die Jahresrechnung	7
7. Zeitplan	8
8. Antrag	8

1. In Kürze

Der Kanton beabsichtigt, die provisorische Unterkunft für Asylbewerbende am Dorfring 30 in Allenwinden in eine definitive Unterkunft für Asylsuchende umzuwandeln. Dieser Vorgang erfordert einen Objektkredit des Kantonsrates in der Höhe von 1,527 Millionen Franken, damit die Liegenschaft vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen des Kantons überführt werden kann.

Der Kanton hat die Liegenschaft Dorfring 30 in Allenwinden im März 2009 von einer privaten Eigentümerin gekauft, weil er über zu wenig Plätze für die Unterbringung von Asylsuchenden verfügte. Die Nutzung des Mehrfamilienhauses mit fünf Wohnungen als Asylunterkunft war ursprünglich als Provisorium gedacht. Die Liegenschaft wurde daher dem Finanzvermögen zugewiesen. Seit rund vier Jahren wird die Liegenschaft nun von der Direktion des Innern als Asylunterkunft genutzt. Darin können rund 20 Asylsuchende untergebracht werden. Diese Nutzung führte zu keinerlei Problemen in der Nachbarschaft. Da der Kanton nach wie vor über zu wenig Unterbringungsplätze für Asylsuchende verfügt und sich die bisherige Nutzung der Liegenschaft als Asylunterkunft bewährt hat, ist die Liegenschaft in eine definitive Asylunterkunft umzuwandeln. Mit dem beantragten Kantonsratsbeschluss wird die erforderliche Rechtsgrundlage geschaffen, damit die Liegenschaft vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen des Kantons überführt werden kann. Die Gemeinde Baar ist damit einverstanden, dass die Liegenschaft definitiv als Asylunterkunft dient.

2. Ausgangslage

Im Herbst/Winter 2008 hat die Baudirektion erstmals erfahren, dass am Dorfring 30 in Allenwinden ein Mehrfamilienhaus zum Verkauf steht. Da zu diesem Zeitpunkt in der Gemeinde Baar viel zu wenig Plätze zur Unterbringung von Asylsuchenden vorhanden waren, nahm die Baudirektion mit der Verkäuferin Kontakt auf, um abzuklären, ob ein Kauf der Liegenschaft durch den Kanton möglich sei. Nachdem die ersten Gespräche mit der Verkäuferin positiv verlaufen waren, liess die Baudirektion durch einen neutralen Schätzer eine Verkehrswertschätzung der Liegenschaft vornehmen. Die Schätzung ergab, dass der Verkehrswert der Liegenschaft bei rund 1,5 Millionen Franken liegt. Die Verkäuferin verlangte ursprünglich einen höheren Verkaufspreis, in den Verhandlungen mit der Verkäuferin einigten sich die Vertragsparteien auf einen Kaufpreis von 1,5 Millionen Franken. Am 10. März 2009 wurde der Kaufvertrag vom Regierungsrat genehmigt, nachdem auch die Staatswirtschaftskommission über den Kauf der Liegenschaft informiert worden war. Die Liegenschaft Dorfring 30 wurde nach dem Kauf ins Finanzvermögen des Kantons aufgenommen, da ursprünglich nur eine vorübergehende Nutzung der Liegenschaft als Asylunterkunft vorgesehen war. Beim Kauf der Liegenschaft ist der Regierungsrat davon ausgegangen, dass die Liegenschaft wieder veräussert werden soll, sobald an einem anderen Standort geeignete Asylunterkünfte zur Verfügung stehen. Wie allgemein bekannt ist, ist es sehr schwierig, neue Asylunterkünfte zu erstellen oder dafür geeignete Liegenschaften zu mieten. Die provisorische Nutzung der Liegenschaft Dorfring 30 als Asylunterkunft hat sich bewährt und diese Nutzung führte zu keinen Problemen in der Nachbarschaft. Aus diesem Grund soll die Liegenschaft definitiv als Asylunterkunft genutzt werden. Die Gemeinde Baar ist damit einverstanden.

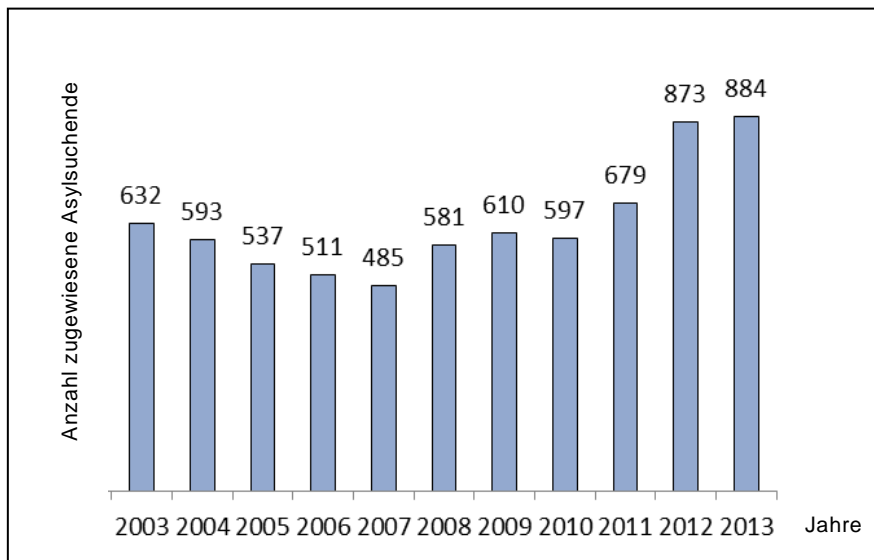
3. Weitere Angaben zur Liegenschaft

Die Liegenschaft GS Nr. 1201 am Dorfring 30 in Allenwinden ist mit einem 5-Familienhaus überbaut. Die Landfläche des Grundstücks beträgt 572 m², davon werden ca. 100 m² als Garten genutzt. Das Mehrfamilienhaus wurde 1987 erstellt. Im Untergeschoss befindet sich ein Hobbyraum und eine Garage. Im Erdgeschoss und im 1. Obergeschoss sind je eine 2 1/2- und eine 3 1/2-Zimmer-Wohnung untergebracht, im Dachgeschoss befindet sich eine weitere 2 1/2-Zimmer-Wohnung und ein Hobbyraum. Die Bausubstanz des Gebäudes ist gut, die Wohnungen verfügen über einen einfachen, aber zweckmässigen Ausbaustandard. Grössere Renovationsarbeiten sind nicht notwendig. Das GS 1201 ist im Zonenplan der Gemeinde Baar einer Wohnzone W2b zugewiesen worden, wo eine maximale Ausnützungsziffer von 0.5 gilt. Das Mehrfamilienhaus bietet Platz für rund 20 Asylsuchende.

4. Bedarfsnachweis

4.1 Entwicklung der Personenzahlen im Asylbereich

Dem Kanton Zug werden vom Bund gemäss einwohnerproportionalem Schlüssel jeweils 1.4% der in Empfangsstellen oder in schweizerischen Flughäfen registrierten Asylsuchenden zugewiesen (Art. 21 Asylverordnung 1, SR 142.311).



Die Bestandeszahlen im Kanton Zug sind in den letzten 10 Jahren um 39.8% gestiegen, dies allerdings nicht kontinuierlich, sondern mit starken Schwankungen. Es ist schwierig, eine verlässliche Prognose über die weitere Entwicklung abzugeben. Diese ist weitgehend abhängig von der weltweiten geopolitischen Lage, der Zahl und Entfernung der jeweiligen Konfliktregionen und den Möglichkeiten zur Flucht in andere Länder. Der Bund stützt seine Prognosen auf die Zahl der Zu- und Abgänge und die aktuellen Kapazitäten in den Empfangszentren und im Asylverfahren. Die Prognose bezieht sich dabei höchstens auf ein paar Folgemonate. Wie schwierig es ist, die Entwicklung der Asylgesuche zu prognostizieren, zeigt auch die Tatsache, dass zur Ursache der aktuellen Asylzahlen lediglich verschiedene mehr oder weniger plausible Mutmassungen angestellt werden können (Konflikte in den Herkunftsländern, neue Schlepperrouten, Asylpolitik in den Nachbarländern usw.).

Bund und Kantone haben sich seit 2012 aufgrund der Erfahrungen der Vorjahre auf den Planwert von 24'000 bis 30'000 Gesuchen pro Jahr ausgerichtet. Bis im Dezember 2013 war es der

Direktion des Innern in enger Zusammenarbeit mit dem Gemeinden möglich, auf dem Liegenschaftsmarkt genügend geeignete Unterkünfte zur Unterbringung der dem Kanton Zug zugeteilten Asylsuchenden zu finden und zu mieten. Da es sich dabei oft um Objekte handelt, die nur auf Zusehen hin genutzt werden können, waren auch regelmässig Verluste von Liegenschaften zu verzeichnen. Sie mussten durch neu gemietete Liegenschaften ersetzt werden. Der Aufwand im Zusammenhang mit den vielen Wechseln ist hoch.

4.2 Verteilung auf die Gemeinden

Bezüglich Mitwirkungspflicht der Gemeinden hält das geltende Sozialhilfegesetz vom 16. Dezember 1982 (BGS 861.4) fest:

§ 12bis Abs. 3 Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich

Die Einwohnergemeinden sind verpflichtet, nach Massgabe der Bevölkerungszahlen und unter Berücksichtigung bisher untergebrachter Personen geeignete Unterkünfte bereitzustellen, soweit die Personen nicht in den bestehenden kantonalen Unterkünften untergebracht werden können. Sie können untereinander einen abweichenden Zuteilungsschlüssel vereinbaren.

Die Verordnung betreffend Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich vom 27. Januar 2009 (BGS 861.42) präzisiert:

§ 9 Mitwirkung der Einwohnergemeinden

¹ *Die Einwohnergemeinden unterstützen den Kanton bei der Suche nach geeigneten Unterkünften.*

² *Die Anzahl der Personen, zu deren Unterbringung die Einwohnergemeinden verpflichtet sind, ergibt sich aus deren Einwohnerzahl (Stand jeweils per 31. Dezember der verfügbaren Vorjahreszahlen der Einwohnerstatistik des Kantons Zug, Direktion des Innern) und dem Bestand der vom Kanton unterzubringenden Personen unter Berücksichtigung bereits durch ihn untergebrachter Personen.*

Diese gesetzlichen Bestimmungen bringen zum Ausdruck, dass sowohl der Kanton als auch die Gemeinden für die Unterbringung der Asylsuchenden Verantwortung tragen.

Die Unterbringung von Asylsuchenden konnte im Kanton Zug trotz der Zunahme der Bestandeszahlen bisher erfolgreich bewältigt werden. Zudem ist die Verteilung der Personen auf die Gemeinden heute ausgeglichener als auch schon. Dies insbesondere deshalb, weil verschiedene Gemeinden neue Unterbringungskapazitäten für den Kanton geschaffen oder vermittelt haben, so namentlich die Gemeinden Risch und Zug. Trotzdem entspricht die aktuelle Verteilung nicht einem einwohnerproportionalen Schlüssel, wie die folgende Tabelle zeigt:

	ständige Wohnbevölkerung 31.12.2012	in %	untergebrachte Personen 30.11.13	proportionale Verteilung 30.11.13	Differenz
Baar	22'355	19.2%	106	122	-16
Cham	15'020	12.9%	78	82	-4
Hünenberg	8'804	7.6%	16	48	-32
Menzingen	4'335	3.7%	25	23	+2
Neuheim	2'006	1.7%	0	11	-11
Oberägeri	5'653	4.8%	33	30	+3
Risch	9'779	8.4%	38	53	-15
Steinhausen	9'213	7.9%	99	50	+49
Unterägeri	8'280	7.1%	95	45	+50
Walchwil	3'593	3.1%	5	20	-15
Zug	27'537	23.6%	140	150	-10
TOTAL	116'575	100.0%	635	635	0

Verteilung von Asylsuchenden auf die Gemeinden gemäss Schlüssel per 30.11.13

Quelle: Monatsstatistik Soziale Dienste Asyl, Direktion des Innern

Verschiedene Gründe sind für die ungleiche Verteilung an die Gemeinden verantwortlich:

- unterschiedliche Struktur des Liegenschaftsmarkts in den Gemeinden;
- Dauer des Planungsprozesses in den Gemeinden;
- Standort der Durchgangsstation als grösste Unterkunft in der Gemeinde Steinhausen;
- steigende Zahl der Asylgesuche in den vergangenen Jahren (erlaubt es dem Kanton nicht, vorhandene Unterbringungsmöglichkeiten auf dem Liegenschaftsmarkt nicht zu nutzen);
- hohe Dynamik in der Unterbringungsstruktur (laufend wegfallende Unterbringungsmöglichkeiten und entsprechende Neuakquisition).

4.3 Bedarfsanalyse

Die heute bestehenden 54 Asylunterkünfte (Stand Dezember 2013) lassen sich wie folgt charakterisieren:

Per 31. Dezember 2013 wohnten 643 Personen in 54 Asylunterkünften, die teilweise vom Kanton gemietet wurden bzw. dem Kanton gehören. Der Anteil kantonseigener Unterkünfte beträgt 33.6%. Dazu gehören folgende Unterkünfte:

- Durchgangsstation Steinhausen: 105 Plätze
- Dorfring 30, Allenwinden: 19 Plätze
- Obermühlestrasse 10, Cham: 38 Plätze
- Chamerstrasse 36, Holzhäusern: 18 Plätze
- Ehemaliges Kantonsspital, Zug: 78 Plätze

Art der Unterkunft	Standorte	Personen	Grösse	Besitz	Standard
Durchgangsstation	1	95	Kollektivunterkunft	Eigentum Kanton	einfache Kollektivunterbringung in grossem Zentrum
dezentrale Unterkünfte		513	6 Kollektivunterkünfte 62 Wohnungen	4x Eigentum 64x Miete	einfacher, günstiger Wohnraum
Privatwohnungen		229	97 Wohnungen/ Zimmer	Miete durch Asylsuchende	einfacher, günstiger Wohnraum
Nothilfeunterkünfte	4	35	2 Kollektivunterkünfte 3 Wohngemeinschaften	5x Miete	sehr einfache Kollektivunterbringung
andere Unterbringungsform (Strafanstalt, Heim)		12			
Total		884			

Im Bereich der dezentralen Unterkünfte werden per 30. Juni 2014 mindestens elf Plätze und per 31. Oktober 2014 zwölf Plätze wegfallen. Diese beiden älteren Unterkünfte werden abgebrochen.

Per 31. Dezember 2013 waren 336 Einzelpersonen (52%) und 307 Personen in Familien (48%) unterzubringen. Dieses Verhältnis entspricht lediglich einer Momentaufnahme und kann jederzeit wieder ändern. Erfahrungsgemäss sind aber auch in Zukunft mehrheitlich Einzelpersonen unterzubringen.

4.4 Unterbringungskonzept / Unterzubringende Personen

Die bisherigen *Unterbringungsphasen* nach der Zuweisung der Asylsuchenden in den Kanton Zug haben sich bewährt und werden beibehalten:

Phase	Art der Unterkunft	Fokus der Betreuung
erste 5-12 Monate Aufenthalt im Kanton Zug	Durchgangsstation Steinhäusern (Erstaufnahmezentrum)	Eingewöhnung an die schweizerischen Lebensverhältnisse
bis zum Zeitpunkt des Asylentscheids oder der Aufenthaltbewilligung	dezentrale Unterkünfte des Kantons oder selbständiges Wohnen in Privatwohnungen	Förderung der Selbständigkeit, Beschäftigung oder berufliche Integration
nach Nichteintretensentscheid oder negativem Asylentscheid	Notunterkünfte für Einzelpersonen, normale Unterkünfte für vulnerable Personen	minimale Nothilfe für ausreisepflichtige Personen (auf Antrag)

Um den Betreuungsaufwand zu minimieren und das Konfliktpotential innerhalb der Unterkünfte und im Verhältnis zu den umgebenden Quartieren zu dämpfen, ist eine Unterkunftsgrösse in kantonaler Zuständigkeit von maximal 30-40 Personen ideal.

Unterzubringende Personen

Die aktuellste Prognose des Bundesamtes für Migration (BFM) vom 7. Januar 2014 geht davon aus, dass den Kantonen in den nächsten Monaten wöchentlich 270-350 Personen zugewiesen werden. Der Regierungsrat geht darum aktuell von folgenden Annahmen aus, was die Zahl der unterzubringenden Personen betrifft:

	aktueller Stand 31.12.2013	Prognose BFM 31.12.2013
Personen im Asylbereich	884	
./..selbständig wohnende Personen	229	
./..andere Unterbringungsform (Strafanstalt, Heim)	12	
unterzubringende Personen	643	700
- Durchgangsstation	95	100
- dezentrale Unterkünfte	513	560
- Nothilfeunterkünfte	35	40

Die definitive Übernahme der Asylunterkunft in Allenwinden steht im Einklang mit der Unterbringungsstrategie des Regierungsrates vom 9. Juni 2009. Diese sieht vor, den Anteil von kantonseigenen Unterbringungsplätzen zu erhöhen und die Asylsuchenden besser auf die Gemeinden zu verteilen. Gemäss dem einwohnerproportionalen Verteilschlüssel besteht für die Gemeinde Baar eine Aufnahmepflicht von 122 Personen. Gemäss dem Stand vom 31. Dezember 2013 hat Baar 114 Personen aufgenommen. Auch die dezentrale Unterbringung in meist kleinen Wohneinheiten ist weiterhin zu empfehlen, dadurch kann der Betreuungsaufwand mi-

nimiert und das Konfliktpotential innerhalb der Unterkünfte im Verhältnis zu den umgebenden Quartieren in Grenzen gehalten werden.

5. Überführung der Liegenschaft vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen

Die Liegenschaft GS 1201 mit dem 5-Familienhaus ist mit einem Wert von 1'526'679 Franken (gerundet 1'527'000 Franken) im Finanzvermögen des Kantons bilanziert. Sie soll neu dauernd einem öffentlichen Zweck dienen, nämlich der Unterbringung von Asylsuchenden. Eine solche Überführung einer Liegenschaft vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen stellt eine Ausgabe gemäss § 24 Abs. 2 Bst. c des Finanzhaushaltsgesetzes vom 31. August 2006 (FHG, BGS 611.1) dar. Die Bewertung bei einem Übertrag vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen richtet sich nach der Bestimmung von Art. 13 Abs. 3 FHG. Danach erfolgen Überträge vom Finanzvermögen in das Verwaltungsvermögen zum Buchwert, nach Berücksichtigung der Wertberichtigungen. Die Bewertung der Liegenschaft nach den zuvor erwähnten Grundsätzen ergibt im vorliegenden Fall einen Wert vom 1'527'000, weil nach dem Kauf der Liegenschaft verschiedene Geräte und Anlagen in der Liegenschaft ersetzt oder repariert wurden.

6. Auswirkung auf die Jahresrechnung

A	Investitionsrechnung	2014	2015	2016	2017
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben	0			
	bereits geplante Einnahmen	0			
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben	1'527'000			
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen	0	0	0	
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen	152'700	137'430	123'687	
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand				
	effektiver Ertrag				

7. Zeitplan

27. März 2014	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Mai 2014	Kommissionssitzung
Mai 2014	Kommissionsbericht
Juni 2014	Beratung und Bericht Staatswirtschaftskommision
Juli 2014	Kantonsrat 1. Lesung
August 2014	Kantonsrat 2. Lesung
September 2014	Publikation Amtsblatt
Oktober 2014	Ablauf Referendumsfrist
November 2014	Inkrafttreten

8. Antrag

Wir stellen Ihnen den Antrag,

auf die Vorlage Nr. 2363.2 - 14588 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 18. Februar 2014

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart