

20. März 2013

**Nr. 024/2013**

**Gemeindeinitiative "Zonenplanrevision Grosshof"**



Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

## **1. Ausgangslage: Gemeindeinitiative der SVP**

Am 28. Dezember 2012 wurde die Gemeindeinitiative „Zonenplanrevision Grosshof“ bei der Gemeindekanzlei mit 1'381 gültigen Unterschriften eingereicht. Am 9. Januar 2013 stellte der Gemeinderat fest, dass die Initiative zustande gekommen ist. Das Baudepartement wurde beauftragt, einen Bericht und Antrag vorzubereiten, der dem Einwohnerrat innert 6 Monaten vorgelegt werden kann. Das Sozialdepartement soll einen Mitbericht zum Asylzentrum Grosshof verfassen.

Gestützt auf § 38 des Gemeindegesetzes und § 16 der Gemeindeordnung verlangen die unterzeichneten Stimmberechtigten der Gemeinde Kriens in Form der Anregung folgendes Initiativbegehren:

**Die Grundstücke Nr. 107 und 3362 Grundbuch Kriens sollen in eine Arbeitszone umgezont werden, wobei ein angemessener Grünflächenanteil gewahrt werden muss und die Bauten minimale Qualitätsstandards in architektonischer und ökologischer Sicht einhalten müssen. Zur Sicherung dieser zukünftigen Nutzungsordnung sind alle notwendigen und zulässigen Sicherungsmassnahmen anzuordnen.**

Der Gemeinderat Kriens unterbreitet dem Einwohnerrat mit dem vorliegenden Papier einen Bericht und Antrag zur Gemeindeinitiative. Stimmt der Einwohnerrat der Initiative zu, ist diese angenommen. Lehnt er sie ab, muss sie den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet werden.

## 2. Begründung des Initiativkomitees

Das Initiativkomitee der SVP Kriens begründet seine Initiative auf der Rückseite der Unterschriftenliste wie folgt:

### **NEIN zur Asylbewerberunterkunft Grosshof**

- **Weil ein Asylzentrum nicht an einen attraktiven Standort in Zentrumsnähe gehört**  
Die Unterkunft ist ausserhalb der Wohngebiete zu erstellen. Die Ausgangszeiten am Abend sollen für die Sicherheit der Bevölkerung beschränkt werden.
- **Weil wir unsere Grünflächen nicht für Containersiedlungen opfern wollen**  
Grünflächen in unserer Gemeinde sind rar, wenn wir sie überbauen, dann muss die Überbauung ein Mindestmass an Qualität aufweisen und einen wirtschaftlichen und infrastrukturellen Mehrwert schaffen. Eine Containersiedlung ist das pure Gegenteil. Ein ortsbildtechnischer Schandfleck!
- **Weil wir nicht mehr Raubüberfälle, Einbrüche, Messerstechereien, Drogenhandel oder Vergewaltigungen in Kriens haben wollen**  
Täglich liest man im Zusammenhang mit Asylbewerberunterkünften Meldungen über Raubüberfälle, Einbrüche, Messerstechereien, Drogenhandel oder Vergewaltigungen. Für die SVP Kriens ist die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger am wichtigsten. Deshalb wollen wir keine Asylbewerberunterkunft für über 100 Asylbewerber in Kriens.
- **Weil wir keine Steuererhöhung wegen den hohen Asylkosten wollen**  
Die Kosten im Asylwesen (Sicherheitspersonal, Sozialhilfe, etc.) explodieren. Zahlen dafür muss am Ende der Steuerzahler. Wir wollen lieber Arbeitsplätze, welche Steuern generieren als Asylbewerbercontainer, die nur Kosten (Sicherheitspersonal, Sozialhilfe, etc.) verursachen und zu Steuererhöhungen führen.
- **Weil wir Krienser nicht Schuld an der Asylmisere sind**  
Bevor zusätzliche Asylbewerberunterkünfte errichtet werden, müssen Bund und der Kanton Luzern ihre Hausaufgaben machen.

Die Stellungnahme des Gemeinderates zur Begründung der Initiative erfolgt in der nachfolgenden Ziffer 3.3.

### **3. Zur Gültigkeit der Initiative**

#### **3.1. Zuständigkeit und gesetzliche Grundlagen**

In einem ersten Schritt hat der Einwohnerrat in eigener Kompetenz über die Gültigkeit der Initiative zu beschliessen. Der Beschluss über die Gültigkeit untersteht weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Referendum.

Gemäss § 145 Abs. 1 Stimmrechtsgesetz ist ein Volksbegehren ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist. Nach Abs. 2 dieser Bestimmung ist ein Volksbegehren namentlich rechtswidrig, wenn

- a. das angerufene Gemeinwesen für den Gegenstand nicht zuständig ist,
- b. es nach der Zuständigkeitsordnung des Gemeinwesens nicht zulässig ist,
- c. es den Willen der Unterzeichner nicht eindeutig erkennen lässt,
- d. die Einheit der Form nicht gewahrt ist (§ 132),
- e. die Einheit der Materie nicht gewahrt ist (§ 133),
- f. der verlangte Beschluss gegen übergeordnetes Recht verstösst.

#### **3.2. Beurteilung des Gemeinderates: Gültige Initiative**

Gemäss §§ 17 Abs. 1 lit. a und 22 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz (PBG) sind im Kanton Luzern die Gemeinden für den Erlass und die Änderungen des Bau- und Zonenreglementes sowie des Zonenplanes zuständig. Aus der Gemeindeordnung der Gemeinde Kriens ergibt sich, dass entsprechende Beschlüsse des Einwohnerrates dem fakultativen Referendum unterliegen (§§ 28 Abs. 1 lit. a und 31 Abs. 2 Gemeindeordnung). Damit sind die Stimmberechtigten befugt, mit einer Initiative eine Änderung des Zonenplanes zu verlangen (§ 16 Abs. 1 Gemeindeordnung).

Im Weiteren ist festzustellen, dass das Initiativbegehren „Zonenplanrevision Grosshof“ den Willen der Unterzeichner eindeutig erkennen lässt, und dass die Einheit der Form wie auch der Materie gewahrt ist. Zudem ist das Anliegen der Initiative an sich auch durchführbar.

Näher zu prüfen ist die Frage, ob die mit der Initiative verlangte Umzonung insoweit rechtswidrig ist, als sie unter dem Titel der Planbeständigkeit gegen übergeordnetes Recht verstösst. Gemäss Art. 21 Abs. 2 Raumplanungsgesetz können Nutzungspläne, also auch Zonenpläne, überprüft und nötigenfalls angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben (vgl. auch § 22 Abs. 1 Planungs- und Baugesetz).

Die Fläche, die gemäss Initiative der Arbeitszone zugewiesen werden soll, ist seit dem Erlass des ersten Zonenplanes 1964 der Bauzone zugeteilt. Damals war das Areal in der viergeschossigen Wohnzone mit weiträumiger Bebauung und einer Ausnützungsziffer (AZ) von 0.5. Mit der Zonenplanrevision 1981 wurde ein Teil des Areals entlang der Autobahn in die Gewerbezone umgezont, der Rest verblieb in der viergeschossigen Wohnzone. Die Zonenplanrevision 1983 teilte das Areal dem übrigen Gemeindegebiet A: Rösslimatt / Grosshof zu.

In der Gesamtrevision der Ortsplanung 2000 wurde das Areal Grosshof in die Zone für öffentliche Zwecke Nr. 20 mit den zulässigen Nutzungen "Verwaltung, Sport und Gefängnis" zugeteilt. Mit Entscheid vom 18. Dezember 2001 genehmigte der Regierungsrat die vom Einwoh-

nerrat am 31. August 2000 gutgeheissene Revision des Zonenplans und des Bau- und Zonenreglements. Dies ist die aktuell rechtskräftige Ortsplanung. Seither wurden verschiedene Teilrevisionen vorgenommen, die das Areal Grosshof nicht betreffen.

Die Gesamtrevision der Ortsplanung 2012/2013 wurde vom Einwohnerrat am 29. November 2012 in erster Lesung beraten und in die öffentliche Auflage verabschiedet. Diese fand vom 18. Februar 2013 bis 19. März 2013 statt. Diese Gesamtrevision enthält keine Änderung des Zonenplans auf dem Areal Grosshof. Es ist planungsrechtlich zulässig, parallel (oder im Nachgang) zu einer Gesamtrevision eine Teilrevision durchzuführen, so wie dies aktuell für das Verfahren Teilrevision Eichhof läuft.

Beim Entscheid über die Zulassung einer Initiative ist diese wegen der Unverletzlichkeit des Stimmrechts stets in der für die Initianten günstigsten Weise zu interpretieren. Kann der Initiative ein Sinn beigemessen werden, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie gültig zu erklären. Eine Initiative ist nur dann ungültig zu erklären, wenn sie offensichtlich rechtswidrig ist. Diese Auffassung ist unter dem Stichwort „im Zweifel für die Volksrechte“ (in dubio pro populo) zusammengefasst (LGVE 2007 III Nr. 2 E. 5).

Ein weiterer Grund bewegt den Gemeinderat dazu, dem Einwohnerrat die Gültigkeit der Initiative „Zonenplanrevision Grosshof“ zu beantragen. Wenn der Initiative zugestimmt wird, ist der Zonenplan selber noch nicht geändert. Es würde in diesem Fall, als zweiter Schritt, das Ortsplanungsverfahren eingeleitet, in dem Betroffene (unter anderem der Kanton Luzern als Grundeigentümer) ihre Rechte wahren können. Es wäre möglich, dass im Einsprache-, Beschwerde- und Genehmigungsverfahren Änderungen am heutigen Initiativtext vorgenommen würden. Damit wird auch deutlich, dass mit der Gültigerklärung der Initiative bloss vorläufig festgestellt wird, dass der Initiativtext nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst. Diese vorläufige Rechtsvermutung kann im nachfolgenden Ortsplanungsverfahren umgestossen werden.

### **3.3. Beurteilung der Begründung der Initiative**

Der Entscheid, ob eine Initiative gültig ist oder nicht, ist verfahrensrechtlicher Natur und erfolgt unabhängig davon, ob die Begründung des Initiativkomitees richtig oder falsch ist. Er erfolgt auch unabhängig davon, ob der Gemeinderat die Initiative inhaltlich zur Annahme oder zu Ablehnung empfiehlt.

In Ziff. 2 wurde die Begründung des Initiativkomitees, welche auf der Rückseite des Unterschriftenbogens festgehalten war, dargelegt. Der Gemeinderat hat zu dieser Begründung in der Beantwortung der dringlichen Interpellation Fässler „Was stimmt nun zum Erstaufnahmезentrum für Asylsuchende“ (Nr. 014 / 2012) Stellung genommen. Auf diese Ausführungen wird verwiesen. Zusammenfassend lässt sich Folgendes festhalten:

- Es ist keine Containersiedlung vorgesehen.

Die Bauherrschaft für das Asylzentrum ist eine Organisation, die von der römisch-katholischen und von der evangelisch-reformierten Kirche getragen sind. Sie hat an der öffentlichen Veranstaltung vom 13. November 2012 bekräftigt, keine Containersiedlung bauen zu wollen. Vorgesehen sind Bauten in Elementbauweise, die einfach montier- und demontierbar sind. Auch der Gemeinderat ist nicht an einer Containersiedlung interessiert.

- Die Sicherheit ist ein wesentlicher Aspekt. Deshalb werden für die Asylzentren von der Luzerner Polizei Sicherheitskonzepte erstellt, mit dem die Ordnung und Sicherheit rund um das Asylzentrum sichergestellt werden kann.

Schwerpunkt des Sicherheitskonzepts ist die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im und in unmittelbarer Nähe des Erstaufnahmezentrums. Das Sicherheitskonzept ist auf das Betriebskonzept des Zentrums abgestimmt. Die Konzepte haben sich bei den anderen Asylzentren bewährt. Die Luzerner Polizei bestätigt, dass die Zusammenarbeit zwischen der Caritas und der Polizei sehr gut ist. Es bestehen nahe Kontakte zwischen der Leitung des Asylzentrums und den örtlichen Polizeiposten. Die Erfahrungen der Luzerner Polizei zeigen zudem, dass die Sicherheit rund um das Asylzentrum in der Regel nicht zusätzlich gefährdet ist. Eine zusätzliche Gefährdung der Sicherheit entsteht in der Regel nur an „heissen Orten“ (Hot-Spots), also dort, wo sich viele Menschen aufhalten, wo die Situation unübersichtlich ist und wo die Straftäter in der Anonymität verschwinden können, wie etwa am Bahnhof Luzern. Diese Feststellungen der Luzerner Polizei werden durch die Erfahrungen in Emmenbrücke, wo seit mehr als 20 Jahren ein Asylzentrum besteht, und in Luzern, wo das Asylzentrum in Zivilschutzräumen direkt unter dem Pflegezentrum lag, bestätigt.

Nebst dem Sicherheitskonzept wird eine Begleitgruppe gegründet, in der Vertreter des Kantons, der Gemeinde und der Nachbarschaft Einsitz nehmen. Sie wird auch dazu dienen, Sicherheitsprobleme in der Nachbarschaft schnell zu erkennen, um ebenso schnell Lösungen erarbeiten und durchsetzen zu können. Diese Begleitgruppe soll sich dafür regelmässig und bei Bedarf treffen. Eine solche Begleitgruppe wurde beispielsweise in Schwarzenberg mit Erfolg geführt. In der Stadt Luzern kam sie im Zusammenhang mit dem Asylzentrum Eichhof nicht zum Einsatz, weil – so die Aussage des Vertreters der Stadt Luzern an der Veranstaltung vom 13. Dezember 2013 - von diesem Asylzentrum keine Auswirkungen auf das angrenzende Quartier feststellbar waren.

Ergänzend festzuhalten ist, dass in Kriens Asylsuchende wohnen werden, unabhängig davon, ob ein Asylzentrum besteht oder nicht. Sie werden zur Zeit in privaten Wohnungen untergebracht. Kriens ist zudem, wie die anderen Gemeinden des Kantons Luzern auch, verpflichtet, vom Kanton zugewiesene Asylsuchende im Rahmen des Kontingents aufzunehmen. Es werden also nicht weniger oder gar keine Asylsuchende in Kriens wohnen, wenn das Asylzentrum nicht gebaut wird. Sie werden aber nicht zentral in einem Asylzentrum, sondern irgendwo – in privaten Wohnungen oder nötigenfalls in Zivilschutzanlagen der Gemeinde – wohnen.

- Der Gemeinde entstehen durch den Betrieb des Asylzentrums keine Mehrkosten.

Weil die Kosten des Betriebs nicht von der Gemeinde Kriens sondern vom Kanton Luzern zu tragen sind, sind im Kostenvoranschlag 2013 (Budget 2013) der Gemeinde Kriens keine Kosten für den Bau und Betrieb des Asylzentrums enthalten. Also stehen diese Kosten auch in keinem Zusammenhang mit der vom Gemeinderat für das Jahr 2013 beantragten und vom Volk an der Volksabstimmung vom 3. Februar 2013 beschlossenen Steuererhöhung.

- Allfällige Mängel im Asylwesen sind auf Bundesebene zu führen, weil das Asylwesen grundsätzlich Sache des Bundes ist. Der Kanton Luzern ist aufgrund eidgenössischer Ge-

setze verpflichtet, Asylbewerbende aufzunehmen und auf dem Kantonsgebiet unterzubringen.

#### **4. Stellungnahme des Kantons Luzern zur Initiative**

Der Kanton Luzern ist bei der vorliegenden Gemeindeinitiative in dreifacher Hinsicht Bewilligungsbehörde oder Partei:

- Der Regierungsrat des Kantons Luzern genehmigt auf Antrag des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements eine Änderung des Zonenplans.
- Der Kanton Luzern, vertreten durch das Finanzdepartement (Dienststelle Immobilien), ist Grundeigentümer der Parzellen Nr. 107 und 3362 GB Kriens.
- Der Kanton Luzern, vertreten durch das Gesundheits- und Sozialdepartement, ist verantwortlich für Planung, Bau und Betrieb des Asylzentrums Grosshof.

Im Sinne einer Vorabklärung fragte der Gemeinderat das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements (BUWD) des Kantons Luzern zur Haltung des Kantons Luzern gegenüber dem Antrag der Gemeindeinitiative „Zonenplanrevision Grosshof“ an. Die Antwort des Kantons soll als Entscheidungsgrundlage in die Botschaft an die Stimmberechtigten einfließen.

Die Antwort wird den Mitgliedern des Einwohnerrates zugestellt, sobald sie vorliegt.

#### **5. Auswirkungen einer Umzonung**

Mit Annahme der Initiative ist die verlangte Zonenplanänderung noch nicht vollzogen. Die Initiative betrifft die Ortsplanung. Einer solchen Ortsplanungsinitiative in Form der Anregung kommt, wenn sie gültig erklärt und angenommen wird, verpflichtende Wirkung zu als Vorlage für die Durchführung eines nachfolgenden Ortsplanungsverfahrens nach den §§ 61 ff. des Planungs- und Baugesetzes (LGVE 1993 III Nr. 10 E. 5 und 2007 III Nr. 2 E. 6.1). Damit ergibt sich folgendes: Wird eine gültig erklärte Ortsplanungsinitiative angenommen, so befinden der Einwohnerrat und gegebenenfalls die Stimmberechtigten zwei Mal über die Vorlage, zuerst im Rahmen des Initiativverfahrens und dann im Rahmen des Ortsplanungsverfahrens. Das bedeutet, dass erst bei Annahme der Initiative die Vorprüfung beim BUWD und die öffentliche Mitwirkung eingeleitet werden können.

Die Parzellen Nr. 107 und 3362 Grundbuch Kriens liegen in der Zone für öffentliche Zwecke Nr. 20 mit den zulässigen Nutzungen "Verwaltung, Sport und Gefängnis". Der Gemeinderat Kriens hat auf Anfrage des Gesundheits- und Sozialdepartements des Kantons Luzern (GSD) eine Abklärung vorgenommen, ob ein Asylzentrum auf dem Areal Grosshof in der Zone für öffentliche Zwecke zonenkonform ist. Dazu war er im Kontakt mit der kantonalen Dienststelle rawi. Die Dienststelle antwortete, dass das Gefängnis als eine Form des temporären Wohnens betrachtet werden könne. Es sei deshalb nach ihrem Erachten eine Wohnnutzung in dieser Zone zulässig. Am Standort Grosshof sei gegebenenfalls dem Lärmschutz eine hohe Beachtung beizumessen. Ein Zonenplanänderungsverfahren sei aber nicht notwendig. Für den Standort Grosshof sei ausschliesslich ein Baubewilligungsverfahren erforderlich. Der Gemeinderat hat aufgrund dieser Auslegung mit Schreiben vom 6. Juni 2012 dem GSD mitgeteilt,

dass nach seiner Meinung eine Asylunterkunft mit temporärem Wohnen auf dem Areal Grosshof zonenkonform sei. Vorbehalten bleiben neue Erkenntnisse aus dem Baubewilligungsverfahren. Seine Haltung hat der Gemeinderat zudem in der Beantwortung vom 19. September 2012 der Interpellation Günter: „Containersiedlung für Asylbewerber Grosshof“ öffentlich kommuniziert.

Der Gemeinderat Kriens vertritt die Meinung, dass ein Asylzentrum (auch mit temporärem Wohnen) in einer Arbeitszone dagegen nicht zonenkonform ist und ein entsprechendes Baugesuch bei einer Zonenplanänderung nicht bewilligt werden könnte.

## **6. Bau und Betrieb eines Asylzentrums im Grosshof**

### **6.1. Grundsätzliche Haltung des Gemeinderats**

Der Kanton Luzern ist aufgrund eidgenössischer Gesetze verpflichtet, Asylbewerbende aufzunehmen und auf dem Kantonsgebiet unterzubringen. Dafür ist er auf die Mitwirkung der Gemeinden angewiesen, weil der gesamte Grund und Boden des Kantons Luzern auf dem Gebiet von Gemeinden liegt. Der Kanton Luzern befindet sich nach der Schliessung des Asylzentrums in Malters in einem Vollzugsnotstand. Zwar konnte er in verschiedenen Gemeinden kleinere Asylzentren errichten. Es fehlen aber Asylzentren, die es dem Kanton Luzern ermöglichen, sein 2-Phasen-Konzept (siehe nachfolgend Ziff. 6.4) umzusetzen. Der Gemeinderat Kriens ist bereit, den Kanton bei der Erfüllung seiner Aufgaben im Asylbereich zu unterstützen.

### **6.2. Vorgeschichte**

*Der Gemeinderat wurde im April 2012 vom Regierungsrat darüber orientiert, dass er den Bau eines Asylzentrums auf der Liegenschaft Grosshof prüfe. Gleichzeitig fanden Abklärungen über die Zonenkonformität des Bauvorhabens statt. Im Mai 2012 hielt der Gemeinderat Kriens gegenüber den zuständigen kantonalen Stellen fest, dass er ihrer rechtlichen Beurteilung der Zonenkonformität des Bauvorhabens auf der Liegenschaft Grosshof nicht widerspreche. Anfangs Juni 2012 wurde der Gemeinderat darüber orientiert, dass der Kanton ein Asylzentrums auf der Liegenschaft Grosshof in Kriens vorsehe. (Doppelt aufgeführt)*

Mitte Juni 2012 orientierte der zuständige Regierungsrat den Gemeinderat Kriens persönlich. Der Gemeinderat Kriens seinerseits deponierte seine Anliegen, unter anderem hinsichtlich der Dauer des Bauvorhabens, oder der Durchmischung der Bewohnerinnen und Bewohner des Asylzentrums, der Sicherheit, der Ordnung und der Kosten. Es folgte zu diesen Themen ein Schriftverkehr zwischen dem Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern und dem Gemeinderat von Kriens, der den Anliegen des Gemeinderats von Kriens gewidmet war.

Der Gemeinderat Kriens hat die Bevölkerung wie folgt informiert:

- Zusammen mit dem Regierungsrat und mit dem Stadtrat Luzern wurde am Nachmittag des Donnerstag, 16. August 2012, eine gemeinsame Medienkonferenz durchgeführt.
- Der Gemeinderat Kriens hatte überdies die Vertreter von Organisationen schon vor dieser Medienkonferenz am Donnerstag, 16. August 2012, mittags, vororientiert.
- Die betroffene Nachbarschaft wurde am Donnerstag, 16. August 2012, abends, und am Mittwoch, 22. August 2012, ebenfalls am Abend, orientiert.



- Am 16. August 2012 (online), 17. August 2012, 18. August 2012 sowie am 23. August 2012 erschienen in der Neuen Luzerner Zeitung Artikel über das geplante Asylzentrum.
- Am 25. September 2012 haben Vertreter der Verwaltung, des Quartiervereins Kehrhof und der Baugenossenschaften das Asylbewerberzentrum Sonnhof in Emmenbrücke besichtigt.
- Eine weitere Besichtigung mit betroffenen Nachbarn fand im Oktober 2012 statt.
- Am 13. November 2012 wurde die gesamte Bevölkerung von Kriens an einer Versammlung im Pilatussaal orientiert.
- Am 17. Dezember 2012 wurde die betroffene Nachbarschaft über den geplanten Standort und über die Anordnung der Bauten orientiert. Es wurden zudem die Fragen der Zufahrt und der Materialisierung der Bauten diskutiert.
- Zu Beginn des Monats März 2013 wurden die Anwohner der Liegenschaft Grosshof darauf aufmerksam gemacht, dass das Baugesuch eingereicht worden sei und dass nun das Baubewilligungsverfahren eingeleitet werde. Sie wurden überdies über den „Fahrplan“ orientiert.
- Gleichzeitig wurden die Medien mit einer Medienmitteilung über das weitere Vorgehen und über den „Fahrplan“ zur Bearbeitung der Volksinitiative, des Baubewilligungsverfahrens und der Prozesses für die Vereinbarung zwischen dem Kanton Luzern und der Gemeinde Kriens orientiert.

Der Gemeinderat Kriens hat sich zudem seit Bekanntwerden des Vorhabens des Kantons Luzern, auf der Liegenschaft Grosshof ein Asylzentrum zu errichten, bereits mehrfach zum Thema „Asylzentrum“ vernehmen lassen – dies insbesondere im Rahmen der Beantwortung folgender, parlamentarischer Vorstösse:

- Bericht zum dringlichen Postulat Camenisch „Unterbringung von Asylant/innen in Kriens“ (Nr. 315/2012)
- Beantwortung der dringlichen Interpellation Heiz „Zu Asylzentrum im Grosshof“ (Nr. 325/2012)
- Beantwortung der dringlichen Interpellation Fässler „Was stimmt nun zum Erstaufnahmezentrum für Asylsuchende“ (Nr. 014 / 2012)
- Beantwortung dringliche Interpellation Portmann „betreffend Zeitungsartikel ‚Asylzentrum entlastet Gemeinde‘ (Nr. 019 / 2013)

### 6.3. Abgrenzungen

Die Bundesgesetze kennen verschiedene Arten von Aufenthaltsrechten für Personen aus dem Ausland, die sich in der Schweiz aufhalten. Die gesetzlichen Abgrenzungen sind teilweise nicht geläufig. Sie sind aber im Zusammenhang mit dem Asylzentrum von Bedeutung. Deshalb werden sie nachfolgend kurz aufgezeigt:

- Als Asylsuchende werden diejenigen Personen bezeichnet, die in die Schweiz einreisen und hier ein Asylgesuch stellen. Keine Rolle spielt dabei, aus welchem Grund diese Personen ein Asylgesuch stellen und ob ihr Gesuch bewilligt werden kann oder nicht. Der Status eines Asylsuchenden endet mit einer rechtskräftigen Entscheidung, der darüber Auskunft gibt, ob das Gesuch der betroffenen Person gutgeheissen oder abgelehnt worden ist. Wird das Asylgesuch gutgeheissen, erhalten die Asylsuchenden den Aufenthaltsstatus als Flüchtlinge. Wird das Asylgesuch abgelehnt, erhalten die Asylsuchenden entweder den Aufenthaltsstatus „vorläufig aufgenommene Personen“ oder ihnen wird der Aufenthalt in der Schweiz verboten. Diese Personen dürfen sich für die Dauer des Asylverfahrens in der Schweiz aufhalten. Sie haben keine freie Wohnsitzwahl und dürfen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Sie werden ausschliesslich vom Kanton unterstützt.
- Als Flüchtlinge werden diejenigen Personen bezeichnet, deren Asylgesuch gutgeheissen worden ist. Sie halten sich zu Recht in der Schweiz auf, haben freie Wohnsitzwahl und dürfen einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Solche Personen werden im Kanton Luzern während maximal 10 Jahren vom Kanton mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt. Danach sind die Gemeinden, in denen die Flüchtlinge Wohnsitz haben, für die Sozialhilfe zuständig.
- Als vorläufig aufgenommene Personen werden diejenigen Personen bezeichnet, deren Asylgesuch zwar abgelehnt worden ist, deren Rückführung aber aus humanitären Gründen zur Zeit ausgeschlossen ist. Sie halten sich zu Recht in der Schweiz auf. Die Wohnsitzwahl, das Recht zu arbeiten und die Regelung der wirtschaftlichen Sozialhilfe ist gleich geregelt wie bei den Flüchtlingen.
- Als abgewiesene Asylsuchende werden diejenigen Personen bezeichnet, deren Asylgesuch rechtskräftig abgelehnt worden ist. Sie halten sich, wenn sie in der Schweiz bleiben, illegal in der Schweiz auf. Sie werden auch als „Sans Papiers“ bezeichnet. Sie haben kein Recht, in der Schweiz zu arbeiten. Kinder von abgewiesenen Asylsuchenden dürfen aber, wenn sie in der Schweiz während mindestens 5 Jahren die Schulen besucht haben und assimiliert sind, eine Lehre absolvieren. Sie werden nötigenfalls bis zur Ausschaffung vom Kanton mit Nothilfe unterstützt. Die Gemeinden sind nicht berechtigt, solchen Personen weitere Unterstützung zu zahlen.

Das auf der Liegenschaft Grosshof geplante Asylzentrum ist ausschliesslich für den Aufenthalt von Asylsuchenden gedacht, insbesondere aber nicht für abgewiesene Asylsuchende.

#### 6.4. Zweck des geplanten Asylzentrums

Der Kanton Luzern kennt ein zweistufiges Verfahren (2-Phasen-Konzept) für die Aufnahme von Asylsuchenden. In einer ersten Phase werden die von den Bundeszentren zugewiesenen Asylsuchende in Asylzentren – sowie eines davon auf der Liegenschaft Grosshof in Kriens geplant ist – aufgenommen. Dort verbleiben sie während zirka 2 bis 6 Monaten. In einem zweiten Schritt werden die Asylbewerbenden für den Aufenthalt in Privat- und Kollektivunterkünften auf die Gemeinden verteilt. Gemeinden, auf deren Gebiet sich ein Asylzentrum befindet, werden aber die Asylsuchende, die sich in diesem Asylzentrum aufhalten, mit einem Faktor von 0.75 angerechnet. So lange das Zuweisungssoll nicht erreicht ist, müssen diese Gemeinden keine Asylsuchenden in Privat- und Kollektivunterkünften aufnehmen.

Folge dieses 2-Phasen-Konzepts ist es, dass sich in Kriens so oder anders Asylsuchende aufhalten werden:

- Wird das Asylzentrum realisiert, halten sich die Asylsuchenden während einer beschränkten Frist in diesem während 24 Stunden betreuten Asylzentrum auf.
- Wird das Asylzentrum nicht realisiert, werden die Asylsuchenden vom Kanton spätestens in der 2. Phase an Kriens zugewiesen. Die Asylsuchenden halten sich für die gesamte Dauer des Asylverfahrens in Privatunterkünften oder in von der Gemeinde zur Verfügung gestellten Kollektivunterkünften irgendwo in Kriens auf.

Der Gemeinderat Kriens erachtet es aus dieser Sicht als Vorteil für Kriens, Asylsuchende in einem Asylzentrum Unterkunft zu gewähren.

- Die Unterbringung der Asylsuchenden erfolgt zentral im Asylzentrum und nicht irgendwo auf dem Gemeindegebiet.
- Die Asylsuchenden werden im Asylzentrum auf Kosten des Kantons während 24 Stunden am Tag und an 7 Tagen pro Woche professionell betreut und kontrolliert. Die Betreuung von Asylsuchenden, die nicht im Asylzentrum untergebracht sind, kann nicht in diesem Umfang sichergestellt werden: So lässt sich etwa die Anordnung für Asylsuchende, spätestens um 22.00 Uhr zu Hause zu sein, nur bei einer zentralen Unterbringung in einem Asylzentrum durchsetzen.
- Falls das Asylzentrum auf der Liegenschaft Grosshof errichtet und betrieben wird, werden Kriens die Asylsuchenden im Asylzentrum mit dem Faktor 0.75 angerechnet. Das heisst, dass Kriens erst dann weitere Asylsuchende aufnehmen muss, wenn der Kanton der Gemeinde Kriens mehr als 90 Asylsuchende zuweisen könnte. Die Berechnung der Zuweisungskontingente findet sich im Anhang zum Bericht.
- Der Umstand, dass Kriens beim Bau eines Asylzentrums keine bzw. erst dann wieder Asylsuchende aufnehmen muss, wenn das Kontingent von 90 Asylsuchenden überschritten wird, dürfte eine entlastende Wirkung auf die Wohnungsmarktsituation haben. Insbesondere beim günstigen Wohnraum fallen die Asylsuchenden als Anspruchsgruppe weg.
- Langfristig sollte der Umstand, dass keine Asylsuchenden in Kriens in Wohnungen untergebracht werden, bewirken, dass sich auch die Zahl der vorläufig aufgenommenen Personen und der Flüchtlinge, die von der Gemeinde Kriens im Rahmen der wirtschaftlichen Sozialhilfe unterstützt werden, reduzieren wird.

## 6.5. Verantwortung, Kosten, Ordnung und Sicherheit

Die Gesamtverantwortung für das Asylwesen trägt der Kanton Luzern. Er ist für den Bau, für den Betrieb, für die Sicherheit und die Ordnung verantwortlich. Der Kanton Luzern hat mit der Caritas Luzern eine Leistungsvereinbarung zur Betreuung der Asylsuchenden abgeschlossen.

Die Kosten für den Betrieb fallen beim Kanton Luzern an. Daher werden bei der Gemeinde Kriens wegen des Asylzentrums keine zusätzlichen Kosten anfallen. Allfällig zusätzliche, auf den Betrieb des Asylzentrums zurückzuführende Dienstleistungen der Gemeinde – etwa für die Beschulung der Kinder - sind vom Kanton abzugelten. Eine entsprechende Regelung hat der Kanton auch mit der Gemeinde Emmen abgeschlossen.

Betrieb und Ordnung im und in unmittelbarer Nähe des Erstaufnahmezentrums ist Sache des Betreibers (der Kanton Luzern, vertreten durch das Gesundheits- und Sozialdepartement bzw. durch die für den Betrieb beauftragten Institution (Caritas). Die Zusammenarbeit zwischen der Caritas und der Polizei ist sehr gut. Bei den bereits vorhandenen Asylzentren bestehen nahe Kontakte zwischen der Zentrumsleitung und den örtlichen Polizeiposten.

Für die Asylzentren wird ein Sicherheitskonzept erstellt. Es umfasst gemäss den Ausführungen der Luzerner Polizei sämtliche Fragen der Sicherheit im und im unmittelbaren Bereich des Asylzentrums, etwa:

- Ein- und Ausgangskontrollen (Schutz der Asylsuchenden, Einhaltung der Hausordnung, Anwesenheitskontrolle, etc.)
- Hausordnung (Nachtruhe, Essenszeiten, Wäsche, Auszahlungen, etc.)
- Kontrollen i S Diebesgut, BM, verbotene Gegenstände
- Sanktionensystem bei Verstössen
- Feuer / Fluchtwege
- Verhalten um das Objekt (Ruhe, Sauberkeit, Orte / Weg ohne Zutritt Alarmierungen der Rettungskräfte
- Zusammenarbeit und Information an Institutionen (Gemeinde, Kanton, Polizei, etc.) und Begleitgruppen

Das Grundkonzept ist bei allen Aufnahmezentren gleich. Je nach Örtlichkeit und Belegung werden Anpassungen vorgenommen. Diese Anpassungen sind Verschärfungen, welche auf dem Grundkonzept aufbauen (bspw. Verkürzung der Öffnungszeiten, zusätzliche Bewachung durch Securitas, verstärkte Sanktionen, vermehrte Polizeipräsenz, vermehrte interne Kontrollen im Zentrum mit und ohne Polizei, Umplatzierungen, etc.).

Schwerpunkt des Sicherheitskonzepts ist die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im und in unmittelbarer Nähe des Erstaufnahmezentrums. Das Sicherheitskonzept ist auf das Betriebskonzept des Zentrums abgestimmt.

Die Luzerner Polizei bestätigt, dass die Zusammenarbeit zwischen der Caritas und der Polizei sehr gut ist. Es bestehen nahe Kontakte zwischen der Leitung des Asylzentrums und den örtlichen Polizeiposten. Die Konzepte haben sich bei den anderen Asylzentren bewährt. Die Erfahrungen der Luzerner Polizei zeigen zudem, dass die Sicherheit rund um das Asylzentrum in der Regel nicht zusätzlich gefährdet ist. Eine zusätzliche Gefährdung der Sicherheit entsteht in der Regel nur an „heissen Orten“, also dort, wo sich viele Menschen aufhalten, wo die Si-

tuation unübersichtlich ist und wo die Straftäter in der Anonymität verschwinden können, wie etwa am Bahnhof Luzern. Diese Feststellungen der Luzerner Polizei werden durch die Erfahrungen in Emmenbrücke, wo seit mehr als 20 Jahren ein Asylzentrum besteht, und in Luzern, wo das Asylzentrum in Zivilschutzräumen direkt unter dem Pflegezentrum lag, bestätigt.

Nebst dem Sicherheitskonzept wird eine Begleitgruppe gegründet (siehe oben Ziff. 3.3). Sie wird auch dazu dienen, Sicherheitsprobleme in der Nachbarschaft schnell zu erkennen um ebenso schnell Lösungen erarbeiten und durchsetzen zu können. Diese Begleitgruppe soll sich dafür regelmässig und bei Bedarf treffen.

Zum Sicherheitskonzept gehört auch die Verhinderung von Drogengeschäften im Asylzentrum. Bei vermuteten Drogengeschäften wird unverzüglich die Drogenfahndung der Luzerner Polizei informiert. Diese entscheidet, in welchem Umfang eine Intervention (Haus- oder Zimmerdurchsuchung) stattfindet. Da es sich hier um ein Offizialdelikt handelt, ist die Drogenfahndung Sache der Polizei. Die Zusammenarbeit mit der Caritas Luzern ist nach Auskunft der Luzerner Polizei diesbezüglich sehr gut.

#### **6.6. Mitwirkung der Gemeinde, Vereinbarung**

Der Gemeinderat Kriens ist auf verschiedenen Ebenen in den Prozess für die Erstellung und für den Betrieb des Asylzentrums eingebunden. Zur Zeit laufen die Prozesse für die Baubewilligung und die Verhandlungen über die nachfolgend beschriebene Vereinbarung.

Der Gemeinderat Kriens nimmt die Bedenken der Bevölkerung ernst. Auch er sieht Schwierigkeiten, die mit dem Betrieb eines Asylzentrums entstehen können, wenn keine Massnahmen ergriffen werden. Er will deshalb mit dem Regierungsrat zu den nachfolgenden Themen eine Vereinbarung abschliessen:

- Die Dauer des Betriebs des Asylzentrums ist befristet. Zum einen ist die Baute auf dreissig Jahre befristet. Zudem wird periodisch - alle fünf Jahre – geklärt, ob das Asylzentrum noch notwendig ist. Dabei wird jeweils auch die Zumutbarkeit für die Gemeinde Kriens überprüft.
- Die Zufahrt ist geregelt. Die Zufahrt und der Zugang zum Asylzentrum erfolgen ausschliesslich über die Eichwilstrasse.
- Die Sicherheit der Nachbarn bzw. der angrenzenden Quartiere ist gewährleistet. Dafür wird ein Sicherheitskonzept vorliegen. Wesentlich ist, dass im Bedarfsfall ein sofortiger Einsatz der Polizei gewährleistet ist und dass nötigenfalls Gebietsverbote ausgesprochen werden können. Darüber hinaus ist auch sichergestellt, dass das Asylzentrum nicht als Ort krimineller Handlungen missbraucht wird.
- Die Ordnung ist zu gewährleisten. Es ist insbesondere sichergestellt, dass die Eigentumsrechte gewahrt bleiben, dass die entsprechenden Gebote und Verbote beachtet werden und dass die privaten und öffentlichen Plätze nicht verschmutzt werden. Die Gewährleistung der Ordnung ist auch dadurch sichergestellt, dass die Bewohnerinnen und Bewohner des Asylzentrums beschäftigt werden und in geordneten Tagesstrukturen leben.

- Die Gewährleistung der Ordnung wird überdies dadurch sichergestellt, dass die Bewohnerschaft des Asylzentrums mit jüngeren und älteren Personen und mit Familien durchmischt ist.
- Der Lärmschutz wird durch bauliche Massnahmen sichergestellt.
- Falls der Gemeinde durch den Betrieb des Asylzentrums ausserordentliche Mehrkosten entstehen, ersetzt der Kanton die der Gemeinde anfallenden Mehrkosten.
- Um einen permanenten Kontakt in Sicherheits- und Ordnungsfragen zwischen den Betreibern des Asylzentrums, den Nachbarn und der Gemeinde sicherzustellen, soll eine Begleitgruppe geschaffen werden (siehe oben Ziff. 3.3).

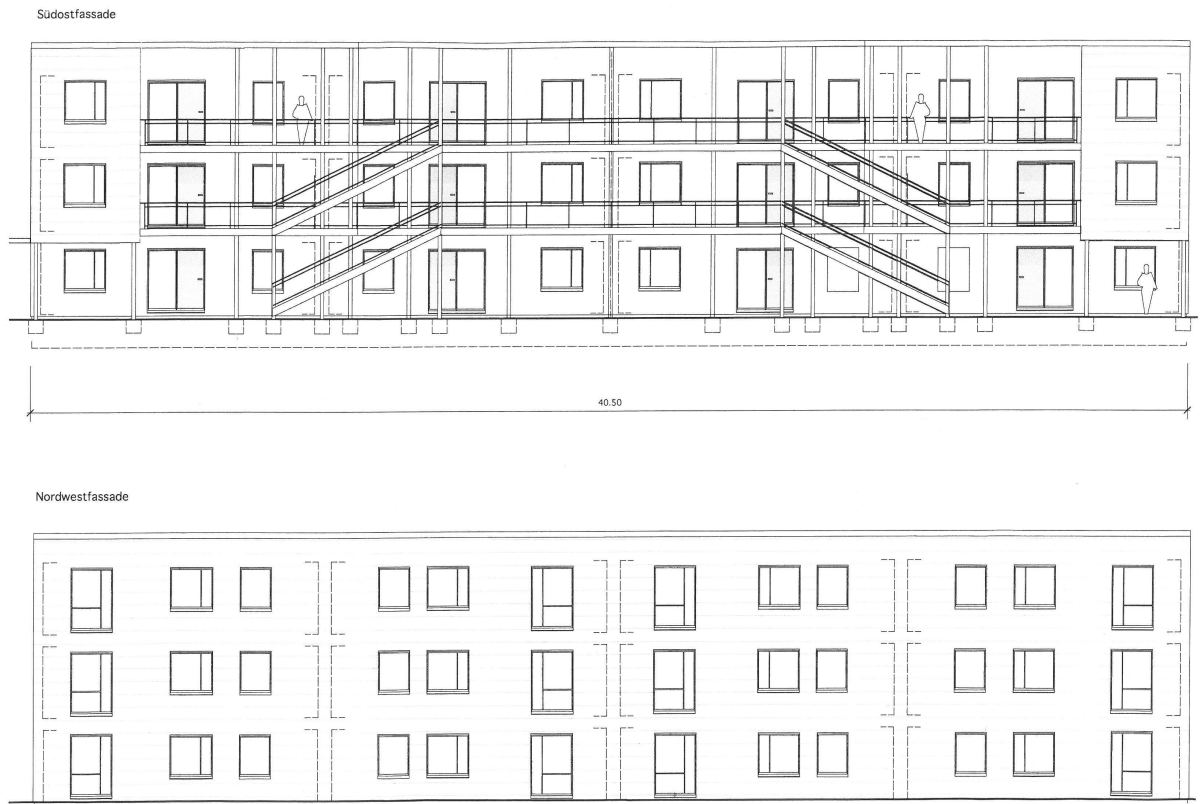
Die Ausarbeitung der oben erwähnten Vereinbarung ist noch im Gang, steht aber vor dem Abschluss.

#### **6.7. Koordination der Prozesse**

Zur Zeit laufen drei Verfahren zum Asylzentrum, nämlich das vorliegende Verfahren zur Behandlung der Volksinitiative, das Verfahren über die in Ziffer 6.6 erwähnte Vereinbarung und das Baubewilligungsverfahren für das Asylzentrum. Diese drei Verfahren kollidieren teilweise miteinander bzw. sind teilweise voneinander abhängig. Der Gemeinderat hat daher beschlossen, wie folgt vorzugehen:

Sämtliche Verfahren werden parallel geführt. Sie werden aber in der nachfolgend beschriebenen Reihenfolge abgeschlossen:

- Zuerst wird die in Ziffer 6.6 erwähnte Vereinbarung abgeschlossen. Der Abschluss der Vereinbarung erfolgt allerdings unter dem Vorbehalt, dass das Asylzentrum gebaut und betrieben wird.
- Danach wird die Volksinitiative dem Einwohnerrat zur Behandlung und Beschlussfassung vorgelegt. Wenn die Volksinitiative vom Einwohnerrat und vom Volk abgelehnt wird, wird das Baubewilligungsverfahren weitergeführt und der Gemeinderat entscheidet über das Baugesuch für das Asylzentrum. Nimmt der Einwohnerrat oder das Volk die Volksinitiative an, dann wird das Baubewilligungsverfahren sistiert. Der Gemeinderat wird, wie in Ziffer 1 schon beschrieben, an Stelle des Baubewilligungsverfahrens ein Umzonungsverfahren für die Liegenschaft Grosshof einleiten und dem Einwohnerrat die entsprechende Änderung des Zonenplans mit einem Bericht und Antrag vorlegen.
- Zuletzt wird über das bereits eingereichte Baugesuch entschieden, allerdings nur und erst, wenn die Gemeindeinitiative vom Einwohnerrat und vom Volk abgelehnt worden ist. Er wird diesfalls die Baubewilligung erteilen, wenn und soweit das Asylzentrum als Bauvorhaben den gesetzlichen Erfordernissen genügt.



*Abbildung: Baugesuch Ansicht Fassaden der dreigeschossigen Wohnbauten*

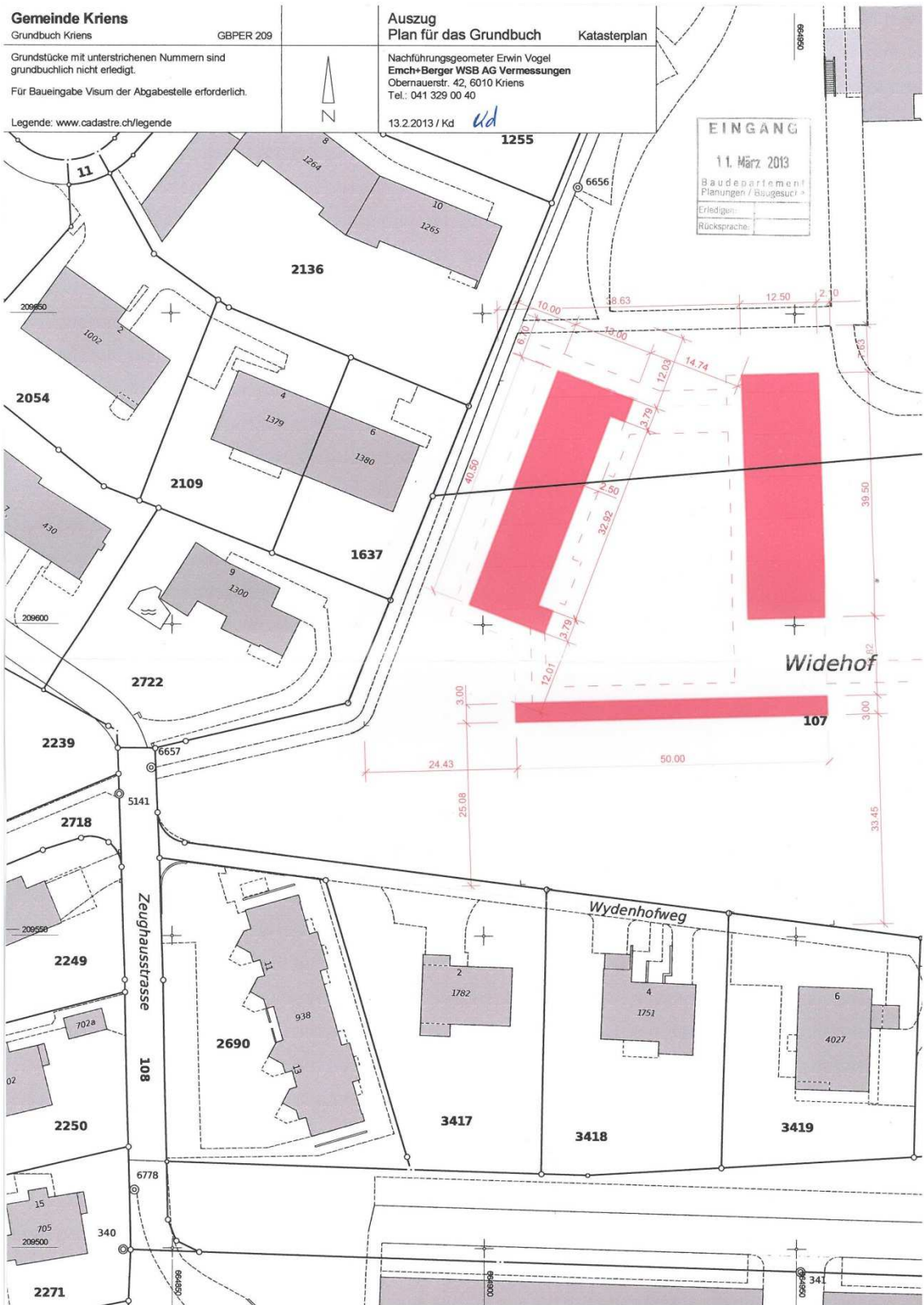


Abbildung: Baugesuch Situationsplan der Bauten (nicht massstäblich)



## 7. Erwägungen des Gemeinderates

Der Gemeinderat Kriens lehnt die Volksinitiative aus den in Ziffer 3.3 und 6.1 – 6.7 dargelegten Gründen ab. Dies im Wesentlichen aus folgenden Gründen:

- Mit der in der Initiative vorgesehenen Zonenplanänderung soll der Bau eines Asylzentrums auf der Liegenschaft Grosshof und insbesondere auch der Aufenthalt von Asylsuchenden in Kriens verhindert werden. Mit der Gemeindeinitiative kann dieser Zweck allerdings nicht erreicht werden. Zwar kann allenfalls der Bau des Asylzentrums verhindert werden – sofern der Kanton Luzern seine Zustimmung zur Zonenplanänderung gibt, was nicht erwartet werden darf. Es kann damit aber nicht verhindert werden, dass sich in Kriens Asylsuchende aufhalten werden. Sie halten sich entweder in der 1. Phase im Asylzentrum auf oder sie halten sich nach der Verteilung auf die Gemeinden in der 2. Phase in privaten Wohnungen auf. Zudem hat der Kanton das Recht hat, die Asylsuchenden bereits in der 1. Phase direkt auf die Gemeinden zu verteilen, wenn er keine Asylzentren betreiben kann. Das kann bedeuten, dass Kriens Asylsuchende in in den Zivilschutzanlagen der Schulhäuser unterbringen muss. In Kriens werden sich demnach unabhängig davon, ob die Gemeindeinitiative angenommen wird oder abgelehnt wird, Asylsuchende aufhalten. Der Gemeinderat verfolgt daher eine konstruktive Haltung. Damit ist ihm auch die Möglichkeit gegeben, die Interessen von Kriens grösstmöglich zu wahren.
- Es gilt, die Ordnung und die Sicherheit der Bewohnerinnen und Bewohner von Kriens sicherzustellen. Dafür wird von der Luzerner Polizei ein Sicherheitskonzept erstellt, welches auf bereits bei anderen Asylzentren erprobten und bewährten Konzepten beruht. Zudem wird der Gemeinderat mit dem Kanton Luzern eine Vereinbarung über den Betrieb des Asylzentrums abschliessen. Mit dieser Vereinbarung werden insbesondere auch die Interessen der Anwohner hinsichtlich Zufahrt, Lärmimmissionen, Ordnung und Sicherheit (Zumutbarkeit) sichergestellt.
- Der Gemeinderat entwickelt seine Ortsplanung aufgrund seiner Strategie der räumlichen Entwicklung. Die Raumplanung eignet sich nicht, um Asylpolitik zu betreiben.
- Ein rein auf Verhinderung ausgerichtetes politisches Verhalten führt zu Blockaden, ohne dass die anstehenden Probleme gelöst sind.

## 8. Antrag des Gemeinderates

Der Gemeinderat unterbreitet dem Einwohnerrat den Antrag, die Initiative „Zonenplanrevision Grosshof“ für gültig zu erklären und diese materiell abzulehnen.

Berichterstattung durch Gemeindeammann Matthias Senn (Thema Teilrevision Ortsplanung) und Sozialvorsteher Lothar Sidler (Thema Asylzentrum Grosshof).

Gemeinderat Kriens



Paul Winiker  
Gemeindepräsident



Guido Solari  
Gemeindeschreiber

### Beilagen:

- Vereinbarung zwischen dem Kanton Luzern und der Gemeinde Kriens betreffend den Bau und Betrieb eines Asylzentrums auf dem kantonalen Grundstück Grosshof, Eichwilstrasse 4, 6010 Kriens (wird via Extranet zugestellt)

---

**Beschlussestext zu Bericht und Antrag**

**Nr. 024/2013**

---

Der Einwohnerrat der Gemeinde Kriens

nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag Nr. 024/2013 des Gemeinderates Kriens vom 20. März 2013

und

gestützt auf §§ 16 und 31 Abs. 1 lit. f. der Gemeindeordnung der Gemeinde Kriens vom 13. September 2007

betreffend

**Gemeindeinitiative "Zonenplanrevision Grosshof"**

beschliesst:

1. Die Gemeindeinitiative „Zonenplanrevision Grosshof“ ist gültig.
2. Das Begehren der Initiative wird abgelehnt.
3. Der Beschluss gemäss Ziffer 2 unterliegt dem obligatorischen Referendum. Der Gemeinderat wird beauftragt, die Volksabstimmung anzusetzen.
4. Mitteilung an den Gemeinderat zum Vollzug.

Kriens, 25. April 2013

Einwohnerrat Kriens

Martin Heini  
Präsident

Guido Solari  
Schreiber