



Kantonsratsbeschluss

betreffend Investitionsbeitrag für den Erweiterungsneubau Malerei / Ablaugerei in der Sicherheitszone der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel in Menzingen

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 24. Januar 2012

Sehr geehrter Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zu einem Kantonsratsbeschluss betreffend Investitionsbeitrag für den Erweiterungsneubau Malerei / Ablaugerei in der Sicherheitszone der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel in Menzingen.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

Seite

A.	IN KÜRZE	2
B.	DER AUSFÜHRLICHE BERICHT	4
1.	Ausgangslage	4
2.	Entwicklungen der letzten Jahre	5
3.	Machbarkeitsstudie	11
4.	Projekt	17
5.	Kosten / Finanzierung	19
6.	Termine	21
7.	Planungs- und Ausführungsverfahren	21
8.	Folgen bei Nichtrealisierung	22
9.	Fazit	22
10.	Auswirkung auf die Jahresrechnung	23
11.	Antrag	23

A. IN KÜRZE

Die Interkantonale Strafanstalt Bostadel in Menzingen will alle Arbeitsplätze in die Sicherheitszone innerhalb der Anstaltsmauern verlegen.

Die externe Ablaugerei bildet zusammen mit der im inneren Sicherheitsbereich gelegenen Malerei eine funktionale Einheit. Sie erbringt Arbeitsleistungen in hoher Qualität. Die Ablaugerei befindet sich heute in einer nahe der Anstalt gelegenen Scheune. Sie soll in den Sicherheitsperimeter verlegt werden. Die Investitionskosten betragen 6,29 Mio. Franken. Nach Abzug der Subventionen von Bund und Konkordat verbleiben für den Kanton Basel-Stadt 2'945'625 Franken und für den Kanton Zug 981'875 Franken Investitionsbeiträge.

Die Interkantonale Strafanstalt Bostadel in Menzingen wird von den beiden Kantonen Basel-Stadt und Zug betrieben. Seit der Eröffnung 1977 haben sich die Bedingungen massiv geändert. Die Anzahl Gefangener mit hohem Gefahren- oder Fluchtpotential hat markant zugenommen, ebenfalls hat sich der Anteil ausländischer Gefangener erhöht. Beim seinerzeitigen Vollzugskonzept wurde grossen Wert auf eine Progression bei den Arbeitsmöglichkeiten im Sinne einer ersten Vollzugslockerung gelegt. Noch 1996 arbeiteten 8 Gefangene ohne Aufsicht bei privaten Arbeitgebern, je 4 bis 6 Gefangene waren in der Forst- und in der Baugruppe tätig und 6 bis 8 Gefangene wurden in der Malerei/Ablaugerei ausserhalb der Sicherheitseinrichtungen beschäftigt. Von 2003 bis 2006 wurden beträchtliche Sanierungen und Verbesserungen der Sicherheitseinrichtungen vorgenommen und eine Sicherheitsabteilung gebaut. Seit 2006 sind Gefangene nur noch in der Ablaugerei ausserhalb der Anstalt beschäftigt. Für die restlichen Arbeitsplätze wurde dank der Neubauten Ersatz innerhalb der Sicherheitseinrichtungen geschaffen.

Erhöhtes Sicherheitsbedürfnis der Gesellschaft

Aufgrund der Gefangenenpopulation und vor allem auch aufgrund des erhöhten Sicherheitsbedürfnisses finden sich kaum mehr genügend geeignete Gefangene für diese erste Vollzugslockerung. Trotz sorgfältigster Auswahl der Gefangenen, die ausserhalb der Anstaltsmauern eingesetzt werden, der Einholung der nötigen Empfehlungen der konkordatlichen Fachkommission zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit von Straftätern und der notwendigen Zustimmung der zuständigen Vollzugsbehörden, der sorgfältigen Aufsicht durch das Personal und der regelmässigen Risikoanalysen durch die Anstaltsleitung, können Zwischenfälle nicht ausgeschlossen werden. Die Reaktionen von Medien, Öffentlichkeit, Vollzugs- und Strafverfolgungsorganen sind unausweichlich. Es besteht keinerlei Bereitschaft mehr, irgendwelche Risiken zu tragen.

Geplantes Bauprojekt

Die Ablaugerei und die intern gelegene Malerei sollen in einem neu zu errichtenden Gebäude zusammengelegt werden. Durch einen Anbau an die Anstaltsmauern und mittels baulicher und sicherheitstechnischer Massnahmen werden so alle Arbeitsplätze innerhalb der Sicherheitseinrichtungen zu liegen kommen. Der Erweiterungsneubau soll im Jahr 2013 realisiert und Anfang 2014 in Betrieb genommen werden. Das vorliegende Projekt erfüllt folgende Auflagen und Bedingungen:

- Durch die Verlegung sämtlicher Arbeitsplätze in die Sicherheitszone innerhalb der Anstaltsmauern entfällt ein grosses Risiko bezüglich Flucht eines oder mehrerer Gefangenen.
- Die Produktionsflächen innerhalb der Anstaltsmauern werden erhöht. Die Vorgaben für den geschlossenen Vollzug gemäss Fallkostenpauschale (Verordnung über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug) werden erreicht.
- Nur dadurch können für alle Gefangenen ausreichend Arbeitsplätze angeboten werden.

- Durch die Zusammenlegung der beiden Teilbereiche Ablaugerei und Malerei lassen sich rationelle Arbeitsabläufe gestalten und die Produktivität erhöhen.
- Sämtliche Auflagen betreffend Sicherheit, Unfallverhütung, Energieverbrauch und Umweltauflagen werden eingehalten.

Es besteht die Notwendigkeit, einen möglichst risikolosen Strafvollzug zu betreiben, der in Bezug auf sinnvolle Arbeitsmöglichkeiten, wirtschaftliche Überlegungen, gesetzliche Bedingungen und konkordatlichen Richtlinien alle Anforderungen erfüllen sollte. An der bestehenden Situation der Strafanstalt in einer topographisch schwierigen Lage mit äusserst beschränkten Entwicklungsvarianten lässt sich nichts ändern. Die bewährten Konzepte der Sicherheitseinrichtungen müssen wie die Anforderungen an Arbeitssicherheit und Umweltschutz beachtet werden. Die umweltrelevanten Auflagen und die Bestimmungen betreffend Energiegesetze und entsprechenden Leitbilder der Kantone müssen in heutiger Zeit berücksichtigt werden.

B. DER AUSFÜHRLICHE BERICHT

1. Ausgangslage

1.1. Bisherige Abklärungen

Die Direktion der Strafanstalt Bostadel entwickelte erste Überlegungen, um die Ablaugerei aufgrund des erhöhten Sicherheitsbedürfnisses der Gesellschaft innerhalb der Sicherheitseinrichtungen zu platzieren und liess diese durch die Hochbauämter der Kantone BS und ZG prüfen. Um die Machbarkeit und präzise Kosten zu ermitteln, bewilligte die Paritätische Aufsichtskommission an ihrer Sitzung vom 7. Mai 2010 zulasten des Budgets 2011 einen Projektierungskredit von 180'000 Franken. Neben den baulichen und sicherheitstechnischen sollten auch die wirtschaftlichen Aspekte geprüft werden.

Die Strafanstaltsdirektion beauftragte für die wirtschaftliche Beurteilung der Ablaugerei/Malerei einen Fachexperten des Schweizerischen Malermeisterverbandes (Rolf Düggelin, 5242 Birr; eidg. dipl. Malermeister und dipl. Betriebsberater SIU). Am 25. August 2010 legte er den ausführlichen Bericht vor, welchen die Aufsichtskommission an ihrer Sitzung vom 31. August 2010 diskutierte und zur Kenntnis nahm.

Für die Ausarbeitung eines baueingabereifen Projekts wurde in Zusammenarbeit mit den beiden Hochbauämtern BS und ZG das Architekturbüro Bollhalder & Eberle aus St. Gallen (als Nachfolgeprojekt der Sanierungs- und Sicherheitsneubauten 2003 – 2006) beauftragt. Die umfangreichen Abklärungen in enger Zusammenarbeit mit der Strafanstalt erfolgten ab Januar 2011. Die Paritätische Aufsichtskommission nahm an ihrer Sitzung vom 9. Mai 2011 Kenntnis vom Zwischenbericht und diskutierte ausführlich das Projekt anlässlich der Sitzung vom 31. August 2011. Sie wünschte in Anbetracht der beträchtlichen Kosten weitere Abklärungen und Ergänzungen des vorgelegten Projekts. An der ausserordentlichen Sitzung am 9. November 2011 verabschiedete die PAKO einstimmig den vorliegenden Bericht und Antrag zu Handen der Regierungsräte und Kantonsparlamente BS und ZG.

1.2. Auftrag und Aufgabe der Strafanstalt Bostadel

Die Kantone Basel-Stadt und Zug betreiben die Interkantonale Strafanstalt Bostadel gemeinsam. Die Strafanstalt Bostadel ist eine geschlossene Strafanstalt. Sie vollzieht Strafen und Massnahmen an Wiederholungstätern sowie an Straftätern mit besonderer Flucht- oder Gemeingefahr. Sie gehört zum Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz in dem die Kantone Basel-Stadt, Basel-Land, Solothurn, Aargau, Bern, Luzern, Zug, Uri, Schwyz, Nidwalden und Obwalden zusammengeschlossen sind.

1.3. Inbetriebnahme

Gestützt auf den vom Bundesrat am 7. August 1972 genehmigten Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Zug wurde die Strafanstalt Bostadel in Menzingen in den Jahren 1972 bis 1977 geplant und realisiert. Am 21. November 1977 wurde sie eröffnet. An den Errichtungskosten beteiligte sich der Bund mit 50%, der Kanton Basel-Stadt zu $\frac{3}{4}$ und der Kanton Zug mit $\frac{1}{4}$ der verbleibenden nicht subventionierten Kosten. Gemäss Vertrag beschliessen die Parlamente der beiden Kantone über zukünftige bauliche Erweiterungen.

2. Entwicklungen der letzten Jahre

2.1. Bauliches

Die Konkordatskonferenz Nordwest- und Innerschweiz verabschiedete 1997 ein Grundlagenpapier zur Anstaltsplanung. Die Strafanstalt Bostadel wurde ersucht, 10 zusätzliche Zellen mit erhöhter Sicherheit zu schaffen, um dem zusätzlichen Bedarf nach Plätzen für Gefangene, die im Normalvollzug nicht tragbar sind und einer sich abzeichnenden Nachfrage nach einem differenzierten Vollzugsregime zu genügen. Die Paritätische Aufsichtskommission gab eine Machbarkeitsstudie in Auftrag, sämtliche Sicherheitsaspekte der Anstalt zu überprüfen. Die Studie kam zum Schluss, dass trotz knappen Platzverhältnissen (aufgrund der geographisch-topographischen Lage) eine Realisierung möglich sei.

Insgesamt sollte das Projekt Lösungen anbieten zur Schaffung von:

- Mehr internen Arbeitsplätzen (aufgrund der Zunahme von psychisch auffälligen Gefangenen, gemeingefährlichen Straftätern und ausländischen Gefangenen ohne Bezug zur Schweiz wurde es zunehmend schwieriger, Gefangene für Einsätze in den Aussengruppen Forst, Bau und Ablaugerei zu finden)
- Erhöhung der Sicherheit (Ersatz des Maschendrahtzauns durch eine Mauer)
- Sicherheitsabteilung mit zehn Plätzen
- Genügend lange Fahrzeugschleuse
- Grössere Besucherräume und Ersatz der abzureissenden Verwaltung und der Besucherräume

Die Anstaltsleitung erarbeitete das Raumprogramm. In einem zweistufigen Gesamtleistungswettbewerbsverfahren wurde nach einer optimalen und kostengünstigen Lösung gesucht. Göhner-Merkur (wurde von der Zschokke AG und diese später von der Implenia AG übernommen) und die verantwortlichen Architekten Bollhalder & Eberle legten ein Projekt vor, welches sämtliche Vorgaben erfüllte und architektonisch überzeugte. Nach umfangreichen Vorarbeiten begannen die Bauarbeiten am 17. Juli 2003.

Nach Beginn der Planungsarbeiten am Bauprojekt hatten sich einige Umstände verändert, denen Rechnung getragen werden musste. Dies waren:

- Die Baugruppe mit 4 bis 6 Gefangenen musste aufgehoben werden, da nicht mehr genügend Aufträge in vernünftiger Distanz zum Bostadel akquirierbar waren.
- Die Auftragslage für die Forstgruppe wurde zunehmend als unsicher eingestuft, da mehrere Auftraggeber (Autobahn, Forstamt Kanton SZ) sich neu orientieren mussten.
- Das Forstamt des Kantons Zug erhielt einen neuen Werkhof und benötigte die Scheune und die Garage nicht mehr. Beide Objekte konnten durch die Strafanstalt gemietet werden.

Anstelle der Malerei / Ablaugerei wurde die Kartonage / Montageabteilung im Neubau C eingerichtet. Das ursprüngliche Ziel, mehr gesicherte Arbeitsplätze innerhalb der Anstaltsmauern zu schaffen, wurde erreicht. Die Paritätische Aufsichtskommission nahm zur Kenntnis, dass Einsparungen durch die Konzeptänderung zu erzielen waren. Fr. 900'000.- wurden „eingefroren“ und schlussendlich gegenüber dem ursprünglich bewilligten Kredit eingespart. Der bewilligte Baukredit betrug Fr. 19'960'000, die Bauabrechnung belief sich auf Fr. 18'954'410.

Die zuständigen parlamentarischen Kommissionen der Kantone Basel-Stadt und Zug wurden anlässlich des Bauabschlusses zu einer Besichtigung eingeladen und über das geänderte Konzept in Kenntnis gesetzt. Die dargelegten Argumente vermochten die Mitglieder zu überzeugen.

2.2. Sicherheitskonzept der Strafanstalt Bostadel

Das gesamte Gelände ist von einem Ordnungszaun umgeben. Mit der rund sieben Meter hohen Mauer wird ein unbefugtes Annähern gesichert. Die Vorzone wird mittels passiven Infrarotmeldern (PIR) und Kameras detektiert und überwacht.

Im Innenbereich sind an den Gebäudeoberkanten detektierte Kipp-Arme mit Natodrahtrollen angebracht. Diese alarmieren sowohl bei Zuglasten als auch bei Andrucklasten. Im Hofbereich sichert ein Gittermattenzaun den direkten Zugang zur Mauer. Dieser Zaun ist ebenfalls mit detektierten Kipp-Armen gesichert. Im Bereich der Dachkanten, der Hofmauern und des Sportplatzes sind dreilagige Natodrahtrollen verlegt. Im Süden sichert ein doppelt geführter und detektierter Gittermattenzaun den Sportplatz.

Mit diesen Massnahmen wird ein Höchstmass an Sicherheit und frühzeitiger Alarmierung erreicht. Unüberwindbar sind diese Einrichtungen schlussendlich nicht, erfordern aber Zeit. Diese steht für die rechtzeitige Intervention durch das Sicherheitspersonal (und Alarmierung der Polizeikräfte) zur Verfügung. Dieses Grundkonzept wurde konsequent umgesetzt, wobei den unterschiedlichen bestehenden baulichen und topographischen Gegebenheiten Rechnung getragen werden musste.

Nach nunmehr fünfjähriger Betriebsdauer kann festgehalten werden, dass sich dieses Konzept sehr gut bewährt hat. Es traten keinerlei Störungen auf und es gab keine nicht nachvollziehbaren Fehlalarme. Erfreulicherweise waren keine Ausbrüche zu verzeichnen.

2.3. Gefangene

Seit Inbetriebnahme des Bostadels 1977 hat sich die Gefangenenpopulation im schweizerischen Straf- und Massnahmenvollzug wesentlich verändert. So belegt die Statistik der vergangenen 20 Jahre eine Verdreifachung der ausländischen Straftäter. Die stark rückläufige Anzahl Urlaube von 1978 – 2011 zeigt, dass sich der Strafvollzug massiv verändert hat und sehr restriktiv geworden ist. Von den 25 Ausgängen 2010 waren deren 12 durch Anstaltspersonal begleitet.

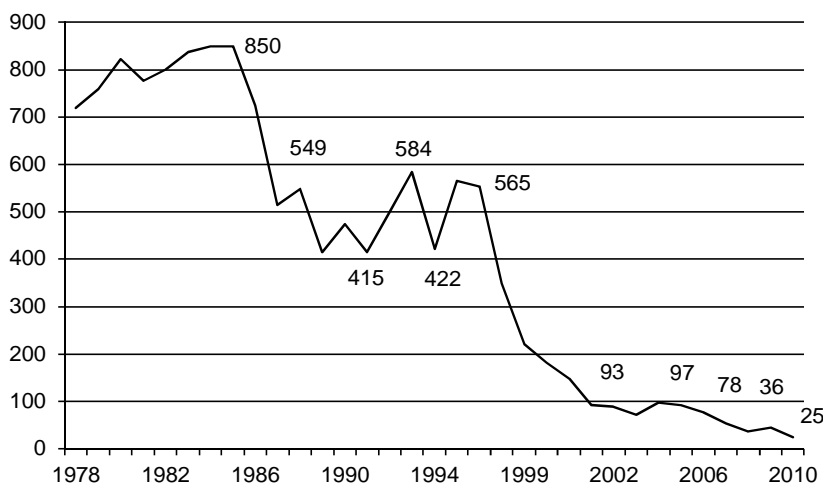


Abb. 1: Anzahl der gewährten Urlaube - Entwicklung in den Jahren 1978-2011

1998 betrug der Anteil der Eingewiesenen mit Delikten gegen Leib und Leben 31% des Bestandes, 2010 ist der Anteil markant auf 51% angestiegen.

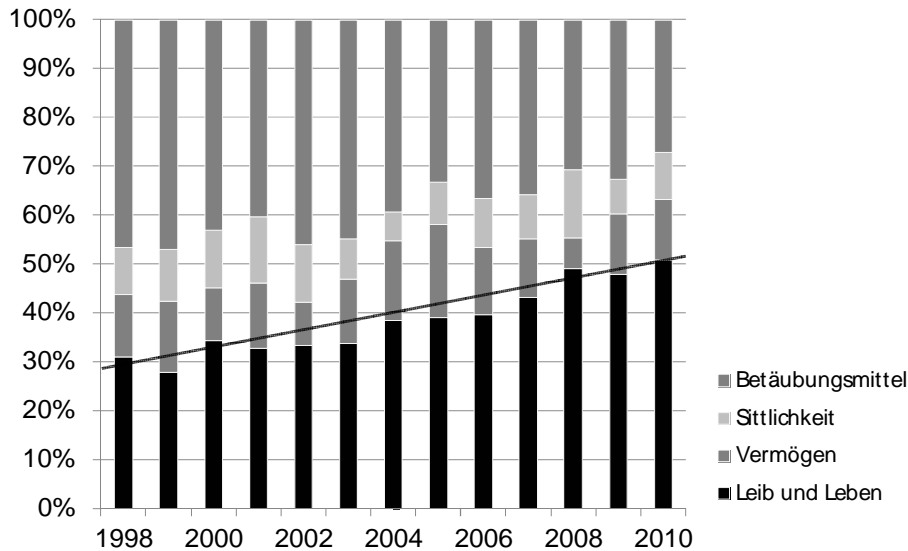


Abb. 2: Prozentualer Anteil der begangenen Delikte der Insassen - Entwicklung in den Jahren 1998-2010

2.4. Arbeit

Beim Vollzugskonzept von 1977 wurde grosser Wert auf ein differenziertes Arbeitsangebot für die Eingewiesenen gelegt. Die Arbeitsmöglichkeiten innerhalb der Anstalt sollten denen in Freiheit angepasst sein. Weiter wurde auch eine Progression bei den Arbeitsmöglichkeiten eingeführt, d.h. die Gefangenen arbeiteten in Gruppen beaufsichtigt ausserhalb der Anstalt. Zudem war im letzten Teil der Strafverbüssung sogar eine unbeaufsichtigte Beschäftigung z.B. in einem Industriebetrieb vorgesehen.

Nach Art. 81 StGB ist der Gefangene zur Arbeit verpflichtet. Dies ist für die Strafanstalt Verpflichtung, jederzeit Arbeit für alle Gefangenen zu haben. Geeignete und wenn möglich auch anspruchsvolle Arbeit zu finden, die auch wirtschaftlich einen Ertrag bringen, ist nur in Nischenbereichen möglich. Ausserhalb der Anstaltsmauer in der Ablaugerei müssen mindestens sechs bis maximal acht Gefangene beschäftigt werden können, um einerseits die Aufträge erledigen und andererseits für alle 118 Eingewiesenen einen Arbeitsplatz anbieten zu können.



Abb. 3: Zielpyramide der Produktionsbetriebe der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel.

Zielpyramide Produktionsbetriebe: die Strafanstalt Bostadel strebt mit dem Ertrag aus den Arbeitsleistungen der Gefangenen eine Senkung des Defizits an.

Aufgrund der veränderten Einstellung zum Risiko seitens der verantwortlichen Vollzugsbehörden können immer weniger Gefangene mit der Zustimmung der Vollzugsbehörden ausserhalb der Anstaltsmauern arbeiten. Folgende Kriterien werden zur Prüfung eines Einsatzes für Aussenarbeit beigezogen:

- Es muss eine längere Aufenthaltsdauer in der Strafanstalt Bostadel bestehen
- Mindestens ein Drittel der Strafe sollte verbüsst sein
- Die Möglichkeit der anschliessenden bedingten Entlassung oder der Versetzung in den offenen Vollzug muss gegeben sein
- Das bisherige Verhalten im laufenden Vollzug sollte klaglos sein
- Es darf keine bestehende Gemeingefahr vorliegen, bzw. die Empfehlung einer Fachkommission und die Zustimmung der Vollzugsbehörde müssen vorliegen
- Es besteht keine Fluchtgefahr

Immer weniger Gefangene erfüllen diese Voraussetzungen. Bei einem Ausländeranteil von 70 – 80 % (und davon gut 50 % der Fälle ohne Bezug zur Schweiz) muss in den allermeisten Fällen von Fluchtgefahr ausgegangen werden. Der Anteil an Gefangenen mit einer Verwahrung oder einer lebenslangen Strafe ist gestiegen und betrug 2010 14%, wobei bei 50% der Eingewiesenen Delikte gegen Leib und Leben zu verzeichnen ist. Insgesamt ist der Anteil an Gefangenen mit gemeingefährlichen Straftaten deutlich gestiegen.

Zurzeit können nur noch drei bis vier Gefangene „rekrutiert“ werden, oft nur für wenige Monate vor einer bedingten Entlassung oder als Vorstufe zur Versetzung in den offenen Vollzug. Dies ist ungenügend, um die gute Auftragslage kontinuierlich optimal bewältigen zu können. Nur noch wenige Vollzugsbehörden sind bereit oder in der Lage, das stets bestehende Restrisiko für solche Aussenarbeit zu tragen.

2.5. Vergleich mit anderen geschlossenen Strafanstalten

Im Zusammenhang mit Arbeitsfragen sollte auch mit anderen (geschlossenen) Strafanstalten der Vergleich gezogen werden. Im Konkordat Nordwest- und Innerschweiz sind dies die Anstalten Thorberg und JVA Lenzburg. Das Konkordatssekretariat erhebt jährlich die Kostensituation nach harmonisiertem Rechnungsmodell. Folgende Kennzahlen (2009) sind hier von Bedeutung:

Anstalt	Personalstellen	Anzahl Gefangene	Gesamtertrag aus Arbeitsleistung	Ertrag aus Arbeit pro Vollzugstag/Gefangener
Anstalten Thorberg	104	180	Fr. 1'588'073.-	Fr./P 25.01
JVA Lenzburg	128	180	Fr. 3'366'657.-	Fr./P 53.18
Bostadel	74	118	Fr. 3'381'686.-	Fr./P 81.61

Dank industriell ausgerichteten Produktionsbetrieben erzielt Bostadel pro Gefangenen den höchsten Ertrag aus Arbeit. Wenige Unterschiede sind in den vergleichbaren Produktionsbetrieben wie Korbflechterei, Schreinerei, Druckerei oder Montage auszumachen. Hier herrscht ein deutlicher Konkurrenzkampf nicht nur unter den Strafanstalten, sondern auch zwischen Untersuchungsgefängnissen, Ausschaffungsgefängnissen oder Behinderteneinrichtungen. Solche einfachen Arbeiten sind zumindest in einem Teilbereich sicher notwendig, um Gefangene mit geringeren manuellen Fähigkeiten be-

schäftigen zu können. Von sehr grosser Bedeutung ist, dass sich Bostadel in mehreren Bereichen deutlich von der „Konkurrenz“ unterscheidet:

- Die Kartonage produziert Verpackungen jeglicher Art in diversen Kleinserien. Dies vor allem in enger Zusammenarbeit mit einem Grossproduzenten. Für diesen lohnen kleine Serien nicht bezüglich Programmierung der vollautomatischen Fabrikation.
- Die Metallbearbeitung ist im qualitativ hochstehenden und präzisen Bereich tätig, von Kleinserien bis umfangreichen Produktionen und von einfachen Bohrarbeiten bis komplexen CNC-Aufträgen.
- In der Ablaugerei / Malerei sind insgesamt vier Fachleute (Maler, Malermeister) eingesetzt. Im Verlauf der über dreissigjährigen Tätigkeit konnte ein hohes Mass an Fachwissen erarbeitet werden. Vor allem durch die sehr gute Ausführung der Arbeiten ist eine grosse Kundschaft der beste Werbeträger. Sehr viele Malerbetriebe schätzen die Dienstleistung der Ablaugerei Bostadel.

2.6. Qualitätsmanagement-System

Die Interkantonale Strafanstalt Bostadel ist vom Schweizerischen Verein für Qualitätssicherung (SQS) nach den Normen ISO 9001:2008 und ISO 14001:2004 zertifiziert. Im Führungssystem sind alle relevanten Prozesse, Messgrössen und Kennzahlen beschrieben und festgelegt. Das System ist für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter uneingeschränkt verbindlich.

2.7. Medien

Zwischenfälle mit Gefangenen können trotz sorgfältigster Auswahl und Analyse des Risikos nie gänzlich ausgeschlossen werden. Die Medien haben in jüngster Vergangenheit ausführlich und kritisch über Zwischenfälle berichtet, die Öffentlichkeit ist entsprechend sensibilisiert. Dass sich in naher Zukunft die Stimmung ändert oder die Risikobereitschaft wieder wächst, kann mit gutem Grund bezweifelt werden.

2.8. Kunden

In der Malerei / Ablaugerei sind es unter anderem die Gefangenen, die es der Strafanstalt ermöglichen, einen Betrieb mit nahezu 100% Handarbeit zu führen. Jedes Jahr werden bis zu 3'500 Fensterläden in mehreren Arbeitsschritten, die sich nicht automatisieren lassen, restauriert. Auch andere Malerbetriebe in der Umgebung gehören zur Stammkundschaft.

2.9. Marktchancen

Der beauftragte Experte weist darauf hin, dass das Führen einer Ablaugerei eine „Nische“ im Malergewerbe besetze. Nur dank sehr viel Handarbeit könne eine gute Qualität erreicht werden. In idealer Weise könne der Bedarf an einfacheren Arbeiten für die zu beschäftigenden Gefangenen damit erreicht werden.

Der Experte stellt weiter fest, dass die Malerei/Ablaugerei der Strafanstalt Bostadel seit vielen Jahren Mitglied des Kantonalen Verbandes des Zuger Malergewerbes und des Schweizerischen Maler- und Gipserunternehmer-Verbandes sei und dass die Zusammenarbeit mit dem Verband und mit den Mitgliedern dieses Verbandes sehr gut funktioniere. Das Image dieses Produktionsbetriebes sei bei den Verbandsmitgliedern sehr gut. Ganz speziell wurden die hohe Qualität der abgelieferten Arbeiten und die ausserordentlich gute Termintreue erwähnt und gewürdigt.

2.10 Zusammenfassung

Aufgrund der Gefangenenpopulation und vor allem auch aufgrund des erhöhten Sicherheitsbedürfnisses finden sich kaum mehr genügend geeignete Gefangene die ausserhalb der Gefängnismauern arbeiten können. Trotz sorgfältigster Auswahl der Gefangenen, die ausserhalb der Anstaltsmauern eingesetzt werden, der Einholung der nötigen Empfehlungen der konkordatli-

chen Fachkommission zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit von Straftätern und der notwendigen Zustimmung der zuständigen Vollzugsbehörden, der sorgfältigen Aufsicht durch das Personal und der regelmässigen Risikoanalysen durch die Anstaltsleitung, können Zwischenfälle nicht ausgeschlossen werden. Die Reaktionen von Medien, Öffentlichkeit, Vollzugs- und Strafverfolgungsorganen sind unausweichlich. Es besteht keinerlei Bereitschaft mehr, irgendwelche Risiken zu tragen.

Aufgrund dieser Sicherheitsfaktoren sowie wirtschaftlichen Überlegungen sollte anhand einer Machbarkeitsstudie die Verlegung sämtlicher Arbeitsplätze in die Sicherheitszone innerhalb der Anstaltsmauern analysiert werden. Dabei sollen die Produktionsflächen innerhalb der Anstaltsmauern erhöht und die Vorgaben für den geschlossenen Vollzug gemäss Fallkostenpauschale (Verordnung über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug) erreicht werden.

3. Machbarkeitsstudie

3.1. Raumprogramm

Nach eingehender Überprüfung und Reduktion des ursprünglichen SOLL-Raumprogramms zusammen mit dem Nutzer entstand während der Projektierung das definitive Raumprogramm. Dabei sind die Anlieferung mit Aussenrampe zum Hof und die Produktions- und Aufenthaltsräume zwingend im Erdgeschoss, die Lager und Technikräume im Untergeschoss anzuordnen. Ein Warenaufzug verbindet die Geschosse. Die Verbindung zum Hauptgebäude erfolgt mittels eines unterirdischen Verbindungskorridors für Gefangene und Personal sowie für die Erschliessung mittels Fernleitungen aus den Zentralen im Hauptgebäude.

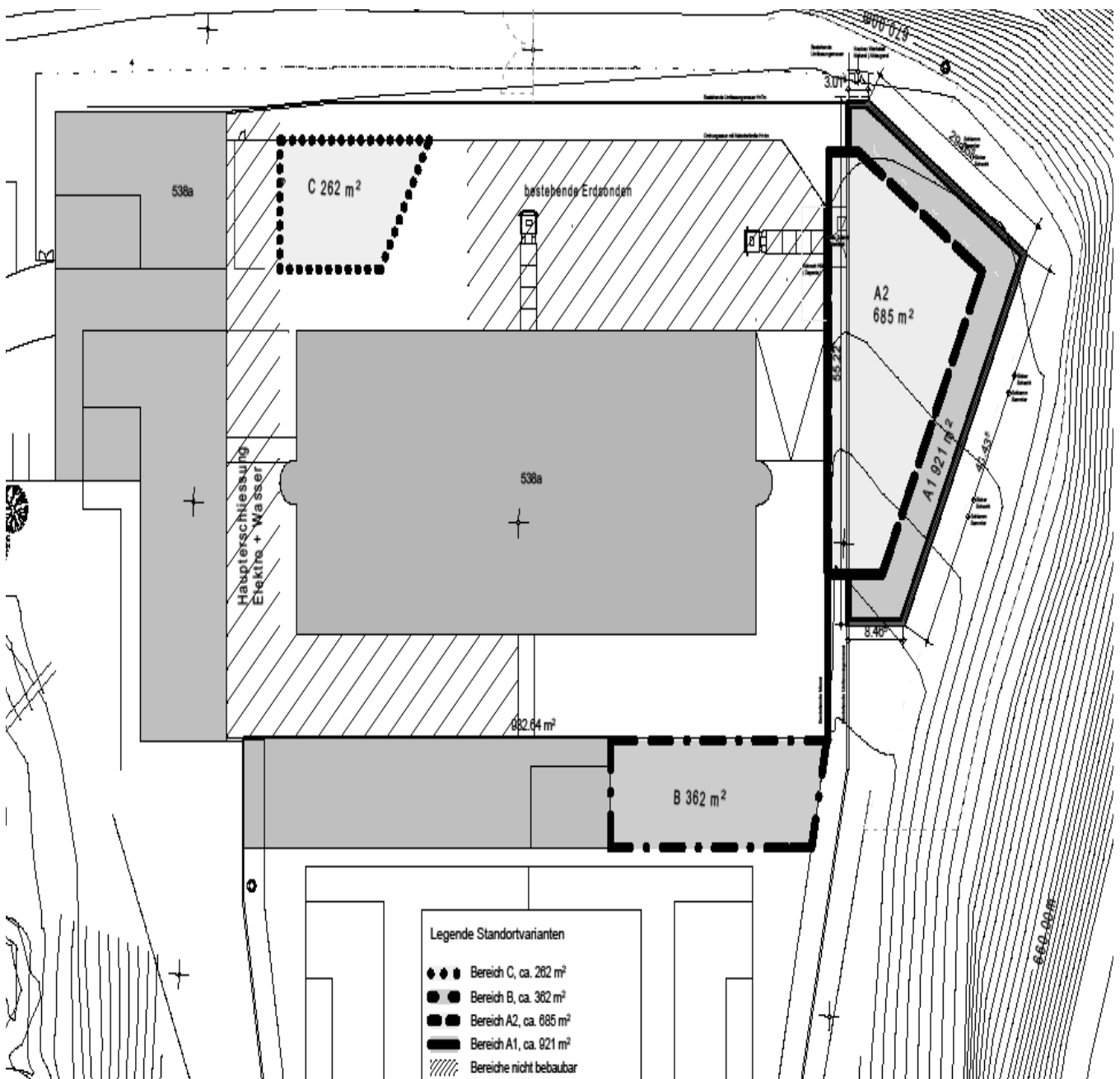
Geschoss	Nutzung	HNF	NNF	VF	FF
EG	Produktion / Anlieferung				
	Laugenraum Bäder	57.6			
	Laugenraum Handablauge	38.9			
	Trocknen	49.9			
	Schleifen / Reparieren	40.0			
	Imprägnieren / Grundieren	37.9			
	Schleifen	31.5			
	Spachteln	60.3			
	Spritzen / Lackieren	76.4			
	Trocknen / Einbrennen	48.6			
	Wiederaufbereitung / Recycling	76.3			
	Aufenthalt / Personal				
	Büro Werkmeister	19.6			
	Garderobe / WC Personal	16.5			
	Pausenraum Gefangene	27.8			
	Garderobe / WC Gefangene	27.5			
	Erschliessung / Nebenräume				
	Anlieferungsrampe (Aussenraum)			10.4	
	Anlieferung (Schleuse)			26.8	
	Korridor / Treppenhaus / Aufzug				160.7
Lager Farben			8.8		
Abstellraum			4.8		
UG	Lager Produktion				
	Anlieferungslager	103.8			
	Auslieferungslager	100.5			
	Lager	72.3			
	Lager	42.6			
	Technikräume				
	Technik (Lüftungs- / Sanitärzentrale)				79.1
	UV Elektro / Sicherheit				13.8
	Wasseraufbereitung				41.9
	Maschinenraum Aufzug				8.8
	Erschliessung / Nebenräume				
	Verbindungskorridor zu Altbau				30.5
	Korridor / Treppenhaus / Aufzug				116.2
	Abstellraum (unter Treppe)			6.0	
Total	Raum-Nettoflächen in m²	928.0	50.8	307.4	143.6

Zusammengefasst ergeben sich folgende Flächen in m² nach SIA 416:

Hauptnutzfläche HNF	928.0
Nebennutzfläche NNF	50.8
Nutzfläche NF	978.8
Verkehrsfläche VF	307.4
Funktionsfläche FF	143.6
Konstruktionsfläche KF	239.2
Geschossfläche GF	1669.0

3.2. Standortvarianten

Im Laufe der Planungsarbeiten wurden alle möglichen Standortvarianten auf dem Areal der Strafanstalt Bostadel geprüft.



(Norden oben)

Dabei mussten folgende Bereiche ausgeschlossen werden:

Hofbereich Südwest

Die Haupterschliessung der Strafanstalt in die Zentralen im Untergeschoss des Hauptgebäudes erfolgt innerhalb des Hofes von Norden her entlang der Neubauten West und zwischen Hauptgebäude und Produktionstrakt. Zudem muss das Hauptgebäude im Brandfall innerhalb des Hofes mit Rettungsfahrzeugen umfahren werden können.

Hofbereich Nordost

Der Hof dient als Manövrierraum für die Anlieferung des Hauptbaus mittels Sattelschleppern. Zudem sind im Hofbereich Nordost die Erdsonden für die Energieversorgung versenkt worden. Eine Überbauung dieses Bereiches kommt nicht in Frage.

Es verblieben somit vier mögliche Standorte für einen Neubau innerhalb des gesicherten Areals der Anstalt:

Bereich A1 (einzig sinnvoller neuer Standort)

Ausserhalb der Umfassungsmauer Ost steht unter Einhaltung des minimalen Bewirtschaftungsraumes für die Forstwirtschaft eine Fläche von ca. 920 m² zur Verfügung. Ein Neubau in diesem Bereich kann ausserhalb des bestehenden Sicherheitsbereiches erstellt und erst in der Schlussphase mit dem Hof verbunden werden. Der Betrieb wird nicht gestört und es entstehen keine Sicherheitslücken. Zudem kann die im Erdgeschoss notwendige Fläche für die Produktion realisiert werden. Die Sicherheitsanforderungen können durch entsprechende Massnahmen an der Gebäudehülle erfüllt werden. Das Gebäude kann auf die ausserhalb der Umfassungsmauer gegenüber dem Innenhof deutlich stärker ansteigende Topographie reagieren. Der Bau schliesst an die bestehende Mauer an, folgt abgewinkelt der durch Topographie und Waldabstand definierten Linie und liegt dabei mindestens 2 Meter innerhalb der im Rahmen des Neubauprojekts von 2003 – 2006 definierten Lage des Ordnungszauns. Das definitive Projekt mit der geplanten Unterschreitung des Waldabstandes ist von der Direktion des Innern des Kantons Zug zu bewilligen. Die Bauarbeiten können bis auf die Endphase ausserhalb des Sicherheitsperimeters abgewickelt werden.

Bereich A2

Eine Bebauung dieses Bereiches von ca. 685 m² innerhalb eines vorgängig neu zu erstellenden Sicherheitsperimeters durch Verlegen bzw. Ausweiten der Umfassungsmauer an die Arealgrenze ist mit sehr hohen Kosten für die Vorbereitung verbunden:

- Abbruch der neuen, östlichen Umfassungsmauer der letzten Erneuerungsphase auf die ganze Länge Ost und erstellen einer neuen Umfassungsmauer mit begleitenden Zäunen entlang des Waldes. Dies stellt einen massiven Eingriff in den Waldbereich dar und widerspricht der ursprünglichen Baubewilligung.
- Grosse Terrainverschiebungen innerhalb des neuen Baubereiches, bedingt durch die ausserhalb der Umfassungsmauer Ost gegenüber dem inneren Hofniveau stark ansteigende Topographie.

Die notwendige Geschossfläche im Erdgeschoss von 955 m² wäre nicht realisierbar und es würden dauerhafte Erschwernisse im Betrieb entstehen.

Bereich B

Eine theoretisch denkbare Fläche stünde noch östlich des Produktionstraktes unterhalb des Sportplatzes zur Verfügung. Die mögliche, realisierbare Grundfläche von ca. 360

m² für den Neubau, d.h. rund einem Drittel der benötigten Produktionsfläche auf einem Geschoss würde aber einen vernünftigen Betrieb verunmöglichen. Zudem würden, bedingt durch den grossen Niveauunterschied zwischen Innenhof und Sportplatz bzw. Umfassungsmauer Ost, hohe Kosten für die Baugrube entstehen und ein grösserer Teil des Sportplatzes und dessen umfassende Mauern und Zäune müssten abgebrochen und danach wieder neu erstellt werden. Diese Arbeiten könnten nur von Süden her erfolgen, was zusätzliche provisorische Zufahrten und Baupisten über das Pachtland des südlichen Bauerngehöfts bedingen würde.

Bereich C

Als letzte Möglichkeit ist die Fläche des ehemaligen Spaziergartens im Nordwesten des Hofes zu betrachten. Die Grösse von ca. 262 m² lässt keinen Neubau für die Malerei / Ablaugerei zu. Diese Standortvariante muss daher verworfen werden.

3.3. Kostenschätzung

Um die Investitionskosten zu berechnen, wurde ein Baukostenplaner beigezogen.

3.4. Realisierungsprüfung

Es wurden diverse Fachplaner beigezogen wie Bauingenieur, Elektroingenieur, HLKS, Bauphysiker, Geologe, Sicherheitsplaner, Gebäudeautomation etc. und das Projekt mit den diversen Behörden und Fachstellen besprochen, wie Bauamt der Standortgemeinde, der Gebäudeversicherung, dem Arbeitsinspektorat, dem Kantonsförster, der Wasserversorgung und dem Amt für Umweltschutz. Deren Empfehlungen und Auflagen wurden in der Planung und bei der Kostenermittlung berücksichtigt.

3.5. Platzkostenpauschale und Arbeitsflächen gemäss Modellanstalt

Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement hat im Einvernehmen mit dem Eidg. Finanzdepartement gestützt auf die Artikel 15 ff der Verordnung über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMV) Platzkostenpauschalen für die diversen Modellanstalten festgelegt. Pro Gefangenenplatz werden anrechenbare Flächen pro Platz definiert. Im geschlossenen Vollzug wird eine Arbeitsfläche von 22,7 m² angerechnet. Für den Normalvollzug der Strafanstalt Bostadel müsste die gesamte Arbeitsfläche demzufolge 2'451,6 m² betragen. Die Arbeitsflächen im Normalvollzug betragen aber nur gut 2'098 m² und liegen damit um 15% tiefer als im Modell möglich. Mit der neu dazukommenden Arbeitsfläche (netto 390 m²) werden die empfohlenen Flächen knapp erreicht. Oder mit anderen Worten: Bostadel hat sich bisher gezwungenermassen mit einem geringeren Platzbedarf zufrieden geben müssen und trotzdem sehr gute Ergebnisse erzielt.

3.6. Aufwand und Ertrag

Die Ablaugerei/Malerei konnte in den vergangenen Jahren Auslastung und Ertrag kontinuierlich steigern. Sie erzielte 2009 einen Bruttoertrag von über Fr. 700'000.-, im Jahr 2010 konnte diese Zahl nicht ganz erreicht werden, da für die Ablaugerei zu wenig Gefangene zur Verfügung standen und somit nicht alle Aufträge ausgeführt werden konnten. Bei der Realisierung des vorliegenden Vorhabens können eine grössere Anzahl Gefangene in der Ablaugerei und Malerei wesentlich effizienter eingesetzt werden, so dass mehr Aufträge ausgeführt werden können und sich dadurch ein höherer Ertrag erzielen lässt.

3.7. Heutige und zukünftige Verwendung der Scheune und Garage

Heute wird die Scheune auch von der Korbflechtereie und der Schreinerei als Lagerraum genutzt. Die Strafanstalt wird die bis anhin vom Kanton Zug gemieteten Räumlichkeiten auch weiterhin nutzen. Die Garage soll wieder als solche genutzt und die Betriebsfahrzeuge (Lastwagen

und zwei Lieferwagen) dort eingestellt werden. Die Scheune wird weiterhin als Lager für die Schreinerei und die Korbflechtereie genutzt.

3.8. Nutzung der frei werdenden Flächen im Hauptgebäude

Mit der Zusammenlegung der Malerei (heute im Hauptgebäude) und der externen Ablaugerei können am neuen Standort die Arbeitsabläufe vereinfacht, rationalisiert und die personellen Ressourcen besser genutzt werden. Die frei werdenden Flächen im Hauptgebäude können mit geringfügigen Anpassungen von der Korbflechtereie und der Schreinerei sehr gut genutzt werden. Die Anpassungsarbeiten werden durch Eigenleistungen erbracht.

3.9. Wirtschaftlichkeit

Die Frage nach der Wirtschaftlichkeit einer Strafanstalt ist vielschichtig. Für die Strafanstalt Bostadel lassen sich folgende Aussagen machen:

- Die Erträge resultieren aus den Kostgeldern (77%) und den Verkäufen der Produktionsbetriebe (23%).
- Die Ausgaben umfassen Personalkosten (66%), Anschaffungen (1%), Energiekosten (2%), Verbrauchsmaterialien und Produktionsaufwand (11%), diverse Dienstleistungen für baulichen und technischen Unterhalt (5%), Honorare, medizinische Versorgung, Arbeitsentgelte, Übriges (11%) sowie Abschreibungen (4%).

Das Kostgeld sollte zusammen mit den übrigen Erträgen bei einer Auslastung von 95% der Anstalt 95% der Kosten decken. Dabei sind Standards des Konkordates einzuhalten. Das Kostgeld deckt somit nicht nur Unterkunft und Verpflegung, sondern auch den gesamten Bewachungs- und Betreuungsbereich ab. Die Produktionsbetriebe erwirtschaften bei einer differenzierten Betrachtungsweise gute bis sehr gute Ergebnisse, wobei die Malerei 2010 mit einem Nettoertrag von Fr. 463'683.70 abschloss. Die Malerei/Ablaugerei erzielt mit Fr. 93.50 pro Arbeitstag das beste Ergebnis aller Produktionsbetriebe.

Bezüglich Bruttoertrag pro Gefangenentag liegt die Malerei mit Fr. 253.00 an der Spitze, gefolgt von der Metallbearbeitung mit Fr. 169.00, der Kartonage mit Fr. 168.00, der Druckerei mit Fr. 156.00, der Schreinerei mit Fr. 154.00 und der Korbflechtereie mit Fr. 50.00.

Daraus zu folgern, in Zukunft nur noch „profitable“ Arbeitsbereiche anzubieten und defizitäre zu schliessen, greift jedoch zu kurz. Der Strafvollzug hat auf die Fähigkeiten, die Ausbildung und die Neigungen (Art. 81 StGB) der Gefangenen Rücksicht zu nehmen. Zudem müssen gemäss den Standards des Konkordates Nordwest- und Innerschweiz für den geschlossenen Vollzug mindestens acht verschiedene Arbeitsbereiche angeboten werden. Seit jeher hat die Strafanstalt Bostadel realitätsnahe Arbeitsbedingungen angestrebt. Die Anforderungen an die Arbeitsleistung der Gefangenen sind hoch. Therapeutisches Beschäftigen in Ateliers, Basteln, Ausdrucksmalen oder sonstige freizeitähnliche Aktivitäten haben keinen Platz und sind allenfalls in ausgesprochen therapeutischen Einrichtungen denkbar.

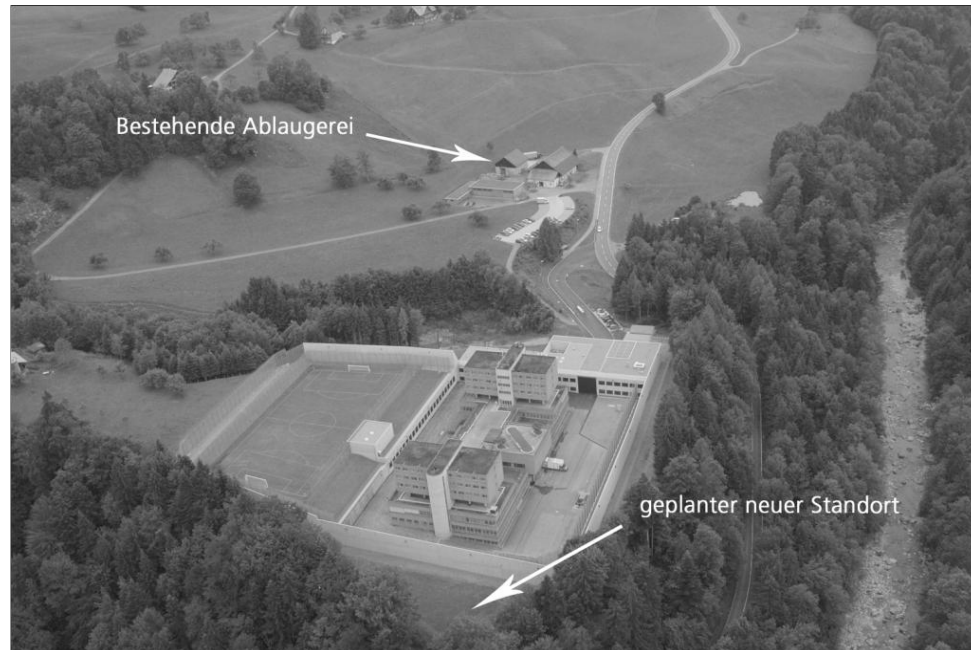
Der beauftragte Experte stellt fest, dass ein umfassender direkter Umsatz- und Kostenvergleich zwischen einem privaten KMU-Betrieb (Malergeschäft) und der Malerei/ Ablaugerei der Strafanstalt Bostadel unstatthaft sei. Bei einem unabhängigen KMU-Betrieb müssten für eine Wirtschaftlichkeitsaussage sämtliche Kosten einbezogen werden. Dies ist in einem Produktionsbetrieb einer Strafanstalt aus nachvollziehbaren Gründen nicht möglich. Trotzdem sei festzustellen, dass der überwiegende Teil aller durch die Malerei/Ablaugerei verursachten Aufwendungen (Produktionsmittel wie Farben oder Chemikalien, Entsorgungskosten, Verdiensteil der Gefangenen usw.) durch die Erträge mehr als gedeckt werden.

Die Malerei/Ablaugerei sei gut organisiert, neuzeitlich eingerichtet, halte alle Umwelt- und sicherheitsrelevanten Vorschriften ein. Sie steigere jedes Jahr ihren Umsatz, verfüge über die Kapazität, den Umsatz auszubauen und basiere auf einer soliden Umsatz- und Kostenstruktur. Zudem genieße sie im weiten Umkreis ein hervorragendes Image. Mit der Zusammenlegung der bis anhin räumlich getrennten Ablaugerei und die interne Malerei zu einer Organisationseinheit sei ein effizienteres Arbeiten und damit eine weitere Produktionssteigerung möglich. Für den Experten sei ohne Einschränkung klar, dass es Sinn mache, in der Strafanstalt Bostadel eine Malerei/Ablaugerei zu führen.

4. Projekt

4.1. Lage / Gelände

Aufgrund der Geländetopographie und der gesamten Anlage steht nur noch angrenzend an die bestehenden Sicherheitseinrichtungen im Osten des Areals eine genügend grosse Fläche mit Anbindungsmöglichkeit an das Hauptgebäude zur Verfügung. Das Projekt fügt sich nahtlos in die Topografie und bestehende Anlage ein.



4.2. Baukonzept

Das neue Produktionsgebäude wird in Massivbauweise erstellt, wobei die bestehende Umfassungsmauer als Teil des Gebäudes dient. Die beim Neubauprojekt zur Ausführung gelangte Bauweise soll auch hier angewendet werden. Die Belichtung des Produktionsgebäudes erfolgt durch Oblichter. Lediglich in Teilbereichen erfolgt eine Belichtung durch Sichtschlitze, wie beim Spazierhof der Sicherheitsabteilung. Die äusseren Bauteile werden in Beton erstellt. Trennwände innerhalb des Gebäudes werden in Beton (Tragkonstruktion) und teilweise in Kalksandstein ausgeführt. Die Oblichter werden mit druckluftgesicherten Gittern ausgerüstet, die Dachflächen mit Bewegungsmeldern detektiert und mit Natodrahtrollen gesichert.

Die Bauarbeiten können bis kurz vor Fertigstellung ausserhalb der Sicherheitszonen erfolgen und tangieren somit den Betrieb der Strafanstalt nur gering. Erst unmittelbar vor Fertigstellung der Bauarbeiten erfolgt die Verbindung zum bestehenden Areal mittels zwei Wanddurchbrüchen. Das Gebäude passt sich der leicht ansteigenden Topographie an, liegt im Erdgeschossbereich leicht erhöht und kann so mittels einer Warenrampe von der Hofseite her gut erschlossen werden. Vom Hauptgebäude her erschliesst ein unterirdischer Verbindungsgang das Gebäude für den Personenverkehr und die technischen Fernleitungen. Um die technischen Einrichtungen wie Lüftung, Heizung oder Wasseraufbereitung unterzubringen und weitere Lagerräumlichkeiten zu erschliessen, wird das Gebäude teilweise unterkellert und mit einem Warenlift erschlossen.

4.3. Sicherheit

Die gesamten technischen Sicherheitseinrichtungen werden an das bestehende Gebäudeleit-system und die Alarmeinrichtungen angeschlossen und integriert.

4.4. Arbeitsabläufe in der neuen Ablaugerei/Malerei

Durch die Zusammenlegung der Ablaugerei/Malerei können die Arbeitsabläufe wesentlich rati-oneller gestaltet werden. Umständliches Transportieren der Werkstücke von der Ablaugerei durch die Sicherheitseinrichtungen und umgekehrt entfallen. Aufwendige Kontrollen werden be-trächtlich reduziert und der Schmuggel von unerlaubten Gegenständen (Alkohol, Drogen, etc.) kann so unterbunden werden.

Die Anlieferung erfolgt via Fahrzeugschleuse an die neue Rampe. Eine Hebebühne erleichtert das Entladen. Via Schleuse gelangen die Werkstücke ins Produktionsgebäude und werden entweder via Warenlift ins Lager im UG transportiert oder gelangen direkt in den Laugenraum (Bäder oder Ablaugen von Hand).

Nach der gründlichen Wässerung kommen sie in den Trockenraum, um später geschliffen und/oder repariert zu werden. Anschliessend erfolgt die Tauchgrundierung oder Imprägnierung, um anschliessend geschliffen und gespachtelt zu werden. Nach dem Spritzen oder Lackieren werden die Werkstücke im Ofen getrocknet und gelangen via Warenlift ins Auslieferungslager. Im Untergeschoss sind die technischen Räume wie Wasseraufbereitung inkl. Farbschlamm-sammler, Farben- und Giftlager, die Lüftungszentrale, die Elektroverteilung und zwei Lager-räume untergebracht. Die Gefangenen erreichen die Malerei über einen unterirdischen Verbin-dungsgang. Über das Treppenhaus gelangen sie ins Erdgeschoss. Dort sind zudem Gardero-ben, sanitäre Einrichtungen, ein kleiner Pausenraum und das Büro des Malermeisters unterge-bracht. Neben der Sicherheitsschleuse befindet sich zudem ein Recyclingraum für die gesamte Anstalt.

Die Mitarbeiter sind nicht mehr auf zwei Bereiche (Malerei intern und Ablaugerei extern) aufge-teilt. Sie können so wesentlich einfacher die Gefangenen beaufsichtigen und sich gegenseitig unterstützen. Die Gefangenen können für sämtliche anfallenden Arbeiten eingesetzt werden, eine Differenzierung aufgrund von Sicherheitsvorschriften ist nicht mehr notwendig.

4.5. Arbeitssicherheit

Den Vorschriften bezüglich Arbeitssicherheit und Unfallverhütung wurde umfassend Rechnung getragen. Aufgrund der aus Sicherheitsgründen notwendigen Geschlossenheit des Gebäudes kam einer guten Lüftung mit genügend hohem Wechsel der Luftmenge eine grosse Bedeutung zu. Im Brandfall bestehen Fluchtmöglichkeiten in gesicherte Bereiche.

4.6. Betriebliche Einrichtungen und Eigenleistungen

Bereits heute erfüllen sämtliche betrieblichen Einrichtungen die Anforderungen an den Umwelt-schutz. Teilweise sind Maschinen und Geräte zu ersetzen, ansonsten werden bestehende Ein-richtungen demontiert und im Neubau wieder installiert. Die entsprechenden Kosten wurden sorgfältig ermittelt. Im Innenausbau werden die Endreinigung und sämtliche Malerarbeiten als Eigenleistungen erbracht. Weitere Arbeitsleistungen sind aus Sicherheitsgründen nicht mög-lich.

5. Kosten / Finanzierung

5.1. Kosten

Das vorliegende Projekt weist einen hohen Detaillierungsgrad auf. Es besteht ein Materialkonzept, die notwendigen Sicherheitseinrichtungen sind definiert, Details zu Türen, Fenster, Oblichter, Detektionseinrichtungen, Lüftung, Heizung, Elektrizität sowie Warenlift und Hebebühne sind festgelegt. Am Raumprogramm ändert sich nichts mehr. Die Anforderungen betrieblicher Art sind im Detail besprochen und bestimmt. Der Baubeschrieb und die Kostenermittlung erfolgte gestützt auf den neuen Baukostenplan Hochbau eBKP-H (Preisbasis: Zürcher Baukostenindex 1. April 2010)

eBKP-H	BKP	Beschrieb	Kosten	Anteil in % an Gesamtkosten
A	0	Grundstück	0	0
B	1	Vorbereitung	524'300	8.3
C	2	Konstruktion Gebäude	1'219'600	19.4
D	2	Technik Gebäude	1'466'600	23.3
D1		<i>Elektroanlagen</i>	252'100	4.0
D2		<i>Sicherheitssystem</i>	219'000	3.5
D3		<i>Leitsystem, Kommunikation</i>	73'000	1.2
D4		<i>Brandschutz</i>	40'000	0.6
D5		<i>Wärmeanlagen</i>	148'000	2.4
D6		<i>Kälteanlagen</i>	72'000	1.1
D7		<i>Lufttechnische Anlagen</i>	217'000	3.5
D8		<i>Wasser, Gas, Druckluft</i>	313'500	5.0
D9		<i>Transportanlage</i>	132'000	2.1
E	2	Äussere Wandbekleidung Gebäude	145'500	2.3
F	2	Bedachung Gebäude	268'300	4.3
G	2	Ausbau Gebäude	419'500	6.7
I	4	Umgebung	181'200	2.9
J	9	Ausstattung, Spez. Betriebseinrichtung	168'500	2.7
V	1-4	Planungskosten inkl. Nebenkosten	1'056'500	16.8
V1		<i>Architekt</i>	704'000	11.2
V1.2		<i>Bauingenieur</i>	114'000	1.8
V1.3		<i>Fachingenieure</i>	233'000	3.7
V1.4		<i>Spezialisten</i>	137'000	2.2
V1.5		<i>Generalplaner</i>	35'000	0.6
V1.6		<i>Abzüglich Planungskredit</i>	-166'700	-2.7
W	5	Baunebenkosten, Bewilligungen	137'400	2.2
Y	5	Reserve, Teuerung	250'000	4.0
Z	1-5	MwSt. (von B-W)	446'700	7.1
A-Z	0-9	Gesamtkosten	6'284'000	100.0

5.2. Kostenkennwerte

Gebäudekosten pro m ³ GV	703.00
Anlagekosten pro m ³ GV	929.00
Anlagekosten pro m ² GF	3'765.00
Anlagekosten pro m ² HNF	6'771.00

5.3. Kostenfaktoren

- **Minergie-Standard**

Beide Kantone haben sich in Leitbildern und gesetzlichen Erlassen verpflichtet, in Energie- und Klimafragen nach gesicherten Vorgaben zu handeln. § 2 des baselstädtischen Energiegesetzes vom 9. September 1998 lautet: „Die Energie ist sparsam zu verwenden soweit möglich und ökologisch sinnvoll soll anstelle technisch hochwertiger Energie Umgebungs- und Abwärme genutzt werden.“ Das Energiegesetz des Kantons Zug hält im §3 Ziff. 1 fest: „Die Verwendung von Energie in Gebäuden muss sparsam sein und ökologische Vorteile wahren.“

Wo immer möglich und sinnvoll umzusetzen, wurde seitens der Planer das Projekt entsprechend dieser Vorgaben geplant. Lediglich in einzelnen Bereichen (z.B. Oblichtkuppeln) konnten die angestrebten Minergie-Ziele nicht vollständig erreicht werden.

- **Sicherheitsanforderungen**

Aufgrund der hohen Anforderungen in Bezug auf Sicherheit musste eine Konstruktion in Beton geplant werden. Ein wesentlicher Anteil der Kosten wird aus Sicherheitsgründen verursacht. Mehrkosten entstehen für Sicherheitseinrichtungen wie Vergitterungen von Oblichter, Gittermattenzäune, Warenschleuse oder detektierte Sicherheitstüren. Bedingt durch die Sicherheitsanforderungen musste zudem eine geschlossene Gebäudehülle geplant werden, welche wiederum aus Gründen der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes eine gute Belüftung notwendig machen. Dies wurde mit einer aufgrund der angestrebten Minergie-Standards notwendigen Lösung erreicht. Die anfallende Prozesswärme aus Bädern oder Trockenofen wird in einem Wärmetauscher wieder nutzbar gemacht.

- **Optimierungspotential / Einsparungen**

Im Bereich Sicherheitseinrichtungen sind keine Einsparungen möglich. Im Bereich Minergie-Standard wären Einsparungen marginal. Eine allfällige Einsparungsmöglichkeit liesse sich bei der Lüftungs-/Heizungsanlage erzielen. Anstelle der gut durchdachten, vorgesehenen Anlage könnte man eine einfache Lüftung über Dachventilatoren in Erwägung ziehen. Es würden aber zusätzliche Kosten für zusätzliche Dachöffnungen und für eine Heizungsanlage entstehen, so dass das Einsparungspotential schlussendlich gering ausfällt.

2001 wurde die gesamte Heizungsanlage saniert. Trotz beträchtlicher Mehrkosten von über 300'000.- Franken gegenüber einer konventionellen Heizungsanlage entschied sich die Anstalt damals für eine Wärmepumpenanlage. Zehn Erdsonden reichen je 250 m in die Tiefe. Mit dieser Anlage werden 70'000 bis 80'000 Liter Heizöl bzw. gegen 200 Tonnen CO₂ Ausstoss jährlich eingespart. Die höheren Kosten sind in den letzten Jahren mehr als kompensiert worden. Bei den Sanierungen der Dächer 2009 wurde die Isolation wesentlich verbessert, was weitere Einsparungen von 7'000 Liter Heizöl brachte. Mit der gleichzeitig erfolgten Sanierung der Küche wurde die anfallende Wärme aus Abluft und Kühlräumen mittels Wärmetauscher in das Heizungssystem eingespiesen. Aus Sicht der Anstaltsleitung und der Paritätischen Aufsichtskommission wären Sparbemühungen im Bereich energetischer Massnahmen unlogisch und würden den Leitsätzen beider Kantone zur Verminderung des Energieverbrauchs widersprechen.

- **Abwasservorbehandlung**

Sollte sich zeigen, dass die bisher nie beanstandete Abwasservorbehandlung nicht mehr der neusten Technik entspricht, könnte ein geschlossenes System realisiert werden. Die geschätzten Mehrkosten von max. CHF 150'000 können unter Position Y der e-BKP-h (Reserve, Teuerung) aufgefangen werden.

5.4. Finanzierung

Gestützt auf die Verordnung vom 21. November 2007 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMV) und die Richtlinien über die Bemessung der Baubeiträge sind erfahrungsgemäss rund 75% der Investitionskosten subventionsberechtigt. Davon werden vom Bund 35% übernommen. Seitens des Baufonds des Konkordates der Nordwest- und Innerschweiz werden 15% der subventionsberechtigten Investitionskosten übernommen. Der verbleibende Betrag wird gemäss Staatsvertrag zu 75% vom Kanton Basel-Stadt und zu 25% vom Kanton Zug getragen.

Gesamtkosten Investition	6'284'000
75 % der Gesamtkosten als anerkannte Baukosten	4'713'000
Beitrag Bund: 35% der anerkannten Baukosten	-1'649'550
Beitrag Baufonds Konkordat: 15% der anerkannten Baukosten	-706'950
Total Beiträge Bund und Konkordat	-2'356'500
Verbleibende Kosten	3'927'950
Anteil BS 75%	-2'945'625
Anteil ZG 25%	-981'875

5.5. Risiken

Die Auftragsbücher der Malerei/Ablaugerei der Strafanstalt Bostadel sind voll, und alle Anzeichen deuten auf eine weiterhin hohe Nachfrage in den nächsten Jahren hin. Sollte entgegen der heutigen Prognose kein wirtschaftlicher Betrieb der Malerei/Ablaugerei mehr möglich sein, könnten die Räumlichkeiten jederzeit anders genutzt werden, z.B. als Schlosserei, Recyclingbetrieb oder ähnliches. Somit reduziert sich das finanzielle Risiko auf betriebsspezifische Anschaffungen und Einrichtungen. Sie umfassen im Wesentlichen die Teilposten D6 bis D8, G2, G6 und J (gemäss e-BKP-H) in Höhe von ca. 957'400 Franken gegenüber der gesamten Investitionskosten von 6,3 Millionen Franken.

6. Termine

Überweisung der Vorlage an Parlamente BS und ZG	Anfang Februar 2012
Beratung in den Kantonsparlamenten BS und ZG	1. Semester 2012
Baubewilligungsverfahren	2. / 3. Quartal 2012
Rechtskräftige Kantonsratsbeschlüsse und Baubewilligung	3. Quartal 2012
Ausführungsplanung und Submissionen	Herbst 2012 bis Frühling 2013
Realisierung	ab Frühling 2013
Inbetriebnahme / Bezug	Frühling / Sommer 2014

7. Planungs- und Ausführungsverfahren

Mit der Ausführungsplanung sowie mit der Projekt- und Bauleitung soll das Generalplanerbüro Bollhalder + Eberle AG, St. Gallen, als Folgeauftrag im freihändigen Verfahren (§ 9 Ziff. 1 Abs. f des Submissionsgesetzes des Kantons Zug) beauftragt werden. Dieses Architekturbüro zeichnete sich bei der baulichen und sicherheitstechnischen Sanierung und Erweiterung (2003-2006) mit grossen Fachkenntnissen aus und ist mit der Strafanstalt Bostadel und deren Sicherheitsanforderungen bestens vertraut. Die einzelnen Arbeitsgattungen werden gemäss Submis-

sionsordnung ausgeschrieben und vergeben. Das Hochbauamt des Kantons Zug wird das Bauprojekt begleiten und die Bauherrschaft beraten.

Bei den umfangreichen Sanierungs- und Erneuerungsarbeiten (2003 – 2006) im Betrag von 19,6 Mio. Franken lag die bauliche Federführung ebenfalls beim Hochbauamt des Kantons Zug und die übergeordnete Finanzkontrolle beim Hochbauamt des Kantons Basel-Stadt.

Die Sanierungen von Küche und Flachdächer (2009) im Betrag von 3,8 Mio. Franken koordinierte die Strafanstalt mit Unterstützung des Hochbauamts des Kantons Zug und unter Beizug einer externen Bauleitung. Die Rechnungsführung und den Zahlungsverkehr wickelte die Strafanstalt Bostadel ab.

8. Folgen bei Nichtrealisierung

8.1. Sicherheits- und Risikoanalyse

Trotz sorgfältigster Auswahl der Gefangenen, die ausserhalb der Anstaltsmauern eingesetzt werden, der Einholung der nötigen Empfehlungen der konkordatlichen Fachkommission zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit von Straftätern und der notwendigen Zustimmung der zuständigen Vollzugsbehörden, der sorgfältigen Aufsicht durch das Personal und der regelmässigen Risikoanalysen durch die Anstaltsleitung, können Zwischenfälle nicht ausgeschlossen werden. Die Reaktionen von Medien, Öffentlichkeit, Vollzugs- und Strafverfolgungsorganen sind unausweichlich. Es besteht keinerlei Bereitschaft mehr, irgendwelche Risiken zu tragen. Aber auch das Risiko von Schmuggel unerlaubter Gegenstände, von Alkohol oder Mobiltelefon bis hin zu Waffen bleibt nach wie vor bestehen.

8.2. Erschwerte Arbeitsabläufe – schwankende Auftragskapazität

Mit den erschwerten Arbeitsabläufen könnte man leben, man hat sich daran gewöhnt. Schwieriger zu bewältigen ist jedoch die schwankende Anzahl einsetzbarer Gefangenen. Mit nur noch sehr wenigen bis gar keinem Gefangenen mehr können die Aufträge nicht bewältigt werden. Ohne Ablaugerei ist die Malerei Bostadel langfristig nicht konkurrenzfähig.

8.3. Ertragseinbussen

In den bestehenden Räumen innerhalb des Sicherheitsperimeters könnten nicht alle Gefangenen sinnvoll beschäftigt werden, unter Umständen würden bei Schliessung der Ablaugerei neben einer Ertragseinbusse auch weitere Einbussen in Form von entgangenen Kostgeldern entstehen, da nicht alle Zellen mehr belegt werden könnten.

9. Fazit

Es besteht die Notwendigkeit, einen möglichst risikolosen Strafvollzug zu betreiben, der in Bezug auf sinnvolle Arbeitsmöglichkeiten, wirtschaftliche Überlegungen, gesetzliche Vorgaben und konkordatlichen Richtlinien alle Anforderungen erfüllen sollte. An der bestehenden Lage der Strafanstalt in einer topographisch schwierigen Lage mit äusserst beschränkten Entwicklungsvarianten lässt sich nichts ändern. Die bewährten Konzepte der Sicherheitseinrichtungen müssen wie die Anforderungen an Arbeitssicherheit und Umweltschutz beachtet werden. Die umweltrelevanten Auflagen und die Bestimmungen betreffend Energiegesetze und entsprechenden Leitbilder der Kantone müssen in heutiger Zeit berücksichtigt werden. Mit der Realisierung des geplanten Vorhabens erreicht die Strafanstalt Bostadel knapp die Anforderungen an Arbeitsflächen der EJPD-definierten Vorgaben einer geschlossenen Modellanstalt.

10. Auswirkung auf die Jahresrechnung

A	Investitionsrechnung	2012	2013	2014	2015
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben	0	0	0	0
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben		600'000	381'875	0
	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		69'000	93'663	84296
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				

11. Antrag

Wir stellen Ihnen den Antrag,
auf die Vorlage Nr. 2109.2 - 13977 einzutreten und ihr - vorbehältlich der Zustimmung durch
den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt - zuzustimmen.

Zug, 24. Januar 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilagen

1. Situationsplan
2. Grundrisse, Schnitte, Fassaden
3. Baubeschrieb
4. Kostenvoranschlag (+/- 10%)
5. Expertenbericht vom 26. August 2010

300/mb