



**Kantonsratsbeschluss**

**betreffend Objektkredit für bauliche Lärm- und Einsichtschutzmassnahmen bei der kantonalen Strafanstalt in Zug**

Bericht und Antrag des Regierungsrates  
vom 27. Oktober 2009

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag zu einem Kantonsratsbeschluss betreffend bauliche Lärm- und Einsichtschutzmassnahmen bei der kantonalen Strafanstalt in Zug.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

Seite

A.	IN KÜRZE	1
B.	DER AUSFÜHRLICHE BERICHT	2
1.	Ausgangslage	2
2.	Lösungsvorschlag	3
	2.1 Lärmschutzmassnahmen	3
	2.2 Einsichtschutzmassnahmen	4
3.	Kosten	5
	3.1. Lärmschutzmassnahmen	5
	3.2 Einsichtschutzmassnahmen	5
	3.3 Mutmasslicher Bundesbeitrag	5
	3.4 Fazit	5
4.	Realisierung / Termine	5
5.	Auswirkung auf die Jahresrechnung	6
6.	Antrag	6

**A. IN KÜRZE**

**Verbesserung von Lärm- und Einsichtschutz bei der Strafanstalt Zug**

**Der Regierungsrat will die Zellenfenster der Strafanstalt Zug mit einem Schall- und Einsichtschutz versehen lassen. Dies zum gegenseitigen Vorteil von Insassen und Nachbarschaft. Dem Kantonsrat liegt dafür ein Kreditantrag von insgesamt 905'000.-- Franken vor.**

Bei Betriebsaufnahme am 16. Mai 2003 war die Strafanstalt Zug an der Aabachstrasse von Bauten der kantonalen Verwaltung, einem Bahndamm und von brachliegendem Wohnbauland mit Parkplätzen umgeben. Mittlerweile sind auf dem Brachland an der Grafenaustrasse jedoch Wohn- und Geschäftsbauten entstanden, die sich in Sicht- und Hörweite der Strafanstalt befinden. Weitere Wohn- und Geschäftsbauten werden demnächst entlang der Aabachstrasse, in unmittelbarer Nähe der Strafanstalt, realisiert.

### **Neue Nachbarschaft**

Bedingt durch diese Nähe haben sich zwei Konfliktfelder aufgetan, die der Regierungsrat nun beseitigen will. Es geht einerseits um Lärm und verbale Belästigungen aus der Strafanstalt, die der Nachbarschaft wiederholt Anlass zu Klagen gegeben haben. Andererseits besteht heute direkte Sichtverbindung von den Neubauten in die Zellen der Strafanstalt, was sowohl den Persönlichkeitsschutz der Insassen verletzt als auch das Sicherheitsrisiko erhöht.

### **Erprobte Massnahmen**

Im Auftrag des Regierungsrates hat die Baudirektion unter Beizug des Bundesamtes für Justiz und des kantonalen Datenschutzbeauftragten verschiedene Möglichkeiten evaluiert, die beiden Probleme mit einer koordinierten Massnahme zu lösen. Diese ist nun gefunden. Der akustischen Emission wird begegnet, indem die bisherigen Lüftungsflügel demontiert und durch eine Schall dämmende Raumlüftungskomponente ersetzt werden. Damit erreicht man nicht nur eine vollständige Schallabsorption, wie der Versuch bei zwei Testfenstern bewiesen hat. Die Massnahme verbessert zugleich auch die Luftqualität in den Zellen. Für den Sichtschutz wird die Montage von Vertikal-Blechlammellen vor den Zellenfenstern empfohlen.

### **Koordiniertes Nachrüsten schont den Betrieb**

Die Ausführung der Massnahmen wird insgesamt ungefähr drei Monate in Anspruch nehmen. Geplant ist, die Arbeiten in zwei Etappen auszuführen - im Spätherbst 2010 und im Frühling 2011. Die Kosten belaufen sich gemäss Kreditantrag auf 750'000.-- Franken für den Lärmschutz und auf 155'000.-- Franken für den Einsichtschutz. An die Gesamtkosten von 905'000.-- Franken wird der Bund voraussichtlich einen Beitrag von 150'000.-- Franken leisten.

## **B. DER AUSFÜHRLICHE BERICHT**

### **1. Ausgangslage**

Die neue Strafanstalt Zug hat am 16. Mai 2003 ihren Betrieb aufgenommen. Inzwischen wurde schräg gegenüber der Strafanstalt ein Wohn- und Geschäftshaus (Grafenastrasse 11-15) erstellt. Einzelne Bewohnerinnen und Bewohner dieses Gebäudes beklagten sich wiederholt, mündlich und schriftlich, bei der Sicherheitsdirektion über die unzumutbaren Lärmimmissionen (u.a verbale Belästigungen und Beschimpfungen der Nachbarschaft durch die Insassen) aus der Strafanstalt. Die Sicherheitsdirektion beauftragte die Baudirektion mit der Prüfung geeigneter baulicher Massnahmen zur Eliminierung dieser Störungen. Die Baudirektion stellte Massnahmen in Aussicht.

Das Hochbauamt zeigte in der Folge verschiedene mögliche Massnahmen auf, die zusammen mit der Leitung der Strafanstalt auf ihre Tauglichkeit und Umsetzbarkeit geprüft wurden. Die Sicherheitsdirektion und die Baudirektion kamen zum Schluss, dass betriebliche Massnahmen alleine und soweit überhaupt möglich nicht den gewünschten Erfolg erzielen würden. Deshalb wurde das Hochbauamt beauftragt, bauliche Massnahmen auszuarbeiten und zur Entscheidung vorzulegen. In Gesprächen zur Lösungsfindung mit der Strafanstalt zeigte sich, dass es prüfungswert wäre, die anstehenden Sicherheitsmassnahmen (Mängelbehebung Ausbruchssicherheit aus dem Vergleich mit Implenia) mit künftigen Anforderungen (Einsichts- und Persönlichkeitsschutz, Nutzung Höfe) zu kombinieren und gleichzeitig allfällige neue Anforderungen in die Lösungsfindung einzuschliessen. Für die Konkretisierung all dieser Anforderungen wurden ein Sicherheitsingenieur, ein Lüftungsingenieur sowie ein Fassadenplaner beigezogen.

Als weitere Rahmenbedingung gilt es zu beachten, dass unmittelbar gegenüber der Strafanstalt ein weiteres Gebäude kurz vor der Realisierung steht und die Strafanstalt - obwohl zonenkonform im städtischen Raum - zweiseitig durch Wohnbauten umschlossen sein wird. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass die Strafanstalt zonenkonform bewilligt und erstellt wurde.

Die Baudirektion beschloss in Absprache mit der Sicherheitsdirektion, dass das Hochbauamt lediglich Massnahmen gegen die Lärmimmissionen und Vorschläge für den Einsichtsschutz erarbeiten soll.

Heute verfügt jede Zelle über ein multifunktionales Fenster, bestehend aus drei Komponenten: ein grosses, geschlossenes Fenster für den erforderlichen Lichteinfall (Nachteil: Exposition der Insassen und Einsicht in die Zellen); einen schmalen, seitlichen, durch die Insassen bedienbaren Lüftungsflügel mit Auswurfschutz (Emissionsquelle); im darunter liegenden Fensterrahmen befindet sich die Frischluftnachströmungsöffnung (reduzierte Emissionsquelle). Die Lärmimmissionen für die Nachbarschaft entstehen nun deshalb, weil die Insassinnen und Insassen (im ersten und zweiten Geschoss) mittels Öffnen des schmalen Lüftungsflügels den Kontakt nach aussen nutzen und die Nachbarschaft verbal stören. In der Untersuchungshaft (im dritten Geschoss) können die Lüftungsflügel aus Kollusionsgründen von den Insassinnen und Insassen nicht geöffnet werden. Die in allen Zellen installierte Minimallüftung (ausgelegt für Nichtraucherinnen und Nichtraucher) sorgt im speziellen bei Untersuchungshäftlingen für den notwendigen Frischluftersatz. Es zeigt sich jedoch, dass die dauerhafte Schliessung aller Lüftungsflügel für die Insassinnen und Insassen nicht zumutbar ist, da Rauchen erlaubt ist und die notwendigen Luftmengen mit der installierten Ersatzluftanlage für diese Nutzungsbedingungen nicht erbracht werden können.

Eine Anfrage beim Bundesamt für Justiz zum vorliegenden Problem ergab folgende Stellungnahme: "Nach Möglichkeit sind die Zellen natürlich zu belüften. Wo dies aus betrieblichen oder Sicherheitsgründen nicht möglich ist (z.B. aus Kollusionsgründen oder wegen Lärmbelästigungen der Nachbarschaft durch die Insassen), müssen die Zellen mechanisch be- und entlüftet werden. Dies gilt überdies auch für alle andern durch die Insassinnen und Insassen benutzten Räume. Entsprechende Hinweise darauf sind im Handbuch für Bauten für den Straf- und Massnahmenvollzug Einrichtungen Erwachsene (S. 43, Pt. 6.1.4) und in den Empfehlungen des Europarates zu den Strafvollzugsgrundsätzen REC(2006)2 (unter den Pt. 18.1 und 18.2) zu finden". Darauf basiert die nachfolgend erläuterte Subventionsfähigkeit.

## **2. Lösungsvorschläge**

### **2.1 Lärmschutzmassnahmen**

Das Hochbauamt hat sich nach der Prüfung verschiedener Varianten (u.a. auch zentrale Lüftungsanlage) für eine dezentrale Lösung entschieden, bei welcher der Lüftungsflügel durch eine fest eingebaute, schalldämmende Raumlüftungskomponente mit Wärmerückgewinnung und zentraler Steuerung ersetzt wird. Die vorhandene Frischluftnachströmungsöffnung wird geschlossen. Damit wird der akustische Kontakt zur Aussenwelt unterbunden. Die gesamte Nachrüstung wird vandalensicher mit massivem, blankem Chromstahl verkleidet und ist nur zu Servicezwecken - unter Beachtung der Sicherheitsanforderungen - zugänglich. Zwei Zellen wurden testweise wie oben beschrieben bereits ausgerüstet. Die Betriebserfahrungen geben keinerlei Anlass zu Beanstandungen. Leitung und Betrieb der Strafanstalt sind mit dieser Einrichtung

vollumfänglich zufrieden. Die Luftqualität in den Zellen hat sich ebenfalls markant verbessert. Mit der Realisierung dieser Lösung können die Lärmbelastigungen der Nachbarschaft eliminiert werden.

## 2.2 Einsichtschutzmassnahmen

Neben den oben beschriebenen Lärmimmissionsmassnahmen muss gleichzeitig auch noch das Einsichts- und Persönlichkeitsschutzproblem gelöst werden. Die Notwendigkeit dieser Massnahme ist umstritten. Durch die Möglichkeit der direkten Einsicht der Nachbarinnen und Nachbarn in die Zellen, könnten deren Persönlichkeitsrechte tangiert werden. Zur Abklärung der Rechtssicherheit hat die Strafanstaltsleitung den kantonalen Datenschutzbeauftragten angefragt. Seine Empfehlungen in dieser Sache lauten wie folgt:

- **Persönlichkeitsschutz**

Personen, die sich in Gefangenschaft (allenfalls auch in vorzeitiger Haft etc.) befinden, müssen es sich nicht gefallen lassen, in der Strafanstalt von aussen beobachtet oder aufgenommen zu werden. Bei "prominenten" Gefangenen [o.ä.] kann allenfalls die Möglichkeit bestehen, dass Medien versuchen, zu entsprechenden Foto/Video-Aufnahmen zu kommen. Dies ist grundsätzlich zu verhindern.

- **Amtsgeheimnis**

Unberechtigte Dritte dürfen keinen Einblick in Innenräume der Strafanstalt nehmen können. Allenfalls könnten Dritte erfahren, welche Personen sich in Gefangenschaft (oder vorzeitiger Haft etc.) befinden.

- **Sicherheitsaspekte**

Wenn Personen in umliegenden Liegenschaften Sichtkontakt mit Gefangenen aufnehmen bzw. mit diesen kommunizieren können, stellen sich wohl auch Fragen der Sicherheit (Übermittlung von Informationen an die Gefangenen von aussen mittels entsprechenden Tools).

Fazit des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zug:

Es ist grundsätzlich zu verhindern, dass unberechtigte Dritte von aussen Einsicht in die Strafanstalt bzw. auf die sich dort aufhaltenden Gefangenen nehmen können. Dies kann durch organisatorische (kein zwingender Aufenthalt von Gefangenen im fraglichen Bereich, z.B. Innenhof) oder bauliche Massnahmen (Einsichtsschutz) umgesetzt werden.

Es ist kein Fall bekannt, in welchem eine Insassin oder ein Insasse das Recht auf Persönlichkeitsschutz eingeklagt hat, weil er sich von aussen beobachtet gefühlt hätte. Das Risiko einer derartigen Klage steigt jedoch mit der Realisierung der gegenüberliegenden Wohnbaute auf GS 259 / 260 (Sichtdistanz 40 m, Stockwerke auf derselben Höhe).

Die Baudirektion hat die wichtigsten Anforderungen an einen wirkungsvollen Einsichtsschutz definiert und mögliche Varianten mittels Nutzwertanalyse systematisch bewertet. Aus der Vielzahl von möglichen Lösungen favorisiert die Baudirektion "starre Vertikal-Blechlammellen", welche vor jedem Fenster von aussen ohne einschneidende Restriktionen im Strafanstaltsbetrieb eingebaut werden können.

### **3. Kosten**

#### **3.1 Lärmschutzmassnahmen**

Die Kosten für die Lärmschutzmassnahmen belaufen sich gemäss den vorliegenden Offerten auf 584'000.-- Franken. Für den Betriebsunterbruch bzw. -ausfall der Strafanstalt sind 96'000.-- Franken und für Unvorhergesehenes (10 %) 70'000.-- Franken veranschlagt. Somit sind für die Realisierung der Lärmschutzmassnahmen insgesamt 750'000.-- Franken erforderlich.

#### **3.2 Einsichtsschutzmassnahmen**

Die Kosten für die Einsichtsschutzmassnahmen mittels Vertikal-Blechlammellen belaufen sich inkl. Nebenarbeiten auf 155'000.-- Franken, inkl. 10 % Unvorhergesehenes.

Die Alternative "Siebdruck auf Isolierglas" wäre rund 50 % kostengünstiger, verursacht jedoch zusätzlich Kosten infolge Betriebsunterbruch bzw. -ausfall, falls sie nicht gleichzeitig mit den Lärmschutzmassnahmen ausgeführt werden kann.

Gemäss Auskunft des Bundesamtes für Justiz muss in den Zellen tagsüber eine Helligkeit (natürlicher Lichteinfall) von mindestens 300 Lux gewährleistet sein. Ein Siebdruck, der diese Forderung erfüllt, bietet jedoch zu den übrigen Tages- und Nachtzeiten, wenn Licht in der Zelle brennt, keinen genügenden Einsichtsschutz. Deshalb ist die kostengünstigere Variante mittels Siebdruck aus Sicht des Bundesamtes ungeeignet.

#### **3.3 Mutmasslicher Bundesbeitrag**

Der Bund wird gemäss Auskunft des Bundesamtes für Justiz die beiden Massnahmen im Rahmen des Bundesgesetzes über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug mittragen. Der Beitragssatz beträgt 35 % der anerkannten Baukosten. Subventionsberechtigt sind jedoch nur die Massnahmen für den Strafvollzug. Der Beitragssatz würde sich also bei einer Annahme, dass 20 Plätze von 39 Plätzen dem Strafvollzug dienen, auf 18 % (20/39 von 35) reduzieren. In Bezug auf die Gesamtkosten von insgesamt 905'000.-- Franken und anerkannten Kosten von 90 % wird deshalb ein Baubeitrag von rund 150'000.-- Franken resultieren.

Nach der Beschlussfassung durch den Kantonsrat soll dem Bund umgehend das Subventionsgesuch eingereicht und eine provisorische Zusage erwirkt werden.

#### **3.4. Fazit**

Eine Kombination der baulichen Massnahmen "Lärmschutz" und "Einsichtsschutz" bei der Ausführung reduziert die Gesamtbeeinträchtigung des Strafanstaltsbetriebs. Deshalb empfiehlt die Baudirektion, beide Massnahmen gleichzeitig zu realisieren. Daraus resultieren Gesamtkosten in der Höhe von 905'000.-- Franken mit der Variante Vertikallammellen als Einsichtsschutz.

Pro memoria möchten wir in Erinnerung rufen, dass der vom Kantonsrat bewilligte, teuerungsbereinigte Objektkredit für den Neubau der Strafanstalt in der Höhe von insgesamt 14'377'416.-- Franken, einschliesslich Zusatzkredit vom 28. Juni 2007, im Vergleich mit der Schlussabrechnung im Betrag von 14'306'653.-- Franken um 70'763.-- Franken unterschritten wurde.

#### 4. Realisierung / Termine

Die Ausführung der obgenannten Massnahmen soll in Absprache mit der Strafanstalt in zwei Etappen (1. Osttrakt / 2. Nordtrakt) erfolgen. Diese werden pro Etappe ca. 6 Wochen, insgesamt ca. 3 Monate dauern. Jahreszeitlich sollen die Massnahmen idealerweise im Spätherbst 2010 und/oder im Frühling 2011 realisiert werden.

#### 5. Auswirkung auf die Jahresrechnung

<b>A</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Ausgaben	0	0	0	0
	bereits geplante Einnahmen	0	0	0	0
2.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Ausgaben	450'000	455'000	0	
	effektive Einnahmen	0	150'000	0	0
<b>B</b>	<b>Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Abschreibungen	45'000	86'000	77'400	69'660
<b>C</b>	<b>Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektiver Aufwand				
	effektiver Ertrag				

#### 6. Antrag

Wir stellen Ihnen den Antrag, auf die Vorlage Nr. 1870.2 - 13232 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 27. Oktober 2009

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio