



Kantonsratsbeschluss

betreffend Objektkredit für die Planung der Gesamtinstandsetzung mit Neubau der Justizvollzugsanstalt Bostadel, Menzingen

Bericht und Antrag der Kommission für Hochbau
vom 12. November 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Hochbau hat an der Sitzung vom 12. November 2020 den vorliegenden Objektkredit für die Planung der Gesamtinstandsetzung mit Neubau der Justizvollzugsanstalt Bostadel (nachfolgend: JVA Bostadel), Menzingen, behandelt. Anwesend waren von Seiten Baudirektion und Sicherheitsdirektion Regierungsrat Florian Weber, Regierungsrat Beat Villiger, Meret Baumann, Generalsekretärin der Sicherheitsdirektion, Kantonsbaumeister Urs Kamber, David Wyss, Abteilungsleiter Planung und Bau / stv. Kantonsbaumeister und Jacqueline Kalt, juristische Mitarbeiterin der Baudirektion, welche die Vorlage aus Sicht der Verwaltung präsentierten und die Fragen aus der Kommission beantworteten. Ferner anwesend waren Andreas Gigon, Direktor der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel in Menzingen, und Architekt Adrian Sommer, Bollhalder & Eberle AG, welche ebenfalls die entsprechenden Fragen der Kommission beantworteten. Christa Hegglin, Obfelden, war für die Protokollführung besorgt.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintreten
3. Antrag zur Prüfung zusätzlicher Erweiterungen
4. Kosten und Termine
5. Zusammenfassung
6. Schlussabstimmung
7. Antrag

1. Ausgangslage

Die Kantone Basel-Stadt und Zug betreiben gemeinsam eine geschlossene Strafanstalt für rückfällige Gefängnis- und Zuchthausgefangene im Bostadel (Kanton Zug). Grundlage dafür ist der Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Zug zur Errichtung und zum Betrieb einer gemeinsamen Strafanstalt im Bostadel (Kanton Zug) vom 21.12.1972 (BGS 332.31, nachfolgend: Staatsvertrag). Die JVA Bostadel ist eine Konkordatsanstalt im Sinne des Konkordats der Kantone der Nordwest- und Innerschweiz. Sie wird nach den Erkenntnissen des modernen Strafvollzugs und nach den Richtlinien und Empfehlungen der Konkordatskonferenz geführt.

Im Staatsvertrag ist vereinbart, dass die Parlamente der Kantone Basel-Stadt und Zug insbesondere bauliche Erweiterungen beschliessen. Beschlüsse kommen jeweils nur bei Übereinstimmung beider Parlamente zustande. Im Falle von Differenzen muss die interparlamentarische Kommission einen neuen Antrag ausarbeiten.

Die Kostentragung gemäss Staatsvertrag sieht wie folgt aus:

- Für Errichtungskosten 3/4 Kanton Basel-Stadt, 1/4 Kanton Zug
- Für Betriebskosten 4/5 Kanton Basel-Stadt, 1/5 Kanton Zug

Für das Hauptgebäude der seit 1977 betriebenen JVA Bostadel in Menzingen besteht dringender Sanierungsbedarf. Die baulichen, energetischen und betrieblichen Mängel betreffen unter anderem die Erdbebensicherheit, den Brandschutz, die Gebäudehülle, den Innenausbau, die Gebäudetechnik- und Sicherheitsanlagen sowie die Betriebseinrichtungen. Neben der Sanierung der bestehenden Gebäude soll der Neubau einer Spezialabteilung für alte und langzeitverwahrte Gefangene realisiert werden. Aufgrund des geplanten Neubaus, der während der Sanierung der bestehenden Gebäude verdichtet genutzt werden kann (Zweierbelegung der Zellen), kann der bestehende Betrieb der JVA Bostadel durchgehend aufrechterhalten werden. Zudem kann mit dem Neubau künftig eine optimale Betriebsgrösse sowie ein Angebot an spezialisierten Haftplätzen erreicht werden, welche zum wirtschaftlichen Betrieb der JVA Bostadel beitragen.

Die Kreditbeantragung erfolgt im zweistufigen Verfahren, d. h. es wird zunächst ein Kredit für die Planung und später ein Kredit für den Bau des Vorhabens beantragt. Entsprechend hat mit Bericht und Antrag vom 18. August 2020 (Vorlage Nr. 3129.1 – Laufnummer 16381) der Regierungsrat dem Kantonsrat die Vorlage betreffend Objektkredit für die Planung der Gesamtinsandsetzung mit Neubau der Justizvollzugsanstalt Bostadel, Menzingen, unterbreitet. Mit Vorlage Nr. 3129.2 – Laufnummer 16382 beantragt der Regierungsrat einen Objektkredit für die Planung des Vorhabens bis zur Baubewilligung in der Höhe von 5,35 Millionen Franken (inkl. MWST). Von diesen Kosten übernimmt der Bund einen entsprechenden Anteil (vgl. Ziff. 2 Abs. 8 nachfolgend). Von dem nach Abzug der Bundesbeiträge noch verbleibenden Betrag entfallen 75 Prozent auf den Kanton Basel-Stadt und 25 Prozent auf den Kanton Zug.

Im Kanton Basel-Stadt ist die Genehmigung des Kredits durch die Baukommission bereits erfolgt. Im November 2020 erfolgte sodann auch bereits die Behandlung im Grossen Rat, welcher das Geschäft genehmigt hat. Die Referendumsfrist läuft bis Ende 2020.

2. Eintreten

Die Kommissionssitzung fand in der JVA Bostadel in Menzingen statt. Zu Beginn der Kommissionssitzung nahm die Kommission das sanierungsbedürftige Hauptgebäude der JVA Bostadel bei einem rund einstündigen Rundgang in Augenschein. Während des Rundgangs wurden die diversen Mängel am Gebäude ersichtlich und von Architekt Adrian Sommer erläutert.

Nebst der Gesamtsanierung soll die JVA Bostadel innerhalb des bestehenden Sicherheitsperimeters erweitert werden. Dazu soll der Trakt C (Kartonage) aufgestockt und mit einer Spezialabteilung ergänzt werden. Mit dem Neubau der Spezialabteilung kann der konkordatische Bedarf an spezialisierten Haftplätzen für 20 ältere und langzeitverwahrte Gefangene abgedeckt, das «Abstandsgebot» zwischen verwahrten und nicht verwahrten Insassen eingehalten und der Ausfall der Zellenplätze aufgrund der partiellen Schliessung der zu sanierenden Zellentrakte kompensiert werden. Ferner erfolgt eine Optimierung der Betriebsgrösse innerhalb des bestehenden Sicherheitsperimeters von 120 auf 140 Plätze. Im Rahmen der Installation der Spezialabteilung soll der bestehende Sportplatz in der Mitte geteilt werden. In der östlichen Hälfte soll ein neuer Sportplatz für den Normalvollzug, in der westlichen Hälfte ein Aussenbereich für den

Spezialvollzug entstehen. Die Sanierung soll während des laufenden Betriebs erfolgen. Dies hat insbesondere den Vorteil, dass die Zahl der Gefangenen weitgehend beibehalten werden kann und sowohl die Gefangenen als auch das Personal weiterbeschäftigt werden können. In den vorhergehenden Machbarkeitsstudien konnte nachgewiesen werden, dass das Hauptgebäude für eine weitere Nutzungsperiode ertüchtigt werden kann. Ein Rück- und Neubau des Hauptgebäudes wäre nicht nur unwirtschaftlich, sondern hätte auch zur Folge, dass der Betrieb stillgelegt werden müsste, weshalb von einem derartigen Vorgehen abgesehen wird.

Das Hauptgebäude der JVA Bostadel weist einen grossen Sanierungsbedarf auf. Der Baubeginn ist aber erst in sechs Jahren vorgesehen, da der planerische und politische Prozess, welcher dem Baubeginn vorangeht, entsprechend Zeit in Anspruch nimmt. Die Angelegenheit ist aber dennoch beförderlich zu behandeln. Kurzfristig notwendig werdende Reparaturarbeiten werden bereits jetzt laufend vorgenommen.

Die Machbarkeitsstudie für die Sanierung und den Neubau ist bereits sehr detailliert, was die Frage aufwarf, ob ein Wettbewerb unter diesen Umständen überhaupt Sinn ergebe und nicht bloss Kosten verursache. Von Seiten der Baudirektion wurde betont, dass bei einem derart komplexen Vorhaben eine reine Honorarsubmission der falsche Ansatz wäre, da das Interesse beim besten Projekt und nicht beim tiefsten Honorar liege. Es werde bewusst das zweistufige Submissionsverfahren gewählt, da lediglich einige wenige Anbieter für den fraglichen Um- und Erweiterungsbau überhaupt in Frage kämen. Die budgetierten Kosten für das Wettbewerbsverfahren orientierten sich an Erfahrungswerten.

Thematisiert wurde ferner, dass die Baueingabe bereits im Kredit für die Planung enthalten sei, diese aber formell zum Baukredit gehöre. Die Baudirektion führte dazu aus, dieses Vorgehen sei aus Effizienzgründen gewählt und bereits bei diversen vorangegangenen Bauvorhaben angewandt worden. Da die Baueingabe beim gewählten Vorgehen parallel zum politischen Prozess erfolgen würde, so dass mit dem bewilligten Objektkredit auch die Baubewilligung vorliege, könne danach sofort mit der Ausschreibung gestartet werden. Damit könne die Zeit des politischen Prozesses für die Erlangung der Baubewilligung genutzt werden.

Anlässlich der Kommissionssitzung wurden weiter diverse Themen diskutiert, welche die bauliche Ausführung oder den Betrieb der JVA Bostadel betreffen (z. B. Schallschutz, Beleuchtung von Rettungszeichen, Arbeitszwang von über 65-jährigen Insassen, etc.). Diese Themen betreffen nicht den vorliegend relevanten und zu beurteilenden Projektierungskredit und werden gegebenenfalls im Rahmen der Vorlage des Baukredits abgehandelt.

Insgesamt beläuft sich die Grobkostenschätzung für Planung und Bau auf gerundet 66,60 Millionen Franken inkl. MWST und 15 Prozent Projektreserve, wobei von einer Planungsgenauigkeit von +/- 15 Prozent ausgegangen wird. Von den Gesamtkosten trägt der Bund rund 16,25 Millionen Franken (35 Prozent der subventionsberechtigten Kosten). Die dann noch verbleibenden Kosten von gerundet 50,35 Millionen Franken sind gemäss Staatsvertrag zu 3/4 vom Kanton Basel-Stadt und zu 1/4 vom Kanton Zug zu tragen. Auf den Kanton Zug entfallen damit Kosten von insgesamt gerundet 12,59 Millionen Franken.

Insgesamt sah die Kommission den Bedarf für die Sanierung und den Neubau als gegeben an. Da insbesondere die Instandsetzung dringlich ist, sollte das Projekt Bostadel nun zügig an die Hand genommen werden.

Abstimmung Eintreten:

Die Kommission hat einstimmig (14 : 0) und ohne Enthaltungen Eintreten auf die Vorlage beschlossen.

3. Antrag zur Prüfung zusätzlicher Erweiterungen

Zu diskutieren gab anlässlich der Kommissionssitzung insbesondere das Potential für Erweiterungen der JVA Bostadel in der Zukunft. Aufgeworfen wurden diesbezüglich die Fragen, ob eine Haftplatzprognose für die nächsten 20 Jahre erstellt worden sei, ob die geplanten 20 neuen Haftplätze ausreichend seien, ob eine weitere Aufstockung eines Trakts in Frage komme und ob die JVA Bostadel anderweitige noch erweitert werden könne. Die Baudirektion und die Sicherheitsdirektion sowie Andreas Gigon führten dazu aus, dass sich die JVA Bostadel inmitten eines BLN-Gebiets befinde und deshalb die einzige Erweiterungsmöglichkeit in der Verdichtung nach Innen bestehe. Prognosen seien komplex und schwierig. Zwischen den Konkordaten werde aber ein Monitoring durchgeführt. Da kürzlich die JVA Realta neu gebaut worden sei, sei man der Überzeugung, die geplanten 20 neuen Haftplätze seien ausreichend. Eine weitere Aufstockung sei aufgrund der Gebäudestruktur nicht möglich. In der Folge wurde ein Antrag zur Prüfung von zusätzlichen Erweiterungen mit folgendem Wortlaut gestellt: «Teil der Wettbewerbsaufgabe soll die grundsätzliche Prüfung einer Erweiterungsoption innerhalb des bestehenden Sicherheitsperimeters sein.»

Abstimmung Antrag zur Prüfung zusätzlicher Erweiterungen:

Die Kommission hat einstimmig (14 : 0) und ohne Enthaltungen (bei einer Abwesenheit) dem Antrag «Teil der Wettbewerbsaufgabe soll die grundsätzliche Prüfung einer Erweiterungsoption innerhalb des bestehenden Sicherheitsperimeters sein.» zugestimmt.

4. Kosten und Termine

Die Planungskosten für die Instandstellung und den Neubau der JVA Bostadel (Auswahlverfahren, Vorprojekt, Bauprojekt, Baueingabe) belaufen sich auf 5,35 Millionen Franken. Auf die Phase Auswahlverfahren entfallen 850'000 Franken, auf die Phase Vorprojekt entfallen 1,25 Millionen Franken, auf die Phase Bauprojekt 2,9 Millionen Franken und auf die Phase Baueingabe 350'000 Franken. Da der Kanton Zug die Bauherrenvertretung und die Projektleitung für die Planung der Gesamtinstandsetzung mit Neubau der JVA Bostadel wahrnimmt, umfasst der Kantonsratsbeschluss den Bruttobetrag von 5,35 Millionen Franken (inkl. MWST). Der Bund beteiligt sich an den Gesamtkosten (Projektierungskosten und Baukosten) gemäss Ziff. 2 Abs. 8 vorstehend. Ein entsprechender Anteil entfällt demnach auf die Projektierungskosten. An den nach Abzug der Bundesbeiträgen verbleibenden Kosten beteiligt sich der Kanton Basel-Stadt gestützt auf den Staatsvertrag von 1972 mit einem Kostenanteil von 75 Prozent. Die Planungskosten sind aus Sicht der Kommission nachvollziehbar und plausibel.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass sich die Grobkostenschätzung für die Gesamtkosten, bestehend aus sämtlichen Projektierungs- und Baukosten inkl. Honorare und Nebenkosten, auf gerundet 66,60 Millionen Franken belaufen. Diese setzen sich zusammen aus gerundet 38,42 Millionen Franken für die Gesamtinstandsetzung, gerundet 27,11 Millionen Franken für den Neubau der Spezialabteilung und gerundet 1,07 Millionen Franken für die Anpassung der Verwaltung.

Der Terminplan sieht wie folgt aus: der Architekturwettbewerb soll im Jahr 2021 durchgeführt werden, die Projektierung und die Baugesuchstellung in den Jahren 2022–2023. Im Jahr 2024 soll die Kantonsratsvorlage für die Realisierung beschlossen werden. Die Vorbereitung für die Realisierung soll im Jahr 2025 starten, der Neubau der Spezialabteilung soll von 2026–2028 dauern und die Gesamtinstandsetzung des Hauptgebäudes von 2028–2031.

5. Zusammenfassung

Die Kommission erwägt zusammenfassend, dass

- der dringende Sanierungsbedarf für die Hauptgebäude und der Bedarf an einem Neubau der Spezialabteilung in der JVA Bostadel ausgewiesen ist;
- mit dem Projekt der Betrieb unter Vollbelegung aufrechterhalten werden kann;
- mit dem Neubau Spezialtrakt zusätzliche Plätze geschaffen werden, welche den wirtschaftlichen Betrieb der JVA Bostadel sicherstellen;
- der beantragte Objektkredit von brutto 5,35 Millionen Franken für die Planung der Instandsetzung und des Neubaus erforderlich ist;
- Teil der Wettbewerbsaufgabe die grundsätzliche Prüfung einer Erweiterungsoption innerhalb des bestehenden Sicherheitsperimeters sein soll;
- ein Gesamtkredit für die Planung der Instandsetzung und des Neubaus der JVA Bostadel von rund 66,60 Millionen Franken resultiert, der nachvollziehbar und plausibel ist;

6. Schlussabstimmung

Die Kommission hat der Vorlage Nr. 3129.2 – Laufnummer 16382 mit dem Antrag, dass Teil der Wettbewerbsaufgabe die grundsätzliche Prüfung einer Erweiterungsoption innerhalb des bestehenden Sicherheitsperimeters sein soll, mit 14 : 0 Stimmen ohne Enthaltungen (bei einer Abwesenheit) zugestimmt.

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage Nr. 3129.2 – 16382 einzutreten und für die Planung der Instandstellung und des Neubaus einen Objektkredit im Umfang von insgesamt brutto 5,35 Millionen Franken zu bewilligen.

Zug, 12. November 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Kommission für Hochbau

Der Präsident: Hubert Schuler