

## **Vorlage der Spezialkommission 2009/3 «Orientierungsvorlage Gefängnis»**

vom 20. Juni 2009

**09-48**

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission 2009/3 hat die Vorlage über den Projektierungskredit Neubau eines Gefängnisses an 2 Sitzungen beraten. Als Teil der ersten Sitzung wurde eine Besichtigung des kantonalen Gefängnisses für alle Kommissionsmitglieder durchgeführt. Die Vorlage vertraten Regierungsrat Erhard Meister und Departementssekretär Daniel Sattler. Beratend nahmen an den Sitzungen Katharina E. Müller, Kantonsbaumeisterin, und Lorenz Ammann, Gefängnisverwalter, teil. Das Protokoll führte Michelle Vuistiner, Amt für Justiz und Gemeinden.

### **Ausgangslage**

Wie bereits der regierungsrätlichen Vorlage zu entnehmen ist, weist das kantonale Gefängnis einen für heutige Verhältnisse inakzeptablen Standard auf und erfüllt die Anforderungen des Bundes an den Strafvollzug (u.a. Zellengrösse, Zellenfenster, sanitärische Einrichtungen) nur teilweise. Der damalige Um- beziehungsweise Neubau erfolgte vor rund einem Jahrhundert inmitten des historischen Klosterbezirks. Ein grösserer Ausbau ist an diesem Ort nicht möglich, ein Gefängnis mitten in der Altstadt kann den heutigen Bedürfnissen punkto Sicherheit nicht mehr gerecht werden.

Sicherheitsmängel sind auszumachen, die nur dank der guten Arbeit und Organisation seitens der Gefängnisverwaltung ausgeglichen werden können. Steigende Gewaltbereitschaft und psychische Auffälligkeiten einerseits und die Zahl der Herkunftsländer und Kulturen der Delinquenten andererseits haben neue Problemfelder geschaffen, die vor 100 Jahren noch unbekannt waren. Das Personal hat höheren Anforderungen gerecht zu werden als seinerzeit. Die bauliche Substanz, dies hat ein Vorfall, der sich erst kürzlich ereignet hat, eindrücklich bewiesen, entspricht nicht mehr dem gewünschten Sicherheitswert. Die Zugänge zu andern Dienststellen der Justiz sind ungenügend gesichert und es sind weitere Mängel im Eintrittsbereich festzustellen. Die Kommission verzichtet aus verständlichen Gründen bewusst auf weitere detaillierte Ausführungen. Diesbezügliche Fragen werden die Kommissionsmitglieder in ihren Fraktionen beantworten.

### **Eintreten auf die Vorlage**

Die regierungsrätliche Vorlage wurde vonseiten der Kommissionsmitglieder als sehr gut angesehen und den Verfassern mehrfach verdankt. Die Beschreibung der verschiedenen Varianten für eine Verbesserung der Sicherheitssituation bot zusammen mit der Besichtigung vor Ort eine ausreichende Entscheidungsgrundlage für die Beratungen. Der Handlungsbedarf wurde in der Folge allgemein als dringlich angesehen. Der heutige Zustand kann nicht weiter hingenommen werden, weshalb rasch Massnahmen ergriffen werden müssen. Bereits beim Eintreten wurde über Möglichkeiten zur Erweiterung des Auftrags in die Richtung eines eigentlichen Sicherheitszentrums gesprochen. Die neue Strafprozessordnung tritt wahrscheinlich im Jahr 2011 in Kraft und wird zu einer einheitlichen neuen Staatsanwaltschaft führen. Eine Zusammenlegung mit dem Gefängnis am selben Ort erscheint sinnvoll.

Bewusst war allen Mitgliedern, dass es bei dieser Vorlage und auch später betreffend Neu- oder Umbauten um hohe Summen geht. Sicherheit für die Bevölkerung ist nicht zum Nulltarif erhältlich, sie ist aber eine der wünschbaren Voraussetzungen für das Zusammenleben innerhalb unseres Kantons.

### **Mit 11 : 0 wurde an der ersten Sitzung einstimmig Eintreten auf die Vorlage beschlossen**

#### **Detailberatung**

Ein Teil der untersuchten Varianten für eine Sanierung reichten von der Schliessung und der Auslagerung in ausserkantonale Gefängnisse, von Um- und Annexbau bis zum Ersatzbau am bisherigen Standort. In der Detailberatung all dieser Varianten zeigte es sich aber rasch, dass sie viele Nachteile haben und nicht ernsthaft in Betracht gezogen werden können.

#### *Gründe dafür*

Der Kanton hat selbst den Strafvollzug sicherzustellen, eine Auslagerung in andere Kantone würde in eine Abhängigkeit führen, die zudem auf lange Sicht keine Kosteneinsparungen ergeben würde. Umbauen im alten Trakt würde die Kapazität einschränken, ein Annexbau wäre ohne Verlegung anderer Dienststellen des Kantons nicht möglich und würde erst noch zu hohen Baukosten führen. Ein Ersatzbau am bisherigen Ort wäre wegen der Kosten für die Verlegung der Insassen während der Bauzeit in andere Anstalten zu teuer. Zudem scheidet die mögliche Zusammenlegung mit der Staatsanwaltschaft aus. Die Kommission fasste mit 11 : 0 sehr rasch den Beschluss, diese auf Seite 17 des regierungsrätlichen Berichts aufgeführten Varianten nicht weiterzuverfolgen.

Einer detaillierten Betrachtung unterzogen wurden hingegen die Varianten «Teilsanierung» und «Neubau».

#### *Teilsanierung*

Wollte man die Kosten im Griff haben, müsste auf wesentliche Eingriffe in die alte Bausubstanz verzichtet werden. Brandschutzmassnahmen, dringend nötige Erneuerungen im Sanitärbereich, Erstellung getrennter Zugänge zu den Werkstätten über den Gefängnishof, Anpassungen im Eingangsbereich und weitere Verbesserungsmaßnahmen bei der Sicherheit wären unumgänglich. Der wesentliche Nachteil dabei wäre aber die Beibehaltung der als ungenügend erkannten Struktur des Gefängnisses. Als grossen Mangel hat die Kommission auch den fehlenden zweiten Sicherungsgürtel im Aussenbereich angesehen. Der Fluchtvorfall vor einiger Zeit hat die Auffassung der Kommission dann bestätigt.

#### *Neubau ausserhalb der Altstadt*

Ein solcher böte zwei wesentliche Elemente:

- Alle Sicherheitsmassnahmen könnten von Grund auf neu geplant und umgesetzt werden, die Zusammenlegung mit der Staatsanwaltschaft wäre möglich.
- Im Herzen der historischen Altstadt Schaffhausens können im Gebiet «Rheinufer - Klosterbezirk» neue Entwicklungen angestossen werden.

Bis ein Neubau bezugsbereit ist, vergehen einige Jahre, während denen der Gefängnisbetrieb am bisherigen Ort aufrechterhalten werden muss. Deshalb ist es schwierig, die Kosten abzuschätzen. Den Ausgaben für einen Neubau stehen Einsparungen (z.B. bei den Mietkosten) gegenüber, je nach späterer Umnutzung am alten Ort werden zudem Einnahmen anfallen, die in die Überlegungen einzubeziehen sind. Die in der Vorlage erwähnten Kosten von 24,35 Millionen Franken stehen natürlich nicht fest, zeigen lediglich die Grössenordnung auf, die für alle Massnahmen anfallen können.

Bei einem Neubau können die vielen, weiter vorne aufgeführten Nachteile des Altbaus mit seinen ungenügenden, nicht zeitgemässen Sicherheitseinrichtungen, ausgemerzt werden. Der heute mögliche Sicherheitsstandard kann nur mit einem Neubau erreicht werden.

**Die Kommission hat sich mit 11 : 0 einstimmig für die Variante Neubau entschieden.**

#### *Option «Zusammenlegung» mit der Polizei*

Ein Neubau und die Zusammenlegung mit der Staatsanwaltschaft bietet grundsätzlich auch die Möglichkeit, alles an einem Ort zusammenzuziehen. Denn sowohl die Staatsanwaltschaft als auch die Vollzugsbehörde sind auf die Hilfe der Polizei angewiesen. Die Kommission hat sich auch mit dieser Frage befasst und geprüft, ob beziehungsweise welche Teile der Polizei ebenfalls am gleichen Ort zusammenzuziehen wären. Klar kam in den Beratungen heraus, dass in der Stadt selbst weiterhin Einsatzkräfte vorhanden sein müssen, der Polizeistandort «Stadt» also nicht aufgegeben werden darf. Es war der Kommission auch bewusst, dass die derzeitige Finanzperspektive des Kantons eine Verlagerung in nächster Zeit ohnehin nicht zulassen wird. Es ging aber darum, die Option offen zu lassen, um für einen späteren Zeitpunkt allenfalls eine Zusammenlegung nicht auszuschliessen.

Die Kommission beschloss daher, die Vorlage mit der Option einer Zusammenlegung mit der Polizei zu erweitern. Diese Prüfung wird mit Mehrkosten verbunden sein. Der Kostenrahmen für den Kredit wurde daher um Fr. 50'000.- auf insgesamt 1,05 Millionen Franken aufgestockt. Damit untersteht der zu sprechende Kredit dem fakultativen Referendum.

**Beide Beschlüsse wurden mit 11 : 0 einstimmig angenommen.**

#### *Standort*

In der Vorlage des Regierungsrates werden mögliche Standorte aufgeführt. Mit der Erweiterung der ursprünglichen Vorlage auf die erwünschte Zusammenlegung mit der Staatsanwaltschaft und der Option auf die spätere Platzierung der Polizei am gleichen Ort ist eine neue Situation entstanden. Bevor über mögliche Standorte nachgedacht werden kann, muss die eigentliche Planung abgeschlossen sein. Logischerweise kann erst dann ein diesbezüglicher Entscheid gefällt werden, wenn man das Ausmass und die nötigen Bedingungen für einen solchen Jahrhundertbau kennt. Die Anforderungen an ein Grundstück haben sich nach dem gewünschten Bauvorhaben zu richten und nicht umgekehrt. Allgemein stehen für die Kommission im öffentlichen Besitz befindliche Grundstücke im Vordergrund, die nach Möglichkeit dafür genützt werden können.

### *Erstellung einer Machbarkeitsstudie «Klosterviertel»*

Ein Auszug des Gefängnisses und der Staatsanwaltschaft aus dem Altstadtareal lässt an einem zentralen Ort eine Neunutzung zu. Im Hinblick auf die Stadtentwicklung bietet sich eine einmalige Chance. Kanton und Stadt Schaffhausen haben ein gemeinsames Interesse an der Entwicklung in diesem Stadtgebiet. Deshalb sollen auch beide Partner gemeinsam eine Machbarkeitsstudie veranlassen und deren Kosten tragen.

**Der vorgesehene Kantonsanteil wurde mit 11 : 0 einstimmig angenommen.**

### *Neuformulierung des Titels der Vorlage*

Die meisten der untersuchten Varianten hatten den unmittelbaren Gefängnisbau zum Inhalt. Deshalb wurde von der Regierung der Titel «Projektierung eines Neubaus für das kantonale Gefängnis» gewählt. Die nunmehr vorgeschlagene Planung wird auf die Staatsanwaltschaft und (später) auf die Polizei erweitert. Damit handelt es sich neu um ein eigentliches «Sicherheitszentrum», sodass die Kommission die Anpassung des Titels mit 11 : 0 wie folgt beschlossen hat:

*«Beschluss über einen Kredit für die Projektierung eines Neubaus eines kantonalen Sicherheitszentrums (Gefängnis und Staatsanwaltschaft, mit Erweiterungsmöglichkeit Polizei)»*

### **Kommissionsanträge**

Diese sind im Anhang aufgeführt.

- Der Titel, der Ingress und die Anträge I bis IV wurden mit 11 : 0 angenommen.
- Die Schlussabstimmung erfolgte einstimmig mit 11 : 0.

Sollte der Rat den Vorschlägen der Kommission Folge leisten, empfiehlt diese dem Regierungsrat, seine Anträge zurückzuziehen.

Für die Spezialkommission:

Willi Josel (Präsident)  
 Christian Amsler  
 Andreas Bachmann  
 Samuel Erb  
 Matthias Freivogel  
 Thomas Hauser  
 Beat Hedinger  
 Jakob Hug  
 Peter Kämpfer  
 Alfred Tappolet  
 Regula Widmer

**Beschluss****über einen Kredit für die Projektierung eines Neubaus  
eines kantonalen Sicherheitszentrums  
(Gefängnis und Staatsanwaltschaft, mit Erweiterungsmöglichkeit Polizei)**

vom

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen  
beschliesst:*

**I.**

Vom Bericht des Regierungsrates über das Kantonale Gefängnis und die räumliche Zusammenführung der Strafuntersuchungsbehörden wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.

**II.**

Für die Planung eines Neubaus eines kantonalen Sicherheitszentrums (Gefängnis und Staatsanwaltschaft, mit Erweiterungsmöglichkeit Polizei) an einem neuen Standort wird ein Kredit von Fr. 950'000.-- bewilligt.

**III.**

Für die Erstellung einer Machbarkeitsstudie über die Entwicklung des Gebietes Klosterviertel wird ein Kredit von Fr. 100'000.-- bewilligt.

**IV.**

<sup>1</sup> Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Er tritt am Tag des Ablaufs der Referendumsfrist oder mit seiner Annahme in der Volksabstimmung in Kraft.

<sup>3</sup> Der Beschluss ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: