

**Botschaft 2017-DSJ-150
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die
Umsetzung der ersten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026**

16. Dezember 2019

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit von 27 659 400 Franken für die Umsetzung der ersten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026, die eine Erweiterung des Pavillons, den Bau von gesicherten Werkstätten, die Schaffung eines Gesundheitszentrums und die Renovation und Anpassung des heutigen Zellentrakts umfasst. Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1	Einleitung	2
2	Ausgangslage	2
2.1	<i>Beschreibung der aktuellen und zukünftigen Infrastruktur</i>	2
2.2	<i>Gesamtstrategie für die Bauvorhaben im Justizvollzug</i>	2
2.3	<i>Konkretisierung der ersten Etappe notwendig</i>	3
3	Vorstudien	3
4	Projektbeschreibung	4
4.1	<i>Bau der Pavillonenerweiterung</i>	4
4.2	<i>Bau der gesicherten Werkstätten</i>	5
4.3	<i>Bau des Gesundheitszentrums</i>	5
4.4	<i>Renovation und Anpassung des Zellentrakts</i>	6
4.5	<i>Energieversorgung und technische Anlagen</i>	7
4.6	<i>Bodenbeschaffenheit</i>	7
4.7	<i>Struktur und Materialien</i>	7
5	Kostenschätzung und Finanzierung	8
5.1	<i>Voranschlag für die Bauarbeiten</i>	8
5.2	<i>Baunebenkosten</i>	9
5.3	<i>Gesamtkosten</i>	10
5.4	<i>Finanzierung</i>	10
5.5	<i>Kostenentwicklung</i>	10
6	Finanzielle Auswirkungen	11
7	Zeitplan und Umsetzungsprozess	12
8	Referendum und weitere Auswirkungen	12

1 EINLEITUNG

Um auf die Bedürfnisse der Vollzugsbehörden zu reagieren sowie um die Sicherheit des Standorts Bellechasse zu verbessern und seinen Betrieb zu optimieren, genehmigte der Grosse Rat am 17. Juni 2016 einen Studienkredit¹ für die Umsetzung der ersten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026². Die Vorstudie umfasste eine Anpassung und Erweiterung des Pavillons, die Schaffung von gesicherten Werkstätten für die Gefangenen im geschlossenen Vollzug und den Bau eines Gesundheitszentrums für den gesamten Standort Bellechasse. Nach Abschluss dieser Entwicklungsarbeiten ist der Staatsrat nun in der Lage, einen Verpflichtungskredit mit teilweise geändertem Umfang vorzulegen, was weiter unten erläutert wird (s. Punkt 3).

2 AUSGANGSLAGE

2.1 Beschreibung der aktuellen und zukünftigen Infrastruktur

Seit 1. Januar 2018 ist der Standort Bellechasse gemäss dem Gesetz vom 7. Oktober 2016 über den Straf- und Massnahmenvollzug³ Teil der Freiburger Strafanstalt, einer neuen autonomen Einheit, in der die ehemaligen Anstalten von Bellechasse und das Zentralgefängnis zusammengeführt wurden. Die Zusammenlegung ermöglicht eine Gesamtverwaltung der 300 Haftplätze, über die der Kanton Freiburg zurzeit verfügt. Bellechasse ist bekanntlich eine offene Strafanstalt und verfügt momentan über 40 Plätze für den vorzeitigen Strafvollzug, 60 Plätze für den geschlossenen Straf- und Massnahmenvollzug und 100 Plätze für den offenen Straf- und Massnahmenvollzug, wovon sich 20 am Standort Tannenhof in 3 Kilometern Entfernung zu den Hauptgebäuden befinden. Das Zentralgefängnis verfügt aktuell über 60 Plätze für die Untersuchungshaft, 15 Plätze für den Vollzug von Freiheitsstrafen, 20 Plätze für die Halbgefangenschaft und das Arbeitsexternat und 5 Plätze für die Administrativhaft. Für die Betreuung dieser 300 Insassen verfügt die FRSA über 178,84 VZÄ (139,44 VZÄ am Standort Bellechasse und 39,4 VZÄ am Standort Zentralgefängnis).

2.2 Gesamtstrategie für die Bauvorhaben im Justizvollzug

Ende 2015 beschloss der Staatsrat eine erste Strategie zur Vollzugsinfrastruktur⁴. Zusätzlich zur Erweiterung des Standorts Bellechasse, die Gegenstand dieses Verpflichtungskredits ist, war in einem zweiten Schritt die Schaffung einer Therapiestation am Standort Bellechasse geplant. Der Ersatz des Zentralgefängnisses wurde als dritte Investition angekündigt.

Infolge des Ausbruchs aus dem Zentralgefängnis und aufgrund der darauf folgenden Expertenanalyse wurde es jedoch notwendig, dieses Untersuchungsgefängnis rascher als geplant zu schliessen.

Der Staatsrat nahm deshalb eine Revision der Vollzugsplanung 2016–2026⁵ vor, die der Grosse Rat am 12. September 2019 zur Kenntnis genommen hat. In den Grundzügen bestätigt diese neue Strategie die Notwendigkeit, als erste Priorität die Pavillonenerweiterung, die gesicherten Werkstätten und das Gesundheitszentrum zu bauen. Die Schliessung des Zentralgefängnisses hat jedoch nun

¹ Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, 17. Juni 2016, S. 1743–1748.

² Bericht vom 14. Dezember 2015 zur Präsentation der Vollzugsplanung 2016–2026 (2015-DSJ-265)

³ Gesetz vom 7. Oktober 2016 über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVG; SGF 340.1)

⁴ Bericht vom 14. Dezember 2015 zur Präsentation der Vollzugsplanung 2016–2026 (2015-DSJ-265)

⁵ Bericht über die Revision der Vollzugsplanung 2016–2026, 2019-DSJ-95

gegenüber dem Bau einer Therapiestation an Dringlichkeit gewonnen. Es soll rasch etwas unternommen werden, um das Therapieangebot für Personen im Vollzug einer Massnahme auszubauen.

2.3 Konkretisierung der ersten Etappe notwendig

Die Projekte, die als erste Etappe der Vollzugsplanung vorgesehen und Gegenstand dieser Botschaft sind, müssen konkretisiert werden, um den geordneten Betrieb des Standorts Bellechasse zu garantieren, aber auch um den Bedürfnissen der Strafverfolgung und der Entwicklung der Gefängnisbevölkerung Rechnung zu tragen.

Die Vergrösserung des Pavillons, das für den offenen Strafvollzug bestimmt ist, ermöglicht die Eingliederung der Haftplätze des Tannenhofs (eines sehr veralteten Gebäudes, das den geltenden Normen nicht mehr entspricht) und die strikte Trennung von offenem und geschlossenem Vollzug. Diese beiden Vollzugsformen sind im Zellentrakt zurzeit gemischt.

Das Projekt wurde auch von der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter begrüsst und empfohlen. Diese hatte in ihrem Bericht vom 16. August 2018 die Vermischung der Haftregime in einem Gebäude aus Gründen der Sicherheit und der sozialen Wiedereingliederung für problematisch erklärt.

Für die Beschäftigung der 40 Gefangenen im geschlossenen Vollzug, die im Zellentrakt die Plätze der Gefangenen im offenen Vollzug einnehmen werden, müssen ausserdem gesicherte Werkstätten gebaut werden.

Das beträchtliche Wachstum der Gefängnisbevölkerung in den letzten Jahren hat die Betreuung der Gefangenen sowohl auf sicherheitstechnischer wie auch auf medizinischer Ebene anspruchsvoller gemacht. Der medizinische Dienst hat jedoch die Nutzungsgrenzen seiner aktuellen Räumlichkeiten erreicht. Es ist deshalb unerlässlich, eine neue Infrastruktur mit grösserer Aufnahmekapazität vorzusehen, damit das Pflegepersonal seine Aufgabe unter normalen und sicheren Bedingungen erfüllen kann. Die geplante Infrastruktur ist auch notwendig, um die Betreuung der Gefangenen im Vollzug einer stationären therapeutischen Massnahme im Sinne von Art. 59 StGB zu verbessern, ohne die Schaffung einer Therapiestation abzuwarten.

Dank dieses Dekrets wird der Standort Bellechasse zu gegebener Zeit über eine offene Abteilung mit 100 Plätzen (den Pavillon) und über eine geschlossene Abteilung mit 100 Plätzen für den geschlossenen Strafvollzug und den vorzeitigen Strafvollzug verfügen. In der geschlossenen Abteilung wird ein Sektor mit 5 Plätzen speziell als Pufferzone eingerichtet. Diese ist für Gefangene vorgesehen, die eine besondere, besser gesicherte Betreuung erfordern, und für solche, die getrennt untergebracht werden müssen, weil sie auf ihre Einweisung in eine geeignetere Einrichtung warten. Der Zellentrakt des Tannenhofs wird abgerissen und das heutige Gebäude des vorzeitigen Strafvollzugs (VSV) mit seinen 40 Plätzen soll für die Untersuchungshaft umgenutzt werden.

3 VORSTUDIEN

Am 17. Juni 2016 genehmigte der Grosse Rat einstimmig und ohne Enthaltung einen Studienkredit von 1 550 000 Franken⁶.

Für die Durchführung der Vorstudien stand die Sicherheits- und Justizdirektion einer Projektoberleitung vor, in der die zukünftigen Nutzer, die Direktion für Gesundheit und Soziales,

⁶ Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, 16. Juni 2016, S. 1748.

das Hochbauamt und das Bundesamt für Justiz vertreten waren. Mit Unterstützung des Architekturbüros LZA Architectes SA, das bereits beim Bauprojekt für den vorzeitigen Strafvollzug federführend war, sowie der beauftragten Ingenieurbüros für Tiefbau, Elektrotechnik, Heizungs- und Lüftungstechnik, Sanitäranlagen und Brandschutz konnten das definitive Projekt und der detaillierte Kostenvoranschlag entwickelt und fertiggestellt werden.

Zur Erinnerung: Der Studienkredit, den der Grosse Rat im Juni 2016 genehmigt hat, sah auch einen Umbau der bestehenden Küche am Standort Bellechasse vor, um sie mit den geltenden Bestimmungen in Einklang zu bringen und ihre Kapazität für die Zubereitung der zusätzlich benötigten Mahlzeiten zu erhöhen. Im Lauf der Projektentwicklung verdreifachten sich jedoch die geschätzten Baukosten, weil die technischen Herausforderungen viel grösser waren als erwartet. Da sich die Überlegungen zur Zukunft des Zentralgefängnisses überdies beschleunigt haben, wurde es als sinnvoller erachtet, im Rahmen dieses Verpflichtungskredits auf umfangreiche und kostspielige Renovationsarbeiten, die zudem eine nur mittelmässig funktionale Infrastruktur zum Ergebnis hätten, zu verzichten. Im Gegensatz dazu wäre der Bau einer vollkommen zweckmässigen neuen Küche in einem neuen Gebäude nicht teurer als eine Renovation. Deshalb wurde beschlossen, den Ersatz der aktuellen Küche in den Studienkredit zu integrieren, der die Schliessung des Zentralgefängnisses zum Gegenstand hat (s. Projektierungskredit für die Konkretisierung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026).

Die Arbeiten zur Anpassung des Zellentrakts und die Instandstellung von Telefonie und Funk für den gesamten Standort Bellechasse waren hingegen im Rahmen des Projektierungskredits nicht vorgesehen. Anstatt diese beachtlichen Ausgaben über das jährliche Budget für die Laufende Rechnung zu finanzieren, hat der Staatsrat beschlossen, die Gelegenheit zu nutzen und sie stattdessen in den vorliegenden Investitionsrahmenkredit aufzunehmen (s. Punkt 4.4).

Wie der revidierten Vollzugsplanung 2016–2026 zu entnehmen ist, kann das VSV-Gebäude in Zukunft hauptsächlich für die Untersuchungshaft genutzt werden, da es nicht nötig ist, die Gesamt-Vollzugskapazität unseres Kantons zu erhöhen. Dies hat eine teilweise Rückerstattung der Bundessubvention zur Folge, die der Kanton seinerzeit erhalten hatte (s. Punkt 5.1).

4 PROJEKTBE SCHREIBUNG

4.1 Bau der Pavillonenerweiterung

Die zweite Etappe besteht im Bau eines neuen Gebäudeflügels im rechten Winkel zum Pavillon, der 66 Zellen – darunter eine behindertengerechte – und einen Gemeinschaftsraum umfasst. Damit die Zellen des bestehenden Gebäudes optimal mit dem neuen Flügel verbunden werden können, müssen 6 bestehende Zellen aufgehoben werden. Deshalb sind in der Erweiterung anstelle der ursprünglich vorgesehenen 60 Zellen nun insgesamt 66 geplant. Zudem muss aus Gründen der technischen Sicherheit und zur Einhaltung der geltenden Normen der Zugang zum Dach über eine Service-Treppe sichergestellt werden. Das Bauprojekt für die neuen Haftplätze des Pavillons besteht aus einem zentralen Flur mit Zellen zu beiden Seiten. Die Einfachheit dieser Anordnung in der Verlängerung des bestehenden Gebäudes ergibt ein sehr rationelles Projekt, mit dem sich die nötigen Investitionen begrenzen lassen. Ebenfalls vorgesehen sind Räumlichkeiten, in denen sich die Gefangenen nach der Arbeit duschen und umziehen können.

Neben dem Pavillon soll zudem ein allein stehendes Empfangsgebäude entstehen, das den Essraum, den Empfang und die Besuchsräume für die Gefangenen im offenen Vollzug umfassen soll. Ziel ist es, dass Personen, die von gelockerten Vollzugsbedingungen profitieren, ihren Status durch die räumliche Abgrenzung stärker wahrnehmen. Die Gefangenen des Pavillons werden demnach über einen separaten Zugang in den Essraum gelangen.

4.2 Bau der gesicherten Werkstätten

Das Projekt sieht die Schaffung von gesicherten Werkstätten mit 50 Arbeitsplätzen für den geschlossenen Vollzug vor. Dabei handelt es sich um 40 neue Plätze für die Gefangenen, die zusätzlich im geschlossenen oder vorzeitigen Vollzug im Zellentrakt untergebracht werden sollen, und um den Ersatz von 10 weiteren Arbeitsplätzen, die bei der Umgestaltung aufgehoben werden. Um eine Durchmischung der Insassen aus dem offenen und geschlossenen Vollzug zu vermeiden, muss aus Organisations- und Sicherheitsgründen ein Spazierhof gebaut werden. Dieser kommt dort zu liegen, wo sich heute die Kerzen-Werkstätte mit ihren 10 Arbeitsplätzen befindet. Die neuen Werkstätten werden in einer grossen Halle angeordnet, die sich in drei Bereiche mit je eigenem Eingang unterteilen lässt. In der Halle wird es zudem eine offene Galerie mit Personalräumen und Flächen für die Lagerung von Material geben. Ausserdem ist die Höhe der Halle so geplant, dass ein neuer Laufkran installiert werden kann, was eine Mehrfachnutzung der Werkstätten erlaubt.

4.3 Bau des Gesundheitszentrums

Das Projekt sieht die Schaffung eines Gesundheitszentrums in einem neuen, eigenen Gebäude vor. Dieses soll neben dem heutigen VSV-Gebäude zu liegen kommen. Die Lösung eines freistehenden Gesundheitszentrums hat den Vorteil, dass eine einzige medizinische Beratungsstelle für alle Gefangenen, die ihre Strafe oder Massnahme am Standort Bellechasse vollziehen, geschaffen wird.

Darin untergebracht sind u. a. zwei Wartezimmer, damit die Gefangenen nach Haftregime getrennt werden können (was das Risiko von verbotenem Handel und die Kollusionsgefahr verringert), und ein Raum, in dem Gefangene vor einer Hospitalisierung einige Stunden medizinisch überwacht werden können. Für die eigentlichen Konsultationen wird den somatischen Ärztinnen und Ärzten ein Untersuchungsraum, ein Physiotherapieraum und ein Raum für dringende Zahnbehandlungen zur Verfügung stehen. Für die psychiatrische und psychologische Behandlung sind drei Räume vorgesehen. Zusätzlich zum Raum für die Apotheke werden im neuen Gesundheitszentrum auch ein Büro für die Verteilung der Medikamente ausserhalb der fixen Behandlungen und für Untersuchungen durch das Pflegepersonal (kleinere Verletzungen und Erkrankungen, Fragen zu Behandlungen, Terminvereinbarung usw.) untergebracht. Ein Labor für Basisanalysen (Blut und Urin) und ein Röntgenzimmer vervollständigen das Raumprogramm. Dazu sei angemerkt, dass die meisten Vollzugsanstalten über die entsprechenden Geräte verfügen. Die Anschaffung eines Röntgengeräts soll über den vorliegenden Verpflichtungskredit finanziert werden und die Zahl der medizinischen Transporte aus Bellechasse hinaus verringern. Schliesslich wird es dank eines neuen Aufzugs möglich sein, Verletzte auf einer Bahre in wartende Krankenwagen zu evakuieren.

Die Verbindung zwischen und der Zugang zu den verschiedenen Zellengebäuden und dem neuen Gebäude erfolgen für die Gefangenen über den bestehenden, unterirdischen Verbindungsgang, der verlängert wird. Das Untergeschoss, das nun im Hinblick auf eine zukünftige Erweiterung ganz ausgehoben wird, ist so konfiguriert, dass allfällige Verbindungen, die vielleicht später hinzukommen, nicht beeinträchtigt werden.

Die Räumlichkeiten des heutigen Gesundheitsdienstes werden teilweise weiterhin für die medizinischen Bedürfnisse der Insassen im Zellentrakt genutzt. So werden die Pflegefachpersonen in einem Raum weiterhin Basis-Untersuchungen (Verband, Blutentnahme, medizinische Ratschläge) durchführen. Dabei nehmen sie eine erste Triage der im Zellentrakt untergebrachten Gefangenen vor, wie dies auch in den anderen Gebäuden gemacht wird. Ein weiterer Raum soll für die Lagerung und Verwaltung der Medikamente für die Wochenspender in den Verteilwagen genutzt werden. Ein Raum ist für psychiatrische Notsprechstunden für Gefangene in Krisensituationen und für Gruppentherapien vorgesehen. Dadurch wird insbesondere die Betreuung

von Personen im Vollzug einer therapeutischen Massnahme verbessert. Schliesslich soll ein Raum für das Waschen, die Lagerung und die Verteilung von Speisen im Wasserbad sowie mit einer Selbstbedienungs-Theke ausgerüstet werden.

Im Übrigen müssen die für das Gesundheitszentrum vorgesehenen Räumlichkeiten nicht weiter angepasst werden, wenn sich die Pläne für den Umzug des Zentralgefängnisses an den Standort Bellechasse konkretisieren. Es ist nämlich vorgesehen, dass die Untersuchungshäftlinge diese Räumlichkeiten nur für besondere Behandlungen (namentlich Zahnbehandlungen und Röntgen) nutzen. Um den besonderen Bedürfnissen der Personen, die grundsätzlich übergangslos neu inhaftiert werden, Rechnung zu tragen, wird die neue Struktur, wie zurzeit das Zentralgefängnis, über ein eigenes Untersuchungszimmer verfügen müssen (s. Projektierungskredit im Hinblick auf die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026).

4.4 Renovation und Anpassung des Zellentrakts

Wie oben erwähnt (s. Punkt 3) und obwohl dies zum Zeitpunkt des Projektierungskredits nicht vorgesehen war, sollte der vorliegende Verpflichtungskredit auch dazu genutzt werden, den Zellentrakt zu modernisieren und notwendige, aber relativ umfassende Unterhaltsarbeiten durchzuführen.

In den vergangenen Jahren sind in diesem Gebäude nur die Zellen der dritten und vierten Etage renoviert worden. In den übrigen Teilen des Gebäudes machen sich langsam Alterserscheinungen und sogar Anzeichen von Baufälligkeit bemerkbar, die dringende Renovationsarbeiten erfordern.

So müssen die Duschen modernisiert werden, weil aufgrund ihrer Ausgestaltung die Installation von Lüftungen nicht möglich ist, was einen starken Schimmelbefall zur Folge hat. Ausserdem entsprechen ihre Anzahl und Grösse nicht mehr den vom Bundesamt für Justiz festgelegten Normen.

Der bestehende Aufzug entspricht ebenfalls nicht mehr den Sicherheitsstandards. Da die jährlichen Unterhaltskosten und die zukünftigen Investitionen relativ hoch sind, stellt der Bau eines neuen Aufzugs die beste Lösung dar. Dabei kann er zudem so vergrössert werden, dass es möglich ist, eine verletzte Person auf einer Bahre darin zu transportieren.

Mit dem Ziel, eine grosse Verschwendung von Lebensmitteln zu verhindern, wurde zudem ein neues Konzept für die Mahlzeitenverteilung entwickelt. Dieses sieht eine individuelle Verteilung der Mahlzeiten mit Hilfe eines Raums für das Regenerieren der Mahlzeiten vor. Dies erfordert einige Anpassungen am Gebäude.

Im geschlossenen Vollzug des Zellentrakts sollen zukünftig mehr Gefangene, einschliesslich solcher im vorzeitigen Strafvollzug, untergebracht werden. Zur Verbesserung der Sicherheit, soll die Fassade dieses Gebäudes mit Lasern überwacht werden, die bei einer Bewegung sofort den Alarm in der Zentrale auslösen. Aus Sicht der praktischen Umsetzung und aus Sicht der Investitionskosten stellt dies die beste Lösung dar.

Mit der Zunahme der Plätze im geschlossenen Vollzug müssen auch die Weiterbildungsmöglichkeiten für die Gefangenen ausgebaut und deshalb ein neuer Schulungsraum eingerichtet werden.

Weiter ist auch der Standort der Sonderzellen zu überdenken. Konkret ist es notwendig, eine der beiden aktuellen «Krankenzellen»⁷ und die Zelle für behinderte Personen an einen besser

⁷ In Zukunft ist nur noch eine Krankenzelle erforderlich. Es handelt sich um eine besondere Zelle, in der kranke Gefangene, die das Anstaltspersonal ganz einfach stärker überwachen muss, isoliert werden können.

geeigneten Ort zu verlegen, der eine Isolierung der Gefangenen erlaubt. Ausserdem sollen einige Dreierzellen in Einzel- und Doppelzellen für die Überwachung bei Suizidgefahr und für Kurzstrafen umgenutzt werden. Alle diese Änderungen erleichtern das Management der Gefangenen. Nach der Anpassung des obgenannten Bereichs können ausserdem zwei Garderoben geschaffen werden.

Zu den Projektkosten kommt schliesslich ein Betrag von 575 000 Franken für die Anschaffung eines neuen Telefon- und Funksystems für das Personal und für die Migration der internen Gegensprechanlage des Zellentrakts hinzu. Das heutige System hat seine Grenzen erreicht: So kann zum Beispiel in manchen Notsituationen keine direkte Verbindung hergestellt werden. Die alten Telefone lassen sich zudem nicht mehr reparieren. Gleichzeitig werden bereits mehrere Gerätegenerationen nebeneinander betrieben, was schwer zu handhaben ist.

4.5 Energieversorgung und technische Anlagen

Der gesamte Standort Bellechasse wird bereits von einem System zur Wärmeerzeugung mit Holz versorgt, dank dem die Anstalt einen kostengünstigen, lokalen Rohstoff verwenden kann. Die drei neuen Bauvorhaben dieser Botschaft, d. h. die Erweiterung des Pavillons, das Gesundheitszentrum und die gesicherten Werkstätten, müssen alle an die bestehende Fernheizung angeschlossen werden. Das Fernheizungsnetz wird dabei jedes Mal vervollständigt, um eine gewisse Flexibilität zu bewahren, damit nach Bedarf neue Projekte integriert werden können. Die in der vorliegenden Botschaft vorgestellten Projekte entsprechen in Sachen Energieverbrauch tendenziell dem Standard Minergie P. Jedes Teilprojekt verfügt über ein Wärmeerzeugungs-Unterwerk, mit dem der Wärme- und Warmwasserverbrauch dem Bedarf entsprechend gesteuert werden kann. Im Innern der Gebäude sind die technischen Anlagen für die Wärmeverteilung, die kontrollierte Belüftung, die Sanitäranlagen und die elektrische Anlage so konzipiert, dass sie den erhöhten Anforderungen an die Sicherheit einer Strafanstalt entsprechen. Beim Projekt der elektrischen Anlagen umfasst der Kostenvoranschlag die Installation von Solarzellen für einen geschätzten Gesamtbetrag von 600 000 Franken.

4.6 Bodenbeschaffenheit

Die geologische Untersuchung hat bestätigt, dass die Tragfähigkeit des Bodens gering ist und dass zwei Grundwasserbecken vorhanden sind. Wie bei allen bestehenden Gebäuden am Standort Bellechasse müssen Pfähle eingesetzt werden, um einen härteren Untergrund zu erreichen und die Lasten so gleichmässig zu verteilen.

4.7 Struktur und Materialien

Bei der Wahl der Materialien wird ein besonderer Schwerpunkt auf die Aspekte Sicherheit und Nachhaltigkeit gelegt. Die vorgeschlagenen Strukturen sind grundsätzlich einfach und rational. Für die Mauern und Decken der Zellen ist armerter Beton geplant, während für den Boden ein weicher Industriebelag aus Kunstharz gewählt wurde, um einen einfachen Unterhalt und gleichzeitig eine hohe Abnutzungsbeständigkeit sicherzustellen. Alle Fenster, die den Sicherheitsvorschriften unterliegen, bestehen wie die übrigen aus Stahl und sind wie die bestehenden Fenster mit stählernen Gittern ausgestattet. Der Einzug von Zwischendecken beschränkt sich auf die Bereiche, in denen die Akustik eine besondere Rolle spielt, sowie auf die besonderen Versorgungsbereiche der technischen Heizungs- und Lüftungsanlagen. Soweit möglich werden die Dächer der Gebäude begrünt, um die Retention des Regenwassers zu ermöglichen.

5 KOSTENSCHÄTZUNG UND FINANZIERUNG

5.1 Voranschlag für die Bauarbeiten

Insgesamt belaufen sich die Kosten für die Erweiterung des Pavillons, für den Bau der gesicherten Werkstätten und des Gesundheitszentrums und für die Anpassung des Zellentrakts auf 34 427 400 Franken.

Zu diesem Betrag kommen Leistungen Dritter für die Sicherung der Baustelle hinzu, die auf 800 000 Million Franken veranschlagt werden. Da die Anstalt auch während der Bauphase in Betrieb bleibt, müssen private Sicherheitsdienstleistungen in Anspruch genommen werden, die rund 400 000 Franken⁸ pro Jahr kosten, was für die Bauphase einem Gesamtbetrag von 800 000 Franken einschliesslich einer kleinen Reserve entspricht.

Der Gesamtkostenvoranschlag beläuft sich auf 35 227 400 Franken mit einem Genauigkeitsgrad von +/-15 % und präsentiert sich wie folgt:

➤ Erweiterung des Pavillons	Fr.	17 623 000
➤ Gesicherte Werkstätten	Fr.	6 396 000
➤ Gesundheitszentrum	Fr.	7 033 000
➤ Anpassung und Renovation Zellentrakt	Fr.	3 375 400
➤ Leistungen Dritter zur Sicherung der Baustelle	Fr.	800 000
Total	Fr.	35 227 400

Der allgemeine Kostenvoranschlag für das gesamte Bauvorhaben sieht wie folgt aus:

a) Erweiterung des Pavillons

Baukostenplan (BKP)

BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	Fr.	945 400
BKP 2	Gebäude	Fr.	13 629 400
BKP 3	Betriebsausstattung	Fr.	285 000
BKP 4	Umgebung	Fr.	732 100
BKP 5	Baunebenkosten	Fr.	381 100
BKP 6	Verschiedenes und Unvorhergesehenes	Fr.	1 010 000
BKP 9	Möblierung	Fr.	640 000

Voranschlag für den Bau Fr. 17 623 000

b) Gesicherte Werkstätten

Baukostenplan (BKP)

BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	Fr.	370 000
BKP 2	Gebäude	Fr.	4 234 000
BKP 3	Betriebsausstattung	Fr.	200 000
BKP 4	Umgebung	Fr.	972 000
BKP 5	Baunebenkosten	Fr.	215 000

⁸ Kosten berechnet mit einem Tarifansatz von 45 Franken pro Stunde, 7 Tage die Woche, rund um die Uhr

BKP 6	Verschiedenes und Unvorhergesehenes	Fr.	300 000
BKP 9	Möblierung	Fr.	105 000

Voranschlag für den Bau	Fr.	6 396 000
--------------------------------	------------	------------------

c) Gesundheitszentrum

Baukostenplan (BKP)

BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	Fr.	343 200
BKP 2	Gebäude	Fr.	4 333 000
BKP 3	Betriebsausstattung	Fr.	685 000
BKP 4	Umgebung	Fr.	268 600
BKP 5	Baunebenkosten	Fr.	193 200
BKP 6	Verschiedenes und Unvorhergesehenes	Fr.	350 000
BKP 9	Möblierung	Fr.	860 000

Voranschlag für den Bau	Fr.	7 033 000
--------------------------------	------------	------------------

d) Renovation und Anpassung des Zellentrakts

Baukostenplan (BKP)

BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	Fr.	120 000
BKP 2	Gebäude	Fr.	2 222 000
BKP 3	Betriebsausstattung	Fr.	654 000
BKP 4	Umgebung	Fr.	0
BKP 5	Baunebenkosten	Fr.	62 000
BKP 6	Verschiedenes und Unvorhergesehenes	Fr.	198 900
BKP 9	Möblierung	Fr.	118 500

Voranschlag für den Bau	Fr.	3 375 400
--------------------------------	------------	------------------

5.2 Baunebenkosten

Neben dem Kostenvoranschlag für die verschiedenen Gebäude sind im Verpflichtungskredit zusätzliche Beträge für die Rückerstattung einer Bundessubvention und für den Abbruch des Tannenhofs vorzusehen.

Die Umnutzung des VSV-Gebäudes für den Straf- und Massnahmenvollzug hat nämlich zur Folge, dass dem Bund eine Subvention rückerstattet werden muss, die dieser nach Abschluss der Bauarbeiten überwiesen hatte. Die entsprechenden Berechnungen haben einen Betrag von 3,654 Millionen Franken ergeben⁹.

Der Abbruch des Tannenhofs, der dank der Pavillon-Erweiterung ausser Betrieb genommen werden kann, wird Zusatzkosten von geschätzten 500 000 Franken zur Folge haben.

⁹ Der Bund hat einen Gesamtbeitrag von 6 089 571 Franken zum VSV-Gebäude geleistet. Wenn das Gebäude innerhalb von 20 Jahren für andere Zwecke, z. B. für die Untersuchungshaft oder die Administrativhaft, genutzt wird, so ist der Beitrag zum Gebäude gemäss Art. 12 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMG) in Anteilen für jedes verbleibende Jahr zurückzuerstatten. Ausschlaggebend ist das Datum der Endabrechnung vom 21.12.2016: Ab diesem Datum wird der Baubeitrag zu 5 % pro Jahr amortisiert.

5.3 Gesamtkosten

Der Baukostenvoranschlag und die Baunebenkosten ergeben einen Gesamtbetrag von 39 381 400 Franken, der sich aus der Summe des Voranschlags für den Bau in der Höhe von 35 227 400 Franken, der Rückerstattung der Bundessubvention von 3 654 000 Franken und des Abbruchs des Tannenhofs im Betrag von 500 000 Franken ergibt.

5.4 Finanzierung

Die Investitionen werden gemäss der Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements über die Baubeiträge des Bundes an Einrichtungen für den Straf- und Massnahmenvollzug vom 19. November 2011 (SR 341.14) mit einer Bundessubvention unterstützt. Auf der Grundlage der angekündigten Kosten für die in dieser Botschaft beschriebenen Bauvorhaben schätzt das Bundesamt für Justiz, dass ein Betrag von 9 222 000 Franken gewährt wird, was ungefähr 35 % der anerkannten Kosten entspricht¹⁰. Diese Informationen garantieren jedoch nicht die automatische Gewährung einer Bundessubvention. Der geschätzte Betrag der Subvention stützt sich einzig auf die zu diesem Projektzeitpunkt gelieferten Zahlen und kann sich je nach Entwicklung des Projekts jederzeit ändern.

Im Übrigen umfassen die auf 39 381 400 Franken geschätzten Gesamtkosten den Studienkredit von 1 550 000 Franken für die Projektierung, den der Grosse Rat per Dekret vom 17. Juni 2016 gewährt hat, und die Arbeiten im Wert von 950 000 Franken, welche die Freiburger Strafanstalt ausführen wird.

So beläuft sich der Rahmenkredit für die Realisierung des gesamten Programms schliesslich auf 27 659 400 Franken:

Gesamtkosten	Fr.	39 381 400
Studienkredit, am 17. Juni 2016 vom Grossen Rat genehmigt	Fr.	–1 550 000
Bundessubvention	Fr.	–9 222 000
von Bellechasse ausgeführte Arbeiten	Fr.	–950 000

Verpflichtungskredit: **Fr. 27 659 400**

5.5 Kostenentwicklung

Als der Projektierungskredit gewährt wurde, ergab die erste Schätzung der Gesamtkosten mit dem Projekt zur Renovation der Küche, aber ohne Anpassung und Renovation des Zellentrakts und ohne die Anschaffung eines neuen Telefonsystems einen Betrag von 20,75 Millionen Franken. Die Schätzung basierte auf einem Betriebs- und Standortschema. Die Weiterentwicklung des Projekts mit den Verantwortlichen der verschiedenen Abteilungen des Standorts Bellechasse und mit Unterstützung der spezialisierten Ingenieure erlaubte eine genauere Bestimmung der Kosten. Die Auswirkungen des Projekts auf das bestehende unterirdische Infrastrukturnetz und die Umbauten im Zusammenhang mit der Verbindung der Bauvorhaben mit den bestehenden Gebäuden erklären zum Teil die Erhöhung des Kostenvoranschlags. Das Bundesamt für Justiz ist trotz der Erhöhung des Kostenvoranschlags der Ansicht, dass die kumulierten Kosten der verschiedenen Projekte gemessen an seinem Pauschalsubventionierungssystem immer noch ein gutes Preis/Leistungs-Verhältnis ergeben.

¹⁰ BKP 5 Baunebenkosten, BKP 6 Verschiedenes und Unvorhergesehenes und BKP 9 Möblierung werden bei der Berechnung der Subvention vom Bund nicht berücksichtigt. Im Übrigen werden einige Bestandteile pauschal subventioniert.

Da für den Moment darauf verzichtet wurde, die Vollzugskapazitäten des Kantons zu erhöhen, wird Freiburg dem Bund eine in Zusammenhang mit dem VSV geleistete Subvention von 3,654 Millionen Franken zurückerstatten müssen, was 2016 nicht vorhersehbar war.

Ausserdem wurde das Projekt insofern weiterentwickelt, als nun zukünftige Bauarbeiten am Standort Bellechasse berücksichtigt werden. Gemeint sind insbesondere der Totalaushub des Gesundheitszentrums (für einen Zusatzbetrag von 373 500 Franken) oder auch die Ausrichtung der Kanalisation auf eine spätere Erweiterung. Wie bereits erwähnt wird jedoch auf die Renovation der bestehenden Küche verzichtet (s. Punkt 3). Stattdessen werden im Rahmen des Projektierungskredits für den Ersatz des Zentralgefängnisses die Kosten für die Schaffung einer Lebensmittelzentrale evaluiert (s. Botschaft zum Projektierungskredit im Hinblick auf die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2016). Die Finanzierung des neuen Telefonsystems sowie die Anpassung und Renovation des Zellentrakts für einen Zusatzbetrag von 3,375 Millionen Franken sind dagegen neu in diesem Verpflichtungskredit vorgesehen.

In diesen Investitionskredit wurde ausserdem ein Betrag von 800 000 Franken für die Sicherung der Baustelle (s. Punkt 5.1) aufgenommen, was zunächst ebenfalls nicht vorgesehen war. Diese Massnahme ist jedoch insofern notwendig, als der Standort während der Projektumsetzung weiterbetrieben werden muss.

6 FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Was die Betriebskosten angeht, haben die geplanten Neubauten am Standort Bellechasse langfristig keine wesentlichen Zusatzausgaben zur Folge, da es keine zusätzlichen Gefangenen geben wird. Das Personal wird jedoch über eine verbesserte Infrastruktur verfügen. Mit den neuen Werkstätten wird die FRSA mehr Rohmaterial bestellen, doch die entsprechenden Mehrausgaben dürften durch zusätzliche Einnahmen kompensiert werden. Auf Betriebsebene wird das aktuelle Personal auch in Zukunft das Facility Management sicherstellen.

Im Übrigen können in Zukunft 250 000 Franken für Leistungen Dritter, die bis jetzt für die Bewachung des Tannenhofs eingesetzt wurden, eingespart werden und zwar sobald der Betrieb des Gebäudes eingestellt ist. Zudem werden die eingesparten Betriebskosten des Tannenhofs die Zusatzkosten decken, die bei der Erweiterung des Pavillons entstehen.

Obwohl sich das Projekt der Therapiestation verzögert, muss die Betreuung der Personen im Vollzug einer Massnahme im Sinne von Artikel 59 StGB, die bereits am Standort Bellechasse inhaftiert sind, unverzüglich verbessert werden. Dies wird insbesondere über einen Ausbau der medizinischen Leistungen des Freiburger Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG) erfolgen. Der Vertrag zwischen dem Netzwerk und der FRSA wird derzeit revidiert. Zum jetzigen Zeitpunkt sind beim FNPG zusätzliche Ressourcen geplant. Deren Finanzierung müsste die FRSA übernehmen. Gleichzeitig werden bei der Sicherheits- und Justizdirektion und bei der Direktion für Gesundheit und Soziales zurzeit Möglichkeiten geprüft, mit denen sich die Einweisung in ausserkantonale spezialisierte Einrichtungen so weit wie möglich begrenzen liessen (namentlich bei Personen, die zu einer Massnahme im Sinne von Art. 56 ff. StGB verurteilt wurden). Da solche Einweisungen extrem kostspielig sind¹¹, soll ermittelt werden, wie und zu welchen Kosten eine solch hochspezialisierte Betreuung möglichst im Kanton Freiburg sichergestellt werden könnte. In diesem Zusammenhang werden die Leistungen des FNPG unter den Aspekten Sicherheit und Angebot geprüft.

¹¹ Eine gefangene Person im Vollzug einer therapeutischen Massnahme wird ab 2021 bei Curabilis grundsätzlich 478 150 Franken pro Jahr kosten.

7 ZEITPLAN UND UMSETZUNGSPROZESS

Für die Umsetzung dieses lange erwarteten Projekts, für das der Grosse Rat einen Projektierungskredit von 1 550 000 Franken gesprochen hatte, hat der Staat ein offenes Ausschreibeverfahren eröffnet, mit dem Ziel, die Bauvorhaben mit Ausnahme der Anpassung des Zellenttrakts von einem Totalunternehmer realisieren lassen zu können. Zwar konnte in diesem Verfahren die Kostenschätzung des Architekten bestätigt werden, der Zuschlag für die Projektumsetzung konnte hingegen noch nicht erteilt werden, weil das einzige Unternehmen, das sich fristgerecht darum bewarb, weder über die Erfahrung noch über die nötigen Kompetenzen für so umfangreiche und komplexe Bauarbeiten verfügt. Es ist deshalb vorgesehen, nun ausnahmsweise ein freihändiges Verfahren durchzuführen, damit die Bauausführung als Totalunternehmerauftrag an ein Unternehmen mit Erfahrung im Gefängnisbau vergeben werden kann. Im Übrigen wurde für die Erweiterung des Pavillons und für das Gesundheitszentrum bereits je ein Vorprüfungsgesuch eingereicht. Ziel ist es, die Baubewilligungen im Verlauf des ersten Quartals 2020 zu erhalten. Sofern der Verpflichtungskredit gewährt wird, das Zuschlagsverfahren und die Bewilligungsgesuche erfolgreich sind und die Baubewilligung erteilt wird, dürften die Arbeiten mindestens 20 Monate dauern und zwischen August 2021 und März 2023 erfolgen.

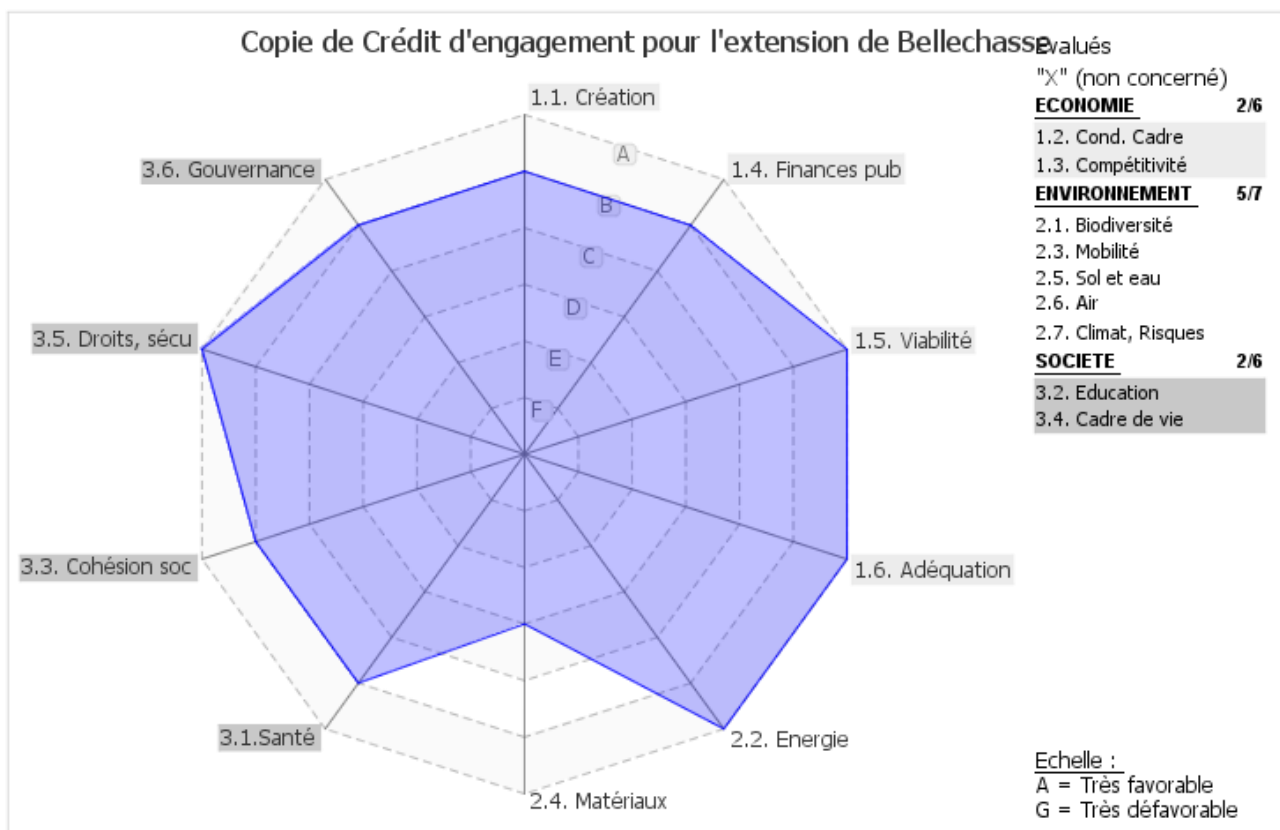
8 REFERENDUM UND WEITERE AUSWIRKUNGEN

Der Verpflichtungskredit übersteigt den in Artikel 46 der Verfassung vorgesehenen Grenzwert ($\frac{1}{4}$ % der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und unterliegt dem fakultativen Finanzreferendum. Er wird getrennt vom Projektierungskredit über den Ersatz des Zentralgefängnisses präsentiert, da mit den beiden Geschäften verschiedene Ziele verfolgt werden

Wegen der Höhe des Ausgabenbetrags muss der Dekretsentwurf nach Artikel 141 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes vom 6. September 2006 über den Grossen Rat von dessen Mitgliedern mit qualifiziertem Mehr angenommen werden.

Der vorliegende Entwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden und bereitet keine Probleme bezüglich der Vereinbarkeit mit EU-Recht.

Die Prüfung der Nachhaltigkeit des Bauvorhabens ergibt für die relevanten Evaluationskriterien von Boussole²¹ ein sehr positives Ergebnis.



9 FAZIT

Das in dieser Botschaft vorgestellte Projekt ist das Ergebnis der Überlegungen und Arbeiten von über vier Jahren. Der Staatsrat hat es nun zu einer Priorität erklärt. Die Erweiterung steht im Einklang mit der Entwicklung der Gefängnisbevölkerung im Kanton Freiburg. Zudem garantiert die Schaffung eines Gesundheitszentrums in einem eigenen Gebäude eine effiziente Behandlung unter angemessenen und sicheren Bedingungen. Unter Berücksichtigung der Bundessubvention und der Arbeiten, welche die Freiburger Strafanstalt selbst ausführen kann, sind die Investitionskosten angesichts der Notwendigkeit des hier präsentierten Projekts akzeptabel. Aus diesen Gründen empfiehlt Ihnen der Staatsrat, den vorliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.

Anhänge

1. Pläne
2. Kostenübersicht
3. Bericht Kompass21