

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 30. Mai 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Geschäftsnummer: 771047
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Ins / Lindenhof, Justizvollzugsanstalt Witzwil, Instandsetzung von 10 Gebäuden (Lindenhof) und der ehemaligen Verwaltervilla für Haftplätze des Arbeitsexternats; Verpflichtungskredit für die Ausführung

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Beschreibung des Vorhaben	3
3.1	Ausgangslage	3
3.2	Entwicklung seit der Verabschiedung des Projektierungskredits	4
3.3	Baulicher und betrieblicher Bedarf	5
3.4	Beschreibung des Projekts	5
3.5	Provisorien / Bauen unter Betrieb	8
3.6	Alternativen und Folgen eines Verzichts	8
4	Finanzielle Auswirkungen	9
4.1	Kostenübersicht	9
4.2	Finanzierung	9
4.3	Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen	9
4.4	Ausstattung und personelle Auswirkungen	10
5	Termine	10
6	Antrag	10



1 Zusammenfassung

An der Januarsession 2016 hat der Grosse Rat für die Justizvollzugsanstalt (JVA) Witzwil einen Projektierungskredit für die Instandsetzung von 10 Gebäuden und einen Erweiterungsneubau (Arbeitsexternat) auf dem so genannten Lindenhof bewilligt. Die zehn Gebäude wurden im Jahr 1985 erstellt und sind stark sanierungsbedürftig.

Mit dem nun beantragten Ausführungskredit von CHF 56,16 Mio. (Gesamtkosten CHF 59,8 Mio. abzüglich der bereits bewilligten Wettbewerbs- und Projektierungskosten von CHF 3,64 Mio.) sollen die zehn Gebäude instandgesetzt und die Haustechnik sowie die Sicherheitsanlagen saniert und wo nötig ersetzt werden. Nicht realisiert werden soll hingegen der noch im Projektierungskredit vorgesehene Erweiterungsneubau für das Arbeitsexternat. Die dafür erforderlichen Plätze können stattdessen dauerhaft im ehemaligen Verwalterwohnhaus eingerichtet werden. Der Kanton Bern hat sich im Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Inner-schweiz verpflichtet, Plätze im Arbeitsexternat für Gefangene anzubieten, die vor der Entlassung stehen.

Das Bauprojekt entspricht der langfristigen Massnahmenplanung für die Justizvollzugsanstalten der Polizei- und Militärdirektion.

Der Kredit unterliegt dem fakultativen Referendum.

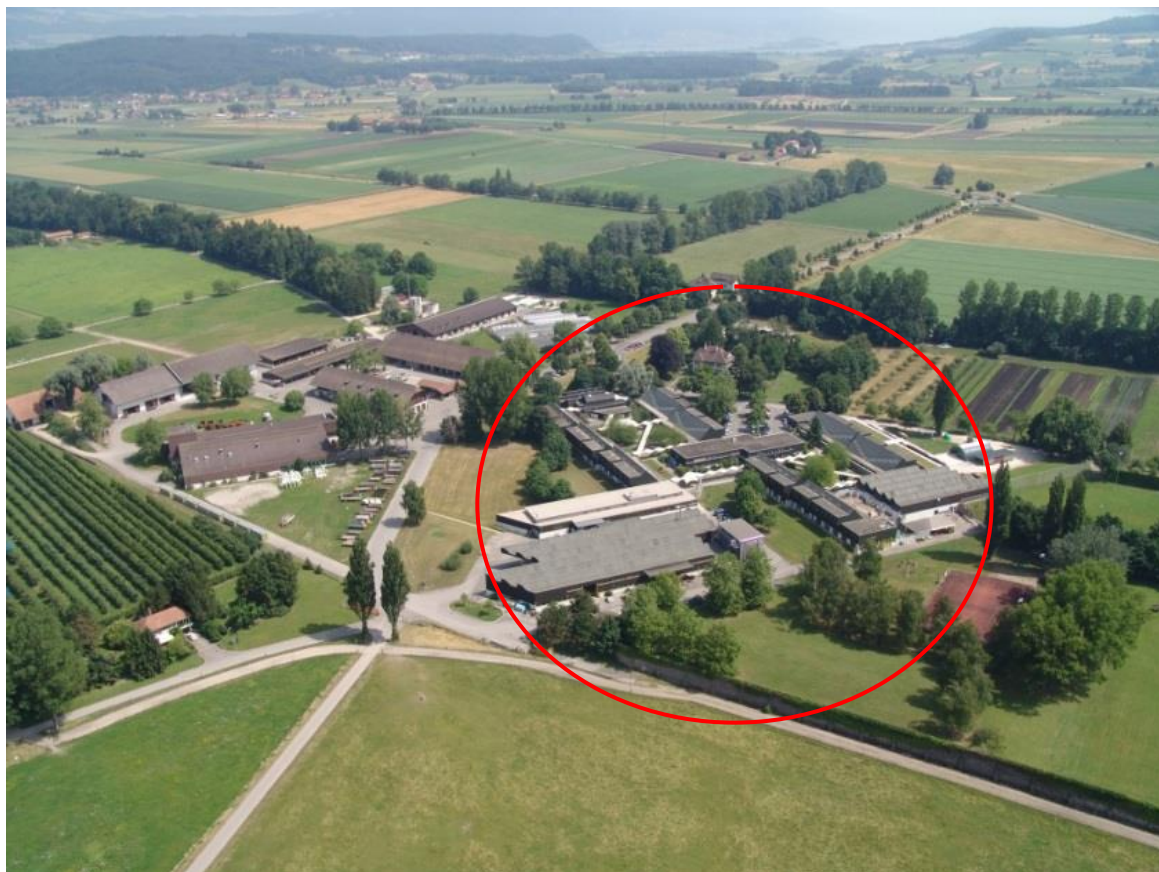
2 Rechtsgrundlagen

- Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0), Art. 372 ff., insbesondere Art. 377
- Bundesgesetz vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (SR 341)
- Verordnung vom 21. November 2007 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMV; SR 341.1)
- Gesetz vom 25. Juni 2003 über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVG; BSG 341.1), Art. 8 ff. und Art. 83 ff.
- Verordnung vom 5. Mai 2004 über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV; BSG 341.11), Art. 12 ff.
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM; BSG 152.221.141), Art. 10
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3 Beschreibung des Vorhaben

3.1 Ausgangslage

Der Kanton Bern vollzieht in der JVA Witzwil Strafen im offenen und geschlossenen Vollzug an erwachsenen Männern. Hier werden Gefangene eingewiesen, von denen keine Flucht- oder Wiederholungsgefahr ausgeht. Der offene Vollzug zielt auf die Resozialisierung der Gefangenen für ein deliktfreies Leben nach Strafende. Entsprechend werden Gefangene im Arbeitsexternat und in der Aussenwohngruppe auf die Haftentlassung und die gesellschaftliche Wiedereingliederung vorbereitet. Personen, die im Arbeitsexternat untergebracht werden, arbeiten ausserhalb der Justizvollzugsanstalt, verbringen aber die restliche Zeit des Tages in der Vollzugsinstitution. Zur Erfüllung der kantonalen Aufgabe des Straf- und Massnahmenvollzugs für Erwachsene haben sich die Schweizer Kantone zu drei regionalen Strafvollzugskonkordaten zusammengeschlossen, die den Justizvollzug standardisieren und das Platzangebot innerhalb der beteiligten Kantone planen und koordinieren. Der Kanton Bern hat sich im Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz vertraglich verpflichtet, Arbeitsexternatsplätze anzubieten. Derzeit werden diese provisorisch im ehemaligen, sanierungsbedürftigen Verwalterwohnhaus auf dem Lindenhofareal geführt. Der Lindenhof liegt inmitten der Landwirtschaftsfläche der JVA Witzwil und grenzt an die landwirtschaftlichen Gebäude der JVA auf der linken Seite (vgl. nachfolgende Aufnahme).



Die Gebäude des Lindenhofs werden im Vollzugsalltag (Wohnen, Betreuen, Freizeit, Arbeit, Verpflegung, Sicherheit und Administration) intensiv genutzt. Auf dem Areal befinden sich fünf Gebäude für neun Wohngruppen, zwei Verwaltungsgebäude, eine Turnhalle, Werkstätten, eine Aula und das provisorische Arbeitsexternat.

Zudem liegen auf dem Areal ein Versorgungsgebäude (mit Küche, Bäckerei und Metzgerei), das bereits 2006 saniert und erneuert wurde, und ein Hallenbad, das seit 2014 ausser Betrieb ist und rückgebaut wird.

Auf den übrigen Geländen der JVA Witzwil (Peripherie) wurden in den Vorjahren bereits verschiedene Arbeiten umgesetzt (Rückbauten, Sanierung von Wohngebäuden).

Die von langer Hand geplanten und bauseitig angestossenen Instandsetzungen auf dem Lindenhof stehen in keinem Bezug zu anderen Projekten im Justizvollzug. Sie werden unabhängig von den Investitionsentscheiden im Rahmen der noch zu konkretisierenden Umsetzung der Justizvollzugsstrategie 2017–2032 der Polizei- und Militärdirektion ausgeführt.

Würden die bestehenden Gebäude durch neue ersetzt, müsste gemäss den geltenden Benchmarks für Haftplätze mit Investitionskosten von weit über CHF 100 Millionen gerechnet werden. Die vorgesehene Instandsetzung der Gebäude ist somit wirtschaftlicher.

3.2 Entwicklung seit der Verabschiedung des Projektierungskredits

Der Grosse Rat hat in der Januarsession 2016 einen Projektierungskredit für die Instandsetzung von 10 Gebäuden auf dem Lindenhofareal und die Erstellung eines Erweiterungsneubaus für die Gefangenen im Arbeitsexternat bewilligt. Damals wurde mit Ausführungskosten in der Grössenordnung von 52 Millionen gerechnet.

Um die bestmögliche Lösung zu eruieren, wurde im Jahr 2016 ein Architekturwettbewerb durchgeführt. Das Siegerprojekt bildete in der Folge die Basis für die konkreten Projektierungsarbeiten. Im Verlauf der Projektierung zeigte sich allerdings, dass die Gesamtkosten aus verschiedenen Gründen deutlich über den Grobkostenschätzungen sein würden. Denn in der Zwischenzeit haben sich die Anforderungen betreffend Brandschutz und Energieeffizienz verschärft und wegen des aufgelaufenen Unterhalts sind weitere betriebs- und sicherheitswesentliche Einrichtungen und Installationen erneuerungsbedürftig geworden. Zudem ist nun das Ausmass der notwendigen Provisorien konkret bekannt.

Auf der Suche nach Einsparmöglichkeiten wurden in der Folge sämtliche Projektinhalte nochmals überprüft. Daraus resultierte ein überarbeitetes Projekt, das entgegen dem Projektbeschrieb im Projektierungskredit **auf einen Erweiterungsneubau für die Haftplätze im Arbeitsexternat verzichtet**. Anstelle eines Neubaus ist nun geplant, das ehemalige Verwalterwohnhaus, in dem bereits heute die Gefangenen des offenen Vollzugs im Arbeitsexternat provisorisch untergebracht sind, nicht abzureissen, sondern zu sanieren und dauerhaft einzurichten. Zudem werden alle energetischen Standards auf die minimalen gesetzlichen Anforderungen beschränkt, indem beispielsweise auf mechanische Lüftungen in den bestehenden Wohngruppen verzichtet wird.

Mit den Projektanpassungen kann die Kostensteigerung beschränkt werden und die Investitionskosten betragen insgesamt CHF 59,8 Mio. Allerdings haben sich mit den höheren Ausführungskosten auch die Projektierungskosten etwas erhöht, weshalb ein Zusatzkredit zum Projektierungskredit erforderlich wurde.

Der Mehrbedarf wird innerhalb der eingestellten Mittel kompensiert.

3.3 Baulicher und betrieblicher Bedarf

Das vorliegende Projekt entspricht der langfristigen Massnahmenplanung für die Justizvollzugsanstalten und der Justizvollzugsstrategie 2017–2032 der Polizei- und Militärdirektion.

Die zehn 30-jährigen Gebäude im Lindenhof und das ehemalige Verwalterwohnhaus sind in einem schlechten baulichen Zustand und müssen nach jahrzehntelanger intensiver Nutzung im 24-Stunden-Betrieb umfassend in Stand gesetzt werden. Die Gebäudehüllen sind undicht und erfüllen heute nicht mehr die Vorgaben der Energiegesetzgebung.

Die Gebäude des Lindenhofs, die dem geschlossenen Vollzug dienen, entsprechen nicht mehr den aktuellen Sicherheitsstandards. Brandschutz, Sicherheitstechnik und Personensicherheit sind ungenügend und es bestehen grosse Risiken für Gefangene und Mitarbeitende. Auch die haustechnischen Anlagen haben das Ende ihrer Lebensdauer erreicht, entsprechen nicht mehr den geltenden Normen und Vorschriften und müssen dringend ersetzt werden.

Für den offenen Vollzug sind heute provisorisch Plätze im ehemaligen Verwalterwohnhaus untergebracht. Das Wohnhaus ist in einem schlechten baulichen Zustand und muss instandgesetzt werden, damit die vom Konkordat geforderten 10 Plätze für Gefangene im Arbeitsexternat des offenen Vollzugs künftig dauerhaft dort angeboten werden können. Zudem wird die bisher fehlende Haftraumtechnik installiert. Die Raumstruktur des Verwalterwohnhauses erlaubt es, bei Bedarf nach der Instandsetzung ohne zusätzlichen Aufwand bis zu 13 Haftplätze für das Arbeitsexternat anzubieten.

3.4 Beschreibung des Projekts

Die bestehenden Gebäude des Lindenhofs, sowie die ehemalige Verwaltervilla sollen instandgesetzt und mit einer zeitgemässen, technischen Infrastruktur ausgestattet werden, damit sie den heutigen betrieblichen Anforderungen entsprechen. Die Gebäudehüllen, die Haustechnik und die Sicherheitsanlagen müssen saniert und wo nötig ersetzt werden. Mit der Sanierung werden die minimalen gesetzlichen Standards für die Wohn- und Verwaltungsbauten eingehalten.

Schliesslich müssen die Altbauten bezüglich Altlasten, Erdbebentauglichkeit, Brandschutz und Personensicherheit den aktuellen gesetzlichen Bestimmungen angepasst werden.

Die Gebäude sollen unter laufendem Betrieb und mit Vollbelegung instandgesetzt werden. Damit der Gefängnisbetrieb während der etappierten Bauphasen in den Altbauten aufrechterhalten werden kann, sind umfangreiche Provisorien notwendig.

Die folgende Übersicht zeigt die Gebäudesituation auf dem Lindenhofareal. In der Folge werden die für die einzelnen Gebäudegruppen geplanten Massnahmen beschrieben.



Konkret sind die folgenden Massnahmen vorgesehen:

LH 19 Arbeitsexternat (Verwalterwohnhaus)

- Die Gebäudehülle wird instandgesetzt und gemäss Minergie-Standard aufgedämmt.
- Alle Fenster und der aussenliegende Sonnenschutz werden ausgewechselt.
- Die haustechnischen Anlagen werden grösstenteils vollumfänglich ersetzt oder erneuert. Die Absturzvorrichtungen werden gemäss den aktuell gültigen Vorschriften angepasst.
- Die Zimmer werden mit einer zukunftsgerichteten Hafraumtechnik ausgestattet.
- Die inneren Oberflächen (Böden, Wände, Decken) werden, wo nötig, ersetzt oder aufgefrischt.

LH 31 Verwaltung

- Die Gebäudehülle wird saniert und gemäss Minergie-Standard aufgedämmt und neu verkleidet. Alle Fenster und der aussenliegende Sonnenschutz werden ausgewechselt.
- Die haustechnischen Anlagen werden grösstenteils vollumfänglich ersetzt oder erneuert. Die brandschutztechnischen Einrichtungen und die Absturzvorrichtungen werden vorschriftsgemäss angepasst. Die Baustruktur wird, wo notwendig, erdbebenertüchtigt.
- Die betriebsbedingten Sicherheitseinrichtungen der Loge/Zentrale wurden bereits im Jahr 2011 modernisiert. Es sind daher nur geringfügige Anpassungen der Installationen an die nun zu erneuernden Sicherheitsanlagen der übrigen Gebäude notwendig.
- Die inneren Oberflächen (Böden, Wände, Decken) werden, wo nötig, ersetzt oder aufgefrischt.

LH 25, 29, 33, 37, 39 Wohngruppen

- Die Gebäudehülle wird saniert und gemäss Minergie-Standard aufgedämmt und neu verkleidet. Alle Fenster und der aussenliegende Sonnenschutz werden ausgewechselt.
- Die haustechnischen Anlagen werden grösstenteils vollumfänglich ersetzt oder erneuert. Die brandschutztechnischen Einrichtungen und die Absturzvorrichtungen werden vorschriftsgemäss angepasst. Die Baustruktur wird, wo notwendig, erdbebenertüchtigt.
- Die betriebsbedingten Sicherheitseinrichtungen (Zellen-, und Aufseherkommunikationsanlage, Sicherheitsleitsystem, Videozentrale und Kameras, Uhrensystem) werden, wo nötig, angepasst, erweitert oder ersetzt. Die Zellen werden mit einer zukunftsgerichteten Haft-raumtechnik ausgestattet.
- Die inneren Oberflächen (Böden, Wände, Decken) werden, wo nötig, ersetzt oder aufgefrischt.

LH 27 Sporthalle

- Die Gebäudehülle wird saniert und gemäss Minergie-Standard aufgedämmt und neu verkleidet. Alle Fenster und der aussenliegende Sonnenschutz werden ausgewechselt.
- Die haustechnischen Anlagen werden grösstenteils vollumfänglich ersetzt oder erneuert. Die brandschutztechnischen Einrichtungen und die Absturzvorrichtungen werden vorschriftsgemäss angepasst. Die Baustruktur wird, wo notwendig, erdbebenertüchtigt.
- Die inneren Oberflächen (Böden, Wände, Decken) werden, wo nötig, ersetzt oder aufgefrischt.
- Das angebaute Hallenbad wird rückgebaut.

LH 35 Aula

- Die Gebäudehülle wird saniert und gemäss Minergie-Standard aufgedämmt und neu verkleidet. Alle Fenster und der aussenliegende Sonnenschutz werden ausgewechselt.
- Die haustechnischen Anlagen werden grösstenteils vollumfänglich ersetzt oder erneuert. Die brandschutztechnischen Einrichtungen und die Absturzvorrückungen werden vorschriftsgemäss angepasst. Die Baustruktur wird, wo notwendig, erdbebenertüchtigt.
- Die inneren Oberflächen (Böden, Wände, Decken) werden, wo nötig, ersetzt oder aufgefrischt.

LH 22 Verwaltung Landwirtschaft , LH 43 Werkstatt

- Die Gebäudehülle und der Innenausbau werden instandgehalten und baulich aufgefrischt.

Umgebung

- Die baulichen Voraussetzungen für die Feuerwehruzufahrt und die Fensterreinigung werden vorschriftsgemäss angepasst. Wegen Setzungen im Erdreich (Grundwasser) werden die überdeckten Kreuzgänge und damit die Umgebungsgestaltung in den Höfen instandgesetzt und angepasst.

3.5 Provisorien / Bauen unter Betrieb

Damit die Realisierungsphase möglichst kurz gehalten und der Betrieb umfassend aufrecht erhalten werden kann, werden die Gebäude in zwei Etappen saniert. Dies ist aus betrieblicher und sicherheitstechnischer Sicht optimal, bedingt aber umfangreiche Provisorien für 80–90 Haftplätze innerhalb des bestehenden Sicherheitsperimeters. Dafür sind Container vorgesehen, mit der erforderlichen Infrastruktur.

Die Provisorien stellen hohe Anforderungen an einen sicheren Anstaltsbetrieb und effizienten Baustellenbetrieb. Insbesondere der Sicherheit und den organisatorischen Betriebsabläufen wird grosse Aufmerksamkeit beigemessen.

Um allen Ansprüchen gerecht zu werden, wird je Bauetappe ein Betriebs- und Sicherheitskonzept erstellt, das die betrieblichen Abläufe regelt. Gleichzeitig werden in den Konzepten Massnahmen festgelegt, welche die Beeinträchtigungen während der Bauphasen vermindern resp. ausgleichen.

Geprüft wurde unter anderem auch ein reduzierter Gefängnisbetrieb während der Bauzeit. Mit einer Schliessung von Haftplätzen könnten die Kosten für die Provisorien zwar deutlich reduziert werden, doch das wäre nicht wirtschaftlich. Der Betriebsausfall und die fehlenden Einnahmen (Konkordatsbeiträge) wären im mehrstelligen Millionenbereich, weil keine Möglichkeit bestünde, die zugewiesenen Gefangenen anderweitig innerhalb des Kantons unterzubringen.

3.6 Alternativen und Folgen eines Verzichts

Ohne die geplante Instandsetzung würden die Gebäude nach und nach unbewohnbar und dadurch unbenutzbar. Der ordentliche Betrieb könnte nicht mehr sichergestellt werden. Der zunehmend schlechte Zustand der Infrastruktur würde den Unterhaltsaufwand enorm ansteigen lassen. Zahlreiche Installationen müssen ohnehin in den nächsten Jahren erneuert werden, weil sie das Ende ihrer Lebensdauer erreicht haben. Eine weitere Verzögerung der bisher aufgeschobenen Instandsetzungsarbeiten wäre nicht nachhaltig, denn deren Kosten würden zunehmen.

4 Finanzielle Auswirkungen

4.1 Kostenübersicht

Preisstand 1. Oktober 2017, Hochbaupreisindex Espace Mittelland, 122.8 Punkte

Gesamtkosten (inkl. Honorare und Reserven)		CHF	59'800'000.00
• Instandsetzung Gebäude Lindenhof		CHF	58'050'000.00
• Haftraumtechnik (Finanzierung POM)		CHF	1'000'000.00
• Wettbewerb		CHF	750'000.00
Total		CHF	59'800'000.00
abzüglich bewilligte Ausgaben für den Architekturwettbewerb (RRB 1020/2015)	–	CHF	750'000.00
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV		CHF	59'050'000.00
Abzüglich bewilligte Projektierungskosten (GRB vom 19. Januar 2016) mit Zusatzkredit BVE vom 7. August 2017	–	CHF	2'890'000.00
Zu bewilligender Kredit		CHF	56'160'000.00

Das Bauvorhaben ist beim Bundesamt für Justiz angemeldet. Das Geschäft wird vom Bund voraussichtlich mit Beiträgen im üblichen Rahmen von 35 % der anrechenbaren Kosten mitfinanziert, was etwa einem Viertel der Gesamtinvestitionskosten entsprechen wird. Der Bundesbeitrag ist im vorliegenden Kreditantrag noch nicht in Abzug gebracht.

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben gemäss Art. 46 und Art. 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV).

4.2 Finanzierung

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit den in Ziffer 4 des Beschlussentwurfs angegebenen Zahlungen abgelöst wird. Die Ausgaben für die Instandsetzungen sind im Voranschlag und in der Aufgaben- und Finanzplanung der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion eingestellt. Die Ausgaben für die Haftraumtechnik, die voraussichtlich im Jahr 2021 anfallen werden, wird die Polizei- und Militärdirektion (POM) in die kommende Finanzplanung aufnehmen.

4.3 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Die Gesamtkosten von CHF 59,8 Mio. betreffen werterhaltende Investitionen von rund CHF 56,45 Mio. und wertvermehrende Investitionen von rund CHF 3,35 Mio. Der Anteil der wertvermehrenden Investitionen beträgt demnach rund 6 %.

Die Nutzungsdauer der Investition für die Anlageklasse 'Rohbau 1' (CHF 4,2 Mio.) beträgt 80 Jahre. Der diesbezügliche jährliche ordentliche Abschreibungsaufwand beträgt demnach CHF 52'500.--.

Die Nutzungsdauer der Investition für die Anlageklasse 'Übriges Gebäude' (CHF 54,6 Mio.) beträgt 25 Jahre, was einen jährlichen Abschreibungsaufwand von CHF 2'184'000.-- ergibt.

Die Nutzungsdauer der Investition für die Anlagekomponente 'Haftraumtechnik POM' (CHF 1,0 Mio.) beträgt 5 Jahre, was einen jährlichen Abschreibungsaufwand von CHF 200'000.-- ergibt.

Die zu ersetzenden Teile sind abgeschrieben und lösen keinen ausserordentlichen Abschreibungsaufwand aus.

4.4 Ausstattung und personelle Auswirkungen

4.4.1 Ausstattungen

Die Kosten von CHF 1.0 Mio. für die Ausstattung der Zellen mit einer zukunftsgerichteten Haftraumtechnik trägt die POM. Das bestehende Mobiliar in den Gebäuden wird vorerst weiterverwendet. Es hat jedoch das Ende des Lebenszyklus erreicht und wird daher – unabhängig vom vorliegenden Projekt – demnächst ersetzt werden müssen. Der erforderliche Einrichtungskredit in der Höhe von CHF 1,8 Mio. wird die POM dem Grossen Rat voraussichtlich 2019 zum Entscheid vorlegen. Die Ausgaben sind in einem separaten Kredit zu beantragen, weil sie in keinem direkten Zusammenhang mit dem vorliegenden Instandsetzungsprojekt stehen.

4.4.2 Personal

Die Instandsetzungen haben keinen Einfluss auf den Personalbestand der JVA Witzwil.

5 Termine

Die aktuelle Planung geht von folgenden Terminen aus:

Ausschreibung / Ausführungsvorbereitung	2019
Realisierung Instandsetzung in Etappen	2020 bis 2022

6 Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschluss zuzustimmen.

Beilage

- Beschlussentwurf

Zusätzliche Beilage für die BaK

- Kostenvoranschlag vom 21. März 2018